CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C.N.S.C.

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

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) 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. ...., înaintată de ...., cu sediul în ..., formulată împotriva documentației de atribuire elaborată de ..., cu sediul în ...., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată în vederea încheierii unui contract de furnizare având ca obiect „...", s-a solicitat Consiliului:

- anularea specificației tehnice din caietul de sarcini de la punctul II.3.1, prin care autoritatea contractantă solicită Raportul de încercări pentru documentele de stare civilă, întrucât este o specificație tehnică restrictivă;

- în subsidiar, obligarea autorității contractante la înlocuirea specificației tehnice de la punctul II.3.1. din caietul de sarcini, de prezentare a raportului de încercări emis pentru documentele de stare civilă, cu un dosar al producătorului hârtiei, urmare a termenului scurt de depunere a ofertelor;

- obligarea autorității contractante la divizarea pe loturi a obiectului contractului, respectiv în trei loturi care pot avea între 500-3000 de carnete, conform II.2.4. "Descrierea achiziției publice", art. 141 din Legea nr. 98/2016, întrucât autoritatea contractantă nu a justificat decizia de a nu atribui pe loturi achiziția de carnete, prin împărțirea în 3 loturi, așa cum sunt acestea descrise la II.2.4. din fișa de date a achiziției;

- obligarea autorității contractante la prelungirea termenului de depunere a ofertelor, de la data de ... la un termen rezonabil, cum ar fi data de ..., ținând de cont de faptul că perioada de pregătire a propunerii tehnice și a eșantionului carnetelor coincide cu vacanța de Paște, din perioada ..., iar producătorul hârtiei a comunicat că termenul de

pregătire a eșantioanelor și a raportului de încercări, conform art. II 3.2 din caietul de sarcini este între 6-8 săptămâni, termen care s-ar împlini la data de ...;

- obligarea autorității contractante la prelungirea termenului de depunere a ofertelor ca efect la admiterii punctelor de mai sus;

- obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată suportate pentru formularea contestației, constând în onorariu de avocat.

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR,
asupra cauzelor 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 ...., în calitate de potențial ofertant, critică documentația de atribuire, referitor la următoarele aspecte:

Contestatoarea arată că, în caietul de sarcini - Anexa nr. 3 este precizat faptul că: *"toți ofertanți vor prezenta în cadrul ofertei tehnice un Raport de încercări", pentru hârtia din care sunt confecționate certificatele de stare civilă și extrasele multilingve ale actelor de stare civilă, emis de un laborator neutru, acreditat. Raportul de încercări trebuie să corespundă întocmai specificațiilor tehnice impuse în anexa nr. 1 și să asigure posibilitatea comparării datelor rezultate în urma expertizei metrologice cu cele din prezentul caiet de sarcini. Achizitorul nu va lua în considerare rapoartele de încercări emise pentru role de materiale, așa cum sunt ele achiziționate de către furnizori de la producători. Autoritatea contractantă va lua în considerare doar rapoartele de încercări emise pentru filele carnetelor cu cărți de identitate provizorii cu respectarea formatului solicitat: dimensiune = 190 x 74 mm, precum și toate celelalte caracteristici solicitate în anexa nr. 2*.

De asemenea, contestatoarea precizează că termenul limită pentru depunerea ofertelor este ..., iar mostrele fără matcă au fost primite la data de ..., sens în care societatea s-a adresat autorității contractante, prin solicitarea de clarificări nr. ....

Petenta afirmă că activează în domeniu din 2002, având ca activitate principală codul CAEN 7311 - Activități ale agențiilor de publicitate, și că, participând la proceduri similare pentru achiziția de astfel de produse, cum ar fi achiziția de cărți de identitate de către ... în 2017, are interes să participe la procedura în discuție și să conteste documentația de atribuire, în conformitate cu art. 2 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Ca temei legal, ... susține că specificațiile tehnice trebuie să nu aibă caracter restrictiv și să respecte: principiul încurajării concurenței între operatorii economici, principiu statuat și de punctul 74 din preambulul ....

În continuarea expunerii sale, contestatoarea aduce în discuție favorizarea ofertantului câștigător din procedura anterioară și/sau a ofertanților de stat care dețin un laborator pentru emiterea raportului de încercări în detrimentul întreprinderilor mici și mijlocii sau SME (small mediul entreprises) care nu pot obține un astfel de raport într-un interval de timp atât de scurt, care coincide cu vacanța de Paști, invocând scopul

Legii nr. 98/2016, definit de art. 2 alin. (1), principiul egalității de tratament, conform art. 2 lit. b), și eficiența economică și socială.

Conform opiniei contestatoarei, o cerință care impune prezentarea în cadrul propunerii tehnice a raportului de încercări pentru documentele de stare civilă, nu doar pentru hârtia din care se fac carnetele, contravine prevederilor:

(i) pct. 74 din Directiva 2014/24 privind achizițiile publice, care interzice includerea unor specificații tehnice care să favorizeze anumiți operatori economici;

(ii) pct. 78 din Directiva 2014/24, care prevede: ”... pentru a stimula concurența, autoritățile contractante ar trebui să fie în special încurajate să împartă în loturi contractele mari.”;

(iii) art. 159 din Legea nr. 98/2016;

(iv) speța 547 din Biblioteca de spețe a ANAP.

Mai mult, menționează petenta, acordarea unui interval de timp de depunere a ofertelor care coincide cu perioada de vacanță a mediului privat și bugetar contravine pct. 80 din Directiva 2014/24, avantajând producătorul care deține în stoc astfel de carnete și deține laborator pentru a putea respecta termenul de depunere a ofertelor care coincide cu sărbătorile legale.

În susținere, ... arătă că a identificat în SEAP anunțul de atribuire cu nr. ..., în care autoritatea contractantă a atribuit un contract de furnizare pentru același tip de produse, respectiv achiziția de carnete de certificate de stare civilă și de carnete de identitate provizorii, tot prin acord-cadru, către Compania Națională "Imprimeria Națională S.A.", în valoare de ... lei, la care au fost depuse trei oferte, dintre care două au fost declarate admisibile.

Într-o altă ordine de idei, contestatoarea învederează că autoritatea contractantă nu a motivat care este rațiunea pentru care nu a împărțit pe loturi obiectul contractului, în funcție de tipul de produse solicitate, respectiv în trei loturi care pot avea între 500-3000 de carnete, conform II.2.4. "Descrierea achiziției publice" conform art. 141 din Legea nr. 98/2016, încălcând, astfel, tratamentul egal al operatorilor economici.

În drept, se invocă dispozițiile art. 8 alin. (1) lit. a) și art. 21 alin. (2) din Legea nr. 101/2016.

În probațiune, s-au depus, în copie, documente.

Prin punctul de vedere nr. ....., autoritatea contractantă precizează că, având în vedere obiectul achiziției, raportat la importanța acestor documente cu regim special ce urmează a fi distribuite la nivel național, tuturor serviciilor publice comunitare de evidența persoanelor, oficiilor de stare civilă de la nivelul primăriilor, precum și misiunilor diplomatice și oficiilor consulare de carieră ale României acreditate în străinătate, prin intermediul Ministerului Afacerilor Externe, orice întârziere în derularea procedurii pentru achiziția documentelor de referință este de natură să ducă la vătămarea drepturilor și intereselor cetățenilor români. De asemenea, ar fi afectată și capacitatea de a-și îndeplini obligațiile

stabilite expres de către legiuitor în sarcina sa, în domeniul eliberării actelor de identitate și al stării civile.

În context, autoritatea contractantă arată că, în lipsa certificatelor de stare civilă, a extraselor multilingve ale actelor de stare civilă și a cărților de identitate provizorii, cetățenii români, atât din țară cât și din străinătate, se află imposibilitate de a-și exercita drepturile (de la simpla legitimare în fața organelor de ordine și siguranță publică, până la revendicarea drepturilor în fața instanțelor de judecată, a birourilor notariale pentru dezbaterea drepturilor succesorale și a drepturilor conexe, înregistrarea unor evenimente de viață etc.).

În probațiune, autoritatea contractantă depune copii ale documentelor din dosarul achiziției publice.

Prin adresa nr. ..... autoritatea contractantă învederează că, având în vedere punctul 5 din contestație, adoptă următoarele măsuri de remediere:

Enunțurile de la cap. II, punctele 3.1 și 3.2 din caietul de sarcini:

„Toți ofertanții vor prezenta, în cadrul ofertei tehnice un Raport de încercări pentru hârtia din care sunt confecționate certificatele de stare civilă și extrasele multilingve ale actelor de stare civilă, emis de un laborator neutru, acreditat”,

respectiv,

„Toți ofertanții vor prezenta, în cadrul ofertei tehnice un Raport de încercări pentru hârtia din care sunt confecționate cărțile de identitate provizorii, emis de un laborator neutru, acreditat”,

vor fi înlocuite cu:

„Ofertantul clasat pe primul loc în clasamentul întocmit la finalizarea etapei de evaluare a documentelor de calificare, tehnic și financiar, va prezenta rapoarte de încercări pentru hârtia din care sunt confecționate certificatele de stare civilă/extrasele multilingve ale actelor de stare civilă și cărțile de identitate provizorii, emis de un laborator neutru, acreditat”.

Prin adresa nr. ..... a depus *Concluzii scrise* reluând cele precizate în cuprinsul contestației și aducând argumente în combaterea afirmațiilor ....

Contestatorul învederează că ofertantul declarat câștigător trebuie să depună eșantioanele într-un termen forte scurt, după declararea sa drept câștigător, termen ce nu poate fi respectat din motive tehnice datorate perioadei în care se pregătesc mostrele și care nu ar putea fi mai scurt de .....

Totodată, subliniază că, prin adresa din ...., un mare producător de hârtie, ..., a confirmat că termenul pentru a produce mostra, în baza căruia este necesară emiterea Raportului de încercare cât și eliberarea eșantionului, durează 4-5 luni, în timp ce un alt mare producător a indicat 8 săptămâni la care se adaugă o săptămână transportul. Pentru producerea doar a eșantioanelor într-un termen atât de scurt, producătorul ... a precizat că este necesară achitarea sumei de 1850 euro/tonă, o tonă reprezentând cantitatea minimă, comanda ar fi gata în

12 săptămâni, iar pentru rola din care se fac eșantioanele, ... ar trebui să achite 20.000 euro în avans.

Din analiza susținerilor părților și a documentelor existente la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire prin licitație deschisă în vederea încheierii acordului-cadru de furnizare având ca obiect „...”, prin anunțul de participare nr. ..... Valoarea estimată a acordului-cadru de furnizare ce urmează a fi încheiat este .... lei, fără TVA, și criteriul de atribuire „Cel mai bun raport calitate-preț”. Documentația de atribuire a fost atașată anunțului de participare nr. .....

Nemulțumită fiind de conținutul documentației de atribuire, ... a înaintat Consiliului contestația de față (consemnând cauțiunea în valoare de ... lei, cu recipisa de consemnare nr. ...., în valoare de ...., în valoare de .....), solicitând:

- anularea specificației tehnice din caietul de sarcini de la punctul II.3.1, prin care autoritatea contractantă solicită Raportul de încercări pentru documentele de stare civilă, întrucât este o specificație tehnică restrictivă;

- în subsidiar, obligarea autorității contractante la înlocuirea specificației tehnice de la punctul II.3.1. din caietul de sarcini, de prezentare a Raportului de încercări emis pentru documentele de stare civilă, cu un dosar al producătorului hârtiei, urmare a termenului scurt de depunere a ofertelor;

- obligarea autorității contractante la divizarea pe loturi a obiectului contractului, respectiv în trei loturi care pot avea între 500-3000 de carnete, conform II.2.4. "Descrierea achiziției publice", a art. 141 din Legea nr. 98/2016, întrucât autoritatea contractantă nu a justificat decizia de a nu atribui pe loturi achiziția de carnete, prin împărțirea în 3 loturi, așa cum sunt acestea descrise la II.2.4. din fișa de date a achiziției;

- obligarea autorității contractante la prelungirea termenului de depunere a ofertelor, de la data de ... la un termen rezonabil, cum ar fi data de ..., ținând de cont de faptul că perioada de pregătire a propunerii tehnice și a eșantionului carnetelor coincide cu vacanța de Paște, din perioada ..., iar producătorul hârtiei a comunicat că termenul de pregătire a eșantioanelor și a raportului de încercări, conform art. II 3.2 din caietul de sarcini, este între 6-8 săptămâni, termen care s-ar împlini la data de ...;

- obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată suportate pentru formularea contestației, constând în onorariu de avocat.

Referitor la cererea de suspendare a procedurii de atribuire până la soluționarea contestației, Consiliului s-a pronunțat prin Încheierea nr. ...., în sensul respingerii ei.

Pe fondul cauzei, Consiliul constată că părțile se află în dispută asupra dreptului autorității contractante de a impune în cadrul documentației de atribuire, publicată în SEAP, cerințe ce apar ca fiind restrictive și nelegale, în accepțiunea contestatoarei.

Referitor la cererea contestatoarei vizând *anularea specificației tehnice din caietul de sarcini de la punctul II.3.1, prin care autoritatea contractantă solicită Raportul de încercări,* Consiliul constată că este neîntemeiată.

În acest sens, este de reținut că, potrivit caietului de sarcini publicat în SEAP la data de 29.03.2019, la pct. *II.3.1 Carnete de certificate de stare civilă și carnete de extrase multilingve ale actelor de stare civilă*, autoritatea contractantă a solicitat, printre altele, și: *Toți ofertanții vor prezenta, în cadrul ofertei tehnice un Raport de încercări pentru hârtia din care sunt confecționate certificatele de stare civilă și extrasele multilingve ale actelor de stare civilă*, *emis de un laborator neutru, acreditat.*

Raportul de încercări trebuie să răspundă întocmai specificațiilor tehnice impuse în anexa nr. 1 și să asigure posibilitatea comparării datelor rezultate în urma expertizei metrologice cu cele din prezentul caiet de sarcini.

Având în vedere că data luării la cunoștință despre cerința mai sus evidențiată este data publicării în SEAP a caietului de sarcini, respectiv, ..., iar data depunerii ofertelor, este ..., conform anunțului de participare publicat în SEAP la ....., Consiliul constată că cerința contestatorului motivată, pe *termenul scurt de depunere a ofertelor* nu este justificată.

Mai mult, din corespondența cu producătorul/furnizorul de hârtie ....., anexată contestației, rezultă că termenele avute în vedere se referă la: *(...) timpul normal de execuție pentru producția de imprimate personalizate în relief este între 6 și 8 săptămâni, după validarea lucrării,* și nu la posibilitatea de prezentare a unui raport de încercări, în termenul impus prin caietul de sarcini, la pct. II.3.1.

În ce privește cererea contestatorului de *înlocuire a specificației tehnice de la punctul II.3.1. din caietul de sarcini, de prezentare a Raportului de încercări emis pentru documentele de stare civilă cu un dosar al producătorului hârtiei,* Consiliul constată că aceasta apare ca fiind de asemenea nefondată.

Astfel, prin adresa nr. ....., autoritatea contractantă învederează că, având în vedere punctul 5 din contestație, adoptă următoarele măsuri de remediere:

Enunțurile de la cap. II, punctele 3.1 și 3.2 din caietul de sarcini:

„Toți ofertanții vor prezenta, în cadrul ofertei tehnice un Raport de încercări pentru hârtia din care sunt confecționate certificatele de stare civilă și extrasele multilingve ale actelor de stare civilă, emis de un laborator neutru, acreditat”,

respectiv,

„Toți ofertanții vor prezenta, în cadrul ofertei tehnice un Raport de încercări pentru hârtia din care sunt confecționate cărțile de identitate provizorii, emis de un laborator neutru, acreditat”,

vor fi înlocuite cu:

„Ofertantul clasat pe primul loc în clasamentul întocmit la finalizarea etapei de evaluare a documentelor de calificare, tehnic și financiar, va prezenta rapoarte de încercări pentru hârtia din care sunt confecționate certificatele de stare civilă/extrasele multilingve ale actelor de stare civilă și cărțile de identitate provizorii, emis de un laborator neutru, acreditat”. În condițiile în care măsurile de remediere, așa cum au fost prezentate mai sus, sunt publicate în SEAP la data de ....., iar cerința se adresează numai ofertantului clasat pe primul loc în clasamentul întocmit la finalizarea etapei de evaluare a documentelor de calificare, tehnic și financiar, termenul necesar pentru emiterea unui asemenea raport apare ca fiind suficient (desemnarea ofertantului clasat pe primul loc se va face după evaluarea ofertelor, posibil după data de ...).

Referitor la cererea contestatorului de *obligare a autorității contractante la divizarea pe loturi a obiectului contractului, respectiv în trei loturi care pot avea între 500-3000 de carnete,* Consiliul constată că este neîntemeiată.

Astfel, Consiliul reține că, potrivit prevederilor art. 141 alin. (1) din Legea nr. 98/2016: *Autoritatea contractantă are dreptul de a recurge la atribuirea pe loturi a contractelor de achiziţie publică şi a acordurilor-cadru şi, în acest caz, de a stabili dimensiunea şi obiectul loturilor, cu condiţia includerii acestor informaţii în documentele achiziţiei.*

Mai mult, contestatorul nu justifică cererea de divizare a obiectului contractului, *în trei loturi care pot avea între 500-3000 de carnete,* respectiv, în ce constau cele trei loturi, care dintre produsele ce fac obiectul achiziției (*carnete de certificate de stare civilă; carnete de extrase multilingve ale actelor de cstare civilă; carnete de cărți de identitate provizorii, pentru o perioadă dev 36 de luni*) pot face obiectul unui lot, singura precizare fiind cea cantitativă, *între 500-3000 de carnete.* În acest sens, trebuie reținută definiția dată la art. 3 alin. (1) lit. dd) din Legea nr. 98/2016, potrivit căreia*: lot - fiecare parte din obiectul contractului de achiziţie publică, obiect care este divizat pentru a adapta dimensiunea obiectului contractelor individuale rezultate astfel încât să corespundă mai bine nevoilor autorităţii contractante, precum şi capacităţii întreprinderilor mici şi mijlocii, sau pe baze calitative, în conformitate cu diferitele meserii şi specializări implicate, pentru a adapta conţinutul contractelor individuale mai îndeaproape la sectoarele specializate ale IMM-urilor sau în conformitate cu diferitele faze ulterioare ale proiectului.* Or, solicitarea de divizare pe loturi a contestatorului nu se încadrează în niciuna din situațiile prevăzute în definiția mai sus citată.

În ce privește cererea contestatorului de *prelungire a termenului de depunere al ofertelor, de la data de ... la un termen rezonabil, cum ar fi data de ...,* Consiliul constată că nu este justificată, termenul avut la dispoziție de către operatorii economici, între data publicării documentației de atribuire în SEAP, respectiv ..... și cea a depunerii

ofertelor, respectiv ..., apărând ca fiind suficient pentru ca aceștia să poată pregăti o ofertă conformă cu cerințele caietului de sarcini.

Referitor la susținerile contestatorului că, *prin adresa din ...., un mare producător de hârtie, ..., a confirmat că termenul pentru a produce mostra, în baza căruia este necesară emiterea Raportului de încercare cât și eliberarea eșantionului, durează 4-5 luni,* Consiliul constată că acestea apar ca neîntemeiate, în condițiile în care la dosarul cauzei nu s-au regăsit documente care să cuprindă cele mai sus menționate, acestea apărând ca neîntemeiate.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept evocate, în baza art. 26 alin. (6) 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 National de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul urmează să respingă, ca nefondată, contestația formulată de ...., în contradictoriu cu autoritatea contractantă, ...

Referitor la cererea contestatorului de obligare a autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată suportate pentru formularea contestației, constând în onorariu de avocat, având în vedere soluția dispusă în cauză, Consiliul o va respinge această cerere, ca nefondată.

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația depusă de ...., în contradictoriu cu ....

Respinge cererea contestatorului de obligare a autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată suportate pentru formularea contestației, ca nefondată.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Împotriva ei 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, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.