



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 +4 021 8900745 www.cnscc.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. 157 din 22.09.2015, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 18273 din 22.09.2015, înaintată de ..., cu sediul în ..., localitatea ..., județul ..., având CIF RO..., privind procedura de cerere de oferte prin mijloace electronice, organizată de autoritatea contractantă, cu sediul în ..., ..., județul ..., în vederea încheierii acordului-cadru de furnizare având ca obiect „Lot I – legume proaspete și Lot II – fructe proaspete”, s-a solicitat:

- *„anularea procedurii de atribuire;*
- *reluarea procesului de evaluare a ofertei financiare și admiterea ei ca fiind acceptabilă.”*

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

DECIDE:

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, admite în parte contestația formulată de ..., în contradictoriu cu, și dispune anularea raportului procedurii nr. 66215 din 16.09.2015 și a actelor subsecvente acestuia. Obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii de atribuire prin reevaluarea ofertei contestatoarei conform motivației de mai jos, în termen de 15 zile de la data primirii prezentei.

Respinge ca inadmisibil capătul de cerere privind dispunerea de către Consiliu a aditerii propunerii financiare a contestatoarei ca acceptabilă.

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 nr. 157 din 22.09.2015, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 18273 din 22.09.2015, ..., în calitate de operator economic participant la procedura de cerere de oferte indicată mai sus, organizată de, critică decizia autorității contractante de a declara oferta depusă, ca inacceptabilă, în baza prevederilor art. 36¹ alin. (4) și art. 36 alin. (1) lit. f) din HG nr. 925/2006.

Petenta arată că, după finalizarea evaluării ofertelor tehnice, a primit de la autoritatea contractantă adresa nr. 65605/10.09.2015, prin care i s-a solicitat fundamentarea economică a modului de formare a prețului ofertat, solicitare de maximă generalitate, care nu conținea, în mod clar și precis, ce se solicită, fără precizări detaliate, având în vedere dispozițiile art. 202 alin. (1) și (2) din OUG nr. 34/2006.

De asemenea, se precizează că solicitarea de clarificări nu a fost transmisă prin intermediul SEAP, cum ar fi fost corect, ținând cont de faptul că modul de desfășurare a achiziției este o procedură online, ci a fost transmisă doar pe fax, generând suspiciunea că această procedură de solicitare clarificări nu a respectat principiul transparenței (art. 2 alin. (2) OUG nr. 34/2006).

Contestatoarea consideră că, prin adresa nr. 153/14.09.2015, a justificat temeinic prețul mai mic decât cel estimat, având în vedere condițiile economice existente pe piața produselor ce fac obiectul procedurii.

Având în vedere că autoritatea contractantă nu a prezentat în estimarea valorii contractului și prețurile unitare/fiecare produs în parte, din care să rezulte modul de constituire al valorii totale, analizând în detaliu produsele a constatat că prețul total al acestora era mult mai mare decât prețul real al legumelor și fructelor pe piața liberă, concurențială și transparentă.

Prin răspunsul său, contestatoarea a urmărit evidențierea faptului că prețul real al fructelor și legumelor este cel ofertat de aceasta, fundamentat în baza art. 202 alin. (2), și anume:

- fiind producător direct în domeniul fructelor și legumelor, conform Certificatului constatator de la ORC ... și a extrasului de la APIA privind suprafețele declarate cu culturi de mere, prune și pere etc., își permite să practice prețuri cu adaosuri comerciale mici, în contextul în care

politica sa financiară este rulaj mare/adaos comercial mic, pentru a nu rămâne cu produsele pe stoc și a asigura continuitatea desfășurării activității;

- în urma accesării unui proiect cu fonduri europene, în valoare de 227.000 Euro, a achiziționat utilaje și echipamente agricole care i-au permis să crească productivitatea și competitivitatea societății prin reducerea costurilor de producție atât cele directe, cât și indirecte, ceea ce îi permite să aplice o marjă de profit mai mică sau mai mare, în funcție de cerere;

- pe piața agroalimentară atât din România, cât și din statele membre UE, concurența este foarte mare și atunci producătorii direcți și, după caz, comercianții en-gros, sunt nevoiți să practice prețuri care sunt competitive pe piață: preț mic/calitate superioară pentru a avea piață de desfacere;

- faptul ca deține un depozit autorizat de legume-fructe (poate să depoziteze marfa și să o păstreze pe stoc conform reglementarilor în vigoare ale DSV și DSP) și autoturisme proprii autorizate să transporte produse alimentare, elimină costurile cu închirierea acestora și îi permite să achiziționeze marfa în regim en-gros (produsele pe care nu le are din producția proprie) la prețuri negociate, față de un achizitor obișnuit;

- la elaborarea prețului ofertei s-a avut în vedere și REGULAMENTUL DELEGAT (UE) 2015/1369 AL COMISIEI din 7 august 2015 de modificare a Regulamentului delegat (UE) nr. 1031/2014 de stabilire a unor măsuri de sprijin excepționale cu caracter temporar suplimentare pentru producătorii de anumite fructe și legume pct. 1) *„La 7 august 2014, guvernul rus a introdus o interdicție asupra importurilor în Rusia de anumite produse provenite din Uniune, inclusiv fructe și legume. Ca urmare, Comisia a adoptat o serie de măsuri de sprijin excepționale, în special prin Regulamentul delegat (UE) nr. 913/2014 al Comisiei (2) pentru piersici și nectarine și prin Regulamentele delegate (UE) nr. 932/2014 (3) și UE nr. 1031/2014 (4) ale Comisiei pentru alte fructe și legume, pct. 2). La 24 iunie 2015, această interdicție a fost prelungită până în august 2016. Din cauza prelungirii interdicției, persistă în continuare un risc serios de perturbare a pieței care ar putea provoca scăderi semnificative ale prețurilor ca urmare a faptului că o importantă piață de export continuă să fie indisponibilă. Pentru o astfel de situație cu care se confruntă piața, măsurile normale disponibile în temeiul Regulamentului (UE) nr. 1308/2013 par insuficiente. Prin urmare, ar trebui prelungită disponibilitatea mecanismului bazat pe sprijinul pentru anumite cantități de produse prevăzut de Regulamentul delegat (UE) nr. 1031/2014.”*

Petenta arată că, deși nu i s-a cerut în mod explicit modul de formare a prețului ofertat, în adresa de răspuns a prezentat un exemplu de calcul în care a justificat prețul raportat la: prețul de achiziție, cost transport, cost forță de muncă, curent electric, cheltuieli indirecte, la care a dovedit înregistrarea unui profit de 19,99%, în condițiile în care prețul de vânzare la cartofi era de 0,89 lei, fără TVA, față de 1,20 lei, fără TVA, cât a fost ofertat în cazul de față. Din calculul atașat reiese

faptul că fiind producători, cu producție și rulaj mare al mărfii, beneficiază și de prețuri speciale la combustibil (mai mici decât cele de pe piață), ceea ce îi permite să ofere produse cu un preț de vânzare mai mic decât cei care vând cu amănuntul.

În data de 17.09.2015, autoritatea contractantă i-a transmis adresa nr. 66218/16.09.2015, prin care i se comunica rezultatul procedurii și faptul că oferta a fost considerată inacceptabilă.

În opinia contestatoarei, autoritatea contractantă nu a respectat dispozițiile art. 202 alin. (1) și (2) din OUG nr. 34/2006 coroborat cu art. 78 alin. (1) și art. 36¹ alin. (3) din HG nr. 925/2006, dat fiind faptul că nu a luat în considerare răspunsul la solicitarea ambiguă și generală de clarificări, întrucât s-a afirmat că pentru Lot I - legume proaspete nu s-au prezentat oferte de preț detaliate pe fiecare produs în parte, că mercurialul prețurilor de pe bursa de marfă nu reprezintă o adresa oficială, și nu s-a făcut calculul economic pe fiecare produs în parte (așa cum a prezentat la cartofi). La capitolul Lot II - fructe proaspete, autoritatea contractantă specifică faptul că nu s-au prezentat oferte de preț pentru anumite fructe, care de obicei se aduc din import, și la care prețul ofertat de petentă este unul real, așa cum se regăsesc în acest moment pe piață. Printre fructele de care amintește autoritatea contractantă că nu s-au prezentat oferte de preț/facturi de achiziție se număra mere, pere și prune. Contestatoarea precizează că a înaintat autorității contractante extrasul de la APIA, din care rezultă în mod clar că este producătoare și deține plantații pomicole cu aceste fructe.

În raport de cele anterior expuse, aceasta consideră că s-a încălcat și principiul transparenței, respectiv punerea la dispoziția tuturor a informațiilor complete referitoare la aplicarea procedurii pentru atribuirea contractului de achiziție publică, în mod echitabil și fără distorsionarea concurenței, solicitările de clarificări să fie clare și precise pentru a nu lăsa loc de interpretări. Consideră că interesul autorității contractante nu este de a respinge ofertele doar în urma unor verificări pur formale, ci tocmai de a se asigura, prin intermediul solicitărilor de clarificări, asupra situației reale privind îndeplinirea/neîndeplinirea de către ofertanți a cerințelor de calificare și selecție sau a conformității ofertelor cu cerințele solicitate și de a decide în consecință.

Prin adresa nr. 9686/...-.../23.09.2015, Consiliul a înștiințat autoritatea contractantă despre depunerea contestației de către ..., solicitând punctul de vedere cu privire la contestație, copia dosarului achiziției publice, oferta depusă de contestatoare, precum și corespondența purtată cu aceasta pe perioada de evaluare a ofertelor.

Autoritatea contractantă a transmis punctul său de vedere nr. 6748/25.06.2015, înregistrat la Consiliu cu nr. ...7/28.09.2015, solicitând respingerea contestației, ca netemeinică și nelegală.

În etapa de evaluare a propunerilor financiare, comisia a constatat că oferta depusă de ... reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată, astfel că, în conformitate cu prevederile art. 202 alin. (1) și alin. (1¹) din OUG nr. 34/2006, coroborat cu art. 36¹ din HG nr. 925/2006, a solicitat prin adresa nr. 65605/10.09.2015, fundamentarea

economică a prețului ofertat. Prin adresa nr. 153/14.09.2015, înregistrată la autoritatea contractantă cu nr. 65793/14.09.2015, ... transmite fundamentarea prețului ofertat. Din documentația prezentată cu adresa nr. 65793/14.09.2015, nu reiese modul cum a fost fundamentată oferta respectiv:

- Pentru lotul 1 „legume proaspete” lipsesc produsele: cartofi noi, ceapă verde, hrean, spanac și țelină frunze, ciuperci proaspete.

- Pentru lotul 2 „fructe proaspete” lipsesc produsele: banane, clementine, grapefruit, gutui, Kiwi, lămâi, mandarine, mere, nectarine, pepene galben, pere, piersici, portocale, pepene verde și prune.

În același timp, se arată că din fundamentarea prețului la produsul „cartofi” reiese că ... știe cum se fundamentează prețul, însă nu face acest lucru pentru toate produsele lotului, produse care se regăsesc în prețul final ofertat.

Prin urmare, clarificările depuse prin adresa nr. 65793/14.09.2015, nu prezintă informațiile solicitate, respectiv nu detaliază modul de fundamentare a prețului, nejustificând prețul neobișnuit de scăzut (sub 80% din valoarea estimată) pentru ceea ce urmează a fi livrat, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini.

Invocarea faptului ca a înțeles fundamentarea prețului pentru fiecare lot în parte și nu pentru fiecare dintre produsele loturilor, nu este relevantă, deoarece prețului ofertat al unui lot este format din prețurile fiecărui produs din acel lot. Mai mult, în răspunsul la clarificări, ... justifică într-o mică măsură prețul ofertat pentru produsul „cartof”. Invocarea în contestație a faptului că nu a știut, din moment ce a justificat pentru un produs, conduce către faptul că nu putea justifica prețul pentru celelalte produse ale loturilor.

În cererea de clarificări s-a solicitat justificarea prețului neobișnuit de scăzut, care cuprindea prețurile tuturor produselor incluse în fiecare lot. În momentul în care ... a întocmit oferta a ținut cont de fiecare produs în parte. Completarea ofertei detaliate este obligatorie de la faza prezentării propunerii financiare.

În răspunsul la clarificări, ... nu indică prețuri finale ale fiecărui produs în parte, așa cum a indicat în propunerea financiară.

... indică, pentru produsul cartof, un calcul referitor la un transport în județul Covasna. Acest calcul nu este relevant pentru contractul de față, dar arată că ... cunoștea cum se face o justificare de preț.

Referitor la produsul „cartofi noi”, autoritatea contractantă arată că, prezenta procedură duce la încheierea unui acord-cadru care va dura până, cel puțin, 30.04.2016. În contestație, ... asociază produsul „cartofi” cu produsul „cartofi noi”. În acest caz putea foarte ușor să îl asocieze și în răspunsul la clarificări.

Invocarea regulamentelor UE, a interdicției asupra importurilor din UE introduse de guvernul rus, a adreselor de la Agenția de Plați și Intervenție în Agricultură, nu sunt relevante, deoarece se fac doar trimiteri generale la acestea, nefiind legate punctual de vreun produs al contractului. În justificare, ... prezintă oferte de pe diferite site-uri. Aceste

oferte sunt pur și simplu imprimate și prezentate ca și susținere a prețului neobișnuit de scăzut. Nefiind susținute de niciun operator economic, aceste oferte nu pot fi luate în considerare.

Autoritatea contractantă a considerat oferta ... inacceptabilă, în conformitate cu prevederile art. 36¹ alin. (4) și art. 36 alin. (1) lit. f) din HG nr. 925/2006 cu completările și modificările ulterioare, deoarece, în răspunsul la clarificări, nu s-a regăsit oferta detaliată, obligatorie încă din faza întocmirii propunerii financiare.

Referitor la susținerea contestatoarei potrivit căreia, în fișa de date, nu au fost indicate prețurile estimate pentru fiecare produs în parte, autoritatea contractantă arată că acest lucru nu este necesar și nici legal. Fiecare operator economic își formează propriul preț pe care îl ofertează în funcție de posibilitățile sale. ... a completat formularul pentru propunerea financiară și centralizatorul prețurilor pentru fiecare produs în parte.

Analizând documentele existente la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

Pentru încheierea acordului-cadru având ca obiect furnizare „Lot I – legume proaspete și Lot II – fructe proaspete”,, în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura cerere de oferte prin mijloace electronice, prin publicarea în SEAP a invitației de participare nr. ... din ..., odată cu care a postat și documentația de atribuire. La data de 09.09.2015, stabilită ca termen limită de deschidere a ofertelor au fost depuse în SEAP două oferte pentru Lotul I și trei oferte pentru Lotul II. Rezultatul evaluării ofertelor a fost consemnat în raportul procedurii nr. 66215/16.09.2015. Nemulțumită de rezultatul procedurii de atribuire (ce i-a fost comunicat prin adresa nr. 66218/16.09.2015) ... a formulat prezenta contestație, solicitând:

- *„anularea procedurii de atribuire și reluarea procesului de evaluare a ofertei financiare și admiterea ei ca fiind acceptabilă.”*

Referitor la obiectul contestației, Consiliul constată că deși contestatoarea solicită *anularea procedurii de atribuire*, în fapt dorește *anularea raportului procedurii de atribuire*, fapt ce rezultă din conținutul contestației, motiv pentru care cererea va fi tratată în consecință.

Preliminar analizării aspectelor sesizate de contestatoare, este de remarcat că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini, formularele necesare și modelul contractului de execuție, nu a fost contestată de niciun operator economic, drept pentru care toate prevederile ei și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât și pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire. La acest moment nu pot fi emise pretenții sau critici vizavi de prevederile documentației de atribuire, întrucât ar fi vădit tardive, raportat la termenul prescris de art. 256 ind. 2 alin. (1) lit. b), coroborat cu alin. (2), din ordonanța privind achizițiile publice.

În concluzie, documentația acceptată implicit de toate societățile ofertante le impunea să îi urmeze cu strictețe prescripțiile, sens în care dispune și art. 170 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 – ofertanții au obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile

din documentația de atribuire. Prin depunerea ofertelor la procedură, se presupune că ofertanții și-au însușit documentația de atribuire fără rezerve, ceea ce înseamnă că nu li se poate scuza nicio abatere de la prescripțiile ei, opozabile în cel mai mic detaliu (relevantă în acest sens este decizia nr. 1555 din 6 martie 2012 a Curții de Apel ..., Secția de contencios administrativ și fiscal). Astfel cum un contract constituie legea părților, și documentația de atribuire, întovărășită de clarificările postate în SEAP, are aceeași valoare pentru părți, iar niciuna dintre ele nu îi poate ignora sau nesocoti clauzele.

În stabilirea legalității respingerii ofertei contestatoarei, Consiliul este ținut de a analiza motivele avute în vedere de autoritatea contractantă. Astfel, prin adresa nr. 66218/16.09.2015, autoritatea contractantă a comunicat contestatoarei următoarele:

Lot 1 - Legume proaspete - oferta dumneavoastră a fost declarată inacceptabilă în conformitate cu prevederile art. 36¹ alin. 4) și art. 36 alin. (1) lit. f) din HG 925/2006 cu completările și modificările ulterioare.

Prin adresa nr. 65605/10.09.2015 ... a fost solicitat să justifice prețul neobișnuit de scăzut ofertat, în conformitate cu prevederile art 202 alin.1) din OUG 34/2006 cu completările și modificările ulterioare.

... răspunde la solicitarea de clarificări prin adresa nr. 65793/14.03.2015. În urma analizei răspunsului s-au constatat următoarele;

1. Pentru produsele "cartofi noi, ceapă verde, hrean, spanac și țelină frunze" ... nu oferă nici justificare a prețului, neprezentând nici un act doveditor (ofertă, facturi de achiziție etc).

2 Pentru produsul "ciuperci proaspete" ... prezintă o ofertă de pe site-ul www.bursademarfa.ro. Această ofertă nu poate fi luată în considerare nefiind un act oficial (nu este emis de un operator economic, nu are semnătură ștampila, nu are date de identificare a ofertantului nu specifică perioada de timp cât este valabilă oferta).

3 ... nu prezintă un calcul economic prin care să justifice prețul neobișnuit de scăzut. Acest calcul economic ar trebui să fie făcut pentru toate produsele, să cuprindă prețul de achiziție/prețul de producție al produsului, celelalte cheltuieli aferente (combustibili, manipulare, costuri salariale, cheltuieli indirecte, etc). ... prezintă un calcul economic pentru, produsul cartofi dar nu este suficient contractul cuprinzând 33 de produse.

Prin urmare în conformitate cu prevederile art. 36¹ alin. 4) și art. 36 alin. (1) lit. f) din HG 925/2006 cu completările și modificările ulterioare oferta ... este considerată inacceptabilă.

Lot 2 - Fructe proaspete - oferta dumneavoastră a fost declarată inacceptabilă în conformitate cu prevederile art. 36¹ alin. 4) și art. 36 alin. (1) lit. f) din HG 925/2006 cu completările și modificările ulterioare.

Prin adresa nr. 65605/10.09.2015 ... a fost solicitat să justifice prețul neobișnuit de scăzut ofertat, în conformitate cu prevederile art. 202 alin. 1) din OUG 34/2006 cu completările și modificările ulterioare.

... răspunde la solicitarea de clarificări prin adresa nr. 65793/14.09.2015. În urma analizei răspunsului s-au constatat următoarele;

1. Pentru produsele "banane, clementine, grapefruit, gutui, Kiwi, Lamâi, mandarine, mere, nectarine, pepene galben, pere, piersici, portocale" ... nu oferă nici justificare a prețului, neprezentând nici un act doveditor (ofertă, facturi de achiziție etc).

2 Pentru produsele "pepene verde și prune"- ... prezintă oferte de pe site-urile www.bursademarfa.ro și de pe Aceste oferte nu pot fi luate în considerare nefiind acte oficiale (nu sunt emise de un operator economic, nu au semnătură ștampilă, nu

au date de identificare a ofertantului, nu specifică perioada de timp cât este valabilă oferta).

3. ... nu prezintă un calcul economic prin care să justifice prețul neobișnuit de scăzut. Acest calcul economic ar trebui să fie făcut pentru toate produsele, să cuprindă prețul de achiziție/prețul de producție al produsului, celelalte cheltuieli aferente (combustibili, manipulare, costuri salariale, cheltuieli indirecte, etc).

Prin urmare în conformitate cu prevederile art. 36¹ alin.4) și art. 36 alin. (3) lit. f) din HG 925/2006 cu completările și modificările ulterioare oferta ... este considerată inacceptabilă.

Criticile contestatoarei, formulate împotriva respingerii ofertei sale pentru nejustificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut, sunt considerate de Consiliu întemeiate. În conformitate cu dispozițiile art. 170 din OUG nr. 34/2006, Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire. În același timp, dispozițiile art. 34 alin. (2) din HG nr. 925/2006 prevăd: Comisia de evaluare are obligația de a analiza și de a verifica fiecare ofertă atât din punct de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punct de vedere al aspectelor financiare pe care le implică.

Pe de altă parte, dispozițiile art. 202 din OUG nr. 34/2006 prevăd:

(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.

(1¹) O ofertă prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat, atunci când prețul ofertat, fără T.V.A., reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată a contractului respectiv.

(2) Autoritatea contractantă are obligația de a lua în considerare justificările primite de la ofertant, în condițiile alin. (1), îndeosebi cele care se referă la:

a) fundamentarea economică a modului de formare a prețului, aferent metodelor de execuție utilizate, procesului de producție sau serviciilor prestate;

b) soluțiile tehnice adoptate și/sau orice condiții deosebit de favorabile de care beneficiază ofertantul pentru executarea lucrărilor, pentru furnizarea produselor sau prestarea serviciilor;

c) originalitatea ofertei din punct de vedere al îndeplinirii tuturor cerințelor prevăzute în caietul de sarcini;

d) respectarea dispozițiilor privind protecția muncii și condițiile de lucru aplicabile pentru executarea lucrării, prestarea serviciului sau furnizarea produselor;

e) posibilitatea ca ofertantul să beneficieze de un ajutor de stat.

De asemenea, dispozițiile art. 36¹ alin. (2) și (3) din HG nr. 925/2006, prevăd: (2) 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.

(3) În scopul efectuării verificărilor prevăzute la alin. (2), autoritatea contractantă va solicita ofertantului inclusiv documente privind, după caz, prețurile la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare a forței de muncă, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru.

(4) În cazul în care ofertantul nu prezintă informațiile solicitate sau aceste informații nu pot justifica prețul aparent neobișnuit de scăzut, oferta intră sub incidența prevederilor art. 36 alin. (1) lit. f).

Conform Detaliu procedură – listă participanți, valoarea propunerii financiare din oferta contestatoarei aferente Lotului 1 este de 287.088,4 lei și reprezintă 79,24% din valoarea estimată a Lotului 1 (362.326,18 lei), iar cea aferentă Lotului 2 este de 126.932,5 lei și reprezintă 78,42% din valoarea estimată a Lotului 2 (161.871,56 lei), motiv pentru care erau aplicabile dispozițiile art. 202 alin. (1) mai sus citat. În acest sens, prin adresa nr. 65605/10.09.2015 autoritatea contractantă a solicitat contestatoarei:

Prin prezenta vă facem cunoscut că prețul ofertelor dumneavoastră pentru Lot 1 Legume proaspete și pentru lot 2 Fructe proaspete este neobișnuit de scăzut în raport cu valoarea estimată.

Prin urmare, în conformitate cu art. 202 alin 1 și alin. 2, lit. a) OUG 34/2006 cu completările și modificările ulterioare vă cerem să ne comunicați fundamentarea economică a modului de formare a prețului ofertat.

Prin adresa de răspuns nr. 152/11.09.2015 contestatoarea a transmis răspunsul său la care a anexat o serie de documente pe care le-a considerat semnificative în justificarea prețului ofertat. Astfel:

Referitor la adresa dumneavoastră cu nr. 65605 din 10.09.2015 în care ne solicitați clarificări referitoare la "prețul neobișnuit de scăzut" cu care am ofertat legumele și fructele proaspete care au făcut obiectul prezentei proceduri de achiziție va comunicăm următoarele:

... este producător direct care în anul 2009 a implementat un proiect european prin PNDR masura 1.2.1 în valoare de 227.000 Euro prin care s-au achiziționat utilaje și echipamente agricole moderne care i-au permis să practice o agricultură performantă, obținerea de producții ridicate/ha respectând standardele comunitare de calitate, creșterea competitivității și productivității prin reducerea costurilor de producție, atât cele directe cât și cele indirecte.

Menționam ca deținem și o flotă de autoutilitare de transport (toate autorizate pentru transportul alimentelor) care ne-a permis ca pentru legumele și fructele pe care nu le avem din producție proprie să le achiziționăm din piețele de en-gross din țară sau de la producători direcți la prețuri negociate și garantate pentru cantități mari.

Din însăși cifra de afaceri înregistrată în anii anteriori se poate observa că avem foarte multă vânzare cu amănuntul sau direct către instituții de alimentație publică. Acest lucru ne permite ca la vânzări în cantități mari să aplicăm o marjă de profit -10-15%, promovând o politică de vânzări de rulaj mare cu marfă de calitate superioară/profit mic (decent), principiul economic care este mult mai rentabil decât vânzări mici/profit mare pe o piață în care concurența este ridicată și primordial este prețul ofertat cumpărătorului.

Pe lângă contractele anexate la documentele de calificare vă înaintăm pe această cale și contracte noi, aflate în derulare de unde puteți observa că media prețurilor oferite către dumneavoastră este aceeași cu cele oferite și atribuite de către alte autorități contractante.

Totodată, vă anexăm și oferte de preț, sau contracte de achiziție de la furnizorii noștri direcți (pentru produsele la care nu avem producție proprie) din care se justifică foarte clar prețul obținut.

Ca urmare a faptului că deținem și un depozit frigorific pentru legume-fructe, de obicei urmărim evoluția prețurilor și atunci când acesta este optim de achiziție cumpărăm marfa în cantități mari pentru a negocia prețul și până la livrarea către beneficiari o putem păstra în condiții optime în depozitul special amenajat și la temperaturile specifice fiecărui soi în parte.

Dorim să vă informăm că prețul produselor agricole este în continuă modificare și scădere deoarece oferta este din ce în ce mai mare (ca urmare a dezvoltării serelor de legume și a plantațiilor de pomi fructiferi) în condițiile în care cererea se menține la același nivel (populația țării nu a înregistrat o creștere semnificativă), motiv pentru care producătorii, pentru a nu rămâne cu marfa pe stoc, se văd nevoiți să vândă la prețuri mici din care să își acopere cheltuielile și să aplice o marjă de profit scăzută față de anii anteriori. Un alt motiv pentru care prețurile în acest domeniu sunt scăzute și se pot negocia, îl constituie faptul că este al doilea an consecutiv în care producătorii noștri și cei din UE nu-și mai pot vinde produsele pe piața estică, ca urmare a embargoului impus de Rusia față de produsele agricole din UE, în urma prelungirii embargoului Federației Ruse impus produselor agroalimentare ale Uniunii Europene, Comisia Europeană a stabilit măsurile de sprijin excepțional cu caracter temporar suplimentar pentru producătorii din sectorul fructe și legume prin adoptarea Regulamentului Delegat (UE) 1369/2015 al Comisiei din 7 august 2015 de modificare a Regulamentului Delegat (UE) nr. 1031/2014 de stabilire a unor măsuri de sprijin excepționale cu caracter temporar suplimentare pentru producătorii de anumite fructe și legume, tocmai pentru a reduce pierderile din acest domeniu.

Vă atașăm în acest sens și un mercurial de preț al cotațiilor legumelor și fructelor de pe piața de gross din România. Pentru fructele aduse din import, gen banane, portocale, mandarine etc., prețurile de achiziție de la importatori sunt mici și se pot negocia deoarece însăși țările producătoare- spre exemplu Grecia se confruntă cu același embargou, scăzându-le piețele de desfacere.

În susținerea celor menționate vă prezentăm mai jos un exemplu de calcul financiar pentru care avem contract încheiat și am făcut o primă distribuție în data de 02.09.2015:

- la un preț unitar de achiziție/kg cartof = 0.642 Ron fără TVA - cf facturilor atașate.

Cheltuieli:

La o achiziție de 10.300kg s-au achitat 6.612,6 Ron fără TVA

Contravaloare transport ...-Covasna: 60 l motorină x 3.87 Ron fără TVA = 232.25 Ron fără TVA

Costuri curent electric pentru motostivuitoare: 2 litri/h=2x3.87= Ron fără TVA

Total cheltuieli directe: 6.825, 59 Ron fără TVA

Cheltuieli indirecte:

Costuri salariale (șofer+manipulator) 2 pers.: 115x2= 230 Ron

indirecte 2%: 136.52 Ron

Total cheltuieli: 7.192,11 Ron fără TVA

Preț vânzare către Spitalul Județean de Urgență Botoșani: 0.89 Ron/fără TVA

0.89X10300=9.167 Ron fără TVA

Profit obținut: 21.55%

În acest caz înregistrăm o marjă de profit de 21.55% care ne permite să susținem prețurile în cazul în care se înregistrează fluctuații ale acestora.

Dorim să evidențiem faptul că oferta noastră se încadrează în limita scăderii prețului cu un procent de 20% din valoarea estimată și, de obicei în practica uzuală, la

achizițiile de produse alimentare, legume, fructe valoarea de atribuire a contractelor este mai scăzută cu 15-20% față de valoarea estimată de autoritatea contractantă.

În susținerea celor prezentate și ca exemplu concret vă prezentăm cererea de ofertă cu nr. anunț 377833/13.08.2015 produse alimentare la Spitalul de Psihiatrie Roman (unde am depus oferta de preț câștigând un lot în care valorile de atribuire au fost mult scăzute sub 20% din valoarea inițială, autoritatea contractantă specificând că este în interesul ei să încheie contracte cu ofertanții care au prezentat prețul cel mai mic.

Analizând anunțurile de atribuire ale instituției dumneavoastră 160411/04.08.2015 la produse de panificație:

"V.3) Numele și adresa operatorului economic căruia i-a fost atribuit contractul,

V.4) Informații privind valoarea contractului

Estimarea inițială a valorii contractului

Valoarea: 428877.92 Moneda: RON Fără TVA

Valoarea totală finală a contractului

Valoarea: 248859.35 Moneda: RON Fără TVA"

Oferta atribuită a fost scăzută cu 34,70%

Și la anunțul de atribuire 150248/27.09.2014

Data atribuirii contractului 25.08.2014

V.2) Numărul de oferte primite 3

Numărul de oferte admisibile 3

V.4) Informații privind valoarea contractului

Estimarea inițială a valorii contractului

Valoarea: 776146.50 Moneda: RON Fără TVA

Valoarea totală finală a contractului

Valoarea: 679462.60 Moneda: RON Fără TVA

Oferta atribuită a fost scăzută cu 12.46 %

Ca o concluzie finală, în domeniul produselor alimentare și agricole prețurile ofertate de producători sunt mult mai mici decât cele estimate de către autoritățile contractante.

La prezenta adresă vă atașăm:

Copie înregistrare APIA a suprafețelor declarate;

Copii oferte de preț de la producători sau furnizori;

Copie după depozitul autorizat DSV pentru legume și fructe;

Copie după contracte de furnizare legume-fructe cu prețuri similare sau chiar mai scăzute;

Vă stăm la dispoziție pentru orice informații suplimentare sau clarificări.

În susținerea celor precizate contestatoarea a prezentat o serie de documente precum: o declarație de suprafață prin care demonstrează că deține culturi de meri, peri și pruni; oferte de preț de la furnizori pentru cartofi, ardei gras, ceapă, fasole, morcov, păstârnac, pătrunjel rădăcini, țelină, ridichi, sfeclă roșie, usturoi, varză verde, lobodă, mărar, leuștean, pătrunjel, căpșuni, caise, cireșe, vișine, struguri ceasla, struguri de masă, ardei gras, ardei iute, ardei capia, castraveți, conopidă, dovlecei, fasole păstăi, gogonele, gogoșari, roșii, vinete. De asemenea, a prezentat o serie de documente de pe site-urile [...](#), [...](#) pentru a demonstra că prețurile sale sunt în concordanță cu cele de pe piața de profil. Totodată, a mai prezentat o serie de contracte încheiate în luna august în care prețurile produselor sunt apropiate ca valoare sau identice cu cele ofertate în prezenta procedură.

Referitor la modul de întocmire a adresei de solicitare clarificări, dispozițiile art. 78 din HG nr. 925/2006 sunt exprese: *Comunicarea transmisă în acest sens către ofertant trebuie să fie clară, precisă și să*

definească în mod explicit și suficient de detaliat în ce constă solicitarea comisiei de evaluare.

După cum se poate constata, prin adresa de solicitare clarificări, autoritatea contractantă a solicitat contestatoarei la modul general, să comunice fundamentarea economică a modului de formare a prețului ofertat în conformitate cu prevederile art. 202 alin. (1) și (2) din OUG nr. 34/2006, fără a preciza, în concret, care sunt elementele propunerii financiare care trebuie justificate și care sunt documentele care trebuie prezentate (de exemplu analize de preț pentru produsele pentru care este producător și oferte de preț de la furnizori pentru cele pe care le achiziționează de la alți producători/furnizori).

Din parcurgerea răspunsului ofertantei, se observă că aceasta a prezentat informații care să îi justifice prețul, este adevărat că într-o formă considerată suficientă de ofertantă, neavând un reper clar din partea autorității (ce anume documente și informații dorește).

Cum solicitarea autorității contractante a avut un caracter general, și răspunsul contestatoarei a fost în consecință. Autoritatea contractantă nu poate lăsa la latitudinea ofertantului de a stabili care sunt elementele semnificative pentru justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut. De asemenea, autoritatea contractantă nu poate stabili neconformitatea unei oferte prin compararea gradului de complexitate sau de detaliere a răspunsurilor date de ofertanți, în condițiile în care solicitarea sa a fost generală. În cazul în care considera că răspunsul dat de contestatoare nu acoperă toate aspectele apreciate de ea ca relevante, autoritatea contractantă avea obligația, după o analiză temeinică a ofertei contestatoarei de a solicita acesteia clarificări concrete/punctuale, respectiv pentru ce produse este necesară detalierea costurilor și pe ce componente.

Astfel, apreciind că există un risc privind oferta contestatoarei, întrucât anumite date și documente îi erau în continuare neclare sau insuficiente, nimic nu oprește autoritatea să adreseze o nouă solicitare de clarificare ofertantului, știut fiind că orice hotărâre 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 documente insuficiente. Cu alte cuvinte, nimic nu împiedica autoritatea să reîntrebe ofertantul despre formarea prețului global al ofertei sau la componentele care o interesau, pentru a nu mai avea suspiciuni sau neclarități. Evident, accentul trebuie pus nu pe respingerea ofertei cu orice preț, pentru a exclude din competiție ofertantul cu propunerea cea mai avantajoasă, ci pe clarificarea ei în sensul dorit și necesar evaluării corespunzătoare a ofertei.

Având în vedere cele prezentate, Consiliul constată că autoritatea contractantă nu și-a îndeplinit obligația de a realiza o evaluare temeinică a ofertelor așa cum impun dispozițiile art. 36¹ alin. (2) și (3) din HG nr. 925/2006, prin raportare la documentația de atribuire și legislația în vigoare.

Criticile privind necomunicarea adresei de solicitare clarificări prin intermediul SEAP, procedura fiind online, sunt considerate de Consiliu

tardive. Autoarea contestației a luat la cunoștință despre modalitatea de transmitere a adresei de solicitare clarificări, la data de 11.09.2015 când a primit-o prin fax (conform documentului atașat contestației). Termenul legal de contestate de 5 zile, conform prevederilor art. 256² alin. (1) lit. b) din OUG nr. 34/2006, expira la data de 16.09.2015, astfel că, prin depunerea contestației la 22.09.2015, termenul a fost cu mult depășit.

Capătul de cerere privind solicitarea contestatoarei de a dispune Consiliul admiterea propunerii sale financiare ca acceptabilă, este respinsă de Consiliul ca inadmisibilă, acesta fiind atributul exclusiv al autorității contractante (prin comisia de evaluare) în conformitate cu prevederile art. 72 alin. (2) lit. i) și art. 82 din HG nr. 925/2006. Pe de altă parte, fiind necesară solicitarea de clarificări suplimentare, conformitatea/neconformitatea ofertei se va stabili după solicitarea de clarificări și analiza acestora.

În aceste condiții, în conformitate cu prevederile 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, aprobată prin Legea nr. 337/2006, cu modificările ulterioare, Consiliul admite în parte contestația ... și dispune anularea raportului procedurii nr. 66215 din 16.09.2015 și a actelor subsecvente acestuia. Totodată, dispune continuarea procedurii prin reevaluarea ofertei contestatoarei, în conformitate cu cele de mai sus, în termen de 15 zile de la data primirii prezentei.

Redactată în patru exemplare, conține 13 pagini.

PREȘEDINTE COMPLET,

...

MEMBRU,

...

...

MEMBRU,