



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 +4 021 890 07 45 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. 150263/17.09.2015, înregistrată la Consiliu cu nr. 17975/17.09.2015, înaintată de ..., cu sediul în ..., ..., ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CUI RO ..., reprezentată legal de Adrian Văcărean - administrator, formulată împotriva rezultatului procedurii, comunicat prin adresa nr. 2621/07.09.2015 de către ..., cu sediul în ..., str. ..., ..., în cadrul procedurii de licitație deschisă online, organizată în vederea atribuirii contractului de „Furnizare preparate din carne”, s-a solicitat Consiliului ...e legale.

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

DECIDE

Admite contestația formulată de SC ... SRL, în contradictoriu cu ... și anulează raportul procedurii nr. R820/ 03.09.2015, precum și actele subsecvete acestuia, în partea ce privește oferta SC ... SRL.

Obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii de atribuire în cauză, în termen de 10 zile de la comunicarea prezentei, cu reanalizarea ofertei aparținând SC ... SRL, conform celor precizate în motivare.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

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. 150263/17.09.2015, înregistrată la Consiliu cu nr. 17975/17.09.2015, ... critică decizia de a declara drept câștigătoare a procedurii oferta depusă de SC ... SRL pe baza prețului mai scăzut al acesteia, în opinia sa, propunerea financiară a acesteia din urmă, de 1.403.751 lei, care reprezintă 62,97 % din valoarea estimată a contractului, se încadrează la cele având un *preț neobișnuit de scăzut*.

În acest sens, invocă dispozițiile art. 202 din OUG nr. 34/2006, susținând că autoritatea contractantă avea obligația de a solicita acestui ofertant detalii și precizări semnificative în acest sens, precum și de a verifica răspunsurile care justifică prețul respectiv.

În opinia sa, prin faptul că autoritatea a acceptat oferta câștigătoare, „este evident că detaliile solicitate nu au fost semnificative, fie nu au fost verificate ori au fost verificate formal”.

Potrivit contestatoarei, în condițiile în care procesatorii de produse din carne, achiziționează materia primă la prețuri aproximativ egale, diferențele de 1-2 lei/kg nu sunt de natură să inducă o diferență a prețului final de aproximativ 40%, considerând că oferta declarată câștigătoare a fost întocmită prin preluarea în propunerea tehnică a specificațiilor tehnice din cuprinsul caietului de sarcini, fără o acoperire reală a posibilității de a respecta calitatea cerută la prețul ofertat.

În aceste condiții, susține că, pornind de la prețul materiei prime, indiferent de tehnologia utilizată, nu se pot obține produsele de calitate celor solicitate de către autoritatea contractantă prin caietul de sarcini, la prețul propus de SC ... SRL. În sprijinul acestei afirmații, contestatoarea face trimitere la calitatea mostrelor depuse de SC ... SRL, care, în opinia sa, ar fi trebuit să fie verificate într-un laborator independent.

De asemenea, contestatoarea mai precizează că prețul propus de câștigătoare asigură realizarea produselor oferite numai cu depășirea procentelor de umiditate, sare și grăsimi, prevăzute ca praguri maxime în caietul de sarcini, iar respectarea specificațiilor tehnice referitoare la gramaj și mod de prezentare, precum și la ambalarea în pachete vidate și protejate printr-un sistem de înaltă presiune care necesită o tehnologie adecvată, nu se poate face la prețul ofertat de SC .. SRL.

Imposibilitatea susținerii prețului ofertat de către SC ... SRL este determinată, în opinia contestatoarei, și de faptul că ofertantul declarat câștigător are de susținut un efort financiar suplimentar în costuri din cauza distanței mari la care se află locul de producție față de adresele de destinație finală a produselor. În acest sens, arată că distanța Râmnicu Vâlcea - ..., de 180km, trebuie parcursă zilnic dus-întors, ceea ce înseamnă un consum de aproximativ 50 litri de motorină zilnic (cca.260 lei), iar timpul necesar este de aproximativ 6 ore, la care se adaugă alte ore între sediile din ... unde trebuie livrată marfa. Prin urmare, înseamnă că respectivul operator economic trebuie să angajeze o a doua persoană pentru această activitate, nefiind permis a se presta mai mult de 32 de ore suplimentare lunar.

Față de cele prezentate, contestatoarea susține că, pentru cele 5 luni de contract, costurile pentru această operațiune sunt mai mari decât al unui operator economic din ..., cu aproximativ 35.000 lei, care reprezintă 0,25% din valoarea totală a ofertei, cu influență evidentă asupra imposibilității realizării contractului la nivelul calitativ solicitat prin Caietul de Sarcini.

În final, consideră că propunerea financiară a societății desemnate câștigătoare nu poate susține livrarea produselor la calitatea cerută prin documentația de atribuire.

Prin punctul de vedere nr. 2775/23.09.2015, înregistrat la Consiliu cu nr. 18347/23.09.2015, ... precizează că propunerea financiară a SC .. SRL reprezintă 62,97% din valoarea estimată a contractului ce urmează a fi atribuit, astfel că, prin adresa nr. 811/01.09.2015, a solicitat acesteia să justifice prețul neobișnuit de scăzut, în conformitate cu prevederile art. 202 din OUG nr. 34/2006, la care SC ...SRL a răspuns prin adresa nr. 1987/02.09.2015,

Referitor la acest aspect, autoritatea contractantă precizează că justificările, comunicate de ofertantul în discuție au fost luate în considerare raportat la art. 202 alin. (2) din Ordonanța de urgență, comisia de evaluare apreciind *„ca fiind concludente atât fundamentarea economică a formării prețurilor, cât și condițiile favorabile de care beneficiază (faptul că este producător la produselor)”*.

În final, autoritatea contractantă precizează că hotărârea comisiei de evaluare a fost consemnată în procesul verbal nr. 818/02.09.2015 și s-a finalizat cu utilizarea facilităților tehnice ale SEAP, stabilind, conform art. 24 din HG nr. 1660/2006, ca ofertant câștigător SC ... SRL.

Considerând că, în desemnarea ofertantului câștigător al procedurii a respectat prevederile OUG nr. 34/2006, autoritatea contractantă solicită respingerea, ca neîntemeiată, a contestației SC ...SRL.

Ca urmare a studiului dosarului aflat pe rolul Consiliului, contestatoarea a depus *„Concluziile scrise”* nr. 150269/29.09.2015, înregistrate la Consiliu cu nr. 18699/29.09.2015, prin care precizează că își menține solicitările formulate în cadrul contestației.

De asemenea, susține că răspunsul ofertantului câștigător, referitor la prețul propus, a constatat în prezentarea, pentru fiecare produs, a unei fișe de calcul în care sunt menționate costurile cu materia primă, manopera, transportul, utilitățile și cheltuielile indirecte, fără a fi depus niciun document doveditor. În opinia sa, acceptând un astfel de răspuns și neprocedând la verificarea mostrelor depuse, autoritatea contractantă a încălcat prevederile art. 202 alin. (1) din OUG nr. 34/2006.

Contestatoarea mai invocă și nerespectarea, de către ofertantul câștigător, a tehnologiei de ambalare, în sensul că, *din documentele ce însoțesc mostrele depuse de SC ... SRL rezultă că acestea sunt ambalate în vid, deși în caietul de sarcini autoritatea contractantă a solicitat, pentru produsele: cârnați, ciolan afumat, șunculiță țărănească, crenvurști pui, șuncă piept pui, salam vară, salam bănățean, cârnați pentru grătar, salam porc, polonezi, șuncă presată, șuncă Praga, mușchi file afumat, ca acestea*

să fie ambalate în pachete vidate și protejate printr-un sistem de înaltă presiune.

Potrivit contestatoarei, nerespectarea tehnologiei de ambalare are influență semnificativă atât în costuri, cât și asupra termenului de valabilitate și rezultă inclusiv din specificațiile tehnice depuse de SC ...SRL, care arată că livrarea se va face în ambalaje realizate prin vacuum, atmosferă modificată (ATM) sau pur și simplu vrac. În aceste condiții, menționează că termenul de valabilitate pentru toate produsele oferite de SC ...SRL sunt mai mici decât cele solicitate prin caietul de sarcini cu 10-30 de zile.

Totodată, arată că nici pentru produsele pentru care tehnologia de ambalare nu a fost cea aratăată mai sus, termenele de valabilitate nu sunt cele solicitate. Astfel, pentru „salam victoria” s-au cerut 60 de zile, iar SC ... SRL a oferit 30 de zile, la fel ca în cazul produsului „parizer cu pasare” și „șuncă toast”, acest din urmă produs fiind oferit vrac, în condițiile în care cerința caietului de sarcini impunând ambalarea „în pungi, caserole avizate”.

Față de cele prezentate anterior, contestatoarea apreciază că, acceptând alte modalități de ambalare a produselor și a unor termene de valabilitate mult mai mici, autoritatea contractantă a aplicat ofertantului câștigător alte reguli de evaluare decât cele prevăzute în documentația de atribuire, încălcând astfel principiile nediscriminării, transparenței și tratamentului egal, prevăzute de art. 2, al.2, lit. a), d) și b) din OUG 34/2006.

De asemenea, contestatoarea invocă încălcarea, de către autoritatea contractantă, a aceluiași principii și în legătură cu alte specificații tehnice, de asemenea cu influență asupra prețului final. În acest sens, face trimitere la produsul crenvurști pui, pentru care autoritatea contractantă a solicitat ca ingrediente procentele de carne din piept de pui min. 33%, piele de pui max 15% și carne de porc, iar SC ... SRL a oferit un produs care nu respectă procentele respective, din ingrediente lipsind carnea de porc, apărând în schimb șoricelul, mult mai ieftin dar care nu a fost solicitat. De asemenea, arată că, pentru produsul „salam bănațean”, autoritatea contractantă a solicitat ca proprietăți fizico-chimice, apa: max 35%, specificațiile tehnice ale produsului oferit de SC ... SRL incluzând apă în proporție de 48%, influența în prețul final al produsului fiind, astfel, semnificativă.

Contestatoarea mai arată că nici specificațiile tehnice referitoare la dimensiunile produselor ori forma acestora nu au fost respectate de către ofertantul câștigător. În acest sens, precizează că pentru produsul „cârnați”, deși se respectă cerința referitoare la lungime, în oferta câștigătoare nu se face vorbire despre diametru acestora care potrivit caietului de sarcini trebuia să fie de 30-34 mm, la fel cum nu este indicată nici lungimea produsului „șunculiță țărănească”, dimensiunea solicitată pentru aceasta fiind de 20-30 cm.

În susținerea afirmațiilor sale, contestatoarea face trimitere și la produsul „salam bănațean” solicitat în caietul de sarcini în batoane

cilindrice cu dimensiunile de 40-41 mm diametru și 31-32 cm lungime, SC ...SRL neindicând în ofertă nicio dimensiune la fel ca în cazul „salamului Victoria” ori diametrului „cârnaților pentru grătar”. În ceea ce privește produsul „salam de porc”, arată că, deși autoritatea contractantă a solicitat diametrul de 83-85 mm și lungimea de aproximativ 39 cm, oferta declarată câștigătoare nu prezintă nicio lungime, iar diametrul este de 40-50 mm.

În acest context, societatea contestatoare apreciază ca fiind evident faptul că autoritatea contractantă nu și-a îndeplinit obligația legală de a solicita clarificări referitoare la prețul neobișnuit de scăzut și de a verifica răspunsurile care justifică prețul respectiv, declarând câștigătoare o ofertă care, în opinia sa, trebuia respinsă ca inacceptabilă, în baza art. 36 alin. (1), lit. f) din HG 925/2006 și ca neconformă în baza art. 36 alin. (2), lit. a) din același act normativ.

În data de 29.09.2015, contestatoarea a comunicat la Consiliul dovada transmiterii concluziilor scrise către autoritatea contractantă, fiind înregistrată cu nr. 18629/29.09.2015.

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

În vederea atribuirii contractului de „*Furnizare preparate din carne*”, ..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat o procedură de licitație deschisă online, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. .../15.07.2015; valoarea estimată a contractului fiind cuprinsă între 2.229.080 lei și 3.343.620 lei, fără TVA.

Deschiderea ofertelor a avut loc în data de 31.08.2015, ocazie cu care a fost încheiat procesul-verbal al ședinței de deschidere nr. 803/31.08.2015, din care reiese participarea unui număr de doi operatori economici. Ca urmare a evaluării ofertelor depuse în cadrul procedurii, autoritatea contractantă a întocmit raportul procedurii nr. R820/03.09.2015, potrivit căruia câștigătoare a fost desemnată oferta depusă de SC ... SRL, cea a contestatoarei clasându-se pe locul al doilea.

Nemușumită fiind de rezultatul procedurii comunicat prin adresa nr. 2621/07.09.2015, SC ... SRL a formulat contestația în analiză, solicitând ...e legale.

Din conținutul contestației, Consiliul reține că observațiile contestatoarei vizează propunerea financiară a societății desemnate câștigătoare, de 1.403.751,00 lei, în sensul că aceasta reprezintă 62,97% din valoarea estimată, deci este o ofertă cu prețul neobișnuit de scăzut, care nu poate susține parametrii tehnici și livrarea produselor la calitatea cerută prin documentația de atribuire. Prin urmare, contestatoarea susține că autoritatea contractantă avea obligația de a aplica dispozițiile art. 202 din OUG nr. 34/2006, respectiv de a solicita SC SRL clarificări în acest sens și de a verifica răspunsurile date.

Față de aceste critici, din verificarea dosarului cauzei, Consiliu constată că autoritatea contractantă a făcut aplicarea dispozițiilor art. 202 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, astfel că prin adresa nr. 811/01.09.2015, a cerut societății comerciale ... SRL, prin intermediul SEAP, să prezinte

„justificarea prețului oferat, conform art. 202/OUG34/2006 și art. 36^{1*}/HG 925/2006”. Prin adresa postată pe SEAP și înregistrată de autoritatea contractantă cu nr. 2592/02.09.2015, SC ... SRL a răspuns prezentând într-un tabel informații despre prețurile de desfacere aferente produselor oferite (materii prime, materiale auxiliare și materiale consumabile, cheltuieli cu salariile etc.).

Din verificarea dosarului cauzei, Consiliul constată că, ulterior primirii răspunsului de mai sus, autoritatea contractantă a încheiat procesul-verbal nr. R.818/02.09.2015, în conținutul căruia, referitor la acest aspect, în ceea ce privește oferta SC ...SRL, se menționează doar: „(...) Cu adresa nr.../02.09.2015, ofertantul răspunde concludent la solicitările formulate”, fără a fi consemnate detalii care să susțină această concluzie, informații care ar fi trebuit să se regăsească în raportul procedurii nr. R.820/03.09.2015.

În susținerea celor anterior precizate, Consiliul are în vedere criticile societății contestatoare potrivit cărora, pe de o parte, propunerea financiară, aparținând ofertei desemnate câștigătoare, nu poate fi justificată raportat la cerințele legate de calitatea produselor, de gramaj, de modul de prezentare, de ambalare etc. stabilite în caietul de sarcini, care, pentru a fi respectate întocmai, ar necesita costuri mai mari, iar pe de altă parte, că propunerea tehnică a acestuia a preluat în totalitatea specificațiile tehnice din caietul de sarcini, fără o acoperire totală a posibilității de a respecta calitatea cerută la prețul oferit.

Pentru a vedea dacă sunt întemeiate afirmațiile de mai sus ale contestatoarei, Consiliul va analiza informațiile conținute de fișele tehnice și de buletinele de analiză prezentate de SC ... SRL, raportat la parametrii tehnici ceruți prin caietul de sarcini.

Astfel, pentru produsul cârnați de porc, în caietul de sarcini, se solicită: „Produsul să fie ambalat în pachete vidate și protejat printr-un sistem de înaltă presiune, etichetat conform cu regulamentul(UE) nr. 1169/2011 al Parlamentului European și al Consiliului privind informarea consumatorilor cu privire la produsele alimentare. Termen de valabilitate al produsului finit: minim 50 de zile”.

În fișa tehnică a acestuia, privitor la această cerință, la pct. 9. - *Termen de livrare*, se regăsesc următoarele date: „Termenul de valabilitate al produsului este stabilit în funcție de modalitatea de ambalare/livrare și condițiile de păstrare specificate pe etichetă:

- vrac/atmosferă modificată (ATM), în navete pVC, 12 zile de la data fabricației;

- vaccum, în navete PVC, 30 zile de la data fabricației”.

De asemenea, pentru produsul ciolan afumat în caietul de sarcini se regăsește aceeași mențiune care vizează modul de ambalare, *cu termenul de valabilitate al produsului finit: minim 45 de zile*, iar în fișa tehnică a acestuia, tot la pct. 9 - *Termenul de valabilitate*, se precizează: „Termenul de valabilitate al produsului este stabilit în funcție de modalitatea de ambalare/livrare și condițiile de păstrare specificate pe etichetă:

- vrac/atmosferă modificată (ATM), în navete PVC, 15 zile de la data fabricației;

- vaccum, în navete PVC, 30 zile de la data fabricației".

Verificând, în continuare fișele tehnice ale celorlalte produse aparținând ofertei desemnate câștigătoare, Consiliul constată că modul de ambalare al lor nu este același cu cel stabilit de autoritatea contractantă în caietul de sarcini, fiind inferior acestuia, aspect care se reflectă în faptul că termenul de valabilitate al produselor mai mic față de limita minimă impusă în același caiet de sarcini. De exemplu, termenul de valabilitate, prin comparare, este:

	<u>caietul de sarcini</u>	<u>propunerea tehnică a SC Diana SRL</u>
-crenvurști pui	45 zile	vrac - 10 zile vaccum – 30 zile
-salam de vară	45 zile	vrac - 10 zile vaccum – 30 zile
-salam bănățean	110 zile	vaccum – 90 zile
-salam Victoria	60 zile	vrac - 30 zile (...)
-șuncă Toast	60 zile	pungi, caserole avizate – 30 zile (...)

De asemenea, examinând buletinele de analiză prezentate de SC DIANA SRL, Consiliul constată că există și diferențe și în ceea ce privește procentul de ingrediente acceptat în compoziția produselor. De exemplu:

- *salam bănățean* – potrivit caietului de sarcini, ingredientul *apă* trebuia să se regăsească într-un procent maxim de 35%, dar din buletinul de analiză nr. 5301/27.08.2015, rezultă un procent de 44,87%;

- *parizer de pasăre* - potrivit caietului de sarcini, ingredientul *proteină* trebuia să se regăsească într-un procent minim de 11%, dar din buletinul de analiză nr. 5295/27.08.2015, rezultă un procent de 10,01%;

- *tobă* - potrivit caietului de sarcini, ingredientul *apă* trebuia să se regăsească într-un procent maxim de 70%, dar din buletinul de analiză nr. 5299/27.08.2015, rezultă un procent de 74,54% (...).

Având în vedere cele prezentate anterior, Consiliul constată că observațiile contestatoarei sunt îndreptățite, astfel că autoritatea contractantă avea obligația să analizeze, în primul rând, aspectele ce vizează conformitatea propunerii tehnice a SC ... SRL, iar ulterior să analizeze modul în care acest ofertant a prezentat justificările propunerii sale financiare, care reprezintă 62,97% din valoare estimată. Acest lucru era cu atât mai necesar cu cât inadvertențele, constatate de Consiliu, conduc la produse inferioare calitativ celor solicitate prin caietul de sarcini, cu un preț mai mic ca urmare a acestor diferențe.

În aceste condiții, Consiliul constată că autoritatea contractantă nu a verificat întocmai propunerea tehnică a SC ... SRL, ale cărei informații au corespondent în întocmirea și în susținabilitatea propunerii financiare, așa cum impun dispozițiile art. 72 alin. (2) lit. f) din HG nr. 925/2006, potrivit cărora: „*Atribuțiile comisiei de evaluare sunt următoarele: (...) f) verificarea propunerilor tehnice prezentate de ofertanți, din punctul de vedere al modului în care acestea corespund cerințelor minime din caietul de sarcini sau din documentația descriptivă*”. Mai mult, Consiliul constată

că, în condițiile în care există anumite neconcordanțe între conținutul propunerii tehnice și cel al caietului de sarcini, autoritatea contractantă trebuia, pe baza principiului asumării răspunderii, consacrat de art. 2 alin. (2) lit. g) din OUG nr. 34/2006, să aplice dispozițiile art. 78 alin. (1) din HG nr. 925/2006 și să solicite SC ...SRL lămuriri cu privire la aceste aspecte.

În susținerea celor evocate, Consiliul ține seama și de faptul că în punctul său de vedere autoritatea contractantă nu a prezentat argumente care să susțină apărările sale, ci s-a limitat în a afirma generic că membrii comisiei de evaluare au apreciat că justificările, primite de la SC DIANA SRL, sunt concludente, fiind fundamentate economic, invocând faptul că acest ofertant este *producător al produselor oferite*. Referitor la acest ultim aspect, respectiv faptul că SC ...SRL este producător, Consiliul apreciază că respectarea cerințelor tehnice, menționate în caietul de sarcini, coroborate cu cele de obținere a prețului de desfacere, este obligatorie pentru toți ofertanții, indiferent dacă sunt producători sau distribuitori, prevederile art. 170 din ordonanța de urgență stabilesc foarte clar acest lucru: *„Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire și (...)”*.

De asemenea, Consiliul are în vedere și faptul că nici în urma *concluziilor scrise*, pe care contestatoarea le-a formulat ca urmare a studierii dosarului cauzei și le-a comunicat autorității contractante, aceasta din urmă nu a exprimat nici o opinie care să combată criticile aduse.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept mai sus evocate, în temeiul art. 278 alin. (2), (4) și (6) 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, pentru considerentele evocate în motivare, Consiliul admite contestația formulată de SC ... SRL, în contradictoriu cu ..., și anulează raportul procedurii nr. R820/03.09.2015, precum și actele subsecvete acestuia, în partea ce privește oferta SC SRL.

Obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii de atribuire în cauză, în termen de 10 zile de la comunicarea prezentei, cu reanalizarea ofertei aparținând SC ... SRL, conform celor precizate în motivare.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (1) și (3) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare și poate fi atacată cu plângere, în temeiul art. 281 din același act normativ.

PREȘEDINTE COMPLET

...

MEMBRU COMPLET

...

...

MEMBRU COMPLET

Redactată în 4(patru) exemplare originale, conține 9(nouă) pagini.