



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos nr.6, Sectorul 3, București, România, CP 030084, CIF 20329980
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642 Fax. +4 021 8900745 www.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. 476/C9/400

Data: 24.03.2020

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 9162/06.03.2020, depusă de SRL, cu sediul în, str. Fabrica de Glucoză nr. 5, Novo Park, Corpul de Clădire G (Clădirea Aerofina – G2 S+P), parter și nivel inferior, ..., având CUI, număr de înregistrare în Registrul Comerțului, reprezentată convențional de, cu sediul pentru corespondență în, str. Gheorghe Moceanu nr. 9, ..., împotriva raportului procedurii nr. 6259.16/03.03.2020, emis în cadrul procedurii simplificate, online, organizată de, cu sediul în, str. Mihalache Ion nr. 15-17, ..., în calitate de entitate contractantă, pentru atribuirea contractului de Servicii de emitere pe suport hârtie și/sau pe suport electronic și furnizarea de tichete de masă și tichete cadou pentru personalul angajat din cadrul, cod CPV Servicii de tipărire și de distribuție (Rev. 2), contestatoarea a solicitat anularea raportului procedurii, prin care oferta sa a fost declarată inacceptabilă și, respectiv, anularea rezultatului procedurii, precum și reluarea procedurii de atribuire și reevaluarea ofertelor depuse în cadrul procedurii, cu consecința declarării câștigătoare a ofertei sale, prin aplicarea în mod corect a criteriului de atribuire „prețul cel mai scăzut”.

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR,
asupra cauzei de față, constată următoarele:

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care ofertantul SRL critică raportul procedurii nr. 6259.16/03.03.2020, prin care oferta sa a fost declarată inacceptabilă, în cadrul procedurii de atribuire menționată în partea introductivă, învederând în motivare următoarele:

Potrivit cap. III din caietul de sarcini, procedura urmărește achiziția unui număr de aproximativ 1.659.024 tichete de masă și 21.546 tichete cadou.

În vederea participării la procedură, contestatoarea susține că a depus o propunere financiară, în care a prevăzut valoarea ofertei la 0,24 lei/contract, la art. 1 pct. 1.1 din propunerea financiară, specificând expres că *Prețul serviciilor (...) dar nu mai mult de 0,24 lei/contract la care se adaugă TVA conform dispozițiilor legale în vigoare.*

Ca urmare a analizei propunerii financiare, entitatea contractantă i-a adresat solicitarea de clarificări nr. 6259.10/19.02.2020, la data de 21.02.2020 fiind încărcat în SEAP răspunsul, în cuprinsul căruia, la pct. a), a prezentat informații detaliate cu privire la fundamentarea economică a modului de formare a prețului, prin raportare la serviciile prestate.

Prin interpretarea fundamental greșită a răspunsului, prin raportul procedurii, entitatea contractantă a declarat oferta SRL „inacceptabilă”, reținând că a fost modificată oferta cu privire la prețul contractului de la 0,24 lei la 298.809 lei.

După declararea ofertei sale inacceptabilă, contestatoarea precizează că ofertantul declarat câștigător este SRL, fiind singurul rămas în competiție, astfel că au fost încălcate prevederile art. 228 alin. (4) din Legea nr. 99/2016.

În aceste condiții, petenta consideră nelegale raportul procedurii de atribuire și rezultatul acestuia, deoarece:

- entitatea contractantă a interpretat greșit clarificările furnizate prin răspunsul său cu privire la fundamentarea economică a modului de formare a prețului, prin raportare la serviciile prestate;

- entitatea contractantă a reținut eronat că valoarea ofertei sale financiare ar fi fost modificată la 298.809 lei față de valoarea indicată în propunerea financiară de 0,24 lei.

Contestatoarea precizează că, în vederea justificării și explicării ofertei în propunerea financiară, în răspunsul prezentat este suplimentar explicat modul concret în care costurile sale cu emiterea tichetelor de masă/cadou (estimate la suma de 298.809 lei) vor fi acoperite de SRL din valoarea serviciilor percepute de la

unitățile comerciale care acceptă biletele de valoare (tichetele de masă/cadou), și nu de către entitatea contractantă, care ar acoperi aceste costuri doar în limita ofertei de 0,24 lei.

Având în vedere cele prezentate, contestatoarea menționează că este evidentă eroarea gravă a achizitoarei în a concluziona că, prin răspuns, și-ar fi modificat propunerea financiară. Prin urmare, decizia entității contractante de a declara inacceptabilă oferta sa, este lipsită de temei și nelegală, iar rezultatul procedurii de atribuire este viciat, aceasta declarând, în mod nelegal, câștigătoare oferta a cărei valoare este superioară valorii ofertei sale (16.805,88 lei, față de 0,24 lei), ceea ce depășește de peste 70 de ori oferta sa financiară.

În vederea soluționării contestației, Consiliul a solicitat autorității contractante, ... prin adresa nr. 9559/...../...../10.03.2020, în temeiul art. 18 din Legea nr. 101/2016, transmiterea copiei dosarului achiziției publice, oferta depusă de contestatoare, precum și punctul de vedere cu privire la contestație.

Prin adresa nr. 27603.1/10.03.2020, înregistrată la Consiliu cu nr. 9585/10.03.2020, entitatea contractantă a transmis punctul de vedere la contestația depusă de SRL, iar documentele solicitate au fost înregistrate cu nr. 9659/11.03.2020.

Față de contestația depusă de SRL, entitatea contractantă a solicitat respingerea acesteia ca nefondată și neîntemeiată.

Ca prim aspect, entitatea contractantă prezintă modul de desfășurare a procedurii de atribuire cu mențiunea că în urma evaluării propunerilor financiare au fost solicitate clarificări ofertanților SRL și SRL prin adresele nr. 6259.10/19.02.2020 și nr. 6259.11/19.02.2020. Răspunsurile ofertanților postate în SEAP:

- SRL a răspuns în data de 21.02.2020, fiind neconform întrucât ofertantul a schimbat prețul ofertei criptate în SEAP;

- SRL a răspuns în data de 21.02.2020, răspunsul fiind conform.

Rezultatul evaluării propunerilor financiare se regăsește în procesul-verbal nr. 6259.14/24.02.2020 privind evaluarea propunerilor financiare, inclusiv verificarea conformității acestora cu propunerile tehnice și stabilirea clasamentului intermediar.

În urma evaluării propunerilor financiare, oferta depusă de SRL a fost declarată admisibilă, iar cea depusă de SRL a fost declarată inacceptabilă conform art. 140 alin. (5) din Legea nr. 99/2016, drept pentru care a fost întocmit raportul procedurii nr. 6259.16/03.03.2020.

Prin adresa înregistrată la Consiliu cu nr. 9935/12.03.2020, ... SRL a transmis concluzii scrise cu privire la punctul de vedere al entității contractante care i-a fost comunicat în

data de 10.03.2020, susținând că nu au fost prezentate argumente pentru susținerea solicitării de respingere a contestației.

Cu adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 10756/18.03.2020, entitatea contractantă a prezentat concluzii scrise, reiterând solicitările și argumentele din cuprinsul punctului de vedere, pentru respingerea ca netemeinică și nelegală a contestației.

În data de 18.03.2020, prin e-mail, cu adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 10941/19.03.2020, contestatoarea a depus concluzii scrise suplimentare, reiterând susținerile din contestație și concluziile anterioare, prezentând totodată argumente suplimentare în susținerea admisibilității ofertei sale.

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

În vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect *Servicii de emitere pe suport hârtie și/sau pe suport electronic și furnizarea de tichete de masă și tichete cadou pentru personalul angajat din cadrul*, cod CPV *Servicii de tipărire și de distribuție* (Rev. 2), ..., în calitate de entitate contractantă, a inițiat procedura simplificată, online, prin publicarea anunțului de participare simplificat nr. SCN1062688/ 07.02.2020.

Din informațiile anunțului de participare simplificat, Consiliul a reținut că valoarea estimată a contractului de servicii care urmează a se atribui este de 187.552,68 lei, fără TVA, criteriul de atribuire este *prețul cel mai scăzut*, iar termenul limită de depunere a ofertelor a fost 18.02.2020, ora 15:00.

Ca urmare a emiterii raportului procedurii nr. 6259.16/ 03.03.2020, nemulțumită fiind de faptul că oferta sa a fost respinsă ca inacceptabilă, ... SRL a depus contestația în analiză, solicitând anularea raportului procedurii și reluarea procedurii de atribuire cu reevaluarea ofertelor depuse în cadrul procedurii și declararea câștigătoare a ofertei sale.

Contestatoarea a constituit cauțiunea în sumă de 337,00 lei, conform art. 61¹ alin. (1) lit. b) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr. 206154534/1 eliberată de CEC BANK SA, Sucursala Victoria, la data de 09.03.2020.

Trecând la soluționarea contestației, Consiliul constată că, prin adresa nr. 6259.18/03.03.2020, s-a comunicat ofertantei decizia de respingere a ofertei sale: "... oferta SRL este declarată inacceptabilă, în baza art. 140 alin. (5) din Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale: în cazul în care ofertantul modifică prin răspunsurile pe care le prezintă comisiei de evaluare potrivit dispozițiilor alin. (1) conținutul propunerii tehnice sau propunerii financiare, oferta se va considera INACCEPTABILĂ. Prețul ofertei criptat în SEAP: 0,24 lei; Prețul menționat în răspunsul la solicitarea de clarificare depășește valoarea estimată a achiziției".

Totodată, se reține, din caietul de sarcini că, pe durata a 2 ani pentru realizarea contractului care se atribuie, trebuie furnizate 1.659.042 buc. tichete de masă și 21.546 buc. tichete cadou.

În fișa de date, pct. IV.4.2 *Modul de prezentare al propunerii financiare*, s-a precizat: "... În oferta financiară se vor include toate cheltuielile necesare executării contractului (executării livrării în condițiile DDP – loc livrare conform INCOTERMS 2010, fără a se limita la: cheltuieli cu transportul intern și/sau extern, cheltuieli cu asigurările, cheltuieli cu obținerea autorizațiilor necesare etc.).

În oferta de preț totală și, implicit, în prețul unitar propus se vor include toate cheltuielile cu salarii, sporuri, cheltuieli cu pregătirea profesională, cu pregătirea specifică, cu delegarea personalului propriu (transport, cazare, diurnă), cu dotările necesare, alte cheltuieli, profit etc. [...]

Valoarea estimată ... este de 187.552,68 lei, fără TVA.

Dacă oferta financiară depășește valoarea estimată oferta depusă va fi respinsă ca neconformă (art. 143 alin. (3) lit. d) – teza II din HG nr. 394/2016), întrucât depășește valoarea fondurilor care pot fi disponibilizate, fonduri care nu pot fi depășite ...".

Din verificarea Formularului de ofertă depus de SRL, se constată că acesta a indicat următoarele: "... ne oferim ca, în conformitate cu prevederile și cerințele cuprinse în documentația mai sus menționată, să livrăm și să prestăm serviciile asociate livrării: servicii de emitere, pe suport de hârtie și/sau pe suport electronic, și furnizare de tichete de masă și tichete cadou pentru personalul angajat din cadrul pentru suma de 0,24 ... lei/contract, plătită conform dispozițiilor documentației de atribuire, la care se adaugă taxa pe valoarea adăugată în valoare de 0,05 ... lei.

1.1 Prețul serviciilor (imprimare, personalizare, ambalare, livrare) convenit pentru îndeplinirea contractului, plătit prestatorului de către achizitor, este 0,01 lei, fără TVA/comandă aplicat la numărul de tichete de masă comandate și 0,00 lei fără TVA/tichet aplicat la numărul de tichete cadou comandate, dar nu mai mult de 0,24 lei/contract la care se adaugă TVA conform dispozițiilor legale în vigoare".

Având în vedere valoarea propunerii financiare prezentate de contestatoare, entitatea contractantă a solicitat acesteia, prin adresa nr. 6259.10/19.02.2020, fundamentarea economică a modului de formare a prețului, prin raportare la serviciile prestate, inclusiv documente justificative, în conformitate cu prevederile art. 222 din Legea nr. 99/2016 și art. 142 din Norma metodologică aprobată prin HG nr. 394/2016.

Acestei solicitări ofertanta i-a răspuns prin adresa înregistrată la entitate sub nr. 6259.13/24.02.2020, prezentând informații referitoare la activitatea societății în domeniu, inclusiv asigurarea cu personal de specialitate și respectarea reglementărilor obligatorii în domeniul mediului, precum și calculul costurilor realizat pe estimarea contractuală inclusă în caietul de sarcini, astfel:

Cost total/voucher 0,1778 lei/voucher		
	Total contract – 2 ani	Per LUNĂ
COST TOTAL CONTRACT	298.809	12.450
Nr. tichete masă cf. caiet	1.659.042	69.127

sarcini		
Valoare facială cf. caiet sarcini	15,00	15,00
Total valoare nominală cf. contract	24.885.630	1.036.901
Nr. tichete cadou cf. caiet sarcini	21.546	898
Valoare facială cf caiet sarcini	50,00	50,00
Total valoare nominală cf. contract	1.077.300	44.888
Venit client cf. ofertă	0,24	0,01
Comision minim (valoarea serviciilor percepute de la unități comerciale care acceptă tichete Sonexo)	1,45%	1,45%
Venit obținut de compania Sodexo de la unitățile comerciale care acceptă tichete emise de către Sodexo	376.462,49	15.685,94
TOTAL VENIT SODEXO	376.462,73	15.685,95
VENITURI-COSTURI	77.654,18	3.235,59

În condițiile acestea, inițial prin procesul – verbal nr. 6259.14/24.02.2020 oferta SRL a fost declarată inacceptabilă, iar prin raportul procedurii nr. 6259.16/ 03.03.2020, a fost stabilită oferta câștigătoare depusă de SRL, având o valoare a propunerii financiare de 16.805,88 lei.

În condițiile celor mai sus reținute, valoarea estimată a contractului de servicii care se va atribui fiind de 187.552,68 lei, iar valoarea ofertată de societatea contestatoare pentru acest contract fiind de 0,24 lei, se consideră că în mod corect achizitoarei a solicitat acestui ofertant justificarea prețului ofertat, această ofertă reprezentând 0,00012% din valoarea estimată.

Or, în loc să justifice valoarea propunerii financiare ofertate, astfel cum i s-a solicitat, ofertanta a prezentat elemente din caietul de sarcini, fără a răspunde solicitării primite.

Prin concluziile scrise din data de 12.03.2020, societatea contestatoare a precizat că valoarea de 298.809 lei reprezintă costul total estimat pentru contractul care se atribuie, costuri care vor fi acoperite din valoarea serviciilor percepute de la unități comerciale care acceptă bilete de valoare (tichete de masă/cadou).

Se determină în aceste condiții că ofertanta nu a cuprins în ofertă costurile necesare pentru derularea contractului care se atribuie, respectiv 298.809 lei, ci o altă valoare.

Ofertanta nu a cuprins costurile necesare pentru îndeplinirea contractului, astfel cum avea obligația, potrivit celor impuse și prin fișa de date, reținute în paginile de mai sus.

Pe de altă parte, la momentul când i s-a solicitat justificarea valorii ofertate, indicate în formularul de ofertă, 0,24 lei/contract,

societatea contestatoarea a indicat valoarea costurilor de 298.809 lei și cea a veniturilor 376.462,73 lei.

Nici prin fundamentarea transmisă, nici în cadrul contestației sau concluziilor scrise, societatea contestatoare nu a prezentat un calcul al prețului de 0,24 lei/contract pentru toate tichetele furnizate (1.659.042 buc. tichete de masă și 21.546 buc. tichete cadou), cuprinzând toate cheltuielile cu emiterea tichetelor, specificate și în fișa de date a achiziției la modul de întocmire a propunerii financiare (se vor include toate cheltuielile necesare executării contractului (executării livrării în condițiile DDP – loc livrare conform INCOTERMS 2010, fără a se limita la: **cheltuieli cu transportul intern și/sau extern, cheltuieli cu asigurările, cheltuieli cu obținerea autorizărilor necesare** etc.). În oferta de preț totală și, implicit, în prețul unitar propus se vor include toate **cheltuielile cu salarii, sporuri, cheltuieli cu pregătirea profesională, cu pregătirea specifică, cu delegarea personalului propriu (transport, cazare, diurnă), cu dotările necesare, alte cheltuieli, profit etc. [...]**

Într-adevăr, entitatea contractantă ar fi trebuit să respingă oferta pentru faptul că nu a fost justificat prețul contractului, nu pentru modificarea propunerii financiare 143 alin. (3) lit. c) din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 394/2016, însă acest aspect nu este de natură a determina anularea deciziei de respingere a ofertei contestatoarei.

Orice ofertă poate fi declarată admisibilă în condițiile în care justifică valoarea propunerii financiare ofertate, evidențiind cuprinderea tuturor costurilor necesare pentru derularea contractului.

Nu poate fi acceptată o explicație de tipul celei aduse de contestatoare, potrivit căreia a cuprins în ofertă doar 0,24 lei, întrucât vor fi acoperite costurile din valoarea serviciilor percepute de la unități comerciale care acceptă tichetele de masă/cadou, ofertanta având obligația de a cuprinde în propunerea financiară toate costurile necesare pentru derularea contractului.

Din referatul de necesitate, oportunitate și estimare valoare nr. 6259/16.01.2020, rezultă că, în cadrul valorii estimate de 187.552,68 lei, entitatea contractantă a avut în vedere toate costurile pe care le implică derularea contractului, costuri la care a făcut referire și în fișa de date a achiziției pusă la dispoziția operatorilor economici.

Pin urmare, aceștia trebuiau să respecte cerințele impuse și să includă în contract toate costurile, entitatea contractantă având obligația de a verifica fundamentarea economică a prețului.

Justificarea prețului pe baza unor alte contracte încheiate de ofertant cu unitățile comerciale care acceptă tichetele de masă/cadou nu poate fi luată în considerare pentru a declara oferta admisibilă. Modul în care a înțeles ofertanta să își construiască propunerea financiară, fără respectarea cerințelor din documentație mai sus amintite, nu poate fi acceptat ca fundamentare a valorii ofertate pentru contractul în cauză, în materia achizițiilor publice orice cost trebuind să fie cuprins în ofertă și justificat.

Nefiind constatate încălcări ale legislației în materie, oferta contestatoarei fiind în mod corect respinsă, Consiliul va respinge ca nefondată contestația SRL.

Pentru aceste motive,
în baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,

CONSILIUL DECIDE:

În temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, respinge ca nefondată contestația formulată de SRL, în contradictoriu cu

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți. Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de zece zile lucrătoare de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREȘEDINTE,
.....

MEMBRU,
.....

MEMBRU,
.....

Redactat practicaua deciziei
Delia Akça

Redactată în 4 exemplare, conține 8 pagini.