



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos, nr. 6, sector 3, ..., România, CIF 20329980, CP 030084
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642, +40218900745 www.cnsc.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 SC ... SRL, cu sediul în ..., ..., ..., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CUI ..., reprezentată prin ...- Administrator, înaintată împotriva rezultatului procedurii de atribuire nr. 103710/805/16.03.2015, a raportului procedurii de atribuire și tuturor actelor subsecvente întocmite de ..., cu sediul în ..., ..., județul ..., în calitate de autoritate contractantă în procedura, licitație deschisă, cu etapă finală de licitație electronică, organizată în vederea atribuirii unui contract de achiziție publică având ca obiect „Furnizarea de pachete cu produse alimentare”, cu anunț de participare în SEAP nr. ... din ..., s-a solicitat Consiliului obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei desemnate câștigătoare și la „reevaluarea ofertelor cu respectarea tuturor prevederilor legale”.

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

DECIDE:

Respinge contestația, ca nefondată.

Dispune continuarea procedurii de atribuire.

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. ..., SC ... SRL atacă rezultatul procedurii de atribuire nr. 103710/805/16.03.2015, raportul procedurii de atribuire și toate actele subsecvente întocmite de ..., în procedura mai sus arătată, considerând că a fost stabilită în mod nelegal oferta câștigătoare, întrucât oferta depusă de SC LECONFEX SRL nu îndeplinește cerințele solicitate prin documentația de atribuire.

În fapt, contestatoarea susține că a depus o ofertă în conformitate cu prevederile caietului de sarcini, însă prin adresa nr. 103710/805/16.03.2015, reprezentând comunicarea rezultatului procedurii, autoritatea contractantă i-a comunicat decizia de stabilire a ofertantului câștigător, respectiv SC LECONFEX SRL.

Contestatoarea consideră că, pe baza unei juste evaluări, autoritatea contractantă avea obligația de a respinge oferta depusă de SC LECONFEX SRL, ca inadmisibilă și neconformă, în temeiul dispozițiilor de la art. 36 și art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006.

De asemenea, contestatoarea consideră că autoritatea contractantă nu a respectat prevederile art. 82 alin. (1) din HG nr. 925/2006, coroborat cu cele ale art. 200 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, potrivit cărora avea obligația de *a stabili oferta câștigătoare din ofertele admisibile.*

Astfel, contestatoarea susține că oferta SC LECONFEX SRL este inacceptabilă și neconformă, pentru neîndeplinirea condiției cu privire la dotarea cu echipamente, amintind că, potrivit fișei de date a achiziției, ar fi trebuit să prezinte: *Declarație privind utilajele, echipamentele tehnice - care pot fi utilizate de către operatorul economic pentru îndeplinirea corespunzătoare a contractului de livrări de produse;*

Se va prezenta declarația referitoare la echipamentele tehnice și la măsurile aplicate în vederea asigurării calității, din care să rezulte atât că în transportul și distribuția produselor se vor utiliza autovehicule (specializate), care să asigure integritatea acestora până la destinatar, cât și cu privire la modul de pregătire, de manipulare a pachetelor cu produsele alimentare într-un spațiu curat și amenajat corespunzător conform ORDIN nr. 111 din 16 decembrie 2008 privind aprobarea Normei sanitare veterinare și pentru siguranța alimentelor privind procedura de înregistrare sanitară veterinară și pentru siguranța alimentelor a activităților de obținere și de vânzare directă și/sau cu amănuntul a produselor alimentare de origine animală sau nonanimală, precum și a

activităților de producție, procesare, depozitare, transport și comercializare a produselor alimentare de origine nonanimală.

În opinia contestatoarei, membrii comisiei de evaluare au procedat la o evaluare superficială a ofertelor și au declarat eronat oferta SC LECONFEX SRL ca fiind admisibilă și câștigătoare, considerând că aceștia aveau obligația de a o respinge.

Contestatoarea invocă neîndeplinirea de către ofertantul SC LECONFEX SRL și a cerinței impuse la capitolul *V.5.1 Cerințe minime privind managementul calitatii* din fișa de date a achiziției, respectiv aceea prin care ofertanții trebuiau să prezinte o copie conformă cu originalul a certificatului ISO 9001 și ISO 22000 sau alt document similar, privind certificarea sistemului de management al calității, valabil la data deschiderii ofertelor.

Contestatoarea subliniază faptul că, în conformitate cu legislația în vigoare (Ordinul ANRMAP nr. 509/2001), standardele de calitate ale ofertantului nu se cumulează cu cele ale subcontractanților, astfel că, în lipsa unui document care să ateste implementarea managementului calității pentru serviciile solicitate, autoritatea contractantă avea obligația de a respinge oferta SC LECONFEX SRL, ca inadmisibilă și neconformă.

Contestatoarea mai invocă și neîndeplinirea condiției cu privire la capacitatea de exercitare a activității profesionale de către SC LECONFEX SRL, arătând că, din informațiile obținute despre acest ofertant, în urma accesării bazelor de date centrale ale Registrului Comerțului, reiese că societatea respectivă nu are în obiectul de activitate multe dintre activitățile ce urmează a fi realizate în cadrul contractului din speță: transport, manipulări, depozitări; drept pentru care, acesta trebuia exclus de la procedura pentru atribuirea contractului de achiziție publică.

Mai mult, contestatoarea invocă neîndeplinirea condiției cu privire la îndeplinirea obligațiilor de plată către bugetele de stat și locale, susținând că, încă de la momentul deschiderii ofertelor, s-a constatat că Certificatul fiscal depus de SC LECONFEX SRL nu era valabil, așa cum se solicita în fișa de date, respectiv "Certificat fiscal eliberat de Administrația Financiară din care să reiasă că nu înregistrează datorii la bugetul de stat în luna anterioară celei în care se depun ofertele", drept pentru care consideră că oferta acestui ofertant ar fi trebuit respinsă ca inacceptabilă, nicidecum desemnată câștigătoare.

Contestatoarea arată și că prețul ofertat de SC LECONFEX SRL, 696.900,00 lei, la care se adaugă TVA, este neobișnuit de scăzut și reprezintă 57% din valoarea estimată a contractului, fiind astfel aplicabile prevederile art. 202 din OUG nr. 34/2006.

În acest sens, contestatoarea susține că, prin acceptarea unei oferte cu un preț nejustificat de scăzut, având în vedere prețurile pieței, se încurajează oferirea unor servicii de o calitate scăzută și se restrânge în mod evident concurența, iar jocul liber pe piață nu va mai fi factorul determinant în stabilirea prețurilor pe piață.

Contestatoarea apreciază că sunt trei ipoteze posibile, referitoare la acceptarea ofertei cu prețul neobișnuit de scăzut, respectiv:

a. autoritatea contractantă nu a solicitat ofertantului justificarea prețului ofertat și nu a efectuat verificări detaliate cu privire la acesta, încălcând astfel prevederile art. 202 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, coroborate cu cele ale art. 36¹ din HG nr. 925/2006;

b. autoritatea contractantă a solicitat clarificări ofertantului, însă acesta nu a răspuns cererii;

c. ofertantul a răspuns cererii de clarificări și a oferit o justificare pentru prețul propus. Contestatoarea susține că prețul propus de ofertantul desemnat câștigător nu putea fi, în realitate, justificat, din punct de vedere economic, arătând că în cadrul acestei ipoteze se conturează 2 posibilități:

c1) în cazul în care propunerea financiară conține prețuri care nu sunt rezultatul liberei concurențe și care nu pot fi justificate, autoritatea contractantă avea obligația de a respinge oferta ca neconformă;

c2) în cazul în care propunerea financiară conține prețuri care sunt rezultatul liberei concurențe și pot fi justificate (de exemplu, prețul mediu al pieței), autoritatea contractantă avea obligația de a avea în vedere că peste costurile efective de producție/prestare ale fiecărui produs sunt și cheltuielile estimate pentru logistică (furnizare). Astfel, această ofertă nu poate prezenta în mod realist prețul cel mai scăzut, cu respectarea tuturor cerințelor din documentația de atribuire.

În plus, față de elementele susținute, contestatoarea solicită Consiliului să aibă în vedere disproporția extrem de mare dintre valoarea estimată a contractului și prețul ofertantului de pe locul 1 și al celorlalți ofertanți, apreciind astfel că autoritatea contractantă avea obligația legală de a efectua verificări detaliate cu privire la prețul neobișnuit de scăzut ofertat și nu doar unele formale.

Totodată, contestatoarea susține că prețul propus de ofertantul desemnat câștigător nu putea fi în realitate justificat, având în vedere faptul că obiectul contractului este unul deosebit de complex, și nu se poate asigura îndeplinirea lui la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini.

Astfel, contestatoarea consideră că, atât în spiritul cât și în litera legislației aplicabile achizițiilor publice, nu este suficientă prezentarea structurii de preț, fiind necesar ca autoritatea

contractantă să-i solicite în mod expres ofertantului prezentarea documentelor probatoare și să le verifice.

Chiar dacă criteriul de atribuire este prețul cel mai scăzut, contestatoarea susține că nu este în interesul autorității contractante să încheie un contract cu un operator economic ce nu-l poate duce la îndeplinire. Deși, la o primă vedere, este în beneficiul acesteia să achiziționeze servicii la prețuri cât mai reduse, în spiritul respectării principiului eficienței utilizării fondurilor publice, de multe ori riscurile sunt mult mai mari decât avantajul unui preț scăzut. Astfel, se poate întâmpla ca ofertantul declarat câștigător, la un preț de dumping, să nu poată îndeplini în bune condiții obligațiile contractuale, nefiind capabil să susțină financiar diferența dintre prețul real al prestației sale și prețul scăzut pe care l-a oferit.

În speță, contestatoarea susține că nu s-au solicitat clarificările privind prețul neobișnuit de scăzut, autoritatea contractantă ignorând dispozițiile legale cu consecințe privind concurența neloială între ofertanți și încălcarea celorlalte principii prevăzute la art. 2 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, cu accentuare pe eficiența utilizării fondurilor publice într-un mod real, nu strict prin alegerea ofertei cu prețul cel mai scăzut.

Cu privire la ofertele clasate pe locurile 2 și 3, contestatoarea invocă faptul că acestea nu îndeplinesc condiția cu privire la îndeplinirea obligațiilor de plată către bugetele de stat și locale.

De asemenea, în cazul acestor oferte, contestatoarea consideră că autoritatea contractantă avea obligația de a solicita justificarea prețului neobișnuit de scăzut.

În conformitate cu prevederile art. 274 alin. (4) din OUG nr. 34/2006, contestatoarea solicită și studierea dosarului achiziției publice.

Prin adresa nr. 118231/805/26.03.2015, înregistrată la CNSC sub nr. 4505/30.03.2015, autoritatea contractantă a transmis Consiliului punctul de vedere la contestația formulată de SC ... SRL, solicitând respingerea acesteia, ca nefondată și menținerea rezultatului procedurii de atribuire.

Autoritatea contractantă susține că a organizat procedura, licitație deschisă cu fază finală de licitație electronică, pentru achiziția a 50000 de pachete cu produse alimentare, în vederea distribuirii acestora unor categorii de persoane defavorizate, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. .../..., iar în data de 10.03.2015 comisia de evaluare a procedat la deschiderea ofertelor, conform art. 33 alin. (1) și alin. (4) din HG nr. 925/2006, fiind întocmit procesul-verbal nr. 93869/10.03.2015.

Ținând cont de prevederile legale, comisia s-a întrunit în ședința de evaluare a documentelor depuse, din punct de vedere al criteriilor

prevăzute în documentația de atribuire și, urmare a ședinței din data de 11.03.2015, a constatat necesitatea trimiterii unor solicitări de clarificări, către 3 dintre operatorii economici, după care s-a încheiat procesul-verbal de evaluare nr. 97934/11.03.2015.

Referitor la criticile formulate de SC ... SRL, autoritatea contractantă susține că operatorul economic SC LECONFEX SRL a depus toate documentele solicitate atât în anunțul de participare, prin oferta nr. 92505/09.03.2015, cât și în solicitarea de clarificări nr. 102751/16.03.2015, prin răspunsul său nr. 103450/16.03.2015, documente care au fost analizate cu maximă atenție.

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

Pentru atribuirea unui contract de achiziție publică având ca obiect „Furnizarea de pachete cu produse alimentare”, cod CPV 15897300-5 – *Pachete de alimente* (Rev. 2), 15131000-5 – *Conserve și produse din carne* (Rev. 2), 15131310-1 – *Pateu* (Rev. 2), 15411200-4 – *Ulei pentru gătit* (Rev. 2), 15614100-6 – *Orez cu bob lung* (Rev. 2), a Consiliului Local al Municipiului ..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura, licitație deschisă, cu etapă finală de licitație electronică, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. .../....

Valoarea estimată a achiziției a fost indicată în anunțul de participare, ridicându-se la 1.048.387 lei, fără TVA.

În procedură au participat 5 ofertanți, rezultatul evaluării ofertelor deschise la 10.03.2015 fiind consemnat în Raportul procedurii din data de 16.03.2015, act fără număr de înregistrare.

Nemuțumită de hotărârea autorității contractante de a declara câștigătoare oferta depusă de SC LECONFEX SRL, luată la cunoștință prin adresa nr. 103710/805 din 16.03.2015, SC ... SRL a înaintat Consiliului contestația de față (însoțită de garanția de bună conduită în valoare de 10.483,87 lei – poliță de asigurare *CertAsig*), solicitând obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei desemnate câștigătoare și la reevaluarea ofertelor cu respectarea prevederilor legale.

După primirea dosarului achiziției, conform cu solicitarea contestatoarei, Consiliul i-a asigurat accesul la documentele de interes, însă aceasta nu a transmis alte observații, până la data prezentei, deși i se pusese în vedere, prin adresa nr. 2639/... .. din 06.04.2015, că termenul de prezentare a eventualelor concluzii scrise se împlinea la 09.04.2015.

Văzând primul motiv de contestare a deciziei de desemnare a câștigătorului procedurii, respectiv pretinsa neîndeplinire a cerinței

de calificare privind dotarea ofertantului (echipamente-autovehicule și spațiu de depozitare), Consiliul constată netemeinicia lui.

În Fișa de date a achiziției, la secțiunea *III.2.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională*, autoritatea contractantă a impus ofertanților să facă dovada deținerii mijloacelor de transport autorizate și a unui spațiu de depozitare autorizat:

Se va prezenta declarația referitoare la echipamentele tehnice și la măsurile aplicate în vederea asigurării calității, din care să rezulte atât că în transportul și distribuția produselor se vor utiliza autovehicule (specializate), care să asigure integritatea acestora până la destinatar, cât și cu privire la modul de pregătire, de manipulare a pachetelor cu produselor alimentare într-un spațiu curat și amenajat corespunzător conform ORDIN nr. 111 din 16 decembrie 2008 [...].

Dovada privind existența mijloacelor de transport se va face prin acte proprietate/contracte de închiriere sau declarații din partea unor terțe persoane [...].

Pentru a proba îndeplinirea acestei cerințe de calificare, ofertantul câștigător a prezentat documente (acte de deținere și autorizații sanitar veterinare) pentru 3 autospeciale/autoutilitare, dar și pentru un depozit, destinate activității de transport și depozitare, în condiții de refrigerare/congelare, a produselor alimentare.

Cât privește cerința legată de dovada capacității de exercitare a activității profesionale, Consiliul constată că autoritatea contractantă a impus ofertanților să prezinte *Certificat constatator - eliberat de Oficiul Registrului Comerțului, în original/copie legalizată sau copie lizibilă cu mențiunea conform cu originalul, din care să reiasă că ofertantul are ca obiect de activitate principal sau secundar producerea sau comercializarea produselor solicitate prin prezenta documentație de atribuire, dar și autorizația sanitară de funcționare emisă în baza Ordinului 111/2008 de către Președintele Autorității Naționale Sanitar Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor (conform celor menționate în secțiunea III.2.1.b) Capacitatea de exercitare a activității profesionale a fișei de date a achiziției).*

Din certificatul constatator depus de ofertantul desemnat câștigător, rezultă că acesta are ca activitate principală comerțul cu amănuntul a produselor alimentare – cod 4711, iar spațiul de la sediul său secundar are autorizația sanitară veterinară nr. VA 4860 din 19.02.2013, emisă de DSVSA Hunedoara.

Contrar susținerilor contestatoarei, obiectul achiziției nu privește serviciile de transport ori servicii de depozitare, în mod exclusiv, ci este un contract de furnizare, cu servicii conexe, de tipul celor amintite anterior, care se încadrează perfect în dispozițiile art. 7 lit.

a) din OUG nr. 34/2006. De altfel, acest tip de contract este indicat și în fișa de date a achiziției. Prin urmare, obiectul de activitate al ofertanților nu putea să fie circumscris altui tip de prestații decât cel care face obiectul contractului.

În consecință, acest motiv de contestare nu este întemeiat.

În privința cerinței de calificare privind standardele de calitate, Consiliul are în vedere că, prin fișa de date a achiziției, la Secțiunea *III.2.3.b) Standarde de asigurare a calității și de protecție a mediului*, autoritatea contractantă a enumerat două standarde a căror implementare ar fi trebuit să o probeze ofertanții, prin prezentarea certificatelor: *SR ISO 22000 și SR ISO 9001:2008 sau echivalent, valabil la data limita de depunere a ofertei. Domeniul certificat trebuie să fie corespunzător activităților aferente obiectului procedurii.*

CertIFICATELE prezentate de ofertantul desemnat câștigător (în copie) sub numerele 09/PRO13541/1/Ro și 22/PRO11162/0001/Ro/2, emise de PROCERT SRL, probează implementarea standardelor amintite în domeniul Comerț cu ridicata și cu amănuntul al produselor alimentare, concordant cu activitățile ce fac obiectul achiziției de față.

Prin urmare, Consiliul constată că nici sub acest aspect nu există temei pentru a se susține neîndeplinirea unei cerințe a autorității contractante, de către ofertantul câștigător.

Privind dovada achitării obligațiilor de plată către bugetele de stat și local a contribuțiilor obligatorii, Consiliul constată că, atât contestatoarea cât și ofertantul desemnat câștigător, au prezentat aceleași tipuri de certificate, odată cu oferta, respectiv, documente oficiale emise de ANAF și autoritățile locale competente, în cursul lunii Februarie 2015, care atestă lipsa debitelor scadente către bugetele aferente, odată cu declarația pe proprie răspundere că nu au debite restante, dar și cu angajamentul că vor depune certificate noi. Situația în cauză a fost consemnată și în procesul-verbal al ședinței de deschidere a ofertelor.

De asemenea, la solicitarea autorității contractante, ofertantul desemnat câștigător a depus și certificate emise în luna Martie 2015, privitor la aceeași situație fiscală, care atestă lipsa debitelor către bugetele de stat/locale.

În referire la prețul aparent neobișnuit de scăzut al ofertei desemnate câștigătoare, Consiliul constată că, după etapa de licitație electronică, autoritatea contractantă a solicitat și a și primit, din partea ofertantului câștigător (adresa nr. 103450 din 16.03.2015, la sediul destinatarului), o justificare a prețurilor unitare componente ale prețului total, precum și documente

(facturi) care susțin prețurile în cauză, provenind de la diverși furnizori ai produselor.

Conform acestora, prețurile unitare din ofertă sunt susținute (costul de livrare) de facturi ale furnizorilor, ofertantul câștigător adăugând costului de achiziție (prețurilor individuale) costuri de transport, manipulare, salarizare, profit.

Prin urmare, Consiliul constată că autoritatea contractantă a dat eficiență dispozițiilor art. 202 din OUG nr. 34/2006, solicitând justificarea prețului și analizând-o, sub aspectul realității ei, contrar susținerilor contestatoarei.

Or, întrucât acest preț a fost justificat, este lipsit de interes, în cauză, a se face analiza dacă și celorlalți ofertanți li s-au solicitat astfel de justificări, așa cum pretinde contestatoarea. Eventuala lipsă a unei astfel de corespondențe de clarificare (față de ceilalți ofertanți, necâștigători) nu ar putea conduce la invalidarea rezultatului actual al procedurii, finalitatea acesteia față de contestatoare nefiind schimbată.

Pentru cele ce preced, în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (5) și (6) din OUG nr. 34/2006, cu modificările la zi, Consiliul respinge contestația, ca nefondată și dispune continuarea procedurii de atribuire.

La punerea în aplicare a dispozițiilor prezentei, părțile vor avea în vedere că este obligatorie, dar și că o pot ataca cu plângere, conform prevederilor art. 280 alin. (3) și art. 281 din același act normativ.

PREȘEDINTE COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

...

MEMBRU COMPLET

....