



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos nr.6 Sector 3, ..., România, CP 030084, CIF ...9980
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642, +4 021 8900745 www.cnscl.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. 556/02.10.2015, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 19021/02.10.2015, formulată de SC ... SRL, cu sediul în ..., județul ..., având CUI RO ..., înregistrată la ORC sub nr. ..., reprezentată legal prin ...- administrator, împotriva adresei de solicitare de clarificări nr. 9771/30.09.2015, transmisă de către S...C, cu sediul în ..., cod poștal 530180, județul ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată în vederea atribuirii acordului cadru, încheiat cu un număr de maxim 3 agenți economici, pe o perioadă de 36 luni, având ca obiect: „Servicii prestate de laboratoare medicale”, s-a solicitat anularea adresei de solicitare de clarificări nr. 9771/30.09.2015 și obligarea autorității contractante la punerea în aplicare a deciziei Consiliului nr. 1585/C1/1565/23.09.2015 și la reevaluarea ofertelor cu respectarea respectivei decizii. De asemenea, s-a solicitat suspendarea procedurii până la soluționarea fondului cauzei, solicitare soluționată de Consiliu, în sensul respingerii ei ca nefondată, prin decizia nr. .../.../ .../ 06.10.2015.

Prin contestația nr. 580/14.10.2015, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 19829/14.10.2015, formulată de SC ... SRL, cu datele de identificare menționate mai sus, împotriva rezultatului procedurii comunicat de S...C, în cadrul procedurii anterior menționată, s-a solicitat anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 10147/08.10.2015, a procesului-verbal de evaluare a ofertelor și a actelor subsecvente acestuia, inclusiv a raportului procedurii și a celorlalte acte prin care s-a stabilit clasamentul ofertelor declarate admisibile. De asemenea, s-a solicitat obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor cu respectarea deciziei Consiliului nr. 1585/C1/ 1565/23.09.2015 precum și conexarea prezentei contestații cu cea depusă anterior și înregistrată la Consiliu cu nr. 19021/02.10.2015.

Prin cererea de intervenție în interes propriu nr. 2747/19.10.2015, înregistrată la CNSC cu nr. 20254/20.10.2015, formulată de către SC ... SRL,

cu sediul în ..., ..., ..., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CUI ..., reprezentată legal prin dr. Sandu Marian Virgiliu - Administrator, s-au solicitat următoarele:

- admiterea prezentei cereri de intervenție în interes propriu;
- respingerea contestației înregistrată la autoritatea contractantă sub nr. 10352/14.10.2015;
- menținerea comunicării autorității contractante nr. 10147/ 08.10.2015, prin care oferta sa a fost declarată admisibilă și câștigătoare a procedurii de atribuire a contractului;
- menținerea deciziei comisiei de evaluare a ofertelor prin care a fost declarată admisibilă și câștigătoare oferta sa;
- menținerea raportului procedurii de atribuire întocmit de autoritatea contractantă.

Pentru soluționarea contestațiilor, având în vedere ca acestea au fost formulate în cadrul aceleiași proceduri de atribuire, Consiliul a procedat la conexarea lor, în conformitate cu dispozițiile art. 273 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006.

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

DECIDE:

Conexează cele două contestații.

Respinge, ca nefondată, excepția invocată de autoritatea contractantă, în ceea ce privește contestația nr. 580/14.10.2015, înregistrată la CNSC cu nr. 19829/14.10.2015.

Admite, în principiu, cererea de intervenție înaintată de SC ... SRL, asupra contestației nr. 580/14.10.2015, înregistrată la CNSC cu nr. 19829/14.10.2015, formulată de SC ... SRL.

Respinge, ca nefondată, contestația nr. 556/02.10.2015, înregistrată la CNSC cu nr. 19021/02.10.2015, înaintată de SC ... SRL.

Admite contestația nr. 580/14.10.2015, înregistrată la CNSC cu nr. 19829/14.10.2015, formulată de SC ... SRL, în contradictoriu cu autoritatea contractantă S...C și anulează rezultatul procedurii consemnat în raportul procedurii de atribuire nr. 10146/08.10.2015 și în adresele de comunicare a rezultatului procedurii, în partea ce privește evaluarea ofertei SC ... SRL.

Obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii de atribuire în cauză, în termen de 10 zile de la comunicarea prezentei, cu reanalizarea ofertei SC ... SRL, din punct de vedere al justificării prețului propus, potrivit celor reținute în motivare.

Respinge, ca nefondată, cererea de intervenție aparținând SC ... SRL, referitor la contestația nr. 580/14.10.2015, înregistrată la CNSC cu nr. 19829/14.10.2015.

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de zece

zile de la comunicare.

MOTIVARE

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația nr. 556/02.10.2015, înregistrată la Consiliu sub nr. 19021/02.10.2015, SC ... SRL critică solicitarea de clarificări nr. 9771/30.09.2015, transmisă de S...C, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii anterior menționată, apreciind că aceasta este nelegală.

În susținere, arată că, prin adresa menționată, autoritatea contractantă i-a solicitat clarificarea ofertei financiare în sensul includerii tuturor cheltuielilor aferente produselor, taxelor, impozitelor și riscurilor care intervin în timpul executării contractului, respectiv prezentarea detaliată a mai multor tipuri de cheltuieli, inclusiv a marjei de profit.

În opinia contestatoarei, nelegalitatea acestei solicitări provine, pe de o parte, din faptul că aceasta nu respectă decizia Consiliului nr. 1585/C1/1565/23.09.2015, prin care a fost analizată modalitatea în care a fost evaluată oferta financiară depusă de SC ... SRL, inclusiv modul în care aceasta a justificat prețul neobișnuit de scăzut ofertat, și s-a reținut că, pentru 174 din cele 275 de tipuri de analize ofertate au fost propuse prețuri care nu pot fi justificate, iar pe de altă parte, din faptul că această solicitare este de natură a modifica în mod substanțial documentația de atribuire în ceea ce privește modul de prezentare a ofertelor.

Astfel, contestatoarea precizează că, în conformitate cu decizia Consiliului, autoritatea contractantă, în mod eronat a transmis solicitarea de clarificări contestată, tuturor participanților care au depus oferte admisibile. În opinia sa, aceasta ar fi trebuit transmisă doar SC ... SRL deoarece doar prețul ofertat de aceasta a fost neobișnuit de scăzut și numai oferta acesteia a fost verificată de Consiliu sub aspectul ofertat, constatându-se în final, că oferta financiară nu cuprinde toate cheltuielile aferente produselor, toate taxele, impozitele și riscurile care intervin în timpul executării contractului, și nu faptul că respectivele costuri nu au fost detaliate în cadrul propunerii financiare. Totodată, susține că, în decizia Consiliului, nu există nicio precizare care să justifice acest demers al autorității contractante.

De asemenea, contestatoarea atrage atenția că, potrivit documentației de atribuire, în oferta financiară nu trebuia să fie prezentate detalierea de preț și marja de profit ci, doar să fie incluse cheltuielilor aferente produselor, toate taxele, impozitele și riscurile care intervin în timpul executării contractului. Prin urmare, apreciază că solicitarea de clarificări este de natură a modifica modul de prezentare a ofertelor prevăzut în documentația de atribuire.

Prin punctul de vedere nr. ad. 9924/06.10.2015, înregistrat la Consiliu cu nr. 19204/06.10.2015, S...C a solicitat respingerea acesteia ca nefondată, motivat de faptul că, prin sintagma „reevaluarea ofertelor depuse” din cuprinsul deciziei Consiliului nr. 1585/C1/1565/23.09.2015, a înțeles că trebuie reevaluate toate ofertele calificate în urma verificării documentelor de calificare, iar potrivit art. 35 din HG nr. 925/2006 comisia de evaluare are dreptul de a cere oricând, pe parcursul analizării și verificării documentelor,

clarificări și completări ale documentelor prezentate pentru demonstrarea conformității ofertei cu cerințele solicitate.

În acest sens, arată că cererea de lămuriri a fost transmisă tuturor ofertanților calificați, în considerarea principiilor nediscriminării și tratamentului egal între operatorii economici și ținând seama de faptul că niciunul dintre aceștia nu a inclus în cadrul ofertei financiare toate cheltuielile aferente produselor, toate taxele, impozitele și riscurile care intervin în timpul executării contractului.

De asemenea, referitor la cerința de la Secțiunea IV.4.2 din fișa de date a achiziției, referitoare la detalierea cantităților și prețurile unitare ale analizelor, autoritatea contractantă precizează că analizele cerute nu au fost împărțite pe loturi, întrucât procedura de achiziție publică se referă la un pachet întreg de servicii de analize medicale de laborator, cuprinzând analizele de rutină, analizele de urgență și analizele speciale la cererea medicului de specialitate. Din acest motiv, menționează că a solicitat ca propunerea financiară să fie depusă pentru valoarea maximă a acordului-cadru și nu separat, pe loturi. Totodată, precizează că Formularul 12 - Centralizatorul de prețuri, este important în vederea facturării și efectuării plăților analizelor concret cerute și efectuate.

În consecință, arată că trebuie luată în considerare oferta financiară depusă pentru valoarea maximă a acordului-cadru cu toate cheltuielile aferente produselor, toate taxele, impozitele și riscurile care intervin în timpul executării contractului.

Referitor la punctul de vedere al autorității contractante contestatoarea a depus „concluziile scrise” nr. 08.10.2015, prin care susține:

- premisa de la care a plecat autoritatea contractantă în solicitarea clarificărilor, și anume faptul că SC ... SRL ar fi avut obligația de a elabora oferta cu prezentarea detaliată a cheltuielilor aferente produselor, este eronată;

- ceea ce a sancționat Consiliul prin decizia nr. 1585/C1/1565/23.09.2015 a fost modul eronat în care autoritatea contractantă a analizat justificările transmise de SC ... SRL cu privire la prețul ofertat și nu la lipsa detalierei costurilor în cadrul propunerii financiare;

- invocarea art. 35 din HG nr. 925/2006 ar fi putut avea relevanță doar în situația în care solicitările de clarificări ar fi privit cerințe din documentația de atribuire or, detalierea costurilor și a marjei de profit nu reprezintă o cerință din cadrul documentației de atribuire;

- Formularul 12 – Centralizator de prețuri nu conține rubrici destinate costurilor și marjei de profit;

- principiul nediscriminării nu poate justifica încălcarea prevederilor art. 201 din OUG nr. 34/2006, iar principiul tratamentului egal nu poate fi invocat decât în situații egale, ceea ce în cazul de față nu poate fi vorba, în contextul în care numai SC ... SRL a fost în situația de a oferi un preț neobișnuit de scăzut;

- afirmația autorității contractante referitoare la faptul că niciunul dintre aceștia nu a inclus în cadrul ofertei financiare toate cheltuielile aferente produselor, toate taxele, impozitele și riscurile care intervin în timpul executării contractului, în opinia sa, este eronată cel puțin în ceea ce privește

oferta SC ... SRL.

Prin contestația nr. 580/14.10.2015, înregistrată la Consiliu sub nr. 19829/14.10.2015, SC ... SRL critică rezultatul procedurii comunicat de S...C prin adresa nr. 10147/08.10.2015, solicitând anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 10147/08.10.2015, a procesului-verbal de evaluare a ofertelor și a actelor subsecvente acestuia, inclusiv a raportului procedurii și a celorlalte acte prin care s-a stabilit clasamentul ofertelor declarate admisibile. De asemenea, s-a solicitat obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor cu respectarea deciziei Consiliului nr. 1585/C1/1565/23.09.2015 precum și conexarea prezentei contestații cu cea depusă anterior și înregistrată la Consiliu cu nr. 19021/02.10.2015.

În susținere, contestatoarea precizează că, declarând câștigătoare a procedurii tot oferta depusă de SC ... SRL, autoritatea contractantă a nesocotit, în cadrul reevaluării ofertelor, decizia Consiliului nr. 1585/C1/1565/23.09.2015, în sensul că reevaluarea ofertei SC ... SRL a fost făcută tot în baza justificării de preț nr. AD 7643/05.08.2015, ce a făcut obiectul contestației soluționată de Consiliu prin decizia menționată.

Contestatoarea arată că, prin decizia în cauză, Consiliul a reținut că adresa nr. AD7643/05.08.2015 nu a fost de natură să justifice prețul ofertat de SC ... SRL, pentru 174 din cele 275 de tipuri de analize ofertate fiind ofertate prețuri care nu pot fi justificate. De asemenea, s-a mai reținut că SC ... SRL nu a inclus în propunerea financiară toate cheltuielile aferente produselor, toate taxele, impozitele și riscurile care intervin în timpul executării contractului.

Față de aceste aspecte, consideră nelegale concluziile autorității contractante, ca urmare a reevaluării ofertelor, conform cărora:

„(...) din justificarea de preț înaintată cu nr. AD7643/05.08.2015 reiese că oferta financiară s-a făcut pe întregul pachet de analize medicale de laborator, în formarea prețului ofertat s-a ținut cont de cheltuielile aferente produselor, taxele și impozitele (...)”,

„(...) analizele cerute nu au fost împărțite pe loturi întrucât procedura se referă la un pachet întreg de servicii prestate de analize medicale de laborator(...)”,

„(...) comisia de evaluare a luat în considerare oferta financiară depusă pentru valoarea maximă a acordului-cadru cu toate cheltuielile aferente produselor, toate taxele, impozitele și riscurile care intervin în timpul executării contractului(...)”,

„(...) ofertantul a demonstrat că realizează un profit rezonabil (...)”.

În opinia sa, aceste concluzii, sunt contrare celor reținute de Consiliu și anume faptul că: „(...) În încercarea de a oferta un preț cât mai scăzut, operatorii economici nu pot subevalua cotarea anumitor costuri/tipuri de analize având la bază simpla prezumție ca urmare a declarării ca și câștigătoare a ofertei sale, le va suporta din cadrul altor tipuri de analize/contracte/altor investiții/altor surse de venit (...)”.

Totodată, contestatoarea critică și afirmația autorității contractante conform căreia prețurile unitare, pe fiecare analiză în parte, nu aveau nicio relevanță sub aspectul întocmirii propunerii financiare, arătând că aceasta este contrară prevederilor pct. IV.4.2 din fișa de date a achiziției, unde se

precizează că „Se va completa Formularul 11 și Centralizatorul de prețuri – Formularul nr. 12. Având în vedere că în Acordul-cadru, respectiv în Contractul subsecvent va fi detaliat cantitățile și prețurile unitare ale analizelor de laboratoare medicale, propunerea financiară (Formularul 12 – Centralizatorul de prețuri) trebuie depusă pentru fiecare analiză din caietul de sarcini. Oferta se va depune pentru valoarea maximă a acordului-cadru, respectiv cu înmulțirea prețurilor unitare cu cantitatea estimată maximă/analize al acordului cadru”.

Prin urmare, contestatoarea apreciază că prețurile unitare sunt relevante nu doar din perspectiva facturării și plății analizelor concret cerute și efectuate, ci și din punctul de vedere al formării prețului.

Prin adresa nr. ad10424/16.10.2015, înregistrată la CNSC sub nr. 20090/16.10.2015, S...C a formulat un punct de vedere referitor la contestația nr. 580/14.10.2015, înregistrată la CNSC sub nr. 19829/14.10.2015, depusă de SC ... SRL, solicitând respingere acesteia ca nefondată.

Autoritatea contractantă precizează că, urmare a Deciziei CNSC nr. 1585/C1/1565/23.09.2015, procedând la reevaluarea ofertelor, a transmis către toți ofertanți adresa nr. 9771/30.09.2015 prin care a solicitat, în conformitate cu prevederile art. 35 din HG nr. 925/2006, clarificarea ofertelor financiare prin completarea de către aceștia a formularului 12 (conform cerințelor din Secțiunea IV.4.2 a Fișei de date al achiziției), cu prezentarea detaliată a ofertei financiare prin includerea tuturor cheltuielilor aferente produselor, taxelor, impozitelor și riscurilor care intervin în timpul executării contractului; către SC ... SRL a transmis încă o adresă, cea cu nr. 9786/30.09.2015, prin care a solicitat justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut al ofertei sale financiare.

S...C afirmă că s-a creat o confuzie ca urmare a erorii de redactare în comunicarea privind rezultatul procedurii nr. 10147 din data de 08.10.2015, unde s-a făcut referire în mod eronat la justificarea de preț nr. AD7643/05.08.2015 a SC ... SRL.

Pentru demonstrarea celor susținute, autoritatea contractantă arată că SC ... SRL a răspuns la solicitarea sa, referitoare la justificarea prețului ofertat, cu adresa nr. 2619/02.10.2015, înregistrată la sediul său cu nr. 9905/05.10.2015, aspecte acre se regăsesc în Procesul verbal de evaluare nr. 2 din data de 07.10.2015 și Raportul procedurii nr. 10146 din data de 08.10.2015, făcându-se referire, în mod corect, la adresa nr. 9905/05.10.2015.

Referitor la susținerile contestatoarei privind justificarea prețului ofertat de către SC ... SRL, S...C solicită Consiliului să aibă în vedere următoarele aspecte:

- în adresa nr. 9905/05.10.2015, SC ... SRL justifică oferta sa la anumite analize medicale ca fiind aparent neobișnuit de scăzute prin modul de formare a prețului cu *Metoda costurilor variabile*; oferta financiară s-a făcut pe pachetul întreg de analize medicale de laborator, profitul obținut a fost raportat pe întreg pachet, conformându-se prevederilor art. 17 din OG nr. 99/2000 privind comercializarea produselor și serviciilor de piață, potrivit cărora: „Este interzis oricărui comerciant să ofere sau să vândă produse în

pierdere, cu excepția situației prevăzute la art. 16 lit. a), c), e), i), precum și în cazul produselor aflate în pachete de servicii. Prin vânzare în pierdere, în sensul prezentei ordonanțe, se înțelege orice vânzare la un preț egal sau inferior costului de achiziție, astfel cum acesta este definit în reglementările legale în vigoare”;

- această justificare, în opinia sa, este extrem de pertinentă, deoarece, în general, serviciile de laborator prestate spitalelor cuprind în mare majoritate analize de rutină, o parte mai mici de analize de urgență și analize speciale în proporție redusă;

- caietul de sarcini al procedurii atacate a fost întocmit în baza datelor statistice ale Spitalului Județean de Urgență ..., privind analizele de laborator efectuate în ultimii 3 ani și în baza experienței acumulate de-a lungul anilor; numărul de analize speciale solicitate este nesemnificativ față de numărul analizelor de rutină; din datele sale reiese că ponderea analizelor de rutină solicitate de medici înăuntrul unei perioade de timp de 36 luni este de 60%, ponderea analizelor de urgență (care în majoritate sunt de rutină) este de 37,8% și ponderea analizelor speciale este de 2,2%;

- astfel se explică că, și în condițiile în care oferta SC ... SRL are de preț neobișnuit de scăzut pentru analizele speciale, pachetul de servicii este rentabil pentru societate, realizând un profit de 977.005,35 lei în decursul a 36 de luni); în opinia sa, nu este relevant faptul că prețul a 174 tipuri de analize din cele 275 de tipuri de analize oferite sunt neobișnuit de scăzute, așa cum observă Consiliul în Decizia nr. 1585/C1/1565/23.09.2015, deoarece numărul total al tuturor analizelor estimat pentru 36 luni este de 1.504.332 bucăți din care: • 901.359 bucăți analize de rutină, • 568.375 bucăți analize de urgență, (de rutină în marea majoritatea cazurilor); • 33.998 bucăți analize speciale;

- aceste cifre pot fi verificate în Caietul de sarcini al procedurii;

- analizele cerute nu au fost împărțite pe loturi, procedura de achiziție publică se referă la pachetul întreg de servicii prestate de analize medicale de laborator, cuprinzând analizele de rutină, analizele de urgență și analizele speciale la cererea medicului de specialitate; de aceea s-a solicitat ca propunerea financiară să fie depusă pentru valoarea maximă al acordului-cadru și nu separat pe loturi.

S...C solicită respingerea contestației și pentru neprezentărea, de către contestatoare, a dovezii constituirii garanției de bună conduită pentru cea de a doua contestație, prevăzut la alin. (1) art. 271¹ din OUG nr. 34/2006.

Prin cererea de intervenție în interes propriu formulată, SC ... SRL solicită admiterea cererii de intervenție, respingerea contestației și menținerea comunicării autorității contractante nr. 10147/ 08.10.2015, prin care oferta sa a fost declarată admisibilă și câștigătoare a procedurii de atribuire a contractului.

SC ... SRL afirmă că interesul său legitim de a interveni în prezenta cauză, pe calea intervenției voluntare principale, rezultă din conținutul comunicării autorității contractante nr. 10147/08.10.2015, prin care oferta sa a fost declarată admisibilă, ocupând locul 1 și deci fiind câștigătoare.

SC ... SRL consideră că autoritatea contractantă a respectat întrutotul Decizia CNSC nr. 1585/C1/1565 din data de 23.09.2015, care obliga

autoritatea contractantă să reevalueze ofertele depuse în cadrul procedurii de atribuire și să continue această procedură.

Cu privire la justificarea prețului ofertei sale, intervenienta arată că, în conformitate cu solicitarea nr. 9786/30.09.2015, transmisă de autoritatea contractantă privind reevaluarea ofertelor conform Deciziei CNSC, a transmis adresa nr. 2619/02.10.2015, împreună cu înscrisuri suplimentare, documente care aduc lămuriri conținutului înscrisurilor anterior depuse, privind justificarea de preț și care de asemenea aduc lămuriri privind interpretarea acestor înscrisuri în sensul că a justificat oferta sa de preț raportată la întreg pachetul de servicii de analize medicale.

Cu privire la acest aspect, SC ... SRL face o serie de precizări, după cum urmează:

- contestatoarea, în argumentația sa, s-a referit punctual la anumite prețuri ale unor analize, prețuri care au fost oferite și ca exemplu de preț în cuprinsul Deciziei CNSC; aceste prețuri au fost analizate separat, unitar și nu s-a avut în vedere faptul că analizele de laborator ce au prețurile respective fac parte dintr-un pachet de analize; în opinia sa, autoritatea contractantă nu va solicita niciodată, câștigătorului licitației să presteze doar acele câteva analize medicale cu așa-zisul preț nesustenabil, ci, va cere efectuarea unui întreg pachet de analize, complex, voluminos, raportat la necesitățile izvorâte din activitatea sa de Spital Județean de Urgență; aceasta a fost și rațiunea care a stat la baza justificării economice a prețului său ofertat;

- extragerea din pachetul de analize ofertat doar a câtorva analize care au un preț unitar mai scăzut nu este concludentă și nici eficientă din punct de vedere economic;

- nu există nicio prevedere legală care să interzică faptul că, în cadrul unui pachet de servicii, unele prețuri să fie mai mici iar altele mai mari, atâta vreme cât prețul final al întregului pachet este sustenabil din punct de vedere economic, este mai mare decât prețul de achiziție și permite obținerea unui profit;

- înscrisurile depuse la autoritatea contractantă arată, în mod clar, faptul că prețul final al pachetului de servicii de analize de laborator este fundamentat economic și nu încalcă nicio prevedere legală în vigoare.

Intervenienta subliniază că, prin desemnarea ofertei sale ca fiind câștigătoare, autoritatea contractantă a respectat atât criteriul de atribuire a contractului, respectiv „prețul cel mai scăzut”, cât și principiul eficienței utilizării fondurilor publice, economisind fonduri mai ales într-un domeniu sensibil, așa cum este sănătatea publică.

Ca urmare a studierii dosarului achiziției la CNSC, prin adresa nr. 10631/21.10.2015, înregistrată la CNSC sub nr. 20386/21.10.2015, SC ... SRL a formulat concluzii scrise, în care face referiri și la punctul de vedere al autorității contractante, precum și la cererea de intervenție depusă de SC ... SRL.

Cu privire la susținerile intervenientei, contestatoarea precizează că, prin contestație, a considerat că reevaluarea ofertelor încalcă Decizia CNSC nr. 1585/C1/1565/23.09.2015, care, potrivit dispozițiilor art. 280 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, este obligatorie pentru autoritatea contractantă; în opinia sa, intervenienta, deși afirmă voalat acest lucru, tinde să demonstreze că,

raportat la norma legală de mai sus, doar dispozitivul deciziei CNSC ar fi obligatoriu pentru autoritatea contractantă, nu și considerentele.

SC ... SRL consideră că afirmația intervenientei este eronată, încălcând dispozițiile Codului de procedură civilă, care sunt aplicabile și în materia achizițiilor publice; astfel, în conformitate cu dispozițiile art. 430 alin. (2): „Autoritatea de lucru judecat privește dispozitivul, precum și considerentele pe care acesta se sprijină, inclusiv cele prin care s-a rezolvat o chestiune litigioasă”.

Plecând de la aceasta premisă, contestatoarea susține, în continuare, că reevaluarea ofertelor nu respectă Decizia CNSC nr. 1585/C1/1565/23.09.2015, majoritatea covârșitoare a argumentelor invocate de autoritatea contractantă și de intervenientă fiind aspecte tranșate deja de CNSC printr-o decizie definitivă.

SC ... SRL afirmă că susținerile autorității contractante și ale intervenientei, potrivit cărora reevaluarea ofertei SC ... SRL s-a făcut în baza altei justificări a prețului decât cea care a făcut obiectul controlului CNSC, sunt neîntemeiate, motivând astfel:

- reevaluarea ofertei SC ... SRL s-a efectuat în baza aceleiași justificări de preț care a făcut obiectul cauzei administrativ jurisdicționale finalizate prin pronunțarea Deciziei nr. 1585/C1/ 1565/23.09.2015 (justificarea de preț transmisă de SC ... SRL prin adresa nr. AD7643/05.08.2015);

- autoritatea contractantă susține că în cuprinsul comunicării privind rezultatul procedurii s-a strecurat o eroare materială în privința numărului și datei documentului prin care intervenienta a oferit justificarea de preț, în realitate rezultatul procedurii nefiind bazat pe justificarea inițială, ci pe o nouă justificare dată de intervenientă prin adresa nr. 9905/ 05.10.2015; intervenienta, în combaterea aceluiași aspect, afirma că „a transmis către autoritatea contractanta adresa nr. 2619/ 02.10.2015 împreună cu înscrisuri suplimentare, documente care aduc lămuriri conținutului înscrisurilor anterior depuse, privind justificarea de preț și care, de asemenea, aduc lămuriri privind interpretarea acestor înscrisuri în sensul că subscrisa SC ... SRL a justificat oferta sa de preț raportată la întreg pachetul de servicii de analize medicale”;

- eroarea materială, invocată de autoritatea contractantă, în apărarea sa, nu este de natură să infirme susținerile din contestație, și anume că reevaluarea ofertei SC ... SRL s-a efectuat în baza aceleiași justificări de preț care a făcut obiectul cauzei administrativ jurisdicționale finalizate prin pronunțarea Deciziei nr. 1585/C1/1565/ 23.09.2015;

- poate din punct de vedere formal, rezultatul procedurii s-a bazat pe o justificare de preț cu un alt număr și o altă dată însă, pe fond, rezultatul procedurii s-a bazat pe aceeași justificare; chiar intervenienta afirmă în cuprinsul adresei nr. 9905/05.10.2015, că documentele solicitate de autoritatea contractanta au mai fost transmise la data de 04.08.2015, respectiv fundamentarea de preț, modul de organizare și funcționare al laboratorului, situația stocurilor de materii prime și materiale, 26 facturi de achiziție reactivi și consumabile de laborator, deci nu au fost puse la dispoziția autorității contractante înscrisuri suplimentare, după cum se afirmă în cererea de intervenție; la adresa nr. 9905/05.10.2015 sunt atașate numai

explicații privind modul de funcționare al laboratorului ..., explicații care au mai fost date și prin adresa nr. AD7643/05.08.2015;

- așa-zisele lămuriri asupra conținutului și interpretării documentelor depuse anterior în justificarea prețului, de genul:

(i) a fost luat în calcul faptul că în perioada derulării acordului-cadru subscrisa va încheia și alte contracte cu terțe persoane de pe piața locală, aceasta generând venituri suplimentare ce conduc la îmbunătățirea indicatorilor economici;

(ii) oferta financiară a SC ... SRL a fost tratată ca un pachet de servicii, profitul obținut fiind raportat la întregul pachet;

(iii) nu există nicio prevedere legală care să interzică, în mod expres, vânzarea unui serviciu sub prețul de cost;

(iv) prevederile OG nr. 99/2000 nu se aplică domeniului de activitate al intervenientei;

În opinia sa, sunt simple alegații, cărora, în mod normal, autoritatea contractantă nu ar fi trebuit să le acorde nicio relevanță în etapa reevaluării ofertelor din moment ce, CNSC se pronunțase deja asupra acestora;

- cu toate că CNSC a sancționat demersul ofertantului SC ... SRL SRL, de a subevalua cotarea anumitor costuri/tipuri de analize și de a suporta aceste costuri din cadrul altor tipuri de analize sau alte contracte, în mod surprinzător autoritatea contractantă acceptă această modalitate de fundamentare a prețului; în acest sens, arată că autoritatea contractantă, în încercarea de a găsi cu orice preț argumente pentru a declara acceptabilă oferta SC ... SRL, achiesează la o explicație a intervenientei pe care nu o înțelege și care, oricum, pe fond era irelevantă în contextul în care CNSC deja se pronunțase asupra acesteia; astfel, autoritatea contractantă apreciază că, fiind „extrem de pertinentă” justificarea dată de intervenientă, întemeiată pe dispozițiile art. 17 din OG nr. 99/2000 privind comercializarea produselor și serviciilor de piață, cu modificările și completările ulterioare, în condițiile în care chiar intervenienta, prin adresa nr. 9905/05.10.2015; în opinia sa, acest act normativ nu se aplica domeniului său de activitate;

- în opinia sa, surprinzătoare este și apărarea autorității contractante, conform căreia oferta depusă de intervenientă ar corespunde intenției sale de a achiziționa un pachet de servicii, la un preț global, fără a avea relevanță prețul unitar ofertat pe fiecare analiză în parte; din documentația de atribuire reiese că nu aceasta este intenția autorității contractante;

- la aceeași concluzie a ajuns și CNSC care la pagina 20 paragraful 3 retine că „Comisia de evaluare are fi trebuit să constate, din analiza justificărilor transmise de SC ... SRL, faptul că aceasta nu a inclus în propunerea financiară toate cheltuielile aferente produselor, toate taxele, impozitele și riscurile care intervin în timpul executării contractului, astfel cum a solicitat autoritatea contractantă”; CNSC nu a împărtășit concluzia autorității contractante și a intervenientei cu privire la întocmirea unei propuneri financiare globale pe întregul pachet de servicii și că profitul trebuie raportat la întregul pachet de servicii; CNSC, prin referirea la 174 tipuri de analize din cele 275 nu a făcut o analiză trunchiată așa cum sugerează intervenienta ci a analizat întreaga ofertă a acesteia, ținând cont de aceeași fundamentare de preț care a fost depusă prin adresa nr. AD7643/05.08.2015

și la care face referire și în cuprinsul adresei nr. 9905/05.10.2015.

- afirmația autorității contractante, potrivit căreia „nu este relevant faptul că prețul a 174 tipuri de analize din cele 275 de tipuri de analize oferite sunt neobișnuit de scăzute, așa cum observă CNSC”, în opinia sa, în afara faptului că încalcă documentația de atribuire, reprezintă o nesocotire a caracterului obligatoriu al deciziei CNSC și o încălcare, la fel de flagrantă, a autorității de lucru judecat, prin readucerea în discuție a unor aspecte tranșate printr-o decizie definitivă.

În consecință, față de argumentele expuse SC ... SRL solicită admiterea contestației astfel cum a fost formulată și, pe cale de consecință, respingerea cererii de intervenție.

Prin procesul-verbal de predare-primire nr. 10955/27.10.2015, la dosarul cauzei, s-a atașat dosarul nr. 1565/2015 preluat de la Completul 1.

Analizând susținerile și documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

S...C a organizat, în calitate de autoritate contractantă, procedura de *licitație deschisă*, în vederea încheierii acordului cadru, cu un număr de maxim 3 agenți economici, pe o perioadă de 36 luni, având ca obiect: „*Servicii prestate de laboratoare medicale*”, cod CPV: 85145000-7, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând, în SEAP, anunțul de participare nr. .../..., valoarea estimată fiind cuprinsă între 6.060.594,67 lei și 8.079.766,18 lei, fără TVA.

Consiliul constată că, în cadrul aceleiași proceduri, SC ... SRL a mai depus contestația nr. 457/14.08.2015, înregistrată la CNSC cu nr. 15504/14.08.2015, la rezultatul anterior al procedurii, fiind emisă Decizia nr. 1585/C1/1565/23.09.2015, prin care s-a admis contestația, autoritatea contractantă fiind obligată să continue procedura de atribuire în cauză cu reevaluarea „*ofertelor depuse*”, cu respectarea dispozițiilor legale, a documentației de atribuire și a celor cuprinse în motivare.

Procedând la reevaluarea ofertelor, autoritatea contractantă a transmis către ofertanții SC IDS LABORATORIES SRL, SC GRAL MEDICAL SRL, SC ... SRL, precum și către contestatoarea SC ... SRL adresa nr. 9771/30.09.2015, prin care a solicitat, în esență, clarificarea ofertelor financiare prin completarea, de către aceștia, a formularului 12 – *Centralizator de prețuri*, cu luarea în considerare a Secțiunii IV.4.2 - *Modul de prezentare a propunerii financiare* și cu includerea în oferta financiară și prezentarea detaliată a tuturor cheltuielilor aferente produselor, taxelor, impozitelor și riscurilor care intervin în timpul executării contractului.

Apreciind că solicitarea de clarificări este nelegală, deoarece trebuia adresată doar către SC ... SRL, potrivit deciziei Consiliului nr. 1585/C1/1565/23.09.2015, doar în raport cu oferta acesteia existând obligația autorității contractante de reevaluare, SC ... SRL a formulat contestația nr. 556/02.10.2015, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 19021/02.10.2015, solicitând, printre altele, și suspendarea procedurii până la soluționarea fondului cauzei.

Cererea de suspendare a procedurii de atribuire în cauză a fost soluționată de Consiliu prin emiterea Deciziei nr. .../.../... din 06.10.2015, fiind respinsă ca nefondată.

În ceea ce privește critica societății contestatoare care vizează conținutul solicitării de clarificări nr. 9771/30.09.2015, pe care autoritatea contractantă i-a adresat-o ulterior Deciziei CNSC nr. 1585/C1/1565/23.09.2015, pe motiv că prezentarea detaliată a costurilor și a marjei de profit (elemente care formează prețul oferat) nu a fost prevăzută în fișa de date, Consiliul o respinge ca nefondată.

În aprecierea acestei finalități, Consiliul are în vedere dispozițiile art. 201 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, coroborat cu cele ale art. 35 din HG nr. 925/2006, care prevăd că autoritatea contractantă are dreptul de a solicita, pe parcursul aplicării procedurii, clarificări și pentru demonstrarea conformității ofertei. De asemenea, potrivit art. 3 lit. q) teza a doua din ordonanța de urgență, oferta cuprinde propunerea financiară și propunerea tehnică”.

Prin urmare, cererile de lămuriri, pe care le stabilește comisia de evaluare nu se rezumă, în cazul propunerii financiare, doar la art. 202 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, aceasta având dreptul, raportat la normele legale invocate anterior, de a solicita orice alte clarificări ce vizează conținutul acesteia.

De altfel, Consiliul constată că, ulterior înaintării contestației de mai sus, societatea contestatoare, prin adresa nr. 559/05.10.2015, înregistrată la sediul autorității contractante cu „nr. ad. 9771/ 05.10.2015”, a răspuns cererii de lămuriri în discuție. În urma analizei informațiilor comunicate de contestatoare, Consiliul reține că autoritatea contractantă a încheiat procesul-verbal de evaluare nr. 2 din 07.10.2015, în care a consemnat că oferta SC ... SRL este „admisibilă”, aspecte conținute și de raportul procedurii nr. 10146/08.10.2015, comunicarea rezultatului procedurii de atribuire fiind transmisă societății contestatoare prin adresa nr. 10147/08.10.2015.

Nemulțumită de decizia autorității contractante, transmisă prin adresa de mai sus, în conținutul căreia se precizează că oferta sa, având o propunere financiară de 6.507.063,94 lei, fără TVA a fost clasată pe locul al doilea, iar cea câștigătoare aparținând SC ..., cu o propunere financiară de 5.923.218,40 lei, fără TVA, SC ... SRL a formulat o a doua contestație nr. 580/14.10.2015, înregistrată la CNSC cu nr. 19829/14.10.2015, solicitând Consiliului anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 10147/08.10.2015, a procesului-verbal de evaluare a ofertelor și a actelor subsecvente acestuia, inclusiv a raportului procedurii și a celorlalte acte prin care s-a stabilit clasamentul ofertelor declarate admisibile, obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor cu respectarea deciziei Consiliului nr. 1585/C1/1565/23.09.2015, precum și conexarea celor două contestații aflate pe rolul Consiliului.

În soluționarea cauzei, Consiliul are în vedere faptul că SC ... SRL, ofertantul desemnat câștigător, a formulat cerere de intervenție, demers ce a fost încunoștințat părților interesate (conform dovezilor aflate la dorarul cauzei).

Prealabil aprecierii asupra admisibilității ei în principiu, Consiliul ia act de faptul că autoarea cererii de intervenție sprijină apărările autorității contractante, în sensul menținerii actualei finalități a procedurii, față de oferta sa. În consecință, cererea de intervenție, înaintată de ofertantul declarat

câștigător, îmbracă elementele unei cereri formulate în condițiile precizate la art. 61 alin. (3) și art. 63 din Codul de procedură civilă, adică a unei intervenții accesorii.

Considerată de Consiliu admisibilă, în principiu, cererea de intervenție, aparținând SC ... SRL, urmează a fi cercetată odată cu solicitările contestatoarei, în condițiile impuse de dispozițiile art. 64 și următoarele din Codul de procedură civilă, autoarea acesteia prezentând interes în finalizarea procedurii de atribuire, fiind ofertantul desemnat câștigător.

De asemenea, conform prevederilor art. 278 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul trebuie să se pronunțe, mai întâi, asupra excepțiilor de procedură și de fond, iar când se constată că acestea sunt întemeiate, nu mai procedează la analiza pe fond a cauzei.

Astfel, referitor la afirmația autorității contractante, din punctul său de vedere nr. AD10424/16.10.2015, înregistrat la CNSC cu nr. 20090/16.10.2015, în ceea ce privește a doua contestație, potrivit căreia societatea contestatoare nu a respectat prevederile art. 271¹ alin. (5) din OUG nr. 34/2006, în sensul că aceasta din urmă „nu a depus garanția de bună conduită pentru ambele contestații, cu numai o copie a Ordinului de plată nr. 471 din data de 14 august 2015 pentru valoarea de 80.798,00 lei”, Consiliul o respinge ca nefondată.

În aprecierea acestei finalități, Consiliul are în vedere faptul că în data de 16.10.2015, societatea contestatoare a transmis la CNSC adresa nr. 591/16.10.2015, fiind înregistrată cu nr. 20030/16.10.2015, la care a anexat copia ordinului de plată nr. 590/16.10.2015, în valoare de 80.798 lei, în conținutul căruia, la rubrica „Reprezentând”, se regăsește următoarea mențiune: „GAR. DE BUNA CONDUITA DOSAR CNSC NR. 19829/14.10.2016”.

Prin urmare, față de cele prezentate anterior, Consiliul constată că scopul urmărit de legiuitor a fost atins, motiv pentru care susținerile autorității contractante se dovedesc a fi nefondate, prin urmare, respinge excepția invocată și procedează la analiza cauzei, pe fond.

În soluționarea prezentei cauze, Consiliul va avea în vedere și conținutul Deciziei CNSC nr. 1585/C1/1565/23.09.2015, respectiv în ce măsură autoritatea contractantă a aplicat cele dispuse, raportat la prevederile art. 280 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, potrivit cărora: „ (1) „Decizia prin care Consiliul anulează în tot sau în parte actul atacat este obligatorie pentru autoritatea contractantă”.

Astfel, Consiliul constată că, prin adresele nr. 9771/30.09.2015 și nr. 9786/30.09.2015, autoritatea contractantă a solicitat ofertantului desemnat câștigător, pe de o parte, *clarificarea ofertei financiare prin completarea formularului nr. 12 – Centralizator de prețuri*, având în vedere că în acordul-cadru vor fi detaliate cantitățile și prețurile unitare ale analizelor de laborator, astfel că *propunerea financiară trebuie depusă pentru fiecare analiză din Caietul de sarcini, cu mențiunea că „Oferta financiară va include toate cheltuielile aferente produselor, toate taxele, impozitele și riscurile care intervin în timpul executării contractului (...)”*, iar pe de altă parte, *„justificarea ofertei financiare a analizelor medicale”* care prezintă preț

neobișnuit de scăzut în raport cu valorile estimate propuse de ceilalți participanți, respectiv fundamentarea prețului luând în considerare art. 36¹ alin. (3) din HG nr. 925/2006.

La această cerere, SC ... SRL a răspuns prin adresa nr. 2619/02.10.2015, înregistrată la sediul autorității contractante cu nr. 9905/05.10.2015, în conținutul căreia precizează, printre altele: „(...) vă informăm că documentele solicitate conform adresei Dvs. au fost transmise în data de 04.08.2015 (adresa ... nr. 2114/ 04.08.2015), după cum urmează: - *Fundamentarea de preț ... 26 de facturi achiziție reactivi și consumabile de laborator*. De asemenea, menționăm că metoda utilizată de societatea noastră pentru fundamentarea economică a modului de formare a prețului este Metoda direct-costing (Metoda costurilor variabile)... Chiar dacă la prima vedere unele prețuri unitare pot părea neobișnuit de scăzute, printre care și cele luate ca exemplu în Decizia CNSC nr. 1585/C1/1565 din 23.09.2015, ele trebuie privite și analizate ca făcând parte din pachetul de analize și nu trebuie scoase din context. Însă, chiar privite separat, ca preț unitar, nu există nici o prevedere legală care să interzică în mod expres vânzarea unui serviciu sub prețul de cost al acestuia (...).”

Având în vedere cele expuse, precum și faptul că numărul de analize din caietul de sarcini, prezentat în scopul întocmirii de oferte financiare comparabile, este obținut statistic, neexistând garanția că nu vor exista abateri semnificative de la aceste cantități pe parcursul derulării acordului-cadru, Consiliul nu va reține ca fiind întemeiată afirmația autorității contractante potrivit căreia SC ... SRL „justifică oferta sa la anumite analize medicale ca fiind aparent neobișnuit de scăzut prin modul de formare a prețului cu *Metoda costurilor variabile*. Oferta financiară s-a făcut pe pachetul întreg de analize medicale de laborator, profitul obținut a fost raportat pe întreg pachetul, (...)”, deoarece, aceasta nu face dovada că a analizat și asumat riscul financiar care poate apare în cazul în care cantitățile se modifică în favoarea celor care au un preț mult mai mare decât cel de producție, ceea ce ar conduce la cheltuieli care să depășească fondurile alocate pentru aceste servicii, care sunt dependente de sumele alocate de sistemul de sănătate.

Cu alte cuvinte, autoritatea contractantă trebuia să facă o analiză financiar-contabilă, raportat la *Metoda costurilor variabile*, care să susțină faptul că prețurile date de SC ... SRL sunt în favoarea sa și a pacienților, chiar dacă *per total* propunerea financiară a acesteia din urmă reprezintă 73% din valoarea estimată. Acest lucru putând fi efectuat fie și prin cooptarea unui expert din domeniu, permisă de dispozițiilor art. 73 alin. (1) din HG nr. 925/2006, potrivit cărora: „*Autoritatea contractantă are dreptul de a decide, cu scopul de a sprijini activitățile de evaluare, desemnarea pe lângă comisia de evaluare a unor specialiști externi, numiți experți cooptați. Experții cooptați pot fi desemnați încă de la începutul procesului de evaluare sau pe parcursul acestui proces, în funcție de problemele care ar putea impune expertiza acestora.*”

În susținerea celor evocate, pentru respectarea principiului utilizării eficiente a fondurilor publice, prevăzut la art. 2 alin. (2) lit. f) din ordonanță, Consiliul apreciază că autoritatea contractantă trebuia să aibă în vedere nu

numai atribuirea contractului ofertantului care a prezentat prețul cel mai scăzut, conform criteriului de atribuire stabilit, ci și aspectul ca acesta să fie unul real, justificat și care să asigure îndeplinirea contractului potrivit cerințelor din caietul de sarcini, fără riscul apariției unor cheltuieli suplimentare.

În consecință, raportat la cele evocate și ținând seama de atribuțiile comisiei de evaluare, expres și imperativ prevăzute de art. 72 alin. (2) din HG nr. 925/2006, Consiliul constată că verificarea ofertei depuse de SC ... SRL nu s-a făcut cu rigurozitatea impusă de dispozițiile art. 34 alin. (2) din același act normativ.

Având în vedere cele precizate anterior, Consiliul constată că evaluarea propunerii financiare a SC ... SRL, din punct de vedere al justificării prețului ofertat, nu a fost finalizată, întrucât înainte de a respinge/admite o ofertă, autoritatea contractantă este obligată la o conduită diligentă, care să asigure o analiză completă a acesteia, prezentând argumente solide în stabilirea concluziei finale, și nu să se limiteze doar în a afirma, în mod generic, că o ofertă este admisibilă sau nu.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept amintite, în temeiul art. 278 alin. (2), (4), (5) și (6) din OUG nr. 34/2006, Consiliul dispune:

- respinge, ca nefondată, contestația nr. 556/02.10.2015, înregistrată la CNSC cu nr. 19021/02.10.2015, înaintată de SC ... SRL, în contradictoriu cu autoritatea contractantă S...C;

- admite contestația nr. 580/14.10.2015, înregistrată la CNSC cu nr. 19829/14.10.2015, formulată de aceeași contestatoare și anulează rezultatul procedurii consemnat în raportul procedurii de atribuire nr. 10146/08.10.2015 și în adresele de comunicare a rezultatului procedurii, în partea ce privește evaluarea ofertei SC ... SRL;

- obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii de atribuire în cauză, în termen de 10 zile de la comunicarea prezentei, cu reanalizarea ofertei SC ... SRL, din punct de vedere al justificării prețului propus, potrivit celor reținute în motivare.

În mod implicit, Consiliul respinge ca nefondată cererea de intervenție formulată de SC ... SRL.

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

Redactat în 5(cinci) exemplare originale, conține 16(șaisprezece) pagini.