



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. 155/... înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ... formulată de către „.....cu sediul în județul ... înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului cu nr....., CUI RO ... reprezentată de ... împotriva rezultatului procedurii și a tuturor actelor subsecvente, emise de către cu sediul înjudețul ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire, prin cerere de oferte, cu etapă finală de licitație electronică, a contractului de achiziție publică, având ca obiect „Produse de panificație”, se solicită anularea adresei nr. 47815/23.08.2013, privind rezultatul procedurii de atribuire, anularea tuturor actelor emise de către autoritatea contractantă, privind rezultatul procedurii de atribuire și reanalizarea ofertelor tehnice și financiare, având în vedere modul de formare a prețurilor, precum și continuarea prezentei proceduri de achiziție publică și stabilirea ofertei câștigătoare într-un mod legal și transparent.

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:

Admite contestația formulată de către ...cu sediul în județul ... în contradictoriu cu..... cu sediul în ...

Anulează raportul procedurii nr.47815/23.08.2013 și actele subsecvente acestuia emise de către autoritatea contractantă.....

Obligă... ca, în termen de 10 zile de la primirea prezentei decizii, să reia procedura de atribuire de la etapa de evaluare a ofertelor, cu luarea în considerare a celor prezentate în motivare.

Rezultatul reevaluării ofertelor va fi comunicat ofertanților cu respectarea prevederilor Secțiunii a V-a a cap. V din O.U.G. nr. 34/2006.

Obligatorie.

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

MOTIVARE

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

S.C.S.R.L. a formulat contestația nr. 155/... înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ... împotriva rezultatului procedurii și a tuturor actelor subsecvente, emise de către..... în cadrul procedurii de atribuire, prin cerere de oferte, cu etapă finală de licitație electronică, a contractului de achiziție publică, având ca obiect „Produse de panificație”, solicitând anularea adresei nr....., privind rezultatul procedurii de atribuire, anularea tuturor actelor emise de către autoritatea contractantă, privind rezultatul procedurii de atribuire și reanalizarea ofertelor tehnice și financiare, având în vedere modul de formare a prețurilor, precum și continuarea prezentei proceduri de achiziție publică și stabilirea ofertei câștigătoare într-un mod legal și transparent.

În susținerea contestației, S.C.S.R.L. arată că autoritatea contractantă, în urma calificării ofertanților, a desfășurat licitația electronică (EA0036995), în cadrul căreia prețul propus de către primii doi ofertanți a fost mai puțin de 50% din valoarea inițială a ofertelor depuse de către aceștia.

Ca urmare a depunerii de oferte cu preț scăzut,... a solicitat, prin fax, la data de 21.08.2013, ora 15:47, modul de formare a prețului, termenul limită pentru depunerea clarificărilor fiind stabilit pentru data de 22.08.2013, ora 16:00.

La data de 23.08.2013, autoritatea contractantă a finalizat evaluarea pentru licitația electronică având codul unic de identificare EA0036995 și a transmis comunicarea rezultatului procedurii nr. 47815/23.08.2013 prin care a fost desemnat câștigător un operator economic.

Referitor la prețul propus de către operatorul economic desemnat câștigător, contestatorul precizează că acesta este „exagerat de scăzut”, de dumping, în condițiile în care costurile pentru materia primă, procesul de execuție, salariați și transport sunt mult peste valoarea ofertată de către acesta.

Având în vedere cele expuse anterior, contestatorul solicită Consiliului să analizeze modul de formare a prețului prezentat de către societatea sa cât și modul în care comisia a evaluat modul de formare a prețurilor primilor 2 ofertanți și a hotărât atribuirea unui contract de asemenea importanță unui operator economic ce a prezentat prețuri de dumping.

Totodată, S.C.S.R.L. susține că autoritatea contractantă, prin comisia de evaluare a ofertelor, în urma primirii justificărilor de preț, trebuia să analizeze și să găsească anumite puncte comune între modurile de formare a prețurilor, solicitând fiecărui ofertant aceleași categorii de justificări și analize de preț, pentru a respecta principiile stipulate la art. 2 alin. (2) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

În drept, contestatorul invocă prevederile O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare și pe cele ale H.G. nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare.

La dosarul cauzei, în temeiul art. 274 alin. (1) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare a fost depus punctul de vedere al autorității contractante nr. 49350/02.09.2013, înregistrat la C.N.S.C. cu nr. 29879/06.09.2013, referitor la contestația formulată de către S.C.S.R.L.

Cu privire la invocarea de către contestator a dispozițiilor art. 202 alin. (1¹) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, care fac referire la prețul aparent neobișnuit de scăzut în cazul în care oferta este sub 80% din valoarea estimată a contractului, autoritatea contractantă arată că a solicitat tuturor ofertanților justificarea prețului, nu doar celor doi care erau sub 50%.

Referitor la susținerea contestatorului, potrivit căreia acesta nu înțelege cum s-a atribuit contractul în cauză unui operator cu prețuri de dumping, autoritatea contractantă menționează că atribuirea contractului a fost făcută către S.C. GRUP MAPAN S.R.L., întrucât acesta și-a justificat prețul ofertat prin adresa nr. 47631/22.08.2013, prezentând atât costul materialelor directe, a materiilor prime, cât și a cheltuielilor indirecte.

Prin urmare, atâta timp cât un operator economic își justifică prețul în condițiile legale, iar justificarea prezentată nu face obiectul art. 36¹ alin. (4) din H.G. nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare și nu intră sub incidența prevederilor art. 36 alin. (1) lit. f) din hotărârea menționată anterior, autoritatea contractantă nu este în măsură să acuze un ofertant că practică prețuri de dumping și nici să respingă o ofertă pe acest motiv.

Totodată,... apreciază susținerea contestatorului, conform căreia nu s-au solicitat aceleași categorii de justificări și analize de preț tuturor ofertanților și nu au fost respectate principiile care stau la baza O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, ca nefondată.

În acest sens, autoritatea contractantă subliniază că solicitările de clarificări pentru justificarea prețurilor adresate fiecărui operator economic în mod individual au la bază prevederile art. 36¹ alin. (2) și (3) din H.G. nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare, în cadrul cărora sunt precizate foarte clar documentele care se solicită.

Pe cale de consecință, niciun operator nu a fost defavorizat, solicitările de clarificări fiind întocmite în baza aceleiași prevederi legale și aceluiași principii.

Concluzionând, autoritatea contractantă consideră contestația formulată de către S.C.S.R.L. ca fiind nejustificată și criticile din cuprinsul acesteia ca nefondate.

Alăturat punctului de vedere, autoritatea contractantă a depus, în copie, dosarul achiziției publice.

Analizând contestația formulată de către S.C.S.R.L., prin luarea în considerare a susținerilor părților, a înscrisurilor aflate la dosarul cauzei și a dispozițiilor legale aplicabile în materia achizițiilor publice, Consiliul constată următoarele:

În vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect „Produse de panificație”,... a ales procedura prin cerere de oferte, cu etapă finală de licitație electronică, ce a fost demarată la data de 31.07.2013, prin publicarea în S.E.A.P. a invitației de participare nr. ...

Conform invitației de participare și a documentației de atribuire, criteriul de atribuire aplicat a fost „prețul cel mai scăzut”, valoarea estimată fiind de 259.201,6 lei, fără T.V.A.

Conform mențiunilor existente în procesul-verbal nr. 45991/12.08.2013 al ședinței de deschidere a ofertelor, 5 operatori economici au depus oferte, unul dintre aceștia fiind S.C.S.R.L., contestatorul din prezenta cauză.

În raportul procedurii nr. 47812/23.08.2013, întocmit în urma evaluării ofertelor, s-a consemnat faptul că oferta depusă de către S.C. ...S.R.L. a fost declarată acceptabilă și conformă, clasându-se pe locul III, oferta desemnată câștigătoare, conform criteriului de atribuire „prețul cel mai scăzut”, fiind cea prezentată de către S.C. GRUP MAPAN S.R.L.

Comunicarea privind rezultatul procedurii de atribuire a fost făcută de către autoritatea contractantă către S.C.S.R.L., prin adresa nr. 47815/23.08.2013.

Împotriva rezultatului procedurii de atribuire a formulat contestație S.C.S.R.L. prin care critică decizia de declarare câștigătoare a ofertei depusă de S.C. GRUP MAPAN S.R.L. invocând imposibilitatea de justificare a prețului ofertat de aceasta în condițiile în care costurile aferente materiei prime, a procesului de execuție, a salariilor și a transportului sunt mult peste valoarea ofertată apreciind că prețurile ofertate de către acest ofertant sunt prețuri de dumping.

O altă critică a contestatorului vizează faptul că autoritatea contractată trebuia, în opinia sa, să analizeze și să găsească anumite puncte comune în modurile de formare a prețurilor, și să solicite fiecărui ofertant aceleași categorii de justificări și analize de preț pentru a asigura principiile care stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică.

Analizând modul în care au fost evaluate ofertele depuse în cadrul prezentei proceduri de atribuire, sub aspectul prețului neobișnuit de scăzut al ofertei declarate câștigătoare, aspect ce face obiectul prezentei contestații, Consiliul constată următoarele:

Potrivit procesului verbal de evaluare, înregistrat sub nr.46374/13.08.2013, comisia de evaluare a consemnat cu privire la propunerile financiare depuse de cei 5 ofertanți faptul că pentru 4 dintre aceștia, cu excepția S.C. ...S.R.L., se va solicita acceptul pentru corectarea erorilor aritmetice din propunerile financiare, decizie care a fost materializată ulterior prin emiterea de adrese.

În urma analizării răspunsurilor primite de la ofertanți comisia de evaluare a întocmit procesul verbal de evaluare, înregistrat sub nr.46662/14.08.2013, prin care aceasta a hotărât declararea ca admisibile a celor 5 oferte depuse în cadrul procedurii de atribuire și au consemnat faptul că urmează o rundă de licitație electronică unde cei cinci ofertanți au posibilitatea îmbunătățirii ofertei financiare.

Din documentele depuse la dosar de către autoritatea contractantă, Consiliul constată că runda de licitație electronică s-a desfășurat în intervalul 20.08.2013 ora 14:00 – 21.08.2013 ora 14:00, valoarea propunerilor financiare ale celor 5 ofertanții după această rundă fiind următoarea:

- | | |
|---------------------------------------|-------------|
| - S.C. GRUP MAPAN S.R.L. | 115.000 lei |
| - S.C. SILVA PAN S.R.L. | 117.000 lei |
| - S.C.S.R.L. | 169.000 lei |
| - S.C. DIVA S.R.L. | 185.000 lei |
| - S.C. ARDELEAN ADRIAN COMPANY S.R.L. | 189.000 lei |

În data de 21.08.2013 comisia de evaluare a încheiat procesul verbal de evaluare 3, înregistrat sub nr.47414/21.08.2013, ocazie cu care reține faptul că valoarea propunerilor financiare a celor 5 ofertanți se situează sub pragul de 80% din valoarea estimată situație față de care stabilește să se solicite justificare a prețului fiecărui ofertant dintre cei cinci.

Consiliul constată că autoritatea contractantă a emis adrese prin care solicită celor cinci ofertanți, în temeiul art.202 alin.1¹ din O.U.G. nr. 34/2006, justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut, toate cele cinci adrese, respectiv adresele cu nr.47415-47420/21.08.2013, având următorul conținut:

„(...). În acest sens și în conformitate cu art. 36⁴, alin 2 și 3 din H.G. 925/2006 actualizată, comisia de evaluare va solicita să confirmați că scăderea prețului contractului nu va avea efecte asupra calității produselor oferite, că ele respectă specificațiile tehnice declarate în oferta tehnică și să prezentați detalii și precizări cu privire la oferta financiară și anume: documente privind modul de organizare și metodele ce ar fi utilizate în realizarea contractului, (Exemplu: balanța lunară de stocuri, facturi de achiziție produse de la furnizori, nivelul de salarizare a forței de muncă, etc.) costurile implicate de transport/livrare, orice alte documente despre care ofertantul consideră că pot susține și justifica prețul oferit. (...)

În cazul în care nu veți prezenta informațiile solicitate sau dacă acestea nu pot justifica prețul aparent neobișnuit de scăzut, conform art. 36⁴ alin.(4) din H.G. nr. 925/2006, oferta d-voastră va fi declarată inacceptabilă”.

Prin urmare, cu privire la modul în care au fost formulate solicitările de justificare a prețurilor oferite celor 5 operatori economici, Consiliul constată că cele cinci solicitări au fost identice, motiv pentru care critica potrivit căreia autoritatea

contractantă trebuia să solicite „*aceleași categorii de justificări și analize de preț*” se dovedește a fi nefondată.

Sub aspectul modului în care au fost analizate justificările de preț transmise de către ofertanții, și cu precădere justificarea prețului ofertat prezentată de ofertantul S.C. GRUP MAPAN S.R.L. Consiliul constată că ulterior primirii justificărilor de preț de la ofertanți comisia de evaluare a întocmit procesul verbal de evaluare 4, înregistrat sub nr.47715/22.08.2013.

În conținutul procesului verbal menționat anterior comisia de evaluare a consemnat faptul că 4 dintre ofertanți, respectiv S.C. DIVA S.R.L., S.C. GRUP MAPAN S.R.L., S.C. SILVA PAN S.R.L. și S.C.S.R.L. au „*transmis la sediul autorității contractante justificarea de preț pentru oferta depusă în SEAP la licitarea electronică*” iar cu privire la S.C. ARDELEAN ADRIAN COMPANY S.R.L. a consemnat faptul că aceasta „*nu prezintă informațiile solicitate, oferta sa este declarată inacceptabilă*” aceleași mențiuni regăsindu-se și în conținutul raportului procedurii de atribuire înregistrat la autoritatea contractantă sub nr.47812/23.08.2013.

Așa cum rezultă din documentele analizate anterior, Consiliul constată că deși autoritatea contractantă a făcut aplicarea dispozițiilor art. 202 alin.(1) din O.U.G. nr. 34/2006, așa cum rezultă din adresele privind solicitarea de justificare a prețului însă doar în sensul respectării obligației privind solicitarea de „*detalii și precizări pe care le consideră semnificative cu privire la ofertă*” fără însă a respecta și obligația prevăzută de același text de lege potrivit căreia autorității contractante îi revine și obligația „*de a verifica răspunsurile care justifică prețul respectiv*”.

O astfel de obligație este prevăzută și de art.36¹ alin.(2) din H.G. nr. 925/2006, potrivit căreia „*În cazul în care, pe parcursul evaluării, se constată existența unei oferte cu preț aparent neobișnuit de scăzut în sensul prevederilor alin.(1), autoritatea contractantă are obligația de a efectua verificări detaliate în legătură cu aspectele prevăzute la art. 202 alin.(2) din ordonanța de urgență*”.

Vor fi reținute ca relevante și prevederile art. 36 alin.(1) lit.f) din H.G. nr. 925/2006 potrivit căreia o ofertă este declarată inacceptabilă în situația în care „*în urma verificărilor prevăzute la art.202 și 203 (...)*” se constată că oferta are un preț neobișnuit de scăzut, text de lege care confirmă faptul că autoritatea contractantă poate lua o decizie cu privire la un eventual preț

neobișnuit de scăzut numai după efectuarea verificărilor stabilite de legiuitor.

Mai mult decât atât, dispozițiile art. 76 alin.(2) din H.G. nr. 925/2006 stabilesc, în mod concret, faptul că în ședințele de evaluare „Comisia de evaluare are obligația să întocmească înscrisuri prin care se formalizează deciziile adoptate în cadrul procesului de evaluare”, or, în documentele întocmite de către comisia de evaluare, în special în procesul verbal de evaluare 4, membrii comisiei de evaluare s-au limitat doar la preciza că au fost primite răspunsurile cu privire la justificarea de preț fără a face vreo analiză a modului în care fiecare dintre cei 4 ofertanți care au transmis justificarea de preț au justificat sau nu prețul ofertat în runda de licitație electronică.

Prin urmare, față de dispozițiile legale incidente în prezenta procedură de atribuire autoritatea contractantă, prin comisia de evaluare avea obligația nu numai de a se limita la a solicita justificarea prețului neobișnuit de scăzut ofertat de cei 5 ofertanți, ci și de a analiza, în detaliu, justificările de preț prezentate de ofertanți, situație în care Consiliul nu poate face o verificare a modului în care au fost evaluate ofertele sub aspectul prețului neobișnuit de scăzut, motiv pentru care se impune reevaluarea ofertelor depuse sub acest aspect, critica contestatorului cu privire la modul în care au fost analizate justificările de preț se dovedesc a fi fondate.

În consecință, având în vedere, caracterul fondat al criticilor aduse de către contestator, toate aspectele de fapt și de drept mai sus evocate, în temeiul art. 278 alin. (2), (4) și (6) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, pentru considerentele din motivare, Consiliul admite contestația formulată de S.C.S.R.L., în contradictoriu cu..... anulează raportul procedurii de atribuire nr.2013 și actele subsecvente acestuia, obligă autoritatea contractantă... ca, în termen de cel mult 10 zile de la primirea prezentei, să procedeze la reluarea procedurii de achiziție publică de la etapa de evaluare a ofertelor, procedura de atribuire urmând a fi continuată.

În conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (1) din O.U.G. nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, decizia este obligatorie.

PREȘEDINTE COMPLET,

...

MEMBRU,
...

MEMBRU,