

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 alin. (2) 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, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr.

Data:

Prin contestația nr. 20250112/15.05.2025, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 32044/16.05.2025, formulată de, cu sediul în localitatea, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată legal prin administrator, împotriva documentației de atribuire, elaborată de, în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în, în cadrul procedurii de atribuire simplificată, pe loturi, a contractului de achiziție publică având ca obiect, s-a solicitat: *„obligarea autorității contractante să adopte măsuri de remediere pentru loturile 1, 2, 3 prin eliminarea factorului de evaluare Distanța de la locul de producție până la locul de consum”*.

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 critică documentația de atribuire, elaborată de, în calitate de autoritate contractantă, solicitând cele amănunțite.

În fapt, contestatorul critică factorul de evaluare *„Distanța de la locul de producție până la locul de consum”*, arătând că acesta a fost considerat nelegal și de către instanțele judecătorești și CNSC, sens în care redă pasaje din Hotărârea nr. 920 din 14.10.2024 pronunțată în dosar nr. 855/33/2024 de către Curtea de Apel Cluj, respectiv Decizia CNSC nr. 3152/C2/3640/07.11.2024.

Potrivit contestatorului, factorul selectat de autoritatea contractantă este lipsit de relevanță, pentru următoarele considerente:

În materia livrărilor de alimente, raportat la numărul relativ mare de concurenți, marjele de profit nu pot fi mai mari 5-10 %, aspect

reflectat în diferențele mici de prețuri licitate (departajarea fiind dată de calitatea produsului/materiilor prime).

Alocarea unui punctaj, într-un cuantum de 40%, care oricum nu aduce nici un avantaj beneficiarului, pentru criterii de apartenență la un areal geografic/administrativ și/sau naționalitate (distanță), este de natură, nu numai să distorsioneze concurența, dar chiar să o și elimine, fiind evident prevăzut și cu nerespectarea principiului supremației dreptului unional.

Acest criteriu nu are nicio justificare, nici măcar prin aceea că un timp mai scurt de livrare ar duce la o mai bună conservare a proprietăților organoleptice ale produselor, deoarece între o depozitare într-un depozit frigorific fix, la locația furnizorului, și depozitarea alimentelor în mijloacele de transport dotate cu sistem de menținere a temperaturii pe parcursul livrării (nu mai contează distanța față de autoritatea contractantă) nu este absolut nicio diferență.

Pe cale de consecință, unicul și cel mai dăunător efect pe care îl are acest criteriu, prin punctajul acordat - 40%, este acela al eliminării oricărei concurențe în afara regiunii pârâtei, pentru chestiuni de calitate, dar care așa cum au decis și instituțiile abilitate nu are nicio legătură cu calitatea produsului sau cu asigurarea unui avantaj autorității contractante.

Arată contestatorul că depozitul său se află la o distanță de 115-123 km de sediul autorității contractante, distanță care se parcurge în aproximativ 2 ore, astfel că se pot asigura livrări în aceeași zi, în orice interval orar.

În ceea ce privește relevanța criteriului din punct de vedere al protecției mediului, produsele ce compun lotul 2 - *produse și preparate din carne*, până când aceste produse ajung în starea de a fi livrate, parcurg mai multe etape de producție: etapa creșterii animalului; etapa sacrificării animalului; etapa tranșării animalului (carcasele); etapa procesării cărnii; etapa ambalării produsului procesat și etapa depozitării produsului procesat în vederea distribuirii acestuia, iar autoritatea contractantă se referă la o etapă, din cele 6 posibile, care este foarte probabil să nici nu fie distanța cea mai scurtă, întrucât după etapa procesării produsului, acestea se depozitează uzual în depozite frigorifice, la alți participanți la procesul comercial. Concret, un produs care, pentru a fi livrat, străbate poate jumătate din Europa, respectiv: a fost crescut un animal în Bulgaria, transportat pentru a fi sacrificat în Ungaria și ulterior procesat în Germania și pentru ambalare în Constanța - România și într-un final a ajuns în depozitul, nu poate contribui la protecția mediului.

În mod evident locul procesării, în vederea distribuirii acestuia, nu are absolut nici o relevanță, din punct de vedere al mediului, întrucât ceea ce poate fi luat în calcul (eventual), sunt distanțele aferente

întregului ciclu de producție și nu doar o distanță de la ultimul loc al depozitării acestui produs.

În același mod, acest criteriu este irelevant și pentru produsele ce compun lotul 3 – *produse lactate*, întrucât, în aceeași măsură, laptele poate proveni din Polonia fiind exportat ca materie primă în Ungaria unde este procesat și transformat în produse lactate urmând ca de acolo să plece vrac la agentul economic care îl porționează și ambalează în vederea distribuirii către vânzare. În mod identic, transportul acestor produse este asigurat cu mijloace de transport autorizate sanitar veterinar și cu păstrarea neîntreruptă a lanțului frigorific, de la faza de materie primă la faza de produs finit, astfel că, nici în acest caz nu contează, pentru calitatea produsului, dacă este depozitat în magazine fixe sau mobile.

Cât privește produsele ce compun lotul 1, cu atât mai puțin relevant este criteriul distanței, deoarece acestea necesită un regim și mai relaxat al modului în care este organizată depozitarea lor, în depozitele furnizorului sau în mijloacele de transport.

Pe cale de consecință, având în vedere argumentele prezentate mai sus, contestatorul apreciază că acest criteriu este contrar prevederilor art. 8 din Legea nr. 21/1996, care interzice orice acțiuni sau inacțiuni ale autorităților și instituțiilor administrației publice centrale ori locale și ale entităților către care acestea își deleagă atribuțiile, care restrâng, împiedică sau denaturează concurența, precum: a) limitarea libertății comerțului sau autonomiei întreprinderilor, exercitate cu respectarea reglementărilor legale; b) stabilirea de condiții discriminatorii pentru activitatea întreprinderilor.

Astfel, în opinia contestatorului, autoritatea contractantă trebuie să se asigure că factorii de evaluare permit o concurență reală și orice procedură de achiziție publică trebuie să conducă la acest rezultat.

Având în vedere argumentele prezentate mai sus, contestatorul solicită admiterea contestației, astfel cum a fost formulată.

În drept, se invocă prevederile Legii nr. 101/2016, ale Legii nr. 98/2016, ale HG nr. 395/2016 și ale Codului procedură civilă, Cod civil.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere comunicat prin adresa nr. 4569/19.05.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 32771/20.05.2025, ..., în calitate de autoritate contractantă, solicită respingerea contestației, ca neîntemeiată și nefondată.

Față de pretențiile contestatorului, autoritatea contractantă consideră că a respectat în întregime prevederile legislative aflate în vigoare la nivel național, cu privire la achizițiile publice, în condițiile în care spitalului nu îi este permis să atribuie o licitație publică având ca obiect categorii de produse care au impact asupra mediului pe durata întregului ciclu de viață, folosind criteriul de atribuire „*prețul cel mai scăzut*”.

Potrivit contestatorului, din cuprinsul Anexei nr. 2: *Categorii de produse care au impact asupra mediului, pe durata întregului ciclu de viață* la HG nr. 395/2016, rezultă faptul că „*alimentele*” fac parte din produsele care au impact asupra mediului, pe durata întregului ciclu de viață.

Totodată, precizează achizitorul, din cuprinsul art. 32 alin. (6) și (6¹) din HG nr. 395/2016: „Criteriile de atribuire prevăzute la alin. (1¹) se aplică în mod obligatoriu în cazul contractelor de achiziție publică/acordurilor-cadru prevăzute la art. 187 alin. (8) din Lege, iar ponderea alocată factorului preț nu poate fi mai mare de 40% (...)”, rezultă faptul că spitalul putea să alocă un punctaj aferent componentei financiare „*prețul ofertei*” de maxim 40%, ceea ce înseamnă că restul de 60% urmează să fie alocat unor componente tehnice/factori de punctare de ordin tehnic.

Menționează autoritatea contractantă că a luat act și de cuprinsul Ordinului nr. 1946/2024 pentru aprobarea criteriilor ecologice aplicabile categoriilor de produse care au impact asupra mediului pe durata întregului ciclu de viață, care prevede următoarele: „Pentru categoriile de produse prevăzute la art. 1 alin. (1), autoritățile/entitățile contractante utilizează o combinație între factorii de evaluare prevăzuți în secțiunea I a fiecărei anexe la prezentul ordin, a căror pondere să cumuleze minimum 40% din componenta tehnică a criteriului de atribuire”.

Mai mult, subliniază autoritatea contractantă, potrivit art. 4, alin. (1) al aceluiași Ordin emis de ANAP: „Autoritățile/Entitățile contractante pot utiliza criterii ecologice suplimentare față de cele prevăzute de prezentul ordin, în funcție de specificul achiziției, dacă acestea aduc beneficii specifice și nu restricționează în mod artificial participarea la procedura de atribuire”.

Pe cale de consecință, susține autoritatea contractantă, spitalul s-a rezumat la a utiliza factori de evaluare prevăzuți doar în cuprinsului Ordinului nr. 1946/2024, astfel că nu a considerat relevant și nici nu a urmărit să utilizeze acei factori de evaluare care să restricționeze într-un mod substanțial participarea la procedura (ex. produse ecologice, montane, vehicule electrice), ci a utilizat unul din factorii care nu restricționează în nici un fel participarea la procedură, orice operator economic fiind liber să depună oferta, urmând ca punctarea/departajarea să se facă cu raportare la modul de calcul prevăzut în fișa de date a procedurii.

Din cuprinsul Ordinului în speță, arată autoritatea contractantă, legiuitorul indică faptul că, prin factorul de evaluare „*Distanța de la locul de producție până la locul de consum/mediul de transport prietenos*” se urmărește reducerea amprente de carbon, în felul acesta, legiuitorul urmărind să stabilească un mod de departajare a operatorilor economici care poluează cel mai puțin mediul înconjurător, în niciun caz să restricționeze participarea acestora la procedură.

Faptul că un operator economic nu este mulțumit de factorii de departajare și evaluare stabiliți în cadrul criteriului de atribuire, factori

prevăzuți de legislația aflată în vigoare la nivel național, nu înseamnă, în opinia autorității contractante, ca s-a încălcat flagrant legislația achizițiilor publice, așa cum susține contestatorul.

Pentru toate considerentele expuse mai sus, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației, ca neîntemeiată și nefondată.

În drept, se invocă dispozițiile Legii nr. 101/2016, ale Legii nr. 98/2016 și ale HG nr. 395/2016.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

..... a constituit cautiunea în cuantum de lei prin recipisa de consemnare nr. din data de 20.05.2025, eliberată de CEC Bank – Sucursala, fiind înregistrată în Registrul de evidență al CNSC sub nr. 1679/23.05.2025.

Din analiza susținerilor părților și a documentelor existente la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

....., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire simplificată, pe loturi, a contractului de achiziție publică având ca obiect „....., prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr., la care a anexat documentația de atribuire, valoarea estimată fiind de lei, fără TVA.

Potrivit informațiilor publicate în SEAP, conform documentului „Declarație de participare”, publicat în SEAP, asociat anunțului de participare, în cadrul procedurii au fost primite 5 oferte, procedura aflându-se, la acest moment, în faza de *evaluare calificare și tehnică*.

Nemulțumit de factorul de evaluare *distanța de la locul de producție până la locul de consum*, stabilit în cadrul criteriului de atribuire aferent loturilor 1, 2 și 3, ... a formulat contestația de față, solicitând eliminarea acestuia.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată că, în privința celor trei loturi contestate care formează obiectul procedurii de față, autoritatea contractantă a stabilit criteriul de atribuire *cel mai bun raport calitate-preț*, printre factorii de evaluare regăsindu-se și factorul *Distanța de la locul de producție până la locul de consum*, contestat, cu un punctaj maxim de 40 de puncte, descris astfel: Prin „Distanța de la locul de producție până la locul de consum” se urmărește reducerea amprente de carbon. În scopul asigurării unei eficiențe calitative a produselor alimentare achiziționate de autoritatea contractantă, algoritmul de calcul al punctajului aferent factorului de evaluare „Distanța de la locul de producție până la locul de consum” se va puncta cea mai scurtă distanță de livrare de la zona de producție la punctul de livrare indicat de către autoritatea contractantă.

Potrivit algoritmului de calcul stabilit de autoritatea contractantă:

1. Pentru cea mai scurtă distanță de livrare de la zona de producție la punctul de livrare solicitat de către autoritatea contractantă se vor acorda - 40 puncte.

Pentru a certifica indeplinirea criteriului privind cea mai scurta distanta de la locul de productie pana la locul de consum, ofertantul va prezenta orice informatii care certifica in mod clar distanta parcursa/care se va parcurge de la locul de productie la locul de consum pentru fiecare produs in parte.

2. Pentru restul distantelor, punctajul se va acorda proportional, cu respectarea urmatoarei formule de calcul:

$P_{dist} = \text{dist min} / \text{dist ofertata} \times 40 \text{ puncte}$

Unde:

$P(\text{dist})$ = punctajul obținut de către oferta admisibilă aflată sub evaluare;

$\text{Dist}(\text{ofertata})$ = distanta ofertata de catre operatorul economic;

$\text{Dist}(\text{min})$ = cea mai scurta distanta ofertata dintre toate ofertele admisibile.

Față de problematica dedusă judecății, Consiliul reține relevanța următoarelor dispoziții ale Legii nr. 98/2016:

- art. 187

„(3) Pentru determinarea ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic în conformitate cu dispozițiile alin. (2), autoritatea contractantă are dreptul de a aplica unul dintre următoarele criterii de atribuire: a) cel mai bun raport calitate-preț (...)”

(4) În sensul alin. (3) lit. a) și b), cel mai bun raport calitate-preț/calitate-cost se determină pe baza unor factori de evaluare care includ aspecte calitative, de mediu și/sau sociale în legătură cu obiectul contractului de achiziție publică/acordului-cadru

(5) Factorii de evaluare prevăzuți la alin. (4) pot viza, printre altele:

a) calitatea, inclusiv avantajele tehnice, caracteristicile estetice și funcționale, accesibilitatea, conceptul de proiectare pentru toți utilizatorii, **caracteristicile sociale, de mediu** și inovatoare și comercializarea și condițiile acesteia; (...)

(8) Cu excepția aplicării procedurii de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare prevăzută la art. 104 alin. (1) lit. b), autoritatea contractantă nu va utiliza costul cel mai scăzut/prețul cel mai scăzut drept criteriu de atribuire în cazul:

a) categoriilor de contracte de achiziție publică/acorduri-cadru de lucrări sau de servicii care au ca obiect servicii intelectuale;

b) contractelor de achiziție publică/acordurilor-cadru de proiectare și execuție sau de servicii care sunt aferente proiectelor de infrastructură de transport transeuropene, așa cum sunt definite în prezenta lege, și drumuri județene;

c) anumitor categorii de contracte de achiziție publică/acorduri-cadru de produse **care au impact asupra mediului pe durata întregului ciclu de viață”**.

- art. 188:

„(1) Factorii de evaluare prevăzuți la art. 187 alin. (4) au legătură directă cu obiectul contractului de achiziție publică/acordului-cadru atunci când se referă în orice mod la produsele, serviciile sau lucrările care urmează a fi furnizate/prestate/executate în temeiul contractului de achiziție publică/acordului-cadru și în orice stadiu al ciclului lor de viață, chiar dacă acești factori nu fac parte din substanța materială a produselor, serviciilor sau lucrărilor respective.

(2) În sensul dispozițiilor alin. (1), autoritatea contractantă poate avea în vedere factori de evaluare în legătură cu:

a) procesul specific de producție, furnizare sau comercializare a lucrărilor, produselor sau serviciilor;

b) un proces specific pentru un alt stadiu al ciclului de viață a lucrărilor, produselor sau serviciilor.

(3) În sensul dispozițiilor alin. (1), pentru categoriile de contracte de achiziție publică/acorduri-cadru prevăzute la art. 187 alin. (8) lit. c), autoritatea contractantă va avea în vedere cel puțin factori de evaluare în legătură cu:

- a) contribuția procesului de fabricație la protecția mediului;
- b) lanțul de aprovizionare - canale scurte de aprovizionare;
- c) **cea mai scurtă distanță de la locul de producție la locul de consum**".

Relevante soluționării cauzei sunt și dispozițiile art. 9 din HG nr. 395/2016, care stipulează următoarele:

(1) Etapa de planificare/pregătire a unui proces de achiziție publică se inițiază prin identificarea necesităților și elaborarea referatelor de necesitate și se încheie cu aprobarea de către conducătorul autorității contractante/unității de achiziții centralizate a documentației de atribuire, inclusiv a documentelor-suport, precum și a strategiei de contractare pentru procedura respectivă.

(2) Strategia de contractare **este un document al fiecărei proceduri de achiziție publică cu o valoare estimată egală sau mai mare decât pragurile valorice stabilite la art. 7 alin. (5) din Lege**, inițiată de autoritatea contractantă.

(3) Prin intermediul strategiei de contractare **se documentează deciziile din etapa de planificare/pregătire a achiziției în legătură cu:** (...)

f) **justificările** privind alegerea procedurii de atribuire în situațiile prevăzute la art. 69 alin. (2) - (5) din Lege și, după caz, decizia de a reduce termenele în condițiile legii, decizia de a nu utiliza împărțirea pe loturi, criteriile de calificare privind capacitatea și, după caz, criteriile de selecție, **criteriul de atribuire și factorii de evaluare utilizați;** (...)",

precum și cele ale art. 32 alin. (2) și (8) din HG nr. 395/2016, prin care legiuitorul stabilește că „Factorii de evaluare a ofertelor (...) trebuie **să aducă un avantaj real**, să nu fie formali și să poată fi urmăriți în cadrul procesului de evaluare a ofertelor și aplicare a criteriului de atribuire”, iar „Atunci când stabilește factorii de evaluare a ofertelor, autoritatea contractantă nu are dreptul de a utiliza factori care:

a) nu au o legătură directă cu natura și obiectul contractului de achiziție publică ce urmează să fie atribuit;

b) **nu reflectă un avantaj pe care autoritatea contractantă îl poate obține prin utilizarea factorului de evaluare respectiv**".

Analizând Strategia de contractare nr. 4097/07.05.2025, elaborată de autoritatea contractantă, prin prisma considerentelor de drept expuse anterior, Consiliul constată că acesta conține, la *pct. 10 Justificarea criteriului de atribuire/a factorilor de evaluare*, cu privire la *factorul 2 Distanța de la locul de producție la locul de consum* – se urmărește reducerea amprente de carbon. În scopul asigurării unei eficiențe calitative a produselor alimentare achiziționate de autoritatea contractantă, algoritmul de calcul al punctajului aferent factorului de evaluare „Distanța de la locul de producție la locul de consum” se va puncta cea mai scurtă distanță de livrare de la zona de producție la punctul de livrare indicat de către autoritatea contractantă.

Se observă că prin strategie, autoritatea invocă reducerea amprente de carbon în scopul asigurării unei eficiențe calitative a produselor alimentare achiziționate, fără să explice cum anume factorul ales contribuie la acest deziderat.

În privința aspectelor de mediu, respectiv reducerea amprente de carbon, în lipsa și a altor criterii cuantificabile în acest sens, cum ar fi nivelul noxelor, modalitatea de transport necesară, combustibilul ales etc., argumentele autorității nu pot fi validate.

În acest sens se reține ipoteza unui ofertant, aflat în proximitatea autorității contractante, care transportă produsele cu autovehicule poluante, față de un operator situat la o distanță mai mare, dar care utilizează autovehicule electrice. Într-un asemenea caz, ofertantul care utilizează autovehicule poluante va obține punctajul maxim, fiind evident că scopul pentru care acest factor de evaluare a fost ales nu este atins.

Nici în privința calității produselor autoritatea nu argumentează în ce mod factorul de evaluare este unul adecvat, de vreme ce, după cum arată și contestatorul, transportul produselor alimentare trebuie să respecte anumite condiții specifice care să asigure păstrarea lor corespunzătoare.

De altfel, aceste argumente nici măcar nu se aplică în cazul unor produse obiect al lotului nr. 1, care cuprinde, printre altele, bază pentru mâncăruri 1000gr, foi de dafin, mere, napolitane, miere de albine etc.

Faptul că legiuitorul permite utilizarea factorului de evaluare „distanța de la locul producției la locul de consum” nu înseamnă că acest factor de evaluare trebuie utilizat în orice situație, fără a exista o justificare pertinentă a achiziției în sensul obținerii unui avantaj real al autorității contractante ca urmare a folosirii lui.

În soluționare, Consiliul reține că, în conformitate cu dispozițiile art. 49 din Legea nr. 98/2016: „(1) Autoritățile contractante au obligația să acorde operatorilor economici un tratament egal și nediscriminatoriu și să acționeze într-o manieră transparentă și proporțională. (2) În măsura în care intră sub incidența anexelor 1, 2, 4 și 5, 6 și 7 la Apendicele I al Uniunii Europene la AAP și a celorlalte acorduri internaționale care prevăd obligații în sarcina Uniunii Europene, autoritățile contractante acordă lucrărilor, produselor, serviciilor și operatorilor economici ai semnatarilor acestor acorduri un tratament egal cu cel acordat lucrărilor, produselor, serviciilor și operatorilor economici din Uniunea Europeană”.

De asemenea, se reține că în Anexa nr. 12 a Ordinului nr. 1946/2024, emis de ANAP, se prezintă următoarea justificare a aplicării acestui factor de evaluare „Distanța de la locul de producție până la locul de consum/mediul de transport prietenos. Aplicabil pentru produsele ce urmează a fi consumate în stare proaspătă.”, astfel:

„Se urmărește reducerea amprente de carbon.

Se punctează cea mai scurtă distanță de livrare de la zona de producție la o locație de referință.

Notă: În situația în care obiectul contractului include mai multe produse alimentare, autoritatea contractantă va stabili care sunt produsele pentru care se va acorda punctaj prin intermediul acestui factor, **astfel încât utilizarea factorului să nu fie formală și să rămână fără efecte reale**. În aceste sens, utilizarea factorului poate viza produsele ce se consumă în stare proaspătă (carne, ouă, produse lactate), precum și fructele și legumele sezoniere.”

Or, în documentația de atribuire nu se face referire la modul în care ar fi redusă amprenta de carbon, la nivelul noxelor.

Nu în ultimul rând, ponderea pe care autoritatea a stabilit-o pentru acest factor de evaluare în cadrul criteriului de atribuire, de 40 de puncte din totalul de 100 de puncte, este una excesivă și de natură a distorsiona concurența.

Dispozițiile art. 2 alin. (1) din Ordinul nr. 1964/2024, la care autoritatea face trimitere în apărările sale, respectiv Pentru categoriile de produse prevăzute la art. 1 alin. (1), autoritățile/entitățile contractante utilizează o combinație între factorii de evaluare prevăzuți în secțiunea I a fiecărei anexe la prezentul ordin, a căror pondere să cumuleze minimum 40% din componenta tehnică a criteriului de atribuire, stabilesc, așadar, utilizarea unei combinații de factori a căror pondere să cumuleze minimum 40%, tocmai pentru a nu afecta concurența reală dintre participanți, or, modul în care a procedat autoritatea, prin alocarea unui singur factor din cei 10 exemplificați în respectivul Ordin a minimului recomandat, nu poate fi validat.

Se constată, așadar, că prin impunerea factorului amintit, autoritatea contractantă a restricționat, în mod nepermis, aria operatorilor economici care pot deveni contractanți, excluzând practic de la procedură pe acei operatori care, deși au capacitatea de a îndeplini corespunzător contractul în discuție, nu se află în apropierea sediului autorității.

Din toate cele de mai sus, Consiliul constată că factorul de evaluare „*Distanța de la locul de producție până la locul de consum*”, așa cum a fost stabilit de autoritatea contractantă, conduce la restrângerea concurenței.

În condițiile în care autoritatea contractantă nu a respectat dispozițiile art. 9 alin. (3) lit. f) din HG nr. 395/2016 (care impun ca strategia de contractare să conțină, printre altele, o justificare *adecvată* privind alegerea factorilor de evaluare), precum și prevederile art. 32 alin. (2) și (8) din HG nr. 395/2016, iar documentația de atribuire nu conține cerințe obiective care să justifice folosirea factorului de evaluare „*Distanța de la locul de producție până la locul de consum*”, pentru loturile contestate, Consiliul constată că autoritatea contractantă nu avea dreptul de a aplica acest factor de evaluare.

În acest sens s-a pronunțat și Curtea de Apel Cluj, prin Decizia civilă nr. 920/2024: „Trebuie reținut că criteriile distanței și, respectiv al lanțului de aprovizionare trebuie justificate temeinic în cadrul documentației de atribuire, în sensul de a se explica de ce este justificat a se institui astfel de limitări și excluderi a agenților economici situați la distanță mai mare față de autoritatea contractantă, prin relevarea avantajului pe care îl obține autoritatea contractantă, deoarece piața comună instituită prin Tratatul UE au la bază tocmai asigurarea unei egalități a agenților economici în cadrul UE, fără a se avea în vedere frontierele și distanțele, singurul criteriu de departajare între aceștia fiind necesar să fie unul obiectiv, și anume modul în care poate îndeplini cerințele de fond ale documentației de atribuire.”

Așadar, prin modul de stabilire a factorului de evaluare, precum și a algoritmului de calcul, autoritatea contractantă a nesocotit prevederile art. 32 alin. (2) din HG nr. 395/2016, întrucât factorul de evaluare „*Distanța de la locul de producție până la locul de consum*” are un caracter formal, iar în procesul de evaluare a ofertei nu poate fi urmărit, nefiind cunoscută modalitatea de protejare a mediului, dar nici modul în care ar putea fi afectată calitatea produselor.

Pe cale de consecință, neexistând o justificare obiectivă a factorului de evaluare analizat, în sensul obținerii unui avantaj real al autorității contractante ca urmare a folosirii acestuia, s-au încălcat principiile tratamentului egal și al nediscriminării, precum și principiul proporționalității (în acest sens, a se vedea și deciziile CNSC nr. 3152/2024, nr. 49/2025, nr. 560/2025).

Întreaga reglementare a domeniului achizițiilor publice are ca prim scop asigurarea respectării principiilor statuate la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, principii printre care se regăsește și acela al proporționalității, înțeles ca fiind egală măsură între ceea ce se cere și ceea ce se oferă, respectiv între ceea ce se face și cum se sancționează.

Principiul proporționalității prevăzut de art. 2 alin. (2) lit. e) din Legea nr. 98/2016 trebuie avut în vedere la orice procedură de achiziție publică și trebuie aplicat în mod concret în fiecare caz în funcție de particularitățile speței.

În acest sens, Consiliul reține incidența Cauzei T-195/08, *AntwerpseBouwwerken NV contra Comisiei* (par. 57) în cadrul căreia instanțele europene au făcut aplicarea acestui principiu: Mai mult, principiul proporționalității impune ca actele instituțiilor să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite, înțelegându-se că, în cazul în care este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile urmărite (Hotărârea Curtii din 5 mai 1998, *National Farmers' Union* și alții, C-157/96, Rec., p. 1-2211, punctul 60).

Din consultarea SEAP reiese că autoritatea a continuat procedura prin primirea și deschiderea de oferte, la momentul prezentei, aflându-se în etapa *evaluare calificare și tehnică*, ceea ce face imposibilă luarea măsurilor de remediere în privința factorului de evaluare analizat.

În acest context, Consiliul este pus în imposibilitate de a decide remedierea actelor procedurii de atribuire, după etapa depunerii ofertelor fiind imposibilă rectificarea documentației de atribuire pentru a se intra în legalitate, situație în care devin incidente dispozițiile art. 26 alin. (7) din Legea nr. 101/2016 - În cazul admiterii contestației, dacă se constată că nu pot fi dispuse măsuri de remediere care să permită continuarea legală a procedurii de atribuire, Consiliul dispune anularea procedurii de atribuire.

Pentru considerentele enunțate, în temeiul art. 26 alin. (2) și (7) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va admite contestația formulată de, în contradictoriu cu, în

calitate de autoritate contractantă și va dispune anularea procedurii de atribuire privind loturile contestate.

Decizia este obligatorie pentru părți, potrivit art.28 alin.1 din același act normativ.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația formulată de, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă și anulează procedura de atribuire pentru loturile contestate.

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate.