



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos nr.6, Sectorul 3, București, România, CP 030084, CIF 20329980
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642 Fax. +4 021 8900745 www.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 alin. (2) 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, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...

Prin contestația nr.21/15.06.2020, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr.23433/15.06.2020, formulată de ..., cu sediul în ... înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. .., având CUI RO..., reprezentată legal prin administrator ..., împotriva documentației de atribuire, elaborată de ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire simplificată, organizată în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect "...- ...", s-a solicitat obligarea autorității contractante la remedierea documentației de atribuire, în sensul:

- eliminării solicitării privind punerea la dispoziția autorității contractante a lenjeriei ce face obiectul procedurii;
- acceptarea ca transportul lenjeriei să se poată efectua și cu mașini care nu au „lift/rampă sau platformă hidraulică, în cărucioare protejate cu huse”;
- solicitarea deținerii unor mașini de spălat cu barieră igienică;
- suspendarea procedurii de atribuire până la soluționarea prezentei contestații.

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

Prin contestația înregistrată la C.N.S.C. sub numărul de mai sus, ... critică documentația de atribuire, elaborată de ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire simplificată, organizată în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect **"Servicii de curățare, spălare, dezinfecție si întreținere a**

inventarului moale - ...", s-au solicitat cele arătate în partea introductivă.

În motivarea contestației, ... susține, într-o primă critică, că cerința referitoare la închirierea lenjeriei este lipsită de temei legal având în vedere obiectul procedurii de atribuire, respectiv servicii de spălătorie lenjerie spital, încadrată de autoritatea contractantă la codul CAEN 98310000-9 – Servicii de spălătorie și de curățătorie uscată.

Contestatorul arată că acele companii, care au ca obiect de activitate spălarea materialului moale, nu trebuie să aibă, în mod obligatoriu, ca obiect de activitate și închirierea, confecționarea sau comercializarea lenjeriei de pat, ci doar spălarea acesteia, dar și că cerința a fost introdusă de autoritatea contractantă cu scopul de a favoriza un anumit ofertant și de a elimina concurența.

Precizează că un singur operator economic prestează servicii de spălătorie și închiriere, sens în care anexează toate cumpărările directe din SICAP, aferente acestui an, astfel că, în opinia sa, autoritatea contractantă a încălcat mai multe principii care stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică: nediscriminarea, tratamentul egal, transparența, proporționalitatea.

Contestatorul arată că prestează în prezent serviciul de spălătorie către autoritatea contractantă și, în cazul în care aceasta dorea înnoirea stocului de lenjerie, avea coduri CPV speciale pentru aceasta.

Într-o a doua critică, contestatorul susține că este nelegală cerința prin care se specifică exact tipul de mașini cu care se poate efectua transportul lenjeriei, și anume "*transportul lenjeriei curate către beneficiar se face cu autovehicule destinate special acestui lucru, prevăzute cu lift/rampă sau platformă hidraulică, în cărucioare protejate cu huse, ce vor fi spălate și dezinfectate după*", având în vedere faptul că autovehiculele destinate special pentru transportul lenjeriei sunt cele pentru care se poate prezenta o autorizație din partea Direcției de Sănătate Publică.

Faptul că respectivele autovehicule au sau nu platformă cu lift nu este un criteriu în funcție de care se obține autorizația de la DSP, această prevedere fiind lipsită de temei legal, neregăsindu-se în cuprinsul OMS nr.1025/2000, motiv pentru care contestatorul apreciază că solicitarea autorității contractante este nelegală și discriminatorie și are ca efect avantajarea aceluiași ofertant, care închiriază și lenjerie, singurul care face transportul cu autovehicule prevăzute cu lift.

Contestatorul apreciază că nu reprezintă un motiv de descalificare faptul că nu deține o astfel de mașină, deoarece, în prezent, sacii cu lenjerie murdară se încarcă în mașini de către șoferi, autoritatea contractantă nefiind implicată direct în încărcarea mașinilor de transport cu lenjerie murdară sau în descărcarea celei curate, aceste proceduri fiind realizate de către personalul ofertantului.

Prin urmare, se susține că autoritatea contractantă impune o cerință restrictivă și nelegală, care nu îi aduce beneficii, transportul lenjeriei murdare și a celei curate putând fi realizat, fără probleme, cu autovehicule special destinate și autorizate pentru aceste deplasări, fără

a fi nevoie de un lift/platformă hidraulică și fără a fi nevoie ca sacii de unică utilizare în care sunt, după caz, hainele curate sau cele murdare, să fie acoperiți cu o anumită husă.

Contestatorul apreciază că autoritatea contractantă nu este în măsură să impună tipul de mașini cu care se realizează transportul lenjeriei, ci doar ca acestea să fie avizate de către DSP, motiv pentru care solicită eliminarea acestei cerințe.

Raportat la prevederile art.13 din OMS nr.1025/2000, privind funcționarea spălătoriei, contestatorul apreciază că se impune obligarea autorității contractante la respectarea ordinul susmenționat în sensul de a solicita ofertanților pentru prelucrarea lenjeriei contaminate, cu potențial infecțios ridicat, utilizarea mașinilor de spălat cu barieră igienică.

Concluzionând, contestatorul susține că autoritatea contractantă a întocmit documentația de atribuire cu încălcarea prevederilor legale în materia achizițiilor publice.

În continuare, contestatorul prezintă argumente în susținerea cererii de suspendare a procedurii de atribuire.

Ca temei de drept, se invocă prevederile Legii nr.98/2016, Legii nr.101/2016.

În probațiune, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere nr.7128/16.06.2020, înregistrat la C.N.S.C. sub nr.23940/17.06.2020, ..., în calitate de autoritate contractantă, a precizat următoarele:

1. Referitor la cerința *„eliminării solicitării de a pune la dispoziția autorității contractante lenjeria”*, autoritatea contractantă arată că menține cerința, deoarece lenjeria existentă în dotarea spitalului a fost distrusă în urma spălării de către firma cu care a colaborat, iar, în prezent, spitalul nu dispune de resurse financiare, în vederea achiziționării *„a câte 3,5 seturi de lenjerie”* pentru fiecare pat. Prin această cerință, autoritatea contractantă susține că înlătură riscul ca la sfârșitul unei colaborări cu o firmă de spălătorie, spitalul să rămână fără lenjerie de pat din cauza degradării acesteia.

2. Referitor la cerința *„acceptării ca transportul lenjeriei să se poată efectua și cu mașini care nu au lift/ rampă sau platformă hidraulică, în cărucioare protejate cu huse”*, autoritatea contractantă precizează că se poate renunța la această cerință, cu condiția ca manipularea/ transportul lenjeriei în/de la locul de colectare la mașină și invers, să se facă de către personalul firmei prestatoare, întrucât spitalul nu are personal dedicat pentru efectuarea acestor manopere.

3. Referitor la cerința *„solicitarea deținerii unor mașini de spălat cu barieră igienică”*, autoritatea contractantă precizează că nu poate obliga un prestator de servicii autorizat sanitar să le dețină având în vedere că legislația nu impune obligativitatea deținerii de către firmele prestatoare de servicii de spălătorie a acestor utilaje.

Ca mijloace de probă, au fost depuse, în copie, documentele aflate la dosarul achiziției publice.

Față de înscrisurile aflate la dosar, Consiliul constată următoarea situație de fapt:

..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura simplificată, organizată în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect "...- ...", prin publicarea, în SEAP, a anunțului de participare simplificat nr.....

Valoarea estimată a acordului-cadru ce urmează a se încheia este cuprinsă între 24.180,00 lei și 580.320,00 lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire este „prețul cel mai scăzut”.

Împotriva documentației de atribuire, ... a depus contestația de față, consemnând cauțiunea în quantumul stabilit de lege.

Procedura de atribuire a fost suspendată de Consiliul prin Încheierea nr.1061/C2/1147 din 19.06.2020.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosar și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată:

... critică documentația de atribuire întocmită de autoritatea contractantă susținând că este nelegală sub aspectul mai multor cerințe asupra cărora se vor face verificări în cele ce urmează.

Astfel, prima cerință criticată și a cărei eliminare contestatorul o solicită, se regăsește în cadrul caietului de sarcini sub forma:

„Ofertantul câștigător va pune la dispoziția autorității contractante, fără vreun cost suplimentar, pe toată perioada de derulare a acordului-cadru toate seturile de lenjerii complete de pat (față de pernă, cearșaf de pat, cearșaf de pătură), conform specificațiilor din tabelul de mai jos – declarație pe proprie răspundere. Articolele de lenjerie de pat sunt și vor rămâne pe toată durata colaborării și după, proprietatea prestatorului.”

Un prim aspect sesizat de Consiliu, față de cerința enunțată, constă în faptul că autoritatea contractantă nu dorește să închirieze lenjeria de la ofertantul câștigător, așa cum susține contestatorul, închirierea presupunând plata unei chirii, ci să îi fie pusă la dispoziție de acesta „fără vreun cost suplimentar”, adică aceasta să formeze obiectul unui împrumut de folosință (comodat) pe perioada contractuală.

Având în vedere că nemulțumirea contestatorului este, în esență, legată de obligația ofertanților de a pune la dispoziția autorității contractante lenjeria solicitată de aceasta, Consiliul va proceda la analiza cerinței din această perspectivă.

Astfel, în anunțul de participare simplificat nr.SCN1069537/10.06.2020, autoritatea contractantă a inclus următoarele informații cu relevanță în cauză:

- cele de la Secțiunea II.1 – „Obiectul achiziției”, cap.II.1.1) – „Titlu”, respectiv:

„Servicii de curățare, spălare, dezinfecție și întreținere a inventarului moale – ...”,

- cele de la cap.II.1.2) – „Cod CPV principal”, respectiv:

„98310000-9 Servicii de spălătorie și de curățătorie uscată (Rev.2)”,

- cele de la cap.II.1.4) – „Descrierea succintă”, respectiv:

„Achiziție de servicii de curățare, spălare, dezinfecție și întreținere a inventarului moale, în scopul asigurării condițiilor de cazare pentru pacienții internați și pentru desfășurarea în condiții bune a activităților medicale și administrative în toate secțiile și compartimentele unității la (...)”

Aceleași informații se regăsesc preluate identic și în fișa de date a achiziției.

În cadrul Strategiei de contractare, autoritatea contractantă a precizat că *„intenționează să achiziționeze servicii de curățare, spălare, dezinfecție și întreținere a inventarului moale, în scopul asigurării condițiilor de cazare pentru pacienții internați și pentru desfășurarea în condiții bune a activităților medicale și administrative în toate secțiile și compartimentele unității”*.

Așadar, față de prevederile de mai sus, inclusiv cea criticată, rezultă că autoritatea contractantă dorește să achiziționeze servicii de spălare, dezinfecție și întreținere a inventarului moale (lenjerie, pături etc), dar și punerea la dispoziție, cu titlu gratuit, de către ofertantul câștigător, a tuturor seturilor de lenjerii complete de pat (față de pernă, cearșaf de pat, cearșaf de pătură), pe perioada contractuală.

Analizând cerința criticată, Consiliul constată că este una care excede obiectului achiziției așa cum a fost stabilit de autoritatea contractantă și încalcă prevederile din materia achizițiilor publice, restrângând participarea la procedură a operatorilor economici.

Astfel, după cum s-a arătat mai sus, autoritatea contractantă a inițiat procedura de față în vederea achiziționării de **Servicii de curățare, spălare, dezinfecție și întreținere a inventarului moale**, pentru care a ales să indice, în mod corect, codul CPV 98310000-9 **Servicii de spălătorie și de curățătorie uscată**. Conform acestui cod CPV pot fi achiziționate exclusiv serviciile la care acesta se referă, fără posibilitate de extindere.

Pe de altă parte, dispozițiile art.3 alin.1 lit.l din Legea nr.98/2016, definesc contractul de achiziție publică ca fiind *„contractul cu titlu oneros, asimilat, potrivit legii, actului administrativ, încheiat în scris între unul sau mai mulți operatori economici și una ori mai multe autorități contractante, care are ca obiect execuția de lucrări, furnizare de produse sau prestarea de servicii,”*, or, solicitarea de servicii/bunuri cu titlu gratuit nu se subsumează caracterului oneros al contractului de achiziție publică.

Nu în ultimul rând, dispozițiile art.155 alin.6 din Legea nr.98/2016, stabilesc că:

*„(6) **Specificațiile tehnice trebuie să permită tuturor operatorilor economici accesul egal la procedura de atribuire și nu trebuie să aibă ca efect introducerea unor obstacole nejustificate față de asigurarea unei concurențe efective între operatorii economici.**”*,

însă stabilirea în sarcina ofertanților a obligației de a pune la dispoziția autorității contractante lenjeria solicitată, fie și cu titlu gratuit, este de natura impunerii unui obstacol nejustificat care îngreuează participarea operatorilor economici la procedură, deoarece conduce la excluderea acelor operatori economici care sunt specializați în oferirea serviciilor pentru care, de altfel, a și fost organizată procedura de față.

Practic, prin impunerea cerinței în discuție, autoritatea contractantă ajunge să înlăture de la procedură ofertanții care pot îndeplini întocmai obiectul acordului – cadru așa cum a fost stabilit.

În situația în care autoritatea contractantă a identificat o lipsă a lenjeriei necesare, acesteia îi revenea obligația de a organiza o procedură distinctă având acest obiect, conform cod CPV 39512000-4 – „Lenjerie de pat” sau cod CPV 39518000-6 – „Lenjerie de spital”, așa cu

susține contestatorul, ori de a diviza prezentul acord-cadru pe loturi, unul dintre loturi fiind alocat achiziționării de lenjerie.

Argumentele autorității contractante conform căroră, prin cerința criticată înlătură riscul ca la sfârșitul unei colaborări cu o firmă de spălătorie, spitalul să rămână fără lenjerie din cauze degradării acesteia, ori că nu beneficiază de resurse financiare pentru achiziționarea de lenjerie, nu pot fi primite în soluționare, față de obligația autorității contractante de a acționa cu respectarea prevederilor din materia achizițiilor publice.

Prin urmare, critica contestatorului va fi admisă, autoritatea contractantă urmând să procedeze la eliminarea cerinței potrivit căreia ofertantul câștigător va pune la dispoziția autorității contractante, fără vreun cost suplimentar, lenjeria solicitată, precum și a celorlalte prevederi conexe acesteia.

Măsura de remediere menționată apare ca suficientă în contextul în care solicitarea ce va fi eliminată nu are impact asupra valorii estimate, astfel că nu se impune o regândire a procedurii din această perspectivă.

Următoarea cerință criticată se regăsește în caietul de sarcini sub forma *„Transportul lenjeriei curate către beneficiar se face cu autovehicule destinate special acestui lucru, prevăzute cu lift/rampă sau platformă hidraulică, în cărucioare protejate cu huse, ce vor fi spălate și dezinfectate după”,* nemulțumirea contestatorului fiind legată de solicitarea ca autovehiculele să fie prevăzute cu lift/rampă sau platformă hidraulică.

Prin punctul de vedere referitor la contestație, autoritatea contractantă arată cu privire la cerința enunțată că *„se poate renunța la ea, cu condiția ca manipularea/transportul lenjeriei în/de la locul de colectare la mașină și invers să se facă de către personalul firmei prestatoare, întrucât spitalul nu are personal dedicat pentru efectuarea acestor manopere”.*

Așadar, Consiliul observă că autoritatea contractantă achiesează solicitării contestatorului însă condiționează renunțarea la aspectul care formează obiectul criticii, de asumarea de către ofertant a efectuării manipulării/transportului lenjeriei în/de la locul de colectare și invers.

Cu privire la acest ultim aspect, Consiliul constată că nicăieri în caietul de sarcini nu s-a precizat că personalul beneficiarului va efectua *manipularea/transportul lenjeriei în/de la locul de colectare la mașină și invers*, ci au fost stabilite prevederi în sensul că:

„Personalul beneficiarului este responsabil pentru stabilirea punctului de colectare al lenjeriei murdare. (...)

Prestatorul va pune la dispoziția beneficiarului cărucioarele speciale pentru colectarea lenjeriei murdare, husele cărucioarelor și va ridica articolele murdare conform graficului stabilit.

Prestatorul va prelua lenjeria murdară și va preda lenjeria curată pe baza unor procese verbale semnate de reprezentanții autorității contractante și a acestuia, în care se vor consemna cantitatea totală și pe sortimente, de rufe murdare predate respectiv rufe curate recepționate.(...)”,

din care rezultă că atribuțiile la care face referire autoritatea contractantă sunt chiar în sarcina prestatorului.

Prin urmare, reținând că autoritatea contractantă a achiesat criticii formulate, Consiliul va dispune adoptarea unei măsuri de remediere în

sensul punctului de vedere exprimat, respectiv reformularea cerinței cu înlăturarea aspectului criticat.

Desigur, în situația în care autoritatea contractantă dorește să întărească obligația prestatorului în sensul de a efectua *manipularea/transportul lenjeriei în/de la locul de colectare la mașină și invers* este liberă să o facă, cu condiția publicării acestei măsuri în SEAP.

Următoarea critică din contestație vizează nerespectarea, de către autoritatea contractantă, a Ordinului OMS nr.1025/2000, în sensul în care aceasta nu a solicitat pentru prelucrarea lenjeriei contaminate, cu potențial infecțios ridicat, utilizarea mașinilor de spălat cu barieră igienică.

În apărare sa, autoritatea contractantă arată că legislația nu impune obligativitatea deținerii de către firmele prestatoare de servicii de spălătorie a acestor utilaje.

Analizând critica, Consiliul constată că, așa cum arată și contestatorul, art.13 din ordinul menționat, prezintă conținutul:

„Se recomandă ca lenjeria murdară, pătată să fie spălată cu mașina de spălat cu barieră igienică, în vederea asigurării delimitării strict fizice și funcționale a zonei murdare de cea curată.”

Așadar, textul legal în baza căruia contestatorul solicită obligarea autorității contractante de a adopta măsura de remediere în discuție, face vorbire despre o recomandare, iar nu despre o obligație, situație în care solicitarea contestatorului, în contextul în care autoritatea contractantă a optat să nu dea curs recomandării, apare ca fiind lipsită de temei legal.

În acest context, critica contestatorului va fi respinsă, autoritatea contractantă fiind cea în măsură să decidă comportamentul adoptat, fără posibilitatea de a i se impune o anumită conduită, nici măcar de către Consiliu.

Având în vedere cele ce preced, în temeiul art.26 alin.2 și 5 din Legea nr.101/2016, contestația va fi admisă iar autoritatea contractantă obligată la remedierea documentației de atribuire, în sensul de mai sus, și publicarea măsurilor intervenite, în SEAP, în termen de 15 zile de la primirea prezentei.

De asemenea, în temeiul art.152 alin.1 din Legea nr.98/2016, autoritatea contractantă va decala data limită de depunere a ofertelor, astfel încât să se asigure un interval de timp rezonabil pentru întocmirea ofertelor.

Decizia este obligatorie pentru părți, potrivit art.28 alin.1 din același act normativ.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația depusă de ..., în contradictoriu cu ..., dispune remedierea documentației de atribuire în sensul celor arătate în motivare, publicarea, în SEAP, a remedierilor intervenite, precum și decalarea termenului limită de depunere a ofertelor, în termen de 15 zile de la primirea prezentei.

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile lucrătoare de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate.

....