

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea:

DECIZIE

Nr. 961/C1/874

Data: 16.04.2024

Prin contestația înregistrată la Consiliu sub nr. 17199/21.03.2024, formulată de SRL, cu sediul în municipiul, ..., ..., înmatriculată la Oficiul Național al Registrului Comerțului cu nr., având cod unic de înregistrare, reprezentată legal prin administrator și convențional prin, cu sediu ales pentru comunicarea actelor de procedură în, str., împotriva rezultatului procedurii de atribuire, emis de către, cu sediul în municipiul, ..., județul, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate online, organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect: „Furnizare de produse de papetărie și birotică” - cod 30192700-8 Papetărie (Rev.2), s-a solicitat:

- anularea deciziei autorității contractante publicată în SEAP la data de 13.03.2024 prin adresa nr. 328430/11.03.2024 privind rezultatul procedurii prin care s-a dispus respingerea ofertei depusă de SRL, ca inacceptabilă și neconformă;

- anularea tuturor actelor care au stat la baza deciziei contestate și a tuturor actelor subsecvente și conexe, inclusiv a Raportului procedurii nr. 328430 și a Adresei nr. 328430;

- obligarea autorității contractante la continuarea procedurii, prin reevaluarea ofertei depuse cu observarea prevederilor legale indicate în cuprinsul prezentei;

- obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor ocazionate de prezenta contestație conform dispozițiilor art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016.

În luarea deciziei, **CONSILIUL**, legal investit, a avut în vedere următoarele:

În fapt, contestatorul formulează contestație împotriva raportului procedurii nr. 328430/11.03.2024 și a adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 328430/11.03.2024, ambele publicate în SEAP la data de 13.03.2024, solicitând anularea acestora și reevaluarea ofertei sale.

În preambul face un scurt istoric al modului de desfășurare al procedurii.

Menționează că ulterior deschiderii ofertelor, la data de 12.02.2024, autoritatea contractantă i-a solicitat o serie de clarificări privind:

- „(i). grosimea produsului Hârtie A4;
- (ii). gramajul produsului Hârtie A3;
- (iii). specificațiile produsului Hârtie cretată 250;
- (iv). specificațiile produsului Hârtie cretată 160;
- (v). specificațiile produsului Hârtie cretată 120;
- (vi). îndeplinirea cerinței privind asigurarea suportului tehnic ce urma a fi oferit;
- (vii). însușirea modelului de acord-cadru și a contractului subsecvent”,

răspunsul fiind transmis către autoritatea contractantă în data de 13.02.2024, cu următorul conținut:

„(i) cu privire la grosimea produsului Hârtie A4, subscrisa am arătat că subscrisa am ofertat o hârtie cu o grosime de 108 microni, superioară grosimii solicitate de Autoritatea Contractantă de 104-106 microni, și, implicit, o hârtie de o calitate superioară;

(ii) cu privire la gramajul produsului Hârtie A3, subscrisa am arătat că subscrisa am ofertat o hârtie cu o greutate de 82,03 g/m², superioară greutății solicitate de Autoritatea Contractantă de 80-80,5 g/m², și implicit o hârtie de o calitate superioară;

(iii) totodată, subscrisa am răspuns și la celelalte solicitări formulate de către Autoritatea Contractantă, comunicând specificațiile produselor Hârtie cretată 250, Hârtie cretată 160 și Hârtie cretată 120, detaliind componentele suportului tehnic oferit și transmițând o modelul de acord cadru și de contract subsecvent, însușite fără obiecțiuni.”

De asemenea, referitor la clarificările privind grosimea produsului Hârtie A4 și la gramajul produsului Hârtie A3, contestatorul precizează că informația este una cu caracter de notorietate, accesibilă inclusiv printr-o cercetare simplă, în motorul de căutare Google.

Contestatorul susține că a respectat cerințele minimale din caietul de sarcini, asigurând un nivel calitativ superior acestora, respectiv, a făcut ofertă de hârtie A4 cu grosimea de 108 microni și hârtie A3 cu gramaj de 82,03 g/m².

Contestatorul subliniază faptul că, în evaluarea ofertelor, comisia de evaluare nu a ținut cont de prevederile art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, potrivit căreia legislația achizițiilor publice este guvernată de principiul proporționalității, precum și faptul că autoritatea contractantă a respins, în mod abuziv, ca inacceptabilă, oferta sa, fără să aplice principiul tratamentului egal și al transparenței prevăzute la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, atrăgând atenția, totodată, că aceasta a menționat în cuprinsul rezultatului procedurii și al raportului procedurii

faptul că oferta depusă a fost declarată inacceptabilă pentru că răspunsul la două dintre solicitările de clarificări ar fi fost neconcludente, fără a comunica motivele concrete care au condus la calificarea răspunsului ca fiind neconcludent și, implicit, la luarea deciziei de respingere a ofertei, ca inacceptabile.

Menționează că oferta depusă a fost respinsă, ca neconformă, pentru motive care excedează cerințelor explicite ale documentației de atribuire, deoarece, produsele ofertate, conform celor detaliate în cuprinsul contestației respectă un nivel calitativ superior cerințelor minimale din caietul de sarcini.

În susținerea contestației, ... SRL face trimitere la Hotărârea nr. 2065/2021 din 27.10.2021 pronunțată de Curtea de Apel

Prin adresa nr. 74/26.03.2024, înregistrată la Consiliu sub nr. 18791/27.03.2024, autoritatea contractantă transmite punctul de vedere la contestație prin care solicită respingerea contestației, ca neîntemeiată, cu menținerea procedurii astfel cum a fost derulată de către aceasta.

Autoritatea contractantă precizează că documentația de atribuire aferentă anunțului de participare simplificat nu a fost contestată de către potențialii ofertanți în termenul legal avut la dispoziție.

Subliniază că punctele b) și c) din caietul de sarcini se aplica acolo unde autoritatea contractanta nu a stabilit un interval clar definit. Pentru Hârtie pentru imprimante și fotocopiatore format A4 (210x297mm), a fost stabilit un interval clar, și, anume, grosime 104-106 microni, iar, pentru Hârtie pentru imprimante și fotocopiatore format A3 (297x420 mm), a fost stabilit un interval clar, și, anume, gramaj: 80-80,5g/mp.

Autoritatea contractantă argumentează că, aplicând principiul tratamentului egal, comisia de evaluare a considerat că cerințele documentației, cât și solicitarea de clarificări au fost clare și nu a considerat ca fiind necesar să revină cu solicitare de clarificări, întocmirea ofertei fiind în sarcina operatorului economic. Astfel, comisia de evaluare a autorității contractante a considerat răspunsul la solicitarea de clarificări ca fiind neconcludent și a constatat că oferta depusă de SRL nu satisface, în mod corespunzător, cerințele caietului de sarcini, întrucât, pentru produsul hârtie pentru imprimante și fotocopiatore format A4, a fost solicitată grosimea de 104-106 microni și a fost ofertată hârtie A4 cu grosimea de 108 microni, iar, pentru produsul hârtie pentru imprimante și fotocopiatore format A3, a fost solicitat gramajul de 80-80,5g/mp și a fost ofertată hârtie A3 cu gramajul 82,03 g/mp.

..... SRL formulează concluzii scrise prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. 20196/02.04.2024, solicitând respingerea, ca neîntemeiate, a tuturor apărărilor formulate de către autoritatea contractantă prin punctul său de vedere și admiterea contestației.

Contestatorul face trimitere la susținerile indicate prin contestația formulată și susține că, din cuprinsul prevederilor Cap. I Introducere, lit.

b) și lit. c) din caietul de sarcini, nu se poate deduce că acestea ar fi fost aplicabile doar produselor pentru care autoritatea contractantă nu a stabilit un interval clar definit, cerințele impuse prin caietul de sarcini fiind minimale și obligatorii.

Față de susținerile, în opinia sa nefondate, ale autorității contractante cu privire la grosimea/greutatea hârtiei A4 ofertată de contestator, aceasta precizează că cerințele impuse de caietul de sarcini sunt minimale și obligatorii, ofertele prezentate putându-se abătea de la prevederile caietului de sarcini, în măsura în care propunerea tehnică ar presupune asigurarea unui nivel calitativ superior cerințelor minime din caietul de sarcini.

Referitor la solicitarea restituirii garanției de participare, contestatorul declară că nu a intenționat în niciun moment să retragă oferta, cererea de restituire a garanției de participare constituite în procedura de achiziție publică inițiată prin anunțul de participare simplificat nr. SCN1138579/11.01.2024, fiind făcută dintr-o eroare.

Prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. 18018/25.03.2024, contestatorul transmite, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 210072160/1, din 22.03.2024, tranzacția nr. 1437650728/224952644, în cuantum de 16.683,94 lei, eliberată de CEC Bank Sucursala Lipscani.

Analizând susținerile și documentele depuse la dosarul cauzei,
CONSILIUL constată următoarele:

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura simplificată online, organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect: „Furnizare de produse de papetărie și birotică” - cod 30192700-8 Papetărie (Rev.2), elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând, în SEAP, anunțul de participare simplificat SCN1138579/11.01.2024, conform căruia valoarea estimată a procedurii este 829.991,00 lei fără TVA. Criteriul de atribuire al contractului este „cel mai bun raport calitate-preț”.

Prin contestația care face obiectul prezentei, ... SRL este nemulțumit de faptul că autoritatea contractantă i-a respins oferta, în etapa de verificare a propunerilor tehnice.

Având în vedere criticile din contestația formulată de SRL, Consiliul reține că, pentru tipurile/categoriile de hârtie care urmează a fi achiziționate prin prezenta procedură de atribuire, autoritatea contractantă a enumerat, în caietul de sarcini, specificații tehnice, prin care a descris, conform prevederilor art. 20 alin. (10) din HG nr. 395/2016, produsele dorite.

Totodată, se reține că, la secțiunea IV.4.1 intitulată „Modul de prezentare al propunerii tehnice” din instrucțiunile pentru ofertanți publicate, în SEAP, în anexa anunțului de participare simplificat, în fișierul cu identificatorul „[SCN1138579/00007] FisaDate_DF1199885.pdf”, intitulate generic „fișa de date”, autoritatea

contractantă a precizat că *„Elementele propunerii tehnice se vor prezenta detaliat și complet în corelație cu cerințele din Caietul de sarcini”* iar, în preambulul caietului de sarcini, se regăsesc următoarele instrucțiuni cu privire la modalitatea de elaborare a propunerii tehnice:

„a) Prezentul caiet de sarcini conține specificații tehnice și totodată indicații privind regulile de bază care trebuie respectate, astfel încât potențialii operatori economici să elaboreze o propunere tehnică corespunzătoare prin raportare la necesitățile autorității contractante.

b) Cerințele impuse vor fi considerate ca fiind minimale și obligatorii.

c) În acest sens, orice ofertă prezentată, care se abate de la prevederile Caietului de sarcini, va fi luată în considerare numai în măsura în care propunerea tehnică presupune asigurarea unui nivel calitativ superior cerințelor minimale din Caietul de sarcini.

d) Oferta este considerată neconformă dacă nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini”.

În continuare, la capitolul *„3. Descrierea produselor solicitate”*, autoritatea contractantă a menționat, sub formă tabelară, caracteristicile produselor de papetărie, din care, relevante pentru soluționarea contestației care face obiectul prezentei, sunt cele privind:

- grosimea hârtiei pentru imprimante și fotocopiatoare format A4, stabilită la poziția 1 din tabel prin sintagma/intervalul *„grosime 104-106 microni”* și

- greutatea hârtiei pentru imprimante și fotocopiatoare format A3, stabilită la poziția 2 din tabel prin sintagma/intervalul *„gramaj: 80-80,5g/mp”*.

Din analiza modalității în care a elaborat autoritatea contractantă caietul de sarcini, Consiliul reține că aceasta a menționat specificațiile tehnice aferente diverselor caracteristici ale hârtiei, fie prin menționarea unor intervale, cum este grosimea cuprinsă între 104 și 106 microni sau greutatea cuprinsă între 80 și 80,5 grame/m², fie prin menționarea unor valori limită, cum este cerința *„grad de alb: minim 60%”*, fie prin menționarea unor dimensiuni fixe, cum este dimensiunea hârtiei A4 (210x297mm) sau gradul de impurificare (mm/m:0).

Având în vedere aspectele anterior menționate, Consiliul va reține, contrar opiniei contestatorului, că eventuala depășire a limitelor stabilite de către autoritatea contractantă pentru greutate și grosime nu reprezintă ofertarea unui produs superior, astfel cum a fost acesta descris la capitolul 1 lit. c) din caietul de sarcini, prin sintagma *„(...) orice ofertă prezentată, care se abate de la prevederile Caietului de sarcini, va fi luată în considerare numai în măsura în care propunerea tehnică presupune asigurarea unui nivel calitativ superior cerințelor minimale din Caietul de sarcini”*, ci aspect de neconformitate astfel cum este acesta descris la lit. d) din același capitol, prin sintagma *„oferta*

este considerată neconformă dacă nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini”.

Prin urmare, produsele ofertate de către SRL, respectiv hârtie A4 cu grosimea 108 microni și hârtie A3 cu greutatea 82,03 g/m² nu descriu caracteristici superioare din punct de vedere calitativ față de specificațiile tehnice din caietul de sarcini, ci, reprezintă aspecte de neconformitate raportat la acestea.

Cu titlu de exemplu, Consiliul reține că un produs similar celor anterior menționate și care ar avea greutatea de 120 g/m² și grosimea de 140 microni nu ar putea fi considerat hârtie de imprimantă superioară calitativ cerințelor din caietul de sarcini aferent prezentei proceduri, ci, ar fi un produs diferit/distinct, respectiv, carton pentru imprimantă.

Prin urmare, logica simplistă din contestația SRL, conform căreia grosimea sau greutatea specifică mai mare ar desemna calitate superioară, nu poate fi luată în considerare, fiind doar o simplă opinie, contrazisă de prevederile exprese ale documentației de atribuire.

Consiliul reține că, potrivit art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, se instituie regula conform căreia *„În condițiile art. 215 alin. (5) din Lege, oferta este considerată neconformă în următoarele situații: a) nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini”* iar, conform alin. (1) al aceleiași norme juridice *„Comisia de evaluare are obligația de a respinge ofertele inacceptabile, neconforme și neadecvate”.*

Consiliul reține că, prin necontestarea în termenul legal, cerințele documentației de atribuire au devenit obligatorii atât pentru ofertanți, în etapa de elaborare a ofertelor cât și pentru comisia de evaluare, în exercitarea atribuțiilor sale exclusive, prevăzute la art. 127 alin. (1) din HG nr. 395/2016, printre care se regăsește și verificarea conformității ofertelor cu prevederile caietului de sarcini.

În cazul în care SRL era nemulțumit de modalitatea în care a elaborat autoritatea contractantă specificațiile tehnice din caietul de sarcini, parte a documentației de atribuire, acesta avea posibilitatea fie să solicite clarificări, în temeiul art. 160 din Legea nr. 98/2016 privind eventualele marje în care ar putea să se încadreze produsele ofertate fie să conteste cerințele considerate nelegale sau restrictive, în termenul prevăzut la art. 8 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 101/2016, raportat la prevederile alin. (2) al aceleiași norme juridice, în speță, în termen de 7 zile de la data publicării documentației de atribuire în SEAP.

Consiliul subliniază că documentația de atribuire, așa cum aceasta este întocmită de autoritatea contractantă, este obligatorie, atât pentru operatorii economici participanți la procedură, care au obligația de a-și elabora ofertele în conformitate cu prevederile acesteia (*art. 123 din HG nr. 395/2016*), cât și pentru autoritatea contractantă, **aceasta fiind obligată ca în desfășurarea procedurii de atribuire să respecte atât dispozițiile legale aplicabile în acest domeniu cât și**

prevederile propriei documentații de atribuire, care stabilește regulile ce trebuie respectate de ambele părți în derularea procesului competitiv.

La punctul 39 din Hotărârea pronunțată în cauza **C-27/15, CJUE** a reținut că: „Astfel, conform unei jurisprudențe constante a Curții, în temeiul articolului 2 din Directiva 2004/18, unei **autorități contractante** îi revine sarcina **de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși lea stabilit** (a se vedea în special Hotărârea din 10 octombrie 2013, Manova, C336/12, EU:C:2013:647, punctul 40, și Hotărârea din 6 noiembrie 2014, Cartiera dell’Adda, C42/13, EU:C:2014:2345, punctele 42 și 43)” iar la punctul 42 din aceeași hotărâre a reiterat că „astfel cum sa amintit la punctul 39 din prezenta hotărâre, autoritatea contractantă are obligația de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși lea stabilit” și a precizat că „**această considerație este cu atât mai importantă cu cât miza este excluderea din procedură**”.

Cauza Cartiera dell’Adda SpA vs. CEM Ambiente SpA (C-42/13) considerentul 44: „Astfel, pe de o parte, principiul egalității de tratament impune ca ofertanții să dispună de aceleași șanse în formularea ofertelor lor și implică, așadar, ca aceste oferte să fie supuse acelorași condiții pentru toți ofertanții. Pe de altă parte, obligația de transparență are ca scop să garanteze absența riscului de favoritism și de arbitrar din partea autorității contractante. Aceasta implică **formularea tuturor condițiilor și modalităților procedurii de atribuire în mod clar, precis și neechivoc în anunțul de participare sau în caietul de sarcini, astfel încât, în primul rând, să permită tuturor ofertanților informați în mod rezonabil și obișnuit de diligenți să le înțeleagă conținutul exact și să le interpreteze în același mod și, în al doilea rând, să permită autorității contractante să verifice efectiv dacă ofertele prezentate de ofertanți corespund criteriilor care guvernează contractul în cauză** (a se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/CAS Succhi di

Frutta, C- 496/99 P, EU:C:2004:236, punctele 108-111)”.

Totodată, Consiliul reține că, în speță, nu era necesară solicitarea de clarificări privind greutatea și grosimea hârtiei din oferta contestatorului, deoarece, potrivit art. 134 alin. (1) din HG nr. 395/2016, autoritatea contractantă ar fi avut obligația să solicite clarificări contestatorului doar în situația în care nu ar fi putut să evalueze oferta acestuia fără lămuriri/detalieri suplimentare, or, în speța pendinte situația este clară, autoritatea contractantă sesizând, în mod corect, cele 2 aspecte de neconformitate din oferta SRL.

Raportat la cele evocate și ținând seama că printre atribuțiile comisiei de evaluare sunt și cele de verificare a propunerilor tehnice și de stabilire a ofertelor inacceptabile și/sau neconforme, precum și a motivelor care stau la baza încadrării acestora în fiecare din aceste categorii, așa cum este prevăzut la art. 127 alin. (1) lit. f) și j) din HG nr. 395/2016, Consiliul constată că această verificare s-a făcut, în cazul ofertei depusă de SRL, cu rigurozitatea impusă de legislația în domeniu și, pe cale de consecință, criticile contestatorului privind pretinsa nelegalitate a evaluării proprii sale oferte sunt neîntemeiate, urmând să fie respinse.

Pentru considerentele anterior expuse, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația formulată de către SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă

Pentru aceste motive
în baza documentelor depuse de părți,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de către SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de 10 zile de la comunicare.

**Complet de soluționare a contestațiilor
în domeniul achizițiilor publice:**

Consilier de soluționare

.....

PREȘEDINTE

.....

Consilier de soluționare

....

Redactat practicaua deciziei

.....

Redactată în 4 (patru) exemplare originale, conține 8 (opt) pagini.