



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos, nr. 6, sector 3, București, România, CIF 20329980, CP 030084  
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642, +40218900745 [www.cnsr.ro](http://www.cnsr.ro)

**În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) din OUG 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 CNSC sub nr. ... aparținând ... cu sediul în comuna ... județul ... înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având CUI ... reprezentată prin ... - ... înaintată împotriva rezultatului procedurii de atribuire comunicat cu adresa nr. 20885/05.12.2014, întocmit de ... cu sediul în ... județul ... în calitate de autoritate contractantă în procedura, licitație deschisă online cu etapă finală de licitație electronică, organizată în vederea încheierii unui „Acord-cadru având ca obiect Furnizarea de fructe proaspete în școli pentru elevii din învățământul primar și gimnazial de stat și privat din județul ... în anii școlari 2014 - 2015, 2015 - 2016, 2016 - 2017, 2017 - 2018, prin *Programul pentru încurajarea consumului de fructe proaspete în școli*”, anunț de participare nr. ... s-a solicitat Consiliului, anularea actului atacat, a raportului procedurii și a tuturor actelor subsecvente acestuia și obligarea autorității contractante la reluarea procedurii de achiziție, prin reevaluarea ofertelor și stabilirea ofertei câștigătoare cu respectarea prevederilor legale în materia achizițiilor publice.

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

## DECIDE:

Admite contestația ... anulează decizia de anulare a procedurii de atribuire, consemnată în raportul procedurii nr. 20877/05.12.2014, respectiv referirile la oferta depusă de ... precum și adresele de comunicare.

Obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii de atribuire, în 10 zile, prin reanalizarea ofertei depusă de ... conform motivării ce urmează.

Prezenta decizie este obligatorie, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (3) din OUG nr. 34/2006, aprobată prin Legea nr. 337/2006, 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 nr. ... înregistrată la CNSC sub nr. ... atacă rezultatul procedurii de atribuire comunicat cu adresa nr. 20885/05.12.2014, întocmit de ... în procedura mai sus arătată.

În fapt, contestatoarea susține că, după deschiderea ofertelor, în data de 21.11.2014, prin adresa numărul 19960, autoritatea contractantă i-a solicitat clarificări, până la data de 26.11.2014, ora 10, publicate în SEAP, semnate electronic, solicitare la care a transmis în SEAP adresa cu nr. 618, semnată electronic, răspunsul detaliind în mod corect și complet, aspectele solicitate de către autoritatea contractantă, demonstrând pe deplin, conformitatea ofertei sale.

De asemenea, contestatoarea arată că, prin comunicarea rezultatului procedurii de atribuire a fost informată că, în urma evaluării ofertelor, oferta sa a fost respinsă ca neconformă, în temeiul art. 79 alin. (2) din HG nr. 925/2006, apreciindu-se în mod greșit, că societatea sa nu a elaborat *propunerea tehnică conform solicitărilor autorității contractante, în sensul că: a modificat conținutul propunerii tehnice, respectiv apare un număr maxim de 23.000 bucăți mere care nu se regăsește în documentele depuse inițial.*

Mai mult, contestatoarea arată că autoritatea contractantă a anulat procedura de atribuire în dispută întrucât toate ofertele depuse au fost neconforme.

Contestatoarea consideră că autoritatea contractantă a procedat în mod greșit la respingerea ofertei sale cu încălcarea legislației în domeniul achizițiilor publice, respectiv prevederile OUG nr. 34/2006 și ale HG nr. 925/2006.

Astfel, contestatoarea prezintă faptul că, prin comunicarea rezultatului procedurii nr. 20885 din 05.12.2014, autoritatea contractantă i-a respins oferta, ca neconformă motivând că, prin caietul de sarcini s-a solicitat la pct. 7. *Modul de distribuție în școli și grădinițe:*

*Distribuția (produselor de panificație) se va face zilnic, bisăptămânal sau săptămânal, conform unei scheme-cadru și unui orar aprobate de autoritatea contractantă, după cum urmează:*

- zone cu distribuție zilnică: localități aflate la o distanță de maximum 25 km de sediul distribuitorului;
- zone cu distribuție bisăptămânală: localități aflate la o distanță situată în intervalul 25 - 50 km de sediul distribuitorului;
- zone cu distribuție săptămânală: localități aflate la o distanță mai mare de 50 km de sediul distribuitorului.

Contestatoarea arată că potrivit ofertei transmise: *aprovizionarea și transportul la destinatar cu mere se va face zilnic. Se vor utiliza, conform gradicului de livrare :*

- minim 27 mijloace de transport autorizate respectiv 1 mașină pe fiecare traseu;
- minim 27 persoane autorizate pentru transportul și manipularea produselor....

*Se vor respecta toate cerințele impuse prin documentația de atribuire și caietul de sarcini.*

Mai precizează contestatoarea că a îndeplinit cerința caietului de sarcini, prezentând un grafic de distribuție zilnic și demonstrând că:

- poate aproviziona zilnic toate localitățile din județul ...
- poate aproviziona și bisăptămânal, sau săptămânal în funcție de solicitările din *Lista localităților în care distribuția produselor se face bisăptămânal sau săptămânal*, care urmează a fi avizată de comisia pentru aplicarea prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 96/2002, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 16/2003, cu modificările și completările ulterioare, constituită la nivelul județelor și al Municipiului București.

Mai mult, contestatoarea susține că cerința este îndeplinită pe baza principiului de drept *cine poate mai mult, poate și mai puțin*, iar în speță, dacă are capacitatea să aprovizioneze zilnic, cu atât mai mult are capacitatea să aprovizioneze și bisăptămânal și săptămânal.

Cât privește argumentul autorității contractante că prin clarificarea nr. 618/26.11.2014, înregistrată la ... sub numărul 20207/26.11.2014, ar fi modificat conținutul propunerii tehnice, respectiv: *prin clarificare apare un număr minim de 23.000 buc. mere care nu se regăsește în documentele depuse inițial*, contestatoarea consideră că este neîntemeiat, impunându-se a se înlătura și a se constata conformitatea ofertei sale.

În acest sens, contestatoarea susține că este relevantă clarificarea nr. 618/26.11.2014, respectiv răspunsul la întrebarea IV: *în conformitate cu oferta tehnică am precizat că se vor respecta toate cerințele impuse prin documentația de atribuire și caietul de sarcini. Prin propunerea noastră de a livra mere zilnic, s-a avut în vedere să asigurăm cel mai bun mod de distribuție astfel încât să se evite toate problemele care ar putea fi create prin depozitarea și manipularea la unitățile școlare, pe termen de 2 până la 5 zile, a unei cantități mai mari de mere. Această propunere am făcut-o având în vedere și experiența pe care o avem în furnizarea produselor către unitățile școlare din Județul ... și care fac obiectul prezentei proceduri.*

*Menționăm că, din graficul de livrare propus reiese un număr de 27 de trasee, iar pentru fiecare traseu în parte se asigură un mijloc de transport cu o capacitate de a distribui un număr minim de 23000 buc mere. Astfel, avem capacitatea de a asigura livrarea atât bisăptămânală, cât și săptămânală, în cazul în care autoritatea contractantă va solicita acest lucru.*

*Modul de distribuție în școli și grădinițe nu este restrictiv, autoritatea contractantă fiind în măsură să aprobe cea mai bună variantă de distribuție astfel încât să se asigure servicii de calitate în condițiile în care «Lista localităților în care distribuția produselor se face bisăptămânal sau săptămânal va fi avizată de comisia pentru aplicarea prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 96/2002, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 16/2003, cu modificările și completările ulterioare, constituită la nivelul județelor și al municipiului București».*

*S-a avut în vedere ca distribuția în municipiul ... să se facă zilnic, deși este situat la o distanță mai mare de 25 km de sediul distribuitorului. Graficul a fost întocmit respectându-se și cantitățile estimate care ar putea fi solicitate pe durata acordului, conform precizărilor din caietul de sarcini.*

În concluzie, contestatoarea susține că din răspunsul transmis reiese clar că *numărul minim de 23.000 bucăți mere este capacitatea tehnică minimă a unui singur mijloc de transport și astfel a demonstrat că are capacitatea să livreze și bisăptămânal sau săptămânal, având în vedere că, capacitatea de minim 23.000 bucăți mere pe mijloc de transport este superioară cerințelor impuse prin caietul de sarcini.*

Totodată, contestatoarea menționează că nu poate fi sancționată pe motivul că, deși are sediul la o distanță mai mare de 25 de km de multe din punctele de livrare, a propus distribuția zilnică, în condițiile în care autoritatea contractantă nu a interzis acest aspect, ba mai mult a specificat că *Lista localităților în care distribuția*

*produselor se face bisăptămânal sau săptămânal va fi avizată de autoritatea contractantă.*

Contestatoarea invocă jurisprudența CJCE care a stabilit că *principiul egalității de tratament presupune ca toți participanții la o procedură de atribuire a contractului de achiziție publică să beneficieze de analiza obiectivă a ofertelor*, considerând că acest fapt nu s-a întâmplat în speță, comisia de evaluare procedând la respingerea ofertei sale, ca neconformă, în condițiile în care aceasta răspunde în integralitatea ei cerințelor caietului de sarcini.

În concluzie, contestatoarea susține că procedura de evaluare a ofertelor este grav viciată, iar decizia de respingere a ofertei sale încalcă principiul eficienței utilizării fondurilor publice, principiul transparenței și a tratamentului egal.

Totodată, contestatoarea invocă încălcarea dispozițiilor art. 207 din OUG nr. 34/2006, care sunt clare și exprese și de la care nu se poate deroga, sub aspectul obligației ce îi incumbă autorității contractante, respectiv de a informa ofertanții/candidații care au fost respinși și a căror ofertă nu a fost declarată câștigătoare, iar comunicarea trebuie să cuprindă mențiuni cu privire la motivele concrete care au stat la baza deciziei respective. Simpla mențiune a faptului că oferta sa este neconformă, deoarece a fost modificat conținutul propunerii tehnice, cu indicarea unei pretinse modificări nu este suficientă pentru a determina în concret care sunt motivele pentru care oferta a fost respinsă.

În același timp, contestatoarea consideră că a fost afectat și principiul transparenței procedurii de atribuire, informațiile esențiale pentru analizarea corectitudinii evaluării ofertei sale nefiindu-i aduse la cunoștință.

În temeiul dispozițiilor articolului 274 alin. (4) din OUG nr. 34/2006, contestatoarea solicită vizionarea și fotocopierea dosarului achiziției publice.

În drept, contestatoarea invocă prevederile OUG nr. 34/2006 și cele ale HG nr. 925/2006.

Prin adresa nr. 22136/22.12.2014, înregistrată la CNSC sub nr. 32744/23.12.2014, autoritatea contractantă a transmis punctul său de vedere față de contestația formulată de ... prin care solicită respingerea ei, ca nefondată, în conformitate cu prevederile art. 278 alin. (5) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

În fapt, autoritatea contractantă susține că, urmare a verificării conformității documentației de atribuire cu prevederile legislației în domeniul achizițiilor publice, în data de 15.08.2014 a fost publicat în SEAP anunțul de participare nr. ... la procedură participând doi operatori economici.

De asemenea, autoritatea contractantă consideră susținerile din cuprinsul contestației ca fiind nefondate, deoarece în caietul de sarcini a fost solicitat: *7. Modul de distribuție în școli și grădinile Distribuția (produselor de panificație) se va face zilnic, bisăptămânal sau săptămânal, conform unei scheme-cadru și unui orar aprobate de autoritatea contractantă, după cum urmează:*

*-zone cu distribuție zilnică: localități aflate la o distanță de maximum 25 km de sediul distribuitorului;*

*-zone cu distribuție bisăptămânală: localități aflate la o distanță situată în intervalul 25 - 50 km de sediul distribuitorului;*

*-zone cu distribuție săptămânală: localități aflate la o distanță mai mare de 50 km de sediul distribuitorului, iar ... a prezentat în cadrul propunerii tehnice: Aprovizionarea și transportul la destinatar cu mere se va face zilnic. Din Formularul nr. 20 Grafic de livrare rezultă ca data de livrare: zilnic.*

Astfel, autoritatea contractantă menționează că membrii comisiei de evaluare a ofertelor au hotărât în unanimitate, solicitarea de clarificare a îndeplinirii cerinței din caietul de sarcini, respectiv să prezinte în SEAP, semnate cu semnătură electronică, clarificările menționate până pe data de 26.11.2014 ora 10:00, în conformitate cu art. 78 din HG nr. 925/2006, iar prin răspunsul din adresa nr. 618/26.11.2014, înregistrată la sediul ... sub nr. 20207/26.11.2014, contestatoarea a *modificat conținutul propunerii tehnice, respectiv* prin clarificare apare un număr minim de 23.000 buc. mere care nu se regăsește în documentele depuse inițial. În concluzie, s-a hotărât că oferta ... este neconformă deoarece a prezentat inițial în ofertă, propunerea tehnică pagina 32, *Graficul de distribuție* care conține următoarele totaluri:

Total general	32879	20379
Total preșcolar	9784	-
Total gimnazial primar	23095	20379

Citând prevederile art. 79 din HG nr. 925/2006, autoritatea contractantă susține că, comisia de evaluare a respins în unanimitate, oferta ... ca neconformă, potrivit prevederilor coroborate ale art. 79 alin. (2) și art. 81 din HG nr. 925/2006.

De asemenea, autoritatea contractantă precizează că, prin depunerea unei oferte în procedură, contestatoarea avea obligația de a respecta în totalitate dispozițiile art. 170 din OUG nr. 34/2006, întrucât nu a criticat această cerință în termenul legal, având obligația de a o respecta și de a întocmi oferta în consecință. Ori, prin nerespectarea acestei cerințe, contestatoarea și-a asumat riscul ca oferta ei să fie respinsă ca inacceptabilă, potrivit prevederilor art. 36 alin. (1) lit. b) din HG nr. 925/2006. Dacă aprecia că respectivele

cerințe erau nelegale, contestatoarea putea și trebuia să le conteste, în termenul expres prevăzut de lege în acest sens.

Cu toate că la data de 29.12.2014 contestatoarea s-a prezentat la sediul CNSC pentru a studia și fotocopia documentele din dosarul achiziției publice, până la data prezentei nu a transmis concluzii scrise.

**Față de susținerile părților și de documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:**

Pentru încheierea unui „Acord-cadru având ca obiect Furnizarea de fructe proaspete în școli pentru elevii din învățământul primar și gimnazial de stat și privat din județul ... în anii școlari 2014 - 2015, 2015 - 2016, 2016 - 2017, 2017 - 2018, prin *Programul pentru încurajarea consumului de fructe proaspete în școli*”, coduri CPV 03222321-9 – *Mere (Rev. 2)*, 60000000-8 – *Servicii de transport (cu excepția transportului de deșuri) (Rev. 2)*, ... în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura, licitație deschisă online, cu etapă finală de licitație electronică, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. ...

Cu ocazia vizualizării ofertelor depuse în SEAP, s-a încheiat procesul-verbal nr. 16599/09.10.2014, în care s-a consemnat depunerea a 2 oferte, printre care și cea a contestatoarei. Urmare a întocmirii raportului procedurii nr. 20877/05.12.2014, autoritatea contractantă a informat ofertanții asupra deciziei de respingere a ofertelor depuse de aceștia, respectiv, de anulare a procedurii de atribuire, în baza art. 209 alin. (1) din OUG nr. 34/2006.

Nemușumită de rezultatul procedurii comunicat prin adresa nr. 20885 din 05.12.2014, implicit de decizia de anulare a procedurii, ... a înaintat Consiliului contestația de față (fiind însoțită de garanția de bună conduită în valoare de 111.612,50 lei), solicitând anularea actului atacat, a raportului procedurii și a tuturor actelor subsecvente acestuia și obligarea autorității contractante la reluarea procedurii de achiziție, prin reevaluarea ofertelor și stabilirea ofertei câștigătoare cu respectarea prevederilor legale în materia achizițiilor publice.

Văzând criticile contestatoarei privind respingerea, ca neconformă, a ofertei sale, întrucât prin adresa nr. 618/26.11.2014 „a modificat conținutul propunerii tehnice, respectiv: prin clarificare apare un număr minim de 23.000 buc. mere care nu se regăsește în documentele depuse inițial”, Consiliul consideră că sunt întemeiate.

În acest sens, este de reținut că, potrivit prevederilor de la pct. IV.4.1) *Modul de prezentare a propunerii tehnice*, din fișa de date a achiziției, autoritatea contractantă impusese drept condiție de ofertare: „ofertanții vor prezenta graficul de distribuție – întocmit conform precizărilor din Caietul de sarcini”, iar în acesta se menționează:

## *„5. Modul de distribuție*

*Distribuția se va realiza zilnic, bisăptămânal sau săptămânal, conform unei scheme-cadru și unui orar aprobate de autoritatea contractantă, după cum urmează:*

*-zone cu distribuție zilnică: localități aflate la o distanță de maximum 25 km de sediul furnizorului de mere;*

*-zone cu distribuție bisăptămânală: localități aflate la distanță situată în intervalul 25 - 50 km de sediul furnizorului de mere;*

*-zone cu distribuție săptămânală: localități aflate la o distanță mai mare de 50 km de sediul furnizorului de mere”.*

*În același sens, la pct. 2 Cantitățile solicitate din caietul de sarcini se precizează: Cantitățile totale zilnice, bisăptămânale sau săptămânale sunt stabilite de fiecare consiliul județean, ... cu nominalizarea localităților, școlilor și a numărului de elevi care urmează să beneficieze de prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 24/2010 ... și se vor anexa caietelor de sarcini elaborate de consiliile județene, ...”.*

*Analizând în continuare conținutul „ofertei tehnice” prezentate de contestatoare, se reține precizarea că: „Aprovizionarea și transportul la destinatar cu mere se va face ZILNIC Se vor utiliza, conform graficului de livrare:*

*- minim 27 mijloace de transport autorizate respectiv 1 mașină pe fiecare traseu; ... Se vor respecta toate cerințele impuse prin documentația de atribuire și caietul de sarcini”, în condițiile în care în Graficul de livrare propus se precizează o cantitate totală de 53.258 buc/zi pentru toate cele 528 de „unități școlare”.*

*Verificând conținutul adresei nr. 618 din 26.11.2014, privind răspunsul la solicitările de clarificări ale autorității contractante, Consiliul reține că, la pct. IV Referitor la propunerea tehnică, ... menționează că: „... din graficul de livrare propus reiese un număr de 27 de trasee iar pentru fiecare traseu în parte se asigură un mijloc de transport cu o capacitate de a distribui un număr de minim 23000 buc mere. Astfel, avem capacitatea de a asigura livrarea atât bisăptămânală cât și săptămânală, în cazul în care autoritatea contractantă va solicita acest lucru”.*

*Din analiza acestor mențiuni nu rezultă faptul că, prin clarificări, ... ar fi modificat conținutul propunerii tehnice inițiale, deoarece în cuprinsul adresei în discuție se face clar referire la faptul că „... pentru fiecare traseu în parte se asigură un mijloc de transport cu o capacitate de a distribui un număr de minim 23000 buc mere”. Posibilitatea asigurării cantității totale de 53.258 buc/zi pentru toate cele 528 de „unități școlare”, așa cum este precizat în „Graficul de livrare”, parte a ofertei tehnice a contestatoarei, nu a fost negată/retrasă de către contestatoare, prin clarificarea în discuție.*



Astfel, respingerea ofertei depuse de către ... ca neconformă, potrivit prevederilor art. 79 alin. (2) din HG nr. 925/2006, este eronată, deoarece ... nu a modificat prin răspunsul la solicitările de clarificări, conținutul propunerii tehnice, așa cum prevede articolul sus menționat.

Prin urmare, Consiliul stabilește că autoritatea contractantă, în mod eronat, a hotărât anularea procedurii, întrucât toate ofertele au fost respinse ca inacceptabile și/sau neconforme, oferta contestatoarei neîncadrându-se în situațiile de mai sus (pentru motivul analizat), precum și indicarea eronată a temeiului de drept, art. 209 alin. (2) lit.b) din OUG nr. 34/2006.

Văzând cele de mai sus, în temeiul dispozițiilor de la art. 278 alin. (2), (4) și (6) din OUG nr. 34/2006, cu modificările la zi, Consiliul admite contestația ... anulează decizia de anulare a procedurii de atribuire, consemnată în raportul procedurii nr. 20877/05.12.2014 și adresele de comunicare și obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii de atribuire, în 10 zile de la primirea deciziei prin reanalizarea ofertei depuse de ... ținând cont de cele reținute în motivarea de mai sus.

La punerea în aplicare a dispozițiilor din prezenta decizie, părțile vor avea în vedere că este obligatorie, dar și ca pot formula plângere împotriva ei, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (3) și art. 281 din OUG nr. 34/2006.

**PREȘEDINTE COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET**

...

...

**MEMBRU COMPLET**

...