CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR

Str. Stavropoleos nr. 6, ..., Bucureşti, cod poştal 030084, România
Tel: +4 021.310.46.41 Fax: +4 021.890.07.45 şi +4 021.310.46.42 www.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 12 alin. (1) şi ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile şi căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziţie publică, a contractelor sectoriale şi a contractelor de concesiune de lucrări şi concesiune de servicii, precum şi pentru organizarea şi funcţionarea Consiliului Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE
Nr. ...
Data: ...

Prin contestația nr. 022/19.02.2018, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 6683/19.02.2018, formulată de către ..., cu sediul în ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CIF ..., reprezentată prin ..., împotriva documentației de atribuire, emisă de către ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată în vederea încheierii acordului-cadru de furnizare având ca obiect „Furnizare materiale de curățenie”, se solicită admiterea contestației astfel cum a fost formulată, obligarea autorității contractante la adoptarea măsurilor de remediere solicitate prin notificarea prealabilă nr. 019/15.02.2018, modificarea în parte a documentației de atribuire publicată în SEAP și, pe cale de consecință, modificarea în parte a cerințelor solicitate prin caietul de sarcini și fișa de date a achiziției, iar în situația în care acest lucru nu este posibil, anularea procedurii de licitație deschisă în temeiul art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016, precum și suspendarea procedurii de atribuire până la soluționarea contestației.

Procedura de soluţionare în faţa Consiliului s-a desfăşurat în scris.

Asupra capătului de cerere privind suspendarea procedurii de atribuire până la soluționarea contestației, Consiliul s-a pronunțat prin Încheiere.

CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR,
asupra cauzei de faţă, constată următoarele:

Consiliul a fost legal sesizat şi este competent, potrivit dispoziţiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluţioneze contestaţia de faţă, prin care ofertantul ... critică documentația de atribuire emisă de către ... în cadrul procedurii de atribuire în cauză, solicitând cele evocate în preambulul prezentei decizii.

... precizează că, urmare a răspunsurilor la solicitările de clarificări pe care le-a adresat autorității contractante a constatat o serie de inadvertenţe, erori și omisiuni, astfel:

Prin caietul de sarcini, autoritatea contractantă solicită o hârtie igienică profesională care trebuie să îndeplinească simultan următoarele condiţii: „hârtie igienică 3 straturi, 100% celuloză, lungime 170 m, 740 foi/rolă, gofrată, diametrul rolă 19 cm”. Deoarece cantitatea de hârtie solicitată este foarte mare, practic făcând diferenţa în cadrul procedurii între ofertanţi, și deoarece este atipic pentru o hârtie igienică profesională să fie fabricată în 3 straturi (și, chiar dacă ar fi fost fabricată în 3 straturi printr-o comandă specială la un producător de hârtie igienică, nu ar fi putut să se încadreze în diametrul impus de 19 cm), contestatorul a considerat că ar putea fi o eroare de redactare și a solicitat clarificări din partea autorității contractante.

Inițial, autoritatea contractantă a răspuns că pe piaţă există hârtie igienică cu specificaţiile din caietul de sarcini. Contestatorul a revenit asupra clarificărilor, arătând că se solicită un suport de hârtie igienică, care nu este compatibil cu hârtia solicitată prin caietul de sarcini, respectiv caracteristicile tehnice ale suportului așa cum sunt menţionate în caietul de sarcini fiind „suport hârtie igienică, diametrul prindere 6 cm, 6 cm adâncime, lăţime suport rolă 13 cm, din tablă cromată” - suport de hârtie simplu, pentru o hârtie igienică obişnuită, nefiind compatibil și economic a se folosi cu o hârtie igienică minijumbo profesională, care are derulare centrală. Astfel, s-a solicitat verificarea pe teren - dacă există hârtia igienică profesională compatibilă cu suportul pe care-l solicită.

... învederează că, autoritatea contractantă văzând inadvertenţa între dimensiunile suportului pentru hârtie și dimensiunea hârtiei, a revenit cu clarificări legate de lățimea hârtiei, dar nu clarifică nimic legat de diametrul acesteia, diametru care ar trebui să fie compatibil cu adâncimea de 6 cm a suportului de hârtie solicitat. Rola de hârtie igienică, prin celelalte caracteristici tehnice impuse și menţinute în urma clarificărilor, depăşeşte practic 20 cm suportul, făcând imposibilă utilizarea acesteia în suportul de hârtie igienică cu adâncimea de 6 cm.

Contestatorul arată că, în Notificarea prealabilă a solicitat să se reviziuiască specificaţiile tehnice ale hârtiei igienice deoarece, așa cum se doreşte acum, după clarificări: „hârtie igienică 3 straturi, 100% celuloză, lungime 170 m, 740 foi/rolă, gofrată, lăţime rolă 8-13 cm”, nu există pe piaţă nicio marcă de hârtie igienică și este imposibil de realizat o astfel de hârtie de către orice producător (hârtie cu un diametru mai mic de 20 cm).

... precizează că a solicitat furnizorului său de hârtie igienică să producă o hârtie igienică cu specificaţiite tehnice impuse de autoritatea contractantă, iar răspunsul a fost următorul:

„Este imposibil, nici pe maşini scumpe (de peste 1 mil. Euro) precum ale celor de la SCA, METSA sau PAPERNET, indiferent de cât e de subţire stratul, rola nu poate fi strânsă în așa fel încât să aibă diametrul acela.

La un minim de greutate per mp al hârtiei igienice de 15 grame, o rolă pe 2 straturi (atenţie, nu 3 straturi precum în descrierea aceasta), la metraj real de 170, depăşeşte 20 cm în diametru.

Prin comparaţie, se iau fișele de produse similare ca lungime, se găsesc pe net (Tork, Metsa, Sofidel).”

De asemenea, cantitatea de hârtie igienică solicitată este supraevaluată, neputând fi practic și fizic consumată, cantitățile estimate fiind de zeci și chiar sute de ori mai mari decât consumurile reale ale unităților şcolare din anul precedent.

... subliniază că actul autorității contractante pe care îl consideră nelegal și pe care îl contestă este imposibilitatea lotizării produselor. Astfel, autoritatea contractantă acționează ca o unitate centralizată, achiziţionând în numele a peste 70 unități din sectorul 3, un număr de 95 de produse de mai multe feluri pe care le denumeşte materiale de curăţenie, dar printre produsele de curăţenie a introdus și unelte, scule, și chiar dezinfectanți, produse din categoria biocide, care se supun Ordinului nr. 1082/731/2016 pentru aprobarea modelului de documentaţie de atribuire standard privind achiziţia de produse biocide, în vigoare de la 31 octombrie 2016, cu respectarea cerinţelor din Regulamentul (UE) nr. 528/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 22 mai 2012 privind punerea la dispoziţie pe piaţă și utilizarea produselor biocide.

Contestatorul învederează că, prin nelotizarea produselor, autoritatea contractantă a încălcat atât legislaţia concurențială, cât și legislaţia în materia achiziţiilor publice, afectând concurența pe piaţa relevantă a procedurii de achiziţie publică, încălcând principiile care stau la baza Legii nr. 98/2016, în special principiul proporționalității, întrucât un ofertant ar putea să nu întrunească singur toate cerinţele impuse. Procedura de atribuire de față are drept obiect atribuirea unui acord cadru pe 48 luni, astfel încât libera concurență pe piaţă este afectată nu numai printr-un singur eveniment, ci și pe o perioadă continuă de 48 de luni, timp în care autoritatea contractantă nu mai poate lansa alte licitaţii cu acelaşi obiect.

Prin urmare, modalitatea în care autoritatea contractantă a înțeles să nu lotizeze aceste produse de categorii evident diferite, și care în mod uzual nu sunt comercializate de acelaşi operator economic, are drept efect restricționarea nejustificată a accesului la procedură și a restrângerii nelegale a liberei concurențe, cu încălcarea prevederilor legale.

Contestatorul invocă dispozițiile art. 3 alin. (1) lit. e) și art. 40 din Legea nr. 98/2016 și precizează că, din dorinţa de a monopoliza achiziţiile de produse din Sectorul 3, interpretând legislaţia în vigoare printr-o practică periculoasă, autoritatea contractantă a cerut consiliere metodologică cu privire la modul de aplicare a prevederilor legale în materia achiziţiilor publice, conform documentelor publicate pe internet, pe care le anexează.

Prin adresa cu nr. 5675/16.05.2017, autoritatea contractantă a primit un răspuns foarte clar din partea ANAP, prin care se precizează:

„Activităţile de Achiziţie centralizate pot fi realizate numai de autoritățile contractante care funcţionează ca unitate de achiziţii centralizate, înfiinţate prin hotărâre a Guvernului.

Prin urmare, în lipsa unei Hotărâri a Guvernului, emisă în acest sens, ... nu poate desfășura activități de achiziţie centralizată. (...)"

Contestatorul precizează că autoritatea contractantă poate organiza, ocazional, proceduri de atribuire, acţionând în nume propiu cât și în numele și pe seama altor autorități contractante (unităţile de învățământ aflate în administrarea Consiliului) în conformitate cu prevedrile Cap. 1, Secţiunea a 8-a, Paragraful 2, „Achiziţii comune ocazionale" din Legea nr. 98/2016.

... învederează că autoritatea contractantă a inițiat o consultare a unităţilor din subordinea ei, pe care ea însăși o denumeşte: EFICIENTIZAREA ACHIZIŢIILOR PUBLICE PRIN CENTRALIZARE, în condiţiile în care nu este autorizată să funcţioneze ca o unitate de achiziţii centralizate, prin care doreşte să preia activitatea de organizare a procedurilor de achiziţie publică a unor bunuri, servicii și lucrări (nespecificând că doreşte să preia și achiziţia de produse) în numele și pentru unităţile de învățământ și serviciile publice aflate în coordonarea ... Unităţile din subordinea ... au răspus adresei ... că sunt de acord cu achiziţii comune ocazionale.

Mai mult, Direcţia de Învățământ din cadrul ... răspunde la acestă solicitare arătând: *„Unităţile de Învățământ sunt de acord cu preluarea activității de organizare a procedurilor de achiziţie publică dar fără să afecteze actuala descentralizare a unităţilor de învățământ"*.

Contestatorul concluzionează că unităţile din subordinea ... au fost de acord cu achiziţii comune ocazionale pentru bunuri, servicii și lucrări, nesolicitându-se și acordul pentru achiziţii de produse care se consumă în mod curent (zilnic), autoritatea contractantă demarând o procedură de achiziţie comună de produse fără acordul unităţilor din subordine.

... precizează că, la solicitarea sa de clarificări referitoare la Ordinul Guvernului prin care autoritatea contractantă poate funcţiona ca o unitate centralizată, deorece efectuează o licitaţie pentru 48 luni și nu ocazional, pentru produse care se consumă în mod curent (zilnic) și nu ocazional, autoritatea contractantă a evitat să dea un răspuns clar dacă este autorizată să funcţioneze ca o unitate centralizată.

Contestatorul învederează că, deoarece a constatat multe abateri de la prevederile Legii nr. 98/2016, deoarece sunt multe inadvertenţe și

erori în răspunsurile de clarificări, deoarece s-a încălcat Răspunsul ANAP cu nr. 7440/16.05.2017 referitor la consilere metodologică prin care autoritatea contractantă a fost înștiințată că nu poate acţiona ca o unitate centralizată, deoarece nu a cerut acordul unităţilor din subordine pentu achiziţii comune de produse, ci numai pentru achiziţii de bunuri, servicii și lucrări, în conformitate cu prevederile art. 212 alin. (1) lit. c) și alin. (2), solicită anularea procedurii, pe care o consideră nelegală.

... arată că, în cazul în care, după publicarea unui anunţ intervin anumite modificări față de informaţiile deja publicate, autoritatea contractantă are obligaţia de a transmite spre publicare un anunţ de tip erată la anunţul iniţial și invocă dispozițiile art. 55 din H.G. nr. 395/2016, și precizează că, în solicitarea de clarificări nr. 7 din data de 06.02.2018 a cerut clarificări asupra informaţiilor eronate cuprinse în Anunţul de Participare în contradicţie cu informaţiile din Caietul de Sarcini, și anume:

În secţiunile I.2) și II.1.2) din Anunţul de participare și Fișa de date se menţionează:

„I.2) Tipul autorității contractante si activitatea principala (activitatile principale)

...

Activitate (activități):

Altele: ...

AUTORITATEA CONTRACTANTĂ ACȚIONEAZĂ ÎN NUMELE ALTOR AUTORITĂȚI CONTRACTANTE: NU.

II.1.2) Tipul contractului și locul de executare a lucrărilor, de furnizare a produselor sau de prestare a serviciilor

Furnizare

Cumpărare

Locul principal de livrare: ....”

Contestatorul arată că, în Anunţul de participare și Fișa de date, publicate în SEAP, autoritatea contractantă menţionează că nu acționează în numele altor autorități contractante, iar locul principal de livrare este sediul ... ..., în contradicţie cu informaţiile din caietul de sarcini, prin care menţionează că face o achiziţie de produse pentru aproximatix 70 de unități din raza sectorului, livrarea produselor făcându-se la fiecare unitate în parte.

... precizează că, prin răspunsul la solicitarea nr. 7, puncul 1 - locul principal de livrare, autoritatea contractantă menţionează că este ..., speculând și dorind să inducă în eroare, că, de fapt, s-a referit la raza sectorului și nicidecum la denumirea autorității contractante care, prin documentaţie este denumită ....

Totodată, autoritatea contractantă publică și un număr de 73 de unități din subordinea ..., cu adresele aferente unde se vor livra aceste produse, modificând astfel informaţiile de bază și modul de calculare a ofertei financiare. Aceste informaţii au fost modificate prin răspunsul la solicitarea nr. 7, dar nu a fost publicat și un anunţ tip erată, astfel autoritatea contractantă a încălcat flagrant dispoziţiile art. 24 din H.G.

nr 395/2016, precum si principiul transparentei prevăzut la art 2. Alin. (2) lit. d) din Legea nr. 98/2016.

Contestatorul subliniază că, nepublicând un anunţ de tip erată, autoritatea contractantă a evitat aprobarea noilor informaţii de către ANAP și invocă dispoziţiile art. 24 alin. (3) lit. b) coroborat cu alin. (4) din H.G. nr. 395/2016.

Concluzionând, ... reiterează solicitarea de anulare a procedurii de atribuire, precum și de admitere a contestaţiei.

Prin adresa nr. 39922/09.03.2018, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. 9730/09.03.2018, autoritatea contractantă a transmis punctul de vedere cu privire la contestație, în care precizează că a inițiat procedura de atribuire în cauză prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. ... din data de ..., care a fost publicat și în ....

Referitor la capătul de cerere privind suspendarea procedurii de atribuire până la soluționarea contestației, autoritatea contractantă menționează că a suspendat procedura în data de 20.02.2018 ora 15:43.

Referitor la capetele de cerere privind cele solicitate prin contestația formulată de ..., autoritatea contractantă a anexat răspunsul direcției de specialitate - Direcția Administrativă, reprezentând răspunsul la notificarea prealabilă, potrivit căruia:

„În caietul de sarcini este vorba despre diametrul hârtiei igienice (19 cm), iar dumneavoastră aţi confundat lăţimea dispenser-ului (13 cm), deci nu am venit cu nici o modificare.

Am fost întrebaţi dacă acceptăm o hârtie igienică în 2 straturi pentru că hârtia igienică în 3 straturi este foarte scumpă, iar noi am răspuns că nu acceptăm decât hârtie igienică în 3 straturi cu o lungime de 170 m (+/-5m).

Noi nu am solicitat hârtie igienică cu lăţimea de 19 cm. În anexa cu specificaţii am cerut diamentru rolă 19 cm şi am răspuns (nu am impus) că lăţimea hârtiei igienice trebuie să fie compatibilă cu lăţimea dispenserului (minim 8 cm - maxim 13 cm).

***Descriere tehnică din anexa caietului de sarcini:** hârtie igienică 3 straturi, 170 m, celuloză 100%, 3 straturi 740 foi/rolă, lungime 170m, gofrată, diamentru rolă 19 cm.*

Noi nu am dat răspuns la cantitatea de hârtie igienică raportată la numărul de persoane din fiecare unitate, ci la cantitatea estimativă pe 4 ani solicitată de fiecare unitate.

În răspunsul din Solicitarea nr. 4 pentru poziţia 92 am fost întrebaţi dacă acceptăm modul de ambalare pentru Spray Insecticid comercializat pe piaţă la capacitatea de 400-500 ml şi am răspuns că: suntem de acord cu capacitatea de 400-500 ml, dar să se respecte cantitatea din caietul de sarcini, respectând formula: 532 buc. x 750 ml (caiet de sarcini) / 500 ml (oferta) = 798 buc., unde valoarea de 500 ml poate fi înlocuită cu oricare valoare din intervalul 400 - 500 ml.”

În concluzie, pentru considerentele antemenționate, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației.

În probațiune, autoritatea contractantă a transmis dosarul achiziției publice.

Analizând contestaţia formulată, prin luarea în considerare a susţinerilor părţilor, a înscrisurilor aflate la dosarul cauzei şi a dispoziţiilor legale aplicabile în materia achiziţiilor publice, Consiliul constată următoarele:

În vederea încheierii acordului cadru de furnizare având ca obiect „Furnizare materiale de curățenie”, coduri CPV 33700000-7 - Produse de îngrijire personală (Rev. 2), 39224000-8 - Mături, perii și alte articole de diverse tipuri (Rev.2), 39800000-0 - Produse de curățat și de lustruit (Rev.2), ... a ales procedura de licitație deschisă, ce a fost demarată la data de ..., prin publicarea în S.E.A.P. a anunțului de participare nr. .... Conform anunţului de participare şi documentaţiei de atribuire, criteriul de atribuire aplicat a fost „preţul cel mai scăzut”, valoarea estimată a acordului cadru fiind de 6.179.567,84 lei, fără T.V.A.

Preliminar, se reține că, ... a transmis adresa nr. 19/15.02.2018, înregistrată la autoritatea contractantă cu nr. 25879/15.02.2018, respectând procedura de notificare prealabilă prevăzută la art. 6 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, modificată, la care aceasta a răspuns prin adresa postată în SEAP în data de 16.02.2018 în cuprinsul căreia a precizat că *„menține atât cerințele caietului de sarcini publicat în cadrul anunțului de participare, cât și răspunsurile postate la solicitările de clarificări*”.

Analizând contestația formulată de ..., Consiliul constată că aceasta vizează conținutul documentației de atribuire, ofertantul în cauză indicând drept acte ale autorității contractante considerate nelegale răspunsurile la solictările de clarificări nr. 4, 5, 6, 7 și 8, postate în SEAP ca urmare a unor solicitări de clarificări formulate de unii operatori economici interesați de participarea la prezenta procedură de achiziție publică, fiind formulate critici cu privire la următoarele aspecte:

1. caracteristicile tehnice prevăzute pentru produsul „Hârtie igienică restricționează participarea la procedura de achiziție publică;
2. neîmpărțirea pe loturi a produselor ce fac obiectul contractului de furnizare;
3. autoritatea contractantă a organizat o procedură de achiziție centralizată;
4. autoritatea cotractantă nu a publicat anunțuri tip erată ca urmare a modificărilor conținutului documentației de atribuire.

În ceea ce privește criticile referitoare la caracteristicile tehnice ale produsului „hârtie igienică”, Consiliul reține că la poziția 34 din caietul de sarcini este prevăzut „hârtie igienică 3 straturi, cantități 1 an – 179.735 bucăți, cantități 4 ani – 718.940 bucăți – Hârtie igienică 3 straturi, 170 m, celuloză 100%, 3 straturi 740 foi/rolă, lungime 170 m, gofrată, diametru rolă 19 cm”.

De asemenea, Consiliul reține că specificațiile tehnice ale acestui produs au făcut obiectul mai multor solicitări de clarificări formulate de opratori economici interesați de participarea la prezenta procedură de atribuire, după cum urmează:

- prin solicitarea de clarificări nr. 2, postată în SEAP în data de 02.02.2018, la întrebarea *„poz. 34 - hartie igienică 3 straturi - produsul nu există pe piață. Vă rugăm să transmiteți specificațiile tehnice corecte”*, autoritatea contractantă a răspuns, prin postarea în SEAP în aceeași zi, astfel: *„Poz. 34 – Pe piață există hârtie igienică 3 straturi cu specificațiile din caietul de sarcini”*;
- prin solicitarea de clarificări nr. 3, postată în SEAP în data de 02.02.2018, la întrebarea *„Respectuos vă aducem la cunoștință că specificațiile din caietul de sarcini sunt pentru o hârtie igienică 2 straturi. Producătorul ne-a anunțat că poate confecționa o rola hârtie cu 3 straturi, dar este tehnic imposibil de fabricat la diametrul de 19 cm având lungimea de 170 m. În acest caz diametrul rolei va fi de 25-28 cm, iar daca se dorește respectarea diametrului se micșorează lungimea rolei (maxim 120 m). Vă solicităm clarificarea acestui aspect, și transmiterea specificațiilor corecte”*, autoritatea contractantă a formulat, în aceeași zi, următorul răspuns: *„Prin prezenta vă aducem la cunoștință că rola de hârtie igienică trebuie să respecte obligatoriu următoarele specificații tehnice: Hârtie igienică 3 straturi, 170 m, celuloză 100%, 3 straturi 740 foi/rolă, lungime 170m, gofrată. Diametrul rolei poate varia de la producător la producător”*;
- prin întrebarea nr. 2 din solicitarea de clarificări nr. 4, postată în SEAP în data de 05.02.2018, un operator economic interesat a solicitat următoarele: *„În caietul de sarcini la poziția 27 se solicită un dispenser pentru hârtie igienică. Vă rugăm să precizați dacă hartia igienica de la poziția 34 este compatibilă cu acest dispenser. Dacă nu, cum explicati achizitionarea a 680 buc de dispenser fără a achiziționa consumabile pentru acesta?”*, iar autoritatea contractantă a precizat că *„Lățimea hârtiei igienice de la poziția 34 trebuie să fie compatibilă cu lățimea dispenserului de la poziția 27 (maxim 13 cm)”*;
- prin solicitarea de clarificări nr. 6, postată în SEAP în data de 07.02.2018, un operator economic interest de participarea la procedura de atribuire a precizat: *„Clarificările dvs sunt ambigue și lasă loc la interpretări. Vă rugăm să refaceți caietul de sarcini cu specificațiile corecte, pentru produse care există pe piață și au fost achiziționate de unitățile beneficiare și nu să treceți niște specificații copiate de pe internet, specificații care nu au un fundament real. Am cerut clarificări pentru hârtia igienică de 3 ori și de fiecare dată ați dat alt răspuns. Deoarece cantitatea e f. mare, specificațiile tehnice impuse de dvs nu sunt realiste, vă rugăm să vă hotărâți ce hârtie igienică doriți să achiziționați și să modificați specificațiile tehnice în caietul de sarcini.*

Niciodată hârtia igienică solicitată de dvs., cu specificațiile tehnice pe care le impuneți nu va avea lățimea de 13 cm, și nu va fi compatibilă cu dispenserul (suportul) de hârtie solicitat. Vă rugăm să verificați practic, pe teren, suportul de hârtie descris și hârtia igienică pe care o solicitați. Vă rugăm să treceți descrierea corectă și să acceptați o hârtie în 2 straturi, nejustificându-se o hârtie f. scumpă în 3 str., în condițiile în care se dorește eficientizarea achizițiilor pentru unitățile din sectorul 3", la care autoritatea contractantă a postat în SEAP, în data de 07.02.2018, următorul răspuns: „*Se menține caietul de sarcini. Se mențin specificațiile tehnice. Lățimea hârtiei igienice trebuie să fie compatibilă cu lățimea dispenserului (minim 8 cm – maxim 13 cm). Nu acceptăm decât hârtie igienică în 3 straturi cu o lungime de minim 170 m (+/- 5 m)*".

Astfel, Consiliul constată că autoritatea contractantă a prevăzut, în cuprinsul documentației de atribuire, specificațiile tehnice pentru produsul „hârtie igienică", respectiv lungime 170 m, celuloză 100%, 3 straturi, 740 foi/rolă, lungime 170 m, gofrată, diametru rolă 19 cm., iar în urma solicitărilor de clarificări a precizat că „*Diametrul rolei poate varia de la producător la producător*", faptul că „*Lățimea hârtiei igienice trebuie să fie compatibilă cu lățimea dispenserului (minim 8 cm – maxim 13 cm)*" și că „*Nu acceptăm decât hârtie igienică în 3 straturi cu o lungime de minim 170 m (+/- 5 m)"*.

Prin urmare, Consiliul constată că în urma clarificărilor formulate de autoritatea contractantă, aduse la cunoștința tuturor operatorilor economici interesați de participarea la prezenta procedură de atribuire prin postarea acestora în SEAP, singurele caracteristici ale produsului „hârtie igienică" ce au rămas nemodificate sunt: celuloză 100%, 3 straturi și gofrată, iar dintre acestea a fost criticată doar cea referitoare la numărul de straturi.

Sub acest aspect, Consiliul reține ca fiind relevante în soluționare prevederile art. 3 alin. (1) lit. rr) din Legea nr. 98/2016 potrivit cărora specificaţiile tehnice sunt definite ca fiind „*cerinţe, prescripţii, caracteristici de natură tehnică ce permit fiecărui produs, serviciu sau lucrare să fie descris, în mod obiectiv, într-o manieră corespunzătoare îndeplinirii necesităţii autorităţii contractante*" și constată că impunerea unui anumit număr de straturi pentru produsul „hârtie igienică" este opțiunea autorității contractante, ce se raportează la necesitățile sale, motiv pentru care respinge criticile formulate sub acest aspect.

În ceea ce privește caracteristici tehnice ce au suferit modificări ca urmare a răspunsurilor la solicitările de clarificări, formulate de autoritatea contractantă, Consiliul are în vedere că deși în cuprinsul documentației de atribuire, postată în SEAP împreună cu anunțul de participare nr. .../..., au fost prevăzute valori fixe pentru caracteristicile tehnice ale acestui produs, respectiv lungime de 170 m și diametru rolă de 19 cm, aspect ce putea duce la favorizarea unui anumit producător, prin modificările operate, autoritatea contractantă a stabilit valori minime și maxime, atât pentru diametrul rolei (fiind lăsat la apreciarea

fiecărui ofertant în parte, respectiv prin precizarea că acesta poate varia de la producător la producător), pentru lățimea hârtiei (minim 8 cm – maxim 13 cm și să fie compatibilă cu lățimea dispenserului ce are dimensiuni similare), cât și lungimea hârtiei (165 -175 m).

Într-o atare situație, Consiliul constată că prin stabilirea caracteristicilor tehnice pentru produsul „hârtie igienică", autoritatea contractantă nu a restrâns concurența, fiind respectate prevederile art. 155 alin. (6) din Legea nr. 98/2016 potrivit cărora *„Specificaţiile tehnice trebuie să permită tuturor operatorilor economici accesul egal la procedura de atribuire şi nu trebuie să aibă ca efect introducerea unor obstacole nejustificate faţă de asigurarea unei concurenţe efective între operatorii economici*", motiv pentru care respinge, ca nefondate, criticile formulate de ... sub acest aspect.

În ceea ce privește criticile referitoare la faptul că s-a solicitat o cantitate de hârtie igienică supraevaluată, Consiliul are în vedere că, așa cum a precizat și autoritatea contractantă în cuprinsul punctului de vedere nr. 9730/09.03.2018, cantitatea a fost estimată pentru o perioadă de 4 ani, iar prin răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 6, postat în SEAP în data de 07.02.2018, autoritatea contractantă a prezentat estimarea cantității de hârtie igienică, corespunzătoare unui an, pe fiecare unitate școlară în parte – cantitatea este pe 1 an.

Pe de altă parte, Consiliul constată că desi contestatorul face referire la consumurile reale ale unităților școlare din anul precedent, acesta nu prezintă niciun fel de documente care să susțină afirmația conform căreia „cantitățile estimate sunt de zeci sau chiar sute de ori mai mari decât consumurile reale ale unităților școlare din anul precedent", astfel că susținerile sale sunt doar simple afirmații neprobate, motiv pentru care respinge, ca nefondate, criticile ce vizează cantitatea de hârtie igienică estimată.

În ceea ce privește faptul că atribuirea acordului cadru ce face obiectul prezentei proceduri de atribuire nu a fost organizată pe loturi, Consiliul are în vedere că, în conformitate cu prevederile art. 160 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, un operator economic interesat a formulat întrebarea nr. 3 din solicitarea de clarificări nr. 5, respectiv *„În conformitate cu aliniatul (3), art. 141, secțiunea a 2-a, <u>vă rugăm să justificați decizia de a nu atribui contractul pe loturi</u>, restrangând astfel accesul ofertanților, îngrădind concurența reală între operatorii economici. În caietul de sarcini există produse care nu se încadrează în codurile CPV specificate în documentația de atribuire, și anume CPV 24455000-8 - Dezinfectanți , 44511000-5 - Scule de mână*", iar autoritatea contractantă a răspuns astfel: *„Autoritatea contractantă nu a ales împărțirea pe loturi deoarece în cazul împărțirii în loturi și atribuirii contractelor la furnizori diferiți, s-ar genera costuri mai mari, scopul prezentei achiziții fiind asigurarea unor condiții de eficiență economică prin reducerea costurilor de achiziție.*

Un alt motiv al nelotizării se referă la capacitatea gestionării contractelor de către autoritatea contractantă. Facem mențiunea că,

echipa de derulare a acordului cadru a fost dimensionată pentru gestionarea unui singur acord cadru, pentru gestionarea mai multor acorduri cadru fiind necesare resurse umane suplimentare proporțional cu numărul contractelor.

Disponibilizarea de resurse umane suplimentare este imposibil de realizat din resursele umane existente la nivelul autorității contractante, datorită numărului limitat de personal existent și agrenării acestor persoane în alte proiecte de investiții în derulare ale autorității contractante. Astfel, pentru gestionarea mai multor acorduri cadru, ar trebui angajate noi persoane, acest fapt fiind imposibil de realizat în momentul de față, datorită constrângerilor și limitărilor legale și bugetare privind angajarea de personal în aparatul propriu al unităților administrativ – teritoriale. Mai mult, potrivit art. 53. din Legea nr. 98/2016: "Orice operator economic are dreptul de a participa la procedura de atribuire în calitate de ofertant sau candidat, individual ori în comun cu alţi operatori economici, inclusiv în forme de asociere temporară constituite în scopul participării la procedura de atribuire, în condiţiile prevăzute de prezenta lege", situaţie care permite ofertanţilor să participe la procedura de atribuire cu competenţele aferente propriului domeniu de activitate.

Prin urmare, considerăm că decizia autorităţii contractantă este una justă.

Codurile CPV au fost alese astfel încât să cuprindă majoritatea produselor, obiectul achiziției fiind furnizarea de materiale de curățenie, sistemul nedând posibilitatea postării unui nr. nelimitat de coduri CPV".

Analizând răspunsul formulat de către autoritatea contractantă, prin raportare la întrebarea aferentă și la criticile aduse de ..., Consiliul constată că prin acesta autoritatea contractantă **nu a modificat prevederile documentației de atribuire** publicată în SEAP cu împreună cu anunțul de participare nr. .../....

Relativ la răspunsul formulat, Consiliul constată că acesta a fost clar, concludent și fără ambiguități, operatorul economic interesat fiind lămurit de către autoritatea contractantă cu privire la decizia acesteia de nu alege împărțirea pe loturi a prezentei proceduri de atribuire, prezentând argumentele avute în vedere la luarea acestei decizii.

Astfel, luând în considerare cele menționate anterior, Consiliul constată că autoritatea contractantă a respectat prevederile art. 160 alin. (2) și alin. (3) din Legea nr. 98/2016, răspunzând în mod clar și complet, în termen, față de formularea solicitărilor de clarificări și a publicat răspunsurile, însoțite de întrebările aferente, în SEAP, fără a dezvălui identitatea operatorilor economici care au solicitat clarificările, aducându-le astfel la cunoștința tuturor celor interesați, fără însă a modifica prevederile documentației de atribuire publicată în SEAP împreună cu anunțul de participare nr. .../....

Într-o atare situație, Consiliul constată că aspectul criticat de contestatorul ..., respectiv faptul că autoritatea contractantă nu a procedat la împărțirea pe loturi a prezentei proceduri de atribuire, sunt

critici ce vizează conținutul documentației de atribuire, necontestată în termen, prin raportare la data publicării acesteia în SEAP și nu mai poate constitui motiv de contestare în această etapă a procedurii, reprezentând astfel critici tardive în raport cu data luării la cunoștință despre conținutul documentației de atribuire, respectiv ....

Astfel, Consiliul constată că deși ... a indicat răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 5 ca fiind actul autorității contractante considerat nelegal, în fapt aspectele criticate referitoare la nelotizarea procedurii de atribuire vizează conținutul documentației de atribuire, care nu a fost modificat prin respectiva clarificare, caz în care sunt incidente prevederile art. 6 alin. (3) din Legea nr. 101/2016 potrivit cărora "*În cazul în care notificarea prealabilă privește conținutul documentației de atribuire, publicată în sistemul electronic de achiziții publice, denumit în continuare SEAP, data luării la cunoștință este data publicării documentației de atribuire*".

Astfel, luând în considerare valoarea estimată a contractului de achiziție publică în cauză (6.179.567,84 lei, fără T.V.A.) și tipul acestuia (furnizare), Consiliul constată că termenul pe care îl avea la dispoziție ... pentru a formula o notificare prealabilă, cu privire la conținutul documentației de atribuire, era de 10 zile, de la data de 20.01.2018, care reprezintă data publicării acesteia în S.E.A.P., respectiv data de 29.01.2018.

În acest context, Consiliul constată caracterul tardiv al criticilor ce vizează prevederile documentației de atribuire prin care autoritatea contractantă a precizat că nu nu a ales împărțirea pe loturi, critici formulate prin notificarea prealabilă nr. 19 din data de 15.02.2018.

În ceea ce privește criticile referitoare la faptul că autoritatea contractantă a organizat o procedură de achiziție centralizată, Consiliul are în vedere că înaintea demarării prezentei procedure de atribuire, autoritatea contractantă a solicitat consiliere metodologică de la Agenția Națională pentru Achiziții Publice (ANAP), în temeiul prevederilor art. 13 lit. c) din O.U.G. nr. 13/2015 privind înființarea, organizarea și funcționarea acestei instituții, respectiv a solicitat un punct de vedere cu privire la posibilitatea de a prelua de către ordonatorul principal de credite activitatea de organizare a procedurilor de achiziție publică pentru atribuirea contractelor de lucrări/servicii/produse pentru obiective de investiții, reparații, a materialelor cu caracter funcțreținem că ional, bunurilor și serviciilor pentru întreținerea și funcționarea în bune condiții a unităților de învățământ aflate în administrarea Consiliului Local ... al Municipiului București.

Se reține că prin adresa nr. 7440/16.05.2017, înregistrată la autoritatea contractantă cu nr. 5675/16.05.2017, ANAP a precizat că *„Legislația în domeniul achizițiilor publice prevede posibilitatea atribuirii de contracte sau încheierii de acorduri-cadru în numele și pentru o altă autoritate contractantă în două situații:*

- atunci când autoritatea contractantă care desfășoară procedura de atribuireeste unitate de achizii centralizată, conform art. 3 alin. (1) lit. e) și art. 40 din Legea nr. 98/2016;

- atunci când două sau mai multe autorități efectuează în comun anumite achizii specific, conform art. 44 din Legea nr. 98/2016.

(…)

În baza celor de mai sus, reținem că activitățile de achiziție centralizată pot fi realizate numai de către autoritățile contractante care funcționează ca unități de achiziții centralizate, înființate prin hotărâre a Guvernului.

Prin urmare, în lipsa unei hotărâri a Guvernului, emise în acest sens, … nu poate desfășura activități de achiziție centralizate.

În ceea ce privește cea de-a doua situație, precizăm că atât din considerentul (71) și art. 38 al Directivei 24/2014/UE, cât și din art. 44 din Legea nr. 98/2016 care transpune aceste prevederi, reiese posibilitatea ca o singură autoritate contractantă să poată organiza procedura de atribuire atât în nume propriu, cât și în numele și pentru o altă autoritate contractantă atunci când se realizează o achiziție comună.

Astfel, achiziția comună poatelua diferite forme, de la achiziții publice coordinate prin elaborarea de specificații tehnice comunepentru lucrări, produse sau servicii care vor fi achiziționate de o serie de autorități contractante, fiecare derulând o altă procedură de achiziții publice, la situații în care autoritățile contractante în cauză derulează în comun o procedură de achiziție, fie acționând împreună, fie încredințând unei autorități contractante gestionarea procedurii de achiziție în numele tuturor autorităților contractante.

Cumulativ acestui drept, fiecărei autorități contractante îi revine obligația de a fi unicul responsabil în ceea ce privește procedurile sau părțile procedurilor pe care le derulează pe cont propriu, cum ar fi atribuirea unui contract, încheierea unui acord cadru, operarea unui sistem dinamic de achiziții, reluarea competiției în cadrul unui accord-cadru sau stabilirea operatorilor economici parte la un accord-cadru care îndeplinesc o anumită sarcină.

Față de cele arătate mai sus, precizăm că autoritatea contractantă, în speță ..., poate organiza, ocazional, proceduri de atribuire, acționând atât în nume propriu cât și în numele și pe seama altor autorități contractante (unitățile de învățământ aflate în administrarea Consiliului), în conformitate cu prevederile Cap. I, Secțiunea a 8-a, Paragraful 2 „Achiziții comune ocazionale" din Legea nr. 98/2016".

Astfel, Consiliul constată că autoritatea contractantă a demarat prezenta procedură de atribuire după primirea de consiliere metodologică de la ANAP, care a stabilit că pot fi organizate, ocazional, proceduri de atribuire, acționând atât în nume propriu cât și în numele și pe seama altor autorități contractante (unitățile de învățământ aflate în administrarea Consiliului), fiind relevante în soluționare prevederile art. 44 alin. (1), (2) și (3) din Legea nr. 98/2016 potrivit cărora *„(1) Două*

sau mai multe autorităţi contractante pot conveni să efectueze în comun anumite achiziţii specifice.
(2) În cazul în care o procedură de achiziţie publică este organizată în întregime în comun, în numele şi pe seama tuturor autorităţilor contractante prevăzute la alin. (1), acestea sunt responsabile în mod solidar pentru îndeplinirea obligaţiilor care le revin în temeiul prezentei legi.
(3) Dispoziţiile alin. (2) se aplică în mod corespunzător în cazul în care o singură autoritate contractantă organizează procedura de atribuire, acţionând atât în nume propriu, cât şi în numele şi pe seama celorlalte autorităţi contractante prevăzute la alin. (1)".

Din cuprinsul strategiei de contractare ce se regăsește în cadrul dosarului achiziției, se reține că prin Hotărârea Consiliului Local al ... nr. …, s-a aprobat efectuarea în comun a unor achiziții specifice, în baza protocoalelor încheiate cu un număr de 70 de unități de învățământ și instituții aflate în subordinea Consiliului Local al ..., fiind întocmit necesarul de materiale de curățenie de către direcția de specialitate (...).

Prin urmare, Consiliul constată că autoritatea contractantă nu a organizat o achiziție centralizată, așa cum, în mod eronat susține contestatorul în cuprinsul contestației nr. 6683/19.02.2018, situație în care nu era necesară existența unei hotărâri de Guvern care să ateste că autoritatea contractantă ... poate desfășura activități de achiziții centralizate, motiv pentru care respinge, ca nefondate, criticile formulate de contestator sub acest aspect.

În ceea ce privește susținerile contestatorului cu privire la faptul că produse de curațenie cefac obiectul acordului-cadru ce urmează a fi încheiat urmează a fi furnizate într-o perioadă de 4 ani și nu ocazional, apreciind că astfel de achiziții pot avea ca obiect doar atribuirea de contracte de achiziții publice, nu și acorduri cadru, Consiliul reține că, în cuprinsul consilierii metodologice, ANAP face referire atât la posibilitatea atribuirii unor contracte, cât și a încheierii de acorduri cadru, rezultând că achizițiile comune ocazionale se pot organiza și prin modalități specifice de atribuire a achizițiilor publice.

Cu privire la faptul că autoritatea cotractantă nu a publicat anunțuri tip erată ca urmare a modificărilor conținutului documentației de atribuire, cu trimitere, în mod expres, la faptul că prin răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 7, postată în SEAP în data de 07.02.2018, au fost modificate informațiile eronate cuprinse inițial în cuprinsul documentației de atribuire, fără a fi publicat un anunț de tip erată, Consiliul are în vedere că la punctul nr. 3 din respectiva solicitare de clarificări, un operator economic interesat de participarea la prezenta procedură de achiziție publică a formulat următoarea întrebare: „*În contractul publicat în SEAP, apare ca și unitate beneficiară ..., pe când în clarificarea dvs., această unitate nu apare. Vă rugăm să verificați și să faceți corecturile care se impun*", iar autoritatea contractantă a răspuns, în aceiași dată, astfel: „*Unitatea ... nu face parte din obiectul*

acestei achiziții. Dintr-o eroare în Acordul cadru și în contractul subsecvent postate în SEAP apare menționată Unitatea .... Anexăm modelul de Acord cadru și de contract subsecvent pentru Anunțul de participare nr. .../...".

De asemenea, se reține că deși în cuprinsul anunțului de participare nr. .../... postat inițial în SEAP, nu s-a făcut referire la faptul că autoritatea contractantă acționează în numele și pe seama altor autorități contractante, prin răspunsul la solicitarea de clarrificări nr. 7, postat în SEAP în data de 07.02.2018, a precizat că *„Locul principal de livrare este ... În caietul de sarcini se menționează că transportul se va efectua la fiecare unitate în parte, deoarece unitățile se află în Sectorul 3. Autoritatea contractantă a ținut cont de art. 44 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice. Lista unităților din Sectorul 3 pentru care se efectuează achiziția comună: (…)*".

Analizând lista de erate corespunzătoare anunțului de participare nr. .../..., din cadrul platformei SEAP, Consiliul constată că, în aceiași data, a fost publicat anunțul tip erată în cuprinsul căruia s-a precizat că *„Pentru vizualizarea modificărilor/corecțiilor aduse documentelor inițiale în data de 07.02.2018 se va accesa detaliul anunțului original consultând www.e-licitatie.ro. Data expedierii prezentului anunț – 07.02.2018 ora 16:24*".

Prin urmare, Consiliul constată că, în ceea ce privește răspunsul formulat de autoritatea contractantă la solicitarea de clarificări nr. 7, platforma SEAP a generat un anunț de tip erată, înregistrat la secțiunea „Liste erate" din cuprinsul anunțului de participare nr. .../..., fiind astfel respectate prevederile art. 55 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016 potrivit cărora *„În cazul în care, după publicarea unui anunţ, intervin anumite modificări faţă de informaţiile deja publicate, autoritatea contractantă are obligaţia de a transmite spre publicare un anunţ de tip erată la anunţul iniţial, care trebuie să fie publicată nu mai târziu de 3 zile lucrătoare înainte de data stabilită pentru depunerea ofertelor sau cererilor de participare*", motiv pentru care respinge, ca nefondate, criticile formulate de contestator sub acest aspect.

Acestea fiind, în condițiile în care criticile formulate în prezenta cauză s-au dovedit a fi nefondate, în temeiul prevederilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul reespinge, ca nefondată, contestația formulată de ..., în contradictoriu cu ....

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de către ..., cu sediul în ..., în contradictoriu cu ..., cu sediul în ....

Prezenta decizie este obligatorie pentru părţi.

Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de zece zile de la comunicare.

PREŞEDINTE,	**MEMBRU,**	**MEMBRU,**
...	**...**	**...**