



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos nr.6 Sector 3, București, România, CP 030084, CIF 20329980  
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642; +4 021 8900745; [www.cnsc.ro](http://www.cnsc.ro)

**În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) din O.U.G. nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea**

## DECIZIE

**Nr. ... / ... / ...**

**Data: ...**

Prin contestația nr. ... înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. ... depusă de către ... cu sediul în ... Str. ... nr. ..., județul ... având CIF ... împotriva rezultatului procedurii, comunicat prin adresa nr. .../12.02.2013, emisă de către ..... în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în ... județul ... în cadrul procedurii de „cerere de oferte”, organizată pentru atribuirea contractului de furnizare, având ca obiect „Beton”, s-a solicitat:

- anularea actului cu nr. .../12.02.2013 emis de către autoritatea contractantă cu privire la declararea ofertei contestatorului ca fiind neconformă și ca fiind de natură să distorsioneze concurența;
- obligarea autorității contractante la continuarea procedurii considerând conformă oferta contestatorului.

În baza documentelor depuse de părți,  
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

**DECIDE:**

Respinge ca nefondată contestația formulată de către ... .. în contradictoriu cu .....

Dispune continuarea procedurii de atribuire.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

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

## **MOTIVARE**

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația formulată, ... .. contestă rezultatul procedurii, comunicat prin adresa nr. .../12.02.2013, emisă de către .....

În calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de „cerere de oferte”, organizată pentru atribuirea contractului de furnizare, având ca obiect „Beton”, solicitând:

- anularea actului cu nr. .../12.02.2013 emis de către autoritatea contractantă cu privire la declararea ofertei contestatorului ca fiind neconformă și ca fiind de natură să distorsioneze concurența;
- obligarea autorității contractante la continuarea procedurii considerând conformă oferta contestatorului.

În fapt, la data de 05.02.2013, contestatorul a depus ofertă pentru participarea la licitația mai sus menționată.

La data de 06.02.2013, autoritatea contractantă a solicitat clarificări cu privire la documentele depuse de contestator, cu toate că acestea au fost depuse atât în cadrul documentelor inițiale, cât și ulterior, după primirea procesului-verbal de deschidere a ofertelor. Aceste documente au fost depuse cu adresele nr. .../06.02.2013 și nr. ...

În drept, contestatorul invocă dispozițiile art. 2, art. 46, art. 176 și următoarele din O.U.G. nr. 34/2006, precum și dispozițiile art. 7 și următoarele, art. 36 din H.G. nr. 925/2006.

În fișa de date a achiziției, la punctul III.2.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională, Cerința nr. 3. „Conformitatea produselor ofertate”, autoritatea contractantă a solicitat certificate sau alte documente emise de organisme abilitate în acest sens, care să ateste conformitatea fiecărui produs solicitat, identificată clar prin referire la specificații sau standarde relevante.

Contestatorul a depus, atât în cadrul documentelor înaintate pentru deschiderea ofertelor, cât și ca răspuns la solicitarea de

clarificări a autorității contractante, modele de certificate de calitate și declarații de conformitate emise de către Laboratorul de gradul 2 autorizat ISC din cadrul ..., cu referire la standarde relevante.

Prin actul cu nr. .../12.02.2013, autoritatea contractantă a declarat neconformă oferta depusă de ... deoarece „Modele ale Certificatului de Calitate și Declarației de Conformitate emise de ... (...) nu sunt documente emise de organisme abilitate (de certificare) care să ateste conformitatea produsului (...) așa cum au prezentat alți ofertanți”.

Contestatorul subliniază că autoritatea contractantă a modificat în totalitate cerința din fișa de date a achiziției, prin adăugarea sintagmei „de certificare”.

În fișa de date a achiziției nu s-a solicitat ca documentele de calitate să fie emise de organisme de certificare.

De altfel nici nu este posibil acest fapt, organismele de certificare fiind organisme special notificate la Comisia Europeană (de ex. RENAR, SRAC, TUV) conform diferitelor directive (de ex. Directiva 89/106/CEE) care, în urma unor audituri certifică faptul că activitatea desfășurată de o companie respectă anumite standarde și tehnologii. Organismele de certificare nu emit documente de calitate.

Contestatorul precizează că a depus documente de calitate emise de organisme abilitate, respectiv de către laboratorul de gradul 2 autorizat ISC din cadrul ... (conform autorizației nr. .../2009, aflată la dosarul achiziției).

Contestatorul consideră că interpretarea defectuoasă și necunoașterea legislației din partea autorității contractante a determinat respingerea ofertei sale. Necunoașterea legislației este dovedită și de faptul că autoritatea contractantă a declarat oferta sa ca fiind neconformă în baza dispozițiilor art. 79 alin. (1) din H.G. nr. 925/2006, în condițiile în care conformitatea sau neconformitatea unei oferte se decide conform dispozițiilor art. 36 alin. (2) din H.G. nr. 925/2006.

De altfel, autoritatea contractantă nu arată dacă respingerea ofertei s-a făcut ca urmare a neconcluzenței documentelor sau ca urmare a nedepunerii acestora în termen.

Referitor la faptul că participarea la procedură a ... și a ... este de natură să distorsioneze concurența, contestatorul precizează că cele două societăți au același acționar majoritar, ..., care însă nu a participat la procedură. Niciuna dintre cele două societăți (... sau ...) nu are o influență directă sau indirectă asupra celeilalte societăți.

Singura societate care are influență dominantă asupra celor două societăți este ...Cum ... nu a participat la licitație, cele două societăți nu pot fi considerate afiliate în sensul art. 46 din O.U.G. nr. 34/2006, care se referă strict la societățile participante la procedură, niciuna dintre ele neavând influență dominantă asupra celeilalte.

Cele două societăți au avut cele mai mici oferte dintre toți participanții (4 la număr), conform procesului-verbal de deschidere a ofertelor.

Concurența ar fi fost distorsionată în cazul în care una dintre cele două societăți ar fi prezentat o ofertă cu un preț mare, iar cealaltă ar fi prezentat o ofertă cu un preț mic.

Ori, în cazul de față, în care ambele au prezentat cel mai mic preț dintre toți cei 4 participanți, autoritatea contractantă a avut de câștigat prin achitarea unui preț mai mic, iar concurența nu a fost distorsionată.

În schimb, autoritatea contractantă a decis să respingă ofertele primite de la cele două societăți, care au avut cel mai mic preț, și să admită alte oferte ce au prezentat un preț mai mare, consecința fiind că autoritatea contractantă va plăti, din bani publici, o sumă mai mare pentru aceleași produse.

Autoritatea contractantă nu avea obligația de a respinge ambele oferte, însă a decis, în mod nejustificat, să le respingă pe ambele pentru că a fost distorsionată concurența.

Prin adresa nr. .../20.02.2013, înregistrată la Consiliu sub nr. .../21.02.2013, autoritatea contractantă a transmis punctul său de vedere cu privire la contestație, în care precizează următoarele:

Prin adresa de clarificări nr. .../06.02.2013, alături de alte solicitări, autoritatea contractantă am cerut și Certificate sau alte documente emise de organisme abilitate în acest sens, care să ateste conformitatea produsului beton, identificată clar prin referire la specificații sau standarde relevante.

Referitor la această solicitare, contestatorul susține că organismele de certificare nu emit documente de calitate și că a îndeplinit această cerință prin documentele emise de laboratorul propriu din cadrul ...

Autoritatea contractantă precizează că din procesul verbal nr. .../05.02.2013 se constată că atât ... cât și ..., la deschiderea ofertelor, au avut documente lipsă, ... două documente și ... trei documente. Autoritatea contractantă a dat șansă fiecăreia dintre ele să-și completeze și să aducă clarificări documentațiilor.

În scopul tratamentului egal, în sensul că ceilalți doi ofertanți au depus Certificate de conformitate emise de organisme abilitate

pentru produsul beton, prin adresa de clarificări, autoritatea contractantă a repetat solicitarea, prevăzută în Fișa de date la pct. III.2.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională, Cerința nr. 3 Conformitatea produselor oferite, respectiv să prezinte Certificate sau alte documente emise de organisme abilitate în acest sens, care să ateste conformitatea produsului beton, identificată clar prin referire la specificații sau standarde relevante.

Autoritatea contractantă a solicitat aceste documente întrucât „Modele ale Certificatului de Calitate și Declarație de Conformitate” depuse de ... sunt emise de ea însăși și nu sunt documente emise de organisme abilitate (de certificare), care să ateste conformitatea produsului «beton», adică «Certificat de conformitate» al produsului, așa cum au prezentat alți ofertanți. Încercările de laborator le face fiecare firmă în laboratorul propriu sau cu contract de prestări pentru ca produsul să respecte parametrii pentru care produsul a fost certificat ca și conform. Un produs se declară conform sau neconform printr-un Certificat de conformitate emis de către un organism de certificare abilitat, așa cum au prezentat și ceilalți doi ofertanți.

Documentele proprii transmise de contestator nu sunt emise de organisme abilitate care să ateste conformitatea produsului - beton, deci nu pot fi luate în calcul.

Referitor la faptul că ... și ... nu sunt afiliate și nu distorsionează concurența, autoritatea contractantă precizează următoarele:

Comisia de evaluare a constatat că la ofertanții ... și ..., ... cu puteri depline este aceeași persoană. Conform art. 46 din OUG nr. 34/2006, s-a solicitat lista firmelor afiliate la fiecare dintre cei doi ofertanți. Astfel, din răspunsul primit s-a confirmat că fiecare firmă este afiliată ..., această firmă fiind și acționarul majoritar la fiecare dintre aceste ofertante ... și ... Prin urmare, ... a participat la procedură cu două oferte, afiliatele ei, ... și ...

Această participare a fost considerată de către autoritatea contractantă ca nepermisă, potrivit prevederilor art. 46 din O.U.G. nr. 34/2006. În acest sens a fost întocmită adresa de informare nr. .../12.02.2013. Dacă acest lucru ar fi permis, în altă interpretare, un ofertant poate participa la aceeași procedură prin fiecare afiliată în parte, cu un număr nelimitat de oferte.

Tocmai aceasta reprezintă distorsionarea concurenței menționată prin adresa nr. .../12.02.2013, contestatorul ignorând prevederile art. 46 alin. (1) lit. a). Chiar și în sensul precizat de art. 46 alin. (2) din O.U.G. nr. 34/2006, firmele ... și ... sunt afiliate deoarece fiecare dintre ele exercită în mod indirect - prin acționarul

majoritar al celor două, respectiv ..., o influență dominantă una asupra celeilalte.

Urmare celor antementionate, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației ca nefondată.

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

..... în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura „cerere de oferte”, pentru atribuirea contractului de furnizare, având ca obiect „Beton”. În acest sens a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat în SEAP invitația de participare nr. ... din data de 28.01.2013, criteriul de atribuire stabilit fiind „prețul cel mai scăzut”.

În Procesul-verbal de deschidere a ofertelor nr. .../05.02.2013, s-au consemnat depunerea a 4 oferte, documentele de calificare, propunerea tehnică și propunerea financiară.

În urma evaluării ofertelor, comisia de evaluare a declarat oferta depusă de ... ca fiind admisibilă iar ulterior va fi invitată pentru a-și îmbunătăți prețul în cadrul etapei suplimentare de licitație electronică, în timp ce oferta depusă de ... a fost respinsă ca fiind neconformă, aspecte consemnate în procesul verbal de evaluare nr. .../12.02.2013.

În calitatea sa de participant la procedura de achiziție publică în cauză, contestatorul a primit din partea autorității contractante adresa nr. ... din 12.02.2013 prin care i se comunica faptul că oferta sa a fost respinsă ca neconformă potrivit prevederilor art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006, pentru următoarele motive: „comisia de evaluare constată că nu ați prezentat certificate sau alte documente emise de organisme abilitate, care să ateste conformitatea produsului beton, identificată clar prin referire la specificații sau standarde relevante, așa cum vi s-a solicitat prin adresa nr. .../06.02.2013. Modelele Certificatului de Calitate și Declarație de Conformitate emise de ... pe care le-ați transmis nu sunt documente emise de organisme abilitate de (de certificare) care să ateste conformitatea produsului „beton” adică „Certificat de conformitate” al produsului, așa cum au prezentat alți ofertanți.”

Având a verifica temeinicia deciziei autorității contractante, Consiliul reține următoarele:

Prin fișa de date a achiziției (pct. III.2.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională) autoritatea contractantă a solicitat, în mod expres și imperativ, ca cerințe minime obligatorii următoarele:

„Cerința nr.3:

Conformitatea produselor ofertate

Certificate sau alte documente emise de organisme abilitate în acest sens, care să ateste conformitatea fiecărui produs solicitat, identificată clar prin referire la specificații sau standarde relevante.”

Pentru îndeplinirea acestor cerințe contestatorul, în cadrul documentelor de calificare a depune următoarele înscrisuri:

- model de declarație de conformitate, înscris care se află la fila 34 din dosarul care condiție documentele de calificare depuse de ...;
- model de certificat de calitate înscris care se află la fila 35 din dosarul care condiție documentele de calificare depuse de ...;

Având în vedere cerința de calificare impusă în fișa de date a achiziției coroborat cu înscrisurile depuse de către ... în cadrul ofertei sale, autoritatea contractantă ca prin adresa nr. .../06.02.2013 a solicitat contestatorului să transmită „certificate sau alte documente emise de organisme abilitate în acest sens, care să ateste conformitatea produsului beton, identificată clar prin referire la specificații sau standarde relevante”.

La această solicitare de clarificări, contestatorul transmite autorității contractante adresa nr. ... în care precizează că transmite „modele de certificat de calitate și declarație de conformitate, documente ce se vor completa odată cu livrarea pe tipuri de produse, emise de către Laboratorul autorizat din cadrul ..., conform autorizațiilor depuse la propunerea tehnică”.

Analizând conținutul modelelor de certificat de calitate și declarație de conformitate depuse urmare a răspunsului la clarificări, Consiliul constată că acestea sunt niște „drafturi”/modele care urmează a fi completate ulterior de către contestator, identice cu cele depuse și în cadrul documentelor de calificare.

Față de aceste aspecte, Consiliul constată faptul că societatea contestatoare nu a făcut dovada îndeplinirii cerințelor exprese, impuse de către însăși autoritatea contractantă în cadrul fișei de date a achiziției, respectiv „certificate sau alte documente emise de organisme abilitate în acest sens, care să ateste conformitatea fiecărui produs solicitat, identificată clar prin referire la specificații sau standarde relevante”.

Consiliul reține că societatea contestatoare a ales, prin propria voință, să depună aceste modele/”drafturi” de certificat de calitate și declarație de conformitate, înscrisuri care urmau a fi completate ulterior de către contestator, (înscrisuri care ar putea conține informații subiective) fără să prezinte înscrisuri emise de organisme abilitate din care să rezultă conformitatea produsului beton prin referite la specificații sau standarde relevante, astfel încă să demonstreze îndeplinirea cerinței prevăzute în Fișa de date a achiziției, asumându-și implicit și riscurile care urmau a fi produse.

Consiliul nu poate reține nici susținerile contestatorului formulate în cadrul contestației cu privire la faptul că „a prezentat documente de calitate emise de laboratorul autorizat ISC din cadrul ...” având în vedere pe de o parte faptul că riscul întocmirii ofertelor (stabilirea înscrisurilor care se depun în vederea demonstrării îndeplinirii cerințelor de calificare) cade în sarcina operatorului economic, el neputând să își invoce propria culpă ca motiv al întocmirii ca neconformă a ofertei potrivit principiului „*nemo auditur propriam turpitudinem allegans*”, iar pe de altă parte autoritatea contractantă a menționat în mod expres care sunt cerințele pe care orice operator economic participant trebuie să le îndeplinească.

În cazul în care o ofertă nu îndeplinește una sau mai multe dintre cerințele de calificare stabilite în documentația de atribuire sau nu a prezentat conform prevederilor art. 11 alin. (4) – (5) documente relevante în aceste sens este considerată, în conformitate cu dispozițiile art. 36 alin. (1) lit. a) din HG nr. 925/2006, o ofertă inacceptabilă, sau dacă nu răspunde concludent la solicitările autorității contractante este considerată neconformă iar potrivit art. 37 din același act normativ doar „*ofertele care nu se încadrează în niciuna dintre situațiile prevăzute la art. 36 sunt singurele oferte care pot fi considerate admisibile. Oferta câștigătoare se stabilește numai dintre ofertele admisibile și numai pe baza criteriului de atribuire precizat în anunțul de participare și în documentația de atribuire*”.

Comisia de evaluare are obligația, conform art. 81 din H.G. nr. 925/2006 de a respinge ofertele inacceptabile și ofertele neconforme.

În cazul în care cerințele prevăzute în fișei de date a achiziției nu erau justificate tehnic, sau dacă considera că autoritatea contractantă a inclus cerințe contradictorii/eronate/ambiguu formulate/imposibil de îndeplinit, contestatorul putea solicita, autorității contractante clarificări, în temeiul dispozițiilor art. 78 din OUG nr. 34/2006 sau putea contesta respectivele specificații tehnice în termenul legal potrivit art. 255 coroborat cu art. 256<sup>2</sup> din același act normativ.

Prin depunerea ofertei, contestatorul și-a însușit conținutul întregii documentații de atribuire, deci implicit și conținutul fișei de date a achiziției, motiv pentru care avea obligația, potrivit art. 170 din OUG nr. 34/2006 de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire.

În soluționarea prezentei Consiliul reține înscrisurile depuse de către alți ofertanți în cadrul documentelor de calificare respectiv:



- certificatul pentru controlul producției în fabrică nr. 00072-1 pentru betoane C 8/10, C 12/15, C 16/20, C 20/25, C 25/30, C 30/37, C 35/45 certificate în conformitate cu CP 012/1-2007 și sistemul de certificare: sistemul 3 conform SR Ghid ISO/CEI 67/2006, fabricate de ... emis de All Cert Product – Organism de certificare produs;
- certificatul de conformitate nr. 00072-2 pentru produsele betoane rutiere BCR 3,5; BCR 4; BCR 4,5; BCR 5 certificate în conformitate cu NE 014-2002 și sistemul de certificare: sistemul 3 conform SR Ghid ISO/CEI 67/2006 fabricate de ... emis de All Cert Product – Organism de certificare produs;
- certificatul de conformitate nr. 00152-1 pentru produsele betoane C 8/10, C 12/15, C 16/20, C 20/25, C 25/30, C 30/37, C 35/45 certificate în conformitate cu CP 012/1-2007 și sistemul de certificare: sistemul 3 conform SR Ghid ISO/CEI 67/2006 fabricate de ... emis de All Cert Product – Organism de certificare produs, înscris depus de ofertantul ...;

Față de aceste aspecte, Consiliul urmează să respingă ca nefondată critica cu privire la respingerea ofertei depusă de ... deoarece nu îndeplinește cerința nr. 3 pct. III.2.3.a) din fișa de date a achiziției

Potrivit art. 170 din OUG nr. 34/2006 ofertanții au obligația, de a elabora ofertele în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire, din care face parte fișa de date a achiziției.

Mai mult, din cerința astfel cum a fost ea formulată, rezultă că autoritatea contractantă nu a dorit ca ofertanții să depună niște modele de certificate care urmau să fie completate la momentul livrării produsului de către ofertanți, înscrisuri care ar putea conține informații subiective, ci a dorit ca ofertanții să depună înscrisuri emise de alte organisme abilitate să elibereze astfel de certificate, independente față de ofertanți, care să conțină informații obiective.

Consiliul reține faptul că aceste cerințe nu au fost contestate de participanții la procedură, iar prin depunerea ofertelor pentru procedura în cauză, operatorii economici au acceptat condițiile impuse de autoritatea contractantă. Nemodificată anterior datei limită de depunere a ofertelor, documentația de atribuire devine obligatorie atât pentru autoritate, cât și pentru ofertanți care trebuie să o respecte întocmai.

În ceea ce privește restul motivelor care au stat la baza deciziei autorității contractante de a respinge oferta depusă de S ..., Consiliul nu mai analizează conformitatea acestora, atâta vreme

cât din cauza motivelor antemenționate nu poate fi înlăturat caracterul de neconformitate al ofertei depuse de contestator.

Pentru considerentele anterior expuse, în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (5) și (6) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va respinge ca nefondată contestația formulată de către ... .. în contradictoriu cu ..... și va dispune continuarea procedurii de atribuire în cauză.

**PREȘEDINTE COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET**

...

...