

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 C.N.S.C. sub nr. ..., formulată de ..., cu sediul în municipiul ..., înregistrată la ONRC sub nr. ..., având CUI RO ..., reprezentată legal prin administrator ..., împotriva raportului procedurii nr. 27516/25.04.2025, cât și a actelor anterioare și subsecvente acestuia, în ceea ce privește lotul 1, documente emise de ..., în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în ..., în cadrul procedurii licitație deschisă, derulată online, pe loturi, organizată în vederea încheierii unui acord-cadru având ca obiect: *«Achizitie de produse alimentare: legume si fructe, apa minerala plata, nectar, sucuri naturale»*, cod CPV: 15000000-8, ce a fost inițiată prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. ..., s-a solicitat:

„- anularea Raportului procedurii nr. 27516/25.04.2025. a actelor care au stat la baza acestuia, cât și a celor cu caracter subsecvent, inclusiv a eventualelor comunicări ale rezultatului procedurii;

- reluarea procesului de evaluare în procedura mai sus indicată cu raportare la criticile noastre, respectiv reluarea procesului de evaluare cu acordarea unui punctaj conform cerințelor de atribuire și în concordanță cu documentele depuse de subscrisa.”.

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

În temeiul dispozițiilor art. 8 și următoarele din Legea nr. 101/2016, ... a formulat contestația înregistrată la C.N.S.C. sub nr. ..., împotriva raportului procedurii nr. 27516/25.04.2025, cât și a actelor anterioare și subsecvente acestuia, în ceea ce privește lotul 1, solicitând cele mai sus redate, pentru următoarele motive:

Cu titlu preliminar, contestatorul face un scurt istoric al procedurii de atribuire, prilej cu care evocă datele de identificare a acesteia și arată că oferta sa a fost declarată admisibilă, dar s-a clasat pe locul al II-lea, în urma celei aparținând ofertantului

Pe fondul cauzei, contestatorul a afirmat următoarele:

Societății i s-au acordat 30 de puncte aferente componentei tehnice, pe care contestatorul deduce că i-au fost alocate astfel:

Lanțul de aprovizionare - 10 puncte;

Utilizarea vehiculelor comerciale cu emisii reduse de poluanți - 20 puncte.

Concluzia pornește de la faptul că, în cadrul propunerii tehnice, societatea a făcut dovada că utilizează vehicule electrice, astfel că i s-a acordat punctajul maxim acestui factor. În ceea ce privește, însă,

factorul de evaluare referitor la lanțul de aprovizionare, achizițoarea în mod nelegal a acordat doar 10 puncte, cu ignorarea faptului că, prin oferta depusă, societatea a solicitat recunoașterea calității sale de producător, în concordanță cu dispozițiile legale incidente. În acest sens, contestatorul invocă și redă prevederile referitoare la factorul de evaluare *Lanțul de aprovizionare*, cuprinse în fișa de date.

Contestatorul este de părere că societatea sa nu a fost considerată producător, deși oferta sa a fost structurată pornind de la susținerea că ... are calitatea de producător în accepțiunea legală, în contextul în care nici OUG nr. 34/2023 și nici legislația achizițiilor publice nu definește această sintagmă.

Prin declarația depusă în cadrul ofertei, societatea a arătat faptul că calitatea sa de producător rezultă din dispozițiile Legii nr. 296/2004, din cuprinsul căreia contestatorul redă prevederile pct. 28.

Conform autorizației sanitar-veterinare și a documentelor anexă rezultă că, în funcție de specificul produselor, societatea le importă, le depozitează, le reambalează și își aplică denumirea/marca pe acestea, având, așadar, calitatea de producător.

În contextul arătat, petentul consideră că autoritatea contractantă, achiesând la calificarea legală a societății ca producător, trebuia să îi acorde punctajul maxim alocat factorului privind lanțul de aprovizionare. Mai mult, chiar autoritatea contractantă a făcut trimitere în cadrul documentației de atribuire la aplicarea prevederilor Codului consumului, astfel că aceasta nu poate, în cadrul evaluării, să restrângă aplicarea acestuia sau să aplice un algoritm nou, neexplicat în documentația de atribuire. Astfel, precizarea/ clarificarea ulterioară a factorului de evaluare, respectiv a modului restrictiv de interpretare, reprezintă o conduită contrară legislației achizițiilor publice.

Cu raportare la Codul consumului, respectiv Legea nr. 296/2004, calitatea de producător o are atât operatorul economic care își aplică denumirea, marca sau un alt semn distinctiv pe produs, cât și operatorul economic sau distribuitorul care prin activitatea sa modifică caracteristicile produsului și operatorul economic care importă produse în vederea realizării ulterioare a unei operațiuni de vânzare [...] sau orice altă formă de distribuție specifică afacerilor sale.

În concordanță cu cele de mai sus, întrucât textul legal explică calitatea de producător, contestatorul este de părere că nu există niciun temei care poate justifica ignorarea unei etape de producție, respectiv atât importul produselor, cât și ambalarea și depozitarea acestora și aplicarea mărcii/denumirii, cu neacordarea punctajului în consecință.

Se impun a fi avute în vedere prevederile art. 18 din Ordinului Ministrului Sănătății nr. 976/1998, pe care contestatorul le și redă.

Totodată, acesta invocă și redă și prevederile art. 3 pct. 16 din Regulamentul (CE) nr. 178/2002 al Parlamentului European și al Consiliului și menționează că autoritatea contractantă trebuia să se raporteze la activitățile identificate în autorizația sanitar-veterinară a societății - ca fiind etapă de producție.

Așadar, petentul este de părere că, chiar dacă s-ar ignora în totalitate dispozițiile Codului consumului, textele legale mai sus indicate validează și calitatea de producător a ..., în condițiile relevate de societate.

Totodată, cu trimitere la dispozițiile art. 189 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, pe care le și redă, contestatorul arată că în documentația de atribuire a existat trimiterea la Codul consumului, cu redarea parțială a conținutului acestuia, însă acest aspect nu implică faptul că achizitoarea are posibilitatea de a aplica, discriminatoriu, doar parțial un text de lege, respectiv doar ipotezele din acesta care îi convin. Cu alte cuvinte, achizitoarea nu are posibilitatea legală de a accepta incidența unui act normativ doar în parte, respectiv doar cu privire la acele reglementări care îi convin. Odată acceptată incidența respectivului act normativ, în mod evident, procedurii îi sunt aplicabile toate reglementările incluse în respectivul act, dacă acesta nu conține vreo prevedere expresă în sens contrar.

În condițiile arătate, autoritatea contractantă nu poate face aplicarea unei restricții artificiale, deoarece aceasta are obligația de a realiza evaluarea strict în limitele trasate de documentația de atribuire, obligatorie atât pentru ea, cât și pentru ofertanți.

În conformitate cu Autorizația sanitar-veterinară și pentru siguranța alimentelor nr. 113/16.01.2024, emisă de DSVSA Hunedoara, ... este autorizată pentru punctul de lucru din Deva, Calea Zărandului, nr. 22, județul Hunedoara, pentru codurile *CS, RW, Depozitare, comercializare produse de origine non animală și Ambalare produse de origine non animală*, potrivit cărora societatea aplică pe produse denumirea și marca de sănătate și modifică - prin ambalare - caracteristicile produsului, astfel că, în mod categoric, aceasta deține calitatea de producător (astfel cum aceasta este definită de lege).

În susținerea poziției sale, contestatorul redă, în facsimil, prevederi cuprinse la Capitolul III din Norma din 24 iunie 2010 privind procedura de autorizare sanitar-veterinară a unităților care produc, procesează, depozitează, transportă și/sau distribuie produse de origine animală, aprobată prin Ordinul nr. 57/2010.

De asemenea, acesta este de părere că, față de înscrisurile depuse, autoritatea contractantă trebuia să îi acorde punctajul maxim, de 30 de puncte, cu raportare la detalierea factorului de evaluare din cadrul documentației de atribuire. Petentul consideră că societatea sa a depus actele solicitate și a indicat în mod corect și coerent de unde rezultă calitatea de producător a societății, aspect pe care achizitoarea trebuia să îl aibă în vedere. În susținere, contestatorul face trimitere la jurisprudența Consiliului.

În concluzie, ... solicită admiterea contestației sale.

În probațiune, au fost depuse, în copie, înscrisuri.

În drept, contestația este întemeiată pe dispozițiile art. 8, 9 și următoarele din Legea nr. 101/2016, pe dispozițiile art. 61¹ din același act normativ, precum și pe restul prevederilor invocate în script.

Prin adresa nr. ..., în temeiul dispozițiilor art. 61¹ alin. (1) lit. b) și alin. (2²) din Legea nr. 101/2016, Consiliul i-a solicitat contestatorului să transmită, în termen de 5 zile de la data sesizării Consiliului, dovada constituirii cauțiunii în cuantumul stabilit de lege.

Prin adresa nr. 32787/07.05.2025, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. ..., în temeiul dispozițiilor art. 18 alin. (1) din Legea nr. 101/2016,

autoritatea contractantă a formulat punct de vedere cu privire la contestația ce face obiectul acestui dosar, ale cărei solicitări formulate în petit le redă și a cărei respingere o solicită, pentru următoarele motive:

Cu titlu preliminar, achizitoarea expune datele de identificare a achiziției publice și menționează că, nemulțumit fiind de rezultatul stabilit în urma finalizării procesului de evaluare a ofertelor, contestatorul a ales să recurgă la contestarea acestuia.

Pe fondul cauzei, autoritatea contractantă afirmă următoarele:

Contestatorul este nemulțumit de punctajul acordat pentru factorul de evaluare *lanțul de aprovizionare*.

Documentația de atribuire nu a fost contestată de niciun operator economic, astfel că toate prevederile au forță obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât și pentru operatorii economici participanți la procedură. În susținerea sa, achizitoarea invocă și redă considerente din jurisprudența Consiliului, precum și prevederile caietului de sarcini referitoare la factorul de evaluare relevant.

Cum reiese din documentația de atribuire, ofertantul poate fi punctat ca producător dacă îndeplinește următoarele condiții:

a) *„agentul economic care fabrica un produs finit sau o componenta a unui produs;*

b) *agentul economic care fabrica materie prima.”*

Având în vedere că ofertantul contestator:

- a prezentat o declarație și o autorizație din care rezultă că ... reambalează produsele cumpărate de la alți furnizori;

- a prezentat facturi din care rezultă că poate fi încadrat doar la pct. c) *Factor de evaluare - Lanțul de aprovizionare - „Al doilea intermediar pana la maxim 3 intermediari - 10 puncte (aici intrând și aprovizionarea de la retail-uri)”,* autoritatea contractantă consideră că a procedat corect în ceea ce privește evaluarea ofertelor, punctajul fiind acordat cu respectarea documentației de atribuire și a legislației în vigoare.

În concluzie, achizitoarea solicită respingerea contestației, ca neîntemeiată și nefondată.

În drept, au fost invocate prevederile art.

Dovada comunicării punctului de vedere către contestator este atașată la dosarul cauzei.

Prin adresa înregistrată la C.N.S.C. sub nr. ..., autoritatea contractantă a transmis, pe suport DVD, documente din dosarul achiziției publice.

Prin nota internă încheiată în data de 05.06.2025, având în vedere volumul mare de documente și informații ce trebuie analizate în vederea soluționării contestației ce face obiectul acestui dosar, precum și numărul

mare de dosare aflate în soluționare în perioada de referință, în temeiul dispozițiilor art. 24 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, Consiliul a decis prelungirea termenului de soluționare cu 10 zile. Această dispoziție a fost comunicată autorității contractante prin adresa înregistrată la C.N.S.C. sub nr.

Prin adresa înregistrată la C.N.S.C. sub nr. ..., ... a depus, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii având nr. ..., eliberată de CEC Bank Sucursala Deva, în cuantum de 10.577,18 lei.

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

..., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura licitație deschisă, derulată online, pe loturi, în vederea încheierii unui acord-cadru având ca obiect: *«Achizitie de produse alimentare: legume si fructe, apa minerala plata, nectar, sucuri naturale»*, cod CPV: 15000000-8, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. ..., conform căruia valoarea estimată a procedurii de atribuire este de 587.599,91 lei, fără TVA.

Contestația vizează lotul 1, denumit *„legume si fructe”*, având valoarea de 528.960,41 lei, fără TVA, pentru atribuirea căruia s-a stabilit criteriul *„Cel mai bun raport calitate-preț”*, cu 3 factori de evaluare.

Procedând la soluționarea contestației ce face obiectul prezentei cauze, Consiliul constată că aceasta vizează rezultatul procedurii de atribuire, fiind formulate obiecții cu privire la decizia prin care autoritatea contractantă i-a acordat doar 10 puncte ofertantului contestator la factorul de evaluare *„lanțul de aprovizionare”*, acesta criticând faptul că achizitoarea, în procesul de evaluare financiară, nu a ținut cont de calitatea pe care acesta o clamează, anume aceea de producător al produselor care fac obiectul achiziției publice.

Analizând critica formulată de contestator, prin raportare la prevederile legale aplicabile în domeniul achizițiilor publice, cât și la prevederile documentației de atribuire, precum și prin raportare la susținerile părților, Consiliul, în soluționarea pricinii *pendinte*, constată ca fiind relevante prevederile cuprinse la pct. II.2.5 *Criterii de atribuire* din fișa de date, potrivit cărora:

«Prin „lanțul de aprovizionare” se înțelege circuitul de aprovizionare care implică un număr de operatori economici responsabili de producerea, fabricarea și comercializarea produselor care fac obiectul achizițiilor publice.

Algoritm de calcul: Se vor acorda următoarele punctaje:

a) Direct producător, include si situatia in care operatorul economic este producător pentru minim 70% din produsele care compun lotul pentru care se depune oferta - 30 puncte

b) Primul intermediar, include si situatia in care operatorul economic este primul intermediar pentru minim 70% din produsele care compun lotul - 20 puncte

c) Al doilea intermediar pana la maxim 3 intermediari - 10 puncte (aici intrând si aprovizionarea de la retailuri)

d) Pentru mai mult de 4 intermediari se acorda 0 puncte

Direct producător - autoritatea contractanta va puncta conform legii 296/2004 republicata, Anexa DEFINIȚII:

a) agentul economic care fabrica un produs finit sau o componenta a unui produs;

b) agentul economic care fabrica materie prima.

Pentru a demonstra numărul de intermediari în lanțul aprovizionare și livrare a produselor, operatorii economici la nivelul propunerii tehnice sunt obligați să prezinte:

- certificate de producător pentru produsul/produsele care fac obiectul achiziției, în cazul producătorilor;*
- contracte încheiate sau alte documente din care să rezulte proveniența produselor, în cazul intermediarilor.*

Neprezentarea acestor documente, prezentarea lor incompletă și imposibilitatea de a demonstra proveniența produselor agroalimentare

oferate, astfel încât să se releve întregul lanț de aprovizionare a acestora, conduce la acordarea punctajului minim pentru acest factor de evaluare.

Se va prezenta dovada autorizării pentru recepție, depozitare și livrare de produse alimentare, sub forma DOCUMENTULUI de înregistrare pentru siguranța alimentelor - emis de Autoritatea Națională Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor - Direcția Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor. - copie "conform cu originalul" semnată și stampilată de reprezentantul legal.».

De asemenea, Consiliul consideră ca fiind incidente și dispozițiile art. 75 din Legea nr. 98/2016, potrivit căreia „**Ofertantul depune oferta elaborată în conformitate cu informațiile și cerințele prevăzute în documentele achiziției**, însoțită de documentele sau de documentul unic de achiziție european, în conformitate cu dispozițiile art. 193-197, după caz, care demonstrează îndeplinirea criteriilor de calificare stabilite de autoritatea contractantă”, dar și cele ale art.123 alin. (1) din HG nr. 395/2016, potrivit căreia „**Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire**, în condițiile art. 57 alin. (4) din Lege”.

Mai mult decât atât, Consiliul subliniază că cerințele din documentația de atribuire, cum sunt și cerințele procedurii de atribuire a cărei contestare face obiectul acestui dosar, **sunt obligatorii și nu formale, nu au fost contestate de către niciun operator economic interesat până la data-limită de depunere a ofertelor**, iar prin depunerea ofertelor la procedura în cauză, operatorii economici au acceptat și și-au însușit condițiile/cerințele minime impuse de autoritatea contractantă, motiv pentru care aveau obligația, în condițiile art. 123, alin. (1) din HG nr. 395/2016, anterior redate, de a elabora oferta, mai precis **propunerea financiară**, precum și alte documente, în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire.

Totodată, documentația de atribuire, așa cum aceasta a fost întocmită de autoritatea contractantă, este obligatorie **atât pentru operatorii economici participanți la procedură, care au obligația de a-și elabora ofertele în conformitate cu prevederile acesteia (în condițiile art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016), cât și pentru respectiva achizitoare**, aceasta fiind obligată ca, în desfășurarea procedurii de atribuire, să respecte atât dispozițiile legale aplicabile în acest domeniu, cât și **prevederile propriei documentații de atribuire**, documentație care **a stabilit regulile ce trebuie respectate de ambele părți în derularea procesului competitiv**.

În acest context, Consiliul evidențiază faptul că, în cadrul Hotărârii din 2 iunie 2016, **CJUE (ale cărei decizii preliminare sunt obligatorii atât pentru instanța de trimitere, cât și pentru toate instanțele din statele membre)** s-a pronunțat în cauza **C-27/15** astfel:

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

Pornind de la prevederile anterior evocate și având în vedere realitatea factuală a prezentei cauze, Consiliul constată că, în procedura de atribuire identificată prin anunțul de participare nr. ..., **documentația de atribuire și-a consolidat forța obligatorie în forma în care aceasta se prezintă astăzi**, ea devenind obligatorie, fără excepție, tuturor părților implicate în procedura de atribuire.

Ca atare, dată fiind pasivitatea operatorilor economici interesați (printre care s-a aflat și actualul ofertant contestator) în a solicita, la momentul oportun, clarificări cu privire la documentația de atribuire sau de a formula contestații față de prevederile acesteia, în vederea remedierii lor, mai exact cu privire la înțelegerea noțiunii de „**direct producător**”, Consiliul constată că această noțiune, **care atrage după sine acordarea punctajului maxim, în urma aplicării algoritmului de calcul**, se referă, în temeiul definițiilor cuprinse în anexa la Legea nr. 296/2004 (punctul nr. 28), doar la cazul unui agent economic care fabrică un produs finit sau o componentă a unui produs ori la cazul unui agent economic care fabrică materii prime.

Consiliul va îndepărta argumentația contestatorului potrivit căreia achizițarea ar fi fost ținută în a-i acorda punctajul maxim la factorul de evaluare vizat - în virtutea unei potențiale calități de producător care i-ar deriva acestuia în baza altor prevederi cuprinse la punctul nr. 28 din anexa la Legea nr. 296/2004 și în considerarea activităților pentru care societatea sa este autorizată prin *Autorizația sanitară veterinară și pentru siguranța alimentelor pentru schimburi intracomunitare cu produse alimentare de origine animală nr. 113 din 16.09.2024.*

Astfel, Consiliul are în vedere această rezoluție întrucât **respectivele prevederi clamate de contestator** (anume cele referitoare la calitatea de producător conferită de prevederile actului normativ anterior evocat operatorilor economici care își aplică denumirea, marca sau un alt semn distinctiv pe produs, cât și operatorilor economici sau distribuitorilor care prin activitatea lor modifică caracteristicile produsului sau operatorilor economici care importă produsele în vederea comercializării lor ulterioare) **nu au fost însușite de achizițoare în cuprinsul documentației de atribuire, iar contestatorul nu s-a îngrijit, la momentul la care avea acest drept, să întreprindă demersurile necesare în vederea înglobării acestora în cadrul prevederilor documentației de atribuire.**

Astfel, având în vedere materialul probator existent la dosarul cauzei, din cuprinsul căruia reiese faptul că **... a prezentat o declarație și o autorizație din care rezultă că reambalează și comercializează ulterior produse achiziționate de la alți furnizori,**

dar și facturi de achiziționare de produse de la alți intermediari, Consiliul constată justetea de care autoritatea contractantă a dat dovadă în momentul în care a punctat oferta contestatorului cu 10 puncte, încadrând-o la punctul c) al algoritmului de calcul privind factorul de evaluare „lanțul de aprovizionare”, anume: *„Al doilea intermediar pana la maxim 3 intermediari - 10 puncte (aici intrând si aprovizionarea de la retailuri)”*.

Într-o atare situație, Consiliul constată legalitatea și temeinicia evaluării ofertei financiare a contestatorului, motiv pentru care va

proceda la respingerea criticii formulate sub aspectul acordării punctajului la factorul de evaluare „lanțul de aprovizionare”.

Pe cale de consecință, Consiliul constată caracterul nefondat al solicitării de anulare a raportului procedurii nr. 27516/25.04.2025, cât și a actelor anterioare și subsecvente acestuia, dar și de obligare a autorității contractante la reluarea procesului de evaluare a ofertei

Acestea fiind, în temeiul prevederilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația formulată de ..., în contradictoriu cu autoritatea contractantă

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

DECIDE:

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

Obligatorie.

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

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

Consilier de soluționare
...

PREȘEDINTE
...

Consilier de soluționare
...

Redactat practicaua deciziei
...

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