Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor

str. Stavropoleos nr. 6, sectorul 3, București, România, CP 030084, CIF 20329980,
tel. +40-21-3104641, tel. +40-21-3104670, fax. +40-21-3104642,
e-mail: office@cnsc.ro, www.cnsc.ro, http://portal.cnsc.ro

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 nr. ... înregistrată la CNSC cu nr. ..., formulată de către ..... SRL, cu sediul în Mun. ....., ... înregistrată la Registrul Comerţului sub nr. ....., având CIF R0 ....., reprezentată legal de administrator ..... Elena Luiza, împotriva rezultatului procedurii de atribuire consemnat în Raportul procedurii nr. 7/28.02.2025 și în Comunicarea nr. 10998/28.02.2025 publicate în SEAP la data de 28.02.2025, privind procedura de licitație deschisă, online, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „Achiziția de mobilier în cadrul proiectului Dotarea cu mobilier, materiale didactice şi echipamente digitale a unităţilor de învăţământ preuniversitar, municipiul ...-.....”, cod CPV 39100000-3, de către ...-....., cu sediul în localitatea ...-....., ..., județul ....., în calitate de autoritate contractantă, s-a solicitat:

1. Anularea Raportului procedurii şi a Comunicării privind rezultatul procedurii, din cuprinsul cărora rezultă că oferta depusă de ..... SRL s-a clasat pe locul II în urma aplicării criteriilor de evaluare şi selecţie;
2. Anularea deciziei prin care oferta depusă de ..... SRL a fost declarată drept câştigătoare a procedurii de atribuire, a tuturor actelor care au stat la baza emiterii acestor documente, precum şi a actelor subsecvente;
3. Obligarea autorităţii contractante la reluarea procedurii prin reevaluarea ofertei depuse de ..... SRL;
4. Asigurarea accesului la dosarul constituit la Consiliu, în temeiul art. 19 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, inclusiv, la toate ofertele depuse în prezenta procedură.

CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR,
asupra cauzei 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 ..... SRL reclamă rezultatul procedurii de atribuire în cauză, solicitând cele de mai sus.

Contestatorul susține că în cadrul procedurii, ... SRL a depus o ofertă admisibilă ce s-a clasat pe locul II cu 98,17 de puncte, iar oferta ..... SRL s-a clasat pe locul I cu 100 de puncte, departajarea între ofertele clasate pe primele 2 locuri făcându-se exclusiv pe baza aplicării criteriului aferent componentei financiare.

În ceea ce priveşte componenta tehnică, comisia de evaluare a acordat atât ofertei contestatorului, cât şi ofertei depuse de ..... SRL câte 60 de puncte (punctaj maxim). Cu toate acestea, în urma analizei documentelor depuse de către ..... SRL, petentul apreciază că autoritatea contractantă a acordat eronat acestui ofertant punctajul aferent componentei tehnice.

Mai exact, se apreciază că autoritatea a evaluat eronat îndeplinirea cerinţei tehnice Emisii de formaldehidă provenite de la panouri pe bază de lemn cu o pondere de 20% din punctajul total precum şi cerinţa privind Ambalajul din materiale reciclate cu o pondere de 20% din punctajul total şi a acordat integral punctajul aferent, în ciuda faptului că ofertantul nu a prezentat documentele solicitate în acest sens prin documentația de atribuire.

Preliminar, contestatorul învederează că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini, formularele necesare şi modelul contractului şi-a consolidat forţa obligatorie, atât pentru operatorii economici participanţi la procedura de atribuire, cât şi pentru Autoritatea contractantă, aşa cum rezultă din prevederile art. 75 din Legea nr. 98/2016, coroborate cu cele ale art. 123 din HG nr. 395/2016, cu modificările şi completările ulterioare.

Astfel, conform 75 din Legea nr. 98/2016: *„Ofertantul depune oferta elaborată în conformitate cu informaţiile şi cerinţele prevăzute în documentele achiziţiei, însoţită de documentele sau de documentul unic de achiziţie european, în conformitate cu dispoziţiile art. 193-197, după caz, care demonstrează îndeplinirea criteriilor de calificare stabilite de autoritatea contractantă",* iar potrivit art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016: *„Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentaţiei de atribuire şi indică, motivat, în cuprinsul acesteia care informaţii din propunerea tehnică şi/sau din propunerea financiară sunt confidenţiale, clasificate sau sunt protejate de un drept de proprietate intelectuală, în baza legislaţiei aplicabile".*

Relevantă în acest sens este, de exemplu, Hotărâreaa intermediară 3/2023 din 22 martie 2023, pronunţată de Curtea de Apel Cluj, în dosarul 158/33/2023, prin care instanţa a dispus:

"Raportat la dispoziţiile legale anterior expuse, Curtea reţine că orice evaluare a entităţii contractante, respectiv a CNSC, trebuie raportată la conţinutul documentaţiei de atribuire publicate neputând fi aplicate alte criterii de evaluare sau cerute alte documente de calificare decât cele expres menţionate în invitaţia la procedură. Orice neclaritate referitoare la condiţiile de participare la procedură se impun a fi remediate anterior evaluării, prin prisma eventualelor solicitări de clarificări au contestaţii la caietul de sarcini.

Doar o astfel de abordare asigură conţinut principiilor transparenţei şi tratamentului egal care guvernează procedura de achiziţie publică. Curtea subliniază că potrivit jurisprudenţei constante a CJUE, în temeiul articolului 2 din Directiva 2004/18, unei autorităţi contractante îi revine sarcina de a respecta cu stricteţe criteriile pe care ea însăşi le-a stabilit (Hotărârea din 10 octombrie 2013, Manova, C-336/12, EU'.0:2013:647, punctul 40, şi Hotărârea din 6 noiembrie 2014, Cartiera dell'Adda, C-42/13, EU:C:2014:2345, punctele 42 şi 43, Hotărârea din 2 iunie 2016, Pippo Pizzo, C-27/15, EU:C:20i6:404, punctul 39).

Totodată, conform considerentelor expuse în cauză Pippo Pizzo (pag. 36 şi 37) principiul egalităţii de tratament impune ca ofertanţii să dispună de aceleaşi şanse în formularea ofertelor lor şi implică, aşadar, ca aceste oferte să fie supuse aceloraşi condiţii pentru toţi ofertanţii. Pe de altă parte, obligaţia de transparenţă, care constituie corolarul principiului egalităţii de tratament, are ca scop să garanteze absenţa riscului de favoritism şi de arbitrar din partea autorităţii contractante. Această obligaţie implică formularea tuturor condiţiilor şi modalităţilor procedurii de atribuire în mod clar, precis şi neechivoc în anunţul de participare sau în caietul de sarcini, astfel încât în primul rând, să permită tuturor ofertanţilor informaţi în mod rezonabil şi obişnuit de diligenţi să le înţeleagă conţinutul exact şi să le interpreteze în acelaşi mod şi în al doilea rând, să permită autorităţii contractante să verifice efectiv dacă ofertele prezentate de ofertanţi corespund criteriilor care guvernează contracăd în cauză a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 noiembrie 2014, Cartiera dell'Adda, C-42/13, EU:C:2014:2345, punctul 44 şijurisprudenţa citată).

37. Curtea a statuat de asemenea că principiile transparenţei şi egalităţii de tratament care guvernează toate procedurile de atribuire a contractelor de achiziţii publice impun definirea clară în prealabil a condiţiilor de fond şi de procedură referitoare la participarea la un contract şi ca acestea să fie făcute publice, în special a obligaţiilor care incumbă ofertanţilor, pentru ca aceştia să poată cunoaşte exact obligaţiile procedurale şi să aibă garanţia faptului că aceleaşi cerinţe sunt aplicabile tuturor concurenţilor (a se vedea în acest sens Hotărârea din 9 februarie 2006, La Cascina şi alţii, C-226/04 şi C-228/04, EU:C:2006:94, punctul 32).

Ca atare, atât principiul transparenţei cât şi cel al egalităţii de şanse presupun ca toţi ofertanţii să cunoască regulile în conformitate cu care ofertele lor vor fi analizate şi ca aceste reguli să fie aplicate tuturor în egală măsură şi în acelaşi mod, nefiind permis unui ofertant să prezinte o ofertă care să nu respecte întrutotul cerinţele documentaţiei de atribuire".

Contestatorul afirmă că cerinţele riguroase în materie de achiziţii publice presupun întocmirea documentelor necesare în conformitate cu prevederile documentaţiei de atribuire, cunoscut fiind faptul că garantarea corectitudinii procedurii achiziţiilor publice poate justifica respingerea ofertei pentru orice fel de încălcare a dispoziţiilor legale în materie, care ar putea fi considerată de ofertant mai puţin importantă (în această direcţie s-au pronunţat, de pildă, Curtea de Apel Craiova, Secţia contencios administrativ şi fiscal, în decizia nr. 45 din 12 ianuarie 2023, cod ReJust 39gd8e778, Curtea de Apel ....., Secţia a IX-a de contencios administrativ şi fiscal, în decizia civilă nr. 1589 din 12 august 2021, cod ReJust 736ee28e, în decizia

nr. 1405 din 17 iunie 2021, cod ReJust 28993ed2, în decizia nr. 1754 din 8 octombrie 2020, cod ReJust 845de6d9, şi în decizia civilă nr. 1417 din 9 septembrie 2020, cod ReJust gg2g5696).

Se arată că rolul comisiei de evaluare este, potrivit dispoziţiilor art. 127 lit. f) din HG nr. 395/2016 de a verifica propunerile tehnice prezentate de ofertanți, din punctul de vedere al modului în care acestea corespund cerinţelor din caietul de sarcini.

În ceea ce priveşte factorul de evaluare Emisii de formaldehidă provenite de la panouri pe bază de lemn, contestatorul arată că potrivit pct. II. 2.5. din Fişa de date a procedurii, autoritatea contractantă a prevăzut următoarele cerinţe:

Emisii de formaldehidă provenite de la panouri pe bază de lemn Componenta tehnica 20% Punctaj maxim factor: 20

Algoritm de calcul: Se acordă puncte atunci când toate panourile pe bază de lemn utilizate la mobilier se dovedesc a avea valori ale emisiilor de formaldehidă care respectă pragul-limită de 65% pentru emisiile de formaldehidă care permit încadrarea în categoria E1, conform definiţiei din anexa B la standardul EN 13986. Se pot acorda maxim 20 de puncte

Punctajul pentru factorul de evaluare „Emisii de formaldehidă provenite de la panouri pe bază de lemn - Pondere 20%" se acordă astfel:

• In cazul în care toate produsele de mobilier ofertate sunt formate din panouri de lemn cu valori ale emisiilor de formaldehidă care respectă pragul-limită de 65 % pentru emisiile de fonmaldehidă care permit încadrarea în categoria E1, conform definiţiei din anexa B la standardul EN 13986, se vor acorda 20 de puncte.

Verificare:

Se prezintă o declaraţie din partea furnizorului de panouri pe bază de lemn prin care se atestă că panourile furnizate sunt conforme cu limitele de emisii E1, susţinută de rapoarte de testare realizate în conformitate cu unul dintre standardele EN 717-1, EN 717-2/EN 120/EN ISO 12460-3 sau IS012460-59.

Produsele de mobilier care au primit eticheta ecologică a UE pentru mobilier, astfel cum s-a stabilit în Decizia (UE) 2016/1332 a Comisiei, sau alte etichete ecologice ISO 14024 tipul I relevante care îndeplinesc în mod direct cerinţele menţionate sau care utilizează metode echivalente sunt considerate a fi conforme.

Notă:

1.Pentru a obţine puncte, toate produsele de mobilier ofertate formate din panouri de lemn, trebuie să aibă valori ale emisiilor de formaldehidă care respectă pragul-limită de 65 % pentru emisiile de formaldehidă care permit încadrarea în categoria E1, conform definiţiei din anexa B la stanaardul EN 13986 ¿.Ofertele care nu conţin documentele solicitate in cadrul secţiunii privind modalitatea de verificare a îndeplinirii factorului vor fi punctate cu 0 puncte.

Din conţinutul documentaţiei de atribuire rezultă că pentru a primi punctajul aferent acestui criteriu de evaluare, ofertantul avea obligaţia să prezintă o declaraţie din partea furnizorului de panouri pe bază de lemn prin care se atestă că panourile furnizate sunt conforme cu limitele de emisii E1, susţinută de rapoarte de testare realizate în conformitate cu unul dintre

standardele EN 717-1, EN 717-2/EN 120/EN ISO 12460-3 sau ISO 12460-59-

Se menționează că ofertantul ..... SRL nu a prezentat o astfel de declaraţie din partea producătorului de panouri pe baza de lemn KASTAMONU din care să rezulte că panourile furnizate sunt conforme cu limitele de emisii E1.

În cadrul ofertei tehnice, ... SRL a prezentat o declaraţie pe proprie răspundere privind conformitatea cu limitele de emisii Ei, în ciuda faptului că acesta nu are calitatea de producător de panouri de lemn şi nu desfăşoară o astfel de activitate conform certificatului constatator depus, respectiv în cadrul obiectului secundar de activitate nu se regăseşte codul CAEN - 1621 - Fabricarea de furnire şi a panourilor din lemn.

Dat fiind că nu au fost prezentate declaraţiile din partea furnizorului de panouri de lemn care să confirme standardele indicate şi solicitate de Autoritatea contractantă, contestatorul apreciază că se impune ca oferta să fie declarată neconformă, în temeiul art. 137 alin. (3) din HG nr. 395/2016.

În ceea ce privește factorul de evaluare Ambalaj din material reciclat, contestatorul redă următorul extras de la pct. II. 2.5. din Fişa de date a procedurii:

Ambalaj din material reciclat Componenta tehnica 20%

Punctaj maxim factor: 20

Algoritm de calcul: În cazul în care Ofertantul face dovada ca pentru ambalarea produselor vor fi utilizate doar cutii din carton, compuse din cel puţin 50% material reciclat, iar în cazul în care sunt utilizate pungi sau folii din plastic pentru ambalarea finală, acestea sunt compuse din cel puţin 50% material reciclat sau sunt biodegradabile sau compostabile, în conformitate cu definiţiile prevăzute în EN 13432, se vor acorda 20 de puncte

Verificare:

Ofertantul va demonstra că produsul livrat este însoţit de documente provenite de la producător care confirmă procentul de material reciclat folosit la ambalaj.

Produsele care deţin o etichetă ecologică relevantă de tip I şi care îndeplinesc criteriile enumerate sunt punctate corespunzător.

În mod alternativ, se prezintă o declaraţie de conformitate cu prezentul criteriu privind ambalajul produsului. Criteriul vizează numai ambalajele primare, astfel cum sunt definite în Directiva 94/62/CE, modificată prin Directiva 2004/12/CE.

Notă:

1.Pentru a obţine punctaj, toate ambalajele produselor ofertate trebuie sa fie compuse din cel puţin 50% material reciclat. în cazul în care doar parte dintre produse sunt ambalate in ambalaje compuse din cel puţin 50% material reciclat, nu vor fi acordate puncte.

2.0fertele care nu conţin documentele solicitate in cadrul secţiunii privind modalitatea de verificare a îndeplinirii factorului vor fi punctate cu 0 puncte.

Din conţinutul fişei de date rezultă că declaraţia de conformitate privind ambalajele trebuie să fie emisă de o entitate care poate garanta, în mod direct şi verificabil, respectarea cerinţelor impuse de fişa de date. În acest caz, ofertantul ..... SRL, deşi are calitatea de producător al produselor, nu este şi producătorul ambalajelor utilizate. Prin urmare, el nu

poate certifica, în mod independent şi obiectiv, că ambalajele respectă cerinţa de a conţine cel puţin 50% material reciclat.

Contestatorul subliniază că declaraţia ofertantului câștigător nu este suficientă pentru a demonstra îndeplinirea cerinţei conform documentaţiei de atribuire, deoarece nu este susţinută de documente tehnice emise de entitatea care fabrică efectiv ambalajele şi care poate confirma compoziţia acestora. în lipsa acestor documente, nu există nicio garanţie reală că ambalajele utilizate respectă cerinţele impuse de fişa de date.

Mai mult, fişa de date specifică în mod clar că ofertantul trebuie să demonstreze conformitatea ambalajelor prin documente provenite de la producător. Alternativ, ar putea fi acceptată o declaraţie de conformitate, însă aceasta trebuie să fie emisă de o entitate competentă, adică producătorul ambalajelor, care poate furniza informaţii tehnice verificate despre compoziţia materialelor. Întrucât ofertantul nu a prezentat documentele solicitate de la producătorul ambalajelor şi a emis în schimb o declaraţie care nu e însoţită de documente doveditoare, contestatorul apreciază că se impune ca oferta să fie declarată neconformă, în temeiul art. 137 alin. (3) din HG nr. 395/2016.

În considerarea celor de mai sus, contestatorul solicită admiterea contestaţiei astfel cum a fost formulată.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. ....., ... depune punct de vedere la contestația formulată de ..... SRL precizând următoarele:

Ulterior publicării anunțului de participare privind procedura de atribuire în dezbatere, au fost solicitate, în data de 30.07.2024, clarificări de către operatorul economic ..... SRL.

Autoritatea contractantă a considerat oportun să includă în răspunsul consolidat şi răspunsul la solicitările adresate în data de 30.07.2024, cu scopul de a asigura, pentru toţi potenţialii ofertanţi, o înţelegere cât mai clară a cerinţelor din cadrul documentaţiei de atribuire şi pentru a evita restrângerea competiţiei.

Autoritatea Contractantă menţionează că în cadrul procedurii de atribuire de faţă, Comisia de evaluare a avut în vedere respectarea tuturor principiilor de bază aplicabile în cadrul achiziţiilor publice, în sensul şi spiritul lor.

1. Cu privire la Factorul de evaluare: „Emisii de formaldehidă provenite de la panouri pe bază de lemn", Autoritatea face precizarea că ofertantul ..... SRL, a inclus în cadrul Ofertei transmise până la termenul limită de depunere a ofertelor, pentru modalitatea de îndeplinire a factorului de evaluarea privind emisiile de formaldehida, următoarele documente:

• Fişierul – Formulare_OF TEHNICA_OFERTANT_SC_..... SRL.pdf, in cadrul căruia se regăseşte:

Pag. 8 - Declarație de conformitate din partea ofertantului în care declara:

Panourile pe bază de lemn, furnizate de către .... si utilizate la mobilier, pentru produsele livrate, respectă limitele de emisii de formaldehidă pentru încadrarea în categoria E1, conform reglementărilor europene aplicabile.

•Valorile emisiilor de formaldehidă ale panourilor pe bază de lemn sunt sub pragul-limită de 65% specificat pentru categoria E1, conform standardelor şi reglementărilor relevante

•Panourile pe bază de lemn au fost testate în conformitate cu procedurile şi metodele specificate în standardele relevante, pentru a evalua emisiile de formaldehidă, iar rezultatele testelor confirmă conformitatea acestora cu cerinţele pentru categoria E1, conform certificatului ataşat.

•Produsele furnizate sunt fabricate în conformitate cu standardele şi reglementările aplicabile pentru protecţia mediului şi sănătatea consumatorului.

•Procesele de fabricaţie utilizate pentru acest produs sunt conforme cu cerinţele standardului EN 7171, EN ISO 12460-3 şi cu alte reglementări relevante aplicabile.

Din analiza acestui document Comisia de evaluare consideră că reiese faptul că Ofertantul, în baza documentelor primite de la Producătorul panourilor pe bază de lemn, ..., declara, pe propria răspundere, faptul că panourile furnizate de către producător si care vor fi utilizate pentru fabricarea produselor de mobilier ofertate, respecta limitele de emisii de formaldehida pentru încadrarea in categoria E1, conform reglementărilor europene aplicabile, făcând referire la modalităţile de testare si la standardele relevante.

• Fişierul - CERTIFICARI.pdf, în cadrul căruia se regăseşte:

-Pag. 3 - Certificat de conformitate cu standardele turceşti nr. 028688-TSE-01/08, conform standardului EN 14322, din care rezulta încadrarea in clasa E1 in ceea ce priveşte emisiile de formaldehida, valabil pana la data de 17.01.2025, in traducere autorizata in limba romana

-Pag. 6 - 11 - Specificaţii tehnice in traducere autorizata in limba romana, din care rezulta încadrarea in clasa E1, conform standard EN 12460-3, EN 717-1.

Din analiza acestor documente Comisia de evaluare consideră că reiese faptul că panourile pe bază de lemn, produse de ...., si care vor fi utilizate pentru fabricarea produselor de mobilier ofertate, respecta limitele de emisii de formaldehida pentru încadrarea in categoria E1, conform standardelor EN 12460-3, EN 717-1 si EN 13986, fiind confirmata, Declaraţia de conformitate depusă odată cu Oferta, precum si verificata îndeplinirea cerinţelor aferente Factorului de evaluare, in esenţa sa.

Astfel, conform "Ghid de bune practici pentru utilizarea factorilor de evaluare în achiziţia de produse emis de ANAP, Pag. 3:

"Având în vedere faptul că achiziţiile publice reprezintă un instrument puternic de promovare a obiectivelor de mediu, sociale şi de inovare, precum şi de stimulare a accesului IMM-urilor la contractele publice, iar autorităţile contractante acţionează în fapt, atât drept consumator atunci când achiziţiile sunt destinate bunei funcţionări a acesteia, cât şi ca un "mijlocitor" în cazul anumitor servicii acordate în mod exclusiv sectorului public, apreciem că atunci când acestea iniţiază proceduri de atribuire, trebuie să aibă în vedere alegerea ofertelor cu cele mai multe avantaje, pentru realizarea scopului achiziţiei."

Și coroborat cu prevederile Art. 187 alin.(l) din Legea nr.98/2016:

"(1) Fără a aduce atingere dispoziţiilor legale sau administrative privind preţul anumitor produse ori remunerarea anumitor servicii, autoritatea contractantă atribuie contractul de achiziţie publică/acordul-cadru ofertantului care a depus oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic.

(2) În sensul dispoziţiilor alin. (1), autoritatea contractantă stabileşte cea mai avantajoasă din punct de vedere economic pe baza criteriului de atribuire şi a factorilor de evaluare prevăzuţi în documentele achiziţiei."

Reiese faptul că obiectivul Autorităţilor Contractante este de a atribui contractele în baza unor oferte care sunt cât mai avantajoase din punct de vedere economic cât şi tehnic, asigurând un raport calitate-preţ optim, pentru a asigura o utilizare eficientă a fondurilor publice. Dezideratul Autorităţilor Contractante nu ar trebui să fie aplicarea unui formalism exagerat raportat la forma documentelor transmise, ci analiza acestora în contextul ofertei depuse, în totalitatea acesteia, pentru a determina în mod clar şi fără echivoc faptul ca produsele (în cazul de faţă) îndeplinesc cerinţele solicitate şi prezintă în fapt particularităţile avute în vedere pentru asigurarea unei calităţi ridicate a acestora.

Se menționează că documentele care atestă în fapt îndeplinirea cerinţei, atât pentru ..... SRL, cât şi pentru ..... SRL, sunt documentele tehnice transmise în cadrul Ofertei, din care reiese în mod lipsit de echivoc faptul că panourile pe baza de lemn se încadrează în clasa de emisii de formaldehida E1, conform cerinţelor aferente factorului de evaluare. Motiv pentru care, ambilor ofertanţi le-a fost acordat punctajul maxim.

Prin aplicarea unui formalism exagerat, nu ar fi asigurată decât o utilizare mai puţin eficientă a fondurilor, în pofida faptului că ambii ofertanţi au în esenţa şi în fapt produse din panouri de lemn cu emisii de formaldehida încadrate în clasa E1, conform factorului de evaluare.

Nu în ultimul rând, autoritatea contractantă face referire şi la valoarea probatorie a documentelor prezentate, din partea ambilor ofertanţi. În cazul ambelor oferte, declaraţiile reprezintă un angajament formal al producătorului sau al ofertantului, care confirmă că produsul îndeplineşte cerinţele specificate. Totuşi, aceasta nu furnizează dovezi palpabile sau măsurători precise. Declaraţia este, în esenţă, o asigurare a conformităţii, dar nu include detaliile tehnice necesare pentru o evaluare directă.

Documentele tehnice reprezintă rapoarte bazate pe teste efectuate, măsurători şi analize obiective, care oferă dovezi concrete privind caracteristicile tehnice, performanţele şi conformitatea unui produs. Acesta include date precise, precum rezultate ale testelor de performanţă, certificate de laborator sau alte documente tehnice care pot fi verificate independente. Aceste documente fiind superioare declaraţiilor fiind singurele care atesta în mod concret caracteristicele produselor.

Autoritatea consideră că în cadrul procesului de evaluare, trebuie să ne raportam si la principiul bunei-credinţe, recunoscut atât de legislaţia naţională, cât şi de principiile generale de drept.

În contextul achiziţiilor publice, o declaraţie pe propria răspundere a ofertantului nu poate fi pusă la îndoială, atâta timp cât este însoţită de documente tehnice clare şi verificabile (ex. raport de testare emis de producător) si nu există indicii obiective că ofertantul a acţionat cu rea-credinţă.

Aşadar, dacă documentele furnizate de ofertanţi demonstrează în mod clar conformitatea produselor cu cerinţele factorului de evaluare, atunci autoritatea contractantă este obligată să le accepte ca valabile. Refuzul de a lua în considerare o declaraţie asumată, fără un temei obiectiv care să

justifice îndoiala asupra veridicităţii sale, ar echivala cu o încălcare a principiilor tratamentului egal şi proporţionalităţii, ceea ce ar putea atrage nulitatea evaluării.

Autoritatea consideră că ..... SRL a dovedit, fără echivoc, faptul că panourile pe baza de lemn utilizate, sunt conforme cu limitele de emisii E1, fiind susţinut de rapoarte de testare realizate în conformitate cu unul dintre standardele EN 717-1, EN 717-2/EN 120/EN ISO 12460-3 sau ISO 12460-59, punctajul fiind acordat în mod adecvat. Declaraţiile prezentate de către ambii ofertanţi, in ambele cazuri, reprezentând doar angajamentul ca panourile pe baza de lemn se încadrează in clasa E1 de emisii de formaldehida, dar neatestând in mod concret acest lucru, similar evaluării îndeplinirii oricăror cerinţe din cadrul unui Caiet de sarcini, in special cu privire la caracteristici tehnice, unde pentru atestarea fără echivoc a acestora, este necesara prezentarea de documente tehnice.

Autoritatea contractantă învederează că în situaţia de faţă, factorul de evaluare privind emisiile de formaldehida, reprezintă doar unul din factorii de evaluare aferenţi criteriului de atribuire "cel mai bun raport calitate-preţ", menit să determine oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic, în conformitate cu prevederile Art. 187 din Legea nr. 98/2016, și nu o cerinţă minimă din Caietul de sarcini, a cărei neîndeplinire ar fi pasibilă să atragă declararea ofertei ca neconformă, în baza Art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016.

2. Cu privire la Factorul de evaluare: „Ambalaj din material reciclat"

Autoritatea contractantă face precizarea că ofertantul ..... SRL, a inclus in cadrul ofertei transmise pana la termenul limită de depunere a ofertelor, pentru modalitatea de îndeplinire a factorului de evaluarea privind emisiile de formaldehida, următoarele documente:

• Fişierul - Formulare_OF TEHNICA_OFERTANT_SC ..... SRL.pdf, in cadrul căruia se regăseşte:

-Pag. 10 - Declaraţie de conformitate din partea ofertantului in care declara:

"Cutiile de carton utilizate ca ambalaj pentru produsele livrate sunt compuse din minim 50% material reciclat, conform specificaţiilor şi cerinţelor stabilite pentru ambalaje reciclabile.

-Cutiile de carton sunt fabricate conform standardelor şi reglementărilor relevante pentru protecţia mediului şi gestionarea durabilă a resurselor, inclusiv Directivei 94/62/CE, modificată prin Directiva 2004/12/CE, privind ambalajele şi deşeurile de ambalaje.

-Toate materialele utilizate în fabricarea cutiilor de carton respectă standardele de siguranţă şi de protecţie a mediului şi nu conţin substanţe sau compuşi periculoşi în concentraţii care depăşesc limitele reglementate.

-Cutiile de carton sunt proiectate şi fabricate pentru a minimiza impactul asupra mediului, inclusiv prin utilizarea unei proporţii semnificative de material reciclat şi prin promovarea practicilor de reciclare şi gestionare a deşeurilor.

-Pungile sau foliile din piastic utilizate pentru ambalarea finală a produselor livrate, sunt compuse din cel puţin 50% material reciclat, conform cerinţelor stabilite în EN 13432. Materiile prime folosite pentru fabricarea pungilor sau foliilor din plastic biodegradabile sunt conforme, iar

metalele grele, plastifianţii şi poluanţii organici persistenţi nu sunt utilizaţi, ceea ce reduce nivelul de otrăvire al solului şi apelor.

Se folosesc doar ambalaje care au fost fabricate şi comercializate în aşa fel încât să permită reutilizarea lor sau chiar valorificarea, inclusiv reciclarea, reducându-se astfel la minimum impactul negativ asupra mediului înconjurător."

Din analiza acestui document Comisia de evaluare consideră că reiese faptul că ofertantul, în baza documentelor primite de la Producătorul ambalajelor, declara, pe propria răspundere, faptul că ambalajele pe care le va utiliza pentru produsele ofertate sunt compuse din minim 50% materiale reciclate, raportat la prevederile Directivei 94/62/CE, modificată prin Directiva 2004/12/CE, privind ambalajele şi deşeurile de ambalaje.

Raportat la descrierea factorului de evaluare si modalitatea de verificare, Autoritatea consideră că ..... SRL îndeplineşte cerinţele aferente modalităţii de verificare a îndeplinirii factorului de evaluare, având în vedere următoarele:

În cadrul descrierii factorului de evaluare, nu se prevedere faptul ca Declaraţia de conformitate trebuie sa fie emisă de către producător, aceasta putând fi emisă şi de către furnizorul produselor ofertate, respectiv, ... SRL.

Deşi nu există prevederi legale exprese care să definească "Declaraţia de conformitate", din analiza interpretărilor generale ale noţiunii, din diferite surse legale, procedurale, reiese faptul că interpretarea unitară a noţiunii este că Declaraţia de conformitate este un document oficial prin care un operator economic (producător, furnizor, contractor etc.), deci nu producător, in mod exclusiv, atestă faptul că produsele sau serviciile oferite sunt conforme cu cerinţele tehnice, reglementările legale şi standardele aplicabile, in cazul de fata, cu cerinţele aferente factorului de evaluare, luând in considerare Standardul EN13432 si Directiva 94/62/CE, modificată prin Directiva 2004/12/CE.

De asemenea, in mod similar, Comisia Europeana, defineşte "Declaraţia de conformitate UE" ca fiind "un document obligatoriu pe care producătorii sau reprezentanţii autorizaţi ai acestora trebuie să îl semneze pentru a declara că produsele lor respectă cerinţele UE. "

Astfel, chiar si Declaraţie de conformitate UE, nu prevede ca aceasta trebuie emisa EXCLUSIV de către un producător. In cazul de fata fiind vorba de o Declaraţie de conformitate simpla, si nu o Declaraţie de conformitate UE, care are prevăzut un cadrul concret formal si de aplicabilitate, Autoritatea consideră că nu este cazul, cu atât mai mult, ca aceasta să fie emisă de către producător, având în vedere faptul că acest lucru nu a fost prevăzut în mod expres în cadrul documentației de atribuire.

În concluzie, autoritatea contractantă apreciază că ..... SRL a dovedit, in conformitate cu cerinţele aferente factorului de evaluare, faptul că ambalajele pe care le va utiliza pentru produsele ofertate sunt compuse din minim 50% materiale reciclate, raportat la prevederile Directivei 94/62/CE, modificată prin Directiva 2004/12/CE, privind ambalajele şi deşeurile de ambalaje.

Având in vedere faptul ca in cadrul Documentaţiei de atribuire nu au fost solicitate in mod expres "documente tehnice emise de entitatea care fabrică efectiv ambalajele si care poate confirma compoziţia acestora. " si

nici nu au fost făcute trimiteri la astfel de documente, raportat la factorul de evaluare, Comisia de evaluare nu poate condiţiona îndeplinirea cerinţelor aferente factorului de evaluare, de prezentarea unor astfel de documente.

Totodată, Autoritatea susține că nicăieri in cadrul documentaţiei de atribuire nu este solicitata prezentarea declaraţiei de conformitate de la producător ori din partea altei entităţi competente (contrar afirmaţiilor ..... SRL), astfel, verificarea îndeplinirii cerinţelor nu poate fi condiţionata de aceste aspecte si ar reprezenta depăşirea cadrului documentaţiei de atribuire. Cu atât mai mult, absenta acestor documente, nesolicitate, nu ar putea atrage declararea ofertei depuse de către ..... SRL ca neconformă.

Pe cale de consecință, autoritatea contractantă solicită respingerea contestaţiei formulată de ..... SRL si menţinerea rezultatului procedurii.

Cu adresa înregistrată la Consiliu sub nr. ... . SRL depune Concluzii scrise în urma consultării dosarului achiziției publice, prin care solicită admiterea contestației așa cum a fost formulată, având în vedere următoarele motive:

I. În ceea ce priveşte factorul de evaluare „Emisii de formaldehidă provenite de la panouri pe bază de lemn", cu o pondere în cadrul componentei tehnice de 20%

Contestatorul reiterează faptul că autoritatea contractantă a acordat în mod vădit nelegal punctajul maxim ofertei depuse de ..... SRL, în absenţa documentelor obligatorii solicitate în mod expres prin fişa de date a achiziţiei, iar susţinerea acesteia potrivit căreia ofertantul ar fi depus documente care să susţină declaraţia pe proprie răspundere privind încadrarea în standardul de emisii de formaldeidă E1 este complet contrazisă de documentele existente în cadrul dosarului achiziţiei.

Învederează petentul faptul că ..... SRL nu a depus vreun raport de testare privind emisiile de formarldehidă, contrar celor susţinute de autoritatea contractantă care induce în eroare Consiliul prin afirmaţiile din cadrul punctului de vedere.

Astfel, potrivit fişei de date, pentru acordarea punctajului aferent acestui factor, era necesar ca ofertantul să prezinte declaraţie din partea furnizorului de panouri pe bază de lemn care să ateste respectarea limitei de emisii de formaldehidă aferente categoriei E1, însoţită de rapoarte de testare emise în conformitate cu unul dintre standardele EN 717-1, EN 717-2, EN 120, EN ISO 12460-3 sau EN ISO 12460-5. În mod excepţional, fişa de date permitea acceptarea conformităţii fără aceste documente doar în cazul în care produsele de mobilier erau însoţite de o etichetă ecologică a UE pentru mobilier sau o etichetă ecologică de tip I (ISO 14024), care să dovedească direct respectarea cerinţei. În cazul ofertantului declarat câştigător, nu a fost prezentată nicio etichetă ecologică, iar modalitatea principală de verificare - documentele tehnice cerute - nu a fost îndeplinită nici măcar parţial.

În concret, ofertantul ..... SRL a depus o declaraţie pe proprie răspundere prin care afirmă că produsele propuse respectă limita de emisii E1. Cu toate acestea, contestatorul subliniază că declaraţia nu provine de la producătorul efectiv al panourilor pe bază de lemn, aşa cum cere fişa de date, ci de la ofertant, entitate care nu desfăşoară activitate de producere a panourilor, aspect confirmat inclusiv din certificatul constatator. În plus,

această declaraţie nu este susţinută de niciun raport de testare, în condiţiile în care fişa de date condiţionează expres acordarea punctajului de existenţa unor rapoarte de testare conforme cu standardele EN menţionate.

Din analiza documentaţiei ataşate ofertei, rezultă că ..... SRL a mai depus un certificat emis de un institut turcesc, precum şi o specificaţie tehnică de la producătorul panourilor (Kastamonu). Niciunul dintre aceste documente nu constituie un raport de testare în sensul cerut de fişa de date, iar diferenţa între acestea este esenţială şi trebuie subliniată în opinia petentului. Mai mult decât atât, certificatul prezentat reprezintă în realitate un certificat de conformitate cu standardele turceşti, certificat care, în mod evident, nu face referire la standardele EN 717-1, EN 717-2, EN 120, EN ISO 12460-3 sau EN ISO 12460-5 solicitate prin fişa de date a achiziţiei.

Se menționează că un raport de testare este un document întocmit de un laborator acreditat care efectuează măsurători concrete pe produsul supus testării, indică standardul utilizat, valorile rezultate, data testării şi operatorul responsabil. Prin contrast, o specificaţie tehnică este un document orientativ, care prezintă în mod declarativ anumite caracteristici ale produsului, fără a dovedi că produsele efectiv livrate au fost testate sau că respectă parametrii declaraţi. Prin urmare, nici certificatul turcesc şi nici specificaţia tehnică nu pot fi considerate rapoarte de testare conforme.

Mai mult, contestatorul reține că aceste documente nu au fost prezentate în original, ci doar în traducere, iar traducerea anexată în cadrul ofertei nu conţine ştampila traducătorului autorizat pe toate paginile, ceea ce afectează grav forţa probantă şi autenticitatea acestora. În lipsa versiunii originale, autenticitatea documentelor este imposibil de verificat, iar interpretarea lor nu poate fi certificată.

De altfel, chiar şi autoritatea contractantă a identificat această lipsă şi, prin solicitarea de clarificări nr. 64720/09.12.2024, a cerut explicit ofertantului să transmită rapoartele de testare care au stat la baza documentelor depuse, în traducere autorizată. În răspunsul transmis, ofertantul nu a depus niciun document nou, ci doar a retransmis aceleaşi documente - respectiv certificatul de conformitate şi specificaţia tehnică, documente care în mod evident nu sunt suficiente. În realitate, niciunul dintre aceste documente nu respectă cerinţele procedurale privind forma şi conţinutul raportului de testare.

Contestatorul observă că în cadrul răspunsului la solicitarea de clarificări ofertantul face trimitere la rapoartele de testare prezentate, însă aceste documente nu se regăsesc nicăieri în dosarul achiziţiei.

În aceste condiţii, petentul apreciază că este complet nejustificat argumentul invocat de autoritatea contractantă potrivit căruia neîndeplinirea acestor cerinţe ar reprezenta un „*formalism excesiv*" care ar fi trebuit trecut cu vederea. Contestatorul susține că nu suntem în prezenţa unei simple omisiuni formale sau a unei erori de redactare, ci a unei lipsiri totale de dovadă tehnică a conformităţii. Întrucât fişa de date prevede expres că „ofertele care nu conţin documentele solicitate vor fi punctate cu 0 puncte", acordarea punctajului maxim în lipsa acestor documente reprezintă o încălcare flagrantă a propriilor reguli ale procedurii şi, totodată, o dezavantajare a ofertanţilor care au respectat cu stricteţe aceste cerinţe.

Spre comparaţie, contestatorul afirmă că a prezentat declaraţie emisă de producătorul panourilor, certificat de conformitate, raport de testare SGS

pentru panourile pe baza de lemn utilizate, redactat conform standardelor EN 717-1 şi EN 120, precum şi documente suplimentare privind compoziţia şi siguranţa materiilor prime în raport cu reglementările REACH. Contestatorul apreciază că este inacceptabil, în aceste condiţii, ca două oferte aflate într-o situaţie diametral opusă să fie tratate identic şi punctate cu acelaşi scor maxim.

Contestatorul învederează faptul că autoritatea contractantă încearcă să justifice acordarea punctajului maxim ofertantului ..... SRL pentru factorul de evaluare privind emisiile de formaldehidă printr-o afirmaţie complet eronată şi contradictorie, susţinând că acest factor ar reprezenta „doar unul dintre factorii de evaluare aferenţi criteriului de atribuire «cel mai bun raport calitate-preţ», menit să determine oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic, potrivit art. 187 din Legea nr. 98/2016."

În realitate, tocmai pentru că atribuirea s-a făcut prin aplicarea criteriului „cel mai bun raport calitate-preţ", petentul apreciază că evaluarea trebuia să se bazeze simultan şi obiectiv pe ambii piloni fundamentali ai acestui raport: componenta tehnică şi componenta financiară. Fiecare dintre aceştia are propriile subcriterii şi factori de evaluare, reglementaţi prin fişa de date, iar fiecare factor are o pondere precisă şi mecanism de evaluare propriu. Dacă autoritatea decide să ignore deliberat conţinutul şi condiţiile de acordare ale unui factor de evaluare tehnică, atunci golirea de conţinut a componentei calitative este, în fapt, o renunţare mascată la întregul echilibru pe care criteriul „cel mai bun raport calitate-preţ" îl presupune.

În speţă, factorul privind emisiile de formaldehidă nu este unul de formă, ci vizează un element esenţial de siguranţă şi sănătate publică, cu atât mai mult cu cât mobilierul achiziţionat urmează să fie folosit de copii, în unităţi de învăţământ preuniversitar. Emiterea de formaldehidă este asociată cu riscuri semnificative pentru sănătate, fiind reglementată strict la nivel european şi naţional. Aşadar, tratarea acestui factor ca fiind „doar unul dintre" şi sugerarea ideii că ar fi fost justificată ignorarea cerinţelor tehnice impuse pentru el, doar pentru că oferta era per ansamblu mai avantajoasă din punct de vedere economic, este o gravă denaturare a procedurii de evaluare.

Mai exact, autoritatea pare să afirme, în esenţă, că atâta timp cât o ofertă are un preţ bun, se pot eluda criteriile de calitate - ceea ce este în totală contradicţie cu însăşi logica atribuirii pe baza raportului calitate-preţ. Dacă preţul devine factorul determinant şi orice lipsă de documente este relativizată în numele „avantajului economic", atunci nu mai vorbim despre o evaluare complexă şi echilibrată, ci despre o adjudecare de facto pe criteriul preţului cel mai scăzut, mascată într-un alt criteriu formal.

Contestatorul precizează că în cazul de faţă, factorul de evaluare discutat nu vizează doar performanţa tehnică, ci în mod direct conformitatea cu standarde de siguranţă, fiind corelat cu cerinţe privind emisiile de substanţe chimice dăunătoare. Securitatea utilizatorilor finali - copiii - nu este un element negociabil şi nu poate fi relativizată în numele unei aparente eficienţe economice. În niciun caz autoritatea nu poate invoca „caracterul relativ" al unui astfel de factor pentru a justifica ignorarea totală a modului de dovedire a respectării acestei cerinţe, stabilit chiar de către autoritate.

Prin punctul de vedere transmis, autoritatea contractantă invocă un fragment extras din Ghidul de bune practici pentru utilizarea factorilor de evaluare în achiziţia de produse emis de Agenţia Naţională pentru Achiziţii Publice, susţinând că evaluarea ar trebui să vizeze „oferta cu cele mai multe avantaje pentru realizarea scopului achiziţiei". Această trimitere este în opinia petentului trunchiată şi scoasă din context, cu ignorarea prevederilor esenţiale din acelaşi document.

Astfel, chiar în continuarea paragrafului invocat de autoritate, ghidul precizează expres la pagina 3 faptul că, potrivit regulii generale din art. 187 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, atunci când autoritatea contractantă optează pentru criteriul „cel mai bun raport calitate-preț", trebuie să indice în mod clar factorii de evaluare şi ponderea acestora, printr-o metodologie de evaluare transparentă şi clară. Mai mult, ghidul subliniază că această abordare trebuie să asigure impact de mediu redus, siguranţă în utilizare şi responsabilitate socială, ceea ce presupune o evaluare riguroasă a cerinţelor tehnice, în special atunci când sunt implicate produse care vor fi utilizate de categorii vulnerabile, cum ar fi copiii.

Prin urmare, contestatorul apreciază că fragmentul invocat de autoritate nu justifică în niciun fel ignorarea cerinţelor clare privind documentele de conformitate pentru emisiile de formaldehidă. Dimpotrivă, ghidul ANAP impune o abordare integrată şi responsabilă care pune accent tocmai pe verificarea riguroasă a conformităţii cu cerinţele de siguranţă şi protecţie a mediului, în deplin acord cu factorii de evaluare tehnici definiţi prin fişa de date.

În sprijinul celor arătate privind caracterul obligatoriu al cerinţelor tehnice stabilite prin fişa de date, contestatorul invocă şi jurisprudenţa constantă a Curţii de Justiţie a Uniunii Europene, care statuează fără echivoc faptul că autoritatea contractantă este ea însăşi obligată să respecte cu stricteţe regulile pe care le stabileşte prin documentele procedurii şi nu poate deroga de la acestea sub nicio justificare ulterioară, fie ea de ordin economic sau procedural - cauza C-336/12 - Manova, cauza C-27/15 - Pippo Pizzo, cauza C-42/13 - Cartiera dell'Adda.

Prin urmare, acordarea punctajului maxim către ..... SRL pentru acest factor, în absenţa documentelor obligatorii, a generat o evaluare eronată care a viciat rezultatul procedurii şi a condus la atribuirea nelegală a contractului. Contestatorul solicită reevaluarea ofertei acestuia cu respectarea strictă a cerinţelor impuse prin fişa de date, astfel cum au fost acceptate pentru toţi ceilalţi participanţi la procedură.

II. În ceea ce priveşte factorul de evaluare „Ambalaj din material reciclat", cu o pondere în cadrul componentei tehnice de 20%

În ceea ce priveşte factorul de evaluare referitor la „Ambalaje compuse din cel puţin 50% material reciclat", petentul consideră că punctarea ofertei ..... SRL cu scorul maxim de 20 de puncte este în mod evident nelegală, întrucât aceasta nu a prezentat niciun document emis de producătorul ambalajelor şi niciun alt document justificativ din care să rezulte că ambalajele utilizate respectă condiţia minimă impusă de fişa de date.

Mai exact, fişa de date a stabilit în mod clar modalităţile de verificare a acestui factor tehnic. În primul rând, se prevede că ofertantul trebuie să demonstreze că produsul livrat este însoţit de documente provenite de la

producător care confirmă procentul de material reciclat. Doar în mod alternativ - şi sub înţelesul firesc al termenului alternativ - se permite prezentarea unei „declaraţii de conformitate cu prezentul criteriu privind ambalajul produsului". Niciunde în fişa de date nu se prevede că această declaraţie poate fi emisă de către ofertant, iar sensul său nu poate fi deturnat pentru a permite auto-certificarea conformităţii cu o cerinţă tehnică a cărei verificare este obiectivă şi măsurabilă.

Se apreciază că autoritatea contractantă interpretează în mod extensiv şi abuziv această menţiune, acceptând o simplă declaraţie pe proprie răspundere emisă de către ofertant, în absenţa oricărei dovezi documentare privind identitatea producătorului ambalajelor, originea acestora, compoziţia materialului sau proporţia reciclabilă. Oferta ..... SRL nu cuprinde nicio referinţă la producătorul ambalajelor utilizate, nicio etichetă, certificat sau document emis de o entitate care ar avea capacitatea legală sau tehnică de a confirma componenţa ambalajului.

Mai mult, autoritatea contractantă justifică această acceptare eronată făcând trimitere la modul în care Comisia Europeană ar defini „declaraţia de conformitate EU" - făcând apel la o definiţie care vizează produsele supuse conformităţii reglementate, în special în domeniul marjei CE (de exemplu, echipamente electrice, jucării, produse reglementate sectorial).

Inclusiv conform modelului european citat de autoritate, declaraţia de conformitate poate fi emisă doar de către producător sau reprezentantul autorizat al acestuia - ceea ce ridică întrebarea pentru contestator: cine este producătorul ambalajelor utilizate de ..... SRL? Ce dovedeşte calitatea acestuia de reprezentant autorizat al acelui producător? În lipsa acestor informaţii elementare, acceptarea unei declaraţii generale, nesusţinute de niciun document tehnic şi nesemnată de vreo entitate competentă, echivalează cu abandonarea oricărei verificări reale a conformităţii.

Spre comparaţie, contestatorul a depus declaraţie emisă de producătorul ambalajelor, care conţine date tehnice privind compoziţia materialului utilizat şi confirmă în mod direct, verificabil şi obiectiv, că cerinţa minimă de 50% material reciclat este respectată pentru toate ambalajele primare, în acord cu definiţia relevantă din Directiva 94/62/CE.

În lumina celor de mai sus, contestatorul opinează că evaluarea realizată de autoritatea contractantă în ceea ce priveşte acest factor de evaluare nu doar că nu respectă cerinţele procedurii, dar creează şi un tratament inegal faţă de ofertanţii care au respectat cu stricteţe fişa de date, în defavoarea acestora, autoritatea invocând încă o dată avantajele economice ale ofertei ..... SRL. În consecinţă, se solicită reevaluarea acestui factor de evaluare în strictă conformitate cu cerinţele din documentaţia de atribuire, cu consecinţele legale corespunzătoare.

Prin adresa înregistrată la CNSC cu nr. ..., ... SRL a depus, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 211122113/1 din 11.03.2025, emisă de .. Bank – Sucursala ..., în valoare de 230.540,00 RON, potrivit dispozițiilor art. 61^1 din Legea nr. 101/2016.

Analizând documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

...-....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de licitație deschisă, online, în vederea atribuirii contractului de achiziție

publică având ca obiect „Achiziția de mobilier în cadrul proiectului Dotarea cu mobilier, materiale didactice şi echipamente digitale a unităţilor de învăţământ preuniversitar, municipiul ...-.....”, cod CPV 39100000-3. În acest sens a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat în SEAP anunțul de participare nr. ...., criteriul de atribuire stabilit fiind „cel mai bun raport calitate-preț”.

În Raportul procedurii nr. 7/28.02.2025, s-a consemnat depunerea a 5 oferte, respingerea a 2 oferte, admisibilitatea celorlalte 3 oferte, printre care și a contestatorului ..... SRL, aceasta ocupând locul 2 în clasamentul ofertelor admisibile cu un punctaj total de 98,17 puncte și o propunere financiară de 10.244.685,50 lei fără TVA; oferta depusă de ..... SRL a fost desemnată câștigătoarea procedurii cu un punctaj total de 100 puncte și o propunere financiară de 9.777.000,00 lei fără TVA.

Împotriva rezultatului procedurii de atribuire, consemnat în Raportul procedurii nr. 7/28.02.2025 și în Comunicarea nr. 10998/28.02.2025, ... SRL a depus contestația ce face obiectul dosarului nr. .....

Analizând susținerile părților, coroborate cu înscrisurile aflate la dosarul cauzei și având în vedere dispozițiile legale în materie, Consiliul urmează să admită contestația ..... SRL, pentru considerentele ce se vor arăta în continuare.

Prin contestația depusă, ... SRL critică modalitatea de punctare a ofertei declarate câștigătoare, respectiv punctajul acordat pentru factorul de evaluare „Emisii de formaldehidă provenite de la panouri pe bază de lemn” și factorul de evaluare „Ambalaj din material reciclat".

În ceea ce priveşte factorul de evaluare „Emisii de formaldehidă provenite de la panouri pe bază de lemn”, Consiliul reține că, că potrivit pct. II. 2.5. din Fişa de date a achiziției, autoritatea contractantă a prevăzut următoarele cerinţe:

Emisii de formaldehidă provenite de la panouri pe bază de lemn *Componenta tehnica* *20%* *Punctaj maxim factor: 20*

Algoritm de calcul: Se acordă puncte atunci când toate panourile pe bază de lemn utilizate la mobilier se dovedesc a avea valori ale emisiilor de formaldehidă care respectă pragul-limită de 65% pentru emisiile de formaldehidă care permit încadrarea în categoria E1, conform definiţiei din anexa B la standardul EN 13986. Se pot acorda maxim 20 de puncte

Punctajul pentru factorul de evaluare „Emisii de formaldehidă provenite de la panouri pe bază de lemn - Pondere 20%” se acordă astfel:

• *In cazul în care toate produsele de mobilier ofertate sunt formate din panouri de lemn cu valori ale emisiilor de formaldehidă care respectă pragul-limită de 65 % pentru emisiile de fonmaldehidă care permit încadrarea în categoria E1, conform definiţiei din anexa B la standardul EN 13986, se vor acorda 20 de puncte.*

Verificare:

Se prezintă o declaraţie din partea furnizorului de panouri pe bază de lemn prin care se atestă că panourile furnizate sunt conforme cu limitele de emisii E1, susţinută de rapoarte de testare realizate în conformitate cu unul dintre standardele EN 717-1, EN 717-2/EN 120/EN ISO 12460-3 sau IS012460-59.

Produsele de mobilier care au primit eticheta ecologică a UE pentru mobilier, astfel cum s-a stabilit în Decizia (UE) 2016/1332 a Comisiei, sau alte etichete ecologice ISO 14024 tipul I relevante care îndeplinesc în mod direct cerinţele menţionate sau care utilizează metode echivalente sunt considerate a fi conforme.

Notă:

1.Pentru a obţine puncte, toate produsele de mobilier ofertate formate din panouri de lemn, trebuie să aibă valori ale emisiilor de formaldehidă care respectă pragul-limită de 65 % pentru emisiile de formaldehidă care permit încadrarea în categoria E1, conform definiţiei din anexa B la standardul EN 13986.Ofertele care nu conţin documentele solicitate in cadrul secţiunii privind modalitatea de verificare a îndeplinirii factorului vor fi punctate cu 0 puncte".

Potrivit documentelor aflate la dosarul cauzei, Consiliul reține că ..... SRL, ofertantul declarat câștigător, nu a prezentat o astfel de declaraţie din partea producătorului/furnizorului de panouri pe baza de lemn KASTAMONU din care să rezulte că panourile furnizate sunt conforme cu limitele de emisii de formaldehidă impuse în documentația de atribuire care să justifice acordarea punctajului maxim (20 puncte), ci a prezentat o declaraţie pe proprie răspundere privind conformitatea cu limitele de emisii, emisă de el însuși, deși acesta nu are calitatea de producător/furnizor de panouri de lemn, furnizorul acestora fiind operator economic turc.

Se mai reține că acest ofertant a depus alături de propria declarație un certificat emis de un institut turcesc de certificare, precum şi o specificaţie tehnică de la producătorul panourilor (Kastamonu), însă niciunul dintre aceste documente nu constituie un raport de testare în sensul cerut de fişa de date a achiziției.

Consiliul nu poate primi ca întemeiate susținerile autorității contractante, potrivit cărora aceasta a evaluat în mod corect oferta ..... SRL , fără să aplice un „formalism exagerat". Faptul că la acest moment autoritatea contractantă consideră că „declaraţiile reprezintă un angajament formal al producătorului sau al ofertantului, care confirmă că produsul îndeplineşte cerinţele specificate", nu are relevanță, din moment ce ea însăși a solicitat în documentația de atribuire prezentarea unor declarații emise de furnizorul/producătorul produselor ofertate.

Conţinutul documentaţiei de atribuire, aşa cum este întocmită de autoritatea/entitatea contractantă, este obligatoriu, atât pentru operatorii economici participanţi la procedură, care au obligaţia de a-şi elabora ofertele în conformitate cu prevederile acesteia, cât şi pentru autoritatea/entitatea contractantă, aceasta fiind obligată ca, în desfăşurarea procedurii de achiziţie publică, să respecte atât dispoziţiile legale aplicabile în acest domeniu, cât şi prevederile propriei documentaţii de atribuire, care stabilesc regulile ce trebuie respectate de ambele părţi în derularea procesului de evaluare. Procedând altfel, autoritatea contractantă ar încălca, în fapt, principiile care stau la baza atribuirii contractelor de achiziţie publică, respectiv principiul nediscriminării și pe cel al tratamentului egal.

În condițiile în care orice operator economic interesat în a participa la procedura de atribuire ar fi avut nemulțumiri/nelămuriri cu privire la conținutul documentației de atribuire avea posibilitatea să conteste în

termenul legal prevăzut de dispozițiile art.8 din Legea nr.101/2026, ceea ce în cauză nu s-a întâmplat.

Prin urmare, în opinia Consiliului, fiecare ofertant avea obligația de a depune oferta cu respectarea cerințelor documentației de atribuire, potrivit dispozițiilor art.123 alin.(1) teza I din HG nr.395/2016, conform cărora *„Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentaţiei de atribuire..”*

În ceea ce privește criticile privind acordarea punctajului la factorul de evaluare: „Ambalaj din material reciclat", Consiliul constată că susținerile contestatorului apar ca fiind întemeiate, autoritatea contractantă abordând aceeași modalitate de evaluare ca în cazul factorului de evaluare analizat anterior.

Astfel, în fișa de date a achiziției, pentru acordarea punctajului la factorul de evaluare „Ambalaj din material reciclat", autoritatea contractantă a precizat următoarele:

„Ambalaj din material reciclat Componenta tehnica 20%

Punctaj maxim factor: 20

Algoritm de calcul: În cazul în care Ofertantul face dovada ca pentru ambalarea produselor vor fi utilizate doar cutii din carton, compuse din cel puţin 50% material reciclat, iar în cazul în care sunt utilizate pungi sau folii din plastic pentru ambalarea finală, acestea sunt compuse din cel puţin 50% material reciclat sau sunt biodegradabile sau compostabile, în conformitate cu definiţiile prevăzute în EN 13432, se vor acorda 20 de puncte

Verificare:

Ofertantul va demonstra că produsul livrat este însoţit de documente provenite de la producător care confirmă procentul de material reciclat folosit la ambalaj.

Produsele care deţin o etichetă ecologică relevantă de tip I şi care îndeplinesc criteriile enumerate sunt punctate corespunzător.

În mod alternativ, se prezintă o declaraţie de conformitate cu prezentul criteriu privind ambalajul produsului. Criteriul vizează numai ambalajele primare, astfel cum sunt definite în Directiva 94/62/CE, modificată prin Directiva 2004/12/CE.

Notă:

1.Pentru a obţine punctaj, toate ambalajele produselor ofertate trebuie sa fie compuse din cel puţin 50% material reciclat. în cazul în care doar parte dintre produse sunt ambalate in ambalaje compuse din cel puţin 50% material reciclat, nu vor fi acordate puncte.

2.0fertele care nu conţin documentele solicitate in cadrul secţiunii privind modalitatea de verificare a îndeplinirii factorului vor fi punctate cu 0 puncte.

Potrivit documentelor aflate la dosarul cauzei, Consiliul reține că pentru obținerea punctajului maxim la acest factor de evaluare, ofertantul ..... SRL a depus, după cum însăși și autoritatea contractantă recunoaște în punctul de vedere, o Declaraţie de conformitate din partea ofertantului în care acesta a declarat următoarele:

"Cutiile de carton utilizate ca ambalaj pentru produsele livrate sunt compuse din minim 50% material reciclat, conform specificaţiilor şi cerinţelor stabilite pentru ambalaje reciclabile.

-Cutiile de carton sunt fabricate conform standardelor şi reglementărilor relevante pentru protecţia mediului şi gestionarea durabilă a resurselor, inclusiv Directivei 94/62/CE, modificată prin Directiva 2004/12/CE, privind ambalajele şi deşeurile de ambalaje.

-Toate materialele utilizate în fabricarea cutiilor de carton respectă standardele de siguranţă şi de protecţie a mediului şi nu conţin substanţe sau compuşi periculoşi în concentraţii care depăşesc limitele reglementate.

-Cutiile de carton sunt proiectate şi fabricate pentru a minimiza impactul asupra mediului, inclusiv prin utilizarea unei proporţii semnificative de material reciclat şi prin promovarea practicilor de reciclare şi gestionare a deşeurilor.

-Pungile sau foliile din plastic utilizate pentru ambalarea finală a produselor livrate, sunt compuse din cel puţin 50% material reciclat, conform cerinţelor stabilite în EN 13432. Materiile prime folosite pentru fabricarea pungilor sau foliilor din plastic biodegradabile sunt conforme, iar metalele grele, plastifianţii şi poluanţii organici persistenţi nu sunt utilizaţi, ceea ce reduce nivelul de otrăvire al solului şi apelor.

Se folosesc doar ambalaje care au fost fabricate şi comercializate în aşa fel încât să permită reutilizarea lor sau chiar valorificarea, inclusiv reciclarea, reducându-se astfel la minimum impactul negativ asupra mediului înconjurător."

Deși autoritatea contractantă a susținut în cadrul punctului de vedere, că „ofertantul, în baza documentelor primite de la Producătorul ambalajelor, declara, pe propria răspundere, faptul că ambalajele pe care le va utiliza pentru produsele ofertate sunt compuse din minim 50% materiale reciclate, raportat la prevederile Directivei 94/62/CE, modificată prin Directiva 2004/12/CE, privind ambalajele şi deşeurile de ambalaje”, Consiliul reține că în oferta depusă nu se regăsesc_documente provenite de la producător care confirmă procentul de material reciclat folosit la ambalaj, așa cum a fost solicitat în documentația de atribuire. Simpla declarație neînsoțită de înscrisuri care să confirme îndeplinirea cerințelor nu poate fi apreciată ca fiind suficientă pentru demonstrarea prevederilor din documentația de atribuire, cu atât mai mult cu cât aceste documente au fost solicitate în mod expres în documentație.

Așa cum a fost anterior precizat, conţinutul documentaţiei de atribuire, aşa cum este întocmită de autoritatea/entitatea contractantă, este obligatoriu, atât pentru operatorii economici participanţi la procedură, care au obligaţia de a-şi elabora ofertele în conformitate cu prevederile acesteia, cât şi pentru autoritatea/entitatea contractantă, aceasta fiind obligată ca, în desfăşurarea procedurii de achiziţie publică, să respecte atât dispoziţiile legale aplicabile în acest domeniu, cât şi prevederile propriei documentaţii de atribuire, care stabilesc regulile ce trebuie respectate de ambele părţi în derularea procesului de evaluare.

În aceste condiții, Consiliul apreciază că modalitatea de punctare a ofertei ..... SRL pentru cei doi factori de evaluare mai sus precizați nu are suport legal.

În consecință, luând în considerare cele mai sus menționate, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (2) lit. a) și b) și alin. (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația formulată de ..... SRL și va dispune anularea deciziei de desemnare câștigătoare a ofertei ..... SRL,

anularea raportului procedurii nr. 7/28.02.2025 și a comunicărilor subsecvente, în partea care privește oferta ..... SRL, precum și continuarea procedurii prin reevaluarea ofertei ..... SRL conform motivării, și ulterior, desemnarea ofertei câștigătoare dintre ofertele admisibile, potrivit criteriului de atribuire, în termen de 10 zile de la comunicarea prezentei decizii.

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

CONSILIUL DECIDE:

În temeiul prevederilor art. 26 alin. (2) lit. a) și b) și alin. (5) din Legea nr. 101/2016, admite contestația formulată de ..... SRL, în contradictoriu cu ....., în calitate de autoritate contractantă.

Dispune anularea deciziei de desemnare câștigătoare a ofertei ..... SRL, anularea raportului procedurii nr. 7/28.02.2025 și a comunicărilor subsecvente, în partea care privește oferta ..... SRL.

Dispune continuarea procedurii prin reevaluarea ofertei ..... SRL conform motivării, și ulterior, desemnarea ofertei câștigătoare dintre ofertele admisibile, potrivit criteriului de atribuire, în termen de 10 zile de la comunicare.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 și poate fi atacată cu plângere, în temeiul art. 29 din același act normativ, în termen de 10 zile de la comunicare.