



În conformitate cu prevederile art. 12 alin. (1) 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. 1540/19.04.2021, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ..., depusă de SRL, cu sediul în municipiul, având Cod Unic de Înregistrare și număr de înregistrare la Oficiul Registrului Comerțului ..., reprezentată convențional de, cu sediul ales pentru comunicarea tuturor actelor de procedură în, privind procedura de licitație deschisă, online, pentru atribuirea acordului-cadru de furnizare având ca obiect "Containere pentru deșeuri" – loturile 1, 2 și 3, cod CPV 44613800-8, organizată de, cu sediul în municipiul, județul, în calitate de autoritate contractantă, contestatorul a solicitat:, având în vedere că adjudecatarul ...SRL a indus în eroare comisia de evaluare, prezentând un produs pentru care nu avea acordul producătorului pentru a se prezenta la licitație și nici vreo înțelegere cu producătorul pentru a putea furniza ulterior produsele acestuia, fapt pentru care nici nu îl poate furniza efectiv după semnarea acordului cadru și al contractelor subsecvente.

**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 SRL reclamă rezultatul procedurii de atribuire menționată în partea introductivă, apreciindu-l nelegal, din considerentele expuse, pe larg, în cele ce urmează.

Contestatorul arată că societatea sa are ca obiect de activitate producția de containere pentru colectarea deșeurilor medicale, infecțioase/neinfecțioase și înțepătoare/neînțepătoare. Aceste produse pot fi saci de plastic, cutii de polietilenă, cutii de carton cu saci de plastic la interior, etc.

Urmare a postării în cadrul SICAP a anunțului nr. ... privind procedura de achiziție publică organizată de privind încheierea unui Acord cadru pentru containere de deșeuri, societatea sa a participat la această procedură.

..... SRL arată că a participat la lotul 1 - Cutii galbene de carton rigid pentru deșeuri infecțioase neînțepătoare, de capacitate de 10 litri, prevăzute cu sac interior, la lotul 2 - Cutii galbene de carton rigid pentru deșeuri infecțioase neintepatoare de capacitate de 20 litri, prevăzute cu sac interior și lotul 3 - Cutii galbene de carton rigid pentru deșeuri infecțioase neînțepătoare de capacitate de 40 litri, prevăzute cu sac interior.

Contestatorul precizează că toate aceste produse sunt unele speciale, nu sunt simple cutii de carton, având în vedere că sunt destinate transportului de deșeuri medicale potențial dăunătoare mediului și omului și prin urmare trebuie să respecte anumite standarde de calitate impuse de legislația în domeniu. Normele vizate sunt OMS 1622/2012 precum și Acordul European pentru transportul mărfurilor periculoase - De asemenea produsele trebuie să fie avizate de laboratoare de testări acreditate care dispun teste de încercare a rezistenței acestora pentru a stabili că sunt de calitate necesară în considerarea uzului în domeniul medical (în principal).

Produsele trebuie să fie certificate ..., iar societatea ... SA este creditată conform Ordinului Ministrului Economiei nr. 1421/2016 să acorde aceste certificări, respectiv să elibereze certificatele în chestiune.

Certificatul ADR este eliberat individual pentru fiecare produs în parte și pentru fiecare solicitant în parte și conține o serie (unică) care se va înscrie în mod obligatoriu pe produse în loc vizibil, astfel încât să se poată identifica oricând dacă ambalajul respectiv deține o certificare De asemenea certificatele ADR ale produselor au un termen limitat de valabilitate, astfel că la un anumit interval de timp ele trebuie reînnoite.

Contestatorul arată că la procedura în cauză pentru loturile vizate (1-3) au participat astfel: Lotul 1: SRL, ...SRL; Lotul 2 - SRL, ... SRL.

La data de 09.04.2021 a fost emis raportul procedurii, înscris pe care înțelege să îl conteste, prin care s-au atribuit toate cele 3 loturi către societatea ... SRL care a avut un preț/unitate mai mic decât societatea sa (care a ocupat locul 2 la cele 3 loturi) și decât ... SRL (care a ocupat locul 3 la loturile la care a participat).

Contestatorul arată că potrivit prevederilor legale imperative incidente în speță, ofertele depuse de către participanții la procedură trebuiau să fie însoțite de toate documentele menționate de lege,

certificate de conformitate, certificate de calitate, certificate ADR, proveniență produse, etc.

De asemenea, contestatorul subliniază faptul că diferența dintre societatea sa și societatea ...SRL este aceea că societatea sa este producător și deci merge pe un adaos minim și pe prețuri directe (la prima mână), iar ... SRL este un intermediar care achiziționează produsele de la un producător sau de alt intermediar (nu se știe cât este de complex lanțul comercial) și le vinde mai departe.

Ceea ce a atras atenția contestatorului a fost prețul nejustificat de mic raportat la calitatea ... SRL de intermediar.

Contestatorul menționează că din experiența sa, nici măcar un producător nu poate oferi un asemenea preț pentru un produs care să se ridice la standardele de calitate cerute de lege.

În cazul de față, contestatorul arată că oferta avansată de ... SRL are următoarele caracteristici:

- lotul 1 - Cutii galbene de carton rigid pentru deșeuri infecțioase neîntepătoare, de capacitate de 10 litri, prevăzute cu sac interior - 1,48 lei/bucata,
- lotul 2 - Cutii galbene de carton rigid pentru deșeuri infecțioase neintepatoare de capacitate de 20 litri, prevăzute cu sac interior 2,14 lei/bucata;
- lotul 3 - Cutii galbene de carton rigid pentru deșeuri infecțioase neîntepătoare de capacitate de 40 litri, prevăzute cu sac interior 3,48 lei/bucata.

Contestatorul face din nou precizarea că legea impune produsului cutie de carton rigid cu sac de plastic la interior o calitate ridicată, respectiv o rezistență sporită la rupere, impact, tăiere, înțepare, atât produsului exterior (cutia) cât și celui interior (sacul galben de plastic), ceea ce duce la un preț al produsului mai ridicat decât al unei simple cutii de carton.

Verificând documentele emise în urma procedurii (raportul procedurii), contestatorul a observat că produsele oferite de către societatea ... SRL sunt certificate ADR de către ... SA și sunt produse de societatea ... SRL. Certificatele ADR nr. 72, 73 și 74 din 2019 se regăsesc pe pagina ... SA ca fiind eliberate pentru produsele fabricate de către societatea ... SRL. Continuând verificările, contestatorul menționează că a observat o discrepanță foarte mare între prețurile practicate de producător (... SRL) și intermediarul care a participat la procedura de achiziție publică (... SRL).

Astfel, contestatorul arată că prețurile la care producătorul ...SRL vinde aceste produse, conform site-ului producătorului (...) sunt următoarele:

- cutia de 10 litri - 2,80 lei/bucată (... a oferit la 1,48 lei/bucata),
- cutia de 20 de litri - 3,40 lei/bucată (... a oferit la 2,14 lei/bucată)
- cutia de 40 de litri - 5,80 lei/bucată (... a oferit la 3,48 lei/bucata).

Contestatorul precizează că este adevărat că la cantități mari orice producător poate face reduceri de preț, dar este evident că pentru a vinde în profit ar trebui ca produsele să fie achiziționate la sub jumătate din prețul producătorului, ceea ce este imposibil.

Spre exemplu, la cutia de 10 litri producătorul ... SRL cere un preț de 2,80 lei/bucată, iar ... SRL care trebuie să le achiziționeze de la ... SRL, să pună marja de adaos comercial, le vinde autorității cu 1,48 lei/bucata, adică la puțin peste jumătatea prețului producătorului, și asta în condițiile în care prețul final conține și adaosul său comercial.

Același lucru se întâmplă și celelalte două produse, chiar dacă diferența este mai mică.

Astfel, contestatorul consideră că ... SRL fraudează procedura de achiziție publică prin furnizarea unor informații care știe că nu sunt reale - pentru că nu va furniza niciodată produsul cu care a participat efectiv la procedură (depunând și o mostră) ci alte produse, care pot fi similare, însă cu siguranță vor fi neconforme, sau vor avea un preț mult mai mare decât cel oferat.

Contestatorul precizează că este obligatoriu ca produsele ce se vor livra ulterior de către adjudecatar, după semnarea acordului cadru și a contractelor subsecvente, pe toată perioada de valabilitate a acestora, să fie aceleași produse pentru care s-a depus oferta și care a fost susținută cu documentele tehnice solicitate. Dacă ulterior ofertantul furnizează alte produse chiar și de același fel dar altă marcă, cu alte certificate ADR, alte specificații tehnice (nu sunt 2 produse la fel, fiecare producător are un procedeu de producție propriu) atunci fraudează procedura și nu respectă obiectul contractului conform ofertei comunicate. De asemenea, el fraudează și interesele celorlalți participanți ai procedurii care sunt de bună credință.

Cantitățile adjudecate de către societatea ... SRL sunt considerabile și sunt situate între 144.000 bucăți (cantitatea minimă) și 288.000 bucăți (cantitatea maximă). În aceste condiții este evident că trebuie să existe o certitudine cu privire la posibilitatea furnizorului de livrare a produselor către autoritatea contractantă. La acest moment producătorii au capacitățile depășite, fac față cu greu solicitărilor venite din piață, mai ales în contextul actualei situații sanitare (pandemie cu COVID 19). Devine deci și mai problematic pentru un intermediar să furnizeze cantități importante din aceste produse, mai ales dacă nu are relații contractuale stabile și serioase cu producătorii.

Pentru că nu era clar de ce producătorul ... SRL nu a participat în nume propriu la procedură (nu era exclus să participe un intermediar în locul său dar trebuia să existe o înțelegere prealabilă) și pentru că a fost frapat de prețul foarte mic oferat de către societatea ... SRL care este un intermediar, contestatorul arată că s-a adresat societății ... SRL cu o solicitare de clarificări, urmărind prin aceasta eliminarea unei suspiciuni privind oferta făcută de societatea ... SRL și a produselor furnizate drept mostră.

A vrut de asemenea să vadă dacă această societate și-a fundamentat prețul în mod corect pe un preț de producător plus o marjă de adaos și dacă există o înțelegere între ... SRL (ofertant la procedurii) și societatea ... SRL (producător al produselor cu care ofertantul a participat

la procedură) care să justifice atât prețul ofertat, dar și cantitatea ce trebuie furnizată.

Contestatorul arată că prin adresa nr. fără număr și dată, comunicată de către societatea ... SRL, i s-a confirmat faptul că societatea ... SRL este necunoscută acesteia și că nu există niciun fel de colaborare cu aceasta la acest moment.

De asemenea, contestatorul face precizarea că toată discuția este ulterioară datei de 09.04.2021, dată la care s-au comunicat documentele contestate și dată la care a aflat cine este societatea care și-a adjudecat procedura pentru loturile 1-3.

Practic, societatea ... SRL a participat la procedură cu produsele fabricate de către societatea ... SRL, la prețuri mult mai mici chiar decât cele ale producătorului, fără a avea acceptul societății producătoare de utilizare a produsului și a documentației tehnice aferente acestuia, fără a avea o înțelegere privind prețul de furnizare al produselor și fără a avea o înțelegere privind cantitatea de produse pe care o poate achiziționa în perioada vizată de la producător.

Prin urmare, contestatorul consideră că ofertantul ... SRL fraudează această procedură prin faptul că nu va putea livra produsele cu care a participat (fraudă a procedurii), pentru motivele expuse pe larg anterior și va livra ulterior alte produse de o calitate mult mai slabă astfel încât să atingă baremul de preț ofertat.

În considerarea celor arătate anterior, contestatorul apreciază că procedura de atribuire și mai ales rezultatul ei au fost puternic viciate de către ofertantul ... SRL, care a oferit autorității contractante informații neadevărate cu privire la produsele pe care le va furniza, respectiv a propus anumite produse pe care nu le va putea efectiv furniza pentru motivele expuse pe larg anterior și fundamentate cu probele anexate.

Astfel, contestatorul solicită Consiliului să dispună admiterea contestației, anularea rezultatului procedurii de atribuire a acordului-cadru de furnizare containere de deșuri loturile 1-3, din cadrul procedurii de achiziție publică cu nr. SICAP inițiată prin invitația de participare nr. ... și să dispună obligarea autorității la reevaluarea ofertelor tehnice ale produselor, în considerarea noilor informații apărute în context, cu consecința descalificării societății ... SRL a cărei ofertă este nereală.

Prin adresa nr. E2298/26.04.2021 înregistrată la Consiliu sub nr. ..., ..., în calitate de autoritate contractantă, formulează punct de vedere cu privire la contestația depusă SRL, solicitând respingerea acesteia ca neîntemeiată, pentru următoarele motive:

În fapt, comisia de evaluare, la momentul evaluării ofertelor, a constatat că ofertantul SC ... SRL a prezentat în propunerea tehnică și anexele acesteia toate documentele solicitate în caietul de sarcini, respectiv certificate de conformitate aflate în termen de valabilitate + anexe ale certificatelor de conformitate, rapoarte de încercare pentru fiecare lot ofertat.

Astfel, ofertantul SC ... SRL a prezentat următoarele documente:

- pentru lotul 1 - Cutii galbene de carton rigid pentru deșuri infecțioase neînțepătoare, de capacitate de 10 l, prevăzute cu sac interior

- Specificații tehnice, Formularul propunerii tehnice, Certificatul de conformitate nr. 72 emis de ... S.A la data 16.04.2019 valabil până la data de 16.04.2023, anexa la Certificatul de Conformitate nr. 72, Raport de încercare nr. RI-19.04.086/2 din 11.04.2019;

- Pentru lotul II - Cutii galbene de carton rigid pentru deșeuri infecțioase neîntepătoare, de capacitate de 20 l, prevăzute cu sac interior

- Specificații tehnice, Formularul propunerii tehnice, Certificatul de conformitate nr. 73 emis de ... S.A la data 16.04.2019 valabil până la data de 16.04.2023, anexa la Certificatul de Conformitate nr. 73, Raport de încercare nr. RI-19.04.086/3 din 11.04.2019;

- Pentru lotul 3 - Cutii galbene de carton rigid pentru deșeuri infecțioase neîntepătoare, de capacitate de 40 l, prevăzute cu sac interior

- Specificații tehnice, Formularul propunerii tehnice, Certificatul de conformitate nr. 74 emis de ... S.A la data 09.05.2019 valabil până la data de 09.05.2023, anexa la Certificatul de Conformitate nr. 74, Raport de încercare nr. RI-19.05.107 din 06.05.2019.

Autoritatea contractantă precizează că în anunțul de participare a prezentei proceduri s-a folosit criteriul "prețul cel mai scăzut" și încheierea acordului cadru cu 3 operatori economici în măsura în care există suficienți ofertanți eligibili participanți la procedură. Clasamentul final s-a făcut în ordine crescătoare a ofertelor financiare depuse în SEAP.

Având în vedere cele anterior precizate, a faptului că propunerea tehnică a SC ... SRL a fost acceptată, autoritatea contractantă menționează că se află în imposibilitate de a-l exclude din prezenta procedură. Or, în situația în care acest ofertant nu își va putea menține oferta de preț, sau nu va livra produsele conform documentelor prezentate și asumate autoritatea contractantă, va rezilia acordul cadru cu SC ... SRL.

Pentru considerentele expuse, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației formulată de ofertantul SRL ca neîntemeiată.

Analizând documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de licitație deschisă, online, pentru atribuirea acordului-cadru de furnizare având ca obiect "Containere pentru deșeuri", organizată pe loturi. În acest sens a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat în SEAP anunțul de participare nr. ..., criteriul de atribuire stabilit fiind „prețul cel mai scăzut”.

În raportul procedurii nr. E-1969/09.04.2021, s-a consemnat depunerea a 4 oferte pentru lotul 1, a 4 oferte pentru lotul 2 și a 3 oferte pentru lotul 3, respingerea a 2 oferte și admisibilitatea celorlalte două oferte pentru lotul 1, respingerea unei oferte și admisibilitatea celorlalte trei oferte pentru lotul 2, admisibilitatea celor trei oferte pentru lotul 3, precum și desemnarea următoarelor oferte ca fiind câștigătoarele procedurii:

- pentru lotul 1:
 - loc I – ... SRL, cu o propunere financiară de 106.560 lei fără TVA;
 - loc II – SRL, cu o propunere financiară de 113.040 lei fără TVA;
- pentru lotul 2:

- loc I – ... SRL, cu o propunere financiară de 256.800 lei fără TVA;
- loc II – SRL, cu o propunere financiară de 285.600 lei fără TVA;
- loc III – ... SRL, cu o propunere financiară de 286.800 lei fără TVA;
 - pentru lotul 3:
- loc I – ... SRL, cu o propunere financiară de 334.080 lei fără TVA;
- loc II – SRL, cu o propunere financiară de 436.800 lei fără TVA;
- loc III – ... SRL, cu o propunere financiară de 458.880 lei fără TVA.

Împotriva rezultatului procedurii la toate cele 3 loturi, ... SRL a formulat contestația care face obiectul dosarului nr. 948/2021, prin care susține că ofertantul desemnat câștigător, ... SRL, a oferit produse cu un preț suspect de scăzut (ținând cont de calitatea sa de intermediar) și pentru care nu are acordul producătorului.

Se reține că potrivit prevederilor legale incidente în speță, ofertele depuse de către participanții la procedură trebuiau să fie însoțite de toate documentele menționate de lege, certificate de conformitate, certificate de calitate, certificate ADR, proveniență produse, etc.; astfel, ofertanții trebuiau să depună pentru produsele oferite, certificate ADR eliberate de ... SA, conform Ordinului Ministrului Economiei nr. 1421/2016, pentru fiecare produs în parte.

Din verificarea documentelor aflate la dosar, se reține că ... SRL, desemnat câștigător, a depus pentru produsele aferente loturilor 1,2 și 3, certificatele nr. nr. 72, 73 și 74 din 2019 emise către ...SA, pentru societatea ... SRL (această societate fiind menționată la rubrica „solicitant” din cuprinsul certificatelor), fără însă ca din documentele depuse în ofertă să rezulte vreo relație contractuală/juridică existentă între câștigător și ... SRL.

Pentru că nu era clară legătura dintre cele două societăți sus menționate și pentru că a fost frapat de prețul foarte mic oferit de către societatea ... SRL, contestatorul s-a adresat societății ... SRL cu o solicitare de clarificări în data de 12.04.2021.

... SRL a răspuns că:

- nu cunoaște societatea ... SRL și nu există nicio solicitare de preț din partea acesteia,
- nu a acordat permisiunea societății ... SRL să participe la procedura de achiziție publică utilizând produsele sale și certificatele eliberate de,
- nu există niciun fel de contract cu ... SRL în vederea furnizării pe viitor a produselor specifice.

Din verificarea documentelor aflate la dosarul cauzei, se reține că nu există nicio ofertă de preț din partea ... SRL pentru ofertantul ... SRL, care să demonstreze sustenabilitatea prețului oferit de acesta la loturile 1, 2 și 3, deci nu sunt documente care să probeze raporturile contractuale/juridice dintre cele două societăți. Prin urmare, în opinia Consiliului, se impune ca autoritatea contractantă să solicite clarificări

oferantului ... SRL privind raporturile cu furnizorul ... SRL și sustenabilitatea prețului oferat la loturile 1, 2 și 3.

Față de cele expuse anterior, Consiliul apreciază că în mod eronat autoritatea contractantă a desemnat câștigătoare oferta depusă de ... SRL la loturile 1, 2 și 3, fără a verifica raporturile contractuale dintre acesta și furnizorul ... SRL.

În consecință, luând în considerare cele mai sus menționate, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (2) lit. a) și b) și alin. (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația formulată de SRL în contradictoriu cu, va dispune anularea deciziei de desemnare câștigătoare a ofertelor depuse de ... SRL la loturile 1,2 și 3, anularea raportului procedurii nr. E-1969/09.04.2021 în partea care privește ofertele depuse de ... SRL la loturile 1,2 și 3, precum și a tuturor comunicărilor subsecvente acestora; va dispune continuarea procedurii prin reevaluarea ofertelor depuse de ... SRL la loturile 1, 2 și 3 conform motivării și desemnarea ofertei câștigătoare dintre ofertele admisibile, în termen de 10 zile de la comunicarea prezentei decizii.

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

CONSILIUL DECIDE:

În temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (2) lit.a) și b) și alin. (5) din Legea nr. 101/2016, admite contestația formulată de către SRL în contradictoriu cu

Dispune anularea deciziei de desemnare câștigătoare a ofertelor depuse de ... SRL la loturile 1,2 și 3, anularea raportului procedurii nr. E-1969/09.04.2021 în partea care privește ofertele depuse de ... SRL la loturile 1,2 și 3, precum și a tuturor comunicărilor subsecvente acestora.

Dispune continuarea procedurii prin reevaluarea ofertelor depuse de ... SRL la loturile 1,2 și 3 conform motivării și desemnarea ofertei câștigătoare dintre ofertele admisibile, în termen de 10 zile de la comunicarea prezentei decizii.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 și poate fi atacată cu plângere, în temeiul art. 29 din același act normativ, în termen de 10 zile de la comunicare.

PREȘEDINTE,

.....

MEMBRU,

.....

MEMBRU,

.....

...