



Support for Improvement in Governance and Management

A joint initiative of the OECD and the EU, principally financed by the EU

SIGMA - Sprijin pentru îmbunătățirea guvernării și a managementului

Sinteza 9

Ianuarie 2011

Achiziții publice

Evaluarea ofertelor și atribuirea contractului

CONȚINUT

- Principiile cheie care guvernează procesul de evaluare a ofertelor
- Cum funcționează o comisie de evaluare?
- Cum evaluează comisia de evaluare ofertele?
- Procesul de clarificare
- Alegerea celei mai bune oferte în baza celui mai scăzut preț
- Alegerea celei mai bune oferte în baza criteriului celei mai avantajoasă oferte din punct de vedere economic (MEAT)

Evaluarea ofertelor constituie o etapă a procesului de achiziție, în timpul căreia autoritatea contractantă identifică care din ofertele ce satisfac cerințele stabilite este cea mai bună în raport cu criteriul de atribuire pre-anunțat, fie oferta cu cel mai scăzut preț sau cea mai avantajoasă din punct de vedere economic. Contractul se atribuie ofertantului calificat a cărui ofertă a fost stabilită ca având cel mai scăzut preț sau ca fiind cea mai avantajoasă din punct de vedere economic.

În cazul procedurii deschise, operatorii economici vor trebui să prezinte concomitent atât informațiile pentru etapa de selectare, cât și ofertele lor. Procesul de evaluare va fi compus, prin urmare, din două etape. Autoritatea contractantă va evalua, în primul rând, informația prezentată pentru etapa de selectare cu scopul de a asigura că operatorii economici sînt calificați în mod corespunzător și, ulterior, va purcede la evaluarea ofertelor primite de la operatorii economici calificați în mod corespunzător. În cazul în care se aplică procedura restrînsă, dialogul competitiv sau procedura de negociere cu publicarea prealabilă a unui anunț de participare, atunci etapa de selectare și cea de evaluare a ofertelor vor fi desfășurate ca două procese separate.

Evaluarea ofertelor trebuie să fie efectuată de către o comisie de evaluate competentă și în conformitate cu principiile generale de drept și cele enunțate în Tratatul de tratament egal, nediscriminării și transparenței. Confidențialitatea informațiilor obținute de către părțile implicate în procesul de evaluare trebuie să fie garantată.

Directiva stabilește criteriul în baza căruia vor fi atribuite contractele și specifică, de asemenea, că atribuirea contractelor trebuie să aibă loc după finalizarea selectării operatorilor economici. Directiva nu conține reguli specifice privind modalitatea de structurare a procesului de evaluare a ofertelor sau organizarea și responsabilitățile comisiei de evaluare. Reglementarea acestor aspecte este lăsată la discreția Statelor Membre ale UE.

Această sinteză privind achizițiile publice oferă o ghidare generală și exemple de bune practici în procesul de evaluare a ofertelor.

Care principii cheie guvernează procesul de evaluare a ofertelor?

- **Nediscriminarea:** Acest principiu prevăzut de Tratat înseamnă că, orice discriminare a ofertanților pe motiv de naționalitate este interzisă și că ofertanții din alte state membre nu trebuie să fie discriminați în favoarea ofertanților naționali.
- **Tratament egal:** Acest principiu general de drept înseamnă că toate ofertele prezentate până la expirarea termenului limită stabilit trebuie să fie tratate în mod echitabil. Ele trebuie evaluate în baza aceluiași set de clauze, condiții și cerințe stabilite în documentația de licitație și prin aplicarea aceluiași criteriu de atribuire preanunțat.
- **Transparență:** Acest principiu general de drept înseamnă că trebuie păstrate înregistrările scrise detaliate (în mod obișnuit sub formă de rapoarte și procese verbale ale ședințelor) ale tuturor acțiunilor întreprinse de către comisia de evaluare. Toate deciziile adoptate trebuie să fie justificate și documentate în mod suficient. În acest fel, poate fi prevenit orice comportament discriminatoriu și, în caz contrar, poate fi ulterior monitorizat.
- **Confidențialitate:** Spre deosebire de deschiderea unei licitații publice, procesul de evaluare a ofertelor trebuie să fie derulat *in camera* și trebuie să fie confidențial. Pe parcursul procesului de evaluare, ofertele trebuie să rămână la sediul autorității contractante și să fie păstrate într-un loc securizat și încuiat, atunci când nu sînt examinate de către comisia de evaluare. Această garanție

este recomandată în scopul evitării oricărei scurgeri de informații. Informația privind procesul de evaluare a ofertelor și recomandarea privind atribuirea contractului nu trebuie să fie divulgată ofertanților sau oricărei alte persoane, care nu este vizată în mod oficial de acest proces, până când informația referitoare la atribuirea contractului este comunicată tuturor ofertanților.

Cum operează o comisie de evaluare?

Procesul de evaluare a ofertelor este derulat, în mod tradițional, de către o comisie competentă. De obicei, este desemnat un președinte care să conducă, coordoneze, ghideze și controleze procesul de evaluare a ofertelor. Președintele este responsabil, printre altele, să asigure că procesul de evaluare a ofertelor este derulat în conformitate cu principiile generale de drept și cele prevăzute de Tratat, precum și cu cerințele locale. Secretarul comisiei de evaluare, fără a avea în mod normal puteri de vot, este desemnat frecvent cu scopul de a oferi sprijin președintelui, de a realiza sarcini administrative aferente procesului de evaluare și de a întocmi procese verbale pentru fiecare ședință.

Modul în care membrii comisiei de evaluare operează – spre exemplu fie că ei evaluează ofertele în mod independent sau împreună - depinde de legislația sau practica locală.

În principiu, comisia de evaluare deține, în mod obișnuit și exclusiv, mandatul de a identifica cea mai bună ofertă și de formula o recomandare autorității contractante cu privire la atribuirea contractului.

Note privind bunele practici

Este o practică bună pentru toți membrii comisiei de evaluare, inclusiv președintele și secretarul, de a semna o declarație de imparțialitate și confidențialitate sau oricare altă declarație similară înainte de demararea evaluării ofertelor.

Prin semnarea unei astfel de declarații, fiecare membru al comisiei de evaluare:

- declară în mod explicit că el/ea nu este asociat în niciun fel vreunui dintre ofertanții (sau sub-contractorilor lor propuși, etc.) care au prezentat o ofertă;
- se angajează în mod explicit să nu divulge niciun fel de informații obținute în cursul procesului de evaluare a ofertelor ofertanților sau altor persoane care nu sînt implicate în mod oficial în procesul de evaluare.

Pregătire și planificare: Activitatea de pregătire și planificare prealabilă constituie o etapă importantă pentru derularea la timp și în mod adecvat a procesului de evaluare. Se recomandă ca comisia de evaluare să se întrunească într-o ședință preparatorie/de planificare înaintea primirii ofertelor pentru a asigura că toți membrii comisiei înțeleg etapele de derulare a procesului, modalitatea de aplicare a criteriilor, responsabilitățile care le revin, calendarul procesului și să adopte de comun un plan de lucru care să includă planificarea ședințelor comisiei.

Procesul de evaluare a ofertelor: Procesul de evaluare cuprinde două etape cheie: (1) primirea și deschiderea ofertelor, și (2) evaluarea ofertelor – care, în mod normal, are ca și rezultat formularea recomandării de către comisia de evaluare privind atribuirea contractului autorității contractante.

Primirea și deschiderea: După recepționarea ofertelor, autoritatea contractantă trebuie să le înregistreze și este o practică comună de a înregistra numele ofertanților, precum și data și timpul exact de recepționare a ofertelor. Rezumatul ofertelor primite este ulterior anexat la raportul privind deschiderea ofertelor.

Plicurile cu ofertele primite trebuie să rămână sigilate și să fie păstrate într-o încăpere securizată și încuiată până la deschiderea lor, precum și ulterior până la atribuirea contractului.

Ofertele prezentate după expirarea termenului limită sînt, în mod obișnuit, respinse și înapoiate ofertanților în cauză fără a fi deschise, dacă legislația națională nu conține prevederi diferite în acest sens.

Deschiderea ofertelor poate să fie publică sau nepublică:

- **deschiderea publică a ofertelor**– Ofertele sînt deschise în public în prezența persoanelor autorizate la timpul și locul stabilite de autoritatea contractantă. În cazul procedurii deschise, persoanele autorizate care trebuie să fie prezente la deschiderea ofertelor, timpul și locul desfășurării unei astfel de deschideri trebuie să fie specificate în anunțul de participare la procedura de atribuire a contractului.
- **deschiderea nepublică a ofertelor**– Ofertele sînt deschise *in camera* numai în prezența membrilor comisiei de evaluare.

Procesul de deschidere a ofertelor trebuie să fie înregistrat și orice acțiune întreprinsă trebuie să fie inclusă în acest raport.

Cum evaluează comisia de evaluare ofertele?

Comisia de evaluare are obligația să asigure că ofertele recepționate sînt complete și satisfac toate cerințele stabilite de către autoritatea contractantă în documentația de licitație. Comisia de evaluare poate aplica criteriul de atribuire anunțat (fie criteriul celui mai scăzut preț sau criteriul celei mai avantajoase oferte din punct de vedere economic MEAT) la evaluarea ofertelor.

Comisia de evaluare va desfășura de obicei următoarele activități:

- Verificarea respectării cerințelor formale
- Verificarea respectării cerințelor tehnice și de fond
- Alegerea celei mai bune oferte în funcție de criteriile de atribuire anunțate: fie criteriul celui mai scăzut preț sau criteriul celei mai avantajoase oferte din punct de vedere economic MEAT
- Formularea recomandării privind atribuirea contractului

Verificare respectării cerințelor formale: Verificarea respectării cerințelor formale constă în determinarea ofertelor care corespund cerințelor și formalităților procedurale specificate de autoritatea contractantă în documentele de licitație. Aceste cerințe procedurale ar putea include, spre exemplu, prezentarea ofertelor în limba specificată, fiind însoțite de numărul corect de copii și de toate documente solicitate.

Note privind bunele practici

Este o practică bună de a specifica în termeni clari în documentele de licitație cerințele și formalitățile procedurale cu caracter obligatoriu și cele neobligatorii. O listă de verificare a conformității cu cerințele/formalitățile procedurale poate fi, de asemenea, inclusă în documentele de licitație, care urmează să fie utilizată ulterior de către comisia de evaluare în timpul verificării respectării cerințelor formale.

Această practică bună sporește securitatea juridică, reduce numărul ofertelor care nu corespund cerințelor și formalităților procedurale specificate în documentele de licitație, și facilitează procesul de evaluare a ofertelor.

Verificarea respectării cerințelor tehnice și de fond: Verificarea respectării cerințelor tehnice și de fond constă în identificarea ofertelor care corespund:

- specificațiilor
- condițiilor prevăzute de contract și altor cerințe fundamentale de fond (spre exemplu, valuta utilizată)

Nerespectarea cerințelor fundamentale: nerespectarea cerințelor procedurale, specificațiilor și altor cerințe fundamentale de fond trebuie, ca regulă generală, să conducă la respingerea ofertelor necorespunzătoare. Acceptarea ofertelor care nu respectă astfel de cerințe vine în contradicție cu principiul tratamentului egal.

Câteva exemple de nerespectare a cerințelor fundamentale

- Oferirea unei date de livrare care depășește termenul limită maxim obligatoriu de livrare specificată în documentele de licitație
- Refuzul de a îndeplini responsabilități și obligații importante atribuite în documentele de licitație (spre exemplu, garanțiile de bună executare și acoperire a asigurării)
- Prezentarea unor oferte parțiale prin oferirea, spre exemplu, numai a unor produse selectate sau numai a unei cantități parțiale a unui produs specific sau numai a unei părți de lucrări sau servicii solicitate, în cazul în care documentele de licitație nu permit aceasta

Motivele respingerii unei oferte pentru nerespectarea specificațiilor sau a altor cerințe fundamentale de fond trebuie să fie explicate în mod clar și exhaustiv și documentate în raportul de evaluare.

Nerespectarea cerințelor nefundamentale: În termeni generali, nerespectarea cerințelor și formalităților procedurale nefundamentale sau a altor cerințe de fond nefundamentale nu ar constitui un motiv pentru respingerea unei oferte, dar ar conduce în schimb la formularea unei solicitări de clarificare.

Exemple de nerespectare a cerințelor nefundamentale

- Oferta este prezentată într-un număr insuficient de copii decât cel solicitat

- Prețul ofertat este citat în corone daneze (DKK) în loc de euro (EUR), așa cum a fost specificat în documentația de licitație.

În principiu, corectarea ofertelor necorespunzătoare în astfel de cazuri nu ar conduce la vreun abuz. Din contra, ar fi ineficient pentru o autoritate contractantă și ar contraveni principiului achiziției eficiente de a respinge o ofertă avantajoasă numai pentru motivul că aceasta nu ar fi satisfăcut unele specificații minore sau alte cerințe de fond minore.

Atunci când ofertantului i se permite, ca urmare a unei solicitări de clarificare, să-și ajusteze oferta, această corectare trebuie să fie făcută în conformitate cu principiul tratamentului egal. Prin urmare, oricare ofertant care nu reușește să respecte aceiași cerință sau alte specificații nefundamentale sau cerințe de fond nefundamentale trebuie să fie tratat în mod echitabil și trebuie, de asemenea, să beneficieze de posibilitatea de a-și ajusta oferta în mod corespunzător.

Note privind procesul de clarificare

Comisia de evaluare poate, la propria discreție și în orice etapă a procesului de evaluare a ofertelor, să solicite ofertanților furnizarea clarificărilor cu privire la ofertele prezentate.

Câteva exemple când solicitările de clarificare pot fi necesare

- În cazul în care oferta conține informații incompatibile sau contradictorii privind un aspect specific al ofertei
- În cazul în care oferta nu descrie în termeni clari ce oferă
- În cazul în care oferta conține erori sau omisiuni minore
- În cazul în care oferta nu respectă cerințe nefundamentale de formă și/sau de fond enunțate în documentația de licitație

Conform principiului tratamentului echitabil, nicio modificare substanțială a ofertelor nu poate fi solicitată sau acceptată prin intermediul solicitărilor de clarificare. Prin urmare, solicitările de clarificare nu pot, spre exemplu:

- permite ajustarea unei oferte necorespunzătoare la specificațiile fundamentale obligatorii;
- permite modificarea prețului ofertat (cu excepția corectării erorilor aritmetice depistate în procesul de evaluare a ofertelor).

Câteva aspecte importante de care trebuie să se țină cont:

- Solicitățile de clarificare nu implică negocieri.
- Orice solicitare de clarificare și răspunsul la aceasta trebuie formulate în scris.
- Comisia de evaluare trebuie să aprobe de comun orice solicitare de clarificare înainte ca aceasta să fie trimisă ofertantului vizat.
- Solicitarea de clarificare aprobată trebuie trimisă ofertantului exclusiv prin intermediul președintelui comisiei de evaluare. Membrii comisiei de evaluare nu li se permite să contacteze ofertanții în mod direct pentru a obține clarificări privind ofertele acestora.

- Schimbul corespondenței de clarificare trebuie rezumat în mod detaliat în raportul de evaluare, fiind însoțit de o mențiune clară dacă răspunsurile primite au fost satisfăcătoare pentru comisia de evaluare, și în caz contrar, de ce nu au fost satisfăcătoare. Pentru scopul transparenței, schimbul de corespondență trebuie să fie, de asemenea, anexat la raportul de evaluare.
- Orice clarificare prezentată de către ofertant cu privire la oferta sa nu trebuie să fie luată în considerare dacă nu a fost făcută ca răspuns la o solicitare formulată de comisie de evaluare.

Alegerea celei mai bune oferte în baza celui mai scăzut preț

În cazul în care criteriul de atribuire aplicat este prețul cel mai scăzut, ofertele prezentate de către ofertanții calificați care:

- îndeplinesc cerințele și formalitățile procedurale stabilite și
 - îndeplinesc specificațiile și alte cerințe de fond stabilite
- sînt comparate pe baza prețurilor oferite.

Câteva aspecte importante de care trebuie să se țină cont înainte de compararea prețurilor oferite:

- Prețurilor oferite trebuie să includă toate elementele de preț în conformitate cu cerințele specificate în documentele de licitație.
- Orice eroare aritmetică trebuie să fie corectată și înregistrată.
- Orice reducere de preț trebuie să fie aplicată.
- Ofertele care par a fi anormal de scăzute trebuie să fie examinate în mod riguros.

Alegerea celei mai bune oferte în baza criteriului MEAT

În cazul în care criteriul de atribuire aplicat este oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic (MEAT), ofertele prezentate de către ofertanții calificați și selectați care:

- îndeplinesc cerințele și formalitățile procedurale stabilite și
- îndeplinesc specificațiile obligatorii stabilite și alte cerințe de fond obligatorii

vor fi evaluate prin aplicarea criteriilor specifice anunțate și ponderării lor relative. În cazul în care o metodologie de evaluare detaliată a fost enunțată în documentele de licitație, aceasta trebuie să fie respectată.

Câteva aspecte importante de care trebuie să se țină cont:

- Criteriile și ponderările anunțate în prealabil, orice sub-criteriu și ponderările anunțate, precum și orice metodologie de evaluare pre-anunțată nu pot fi modificate sau anulate în timpul procesului de evaluare a ofertelor. Orice criteriu și metodologie trebuie să fie aplicate fără schimbări.
- Pentru a obține o evaluare care să aibă sens, membrii comisiei de evaluare trebuie să adopte o abordare consecventă la punctarea ofertelor și același principiu de punctare trebuie să fie utilizat.
- Înainte de evaluarea și punctarea aspectelor financiare ale ofertelor, comisia de evaluare trebuie:
 - să asigure că toate costurile sînt incluse;
 - să corecteze erorile aritmetice;
 - să aplice orice reducere de preț;

- să investigheze orice ofertă care pare să fie anormal de scăzută
- Grilele/matricile de evaluare trebuie să fie utilizate pentru punctarea ofertelor. Pentru scopul transparenței, aceste grile/matrici trebuie să fie ulterior anexate la raportul de evaluare.

Ședința de moderare a comisiei de evaluare: Ședința de moderare este de obicei organizată după ce toți membrii comisiei de evaluare au finalizat examinarea și punctarea independentă a ofertelor, în cazul în care se adoptă această abordare.

În timpul ședinței de moderare, membrii comisiei vor examina punctajul și comentariile oferite de către fiecare membru al comisiei de evaluare cu scopul de a stabili clasa-mentul ofertelor evaluate și de a adopta recomandarea privind atribuirea contractului care va fi inclusă în raportul de evaluare.

În eventualitatea unor diferențe semnificative de punctaj oferit de membrii comisiei de evaluare, trebuie să se convină în prealabil asupra unui mecanism de redresare a acestei probleme. Un astfel de mecanism, în conformitate cu legislația națională, ar putea include, spre exemplu, solicitarea de clarificări de la ofertanți sau angajarea unui expert pentru a oferi consultanță. În acest caz, ar trebui de organizat mai mult decât o singură ședință de moderare.

Comisia de evaluare poate utiliza, de asemenea, ședința de moderare pentru a examina alte chestiuni precum; evaluarea variantelor, acțiunile care trebuie întreprinse atunci când numai o singură ofertă sau o ofertă admisibilă este primită, modalitatea de abordare a ofertelor anormal de scăzute sau ce trebuie de întreprins dacă există mai multe oferte cu același punctaj.

Recomandarea de atribuire a contractului: Comisia de evaluare deține, în mod obișnuit, mandatul de a formula o recomandare către autoritatea contractantă cu privire la atribuirea contractului, și nu de a adopta decizia finală de atribuire. Cu toate acestea, acest aranjament depinde de prevederile legislației naționale. Recomandarea privind atribuirea contractului este inclusă în linii generale în raportul de evaluare.

Raportul de evaluare: Recomandarea privind atribuirea contractului este inclusă în raportul de evaluare, care este pregătit, în mod obișnuit, de președintele comisiei de evaluare cu sprijinul secretarului și membrilor comisiei.

Informații care trebuie să fie incluse în raportul de evaluare: În termeni generali, raportul de evaluare trebuie să confirme componența comisiei, să descrie contractul care constituie obiectul procesului de evaluare, să confirme recomandarea comisiei și numele ofertantului propus și ofertanților care nu au avut succes. Raportul trebuie să rezume în termeni clari activitățile desfășurate de către comisia de evaluare în cursul procesului de evaluare a ofertelor și să ofere o analiză clară și detaliată a acestor activități și rezultatelor lor. Orice recomandare formulată trebuie să fie însoțită de o justificare clară.

Raportul de evaluare trebuie să conțină toate documentele elaborate de către comisia de evaluare în procesul de executare a sarcinilor sale.

Recomandarea sau obligația de a anula procesul de licitație – Există mai multe situații când comisia de evaluare nu poate formula o recomandare privind atribuirea unui contract. Legislația națională poate specifica, de asemenea, motivele anulării obligatorii. Exemple de astfel de situații includ:

- Nu a fost recepționată nicio ofertă;
- Niciuna din ofertele primite nu a fost evaluată ca fiind corespunzătoare;
- Toate ofertele admisibile au depășit bugetul disponibil;
- Niciuna din oferte (în cazul utilizării licitației deschise) nu satisface criteriile de selectare stabilite;
- Circumstanțele contractului au fost modificate în mod fundamental;
- Au avut loc neregularități în procesul de evaluare a ofertelor.

În acest caz, procesul de evaluare recomandă, în raportul de evaluare, anularea procesului de licitație sau stabilește motivele obligatorii pentru anulare. Ulterior, este la discreția autorității contractante de a decide, în funcție de circumstanțele cazului și legislația națională aplicabilă, asupra modalității de procedare (spre exemplu, prin angajarea într-o procedură negociată sau republicarea anunțului privind procesul de licitație).

Aprobarea atribuirii: Președintele comisiei de evaluare este cel care, în mod obișnuit, transmite raportul de evaluare spre aprobarea autorității contractante. Se întâmplă frecvent ca raportul de evaluare să fie furnizat ofițerului autorizat care este responsabil pentru:

- verificarea ca procesul de evaluare a ofertelor să fie derulat în mod adecvat și prin solicitarea de clarificări sau probe adiționale;
- asigurarea ca recomandarea privind atribuirea contractului să fie rezonabilă și corectă; și
- adoptarea deciziei finale de atribuire sau formularea recomandării finale.

Cel mai important pentru ofițerul autorizat este să cunoască regulile aplicabile procesului de evaluare a ofertelor și, în termeni mai generali, regulile aplicabile procesului de achiziții publice.

Atribuirea contractului: După aprobarea atribuirii contractului, autoritatea contractantă notifică ofertantul câștigător în scris că oferta lui a fost acceptată pentru atribuirea contractului.

Perioada obligatorie suspensivă: Autoritatea contractantă trebuie să notifice toți ofertanții și candidații despre decizia de atribuire a contractului înainte de a încheia con-

tractul cu ofertantul câștigător. Această notificare este urmată de o 'perioadă obligatorie suspensivă'. Perioada obligatorie suspensivă înseamnă că un număr minim de zile calendaristice (care, în termeni foarte largi, poate fi fie 10 sau 15) trebuie să treacă între comunicarea scrisă a deciziei de atribuire a contractului tuturor ofertanților și, după caz, candidaților și încheierea contractului.

Încheierea contractului: După expirarea perioadei obligatorii suspensive și cu condiția că nu a fost primită nicio contestație, și în dependență de legislația națională, autoritatea contractantă poate proceda la încheierea contractului, utilizând modelul contractului și condițiile care au fost incluse în documentele de licitație și acceptate de către ofertantul câștigător în oferta sa. Autoritatea contractantă trebuie să nu omită, după caz, publicarea anunțului de atribuire a contractului în JOUE pe parcursul a 48 de zile de la momentul atribuirii contractului.

Lectură suplimentară:

[SIGMA Manualul de instruire privind achizițiile publice](#)