



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

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

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

## DECIZIE

**Nr. ...**

**Data: ...**

Prin contestația nr. ... din ... înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ... din ... depusă de ... cu sediul social în ... județul ... și cu adresa de corespondență în ... înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului cu nr. ... având CUI ... formulată împotriva răspunsului de clarificări nr. 1 la documentația de atribuire elaborată de către ... - ... cu sediul în ... în calitate de autoritate contractantă în cadrul procedurii de licitație deschisă, aplicată prin utilizarea parțială a mijloacelor electronice, respectiv cu etapă finală de licitație electronică, organizată în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect „Materiale didactice pentru dotarea claselor pregătitoare și grădinițelor din România în cadrul Proiectului pentru Reforma Educației Timpurii - 2013”, s-a solicitat obligarea autorității contractante la anularea răspunsului la clarificări nr. 1 (adresa nr. 409 din 10.10.2013), în sensul adoptării măsurilor de remediere necesare pentru respectarea legislației aplicabile și asigurarea principiilor nediscriminării, tratamentului egal, transparenței și liberei concurențe, prin eliminarea tuturor cerințelor discriminatorii și restrictive din documentația de atribuire.

Procedura de soluționare în fața Consiliului s-a desfășurat în scris.

În baza legii și a documentelor depuse de părți,  
**CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR**

### **DECIDE:**

În baza art. 278 alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare, în urma achiesărilor formulate de autoritatea contractantă, Consiliul respinge ca nefondată contestația depusă de ...

În baza art. 278 alin. (6) din ordonanța de urgență, dispune continuarea procedurii de achiziție publică.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, aprobată prin Legea nr. 337/2006.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de 10 zile de la comunicare potrivit art. 281 alin. (1) din ordonanța de urgență.

### **MOTIVARE:**

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația depusă de ... în calitate de operator economic interesat de participarea la procedura de licitație deschisă, aplicată prin utilizarea parțială a mijloacelor electronice, respectiv cu etapă finală de licitație electronică, organizată de autoritatea contractantă ... - ... în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect „Materiale didactice pentru dotarea claselor pregătitoare și grădinițelor din România în cadrul Proiectului pentru Reforma Educației Timpurii - 2013”, inițiată prin publicarea în Sistemul Electronic de Achiziții Publice - SEAP a anunțului de participare nr. ... din 06.09.2013, a solicitat obligarea autorității contractante la anularea răspunsului la clarificări nr. 1 (adresa nr. 409 din 10.10.2013), în sensul adoptării măsurilor de remediere necesare pentru respectarea legislației aplicabile și asigurarea principiilor

nediscriminării, tratamentului egal, transparenței și liberei concurențe, prin eliminarea tuturor cerințelor discriminatorii și restrictive din documentația de atribuire.

Prin aceeași contestație, ... a solicitat suspendarea procedurii de atribuire în cauză, până la soluționarea pe fond a contestației sale. Cererea de suspendare a procedurii de atribuire în cauză a fost admisă prin decizia Consiliului nr. ... din ...

Prin adresa nr. 21225/.../... din 25.10.2013, Consiliul a înștiințat autoritatea contractantă despre depunerea contestației de către ... la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor și, totodată, despre obligația acesteia de a transmite, în termen de 5 zile de la data comunicării adresei, copia dosarului achiziției publice și punctul de vedere cu privire la contestație. Prin aceeași adresă, Consiliul a solicitat autorității contractante ca, în același termen, să transmită copia clarificărilor solicitate referitor la documentația de atribuire și răspunsurile date, precum și orice documente considerate edificatoare în cauza supusă soluționării.

... - ... a răspuns solicitării Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor și a transmis documentele cerute de acesta, cu adresa de înaintare nr. 2254 din 01.11.2013, înregistrată la Consiliu cu nr. 37649 din 05.11.2013.

În motivarea contestației sale, ... evocă următoarele:

- aspectele criticate dovedesc intenția autorității contractante de a restrânge concurența între operatorii economici, în mod nelegal;

- în urma analizării documentației de atribuire, s-au constatat o serie de încălcări grave ale prevederilor legale;

- cerințele la care se face referire sunt restrictive și abuzive pentru că vizează un singur producător;

- impunerea acestor cerințe în caietul de sarcini încalcă prevederile art. 2, art. 35 alin. (5), art. 38 alin. (1) din O.U.G. nr. 34/2006;

- în condițiile în care doar anumite produse sunt compatibile cu cele solicitate de către autoritatea contractantă, se încalcă principiul tratamentului egal, precum și cel al eficientizării utilizării fondurilor sau promovarea liberei concurențe, deoarece cel care dispune prețul ar fi chiar acest producător (distribuitor).

Spre exemplificare a celor mai sus arătate, contestatoarea prezintă câteva dintre specificațiile tehnice pe care le consideră restrictive:

1. Puzzle magnetic: suprafața de lucru: planșă (tablă) metalică de format 700x1000 mm, cu grosimea de min. 20 mm, cu ramă din aluminiu, cu colțuri rotunjite din PVC. Grosimea totală a elementelor va fi de minim 3 mm, iar imaginile vor fi tipărite offset, în 4 culori, laminate cu folie lucioasă de minim 25 Mk.

Se observă că sunt date dimensiunile exacte, ceea ce face trimitere la un singur producător.

2. Machetă 3D: cu formatul minim de 1400x1000 mm, cu înălțime de minim 40 mm, va reprezenta o proiecție topografică fidelă a spațiului românesc, precum și parțial a statelor vecine. Se va utiliza o scară minimă de 1:400.000, pe orizontală și la scară minimă de 1:60.000, pe verticală. Macheta va fi realizată din plastic, fiind dotată cu sistem de rame și suport, care să permită utilizarea machetei atât pe orizontală, cât și pe verticală.

Se observă că sunt date dimensiunile exacte, ceea ce face trimitere la un singur producător.

3. Setul de animale: va fi realizat din plastic, iar elementele componente vor reproduce trăsăturile fizice și coloritul specific al animalelor reprezentate, pentru a fi ușor recunoscute de către copii. Produsele vor fi certificate EN 71, cu recomandarea de vârstă „+3 ani” și vor conține: 1 urs brun, 1 zimbriu, 1 cerb, 1 căprioară, 1 mistreț, 1 lup, 1 vulpe, 1 veveriță, 1 iepure, 1 arici, 1 bursuc, 1 delfin.

Se observă că sunt date specificațiile exacte, ceea ce face trimitere la un singur producător. Funcționalitatea produsului nu ar fi modificată dacă în loc de vulpe, ar fi un lup, de exemplu.

4. Fișele de colorat (șabloane plastificate pentru multiplicare xerox + CD) vor conține: harta mută a României (format A4) și 12 imagini ale animalelor specificate mai sus (format A5), pe suport de carton plastifiat, de minim 200 gr/m, și pe CD.

Se observă că sunt date dimensiunile exacte, ceea ce face trimitere la un singur producător.

5. Caiet cu activități tematice pentru cadrele didactice - Caiet mecanic A4, 4-6 inele, realizat din mucava de 2 mm,

cașerată cu hârtie dublu cretată de 150 gr/mp, tipar policromie interior exterior, înfoliere lucios, diametru inel min. 35 mm.

Se observă că sunt date dimensiunile exacte, ceea ce face trimitere la un singur producător.

6. Caiet cu activități și fișe destinate copiilor - Caiet mecanic A4, 4 - 6 inele, realizat din mucava de 2 mm, cașerată cu hârtie dublu cretată de 150 gr/mp, tipar policromie interior exterior, înfoliere lucios, diametru inel min. 35 mm

Se observă că sunt date dimensiunile exacte, ceea ce face trimitere la un singur producător.

7. Jocuri cu valențe profilactic – terapeutice - Specificații tehnice: coală de carton de 300 gr, format A3 - Cutie din mucava 1,5 mm, cașerată cu hârtie dublu cretată de 150 gr/mp, tipar policromie interior exterior, înfoliere lucios, capac detașabil, dimensiuni: 225 x 310 x 30 mm.

Se observă că sunt date dimensiunile exacte, ceea ce face trimitere la un singur producător.

Contestatoarea precizează că aceste produse au făcut obiectul clarificării nr. 1, al cărei răspuns a fost publicat în SEAP sub nr. 409 din 10.10.2013, prin care se susține faptul că toate cerințele din caietul de sarcini se înțeleg și se citesc în totalitate însoțite de mențiunea „sau echivalent”.

Susținând că acest răspuns nu este lămuritor față solicitările de a elimina cerințele restrictive cu privire la dimensiunile exacte ale produselor, contestatoarea afirmă că nu poate considera acceptabilă o cerință de genul „puzzle magnetic de format 700x1000 mm, cu grosimea de min. 20 mm, cu ramă din aluminiu, cu colțuri rotunjite din PVC. Grosimea totală a elementelor va fi de minim 3 mm sau echivalent”.

Modul în care este formulat acest răspuns la clarificări conduce la nerespectarea principiilor achizițiilor publice, precum și la riscul ca unele oferte să fie respinse ca inacceptabile pe motivul că nu respectă condițiile de calificare, având în vedere gradul de subiectivitate al acestora.

În punctul său de vedere asupra contestației depusă de ... autoritatea contractantă solicită Consiliului respingerea contestației ca lipsită de interes și neîntemeiată, precum și continuarea procedurii de atribuire, precizând că a inițiat procedura de atribuire prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. ... din 06.09.2013 și, împotriva prevederilor documentației de atribuire, în termenul de 10 zile prevăzut la

art. 256<sup>2</sup> alin. (1) lit. a) din O.U.G. nr. 34/2006, nu a fost formulată nicio contestație.

În acest context, autoritatea contractantă consideră că formularea unei contestații ce are drept principal obiectiv „adoptarea măsurilor de remediere necesare pentru respectarea legislației aplicabile și asigurarea principiilor nediscriminării, tratamentului egal, transparenței și liberei concurențe, prin eliminarea tuturor cerințelor discriminatorii și restrictive din documentația de atribuire”, este în mod evident tardivă.

Cu privire la lipsa de interes a contestatoarei, se arată că:

(i) termenul limită de depunere a ofertelor era ... ora 10:00, iar termenul limită de deschidere a ofertelor era ... ora 12:00;

(ii) în considerarea datei de înregistrare a contestației la Consiliu (... se concluzionează că s-a transmis contestația cu două zile înainte de data deschiderii ofertelor, respectiv ...

(iii) autorității contractante i s-a adus la cunoștință formularea contestației la data de ... ora 16:20;

(iv) după deschiderea ofertelor nu mai pot fi dispuse măsuri de remediere a documentației de atribuire.

În consecință, autoritatea contractantă conchide că formularea contestației cu numai două zile înainte de data de deschidere a ofertelor, în condițiile în care contestatoarea nu a depus ofertă, este lipsită de interes deoarece suspendarea procedurii nu mai poate conduce la remedierea pretinselor nereguli pe care le-a invocat contestatoarea.

În eventualitatea în care ar fi avut interesul real de a participa la procedură prin depunerea unei oferte și ar fi apreciat că documentația de atribuire conține prevederi care o împiedică să își exercite acest drept cauzându-i un prejudiciu iminent, contestatoarea ar fi trebuit să transmită contestația către autoritatea contractantă și către Consiliu într-un termen care să permită analizarea acesteia înainte de data deschiderii ofertelor.

Referitor la netemeinicia contestației, autoritatea contractantă învederează faptul că s-a solicitat „eliminarea din caietul de sarcini a acelor cerințe vădit restrictive, de natură să restricționeze concurența”, deși în răspunsul la clarificări nr. 409 din 10.10.2013 s-a precizat că toate specificațiile din caietul de sarcini sunt minime și obligatorii și se citesc, în totalitate, însoțite de mențiunea „sau echivalent”.

De asemenea, în caietul de sarcini, la pagina 1, paragraful Date generale, se menționează: „Specificațiile tehnice solicitate mai jos vor fi considerate minime pentru ca oferta să fie considerată conformă. Neîndeplinirea specificațiilor minime solicitate va conduce la declararea ofertei ca neconformă și la respingerea acesteia”, prevedere care respectă în totalitate art. 36 alin. (2) și (3) din O.U.G. nr. 34/2006, astfel încât orice ofertă care va propune materiale didactice cu specificațiile din caietul de sarcini sau cu specificații superioare, va fi acceptată.

Din analiza exemplelor prezentate în contestație ca fiind restrictive, autoritatea contractantă apreciază că singura motivație a contestatoarei este aceea de a obține prelungirea termenului în care să-și pregătească oferta, prin suspendare și analiza contestației și nicidecum eliminarea unor solicitări de natură să împiedice participarea anumitor ofertanți.

Referitor la specificațiile tehnice contestate, autoritatea contractantă că acestea sunt solicitări de ordin tehnic reprezentând materiale, dimensiuni și culori disponibile oricărui producător, fără a se indica „o anumită origine, sursă, producție sau procedeu special, o marcă de fabrică sau de comerț, un brevet de invenție, o licență de fabricație”.

În acest context, autoritatea contractantă menționează că prelungirea perioadei de finalizare a procedurii ar conduce la prelungirea perioadei în care copii din clasele pregătitoare și din grădinițele din sistemul național de învățământ ar fi lipsiți de materialele didactice necesare, menite să răspundă nevoilor educaționale și procesului de învățământ.

De asemenea, sunt lezate interesele ofertanților care deja și-au pregătit oferta, au constituit garanția de participare și au transmis oferta și mostrele în cadrul termenului stipulat în anunțul de participare.

Se mai menționează că proiectul este finanțat prin fonduri europene rambursabile și orice amânare a implementării acestuia poate atrage pierderea finanțării.

Ultimul document din dosarul cauzei este adresa nr. 2254 din 01.11.2013, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 37649 din 05.11.2013, prin care autoritatea contractantă a transmis documentele solicitate de Consiliu în vederea soluționării contestației.

Din examinarea materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarele:

... - ... în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de licitație deschisă, aplicată prin utilizarea parțială a mijloacelor electronice, respectiv cu etapă finală de licitație electronică, organizată în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect „Materiale didactice pentru dotarea claselor pregătitoare și grădinițelor din România în cadrul Proiectului pentru Reforma Educației Timpurii - 2013”, prin publicarea în Sistemul Electronic de Achiziții Publice - SEAP a anunțului de participare nr. ... din 06.09.2013. Potrivit acestuia, criteriul de atribuire este „prețul cel mai scăzut”, iar valoarea estimată a acordului-cadru este cuprinsă între 5.789.850 și 11.579.700 lei, fără TVA. Documentația de atribuire a fost postată în SEAP odată cu anunțul de participare.

Urmare unei solicitări de clarificări cu privire la documentația de atribuire, transmisă de către ... prin adresa nr. 8037 din 09.10.2013, autoritatea contractantă a răspuns prin adresa nr. 409 din 10.10.2013 și a postat în SEAP, la aceeași dată, fișierul denumit „*PRET Mat did 2013 - Raspunsuri la clarificari 1*”.

Împotriva răspunsului de clarificări nr. 1 la documentația de atribuire, ... a formulat contestație pentru motivele arătate anterior, solicitând obligarea autorității contractante la anularea răspunsului la clarificări nr. 1 (adresa nr. 409 din 10.10.2013), în sensul adoptării măsurilor de remediere necesare pentru respectarea legislației aplicabile și asigurarea principiilor nediscriminării, tratamentului egal, transparenței și liberei concurențe, prin eliminarea tuturor cerințelor discriminatorii și restrictive din documentația de atribuire.

Din analiza contestației depuse de către ... reiese că aceasta critică răspunsul dat de autoritatea contractantă la solicitarea sa de a se elimina cerințele definite prin specificațiile tehnice ale produselor prezentate în caietul de sarcini, susținând: „... *sunt date dimensiunile exacte, ceea ce face trimitere la un singur producător*”.

Cu privire la această solicitare, autoritatea contractantă a răspuns: «... *toate specificațiile prezentate în caietul de sarcini sunt minime și obligatorii, se înțeleg și se citesc în totalitate însoțite de mențiunea „sau echivalent*”.

*În cadrul caietului de sarcini, la pagina 1 paragraful Date generale, se specifică următoarele: „Specificațiile tehnice solicitate mai jos vor fi considerate minime pentru ca oferta să fie considerată conformă. Neîndeplinirea specificațiilor minime*



*solicitate va conduce la declararea ofertei ca neconformă și la respingerea acesteia”.*

*Această prevedere respectă în totalitate art. 36 alin. (2) și (3) din OUG 34/2006 ...*

*Prin urmare, orice ofertă care va propune materiale didactice cu specificațiile din caietul de sarcini sau cu specificații superioare, va fi acceptată».*

Față de cele mai sus prezentate, rezultă că sunt nefondate criticile contestatoarei referitoare la specificațiile tehnice ale produselor prezentate în caietul de sarcini, deoarece, potrivit art. 35 alin. (2) din O.U.G. nr. 34/2006, definirea acestor cerințe reprezintă *„caracteristici de natură tehnică ce permit fiecărui produs, serviciu sau lucrare să fie descris, în mod obiectiv, în așa manieră încât să corespundă necesității autorității contractante”.*

De altfel, aceste cerințe nu contravin prevederilor art. 38 alin. (1) din ordonanță, nefiind indicată *„o anumită origine, sursă, producție, un procedeu special, o marcă de fabrică sau de comerț, un brevet de invenție, o licență de fabricație”.*

Mai mult chiar, prin adresa de răspuns la solicitarea de clarificări, autoritatea contractantă a precizat că toate specificațiile prezentate în caietul de sarcini sunt minime, fiind însoțite de mențiunea *„sau echivalent”.*

De asemenea, Consiliul constată că legislația în vigoare nu prevede dreptul operatorilor economici de a solicita sau de a propune modificarea documentației de atribuire și nici obligația autorității contractante de a modifica documentația de atribuire după cum solicită sau propune fiecare operator economic care apreciază că aceasta nu este întocmită în mod corespunzător.

Totodată, potrivit dispozițiilor art. 35 alin. (2) și (3) din O.U.G. nr. 34/2006 Consiliul reține că oportunitatea achiziționării de echipamente de o anumită performanță, precum și caracteristicile impuse pentru acestea, sunt stabilite de fiecare autoritate contractantă în parte, în funcție de necesitățile obiective și prioritățile comunicate de compartimentele de specialitate din cadrul autorității contractante, relevante în acest caz fiind dispozițiile art. 3 alin. (1) lit. a) și art. 4 alin. (3) lit. a) din H.G. nr. 925/2006, pentru aprobarea normelor de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractelor de achiziție publică 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, cu modificările și completările ulterioare.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept evocate, în baza art. 278 alin. (5) Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare, în urma achiesărilor formulate de autoritatea contractantă, Consiliul urmează să respingă ca nefondată contestația ...

În baza art. 278 alin. (6) din ordonanța de urgență, Consiliul va dispune continuarea procedurii de achiziție publică.

**PREȘEDINTE COMPLET,**

...

**MEMBRU COMPLET,**

...

**MEMBRU COMPLET,**

...

Redactată în 4 (patru) exemplare, conține 10 (zece) pagini.