



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

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. ... înaintată de ... cu sediul în ... județul ... înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având CUI ... reprezentată legal prin ... - ... formulată împotriva rezultatului procedurii ce i-a fost comunicat prin adresa nr. 12416/09.08.2013, emis de SPITALUL JUDEȚEAN DE URGENȚĂ ... cu sediul în ... județul ... în calitate de autoritate contractantă în procedura, cerere de oferte, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „Servicii transport sanitar nemedicalizat pentru pacienți”, cod CPV 60130000-8 - *Servicii de transport rutier specializat de pasageri (Rev.2)*, s-a solicitat Consiliului anularea actului atacat, a raportului procedurii și a tuturor actelor subsecvente acestuia, precum și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor și la continuarea procedurii prin stabilirea ofertei câștigătoare dintre ofertele admisibile.

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

DECIDE:

Admite contestația formulată de ... și anulează adresele de comunicare a rezultatului procedurii și raportul procedurii de atribuire.

Dispune continuarea procedurii de achiziție publică, în termen de 10 zile de la primirea prezentei, prin reevaluarea ofertelor prezentate, conform prezentei motivări.

Obligatorie.

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 ce i-a fost comunicat prin adresa nr. 12416/09.08.2013, emis de SPITALUL JUDEȚEAN DE URGENȚĂ ... în calitate de autoritate contractantă în procedura mai sus arătată, reclamând conduita acesteia la punerea în aplicare a Deciziei CNSC nr. ... din ...

În baza deciziei mai sus amintite, autoritatea contractantă avea obligația ca în termen de 10 zile de la comunicare să solicite fundamentarea prețului oferit tuturor operatorilor economici ale căror oferte au fost declarate admisibile. Încălcând prevederile art. 280 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, autoritatea contractantă a cerut justificarea tarifului doar operatorului economic ..., fără a solicita justificarea tarifului său, pentru a avea, un etalon de comparație (întrucât în documentația de atribuire nu sunt prevăzute cerințe cu privire la numărul de ambulanțe, kilometri de parcurs sau număr de solicitări de transport raportate la perioade de timp).

În aceste condiții, contestatoarea apreciază că se impune aplicarea dispozițiilor alin. (2) al art. 280 din OUG nr. 34/2006.

Pe de altă parte, contestatoarea precizează că operatorul economic declarat câștigător nu poate îndeplini în bune condiții obiectul contractului, la prețul de 0,79 lei/km, deoarece nu deține punct de lucru pe raza județului ... (ci doar în Ploiești, Slobozia și Craiova), fiind considerabile cheltuielile cu deschiderea unui punct de lucru (chirie spațiu dispecerat și parcare + utilități), angajarea - detașarea personalului, asigurări RCA și de persoane, întreținerea ambulanțelor, consumul de combustibil, cheltuieli cu materiale sanitare, rulajul ambulanțelor.

În opinia contestatoarei, ofertantul declarat câștigător a propus prețuri fără suport legal, care nu sunt rezultatul liberei concurențe, valoarea ofertei fiind întocmită pe baza unor reduceri de costuri nejustificate.

În continuare, în susținerea faptului că oferta declarată câștigătoare prezintă un preț neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi prestat, autoarea contestației prezintă următorul calcul:

- pentru îndeplinirea obiectului prezentei proceduri este necesar un număr de 7 ambulanțe cu câte un ambulanțier;
- kilometri parcurși într-un an = 479.900;
- consum combustibil/100 km = 7,5 litri/100 km;
- $479.900 \text{ km} / 7,5 \% = 35.992,5 \text{ litri/an}$;
- $35.992,5 \times 5,8 \text{ lei/litru} = 208.756,5 \text{ lei}$;
- uzura/an (7 ambulanțe) = 20.700 lei;
- RCA: $7 \times 1.350 \text{ lei} = 9.450 \text{ lei}$;
- schimb ulei (10.000 km obligatoriu) 45 schimburi $\times 400 \text{ lei} = 18.000 \text{ lei}$;
- salariu personal plus contribuții: $7 \text{ ambulanțieri} \times 1.795 \text{ lei} \times 12 \text{ luni} = 148.260 \text{ lei}$;

Total cheltuieli: $208.756,5 + 20.700 + 9.450 + 18.000 + 148.260 = 405.166,5 \text{ lei}$. Total tarif/km: $405.166,5 \text{ lei} / 479.900 \text{ km} = 0,84 \text{ lei/km}$.

În consecință, contestatoarea apreciază că oferta desemnată câștigătoare se încadrează în prevederile art. 36 alin. (1) din HG nr. 925/2006, fiind inacceptabilă, dar și neconformă, potrivit dispozițiilor art. 36 alin. (2) lit. c) din același act normativ.

În concluzie, autoarea acesteia reclamă și faptul că adresa de comunicare a rezultatului procedurii nu respectă și nu este elaborată în conformitate cu dispozițiile art. 206 și art. 207 alin. (2) lit. c) și d) din OUG nr. 34/2006, prin faptul că nu prevede caracteristicile și avantajele relative ale ofertei câștigătoare în raport cu oferta sa, cât și data limită până la care are dreptul de a depune contestație.

Pentru motivarea în drept a cererii de anulare a rezultatului procedurii, contestatoarea invocă dispozițiile HG nr. 925/2006, precum și cele ale art. 255, art. 256 și ale art. 270 din OUG nr. 34/2006.

Prin adresa nr. ... înregistrată la CNSC sub nr. 29144/02.09.2013, autoritatea contractantă a transmis Consiliului copia dosarului achiziției publice, respectiv actele emise ulterior deciziei CNSC, precum și punctul de vedere la contestație, solicitând respingerea acesteia ca nefondată, netemeinică și nelegală.

Prin punctul de vedere, autoritatea contractantă arată că, urmare a Deciziei CNSC nr. ... din ... a solicitat ... fundamentarea prețului ofertat de 0,79 lei/km, având în vedere elementele esențiale ale propunerii financiare, inclusiv susținerea unui punct de lucru care să îndeplinească realizarea obiectului contractului, solicitare la care aceasta a răspuns în 05.08.2013.

Totodată, autoritatea contractantă precizează că nu a mai solicitat și contestatoarei fundamentarea prețului ofertat, întrucât aceasta și-a prezentat calculul în cuprinsul primei contestații.

În continuare, autoritatea contractantă prezintă un tabel comparativ al celor două justificări de preț, respectiv:

Număr de ambulanțe	7	9
Personal – ambulanțieri	7	11
Consum combustibil/12 luni	7.5% - 35.992 litri/an calculat la 479.900 km/an – 208.756,5 lei	7.5% = 38.063 litri/an calculat la 507.505 km/an – 220.765,40 lei
Uzura auto vehiculelor	La 7 ambulanțe 20.700 lei/an 2461lei/lună/ambulanță	La 9 ambulante 27.000 lei/an 250lei/lună/ambulanță
Cheltuieli cu RCA	7 x 1350 = 9450/an	9 x 1500 = 13500/an
Cheltuieli cu schimbul de ulei/10000 km	45 de schimburi x 400 lei = 18000 lei	51 de schimburi x 150 lei = 7650 lei
Cheltuieli cu salariile	7x12x1795=148.260 lei inclusiv contribuțiile legale către stat. S-a calculat greșit calculul, totalul fiind de 150.780 lei inclusiv contribuțiile legale către stat si nu 148.260 lei inclusiv contribuțiile legale către stat	11x12x601=79.332 lei fără contribuțiile legale către stat +29.382,14 lei contribuțiile legale către stat Total 108.714,14 lei inclusiv contribuțiile legale către stat
Cheltuieli cu chirie + înființare sediu		14.734 lei
Profit	-	22.694,76 lei
Prețul ofertat	0.8 5 lei/km	0.791ei/km

Astfel, s-a constatat că petenta nu are niciun profit, ceea ce ar însemna că ar presta serviciile de transport cu titlu gratuit. Mai mult, contestatoarea a calculat eronat cheltuielile cu salariile, totalul fiind de 150.780 lei inclusiv contribuțiile legale către stat și nu 148.260 lei inclusiv contribuțiile legale către stat, aspect ce conduce la modificarea prețului de la 0,84 lei/km la 0,85 lei/km.

Pe de altă parte, autoritatea contractantă menționează că oferta depusă de ... conține detalii semnificative cu privire la justificarea prețului ofertat, caz în care nu există niciun motiv temeinic de a declara oferta ca inacceptabilă (art. 36 alin. (1) lit. f) din HG nr. 925/2006) și nici neconformă (art. 36 alin. (2) lit. c) din HG nr. 925/2006).

În încheierea punctului său de vedere, autoritatea contractantă susține că adresa de comunicare a rezultatului procedurii respectă

legislația în vigoare, contestatoarea primind toate datele cu privire la acest rezultat emis după reevaluarea ofertelor.

În plus, orice operator economic care participă la o licitație publică este obligat să cunoască legislația în domeniu, lipsa acestui element - termenul legal de contestație, nefiind în măsura de a considera comunicarea ca fiind nelegală.

În replică, prin adresa nr. 451/03.09.2013, înregistrată la CNSC sub nr. 29492/04.09.2013, ... a transmis Consiliului răspunsul la punctul de vedere înaintat de autoritatea contractantă, prin care reiterează aspectele precizate în cuprinsul contestației.

În plus, contestatoarea susține că ofertantul desemnat câștigător încalcă prevederile legale stipulate de Legea nr. 53/2003, cât și pe cele ale HG nr. 23/2013, pentru stabilirea salariului de bază minim brut garantat pe țară, respectiv a sumei de 800 de lei, acesta declarând că salariul personalului este de 601 lei plus contribuțiile legale către stat (29.382,14 lei), contribuții ce sunt ale societății și nu ale salariaților. În aceste condiții, din calculul efectuat de contestatoare, pentru o durată de 12 luni, rezultă că oferta financiară a ... ar fi fost de 441.300,96 lei, mai mare decât a sa.

Totodată, contestatoarea susține că în calculul privind salariile angajaților săi (1.795 lei) se regăsește salariul brut plus contribuțiile legale către stat ale societății privitoare la salarizare.

Prin adresa nr. 14028/12.09.2013 înregistrată la Consiliu sub nr. 30590/12.09.2013 autoritatea contractantă nu a formulat apărări față de completările la contestației precizând următoarele: „referitor la adresa dvs nr. 17966/11.09.2013 prin care solicitați ca în termen de 24 de ore să transmitem Consiliului punctul nostru de vedere față de concluziile scrise ale contestației, vă facem cunoscut că ne menținem punctul de vedere pe care l-am formulat ...”.

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

Pentru atribuirea contractului de achiziție publică având ca obiect „Servicii transport sanitar nemedicalizat pentru pacienți”, cod CPV 60130000-8 – *Servicii de transport rutier specializat de pasageri (Rev.2)*, SPITALUL JUDEȚEAN DE URGENȚĂ ... (în calitate de autoritate contractantă) a inițiat procedura, cerere de oferte, prin publicarea în SEAP a invitației de participare nr. ... din data de 04.06.2013.

Procedând la deschiderea celor trei oferte primite, autoritatea contractantă a încheiat procesul-verbal nr. 9545/19.06.2013, rezultatul evaluării lor fiind consemnat în raportul procedurii nr. 10208/01.07.2013.

Considerând eronată decizia autorității contractante de declarare a ofertei sale drept necâștigătoare, ... a înaintat Consiliului contestația ce a fost admisă prin Decizia ... din ...

Fiind obligată la reevaluarea ofertelor, autoritatea contractantă a întocmit un nou raport al procedurii, nr. 12415/09.08.2013, consemnând același rezultat.

Considerând că autoritatea contractantă nu a dus la îndeplinire dispozițiile deciziei CNSC mai sus menționate, ... a înaintat Consiliului prezenta contestație, solicitând anularea rezultatului procedurii, a raportului procedurii și a tuturor actelor subsecvente acestuia, precum și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor și la continuarea procedurii prin stabilirea ofertei câștigătoare dintre ofertele admisibile.

În acest sens, Consiliul constată că, în vederea punerii în aplicare a deciziei mai sus menționate, prin adresa nr. 12012/01.08.2013, autoritatea contractantă a solicitat ofertantului declarat câștigător, ..., următoarele: „vă solicităm ... să depuneți în plic închis fundamentarea prețului ofertat de 0,79 lei fără TVA/km, având în vedere toate elementele esențiale ale propunerii financiare, inclusiv susținerea unui punct de lucru care să îndeplinească realizarea obiectului contractului, respectiv achiziționarea serviciului de transport sanitar nemedicalizat pentru pacienții unității, pe raza geografică deservită de SJU ...-județul ...”.

Prin adresa nr. 559/02.08.2013, ... a răspuns la solicitare prezentând fundamentarea preț ofertat pe elemente de cheltuieli, astfel:

- 1. carburanți – pt. 507.505 km cu un consum mediu de 7,5 % rezultă 38.063 litri carburant x 5,80 lei/litru = 220.765,40 lei;

- 2. amortizare – 9 autosanitare x 250 lei/lună x 10 luni = 22.500 lei;

- 3. asigurare RCA – 9 autosanitare 1.500 = 13.500 lei;

- 4. schimb de ulei/filtre – sunt necesare 51 de schimburi de ulei (pentru fiecare schimb de ulei sunt necesare următoarele: 4 litri de ulei x 35 lei/litru = 140 lei; 1 filtru de ulei x 10 lei = 10 lei). 51 schimburi x 150 lei/schimb = 7.650 lei;

- 5. formulare fiscale (facturier, for parcurs, pixuri, etc) – 32 lei x 10 luni = 320 lei;

- 6. întreținere autoturism – 80 lei/autosanitară x 10 luni x 9 autosanitare = 7.200 lei;

- 7. asigurare persoane transportate – 9 lei/autosanitară x 9 autosanitare = 81 lei;

- 8. salarii – salariul net pentru 1 salariat este de 601 lei/lună. 11 salariați x 601 lei/lună x 10 luni = 66.110 lei;

- 9. cheltuieli cu munca vie – CAS-18.304 lei; Șomaj-440 lei; FNASS-4.576 lei; Accidente și boli profesionale-197,12 lei; CCIASS-748 lei; Fond garantare-220 lei;

- 10. cheltuieli cu materiale sanitare – 10 lei/lună/autosanitară x 10 luni x 9 autosanitare = 900 lei;

- 11. alte cheltuieli (înființare sediu secundar, chirie, utilități) = 1.234,50 lei; 13.500 lei;

- 12. profit (6%) = 22.694,76 lei;

Total general: 400.940,78 lei : 507.505 km = 0,79 lei/km.

Prin urmare, Consiliul reține că ofertantul declarat câștigător, în compunerea prețului ofertat, de 0,79 lei/km, s-a raportat la următoarele: 9-ambulanțe, 11-ambulanțieri, 507.505 km, 10 luni-durata, spre deosebire de contestatoarele care s-a raportat la următoarele: 7-ambulanțe, 7-ambulanțieri, 479.900 km, 12 luni-durata.

Totodată, Consiliul reține că, din cadrul documentației de atribuire au lipsit elementele importante ale compunerii ofertei, astfel că fiecare ofertant a estimat diferit nevoia autorității contractante (numărul de ambulanțe 7/9; presonalul 7/11; distanța 479.900/507.505 km/an; durata 12/10), conducând astfel la concluzia că elemente diferite au fost avute în vedere de ofertanți la compunerea propunerilor financiare (tariful/km).

În aceste condiții, Consiliul consideră că autoritatea contractantă ar fi trebuit să analizeze și să stabilească dacă ofertele pot fi comparate, datorită modului neuniform de abordare a propunerilor tehnice și financiare, și să stabilească eventual incidența sau nu a dispozițiilor art. 209 alin. (1) lit. b) teza finală din OUG nr. 34/2006, respectiv: "dacă au fost depuse oferte care, deși pot fi luate în considerare, nu pot fi comparate din cauza modului neuniform de abordare a soluțiilor tehnice și/ori financiare".

În acest sens, Consiliul apreciază că se impun solicitări de clarificări, în sensul dispozițiilor art. 78 din HG nr. 925/2006, în legătură cu aspectele mai sus constatate, fără a se rezuma la efectuarea unui simplu calcul matematic pentru stabilirea ofertantului declarat câștigător (este evident că 0,79 lei/km este mai mic decât 0,84/0,85 lei/km).

De asemenea, Consiliul nu se poate substitui în drepturile autorității contractante în evaluarea ofertelor sau obliga autoritatea, de principiu, în privința îndeplinirii propriilor obligații legale ale acesteia – manifestări de voință și acte proprii ale autorității contractante – de stabilire a ofertelor inacceptabile / neconforme / admisibile / câștigătoare / necâștigătoare sau, după caz, de anulare a aplicării procedurii conform art. 72 alin. (2) din HG nr. 925/2006. În sens contrar, s-ar aduce atingere principiului independenței și imparțialității comisiei de evaluare (autorității contractante), respectiv principiul asumării răspunderii.

Având în vedere că aceste aspecte nu au fost identificate și clarificate de autoritatea contractantă în cadrul procesului de evaluare a ofertelor, Consiliul nu poate reține nici calculul efectuat

de contestatoare, prin raportare la 12 luni, cu privire la cuantumul propunerii financiare prezentate de câștigătoare.

De asemenea, Consiliul reține faptul că legiuitorul nu a impus în sarcina autorității contractante obligația de a cere justificări de preț, în sensul de a întocmi o simplă adresă de solicitare pentru a demonstra îndeplinirea acestei obligații, ci obligația de a efectua verificări detaliate ale tuturor componentelor care formează prețul total al ofertei (în condițiile în care legiuitorul stabilește o prezumție relativă de încălcare a principiilor nediscriminării, tratamentului egal și transparenței necesare pentru atribuirea unui contract de achiziție publică, față de un preț neobișnuit de scăzut) conform art. 202 din OUG nr. 34/2006.

Prin urmare, pentru lămurirea situației, în temeiul art. 78 din HG nr. 925/2006, autoritatea contractantă avea obligația legală să solicite ofertanților explicații asupra modului de elaborare a ofertei, anterior considerării admisibilității ofertelor.

În concluzie, se constată că evaluarea realizată de autoritate a înregistrat abateri de la cadrul legal, motiv pentru care se impune clarificarea cu ofertanții a cheltuielilor diferite la care s-au raportat (cu numărul ambulanțelor 7/9; numărul presonalului 7/11; distanța 479.900/507.505 km/an; durata 12/10 luni), știindu-se că orice decizie a autorității privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a ofertei, sub toate aspectele acesteia, și pe probe concludente, iar nu pe elemente insuficiente sau neclare, care nu permit realizarea unei evaluări obiective a ofertelor.

În consecință, Consiliul nu poate stabili caracterul inacceptabil și/sau neconform al ofertei desemnate câștigătoare, câtă vreme autoritatea contractantă (prin comisia de evaluare) nu a finalizat procesul de evaluare a ofertelor, așa cum se impune prin art. 34 alin. (2) din HG nr. 925/2006.

Cu privire la critica contestatoarei împotriva comunicării rezultatului procedurii de atribuire, pretinsă a fi contrară prevederilor art. 207 alin. (2) lit. c) și d) din OUG nr. 34/2006, Consiliul constată că este în parte reală, însă nu o va reține în soluționare. În aprecierea acestei finalități, Consiliul are în vedere următoarele:

- în cuprinsul comunicării s-a indicat ofertantul declarat câștigător ... și prețul ofertat de 0,79 lei/km;
- deși autoritatea contractantă a omis să indice în adresa ce a cuprins rezultatul procedurii termenul până la care acesta putea fi contestat, astfel cum se impune la art. 207 alin. (2) lit. d) din OUG nr. 34/2006, aceasta nu a adus contestatoarei niciun prejudiciu. Prin înaintarea contestației în termen, cu respectarea dispozițiilor art. 256² alin. (1) lit. b) și art. 271 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, a

fost suplinită lipsa constatată în cuprinsul adresei de comunicare a rezultatului procedurii.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept, în baza art. 278 alin. (2), (4) și (6) 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, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul admite contestația formulată și anulează adresele de comunicare a rezultatului procedurii și raportul procedurii de atribuire. Dispune continuarea procedurii în termen de 10 zile, cu reevaluarea ofertelor depuse, conform celor reținute în motivare. Noul rezultat al procedurii va fi comunicat operatorilor economici implicați, cu respectarea dispozițiilor art. 206 alin. (1¹) și art. 207 alin. (2) din OUG nr. 34/2006.

PREȘEDINTE COMPLET

.....

MEMBRU COMPLET

...

...

MEMBRU COMPLET

...