

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

Str. Stavropoleos nr. 6, sector 3, București, cod poștal 030084, România
Tel: +4 021.310.46.41 Fax: +4 021.890.07.45 și +4 021.310.46.42 www.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 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. / /

Data:

Prin contestația nr. /, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. /, depusă de, cu sediul în, ..., CUI, număr de înregistrare în registrul comerțului, reprezentată de - director, privind procedura de cerere de oferte pentru încheierea unui acord-cadru de, cod CPV 79800000-2, cu data de deschidere a ofertelor 23.05....., organizată de, cu sediul în, ..., ..., în calitate de autoritate contractantă, contestatoarea a solicitat

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/....., să soluționeze contestația de față, prin care ofertantul, reclamă decizia autorității contractante de a admite și desemna câștigătoare oferta ..., în cadrul procedurii de atribuire menționată în partea introductivă, învederând în motivare că, în urma parcurgerii etapei de licitație electronică, prețul ofertat de ... a fost de 0,28 lei/carnet, preț situat în mod semnificativ sub pragul de 80% din valoarea estimată de autoritate. El este un preț de dumping, în accepțiunea legislației privind concurența, a legislației financiar-contabile și a celei privind comercializarea produselor și serviciilor de piață.

Prin raportare la condițiile de natură tehnică pe care trebuie să le îndeplinească hârtia utilizată pentru tipărirea carnetelor de vaccin,

respectiv hârtie de securitate minimum 80 gr/mp, filigran incorporat, scame vizibile la lumina zilei și scame vizibile UV, prețul de producător variază între 0,22 lei și 0,77 lei/coală. Fundamentarea economică a modului de formare al prețului pentru produsele ce fac obiectul achiziției trebuie să țină seama de:

- costurile aferente materiei prime utilizate;
- costurile aferente elaborării conceptului grafic + costurile de machetare + costurile legate de manoperă;
- costurile legate de materialele utilizate în procesul de tipărire (cerneală clasică, cerneală specială, plăci tipografice);
- costurile aferente cheltuielilor generale cu regii de secție și regii de întreprindere;
- profitul brut.

În considerarea faptului că, pe o coală de hârtie poate fi tipărit un singur carnet, pentru cea mai ieftină hârtie utilizată (0,22 lei/coală) costul unitar de producție al paginilor interioare ale carnetului reprezintă un procent de 78,57% din prețul oferat de La acest cost se adaugă costul copertii de carton, respectiv 0,0358 lei/carnet (luând în considerare cel mai ieftin carton, de 0,43 lei o coală 70x100 cm pe care se realizează 12 coperti de carnet de vaccin), care reprezintă un procent de 12,78% din prețul oferat de În total, doar costul hârtiei și cartonului pentru un carnet reprezintă 91,35% din prețul oferat de

În condițiile în care, la prețul hârtiei și cartonului, se adaugă celelalte elemente de cost, precizate anterior, rezultă că oferta ..., cu un preț de 37% din valoarea estimată, nu satisface constrângerea legală, ea având caracter inacceptabil, motiv pentru care ar fi trebuit respinsă de la procedură.

În punctul său de vedere nr. 10376/29.06..... asupra contestației, înregistrat la Consiliu cu nr. 19648/29.06....., autoritatea contractantă invocă excepția lipsei de interes a contestatoarei (ocupantă a locului IV în clasament), întrucât aceasta a criticat doar oferta ... (câștigătoare), fără a aduce obiecții privind ofertele clasate pe locurile II și III. În eventualitatea în care Consiliul ar aprecia că oferta declarată câștigătoare nu a îndeplinit cerințele documentației de atribuire (prețul nu poate fi justificat), contestatoarea nu ar obține niciun folos practic și actual, întrucât ar urma să fie desemnat câștigător ocupantul locului II. Dacă și oferta acestuia ar fi inadmisibilă, câștigătoare ar deveni oferta de pe locul III.

Pe fondul cauzei, autoritatea arată că, ținând seama de dispozițiile art. 202 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, s-au solicitat ofertanților clarificări privind fundamentarea propunerilor financiare: "[...] *fundamentarea prețului trebuie să aibă la bază prezentarea costurilor efective pe unitate de produs*

însoțite de orice documente doveditoare precum facturi, oferte de preț, contracte etc. Indicativ vor fi avute în vedere:

- cheltuieli cu materii prime și materiale: costul hârtiei, cartonului, cernelei, al cernelei speciale, alte materiale tipografice utilizate, materiale pentru ambalat;

- manopera serviciilor personalului direct implicat; salariile/ costul personalului direct productiv;

- salariile tarifare orare ale personalului indirect implicat în realizarea obiectului contractului, timpul de realizare a activităților;

- cheltuieli generale de administrare (chirii, amortismente etc);

- cheltuieli de ambalare;

- costul transportului;

- marja de profit."

Prin răspunsul nr. 9288/13.06....., ... a transmis elementele componente și valorile aferente prețurilor unitare ofertate, exprimate în cheltuieli directe și în cheltuieli indirecte. Au fost motivate cheltuielile cu materia primă, cheltuielile cu manopera, costurile de regie, cheltuielile de transport. În vederea susținerii argumentelor, ofertantul a prezentat documente suport: factură proformă, facturi fiscale, lista cu echipamente de producție deținute.

... se bazează pe speculații în motivarea contestației, singurele argumente fiind prețurile/ costurile practicate de ea.

O analiză de piață, indiferent de cine este realizată, nu poate cuprinde doar situația financiară a unei firme, în special în cazurile în care aceasta poate beneficia de discounturi, reduceri, prețuri preferențiale, stocuri în lichidare și alte asemenea situații.

Operatorul câștigător, prin răspunsul transmis, a detaliat prețul ofertat și a depus documente probante, respectiv facturi care confirmă prețul luat în calcul în fundamentarea prețului.

Față de aspectele menționate mai sus, autoritatea solicită Consiliului să admită excepția invocată și, în subsidiar, să respingă contestația ca nefondată.

Din examinarea coroborată a materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, după verificarea din oficiu a competenței generale, materiale și teritoriale, potrivit art. 131 alin. (1) C. proc. civ., și după deliberare, Consiliul reține că, prin invitația de participare nr., publicată în Sistemul Electronic de Achiziții Publice – SEAP la, autoritatea contractantă a inițiat o procedură de cerere de oferte, cu etapă finală de licitație electronică, în vederea achiziționării de servicii tipografice și conexe pentru realizarea a maximum 306.220 carnete de vaccinare, estimate valoric la 229.650 lei, fără TVA. Documentația de atribuire a fost postată în SEAP la, alături de invitația de participare.

La procedură s-au prezentat 11 operatori economici, între care și ..., a cărei ofertă a fost declarată câștigătoare în urma etapei de licitație electronică. Împotriva acestui rezultat, pentru motivele evocate anterior, ofertantul concurent, a învestit Consiliul, în termenul legal, cu soluționarea contestației ce formează obiectul prezentei cauze.

Preliminar analizării pe fond a aspectelor sesizate de reclamantă, în contextul invocării de către autoritatea achizitoare a excepției lipsei de interes a reclamantei, raportat la art. 278 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 și art. 248 alin. (1) C. proc. civ., Consiliul este ținut să o analizeze cu precădere.

În speță, cu certitudine ofertanta reclamantă are un interes legitim în legătură cu procedura de atribuire la care a participat, iar prejudiciul pe care îl încearcă provine din desemnarea câștigătoare a unei oferte care trebuia respinsă, în opinia ei, măsură care ar determina reluarea licitației electronice și șansa de a ajunge pe prima poziție în clasament, prin prisma criteriului de atribuire aplicat.

Societatea contestatoare a participat cu ofertă la competiție în scopul obținerii contractului. Interesul său constă în câștigarea acesteia, însă prin clasarea ofertei proprii pe locul IV autoritatea organizatoare i-a afectat interesul legitim și a creat premisele cauzării unui prejudiciu, atribuind contractul altui ofertant, în defavoarea autoarei contestației. Pentru o cercetare corectă a interesului în formularea contestației acesta nu trebuie limitat la cauza clasării ofertei pe un loc inferior, ci la actele autorității care au condus la aceasta, acte prin care s-a adus atingere atât dreptului eventual, cât și interesului ofertantului de a deveni contractant. Indiferent de cât de mici șanse ar avea societatea în a obține contractul licitat, câtă vreme ele există, atunci și interesul în demararea demersului de față trebuie considerat că există. Poziția a patra pe care o ocupă în prezent contestatoarea (conform declarației autorității) este una temporară, provizorie, dată exclusiv de actuala conjunctură a prețurilor propuse de ofertanții admiși în etapa de licitare repetitivă electronică a prețului. La fel de relativă este și poziția celorlalți ofertanți. Dacă se confirmă nelegalitatea admiterii ofertei de preț finală a ..., este foarte probabil ca locurile ofertanților să nu se păstreze, ca efect al reluării etapei de licitare electronică și al propunerii unor noi prețuri, respectiv ca oferta contestatoarei să treacă pe prima poziție, dacă va avea cel mai scăzut preț. În alte cuvinte, dacă se va admite contestația aflată pe rol, cu reluarea procesului evaluatoriu și a licitației electronice, este evident că niciunul dintre ofertanții situați pe locuri superioare contestatoarei în actualul clasament nu își va avea asigurat același loc, ipoteză care

vine să înlăture argumentația lipsei de interes pe care a construit-o autoritatea contractantă în punctul său de vedere. Respectiva argumentație pleacă de la premisa greșită precum că, după reluarea licitației electronice, oferta contestatoarei se va situa în continuare pe locul IV în clasamentul final.

Pozițiile ofertanților la un moment dat, în speță la momentul formulării contestației, sunt nedefinitive, provizorii, supuse revizuirii, ceea ce înseamnă că reofertarea electronică nu presupune automat menținerea lor sau avansarea graduală în clasament. Clasamentul nu este nici static și nici complet previzibil, ci are o doză de incertitudine, întrucât depinde de o multitudine de factori străini nu numai Consiliului/instanței, ci și autorității, între care se numără și comportamentul ofertanților pe durata repetării licitației electronice (unii vor prefera să nu își prelungească valabilitatea ofertelor lor, să se retragă din competiție, să ofere răspunsuri de clarificare neconcludente la solicitările autorității contractante, să își modifice elementele ofertei și așa mai departe).

Trebuie punctat și că, prin adresa nr. 9459/14.06....., nu a comunicat contestatoarei pe ce loc se situează oferta sa și care sunt ofertele aflate pe poziții superioare, ci doar că oferta ... a avut prețul cel mai scăzut și a fost desemnată câștigătoare. Contestatoarea nu putea contesta ofertele de pe locurile II și III, întrucât nu a fost informată de către autoritate care sunt acestea.

Totodată, Consiliul are în vedere informația de la pag. 259 din dosarul transmis de autoritate, în sensul că ofertanții nu pot vedea cea mai bună ofertă și nici numărul de participanți. Prin urmare, contestatoarea nu a avut informații despre numărul și denumirea ofertanților invitați la licitația electronică, respectiv ofertanții admiși la final și clasamentul final.

Interesul imediat al contestatoarei este de a fi reevaluate corect toate ofertele, iar cel mediat, subsecvent, este de a avansa în clasament și, în final, de a câștiga contractul. Prin contestația sa, ..., solicită reevaluarea tuturor ofertelor, nu doar a celei aparținând Folosul propriu și legitim sperat de contestatoare constă în reevaluarea corectă a ofertelor, folos evident și actual, căruia i se poate asocia creșterea șanselor de a urca în clasament și, astfel, de a obține contractul licitat, independent de poziția avută la momentul contestării. Contrar opiniei autorității, contestația nu este lipsită de interes.

Pe de altă parte, în sprijinul abordării deschise a interesului contestatorilor vine chiar hotărârea Tribunalului Uniunii Europene, din 10 decembrie 2009, cauza T-195/08, Antwerpse Bouwwerken NV împotriva Comisiei Europene, pct. 37: *"Rezultă că, în ipoteza în care oferta societății C. ar fi respinsă din cauza viciului invocat de*

reclamantă, Comisia ar putea fi împiedicată din punct de vedere juridic să atribuie contractul de achiziții publice în cauză întreprinderii plasate pe a doua poziție, a cărei ofertă ar putea fi afectată de același viciu precum oferta prezentată de societatea C. În aceste împrejurări, întreprinderea plasată pe a doua poziție nu poate reprezenta un obstacol în calea atribuirii contractului de achiziții publice în cauză reclamantei. Rezultă că reclamanta are interesul de a exercita acțiunea și că cererea sa de anulare este admisibilă."

În consecință, excepția invocată de apare a fi nefondată în speță, concluzie valabilă și în ceea ce privește absența din cuprinsul contestației a actului atacat – act reprezentat de raportul procedurii și comunicările subsecvente acestuia, vătămătoare pentru reclamantă, astfel cum se desprinde și din motivarea demersului său.

Intrând în cercetarea pe fond a cauzei, Consiliul ia act că oferta ... a fost desemnată câștigătoare a contractului, cu un preț de 0,28 lei/carnet de vaccinări, fără TVA, în contextul în care autoritatea a estimat cheltuielile pentru un asemenea carnet la 0,75 lei, fără TVA. În mod judicios autoritatea a sesizat că prețul ofertat se situează sub pragul de 80% din valoarea estimată, devenind incidente cel puțin următoarele norme legale:

a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006:

"Art. 202. - (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.

(1[^]1) 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."

b) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006:

Art. 36[^]1. - (2) În cazul în care, pe parcursul evaluării, se constată existența unei oferte cu preț aparent neobișnuit de scăzut, autoritatea contractantă are obligația de a efectua verificări detaliate în condițiile 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.

În aplicarea acestor norme, cu adresa nr. 8985/16.06....., autoritatea contractantă a solicitat ... să își fundamenteze economic prețul din propunerea financiară, având în vedere dispozițiile art. 36

ind. 1 alin. (3) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, după cum urmează:

[...] sa ne depuneți la fax: 021.312.34.26 fundamentarea economică a modului de formare a prețului aferent metodelor de execuție utilizate în realizarea obiectului contractului, a procesului de producție și a serviciilor prestate bazat pe costurile de realizare (cheltuieli directe, indirecte, profit).

Fundamentarea prețului trebuie să aibă la bază prezentarea costurilor efective pe unitate de produs însoțite de orice documente doveditoare precum facturi, oferte de preț, contracte etc. Indicativ vor fi avute în vedere:

- cheltuieli cu materii prime si materiale: costul hârtiei, cartonului, cernelei, a cernelei speciale, alte materiale tipografice utilizate, materiale pentru ambalat
- manopera serviciilor tipografice, a serviciilor de concept grafic salariile/costul personalului direct productiv
- salariile tarifyare orare ale personalului indirect implicat in realizarea obiectului contractului, timpul de realizare a activitatilor
- cheltuielile generale de administrare (chirii, amortismente etc.) cheltuieli de ambalare costul transportului marja de profit.

Răspunsul dvs trebuie sa fie clar, detaliat, fara ambiguitati, facand referire si la aspectele mentionate in art. 202, alin. (2) din OUG nr. 34/2006 cu modificările ulterioare, precum si art. 36A1, alin. 3 din HG nr. 925/2006 cu modificările ulterioare.

Societatea a răspuns în termenul acordat, cu adresa nr. 684/09.06....., la care a anexat opt file de documente (facturi pentru hârtie securizată cu filigran 80 gr/mp, pentru carton 170 gr/mp, pentru set cutie A4, pentru cerneluri tipografice Starcolor, declarație privind utilajele, instalațiile și echipamentele tehnice, specificațiile dotărilor tehnice). Autoritatea contractantă a acceptat aceste documente justificative. Totodată, în cuprinsul adresei nr. 684/09.06....., ... își prezintă în detaliu prețul pe unitate de măsură (carnet), respectiv costul cu materiile prime, cu manopera, cu regia, cu transportul, adaosul comercial (cu un profit de 13.902 lei, plus TVA, la 306.220 bucăți).

Explică faptul că este producător, la capacități mari, și că nu păstrează pe stoc produsele finite, ceea ce înseamnă că nu are costuri de depozitare.

În cheltuielile cu materialele intră hârtia securizată la prețul de 9 lei/kg, pentru care a depus factură, cartonul DCM, la 3,65 lei/kg, pentru care a depus factură, cerneala offset și specială, la 24,80 lei/kg și 460 lei/kg, pentru care a depus factură, cutia ambalaj, la 0,921 lei/buc., pentru care a depus factură. În calculația necesarului de hârtie a fost luată în considerare și o pierdere tehnologică, de maximum 15%.

Cu privire la manoperă, se argumentează că tipografia sa este situată într-o zonă calificată anterior drept defavorizată, în care există exces de forță de muncă, motiv pentru care nivelul salarial este cu 30-35% mai mic decât în marile centre economice. În valoarea manoperei, prezentată în tabel, au fost incluse și costurile cu personalul indirect.

Sunt explicate și costurile de regie și costurile de transport.

Consiliul apreciază că informațiile și documentele furnizate de ... Jibou sunt în măsură să probeze realitatea și legalitatea prețului total ofertat. Din parcurgerea documentelor suport depuse de ofertantă, prin prisma solicitării redactate de autoritate, Consiliul apreciază răspunsul ca fiind unul suficient și concludent. Este adevărat faptul că ofertantul a întocmit un răspuns astfel cum a crezut de cuviință, în absența unui model de răspuns, însă el este unul care tratează fondul solicitării formulate de autoritate.

Documentele justificative aduse sunt clare, pertinente și credibile pentru fundamentarea economică a modului de formare a prețului global și al componentelor ofertei.

Contrar criticilor pe care le aduce contestatoarea, explicațiile și facturile recente de la furnizori, depuse de ..., evocă tocmai formarea prețului articolelor de tipografie pe care se bazează prețul final al ofertei.

Cerința prezentării unor anume documente justificative nu trebuie interpretată în abstract sau formal (există sau nu acele tipuri de documente), ci în concret, ținându-se seama că are ca unic scop verificarea posibilității ofertanților de a executa contractul la prețurile asumate. Astfel fiind și raportat la normele legale precitate, din explicațiile și actele prezentate de ..., depuse la autoritatea contractantă, se degajă concluzia că firma are la dispoziție, de la diverși furnizori ai săi, materialele ale căror prețuri o interesau pe autoritate și dispune de propriile echipamente, fiind producător. Nici prin argumentarea probatorie din contestație și nici prin mijloacele de probă anexate ei, contrar art. 10 alin. (1), art. 14 alin. (2) și art. 249 C. proc. civ., care impun părților să susțină cu mijloace de probă cele ce afirmă în fața Consiliului, contestatoarea nu reușește să probeze că documentele furnizorilor ofertantei câștigătoare nu ar fi unele valide, respectiv că nu ar corespunde realității. Pentru a răspunde solicitării autorității de justificare a prețurilor articolelor, ofertanții au dreptul de a prezenta orice fel de documente care să releve că beneficiază de practica oricăror furnizori de a le pune la dispoziție materialele/echipamentele în discuție, la prețuri care țin de relațiile comerciale dintre furnizor și ofertantul beneficiar, prețuri ce nu pot fi cenzurate de către autoritatea contractantă.

După cum a statuat și Curtea de Apel Alba Iulia, Secția de contencios administrativ și fiscal, în decizia sa nr. 2753 din 24 octombrie 2011, faptul că prețul ofertei era aparent neobișnuit de scăzut nu poate duce automat la respingerea ei ca inacceptabilă, ci doar în măsura în care justificările primite de la ofertant sunt considerate nerelevante, fiind înlăturate motivat de către comisia de evaluare. În cauză, specialiștii Institutului Național de Sănătate Publică nu au considerat că răspunsul primit de la ofertantă ar fi nerelevant și, implicit, nu au apelat la respingerea motivată a lor.

În ceea ce privește o ofertă cu preț anormal de scăzut, prezintă importanță și interpretarea dată de Curtea de Justiție a Uniunii Europene în hotărârea din 29 martie 2012, cauza C-599/10, SAG ELV Slovensko as, FELA Management AG, ASCOM (Schweiz) AG, Asseco Central Europe as, TESLA Stropokov as, Autostrade per l'Italia SpA, EFKON AG, Stalexport Autostrady SA/Urad, din care cităm:

27. Este necesar să se amintească faptul că, potrivit articolului 55 din Directiva 2004/18, în cazul în care, pentru un anumit contract, sunt prezentate oferte care par anormal de scăzute în raport cu bunurile, lucrările sau serviciile prestate, autoritatea contractantă, înainte de a putea respinge respectivele oferte, „solicită, în scris, detalii privind elementele ofertei pe care le consideră relevante.”

28. Rezultă clar din aceste dispoziții, redactate în termeni imperativi, că legiuitorul Uniunii a înțeles să oblige autoritatea contractantă să verifice elementele ofertelor care prezintă un caracter anormal de scăzut impunându-i în acest scop obligația de a solicita candidaților să furnizeze dovezile necesare pentru a demonstra că aceste oferte sunt serioase (a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 noiembrie 2001, Lombardini și Mantovani, C-285/99 și C-286/99, Rec., p. I-9233, punctele 46-49).

29. În consecință, existența unei dezbateri contradictorii efective, plasată într-un moment util în procedura de examinare a ofertelor, între autoritatea contractantă și candidat, în scopul ca acesta din urmă să poată demonstra că oferta sa este serioasă, constituie o cerință a Directivei 2004/18 în vederea evitării arbitrariului din partea autorității contractante și a garantării unei concurențe sănătoase între întreprinderi (a se vedea în acest sens Hotărârea Lombardini și Mantovani, citată anterior, punctul 57).

30. În această privință, trebuie să se amintească, pe de o parte, că, deși lista prevăzută la articolul 55 alineatul (1) al doilea paragraf din Directiva 2004/18 nu este exhaustivă, ea nu este totuși doar indicativă și nu acordă, așadar, autorităților contractante libertatea de a stabili care sunt elementele pertinente de luat în considerare înainte de a înlătura o ofertă care pare anormal de scăzută (Hotărârea din 23 aprilie 2009, Comisia/Belgia, C-292/07, punctul 159).

31. Pe de altă parte, efectul util al articolului 55 alineatul (1) din Directiva 2004/18 implică faptul că revine autorității contractante sarcina de a formula clar solicitarea adresată candidaților în cauză pentru a-i pune pe aceștia în măsură să justifice deplin și util caracterul serios al ofertelor lor.

Revenind la aspectul de fond, după cum bine a sesizat Curtea de Apel Bacău, Secția comercială, de contencios administrativ și fiscal, în decizia nr. 1714 din 9 decembrie 2011: *Legiuitorul a permis ca ofertanții să poată propune un preț sub pragul de 85% din valoarea estimată, dând astfel eficiență concurenței (operatorii economici având opțiunea să nu urmărească un profit mare, ci doar păstrarea locurilor de muncă). Scopul art. 202 a fost, însă, ca autoritatea contractantă să se asigure că ofertantul care propune un preț mic poate, într-adevăr, executa lucrarea la prețul propus.*

În cauză, niciunul dintre argumentele pe care își construiește reclamanta contestația nu este de natură să probeze în mod cert că ... nu ar putea executa lucrarea tipografică în prețul pe care și l-a asumat prin ofertă. Drept asigurare a bunei execuții a contractului, ... este ținută să prezinte autorității contractante o garanție de bună execuție, pe care cea din urmă o poate oricând executa dacă apreciază că societatea contractantă nu își respectă obligațiile

contractuale, inclusiv cea de executare a lucrărilor la prețurile declarate.

Aspectul că ... nu poate executa lucrarea la prețul de 0,28 lei/carnet, asumat prin semnătură de ... și acoperit de garanția de bună execuție a contractului, nu înseamnă că niciun alt operator economic nu poate să execute lucrarea la respectivul preț ori că el este unul nereal. De altminteri, la originea sistemului deschis de achiziții publice se află libera concurență între operatorii economici, care au tot interesul în a participa la licitații cu prețuri cât mai competitive, pentru a își maximiza astfel șansele de a obține contractul supus licitației. Dacă toți operatorii economici ar practica aceleași prețuri, atunci sistemul în discuție ar deveni de prisos.

În plus, art. 36 alin. (1) lit. f) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, la care face trimitere contestatoarea, prevede că o ofertă este considerată inacceptabilă dacă se constată că are un preț neobișnuit de scăzut pentru ceea ce urmează a fi executat, astfel încât *nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini*. În speță, după cum s-a evocat, nimic din cele evocate de contestatoare nu conduce la concluzia că "nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini", întreaga contestație fiind bazată pe simple speculații ale autoarei ei.

Pe de altă parte, autoritatea are obligația să respecte principiul legal al eficienței utilizării fondurilor publice, iar nu să respingă o ofertă al cărei preț, chiar dacă ar fi neobișnuit de scăzut, este unul justificabil și real, care nu influențează executarea obligațiilor contractuale asumate. Cu alte cuvinte, pentru a putea fi respinsă o ofertă cu un preț neobișnuit de scăzut, în contextul legal aplicabil, autoritatea trebuie să demonstreze că ofertantul nu poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini. Din norma legală precitată se observă că, pentru respingerea ofertei, simplul preț neobișnuit de scăzut al ei este o condiție obligatorie, însă nu și suficientă, legiuitorul impunând pe lângă aceasta și condiția ca ofertantul să nu poată asigura executarea corespunzătoare a contractului licitat, condiție a cărei îndeplinire trebuie probată de cel care o invocă. În speță, însă, contestatoarea nu aduce vreo dovadă din care să reiasă imposibilitatea ... de a îndeplini obligațiile contractuale în forma în care și le-a asumat prin oferta depusă. Astfel fiind, Consiliul nu poate reține incidența în speță nici a art. 36 alin. (1) lit. f) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, care să conducă la respingerea ofertei

Structura de costuri a acestei firme și prețurile de la furnizori diferă de cele indicate de contestatoare (însă neprobate în vreun fel) și nu reflectă o vânzare sub prețul de cost ori la preț de dumping.

Drept urmare, afirmațiile de ordin subiectiv ale contestatoarei privind prețul nesustenabil al ofertantei concurente nu corespund realității. Contestatoarea nu argumentează în concret și nici nu produce în fața Consiliului vreun mijloc de probă concludent din care să reiasă că oferta concurente sale conține prețuri care nu sunt cele de pe piața materialelor de tipografie ori care nu acoperă costul activităților ce vor fi prestate sau al cheltuielilor indirecte. Maximul de 91,35% din prețul "ofertat" de ..., invocat de către contestatoare, este contrazis de fundamentarea economică adusă de această societate, în care materiile prime reprezintă 56,8% din costuri, iar manopera 18,2%, la care se adaugă diverse alte costuri.

Este firesc, mai cu seamă în perioade de contracție economică, ca ofertanții să practice prețuri cât mai reduse – la toate sau doar la unele elemente ale ofertei –, pentru a își maximiza astfel șansele de a obține contractul supus licitației, cum s-a arătat anterior.

Art. 202 din ordonanță urmărește să prevină situațiile în care autoritatea atribuie contractul unui ofertant ce nu este în măsură să îl execute în limitele pe care și le-a asumat prin ofertă, dispoziția legală fiind edictată în favoarea autorităților contractante, pentru protejarea lor (respectiv a bugetelor publice pe care le gestionează și a serviciilor publice pe care le prestează), iar nu ca mijloc în mână ofertanților concurenți în vederea excluderii de la licitații a acelor ofertanți care au prețuri mai competitive decât ale lor. În spijinul acestui raționament vine chiar norma de aplicare a ordonanței de la art. 36 alin. (1) lit. f) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006 – oferta este inacceptabilă dacă, în urma verificărilor, se constată că are un preț neobișnuit de scăzut pentru ceea ce urmează a fi furnizat/prestat/executat, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini. Cu alte cuvinte, chiar dacă o ofertă are prețuri deosebit de scăzute, cum este și cea a ..., ea nu poate fi respinsă decât dacă se probează dincolo de orice îndoială rezonabilă că, din cauza acelor prețuri, nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini. În speța dezbătută, reclamanta nu a reușit să facă o asemenea dovadă în fața Consiliului.

Faptul că societatea contestatoare presupune, pentru anumite componente ale ofertei câștigătoare, alte prețuri decât cele propuse de ea, nu înseamnă automat că prețurile asumate de ... sunt nereale, imposibil de justificat sau că nu au o bază concurențială.

Față de ansamblul considerentelor expuse în paginile de mai sus și de prevederile art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/....., Consiliul va respinge ca nefondată contestația aflată pe rolul său.

Pentru aceste motive,

În baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,
CONSILIUL DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația ... nr. /, în contradictoriu cu

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți. Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de zece zile de la comunicare.

PREȘEDINTE,
.....

MEMBRU,
.....

MEMBRU,
.....

Redactată în patru exemplare, conține douăsprezece pagini.