



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C.N.S.C.

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

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

DECIZIE

Nr. ...

Data: ...

Prin contestația nr. 2/13.04.2020, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 14395/13.04.2020, formulată de către ..., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CIF ..., atribut fiscal RO, reprezentată legal de ..., împotriva documentației de atribuire elaborată de către ..., având CIF ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată în vederea atribuirii contractului de servicii având ca obiect „*Servicii de reparare și întreținere autosanitare diferite mărci*”, împărțit pe loturi, solicitându-se admiterea contestației astfel cum a fost formulată și, pe cale de consecință, în principal, anularea parțială a anunțului de participare CN1020150 din data de 02.04.2020, publicat în SICAP, precum și a documentației de atribuire a contractului antementionat și obligarea autorității contractante să dispună luarea măsurilor de remediere pentru restabilirea legalității, prin eliminarea/modificarea dispozițiilor documentației de atribuire care contravin prevederilor legale, iar în subsidiar, în măsura în care se constată că nu pot fi dispuse măsuri de remediere care să permită continuarea procedurii de atribuire în condiții de legalitate, anularea procedurii de atribuire și obligarea autorității contractante să emită o nouă documentație de atribuire cu respectarea prevederilor legale.

Procedura de soluționare în fața Consiliului s-a desfășurat în scris.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care ... critică documentația de atribuire a procedurii în cauză, solicitând cele evocate în preambulul prezentei decizii.

Contestatorul învederează că documentația de atribuire a fost elaborată parțial și fără respectarea prevederilor legale, pentru următoarele motive:

1. În cuprinsul Caietului de sarcini, la capitolul INSTRUCȚIUNI PRIVIND MODUL DE ELABORARE ȘI PREZENTARE A PROPUNERII FINANCIARE, se precizează următoarele:

„Oferta privind contravaloarea manoperei pentru serviciile solicitate va fi exprimată în lei, fără T.V.A.

Se va prezenta adaosul comercial maxim (exprimat în procente) pentru piesele de schimb și materialele folosite pentru reparații și întreținere, precum și discountul acordat unității contractante.

Prețurile vor rămâne ferme pe toată perioada de derulare a contractului.

Nu se acceptă oferte alternative.

Oferta are caracter ferm și obligatoriu, din punct de vedere al conținutului, pe toată perioada de valabilitate stabilită de către autoritatea contractantă și trebuie să fie semnată, pe propria răspundere, de către ofertant sau de către o persoană împuternicită legal de acesta;

Ofertantul are obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire.

Criteriul, pe baza căruia se atribuie contractul de achiziție publică „prestări servicii de reparare și întreținere a autovehiculelor”, este „oferta cu prețul cel mai scăzut”.

Constituie un avantaj serviciile gratuite incluse în ofertă.”

Contestatorul precizează că în documentația de atribuire pusă la dispoziție nu sunt menționate următoarele informații, în funcție de care operatorii economici au posibilitatea de a emite oferta financiară:

1. nu sunt menționate tipurile de produse și servicii solicitate;
2. nu sunt menționați timpii necesari estimați de efectuare a serviciilor solicitate (ore manoperă).

Se arată că, în documentația pusă la dispoziție sunt specificate doar tipurile și numărul de autoturisme care vor beneficia de serviciile solicitate, informații care sunt insuficiente pentru redactarea unei oferte financiare. Tot astfel, modelul ofertei financiare pus la dispoziție nu cuprinde datele care trebuie incluse în aceasta, în funcție de produsele și serviciile solicitate.

Oferta financiară trebuie să cuprindă în clar produsele și serviciile solicitate, precum și o formulă de calcul al prețului final și a modalității de evaluare a ofertelor, pe bază de criterii obiective și cuantificabile.

Contestatorul invocă prevederile art. 20 din Anexa la H.G. nr. 395/2016 privind Normele metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice și învederează că se impune modificarea și completarea caietului de sarcini, precum și a modelului de ofert financiară puse la dispoziție de către autoritatea contractantă, prin includerea tuturor elementelor în funcție de care trebuie emisă oferta financiară.

2. În cuprinsul caietului de sarcini, la capitolul INSTRUCȚIUNI PRIVIND MODUL DE ELABORARE ȘI PREZENTARE A PROPUNERII FINANCIARE, se precizează următoarele:

„Se va prezenta adaosul comercial maxim (exprimat în procente) pentru piesele de schimb și materialele folosite pentru reparații și întreținere, precum și discountul acordat unității contractante.

[...]

Criteriul, pe baza căruia se atribuie contractul de achiziție publică „prestări servicii de reparare și întreținere a autovehiculelor”, este „oferta cu prețul cel mai scăzut”.

Contestatorul arată că, în condițiile în care criteriul de desemnare al ofertei câștigătoare este „prețul cel mai scăzut”, adaosul comercial practicat nu prezintă relevanță și nu poate fi considerat un element în funcție de care se stabilește oferta câștigătoare. Prețul final, independent de adaosul comercial practicat de către operatorii economici, trebuie să fie elementul principal în funcție de care se desemnează oferta câștigătoare. Spre exemplu, prin aplicarea unui adaos comercial de 10% de către un operator economic la un produs poate rezulta un preț final mai mare decât prin aplicarea unui adaos comercial de 20 % de către un alt operator economic, în funcție de prețurile de achiziție ale produselor fiecărui operator economic.

Astfel, evaluarea ofertelor prin raportare și la criteriul adaosului comercial poate determina desemnarea ca și câștigătoare a unei oferte financiare care este mai oneroasă și presupune alocarea unor sume mai mari din fondurile autorității contractante în comparație cu alte oferte. Mai mult, mențiunea privind adaosul comercial pentru piesele de schimb și discountul acordat nu este menționată nici în „Formularul de ofertă financiară” propus.

Contestatorul propune următoarele alternative de stabilire a prețului produselor și serviciilor solicitate:

a) acceptarea înlocuirii de piese și subansamble să se facă după prezentarea de către contractant a cel puțin trei oferte de preț comparative, anexate devizului estimativ,

sau

b) întocmirea unor liste estimative de piese necesare pentru fiecare autovehicul din parcul auto, pe baza intervențiilor și reparațiilor din anii anteriori

și învederează că aceste practici sunt utilizate la scară largă de alte autorități contractante cu aceeași necesitate. Mai mult, Agenția Națională pentru Achiziții Publice - Direcția coordonare metodologică și suport, recomandă și oferă modele de Caiet de sarcini, tocmai pentru acest tip de servicii pe platforma <https://achizitiipublice.gov.ro/> la secțiunea Modele de documentații de atribuire standardizate, modele care au fost supuse consultării publice și aprobate.

Urmare celor antemenționate, contestatorul solicită eliminarea criteriului adaosului comercial din caietul de sarcini.

3. În cadrul Fișei de date, la Secțiunea IV Procedura, punctul IV.1.6 Informații despre licitația electronică, autoritatea contractantă anunță că se va organiza o licitație electronică, fără să specifice detalii privind modalitatea de desfășurare a acesteia, așa cum prevede art. 20 alin. (9) din H.G. nr. 395/2016.

Astfel, contestatorul solicită completarea Fișei de date cu toate informațiile referitoare la modalitățile în care se va desfășura licitația electronică.

Urmare celor antemenționate, contestatorul solicită admiterea contestației și modificarea documentației de atribuire în sensul arătat în cadrul punctelor 1, 2 și 3 de mai sus.

În drept, contestatorul invocă dispozițiile art. 8 și urm. din Legea nr. 101/2016, art. 20 și urm. din H.G. nr. 395/2016.

Prin adresa nr. 2714/27.04.2020, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. 16120/27.04.2020, autoritatea contractantă ... a transmis punctul de vedere cu privire la contestație, în care precizează următoarele:

În ceea ce privește primul aspect criticat de contestator, cu privire la faptul că în documentația de atribuire nu sunt cuprinse informații privind întocmirea corectă a ofertei financiare, respectiv *„Nu sunt menționate tipurile de produse și servicii solicitate”*, autoritatea contractantă arată că, astfel cum se poate observa în conținutul caietului de sarcini, atât la scopul întocmirii acestuia (solicitarea de oferte în vederea achiziției de *„servicii de reparare și întreținere pentru autovehicule”*), cât și în propunerea tehnică a caietului de sarcini (*„lucrări de întreținere, reparare și reglare a ansamblelor mecanice ale autovehiculelor”; „lucrări de reparare și reglare a echipamentului electric și electronic a autovehiculelor”; „lucrări de reparare a caroseriei, inclusiv structura de rezistență”; „reglarea geometriei sistemului de direcție”*), sunt menționate serviciile și nu produsele care se doresc a fi achiziționate.

Referitor la critica potrivit căreia *„Nu sunt menționați timpii necesari estimați de efectuare a serviciilor solicitate (ore manoperă)”*, autoritatea contractantă subliniază că, tot în cadrul propunerii tehnice (la cerințe) solicită:

„Operațiunile de întreținere și reparații să fie efectuate conform procedeele tehnologice, normelor de timp și condițiilor de calitate impuse de producător; La decontarea reparațiilor efectuate, ofertantul trebuie să respecte normele de timp date de producătorul autovehiculului, în caz contrar, ofertantul va fi sancționat conform legislației în vigoare, respectiv va achita contravaloarea manoperei facturate în plus; Numărul de zile a imobilizărilor pentru reparație vor fi stabilite la constatare, împreună cu achizitorul, de la caz la caz, în funcție de gravitatea defecțiunii, a complexității intervenției, respectiv a procurării pieselor de schimb; Timpul de intervenție pentru diagnosticare și reparație (dacă e posibil) să fie în maxim 24 h de la primirea comenzii de reparație transmisă prin fax de către achizitor”.

Cu privire la critica referitoare la acordarea adaosului comercial maxim pentru piesele de schimb și materialele folosite pentru reparații și

întreținere, precum și discount-ul acordat unității, autoritatea contractantă menționează că acesta nu reprezintă un factor privind evaluarea ofertei financiare, criteriul pe baza căruia se atribuie contractul de achiziție publică fiind „oferta cu prețul cel mai scăzut” (preț oră manoperă fără TVA).

În ceea ce privește al treilea aspect criticat de contestator, autoritatea contractantă precizează că, din eroare de scriere, s-a apăsător pe butonul «da» de la Organizarea unei licitații electronice în loc de «nu», întrucât nu dorește organizarea unei astfel de etape.

Prin urmare, autoritatea contractantă consideră că nu a încălcat prevederile legale cu privire la întocmirea corectă a caietului de sarcini.

Din înscrisurile aflate la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarea situație de fapt:

În calitate de autoritate contractantă, ... a inițiat o procedură de licitație deschisă, organizată în vederea atribuirii contractului de servicii având ca obiect „*Servicii de reparare și întreținere autosanitare diferite mărci*”, împărțit pe loturi, cod CPV 50112000-3 – Servicii de reparare și întreținere a automobilelor (Rev.2), prin publicarea în S.I.C.A.P. a anunțului de participare nr. ...

Conform anunțului de participare și documentației de atribuire, criteriul de atribuire este „*prețul cel mai scăzut*”, iar valoarea estimată a contractului de servicii este de 1.960.000 RON fără TVA.

Analizând criticile formulate de ..., Consiliul constată că acestea vizează aspecte legate de modul în care autoritatea contractantă a întocmit documentația de atribuire în discuție. Astfel sunt avute în vedere aspecte legate de pretinsa nelegalitate a unor cerințe stabilite și pe de altă parte lipsa anumitor informații în funcție de care operatorii economici elaborează oferta financiară.

Autoarea contestației reclamă și faptul că în cadrul fișei de date, la *Secțiunea IV Procedura, punctul IV.1.6 Informații despre licitația electronică*, autoritatea contractantă a precizat că se va organiza o licitație electronică, fără să specifice detalii privind modalitatea de desfășurare a acesteia, așa cum prevede art 20 alin. (9) din H.G. nr. 395/2016.

În raport de aspectele reclamate autoarea contestației solicită modificarea și completarea documentației de atribuire, în sensul celor precizate în cadrul contestației formulate.

Referitor la fondul cauzei, Consiliul va proceda la soluționarea criticilor formulate, analizând modul în care autoritatea contractantă a elaborat documentația de atribuire, cu luarea în considerare a legislației în vigoare în domeniul achizițiilor publice și a argumentelor transmise de către petenți.

Înainte de a proceda la analiza pe fond a aspectelor sesizate de ..., Consiliul găsește util a reține câteva aspecte din cadrul dosarului achiziției publice.

Obiectul supus procedurii de atribuire în cauză îl constituie prestarea serviciilor de reparare și întreținere pentru parcul auto al ... conform caietului de sarcini.

Prezintă relevanță precizările achizitoarei din cadrul *Strategiei de contractare nr. 1753/18.03.2020* referitoare la obiectul achiziției:

„Descrierea necesității achiziției: achiziția este impusă de numărul de revizii estimate a fi efectuate pe parcursul anului în funcție de kilometrii efectiv parcursi, conform normativelor recomandate de producători, cât și de apariția unor defecțiuni neprevăzute precum și alte evenimente cu cauze indirecte.

Serviciile de reparare și întreținere asigură starea tehnică corespunzătoare aparului auto, necesară asigurării transportului în condiții depline de siguranță a pacienților și a personalului medical.”

Potrivit mențiunilor din caietul de sarcini, obiectul achiziției în speță îl constituie solicitarea de oferte în vederea achiziției de servicii de reparare și întreținere (cod CPV 50112000-3) pentru următoarele tipuri de autovehicule aferente cele 5 loturi stabilite de achizitoare astfel:

- Lotul 1-prestarea de servicii de reparare si intretinere pentru un numar de 7 autosanitare marca CITROEN JUMPER;
- Lotul 2-prestarea de servicii de reparare si intretinere pentru un numar de 12 autosanitare marca FIAT;
- Lotul 3-prestarea de servicii de reparare si intretinere pentru un numar de 21 autosanitare marca VOLKSWAGEN;
- Lotul 4-prestarea de servicii de reparare si intretinere pentru un numar de 3 autosanitare marca FORD TRANSIT;
- Lotul 5-prestarea de servicii de reparare si intretinere pentru un numar de 18 autosanitare marca MERCEDES.

Sunt descrise și tipurile de servicii care se doresc a fi achiziționate respectiv:

- ”- lucrări de intretinere, reparare si reglare a ansamblelor mecanice a autovehiculelor – cod CPV 50112200-5;*
- lucrări de reparare si reglare a echipamentului electric si electronic a autovehiculelor - cod CPV- 50116100-2 ;*
- lucrări de reparare a caroseriei, inclusiv structura de rezistenta – cod CPV 50112110-7 ;*
- reglarea geometriei sistemului de direcție.”*

Referitor la prima critică formulată de autoarea contestației se are în vedere că aceasta vizează faptul că autoritatea contractantă nu a dat eficiență dispozițiilor art. 20 din H.G. nr. 395/2016 care dispun: *”(2) Documentația de atribuire conține orice cerință, criteriu, regulă și alte*

informații necesare pentru a asigura ofertantului/candidatului o informare completă, corectă și explicită cu privire la modul de aplicare a procedurii de atribuire” respectiv în cadrul documentației de atribuire nu sunt menționate următoarele informații, în funcție de care operatorii economici au posibilitatea de a emite oferta financiară:

1. nu sunt menționate tipurile de produse și servicii solicitate
2. nu sunt menționați timpii necesari estimați de efectuare a serviciilor solicitate (ore manoperă).

Argumentele aduse de societatea contestatoare în favoarea criticii formulate sunt următoarele:

- în documentația pusă la dispoziție sunt specificate doar tipurile și numărul de autoturisme care vor beneficia de serviciile solicitate;

- aceste informații sunt insuficiente pentru redactarea unei oferte financiare. Tot astfel, modelul ofertei financiare puse la dispoziție nu cuprinde datele care trebuie incluse în aceasta, în funcție de produsele și serviciile solicitate;

- oferta financiară trebuie să cuprindă în clar produsele și serviciile solicitate precum și o formulă de calcul al prețului final și a modalității de evaluare a ofertelor, pe bază de criterii obiective și cuantificabile.

Referințe vizavi de tipurile de servicii solicitate a fi prestate se regăsesc în cadrul caietului de sarcini și care au fost mai sus redată de Consiliu, acestea fiind următoarele:

- lucrări de întreținere, reparare și reglare a ansamblelor mecanice a autovehiculelor;
- lucrări de reparare și reglare a echipamentului electric și electronic a autovehiculelor;
- lucrări de reparare a caroseriei, inclusiv structura de rezistență;
- reglarea geometriei sistemului de direcție.

Sunt incidente în speță următoarele dispoziții legale:

➤ Legea nr. 98/2016:

Art. 154. - Autoritatea contractantă are obligația de a elabora documentația de atribuire care conține toate informațiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și precisă cu privire la cerințele achiziției, obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire.

➤ H.G. nr. 395/2016:

Art. 20

(..)

(2) Documentația de atribuire conține orice cerință, criteriu, regulă și alte informații necesare pentru a asigura ofertantului/candidatului o informare completă, corectă și explicită cu privire la modul de aplicare a procedurii de atribuire.

(3) Instrucțiunile către ofertanți/candidați prevăzute la alin. (1) lit. a) conțin detaliile referitoare la formalitățile ce trebuie îndeplinite în legătură cu procedura de atribuire în cauză, modul în care operatorii economici trebuie să structureze informațiile ce urmează a fi prezentate pentru a răspunde cerințelor din anunțul de participare/simplificat/de concurs, respectiv detalii procedurale cum ar fi precizări privind garanțiile solicitate, modul în care trebuie întocmite și structurate propunerea tehnică și cea financiară, criteriul de atribuire ce urmează a fi aplicat, precum și termenele procedurale ce trebuie respectate și căile de atac ce pot fi utilizate. Toate aceste informații constituie bază pentru generarea automată de către SEAP a anunțului de participare/simplificat/de concurs.

(...)

(10) Caietul de sarcini conține, în mod obligatoriu, specificații tehnice care reprezintă cerințe, prescripții, caracteristici de natură tehnică ce permit fiecărui produs, serviciu sau lucrare să fie descris, în mod obiectiv, astfel încât să corespundă necesității autorității contractante.

[....]

(12) Documentul descriptiv cuprinde, în mod obligatoriu, cel puțin o descriere a necesităților, obiectivelor și constrângerilor autorității contractante, pe baza cărora se vor derula negocierile/dialogul/parteneriatul pentru inovare, precum și cerințele minime de ordin tehnic, sau de performanță/funcționalitate minime, ce trebuie îndeplinite de fiecare ofertă/soluție preliminară pentru a fi admisă la faza următoare.

Sunt respectate dispozițiile art. 16 alin. (2) din H.G. nr. 395/2016 care dispun că obiectul achiziției publice se pune în corespondență cu codul/codurile CPV care îl descriu cât mai exact, relevantă în acest context fiind activitatea ce caracterizează scopul principal al contractului, însă în lipsa detalierei pe fiecare categorie de servicii astfel cum le a grupat achiziția în 4 categorii, a tipurilor de lucrări care urmează a fi prestate, operatorii economici vor elabora ofertele astfel după cum apreciază fiecare dintre acești cu privire la tipurile de lucrări de reparare/întreținere care intervin, astfel autoritatea contractantă este în imposibilitatea de a compara ofertele depuse în cadrul procedurii de atribuire și de a constata conformitatea acestora, raportat la necesitatea sa.

Conduita pe care trebuie să o abordeze autoritățile contractante este prevăzută la art. 154 din Legea nr. 98/2016: „Autoritatea contractantă are obligația de a elabora documentația de atribuire care conține toate informațiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și precisă cu privire la cerințele achiziției, obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire.”

În considerarea celor antemenționate sunt și susținerile societății contestatoare potrivit căroră: „În documentația pusă la dispoziție sunt specificate doar tipurile și numărul de autoturisme care vor beneficia de serviciile solicitate. Aceste informații sunt insuficiente pentru redactarea unei oferte financiare. (...) Oferta financiară trebuie să cuprindă în clar produsele și serviciile solicitate precum și o formulă de calcul al prețului final și a modalității de evaluare a ofertelor, pe bază de criterii obiective și cuantificabile.”

În raport de cele mai sus reținute, Consiliul constată temeinicia criticii formulate sub aspectul *nedetalierei tipurilor de servicii solicitate*.

În continuare, achiziția precizează că în prezenta procedură obiectul procedurii îl constituie prestarea de servicii și nu achiziționare de produse.

Este adevărat că obiectul supus procedurii de atribuire în cauză îl constituie prestarea serviciilor de reparare și întreținere pentru parcul auto al ..., însă se are în vedere, din conținutul cerințelor descrise în cadrul caietului de sarcini, la secțiunea aferentă elaborării propunerii tehnice că, prestarea serviciilor implică și produse - *piesele de schimb și materiale folosite pentru reparații și întreținere*, astfel cum rezultă din următoarele cerințe:

- *Piesele de schimb utilizate de către ofertant trebuie să fie originale sau agreeate de producătorul autovehiculului, respectiv acestea trebuie să fie certificate și/sau omologate conform legislației în vigoare - RNTR 4 (Ordinul nr. 2135/8/12/2005);*

- *Ofertantul trebuie să aibă un stoc minim necesar de piese de origine sau agreeate de producătorul autovehiculului necesar efectuării reviziilor-reparației, să permită verificarea de către achizitor a existenței stocului minim de piese în magazia ofertantului;*

- *Ofertantul trebuie să facă dovada capacității de programare și înlocuire a calculatoarelor și a elementelor de siguranță ale autovehiculelor (cheie pornire, blocaj volan, etc.);*

- *La finalizarea reparației și predarea autovehiculului achizitorului, ofertantul va preda și piesele defecte înlocuite (...).*”

În considerarea celor antemenționate sunt și precizările societății contestatoare, respectiv:

„În vederea eficientizării fondurilor alocate de autoritatea contractantă, propunem următoarele alternative de stabilire a prețului produselor și serviciilor solicitate:

(...)

sau

b) întocmirea unor liste estimative de piese necesare pentru fiecare autovehicul din parcul auto, pe baza intervențiilor și reparațiilor din anii anteriori.

Aceste practici sunt utilizate la scară largă de alte autorități contractante cu aceeași necesitate. Mai mult, Agenția Națională pentru achiziții publice - Direcția coordonare metodologică și suport, recomandă și oferă modele de Caiet de sarcini, tocmai pentru acest tip

de servicii pe platforma <https://achizitiipublice.gov.ro/> la secțiunea Modele de documentații de atribuire standardizate, modele care au fost supuse consultării publice și aprobate.”

Așadar, Consiliul apreciază că, pentru o bună informare a operatorilor economici și pentru respectarea dispozițiilor legale incidente mai sus redate, autoritatea contractantă trebuie să depună diligențele necesare întocmirii unei documentații care să țină seama de toate aspectele pe care le implică contractul, luând în considerare specificul acestuia, astfel încât să poată fi asigurată derularea acestuia. Astfel se impune completarea de către autoritatea contractantă a informațiilor referitoare la detalierea tipurilor de servicii solicitate a fi prestate, la precizarea tipurilor de piese de schimb și materiale folosite pentru reparații și întreținere și a pieselor din stocul minim necesar a fi deținut de operatorii economici.

În ceea ce privește critica vizavi de faptul că în documentația de atribuire nu sunt menționați *timpii necesari estimați de efectuare a serviciilor solicitate (ore manopera)*, se are în vedere că ... reclamă următoarele aspecte:

- în documentația pusă la dispoziție sunt specificate doar tipurile și numărul de autoturisme care vor beneficia de serviciile solicitate, aceste informații sunt insuficiente pentru redactarea unei oferte financiare, tot astfel, modelul ofertei financiare puse la dispoziție nu cuprinde datele care trebuie incluse în aceasta, în funcție de produsele și serviciile solicitate;

- oferta financiară trebuie să cuprindă în clar produsele și serviciile solicitate precum și o formulă de calcul al prețului final și a modalității de evaluare a ofertelor, pe baza de criterii obiective și cuantificabile.

În replică la cele reclamate, argumentele aduse de autoritatea contractantă vizează faptul că în cadrul caietului de sarcini, la secțiunea dedicată elaborării propunerii tehnice sunt precizate informații referitoare la timpii de lucru, astfel:

«Operațiunile de întreținere și reparații să fie efectuate conform procedurilor tehnologice, normelor de timp și condițiilor de calitate impuse de producător»;

«La decontarea reparațiilor efectuate, ofertantul trebuie să respecte normele de timp date de producătorul autovehiculului, în caz contrar, ofertantul va fi sancționat conform legislației în vigoare, respectiv va achita contravaloarea manoperei facturate în plus»;

«Numărul de zile a imobilizărilor pentru reparație vor fi stabilite la constatare, împreună cu achizitorul, de la caz la caz, în funcție de gravitatea defecțiunii, a complexității intervenției, respectiv a procurării pieselor de schimb»;

«Timpul de intervenție pentru diagnosticare și reparație (dacă e posibil) să fie în maxim 24 h de la primirea comenzii de reparație transmisă prin fax de către achizitor».

Sunt judicioase cele stabilite de achizitoare, conform cărora normele de timp sunt impuse de producători, însă având în vedere că pentru a obține oferte conforme cu specificațiile cuprinse în cadrul caietului de

sarcini și care să poată fi analizate în mod comparabil, achiziția trebuie să pună la dispoziția operatorilor economici numărul de ore de muncă aferent *timpilor necesari estimați de efectuare a serviciilor solicitate*, informații necesare de avut în vedere la elaborarea propunerii financiare, astfel cum este prevăzută în caietul de sarcini, în cadrul secțiunii *Instrucțiuni privind modul de elaborare și prezentare a propunerii financiare*, respectiv:

„Oferta privind contravaloarea manoperei pentru serviciile solicitate va fi exprimată în lei, fără T.V.A.

Se va prezenta adaosul comercial maxim (exprimat în procente) pentru piesele de schimb și materialele folosite pentru reparații și întreținere, precum și discountul acordat unității contractante.

Prețurile vor rămâne ferme pe toată perioada de derulare a contractului.

Nu se acceptă oferte alternative.

Oferta are caracter ferm și obligatoriu, din punct de vedere al conținutului, pe toată perioada de valabilitate stabilită de către autoritatea contractantă și trebuie să fie semnată, pe propria răspundere, de către ofertant sau de către o persoană împuternicită legal de acesta;

Ofertantul are obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire.

Criteriul, pe baza căruia se atribuie contractul de achiziție publică „prestări servicii de reparare și întreținere a autovehiculelor” este „oferta cu prețul cel mai scăzut”.

Constituie un avantaj serviciile gratuite incluse în ofertă.”

Astfel, invocarea de către autoritatea contractantă a faptului că ofertantul trebuie să respecte normele de timp date de producătorul autovehiculului, este întemeiată, însă aceasta nu poate justifica lipsa unor cerințe clare, concrete, adaptate acestei necesități a achiziției care să conducă la primirea unor oferte conforme necesităților sale, precum și la **posibilitatea comparării ofertelor**, din punct de vedere al conformității acestora, prin raportare la prevederile documentației de atribuire.

În lipsa unor informații legate de normele de timp (*timpii necesari estimați de efectuare a serviciilor solicitate-ore muncă*), pe tipurile de mărci de autosanitare pentru serviciile care fac parte din obiectul contractului, contravaloarea manoperei pentru serviciile solicitate reprezentând elementul principal al ofertei financiare, autoritatea contractantă este în imposibilitatea de a compara ofertele depuse în cadrul procedurii de atribuire și de a constata conformitatea acestora, raportat la necesitatea sa.

Însăși autoritatea contractantă a stabilit următoarea măsură de sancționare: *„La decontarea reparațiilor efectuate, ofertantul trebuie să respecte normele de timp date de producătorul autovehiculului, în caz contrar, ofertantul va fi sancționat conform legislației în vigoare, respectiv va achita contravaloarea manoperei facturate în plus”.*

Consiliul apreciază că nu este suficientă invocarea doar a faptului că operațiunile de întreținere și reparații să fie efectuate conform procedurilor

tehnologice, normelor de timp si condițiilor de calitate impuse de producător; La decontarea reparațiilor efectuate, ofertantul trebuie sa respecte normele de timp date de producătorul autovehiculului, in caz contrar, ofertantul va fi sanctionat conform legislației in vigoare, respectiv va achita contravaloarea manoperei facturate in plus (...)", fiind necesară punerea la dispoziția operatorilor economici de către achizitoare a informațiilor vizavi de normele de timp (timpii necesari estimați de efectuare a serviciilor solicitate-ore manopera), pe tipurile de mărci de autosanitare.

Niciunde în cadrul documentelor aflate în cadrul dosarului achiziției publice nu se regăsește detaliată modalitatea de determinare a valorii estimate, sigurele informații se regăsesc în cadrul Strategiei de contractare nr. 1753/18.03.2020, la pct. 3.2. *Alegerea și justificarea procedurii de atribuire*, respectiv:

„Valoarea estimată este determinată de următorii factori:

- numărul de autosanitare existente în parcul auto al SAJ Dolj;*
- numărul de revizii estimate a fi efectuate pe durata contractului în funcție de kilometri efectiv parcurși, conform normativelor recomandate de producători;*
- costul estimativ al unei revizii;*
- apariția unor defecțiuni neprevăzute precum și alte evenimente cu cauze indirecte;*
- coeficientul de corecție estimativ pentru valoarea de contract pentru un astfel de serviciu service aplicat anului anterior.”*

Analizând aspectul legat de informațiile furnizate de către autoritatea contractantă în referire la normele de timp Consiliul constată că, într-adevăr, acestea au fost extrem de sumare, singurele mențiuni, redată anterior în considerente, fiind cele referitoare la *”Timpul de intervenție pentru diagnosticare si reparație (daca e posibil) sa fie in maxim 24 h de la primirea comenzii de reparație transmisa prin fax de către achizitor” și ”Precizarea timpului maxim (in zile), necesar pentru aprovizionarea pieselor de schimb care cad in sarcina ofertantului, pe marci de autovehicule (dar nu mai mult de 4 zile de la primirea comenzii de reparație)”* din caietul de sarcini.

Or, prin raportare la prevederile art. 154 din Legea nr. 98/2016, privind achizițiile publice, conform căroră *„Autoritatea contractantă are obligația de a elabora documentația de atribuire care conține toate informațiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și precisă cu privire la cerințele achiziției, obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire”,* coroborate cu cele ale art. 155 alin. (6) din același act normativ, care prevăd că *„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”,* Consiliul constată caracterul sumar și incomplet al informațiilor puse a dispoziție de achizitoare.

Ținând seama de considerentele anterioare, Consiliul apreciază că pentru o bună informare necesară elaborării unor oferte conforme și pentru respectarea dispozițiilor legale mai sus invocate se impune completarea/detalierea de către autoritatea contractantă a informațiilor vizavi de normele de timp (*timpii necesari estimați de efectuare a serviciilor solicitate-ore manoperă*), pe tipurile de mărci de autosanitare.

Referitor la critica privind eliminarea criteriului adaosului comercial din caietul de sarcini, Consiliul constată netemeinicia acesteia. În stabilirea acestei finalități Consiliul a avut în vedere faptul că societatea contestatoare face confuzie între criteriul de atribuire stabilit de autoritatea contractantă și precizările vizavi de adaosul comercial.

Astfel se au în vedere precizările din cadrul caietului de sarcini, fila 5:

„Instrucțiuni privind modul de elaborare și prezentare a propunerii financiare.

Oferta privind contravaloarea manoperei pentru serviciile solicitate va fi exprimată în lei, fără T.V.A.

Se va prezenta adaosul comercial maxim (exprimat în procente) pentru piesele de schimb și materialele folosite pentru reparații și întreținere, precum și discountul acordat unitatii contractante.

Prețurile vor rămâne ferme pe toată perioada de derulare a contractului.

Nu se acceptă oferte alternative.

Oferta are caracter ferm și obligatoriu, din punct de vedere al conținutului, pe toată perioada de valabilitate stabilită de către autoritatea contractantă și trebuie să fie semnată, pe propria răspundere, de către ofertant sau de către o persoană împuternicită legal de acesta;

Ofertantul are obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire.

Criteriul, pe baza căruia se atribuie contractul de achiziție publică „prestări servicii de reparare și întreținere a autovehiculelor”, este „oferta cu prețul cel mai scăzut.”

Din economia celor mai sus redate, rezultă că achizițtoarea a ales criteriul *oferta cu prețul cel mai scăzut* pentru atribuirea contractului, adaosul comercial nefiind stabilit ca factor de evaluare/criteriu de atribuire, contrar celor susținute de ..., potrivit cărora:

„Arătăm că, în condițiile în care criteriul de desemnare al ofertei castigatoare este prețul cel mai scăzut, adaosul comercial practicat nu prezintă relevanță și nu poate fi considerat un element în funcție de care se stabilește oferta castigatoare. Prețul final, independent de adaosul comercial practicat de către operatorii economici, trebuie să fie elementul principal în funcție de care se desemnează oferta castigatoare.

Spre exemplu, prin aplicarea unui adaos comercial de 10% de către un operator economic la un produs poate rezulta un preț final mai mare decât prin aplicarea unui adaos comercial de 20 % de către un alt operator economic, în funcție de prețurile de achiziție ale produselor al fiecărui operator economic.

Astfel, evaluarea ofertelor prin raportare și la criteriul adaosului comercial poate determina desemnarea ca și castigatoare a unei oferte financiare care, în fond este mai oneroasă și presupune alocarea unor sume mai mari din fondurile autorității contractante în comparație cu alte oferte.

Mai mult, mențiunea privind adaosul comercial pentru piesele de schimb și discountul acordat nu este menționată nici în "Formularul de oferta financiară" propus."

În considerarea celor susținute de Consiliu sunt și argumentele aduse de autoritatea contractantă, respectiv *„În ceea ce privește al doilea aspect criticat de contestator privind acordarea adaosului comercial maxim pentru piesele de schimb și materialele folosite pentru reparații și întreținere precum și discount-ul acordat unitatii noastre, menționam ca acesta nu reprezintă un factor privind evaluarea ofertei financiare, criteriul pe baza caruia se atribuie contractul de achiziție publică având obiectul mai sus menționat, fiind oferta cu prețul cel mai scăzut (preț oră manoperă fără TVA).”*

În ceea ce privește al treilea aspect criticat de ... referitor la faptul că în cadrul fisei de date, la Secțiunea IV Procedura, punctul IV.1.6 *Informații despre licitația electronică*, autoritatea contractantă a menționat că se va organiza o licitație electronică, fără să specifice detalii privind modalitatea de desfășurare a acesteia, așa cum prevede art. 20 alin. (9) din H.G. nr. 395/2016, Consiliul reține precizările aduse de autoritatea contractantă în cadrul punctului de vedere formulate, respectiv:

„În ceea ce privește al treilea aspect criticat de contestator, precizăm faptul ca din eroare de scriere, s-a apasat pe butonul « da » de la Organizarea unei licitații electronice în loc de « nu », întrucât unitatea nu dorește organizarea unei astfel de etape.”

Așadar având în vedere faptul că operarea acestei modificări nu a fost publicată în SICAP, în vederea informării tuturor operatorilor economici interesați, Consiliul urmează să admită critica, ținând cont de recunoașterea deplină a autorității contractante formulată în punctul de vedere depus la dosar. Autoritatea contractantă are obligația de a publica în SICAP această modificare/completare a documentației de atribuire, pentru a fi adusă la cunoștința operatorilor economici interesați de participarea la procedură.

În aceste condiții pentru toate considerentele expuse anterior, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (2) și (5) 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, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, admite în parte contestația formulată de către ... cu autoritatea contractantă ..., impunându-se remedierea documentației de atribuire în referire la criticile admise de Consiliu pentru motivele precizate în considerente.

Obligă autoritatea contractantă la remedierea documentației de atribuire în termen de cel mult 10 zile de la data primirii prezentei decizii, prin punerea la dispoziție a informațiilor referitoare la detalierea tipurilor de servicii solicitate a fi prestate, la precizarea tipurilor de piese de schimb și materiale folosite pentru reparații și întreținere și a pieselor din stocul minim necesar a fi deținut de operatorii economici și a informațiilor vizavi de normele de timp (timpii necesari estimați de efectuare a serviciilor solicitate-ore manopera), pe tipurile de mărci de autosanitare, în acord cu

cele reținute în motivare, în vederea informării tuturor operatorilor economici interesați.

De asemenea și eroarea semnalată de autoritatea contractantă prin punctul de vedere vizavi de derularea unei etape de licitație electronică va fi adusă la cunoștința operatorilor economici, prin publicarea în sistemul electronic de achiziții publice.

În temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016 respinge ca nefondată critica formulată de ..., privind eliminarea criteriului adaosului comercial.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite în parte contestația formulată de către ..., în contradictoriu cu ..., impunându-se remedierea documentației de atribuire în referire la criticile admise de Consiliu, pentru motivele precizate în considerente.

Obligă autoritatea contractantă la remedierea documentației de atribuire în termen de cel mult 10 zile de la data primirii prezentei decizii, prin punerea la dispoziție a informațiilor referitoare la detalierea tipurilor de servicii solicitate a fi prestate, la precizarea tipurilor de piese de schimb și materiale folosite pentru reparații și întreținere și a pieselor din stocul minim necesar a fi deținut de operatorii economici și a informațiilor vizavi de normele de timp (timpii necesari estimați de efectuare a serviciilor solicitate-ore manopera), pe tipurile de mărci de autosanitare, în acord cu cele reținute în motivare, în vederea informării tuturor operatorilor economici interesați.

Respinge, ca nefondată, critica formulată de ..., privind *eliminarea criteriului adaosului comercial*.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

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.

PREȘEDINTE,

...

MEMBRU,

...

MEMBRU,

...