

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. 2677/C3/2867
Data: 06.12.2021

Prin contestația nr. 1225/03.11.2021, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 57641/03.11.2021, înaintată de SRL, cu sediul în și sediul ales pentru comunicarea actelor de procedura în, înmatriculată în registrul comerțului cu nr., CUI, reprezentată legal de Director General, formulată împotriva rezultatului procedurii simplificate organizată de autoritatea contractantă, cu sediul în, Șoseaua Ștefan cel Mare, nr. 19-21, ..., în vederea încheierii unui acord-cadru având ca obiect TESTE RAPIDE ANTIGEN COVID 19, ce a fost inițiată cu anunțul de participare nr. SCN1093617/24.09.2021, s-a solicitat anularea adresei nr. 36198/27.10.2021 privind comunicarea rezultatului procedurii, anularea raportului procedurii nr. 36103/27.10.2021 și a tuturor actelor subsecvente acestuia, precum și reevaluarea ofertelor depuse în procedură.

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

Prin contestația nr. 1225/03.11.2021, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 57641/03.11.2021, ... SRL atacă rezultatul procedurii susmenționate, organizată de, în ceea ce privește decizia acesteia din urmă de a declara admisibile/câștigătoare ofertele depuse de SRL.

În ceea ce privește interesul său legitim, în cauză, contestatoarea precizează că demersul vizează luarea măsurii de remediere, de către autoritatea contractantă, prin înlăturarea actului vătămător. Apreciază contestatoarea că interesul său este legitim, personal, născut și actual. Consideră contestatoarea că, la momentul formulării contestației, condiția interesului este îndeplinită, raportat la faptul că actul autorității

contractante încalcă prevederile Legii nr. 98/2016 și ale HG nr. 395/2016.

Apreciază contestatoarea că autoritatea contractantă a procedat greșit declarând admisibile ofertele clasate pe primele 4 locuri, întrucât acestea nu au făcut dovada îndeplinirii cerințelor din documentația de atribuire.

În ceea ce privește oferta clasată pe locul I, depusă de, contestatoarea apreciază că trebuia respinsă și, nicidecum, declarată admisibilă și câștigătoare, din cauza neîndeplinirii criteriilor de admisibilitate din documentația de atribuire. În acest sens, contestatoarea precizează că ofertantul clasat pe locul I a prezentat o ofertă inacceptabilă și că nu respectă cerința din fișa de date de la Cap. IV.4.1. - *Modul de prezentare al propunerii tehnice* - pct.3.1, potrivit căreia: "Produsele oferite trebuie să fie însoțite de Certificatul CE, să poarte marcajul CE... în traducere autorizată". Întrucât nu a depus acest document, oferta trebuia declarată inacceptabilă.

O altă critică vizează faptul că ofertantul declarat câștigător a prezentat o ofertă neconformă, pentru că nu a justificat prețul neobișnuit de scăzut oferit (124.320 Ron, ce reprezintă 43,16% din valoarea totală estimată în fișa de date, adică 288.000 Ron).

În ceea ce privește oferta clasată pe locul II, contestatoarea apreciază că SRL a prezentat o ofertă inacceptabilă, pentru că nu respectă cerința din fișa de date de la Cap. IV.4.1.

Oferta în cauză este neconformă, în opinia contestatoarei, pentru că nu a justificat prețul neobișnuit de scăzut oferit (129.600 Ron, ceea ce reprezintă 45,00% din valoarea totală estimată în fișa de date).

Mai consideră contestatoarea că SRL a prezentat o ofertă neconformă și pentru că nu îndeplinește specificația tehnică din caietul de sarcini potrivit căreia "Trusa de testare trebuie să conțină pentru fiecare pacient...tub pentru descărcarea probei cu picurător integrat, preumplut cu soluție buffer pentru o singură testare".

Cu privire la oferta depusă de SRL, contestatoarea învederează că, și aceasta, este inacceptabilă, pentru că nu îndeplinește cerința privind certificatul CE, care să poarte marcajul CE, tradus autorizat. De asemenea, în opinia contestatoarei, oferta clasată pe locul III nu îndeplinește specificația tehnică din caietul de sarcini potrivit căreia "Trusa de testare trebuie să conțină pentru fiecare pacient tub pentru descărcarea probei cu picurător integrat, preumplut cu soluție buffer pentru o singură testare" și este neconformă și pentru că nu a justificat prețul neobișnuit de scăzut (192.000 Ron, ceea ce reprezintă 66,66% din valoarea totală estimată, din fișa de date).

Și în ceea ce privește oferta clasată pe locul IV contestatoarea formulează critici similare celor pe care le-a dezvoltat cu privire la ofertele clasate pe locurile I, II și III.

Concluzionează SRL că toți operatorii economici participanți la procedură aveau obligativitatea de a-și întocmi oferta în raport cu rigorile documentației de atribuire, iar în lipsa respectării acestora autorității contractante îi revenea obligația respingerii lor.

În drept, contestația este întemeiată pe dispozițiile Legii nr. 101/2016, ale Legii nr. 98/2016 și ale HG nr. 395/2016.

În replică, prin adresa nr. 39040/17.11.2021, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 60355/18.11.2021, autoritatea contractantă a transmis un punct de vedere la contestația formulată de SRL, prin care solicită, în principal, respingerea contestației ca neîntemeiată, iar în subsidiar, în cazul în care Consiliul va admite contestația, arată că va reevalua ofertele primite în cadrul procedurii de atribuire.

În punctul de vedere, autoritatea contractantă prezintă situația de fapt, enumerând, într-un format tabelar ofertanții care au îndeplinit condițiile de participare, precum și clasamentul ofertanților stabilit în urma aplicării de atribuire.

În ceea ce privește oferta clasată pe locul I, depusă de, autoritatea contractantă precizează că a prezentat o valoare de 124.320 lei. Potrivit fișei de date și a caietului de sarcini, criteriul de atribuire a fost acela al prețului cel mai scăzut, iar acest preț se încadrează în intervalul stabilit prin fișa de date (12.000 – 288.000 Ron).

Apreciază autoritatea contractantă că nu este în ipoteza unui preț neobișnuit de scăzut, astfel cum critică contestatoarea, câtă vreme valoarea ofertată se situează, cu aproximație, la jumătatea intervalului stabilit prin procedura de atribuire, nefiind aplicabile dispozițiile art. 137 alin. (3) lit. g) din HG nr. 395/2016 potrivit cărora "prețul neobișnuit de scăzut se apreciază în raport de prețurile pieței, utilizându-se ca referință în acest sens informații cum ar fi buletine statistice sau cotații ale burselor de mărfuri".

Cu privire la oferta clasată pe locul II, depusă de SRL, autoritatea contractantă precizează: "Oferta operatorului economic clasat pe poziția a doua a fost criticată, printre altele, din perspectiva prețului neobișnuit de scăzut prezentat (129.600 Ron). Și față de această critică rămân valabile precizările făcute la punctul anterior, cu atât mai mult cu cât prețul ofertat de operatorul de pe a doua poziție este mai mare decât prețul operatorului clasat pe prima poziție. Mai mult de atât, ambele oferte respectă criteriul de atribuire – prețul cel mai scăzut și nu pot reprezenta prețuri neobișnuit de scăzute, dat fiind că se situează între limitele instituite prin fișa de date și caietul de sarcini.

Cu privire la îndeplinirea cerinței traducerii autorizate a certificatului CE, solicităm să constatați că acest ofertant a prezentat certificatul”.

În ceea ce privește oferta clasată pe locul III, depusă de SRL, autoritatea contractantă precizează că, din înscrisurile prezentate de ofertant, rezultă suficiente date care să justifice prețul ofertat, nefiind necesar a se solicita explicații suplimentare. În opinia autorității contractante, prețul de 192.000 Ron, ofertat de SRL, este unul echilibrat, ce se încadrează între limitele impuse prin fișa de date.

În ceea ce privește oferta clasată pe locul IV, precum și în ceea ce privește celelalte aspecte criticate prin contestație, apreciază autoritatea contractantă că operatorii economici nemulțumiți de prevederile documentației de atribuire o puteau contesta.

Privitor la îndeplinirea cerințelor tehnice, autoritatea contractantă specifică faptul că (prin comisia de evaluare) a analizat ofertele în raport cu cerințele minime din caietul de sarcini, pe baza informațiilor prezentate în propunerile tehnice, iar rezultatul evaluării lor a fost consemnat în procesul – verbal nr. 33094/19.10.2021.

În drept, punctul de vedere este întemeiat pe dispozițiile Legii nr. 101/2016, ale Legii nr. 98/2021 și ale HG nr. 395/2021.

Prin adresa nr. 39128/18.11.2021, înregistrată la CNSC sub nr. 60355/18.11.2021, autoritatea contractantă a comunicat copia documentelor din dosarul achiziției publice, inclusiv ofertele de interes.

Prin adresa înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 61920/25.11.2021, ... SRL a transmis concluzii scrise, prin care reiterează criticile formulate în contestație, cu privire la prețul neobișnuit de scăzut al ofertelor clasate pe locurile I, II și III. Menționează că renunță la motivul 1 de critică privitor la analiza ofertei clasate pe locul II, care evoca pretinsa nedepunere a certificatului CE.

În ceea ce privește oferta clasată pe locul IV, depusă de SRL, contestatoarea precizează că nu a avut acces la niciun element din conținutul acesteia, deoarece a fost declarată confidențială, dar își menține criticile formulate.

În plus, contestatoarea învederează faptul că *ofertanții criticați* nu au făcut dovada tuturor elementelor care stau la baza formării prețului, iar caracteristica ”să aibă în componență tubul pentru descărcarea probei cu picurător integrat, preumplut cu soluție buffer, pentru o singură testare” nu este îndeplinită de amintitele oferte în privința picurătorului integrat.

Față de susținerile părților și de documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

..... a inițiat o procedură simplificată, în vederea încheierii unui acord-cadru cu 3 operatori economici, având ca obiect TESTE RAPIDE

ANTIGEN COVID 19, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. SCN1093617/24.09.2021 și a documentației de atribuire aferente.

Împotriva deciziei achizitorului de a-i declara oferta necâștigătoare și de a declara admisibile (după caz, câștigătoare) ofertele depuse de

.....SRL (rezultat ce i-a fost comunicat prin adresa nr. 36198/27.10.2021), ... SRL a formulat contestația de față, solicitând anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii, anularea raportului procedurii nr. 36103/27.10.2021 și a tuturor actelor subsecvente acestuia, precum și reevaluarea ofertelor clasate pe primele 4 locuri ale clasamentului întocmit în procedură.

Preliminar analizei cauzei, Consiliul constată că, pentru a îndeplini obligația stabilită la art. 611 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, ... SRL a înaintat recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 207621146/1, în valoare de 5.760 lei, emisă de CEC Bank – SUCURSALA VICTORIA, la data de 05.11.2021.

Consiliul reține că procedura de atribuire viza atribuirea unor contracte subsecvente încheierii acordului-cadru cu mai mulți operatori economici (trei), pentru furnizarea de TESTE RAPIDE ANTIGEN pentru identificarea infecției cu SARS-COV-2, care au caracteristici tehnice stabilite prin caietul de sarcini.

Autoarea contestației, cu ofertă clasată pe locul 5, consideră că primele 4 oferte nu au fost complet analizate, din perspectiva îndeplinirii a două cerințe ale documentației de atribuire (prezentarea certificatului CE și propunerea unui produs care să aibă în componență tubul pentru descărcarea probei cu picurător integrat, preumplut cu soluție buffer, pentru o singură testare), dar și din perspectiva prețului aparent neobișnuit de scăzut.

Consiliul are în vedere că autoritatea contractantă confirmă absența oricărui demers de clarificare a primelor 3 oferte (față de care se formulează criticile) în raport cu prețul aparent neobișnuit de scăzut, sub pretextul că valoarea totală a fiecărei oferte s-ar înscrie în intervalul valoric al acordului-cadru, adică în limitele indicate prin fișa de date a achiziției: *II.1.5) Valoarea totala estimata: Intervalul intre: 12000 si 288000; Moneda: RON.*

Or, conform celor menționate în fișa de date a achiziției și în caietul de sarcini, oferta trebuie întocmită pentru întreaga cantitate de produse și pentru întreaga perioadă a acordului-cadru, valoarea celui mai mare contract subsecvent fiind de 12.000 lei (egală și cu valoarea minimă a întregului acord-cadru). Conform secțiunii specifice din fișa de date a achiziției, ofertanții erau informați deplin: *II.2.4 Descrierea achizitiei publice (natura si cantitatea lucrarilor, produselor sau serviciilor sau o mentiune privind nevoile si cerintele).*

Livrarea de TESTE RAPIDE ANTIGEN COVID 19 conform specificatiilor caietului de sarcini.

Durata acordului cadru este de 24 luni.

Valoarea celui mai mare contract subsecvent este de 12,000.00 lei. fara TVA.

Intervalul valoric precizat la punctul II.1.5) apartine acordului cadru.

Cantitatile minime si maxime estimate pe durata intregului acordul cadru, precum si cantitatile minime si maxime care ar putea face obiectul unui singur contract subsecvent ce se estimeaza a fi incheiat sunt precizate in Anexa 1 - Lista cantitati si valori estimate – in Caietul de sarcini.

Astfel, pornind chiar de la nivelul estimat al achiziției, pentru întreaga cantitate de produse, nivelul diferit al ofertelor primite trebuia să fie considerat un indiciu suplimentar al nevoii de lămurire a modului de constituire a prețului.

În cazul ofertelor clasate pe primele 3 locuri, valorile totale fiind mult mai mici decât estimările achizitorului (primele două sub 50%, iar cea de-a treia de aproximativ 60% din valoarea totală a bugetului alocat), nu se putea accepta realitatea *de facto* a prețului total pe baza aprecierii că s-ar încadra în limitele minime și maxime ale viitorului acord-cadru, așa cum susține achizitorul. Comisia de evaluare avea obligația de a analiza ofertele complet, pentru a înlătura un risc de neexecutare a viitorului acord din cauza utilizării unor prețuri nejustificate/nesusținute, sau, după caz, a necorelării lor cu propunerea tehnică conform prevederilor art. 133 din Normele de aplicare a Legii nr. 98/2016, aprobate prin HG nr. 395/2016:

(1) Comisia de evaluare are obligația de a analiza și de a verifica fiecare ofertă atât din punct de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punct de vedere al aspectelor financiare pe care le implică.

(2) Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini sau în documentul descriptiv.

(3) Propunerea financiară trebuie să se încadreze în fondurile care pot fi disponibilizate pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică, respectiv să fie corelată cu elementele propunerii tehnice pentru a evita executarea defectuoasă a contractului, să nu se afle în situația prevăzută la art. 210 din Lege sau să nu reprezinte o abatere de la legislația incidentă, alta decât cea în domeniul achizițiilor publice.

Tocmai valorile ofertelor în cauză trebuiau să conducă și la nevoia de a se înlătura eventuala utilizare a unor prețuri care nu ar fi rezultat al liberei concurențe, conform prevederilor art. 137 alin. (3) litera c) ale acelorași Norme de aplicare a legii.

Prin urmare, sub aspectul analizei financiare a ofertelor clasate pe primele 3 locuri, Consiliul consideră întemeiate criticile contestatoarei, achizitorul nefinalizând procesul de evaluare.

Consiliul constată, de asemenea, că autoritatea contractantă nu a verificat existența în ofertele clasate pe locurile 1, 3 și 4 a certificatului CE, conform regulii enunțate în secțiunea *IV.4.1 Modul de prezentare al*

propunerii tehnice din fișa de date a achiziției, de a fi inclus în categoria anexelor la propunerea tehnică: Documente anexe - 3.1 Produsele oferite trebuie să fie însoțite de Certificatul CE, să poarte marcajul «CE», și să respecte standardele și legislația în vigoare în România, precum și cerințele Directivelor Uniunii Europene aplicabile, - aceasta va trebui depusă în traducere autorizată.

De altfel, chiar prin punctul de vedere la contestație, autoritatea contractantă precizează numai în legătură cu oferta clasată pe locul 2 faptul că există documentul în cauză, însă contestatoarea a precizat că renunță la criticile similare legate de prezentarea certificatului în cauză.

Prin urmare, pentru ofertele clasate pe locurile 1,3 și 4, se constată neverificarea completă a conținutului propunerii tehnice, privitor la conținutul și formatul documentului *Certificatul CE*, contrar amintitelor reguli de evaluare, impuse de normele de aplicare a legii.

În privința nerespectării specificației tehnice ca fiecare produs "să aibă în componență tubul pentru descărcarea probei cu picurător integrat, preumplut cu soluție buffer, pentru o singură testare", contestatoarea precizează, prin concluziile scrise, că ofertele clasate pe locurile 2, 3 și 4 ar conține produse fără picurător integrat, așa cum ar rezulta din prospectele produselor, ce îi sunt cunoscute (documente publice, ce însoțesc produsele comercializate).

Consiliul reține că autoritatea contractantă, prin comisia de evaluare, a consemnat, în procesul-verbal nr. 35094/19.10.2021, că toate cele 3 oferte respectă cerința în cauză, pentru care a și solicitat mostre. Dar, numai în privința ofertei SRL a consemnat componența exactă a dispozitivului, din cuprinsul caietului de sarcini, cu referire la existența picurătorului integrat.

În privința ofertelor SRL și SRL, același proces-verbal consemnează existența unor picurătoare separate de tubul pentru descărcarea probei.

La analiza conținutului propunerilor tehnice în cauză, Consiliul constată că susținerile contestatoarei sunt întemeiate, în sensul că produsele nu conțin soluția tehnică "cu picurător integrat". Prospectul produsului oferit de SRL (producător Core Technology Co, Ltd.) menționează utilizarea unei pipete, distinct de tubul de pregătire a probei. De asemenea, propunerile tehnice din ofertele SRL și SRL menționează, explicit, existența unor picurătoare, dar componente distincte de tuburile ce conțin soluția buffer (la care se atașează).

Prin urmare, din documentele puse la dispoziția sa, Consiliul constată că autoritatea contractantă (prin comisia de evaluare) a ignorat caracteristica tehnică impusă prin caietul de sarcini, deși în procesul de analiză a ofertelor amintite a solicitat și mostre, pentru a fi comparate informațiile din ofertă cu caracteristicile produsului descris în propunerea tehnică.

Neexistând alte dovezi că mostrele ar respecta cerința caietului de sarcini, deși descrierea produsului din propunerile tehnice și din prospectele atașate confirmă susținerile contestatoarei, Consiliul consideră eronată acceptarea în competiție a unor oferte neconforme.

Conform prevederilor art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016: *Oferta este considerată neconformă dacă nu respectă cerințele prezentate în documentele achiziției [...].*

Astfel, Consiliul constată că autoritatea contractantă s-a abătut de la obligațiile legale de a evalua ofertele în raport cu regulile proprii din documentația de atribuire, dar și în limitele stabilite de regulile din domeniul achizițiilor publice, admisibilitatea ofertelor clasate pe primele 4 locuri ale clasamentului fiind eronat stabilită.

Pentru cele ce preced, Consiliul va admite contestația, va anula rezultatul consemnat în raportul procedurii nr. 36103/27.10.2021 și în adresa nr. 36198/27.10.2021, subsecventă primului și va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor clasate pe primele 4 locuri ale clasamentului actual, în termen de 15 zile, văzând aspectele de neconformitate/imprecizie statuate mai sus, conform dispozițiilor art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația SRL împotriva rezultatului procedurii inițiate de conform anunțului de participare nr. SCN1093617/24.09.2021.

Anulează rezultatul consemnat în raportul procedurii nr. 36103/27.10.2021 și în adresa nr. 36198/27.10.2021, ca act subsecvent primului și obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor clasate pe primele 4 locuri ale clasamentului actual, în termen de 15 zile, conform motivării ce precede.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, dar împotriva ei se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) și art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREȘEDINTE,

MEMBRU,

MEMBRU,

Redactată în 4 exemplare, conține 8 pagini.