



Support for Improvement in Governance and Management

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

Sinteza 8

Ianuarie 2011

Achiziții Publice

Stabilirea criteriilor de atribuire

CUPRINS

- Contextul general: Egalitatea de tratament și non-discriminarea, transparența
- Aplicarea criteriului celui mai mic preț
- Metode utilizate pentru a identifica oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic
- Definirea strategiei globale privind criteriile de atribuire care urmează să fie aplicate: lista de verificare

Criteriile de atribuire sunt criteriile care constituie baza în care o autoritate contractantă alege cea mai bună ofertă și atribuie un contract. Aceste criterii trebuie să fie stabilite în prealabil de către autoritatea contractantă și nu trebuie să afecteze concurența loială.

Directiva limitează criteriile pe care o autoritate contractantă le poate aplica pentru a atribui un contract de achiziții publice, fie la:

- criteriul celui mai mic preț; sau
- criteriul ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic (OCMAE), ceea ce înseamnă aplicarea unor criterii în plus față de sau de altă natură decât criteriul de preț.

Directiva stabilește norme generale privind formularea criteriilor specifice care pot fi aplicate în cazul în care OCMAE este criteriul folosit și stabilește, de asemenea, obligațiile de informare cu privire la aceste criterii. Obiectivul principal al legiuitorului comunitar este de a asigura faptul că schimburile comerciale intracomunitare nu sunt limitate de criterii de atribuire discriminatorii.

La stabilirea atribuirii contractului, o autoritate contractantă va opera respectând dreptul general și principiile tratatului și, în special, va asigura:

Egalitatea de tratament și non-discriminarea, ceea ce înseamnă că criteriile de atribuire trebuie să fie non-discriminatorii și nu trebuie să afecteze concurența loială.

Transparența, ceea ce înseamnă că criteriile de atribuire trebuie să fie stabilite în prealabil și în mod corespunzător dezvăluite ofertanților. Scopul de a stabili în mod oficial și de a dezvălui criteriile de atribuire care urmează să fie aplicate, este de a asigura faptul că:

- ofertanții își pot pregăti ofertele într-un mod mai adecvat, încercând să satisfacă la modul cel mai bun prioritățile declarate ale autorității contractante;
- evaluarea ofertelor se realizează de către o autoritate contractantă într-un mod transparent și fiabil și cât mai obiectiv posibil;
- părțile interesate, de exemplu, organismele de audit, organismele de revizuire, alte organisme guvernamentale sau operatorii economici, pot monitoriza procesul, astfel încât să prevină utilizarea criteriilor de atribuire discriminatorii sau neautorizate.

Alegerea între criteriul celui mai mic preț și criteriul OCMAE este, în general, lăsată la latitudinea autorității contractante, cu excepția cazului procedurii de dialog competitiv sau în cazul în care autoritatea contractantă acceptă variante, caz în care trebuie utilizat criteriul OCMAE.

Pentru acele proceduri de achiziții publice care necesită un anunț de participare, autoritatea contractantă trebuie să anunțe în anunțul de participare dacă aceasta are de gând să se aplice criteriul celui mai scăzut preț sau criteriul OCMAE.

Ce înseamnă a aplica criteriul celui mai mic preț?

Atunci când o autoritate contractantă decide să aplice criteriul celui mai mic preț, contractul este atribuit ofertantului care oferă cel mai mic preț pentru o ofertă conformă. Prețul este singurul factor care este luat în considerare atunci când se alege cea mai

bună ofertă conformă. Ofertele primite sunt evaluate în raport cu specificațiile stabilite în baza unui sistem admis sau respins. Nici analizele costului și nici considerațiunile de calitate nu pot intra în joc în această alegere.

Limitările criteriului celui mai mic preț: Criteriul celui mai mic preț are avantajul de simplitate și rapiditate, dar prezintă unele limitări, inclusiv următoarele:

- Acesta nu permite autorității contractante să ia în vedere considerentele calitative. În afară de factorii de calitate specificați în caietul de sarcini, care trebuie să fie satisfăcuți de către toate ofertele, calitatea cerinței în curs de achiziționare nu este supusă evaluării.
- Acesta nu permite autorității contractante să ia în considerare inovarea și soluțiile inovatoare. Ofertele care îndeplinesc specificațiile stabilite sunt conforme.
- Pentru cerințele care au o viață de funcționare lungă, acesta nu permite autorității contractante să ia în considerare costurile pe ciclu de viață ale cerinței achiziționate. Atunci când este invocat criteriul celui mai mic preț, poate fi luat în considerare doar costul direct de cumpărare sau prețul inițial de achiziție în cadrul specificațiilor stabilite.

Ce înseamnă aplicarea criteriului OCMAE?

Atunci când este utilizat criteriul ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic (OCMAE), o autoritate contractantă poate să ia în considerare criterii în plus față de preț sau altele decât prețul, cum ar fi calitatea, timpul de livrare, și serviciile post-vânzare. Fiecărui criteriu ales îi este atribuită o pondere relativă de către autoritatea contractantă, care reflectă importanța relativă pe care o comportă. Scopul criteriului OCMAE este de a identifica oferta cea mai bună, care oferă valoare-pentru-bani.

Valoare-pentru-bani: Termenul valoare-pentru-bani înseamnă combinația optimă între diferitele criterii legate sau nelegate de cost, care întrunesc împreună cerințele autorității contractante. Cu toate acestea, elementele care constituie combinația optimă a acestor diverse criterii diferă de la achiziție la achiziție și depind de rezultatele necesare autorității contractante pentru achiziția publică în cauză.

Conceptul de valoare-pentru-bani recunoaște că bunurile, lucrările și serviciile nu sunt omogene și că acestea diferă ca și calitate, durabilitate, longevitate, disponibilitatea și alți termeni de vânzare. Chestiunea cu solicitarea valorii-pentru-bani constă în faptul că autoritățile contractante ar trebui să aibă ca scop achiziționarea unei combinații optime de caracteristici care ar satisface nevoile lor. Prin urmare, diferitele calități, cum ar fi costurile intrinseci, longevitatea și durabilitatea diferitor produse din ofertă sunt evaluate în funcție de costul lor. S-ar putea să fie preferabil să se plătească mai mult pentru un produs care are costuri mici de întreținere decât pentru un produs mai ieftin dar care are costuri de întreținere mai mari.

Avantajele criteriului OCMAE: Criteriul OCMAE, spre deosebire de criteriul celui mai mic preț, prezintă o serie de avantaje, inclusiv, în special, următoarele:

- Acesta permite autorităților contractante să țină seama de considerente calitative. Criteriul OCMAE este de obicei folosit atunci când pentru autoritatea contractantă este importantă calitatea.

- Acesta permite autorităților contractante să ia în considerare inovarea sau soluțiile inovatoare. Acest lucru este deosebit de important pentru întreprinderile mici și mijlocii (IMM-uri), care sunt o sursă de inovare și activități de cercetare și dezvoltare importante.
- Pentru cerințele cu o durată de viață lungă, acesta permite autorității contractante să ia în considerare costurile ciclului de viață al cerinței achiziționate și nu doar costurile directe de cumpărare sau prețul inițial de achiziție în cadrul specificațiilor stabilite.

Ce criterii pot fi utilizate pentru a determina OCMAE?

O autoritate contractantă poate lua în considerare diferite criterii pentru a determina oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic (OCMAE). Directiva conține o listă *exemplificativă* a acestor criterii, după cum urmează:

- calitate
- preț
- meritul tehnic
- caracteristicile estetice și funcționale
- caracteristicile de mediu
- costurile de funcționare
- cost-eficiența
- serviciile post-vânzare și asistența tehnică
- data livrării și termenul de livrare sau de finalizare

Astfel cum lista este doar una exemplificativă, stabilirea criteriilor care urmează să fie aplicate, în scopul de a determina oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic, este lăsată la latitudinea autorității contractante, ținând seama de circumstanțele specifice ale fiecărui caz și sub rezerva anumitor limite specificate.

Criteriile de atribuire pot fi împărțite în două mari categorii: aferente costurilor și neraportate la costuri.

Aferente costurilor: criteriile aferente costurilor, care sunt, de asemenea, menționate ca și criterii economice, permit autorității contractante să determine costul financiar al achiziției obiectului achizițiilor publice, precum și costurile de utilizare și de exploatare.

Costurile ciclului de viață

Costurile ciclului de viață sunt costurile bunurilor, lucrărilor sau serviciilor, pe durata ciclului lor de viață. În termeni generali, costurile ciclului de viață cuprind toate costurile pentru autoritatea contractantă, ce țin de:

- achiziționarea
- viața operațională și
- sfârșitul durate de viață (cum ar fi eliminarea)

Costurile ciclului de viață pot fi fie costuri "unice" sau "costuri recurente". **Costurile unice** sunt costurile care se plătesc o singură dată, la achiziționarea cerinței care urmează a fi achiziționată, cum ar fi: costurile de preț inițial, cumpărare și instalare, instruire inițială sau eliminare. **Costurile recurente** sunt costurile care

sunt plătite de-a lungul ciclului de viață al cerinței achiziționate. Ele depind de longevitate și, de regulă, ele cresc în timp. Costurile recurente includ plățile pentru servicii și întreținere, reparații, consumabile, piese de schimb și consum de energie.

Neraportate la cost: Criteriile neraportate la cost se referă la cerințele de performanță cheie și respectarea caietului de sarcini. Exemple de criterii neraportate la cost includ:

- **calitate** - caracteristicile de calitate pe care obiectul de achiziții publice trebuie să le îndeplinească, de exemplu, numărul de pagini pe minut, produse de o imprimantă sau durabilitatea acesteia
- **meritul tehnic** - dacă obiectul achizițiilor este potrivit scopului și cât de bine lucrează
- **caracteristicile estetice și funcționale** - cum arată obiectul achizițiilor și cât de simplă este utilizarea acestuia
- **data livrării** - timpul de răspuns garantat de la comandă până la livrare și capacitatea de a respecta termenul prevăzut
- **serviciile post-vânzare** – de ce sprijin este nevoie și este la dispoziția autorității contractante, după semnarea contractului

Sub-criterii – O autoritate contractantă, de asemenea, poate decide să sub-divizeze criteriile care sunt alese pentru a determina OCMAE în sub-criterii. Sub-criteriile indică factorii specifici care sunt luați în considerare de către autoritatea contractantă în cadrul unui criteriu specific.

Există limitări privind discreția autorității contractante, atunci când stabilește criteriile care urmează să fie aplicate pentru a determina OCMAE?

Directiva se referă la oferta, care este cea mai avantajoasă din punct de vedere economic "din perspectiva autorității contractante", punând astfel accentul pe aprecierea autorității contractante în alegerea criteriilor care urmează să fie aplicate. Cu toate acestea, această marjă de apreciere nu este una nerestricționată și are unele limitări:

- Criteriile alese trebuie să fie legate de obiectul contractului de achiziții publice în cauză.
- Criteriile alese trebuie să aibă drept scop identificarea ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic și nu pot fi destinate altor scopuri.
- Criteriile alese trebuie să fie obiective și obiectiv cuantificabile.

În scopul de a garanta obiectivitatea criteriilor care urmează să fie aplicate și pentru a preveni libertate nelimitată de alegere, conferită autorității contractante, aceste criterii trebuie să fie formulate într-un mod precis și, pe cât posibil, măsurabil. Ofertanții trebuie să fie în măsură să pregătească ofertele lor, ținând cont de modul în care vor fi apreciate / evaluate ofertele.

Criteriul OCMAE și specificațiile contractului: câteva considerații importante

În practică, criteriile pe care o autoritate contractantă le poate aplica pentru a determina OCMAE trebuie să fie alese în așa fel încât să corespundă specificațiilor contractului. Toate specificațiile supuse evaluării trebuie să aibă criterii asociate cu acestea.

Pregătirea caietului de sarcini și a criteriilor care urmează să fie aplicate pentru a determina OCMAE merg mână în mână. Specificațiile contractului nu pot fi pregătite fără a lua în considerare criteriile care urmează să fie aplicate și, viceversa, criteriile care urmează să fie aplicate nu pot fi determinate fără a lua în considerare specificațiile contractuale.

Când este invocat criteriul OCMAE, în termeni generali, o autoritate contractantă poate decide să opereze, în special, într-una dintre următoarele modalități:

- Stabilește specificațiile minime obligatorii pe care trebuie să le îndeplinească toate ofertele care vor fi evaluate pe baza unui sistem admis- respins, iar apoi punctează acele oferte care au obținut admis. Punctajul va reflecta gradul în care o ofertă depășește specificațiile minime.
- Stabilește, în plus, sau ca o alternativă la specificațiile obligatorii, specificații care nu implică aplicarea unui "prag" minim, care vor fi punctate în baza nivelului de conformitate al ofertelor cu cerințele autorității contractante. În acest caz, se acceptă unele variabilități în raport cu nivelul de conformitate.

Ce metode pot fi folosite pentru a identifica oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic?

Metodele sau metodologiile de aplicare a criteriilor alese sunt "sistemele" pe care o autoritate contractantă le poate utiliza pentru a identifica oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic.

- **Ponderarea:** Directiva impune autorității contractante să specifice ponderea relativă pe care o acordă fiecărui criteriu ales pentru a determina oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic.

Prin intermediul sistemului de ponderare, autoritatea contractantă anunță ofertanții despre importanța relativă pe care o acordă fiecărui criteriu ales, ceea ce permite ofertanților să pregătească oferte mai adecvate. În același timp, prin intermediul sistemului de ponderare, autoritatea contractantă își structurează puterea de apreciere și limitează posibilitățile deciziilor arbitrare în timpul procesului de evaluare a ofertelor.

Autoritatea contractantă poate exprima ponderea relativă a criteriilor utilizate prevăzând un interval cu o abatere "adecvată" maximă. Abaterea trebuie să fie una adecvată, în sensul că aceasta nu poate fi pe atât de mare (de exemplu, între 10% și 90%), încât să conducă la o încălcare a principiului transparenței și încât să nu ofere nicio indicație prețioasă potențialilor ofertanți asupra importanței relative reale pe care autoritatea contractantă o acordă fiecărui criteriu utilizat.

Ponderarea diferitelor criterii care urmează să fie aplicate, în scopul de a determina oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic, trebuie să se efectueze cu mare atenție. Ponderare inadecvată ar cauza probleme la evaluarea ofertelor și acest lucru ar putea conduce la faptul că oferta care oferă cel mai bun raport valoare-pentru-bani ar putea să nu fie selectată.

- **Ordinea descrescătoare a importanței:** În cazul în care ponderea nu este posibilă din motive care pot fi demonstrate, autoritatea contractantă trebuie să indice criteriile aplicate în ordinea descreșterii importanței. Unul dintre motivele pentru care ponderea ar putea să nu fie posibilă, este gradul de complexitate al contractului.

Obligațiile de informare cu privire la criteriile care urmează să fie aplicate pentru a determina OCMAE și în ceea ce privește metodele de aplicare a acestora: Autoritatea contractantă trebuie să anunțe în anunțul de participare sau caietul de sarcini sau, în cazul unui dialog competitiv, în documentul descriptiv:

- criteriile care reprezintă oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic, și
- ponderea relativă a acestora sau ordinea descrescătoare a importanței criteriilor respective (în cazul în care, în opinia autorității contractante, ponderarea nu este posibilă).

Cu excepția acestor obligații explicite de publicare menționate, directiva nu cere în mod specific unei autorități contractante să formuleze o metodologie detaliată de evaluare în avans. Cu toate acestea, în cazul în care o autoritate contractantă a formulat o astfel de metodologie de evaluare detaliată în prealabil, această metodologie trebuie să fie pe deplin dezvoltată ofertanților.

Documentele de licitație trebuie să ofere cât mai multă transparență cu putință, prin furnizarea de informații clare cu privire la modul în care va avea loc procesul de evaluare și toți factorii care vor fi luați în considerare (inclusiv ponderea lor relativă), precum și metodologiile care vor fi aplicate pentru a determina oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic.

Acest lucru nu va ajuta doar potențialii ofertanți în pregătirea unor oferte mai receptive, dar va face, de asemenea, procesul de licitație în ansamblu, inclusiv procesul de evaluare, mai transparent. Acesta, de asemenea, va permite părților interesate (în special ofertanților, organismelor de audit și altor organisme guvernamentale) să monitorizeze procesul de licitație, în scopul de a identifica situațiile în care criteriile de evaluare sau metodologiile au fost elaborate și / sau aplicate într-un mod discriminatoriu.

Avertisment: modificarea criteriilor de atribuire anunțate în cursul procesului de licitație: Criteriile de atribuire anunțate (inclusiv ponderea relativă a acestora, toate sub-criteriile aplicate și ponderea acestora, precum și o metodologie de evaluare mai detaliată, care a fost anunțată) în niciun caz nu pot să fie modificate sau anulate în timpul procesului de evaluare a ofertelor. În acest stadiu, acestea trebuie să fie aplicate ca atare.

Definirea strategiei globale privind criteriile de atribuire care urmează să fie aplicate: listă de verificare a punctelor principale care urmează să fie abordate

Strategia globală privind criteriile de atribuire care urmează să fie aplicate trebuie să fie stabilită înainte de lansarea licitației. Lista de verificare de mai jos prezintă câteva dintre principalele puncte pe care o autoritate contractantă ar putea să le aleagă pentru a le aborda atunci când definește strategia generală:

- Decideți care criteriul de atribuire se va aplica: criteriul celui mai mic preț sau criteriul OCMAE, în cazul în care este posibilă alegerea.
- Ori de câte ori este invocat criteriul OCMAE:
 - Identificați criteriile individuale care vor fi aplicate și ponderea lor relativă (sau ordinea descrescătoare a importanței lor în cazul în care ponderarea nu poate fi aplicată din motive demonstrabile).
 - În cazul în care s-a decis dezagregarea fiecărui criteriu în subcriterii, identificați aceste subcriterii și ponderea relativă a acestora în cadrul ponderii acordate acestui criteriu individual.
 - În cazul în care s-a decis aplicarea unei metodologii de evaluare mai detaliate, definiți-o în mod clar.
- Identificați, în conformitate cu cerințele legislației aplicabile, cazul și modul în care următoarele elemente trebuie să fie divulgate:
 - utilizarea criteriului celui mai mic preț sau criteriului OCMAE, după caz;
 - ori de câte ori este invocat criteriul OCMAE:
 - criteriile individuale care vor fi aplicate și ponderea lor relativă (sau ordinea descrescătoare a importanței lor în cazul în care ponderarea nu poate fi aplicată din motive demonstrabile);
 - orice subcriteriu în care este defalcat fiecare criteriu care va fi aplicat și ponderea relativă a acestora în cadrul ponderii acordate acestui criteriu individual;
 - orice metodologie de evaluare care a fost elaborată.

Lecturi suplimentare:

[SIGMA Public Procurement Training Manual](#)