



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos nr. 6, sector 3, București, cod poștal 030084, România
Tel: +4 021.310.46.41 Fax: +4 021.890.07.45 și +4 021.310.46.42 www.cnsc.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. .../27.05.2015, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. .../27.05.2015, depusă de SC ..., cu sediul în ..., b-dul ... nr. ..., bl..., sc..., et. ..., ap. ..., județul ..., având CUI RO ..., privind procedura de licitație deschisă, organizată de S...a, cu sediul în ..., județul ..., în calitate de autoritate contractantă, pentru încheierea acordului - cadru de *servicii de ambulanță*, cod CPV 85143000-3 - *Servicii de ambulanță (Rev. 2)*, contestatoarea a solicitat anularea raportului procedurii de atribuire și a actelor subsecvente acestuia, respectiv a adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. .../15.05.2015, ca fiind nelegale și netemeinice, și, pe cale de consecință, reevaluarea ofertei desemnate câștigătoare și continuarea procedurii de atribuire cu stabilirea ofertei câștigătoare dintre ofertele admisibile.

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

DECIDE:

În temeiul art. 278 alin. (2) și (4) 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, admite contestația formulată de SC ..., în contradictoriu cu..., și anulează raportul procedurii de atribuire nr. .../15.05.2015 și comunicările privind rezultatul procedurii. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea

ofertelor și la stabilirea rezultatului procedurii, în termen de 10 zile de la primirea deciziei, cu respectarea celor din motivare, a documentației de atribuire și a dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice. Rezultatul procedurii va fi comunicat ofertanților în termenul legal.

În temeiul art. 278 alin. (6) din ordonanță, dispune continuarea procedurii.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (1) și (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006. 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 depusă, SC ... a solicitat cele menționate în partea introductivă a deciziei, arătând că, prin adresa nr. .../15.05.2015, oferta sa a fost declarată admisibilă, dar necâștigătoare, fiind desemnată câștigătoare o ofertă considerată inacceptabilă și neconformă, depusă de SC ... SRL, cu o valoare totală ofertată de 648.000 lei, ce reprezintă 45,40% din valoarea estimată, valoare situată cu mult sub procentul de 80% prevăzut de art. 202 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006.

Astfel, contestatoarea susține că, la data de 02.04.2015, cu două zile înainte de publicarea anunțului de participare nr. ..., achizitoarea a primit solicitarea de clarificări nr. 7592 la care a formulat răspunsul nr. 7736/06.04.2015, în care a precizat că, pentru buna desfășurare a contractului, sunt necesare patru ambulanțe. Ulterior, prin răspunsul nr. 9586/06.05.2015, revine cu precizarea că sunt necesare șase ambulanțe.

SC ... consideră că, prin cele două răspunsuri, achizitoarea a indus, în mod intenționat, în eroare operatorii economici, care au fundamentat tariful fiecare după cum a înțeles, unii luând în calcul patru ambulanțe, iar alții șase ambulanțe.

Totodată, apreciază că achizitoarea avea obligația de a efectua verificările prevăzute la art. 202 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 și art 36¹ din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006 în legătură cu oferta SC ... SRL, aceasta ofertând un preț aparent neobișnuit de scăzut, reprezentând 45,40% din valoarea estimată a contractului, preț care nu poate fi justificat legal.

În această situație, consideră că decizia achizitoarei, prin care a acceptat și declarat câștigătoare o ofertă care procentual reprezintă aproximativ 45% din valoarea estimată, fără a solicita justificări ale tarifului ofertat sau dacă le-a solicitat nu le-a verificat, conduce la încălcarea principiilor prevăzute de art. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006.

Ținând cont de cele prezentate, apreciază că propunerea financiară depusă de SC ... SRL a fost evaluată de către achizitoare eronat și

netransparent, cu încălcarea atât a prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006, cât și a Hotărârii Guvernului nr. 925/2006.

Astfel, SC ... consideră că cele expuse mai sus, privind prețul neobișnuit de scăzut, nerealist și imposibil de realizat la valoarea ofertată de SC SRL, sunt suficiente pentru respingerea ca inacceptabilă a acestei oferte.

În punctul său de vedere transmis cu adresa nr./04.06.2015, înregistrat la Consiliu cu nr. .../05.06.2015, S...a a solicitat respingerea contestației ca neîntemeiată.

Referitor la afirmațiile contestatoarei în referire la prețul aparent neobișnuit de scăzut al ofertantului declarat câștigător, autoritatea contractantă arată că transportul se va efectua cu ambulațe de TIP – A1/A2, conform Normelor Metodologice pentru anul 2014, iar tariful reglementat, luat în calcul la determinarea valorii estimate a contractului este de 2,18 lei/km.

Achizitoarea afirmă că toate ofertele prezentate au oferit prețuri mai mici decât 80% din valoarea estimată a contractului, motiv pentru care a solicitat clarificări referitoare la prețul neobișnuit de scăzut, inclusiv contestatoarei al cărui preț ofertat reprezintă 63,76% din valoarea estimată a prezentului contract.

Ulterior, comisia de evaluare a considerat edificatoare răspunsurile ofertanților.

Documentele necesare soluționării cauzei au fost atașate punctului de vedere asupra contestației, fiind înregistrate la Consiliu sub nr. 9993/09.06.2015.

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

Procedura de atribuire aplicată de S...a, pentru încheierea acordului - cadru de *servicii de ambulanță*, cod CPV 85143000-3 – *Servicii de ambulanță (Rev. 2)*, este licitația deschisă. Conform anunțului de participare nr. .../..., publicat în Sistemul Electronic de Achiziții Publice, data limită de depunere a ofertelor a fost stabilită pentru 08.05.2015, ora 10⁰⁰, iar deschiderea acestora a fost stabilită în aceeași zi la ora 11⁰⁰. Valoarea estimată a acordului - cadru este între 446.750 – 1.427.000 lei, iar criteriul de atribuire „prețul cel mai scăzut”.

Ulterior evaluării ofertelor și comunicării rezultatului procedurii cu adresa nr. .../15.05.2015, pentru motivele evocate anterior, SC ... a depus la Consiliu contestația în analiză.

Trecând la analiza fondului contestației, Consiliul constată că autoritatea contractantă a solicitat, inițial, în cuprinsul anunțului de participare nr. .../..., la punctul *III.2.3) Capacitatea tehnică, cerința nr. 3 - Declarație care conține informații privind dotările specifice pentru realizarea contractului de servicii Obligatoriu minim 4 ambulațe TIP A1/A2.*

Totodată, Consiliul reține că, în cadrul fișei de date, la *modalitatea de îndeplinire și aplicabilitatea în cadrul procedurii a cerinței criticate, punctul III.2.3) Capacitatea tehnică, cerința nr. 3*, autoritatea

contractantă a solicitat prezentarea *Declarației care conține informații privind dotările specifice pentru realizarea contractului de servicii - Obligativu minim 4 ambulante TIP A1/ A2.*

În cuprinsul caietului de sarcini, postat în SEAP, la punctul 1. *Obiectul contractului*, autoritatea contractantă a precizat că *transportul se va efectua cu ambulanțe TIP – A1/A2 (...) ofertantul trebuie să facă dovada că dispune de minim 6 autosanitare de TIP A1/A2 (...).*

În referire la aceeași cerință au fost publicate de către achizitoare, în SEAP, următoarele clarificări:

- adresa nr. 7736/06.04.2015, prin care la întrebarea: *Vă rugăm să clarificați care este numărul minim de ambulanțe tip A1/A2 impus, întrucât în anunțul de participare nr.... la pct. III..2.3), cerința 3 se precizează - obligativu minim 4 ambulanțe tip A1/A2 - iar la cerința 5 pct. 1 - Obiectul achiziției - din caietul de sarcini; s-a publicat următorul răspuns: Se citește 4 ambulanțe.*

- adresa nr. 9586/06.05.2015, prin care la întrebarea: *Vă rugăm să ne comunicați pe lângă cele 6 ambulanțe solicitate, câte ambulanțe de rezervă trebuie să aibă prestatorul pentru buna desfășurare a contractului, ținând cont că este acord-cadru pe 24 luni și un număr foarte mare de kilometri de parcurs; s-a publicat următorul răspuns: Numărul de ambulanțe solicitat este de 6 care să fie aduse la dispoziția beneficiarului, cu respectarea tuturor cerințelor din fișa de date a achiziției.*

Potrivit procesului-verbal al ședinței de deschidere nr.../08.05.2015, ofertele depuse și prețurile ofertate sunt următoarele:

- SC ... – 1,39 lei/km;
- SC SRL – 1,35 lei/km;
- SC SRL – 1,65 lei/km;
- SC SRL – 1,08 lei/km.

Prin adresele nr. 9888/11.05.2015, 9889/11.05.2015, 9890/11.05.2015 și 9891/11.05.2015, autoritatea contractantă a solicitat celor patru ofertanți fundamentarea economică a modului de formare a prețului, cu prezentarea de documente justificative.

Ofertanții au răspuns cu adresele nr. 123/12.05.2015 - SC ... SRL, 412/13.05.2015 - SC ..., 92/13.05.2015 - SC ... SRL și 140/13.05.2015 - SC SRL.

Ulterior analizării răspunsurilor primite, prin raportul procedurii nr. .../15.05.2015, autoritatea contractantă a declarat admisibile toate cele patru oferte depuse, în urma aplicării criteriului de atribuire „prețul cel mai scăzut”, declarând câștigătoare oferta SC SRL.

Verificând oferta SC ... SRL, Consiliul constată că, în Declarația referitoare la echipamentele tehnice și la măsurile aplicate în vederea asigurării calității, precum și, dacă este cazul, la resursele de studiu și de cercetare (Formular 9), aceasta a declarat 6 ambulanțe, minimul avut în vedere și de contestatoare, astfel că nu se poate susține că operatorii economici au fost induși în eroare de clarificările autorității și că ar fi luat în considerare 4 ambulanțe, cum susține

De altfel, toți cei patru ofertanți au indicat în declarațiile depuse un număr minim de 6 ambulanțe.

În ce privește prețul ofertat, Consiliul reține că, în caietul de sarcini, autoritatea contractantă a făcut următoarele precizări:

Prețul din ofertă va fi exprimat în lei/km și echivalent EURO.

Taxa pe valoare adăugată va fi explicată separat.

Prețul din oferta acceptată este ferm pe durata de valabilitate a contractului.

Ajustarea prețului se poate face în conformitate cu prevederile legislației în vigoare conform specificațiilor din fișa de date a achiziției.

Tariful lei/km se majorează în perioada de iarnă cu 20% conform art. 8 alin. 4 din Ordinul comun al ministrului sănătății și al președintelui CNAS nr. 619/360/05.2014 pentru aprobarea Normelor Metodologice de aplicare în anul 2014 a Contractului-cadru privind condițiile acordării asistenței medicale, în cadrul sistemului de asigurări sociale de sănătate pentru anii 2014-2015.

De asemenea, s-a prevăzut că *transportul nemedicalizat al pacienților dializați, de la domiciliul pacienților în Stația de Hemodializă a Spitalului Județean de Urgență ... și înapoi la domiciliul acestora, se va efectua la orele și pe traseele stabilite de autoritatea contractantă conform graficului.*

În graficul pus la dispoziție, au fost indicate turele, mașinile și cursele pentru fiecare zi a săptămânii, traseele și nr. de pacienți. În finalul graficului a fost înscrisă următoarea notă: *Numărul pacienților care beneficiază de servicii de dializă cât și traseele pot fi modificate de autoritatea contractantă în funcție de situațiile neprevăzute la data întocmirii documentației de atribuire în sensul că pot intra sau ieși din programul de dializă un anumit număr de pacienți.*

Analizând calculația pentru tariful de transport al SC ... SRL, Consiliul constată că aceasta cuprinde salariile pentru 3 persoane, tichetele de masă pentru 4 persoane, amortizare mașini, RCA, asigurări CASCO mașini, întreținere și reparații, toate calculate pentru 3 mașini.

Se observă, așadar, că, deși ofertanta desemnată câștigătoare a înțeles că numărul minim de ambulanțe cu care se vor presta serviciile este 6, în calculul pentru determinarea tarifului în lei/km a avut la bază un număr mai mic de ambulanțe și implicit un număr mai mic de oameni, fapt ce a determinat obținerea unui tarif nejustificat în raport cu cerințele caietului de sarcini. De altfel, pentru numărul de persoane luate în calcul, pentru salarii, concedii de odihnă, concedii medicale și altele s-a avut în vedere 3 persoane, iar pentru tichete de masă 4 persoane.

Câtă vreme ceilalți ofertanți (... și ... SRL) au calculat tariful lei/km pentru numărul minim de 6 ambulanțe și, implicit, un număr mai mare de personal, ceea ce determină cheltuieli mai mari atât cu personalul, cât și cu ambulanțele utilizate, în mod evident, aceștia au ofertat un tarif mai mare.

Potrivit art. 202 alin. (1) *În cazul unei oferte care are un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat, autoritatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului, în scris și înainte de a lua o decizie de respingere a acelei*

oferte, detalii și precizări pe care le consideră semnificative cu privire la ofertă, precum și de a verifica răspunsurile care justifică prețul respectiv.

Față de cele de mai sus, Consiliul stabilește că, deși autoritatea contractantă a cerut ofertanților justificarea prețului ofertat, aceasta nu a verificat răspunsurile primite în raport cu cerințele caietului de sarcini.

Atât timp cât fundamentarea prețului ofertantei desemnate câștigătoare a avut în vedere alte elemente decât cele prevăzute expres de autoritatea contractantă, astfel cum au fost acestea clarificate, răspunsul primit pentru justificarea prețului nu putea fi considerat ca fiind concludent, prețul fiind calculat în mod eronat.

De asemenea, nu se poate susține că societatea desemnată câștigătoare nu a înțeles sau a fost în confuzie cu privire la cerințele caietului de sarcini, în condițiile în care, în declarația privind echipamentele tehnice necesare îndeplinirii contractului, a menționat 6 ambulanțe, astfel cum s-a arătat mai sus.

Într-a..., în graficul pus la dispoziție în caietul de sarcini, pentru zilele de luni, miercuri și vineri, tura II, apar evidențiate Mașina I, Mașina II și Mașina III, cu orele aferente, însă ținând seama de faptul că numărul de pacienți poate fi modificat și că autoritatea contractantă a cerut un număr minim de 6 ambulanțe, ofertanții trebuiau să aibă în vedere acest număr, cum de altfel aceștia au prevăzut în declarațiile privind echipamentele.

Calculul tarifului ofertantei desemnate câștigătoare fiind eronat, acesta nu putea fi refăcut în urma unor solicitări de clarificări, neputându-se modifica numărul de ambulanțe sau de oameni inițial prevăzut în calculația de preț, astfel că autoritatea contractantă trebuia să constate că prețul a fost în mod greșit fundamentat și să respingă oferta în temeiul art. 36 alin. (2) lit. f) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006.

Mai mult decât atât, astfel cum s-a prevăzut în caietul de sarcini, *numărul pacienților care beneficiază de servicii de dializă cât și traseele pot fi modificate de autoritatea contractantă în funcție de situațiile neprevăzute la data întocmirii documentației de atribuire în sensul că pot intra sau ieși din programul de dializă un anumit număr de pacienți, or* dacă autoritatea contractantă a estimat un număr minim de ambulanțe, tariful/km fiind calculat de către ... SRL și în funcție de numărul de ambulanțe, în mod evident, numărul care trebuia luat în considerare era numărul din caietul de sarcini, astfel cum a fost clarificat, și care a fost prevăzut de ofertantă în declarația privind utilajele.

Din cele de mai sus, se observă că autoritatea contractantă a efectuat o analiză superficială a ofertelor, în sensul că, deși s-a achitat de obligația de a solicita justificarea prețurilor aparent neobișnuit de scăzute, nu a verificat răspunsurile primite pentru a putea constata dacă acestea au fost sau nu corect fundamentate, în condițiile în care informațiile cuprinse de ofertanți în calculațiile de preț, separat de faptul că aveau în vedere elemente diferite, în cazul ofertantei desemnate câștigătoare nu se raporta la numărul minim de ambulanțe necesar îndeplinirii contractului.

În lipsa în documentația de atribuire a unor indicații exprese cu privire la modul de calcul al tarifului/km, ofertanții și-au întocmit justificarea prețurilor după cum au considerat de cuviință.

Separat de faptul că, din niciun document întocmit de comisia de evaluare, nu rezultă că modul de fundamentare a prețurilor a fost verificat, Consiliul reține că fiecare dintre ofertanți a ales propriul mod de prezentare a justificării prețurilor, cheltuielile cuprinse fiind diferite de la un operator la altul. De asemenea, în analiza lor, ... și ... SRL au avut în vedere un număr de 6 ambulanțe, dar numărul de personal este diferit (4 ambulanțieri ... și ... SRL). În justificarea ... SRL nu este evidențiat decât numărul de km, fără a se face vreo referire la numărul de ambulanțe sau de ambulanțieri.

Autoritatea contractantă trebuia să facă o verificare amănunțită a fundamentării economice a tarifelor și să stabilească dacă acestea au fost corect sau nu fundamentate. În cazul în care constata, în urma analizării răspunsurilor, că sunt îndeplinite condițiile prevăzute la art. 209 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, aceasta avea posibilitatea anulării procedurii.

În considerarea celor prezentate, în temeiul art. 278 alin. (2) și (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, Consiliul va admite contestația SC ... și va anula raportul procedurii de atribuire nr. .../15.05.2015 și comunicările privind rezultatul procedurii. Va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor și la stabilirea rezultatului procedurii, în termen de 10 zile de la primirea deciziei, cu respectarea celor din motivare, a documentației de atribuire și a dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice. Rezultatul procedurii va fi comunicat ofertanților în termenul legal.

PREȘEDINTE COMPLET,

...

MEMBRU COMPLET,

....

MEMBRU COMPLET,

...