

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....

Data:...

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr.... (transmisă prin e-mail, în aceeași zi), formulată de..., cu sediul în....., nr..., Sector..., având CUI: RO... și număr de înregistrare la..., reprezentată legal prin administrator și convențional prin avocat..., cu adresa de comunicare a actelor de procedură în București, sector..., ..., nr...., împotriva solicitării de clarificări nr.... emisă de către autoritatea contractantă..., cu sediul în....., nr....., în cadrul procedurii de licitație deschisă online, organizată în vederea încheierii acordului cadru, având ca obiect: „...” cod..., s-a solicitat:

(a) Anularea solicitării de clarificare nr...., precum și toate actele subsecvente;

(b) Obligarea autorității contractante la continuarea procedurii și desemnarea unui câștigător pe baza ofertelor declarate admisibile;

(c) Obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată ocazionate cu această contestație.

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

Preliminar... precizează că anterior, în cadrul aceleiași proceduri, a mai depus o contestație, soluționată prin... nr...., Consiliul admitând toate criticile formulate.

Astfel, arată că, ulterior, prin adresa nr.....12...., autoritatea contractantă i-a solicitat clarificări cu privire la reperele nr...., răspunsul fiind transmis la data de..., fiind anexat răspunsul transmis de către producătorul produselor oferite (...).

În opinia contestatorului, solicitarea de clarificări este nelegală, întrucât, autoritatea contractantă a solicitat anumite documente care nu au fost solicitate în cadrul documentației de atribuire, apreciind, totodată, faptul că, în mod greșit, autoritatea își întemeiază solicitarea de clarificări pe dispozițiile art. 158 și... din Legea nr. 98/2025.

Subliniază, de asemenea, că înscrisul depus la solicitarea de clarificări nu introduce elemente noi și nu modifică oferta, ci, are exclusiv

rolul de a clarifica concentrația anumitor ingrediente care, în fișa cu date de securitate, sunt prezentate sub forma unor intervale, fără a afecta în vreun fel conformitatea ofertei cu cerințele documentației de atribuire.

Conținutul integral al contestației poate fi consultat de către părțile cauzei, fiind disponibil pentru acces public prin accesarea fișierului „[CN..... /...236] CONTESTATIE 2-semnat.pdf.p7s” din anexa anunțului de participare publicat în SEAP.

Prin adresa nr....., înregistrată la... sub nr...., autoritatea contractantă transmite documentele emise de la primirea ultimei decizii... și până în prezent, precum și punctul de vedere cu privire la contestația în cauză.

Arată că, luând în considerare... nr...., prin care s-a decis anularea raportului procedurii pentru lotul nr.... și a actelor subsecvente și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei... pentru lotul 1, de la etapa de verificare a conformității propunerii tehnice cu specificațiile din caietul de sarcini, cu respectarea documentației de atribuire, a prevederilor legale și a motivării aferente, a procedat la reevaluarea propunerii tehnice a acestui ofertant, prin solicitarea de clarificări având următorul conținut: „1. Ofertantul va depune înscrisuri tehnice din care să rezulte, cu certitudine, proporția ingredientului... din produsul ofertat; 2. Ofertantul va depune înscrisuri tehnice din care să rezulte, cu certitudine, proporția ingredientului Alcohols CI2-14 din produsul ofertat. 3. Ofertantul va clarifica tipurile de pardoseli tratate la care se referă fișa cu date de securitate prezentată”.

Ulterior, în urma analizării răspunsului la solicitarea de clarificare nr...., autoritatea contractantă precizează că a solicitat, din nou, ofertantului să răspundă la următoarea clarificare: „Pentru produsele „Detergent ultra degresant pentru spălarea manuală a vaselor” și „Detergent universal pardoseli multisuprafețe” - să prezinte raport de încercare eliberat de un organism de evaluare a conformității sau un certificat emis de un astfel de organism drept mijloc de probă care să ateste conformitatea produselor care fac obiectul achiziției cu cerințele sau criteriile stabilite prin specificațiile tehnice; - dosar tehnic al producătorului, în măsura în care astfel de mijloace de probă atestă faptul că produsele furnizate îndeplinesc cerințele sau criteriile stabilite prin specificațiile tehnice”.

În acest sens, menționează că, în data de....., ca răspuns la solicitarea de clarificare, a comunicat prin SEAP, ca a formulat din nou contestație, împotriva solicitării de clarificare.

În final, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației, ca nefondată și continuarea procedurii de atribuire, în conformitate cu programul stabilit pentru derularea acesteia.

Prin adresa înregistrată la... sub nr..... solicită respingerea apărărilor formulate de autoritatea contractantă, reiterând faptul că solicitarea de clarificări este nelegală.

În susținerea capătului de cerere privind acordarea cheltuielilor ocazionate cu prezentul demers... depune Factura seria AI nr....12 din..., în cuantum de..., însoțită de ordinul de plată aferent.

Prin adresa înregistrată la... sub nr..... depune, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr.... din..., emisă de..., în cuantum de....

Analizând solicitările contestatorului, **CONSILIUL reține următoarele:**

..., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de licitație deschisă online, în vederea încheierii acordului cadru, având ca obiect: „...”.

În soluționare, Consiliul reține că, prin contestația depusă, înregistrată la Consiliu sub nr..... formulează critici împotriva solicitării de clarificări nr...., pe care o consideră nelegală, întrucât, autoritatea contractantă i-a solicitat „anumite documente care nu au fost solicitate în cadrul documentației de atribuire”.

Anterior, pe rolul Consiliului a fost depusă contestația înregistrată sub nr.... (transmisă prin e-mail, la data de...), formulată de..., împotriva raportului procedurii nr.... din..., prin care s-a solicitat: anularea, în parte, a raportului nr.... din..., precum și a tuturor actelor subsecvente, inclusiv comunicarea privind desemnarea ca necâștigătoare a ofertei prezentei societăți și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei depuse în procedură.

Prin... nr...., Consiliul a soluționat contestația, în considerentele deciziei, regăsindu-se următoarele: *«Consiliul apreciază că informațiile din propunerea tehnică a contestatorului nu sunt suficiente pentru a determina conformitatea sau neconformitatea produsului... cu specificațiile tehnice din caietul de sarcini, deoarece, în fișa tehnică nu se regăsește conținutul exact al surfactantului neionic....»*

Prin urmare, astfel cum susține, în mod corect..., autoritatea contractantă ar fi trebuit să îi solicite clarificări prin intermediul cărora să depună înscrisuri tehnice din care să rezulte cu certitudine proporția de..., urmând ca o eventuală decizie privind conformitatea sau neconformitatea ofertei să fie adoptată doar ulterior analizării răspunsului.

Consiliul reține că societatea contestatoare a precizat în cadrul propunerii sale tehnice numele exact al produsului ofertat, situație în care o eventuală solicitare de clarificare, detaliere sau completare cu înscrisuri privind produsul precizat în propunerea tehnică nu ar determina apariția vreunui avantaj evident în favoarea respectivului operator economic.

Situația descrisă anterior se regăsește și în cazul detergentului universal pentru pardoseli și multisuprafețe, care a fost considerat neconform pentru ca în domeniul de utilizare din fișa cu date de securitate prezentată nu apare sintagma „suprafețe lemnoase tratate” ci doar „pardoseli tratate”.

Este de notorietate că tratarea pardoselilor se face în special pentru protejarea unui material susceptibil de a fi distrus, cum este lemnul din care se construiește parchetul, dușumeaua etc.

Prin urmare, informațiile din fișa cu date de securitate prezentată de contestator nu exclud utilizarea detergentului „...” pe suprafețe lemnoase tratate, situație în care autoritatea contractantă ar fi trebuit să-i solicite clarificări ofertantului... privind tipurile de pardoseli tratate la care se referă fișa cu date de securitate.

În fine, Consiliul va admite și critica contestatorului privind înălbitorul pentru rufe, având în vedere faptul că prin documentația de atribuire nu s-a impus o anumită concentrație a soluției pe bază de clor iar mențiunea că produsul trebuie să fie similar sau echivalent cu marca... 2 litri este mult prea vagă pentru a respinge oferta contestatorului doar pentru ca substanța activă este mai concentrată în produsul ofertat decât în produsul...».

Potrivit dispozitivului Deciziei... nr...., Consiliul: „Admite contestația formulată de către... în contradictoriu cu autoritatea contractantă..., pe cale de consecință, anulează raportul procedurii pentru lotul 1 și actele subsecvente și obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei... pentru lotul 1 de la etapa de verificare a conformității propunerii tehnice cu specificațiile din caietul de sarcini, cu respectarea documentației de atribuire, a prevederilor legale și a motivării aferentă prezentei în termen de 10 zile de la comunicare. Obligă autoritatea contractantă la plata cheltuielilor de soluționare către..., în quantum de 1..... Obligatorie. Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de 10 zile de la comunicare”.

În aplicarea deciziei Consiliului, autoritatea contractantă a solicitat clarificări ofertantului..., prin adresa nr....., astfel cum s-a dispus prin... nr...., la care... a răspuns în termenul legal, atașând și fișele tehnice a produselor „Detergent ultra degresant pentru spălarea manuală a vaselor” și „Detergent universal pardoseli multisuprafețe”.

Ulterior, comisia de evaluare a revenit cu o nouă solicitare de clarificări, respectiv, adresa nr..... - a cărei anulare se solicită prin contestația în analiză - având următorul conținut:

«(...)Pentru produsele „Detergent ultra degresant pentru spălarea manuală a vaselor” și „Detergent universal pardoseli multisuprafețe”

In baza disp. art. 158 -... din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice care prevăd ca „Autoritatea contractantă are

dreptul de a solicita operatorilor economici să furnizeze un raport de încercare eliberat de un organism de evaluare a conformității sau un certificat emis de un astfel de organism drept mijloc de probă care să ateste conformitatea produselor care fac obiectul achiziției cu cerințele sau criteriile stabilite prin specificațiile tehnice.

Art....: în cazul în care un operator economic nu deține certificatele sau rapoartele de încercare prevăzute la art. 158, alin. (1) sau nu are posibilitatea de a le obține în termenele stabilite, pentru motive care nu îi sunt imputabile, autoritatea contractantă are obligația de a accepta și alte mijloace de probă adecvate, cum ar fi un dosar tehnic al producătorului, în măsura în care astfel de mijloace de probă atestă faptul că produsele furnizate îndeplinesc cerințele sau criteriile stabilite prin specificațiile tehnice.

pentru a putea verifica conformitatea produselor oferite, autoritatea contractantă solicită să prezentați:

-raport de încercare eliberat de un organism de evaluare a conformității sau un certificat emis de un astfel de organism drept mijloc de probă care să ateste conformitatea produselor care fac obiectul achiziției cu cerințele sau criteriile stabilite prin specificațiile tehnice;

- dosar tehnic al producătorului, în măsura în care astfel de mijloace de probă atestă faptul că produsele furnizate îndeplinesc cerințele sau criteriile stabilite prin specificațiile tehnice.

Motivarea solicitării: întrucât produsele oferite nu pot fi identificate pe piață, în magazinele de profil sau în spațiul media, cu recipient etichetat ce conține compoziția produselor, și Comisia de evaluarea ofertelor se afla doar în posesia unei fișe a produsului revizuita de producător în data de... (după data de prezentare a ofertelor...), autoritatea contractantă se afla în situația de a se edifica în această fază a procedurii, de evaluare a ofertelor tehnice, dacă produsele sunt conforme sau nu.

Orice produs chimic introdus pe piață trebuie să fie însoțit de Fișa cu date de securitate, întocmită conform regulamentelor europene în vigoare. În cazul nostru, produsele oferite de.... intra în contact direct cu beneficiarii rezidenți în centrele D.G.A.S.P.C.... și nu în ultimul rând valoarea acestor produse este una semnificativă».

... a răspuns adresei comisiei de evaluare, precizând că apreciază că fiind abuzivă solicitarea comisiei de evaluare, dat fiind că „dosarul tehnic este reprezentat de fișa tehnică a produsului”, motiv pentru care va formula contestație împotriva solicitării de clarificări nr.....

Consiliul reține că, potrivit art. 20 alin. (10) din HG nr. 395/2016, 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.

Totodată, se reține că art. 154 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 stabilește în sarcina autorității contractante obligația de a elabora documentația de atribuire, astfel încât, aceasta să conțină 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.

Regula stabilită prin prevederile art. 155 din Legea nr. 98/2016 coroborat cu art. 20 alin. (10) și alin. (11) din HG nr. 395/2016 este că autoritatea contractantă elaborează caietul de sarcini, în care descrie, prin intermediul specificațiilor tehnice, produsele care îi sunt necesare, astfel încât, în baza acestor descrieri, operatorii economici participanți să-și poată elabora ofertele, iar, membrii comisiei de evaluare să poată verifica conformitatea ofertelor depuse prin compararea acestora cu specificațiile din caietul de sarcini, după cum dispun prevederile art. 127 alin. (1) lit. f) din HG nr. 395/2016.

Rezultă că *specificațiile* din caietul de sarcini au rol dublu, atât de informare a operatorilor economici cu privire la necesitatea autorității contractante (sens în care prevederile art. 154 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 dispun în sensul informării complete, corecte și precise cu privire la toate aspectele aferente procedurii), cât și de *etalon*, la îndemâna comisiei de evaluare *pentru a verifica dacă ofertele depuse respectă cerințele și regulile* stabilite de către autoritatea contractantă și acceptate de operatorii economici prin depunerea ofertelor.

În plus, art. 158 din Legea nr. 98/2016, invocat de către autoritatea contractantă în adresa de solicitare clarificări nu se referă la modalitatea de formulare a solicitărilor de clarificări ci la modalitatea de elaborare a specificațiilor tehnice din caietul de sarcini.

Prin urmare, o eventuală solicitare de completare a ofertei cu astfel de documente poate fi, eventual, formulată doar dacă autoritatea contractantă le-ar fi cerut inițial prin caietul de sarcini iar eventuala lipsă putea fi încadrată ca viciu de formă.

Conținutul documentației de atribuire, așa cum aceasta este întocmită de autoritatea contractantă, este *obligatoriu*, 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 achiziție publică 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.

Este de nepermis ca o autoritate contractantă să își creeze premisele evaluării în sensul acceptării/respingerii discreționare a ofertelor printr-o *interpretare și aplicare subiectivă a cerințelor unei documentații* pe care tot aceasta le formulează, fiind în contradicție cu prevederile legale incidente în materia achizițiilor publice și cu jurisprudența în materie.

În cauza **C-42/13, CJUE** a reținut că „(...) 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”.

În acest context, Consiliul reține că, în caietul de sarcini, autoritatea contractantă a precizat, în mod expres: „se solicită fișa tehnică/fișa date de securitate”.

Contrar argumentelor autorității contractante, din punctul de vedere transmis, potrivit căruia „Cerința prezentării în mod obligatoriu a fișei de securitate a fost solicitată prin caietul de sarcini”, dar și contrar celor solicitate în adresa nr....., Consiliul reține că, în mod uzual, simbolul „/” **are semnificația conjuncției disjunctive sau, prin urmare**, ofertanții aveau posibilitatea de a depune oricare din tipurile de înregistrări anterior menționate (fișa tehnică sau fișa date de securitate) pentru demonstrarea conformității produselor.

Analizând propunerea tehnică a contestatorului, inclusiv, conținutul adresei de răspuns la solicitarea de clarificări nr...., Consiliul reține că acesta a depus fișa tehnică a produselor „Detergent ultra degresant pentru spălarea manuală a vaselor” și „Detergent universal pardoseli multisuprafete”, document tehnic, care confirmă prezența substanțelor indicate în Caietul de sarcini, precum și caracteristicile produsului, dar și un document provenind de la producător, în care sunt precizate substanțele componente și concentrațiile acestora, pentru demonstrarea conformității produselor cu cerințele documentației de atribuire.

În speță, prin solicitarea de clarificări nr...., în etapa de evaluare a ofertelor, raportată la cerințe care nu au fost formulate în documentația de atribuire - solicitarea unui raport de încercare eliberat de un organism

de evaluare a conformității sau un certificat emis de un astfel de organism drept mijloc de probă care să ateste conformitatea produselor care fac obiectul achiziției cu cerințele sau criteriile stabilite prin specificațiile tehnice și a unui dosar tehnic al producătorului - autoritatea contractantă a încălcat principiul transparenței, prevederile legislației naționale reproduse anterior și jurisprudența comunitară, care a statuat, în mod repetat, obligația respectării documentației de atribuire, atât de către ofertanți în etapa de elaborare a ofertelor, dar și de către autoritatea contractantă în activitatea de evaluare a ofertelor depuse.

Prin urmare, solicitarea de clarificări nr.... este excesivă și în afara regulilor și condițiilor stabilite de autoritatea contractantă în cadrul documentației de atribuire și nelegală, în raport de principiile prevăzute la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, dar și de natură să încalce drepturile recunoscute de același act normativ în beneficiul ofertantului contestator, motiv pentru care, Consiliul va dispune anularea acesteia și reevaluarea ofertei contestatorului, de la faza de verificare a propunerii tehnice, verificare ce se va efectua fără a ține cont de adresa nr..... și răspunsul aferent.

Luând în considerare toate aspectele de fapt și de drept mai sus evocate, Consiliul, în temeiul art. 26 alin. (2) și alin. (5) din Legea nr. 101/2016, va admite contestația formulată de... în contradictoriu cu..., de la faza de verificare a propunerii tehnice, verificare ce se va efectua fără a ține cont de adresa nr..... și răspunsul aferent, cu respectarea documentației de atribuire, a prevederilor legale și a considerentelor, în termen de 10 zile de la comunicarea prezentei.

Solicitarea contestatorului de obligare a autorității contractante la plata cheltuielilor efectuate pentru soluționarea contestației, va fi admisă de către Consiliu, dat fiind că, la dosarul cauzei a fost depusă factura seria .. nr..... din..., în cuantum de..., însoțită de ordinul de plată aferent, fiind astfel, respectate, dispozițiile art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016, în vigoare.

Pentru aceste motive

în baza documentelor depuse de părți,

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

Admite contestația depusă de..., în contradictoriu cu..., de la faza de verificare a propunerii tehnice, verificare ce se va efectua fără a ține cont de adresa nr..... și răspunsul aferent, cu respectarea documentației de atribuire, a prevederilor legale și a considerentelor, în termen de 10 zile de la comunicarea prezentei.

Obligă autoritatea contractantă la plata, către contestator, a sumei de..., reprezentând cheltuieli de soluționare.

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

...

Redactat practica deciziei

...

... în 4 (patru) exemplare originale, conține 9 (nouă) pagini