

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: 22.05.2024

Prin contestația nr. 77/10.04.2024, înregistrată la C.N.S.C cu nr. 22577/11.04.2024, formulată de către ..., cu sediul în ..., având CIF RO ..., reprezentat de ... administrator, împotriva adresei nr. 3615/04.04.2024, reprezentând comunicarea rezultatului procedurii, act emis de ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii propriie inițiată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect: *„Servicii de catering privind acordarea unui pachet alimentar pentru preșcolarii și elevii din cadrul școlii gimnaziale ...”*, cod CPV 55524000-9 (Rev. 2), anunț publicat pe site-ul propriu (<https://.../contact>), s-au solicitat următoarele:

- obligarea autorității contractante la anularea comunicărilor privind rezultatul aplicării procedurii de achiziție;
- obligarea autorității contractante la anularea raportului de atribuire și a documentelor ce au stat la baza elaborării sale;
- obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei contestatoarei cu constatarea conformității acesteia;
- obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei declarate câștigătoare și constatarea neconformității, respectiv a inacceptabilității acesteia;
- obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată în cuantum de 25.000 lei.

În luarea deciziei asupra
cauzei de față,

Consiliul National de Soluționare a Contestațiilor

reține următoarele:

Prin contestația nr. 77/10.04.2024, înregistrată la C.N.S.C cu nr. 22577/11.04.2024, formulată de către ... arată că în cadrul procedurii au fost depuse 5 oferte, iar oferta sa a fost „descalificată”, în timp ce oferta depusă de ...a fost declarată admisibilă și câștigătoare cu 100 de puncte.

În acest sens, contestatoarea învederează următoarele:

a. Oferta sa este o ofertă fundamentată, care trebuie considerată admisibilă și conformă, pentru următoarele considerente:

i. La elaborarea ofertei, în fundamentarea prețului, care reprezintă, în fapt 98% din valoarea estimată, a ținut cont de cele 3 componente de constituire a prețului, așa cum sunt acestea prevăzute de Anexa 3 a HG 24/2024, respectiv:

1.3. Ofertanții trebuie să introducă o defalcare a costurilor, per porție, pe următoarele categorii:

*a) contractele de furnizare: valoare produse și servicii de transport;
b) contractele de servicii: valoare materii prime, servicii de preparare a hranei și servicii de transport.*

... înțelegând pe deplin norma imperativă impusă, (ca de altfel preluată și la nivelul caietului de sarcini, respectiv):

1.4. Ofertanții trebuie să introducă o defalcare a costurilor, per porție, pe următoarele categorii:

- valoare materii prime;*
- servicii de preparare a hranei;*
- servicii de transport.*

a elaborat oferta sa, indicând în propunerea financiară ponderea fiecăruia dintre cele 3 costuri și la solicitarea autorității contractante modul în care sunt formate cele 3 componente

Ori, fără temei, comisia de evaluare a considerat că în propunerea sa financiară nu ar fi evidențiate costurile angajatorului CAM, cheltuieli indirecte, cota de profit și amortismente.

... opinează că respingerea unei oferte care înțelege să respecte prevederile caietului de sarcini și legislația incidentă nu poate fi primită, și pe cale de consecință, reprezintă o ofertă ce trebuie reevaluată și din această perspectivă trebuie constatată conformitatea sa.

Astfel, contestatoarea subliniază că în calculele sale, calcule care au fost puse la dispoziția comisiei de evaluare, în integralitate, sunt cuprinse toate costurile directe, permise de HG nr. 24/2024, niciun alt cost neputând fi suportat din costurile prestării.

Așadar, ... susține că oferta sa a conținut costuri directe cu materia primă, costuri directe cu forța de muncă, costuri directe cu ambalajele și transportul.

De asemenea, contestatoarea subliniază că niciunde nu se precizează în legislație, ca de altfel nici în caietul de sarcini, că, în costurile serviciilor, trebuie incluse și costuri conexe, de tipul celor invocate de comisia de evaluare, ca motiv de respingere a ofertei sale.

Apare ca fiind de forța evidenței că ofertarea altor costuri decât cele enumerate expres la nivelul HG nr. 24/2024 și a caietului de sarcini ar fi reprezentat, cu certitudine, un motiv de respingere a ofertei ..., căci, potrivit prevederilor alin. (1) al art. 154 din Legea nr. 98/2016, autoritatea contractantă are obligația de a elabora documentația de atribuire care conține toate informațiile necesare pentru a asigura

operatorilor economici o informare completă, corectă și precisă cu privire la cerințele achiziției, obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire, iar nerespectarea structurii de preț impuse prin caietul de sarcini ar fi generat respingerea ofertei noastre.

În raport de cele ce preced, contestatoarea solicită CNSC să dispună reevaluarea ofertei sale și constatarea faptului că propunerea sa financiară respectă, din punct de vedere al structurii, prevederile caietului de sarcini și a HG nr. 24/2024.

ii. Totodată, ... arată că oferta sa conține, conform răspunsului la solicitarea de clarificări din 04.04.2024 antecalculația de preț, după cum urmează:

Nr. crt.	Variante sandwich	MATERIE PRIMĂ Carne/lactate	MATERIE PRIMĂ Legume	Gramaj TOTAL	FRUCTE	PREȚ FINAL FĂRĂ TVA
1	Varianta 1 Baton/Chiflă (80 gr) 2,46 lei +	Piept de pui la grătar (40 gr) 3,96 lei +	Castravete la oțet (40 gr) 2,21 lei+	160 gr	1 Pară 3,15 lei	11.78 lei
2	Varianta 2 Baton/Chiflă (80 gr) 2,46 lei	Vrăbioară de vițel la grătar (40 gr) 8,57 lei +	Ardei roșu (40 gr) 1,24 lei+	160 gr	1 Măr Golden 1,71 lei	13,98 lei
3	Varianta 3 Baton/Chiflă (80 gr) 2,46 lei+	Piept de curcan la grătar (40 gr) 10,86 lei+	Ardei gras (40 gr) 0,45 lei+	160 gr	1 Măr Red 1,71	15,48 lei
4	Varianta 4 Baton/chiflă (80 gr) 2,46 lei+	Cașcaval (40 gr) 6,06 lei+	Castravete fabio (40 gr) 0,55 lei+	160 gr	1 Clementină 2,38 lei	11.45 lei
5	Varianta 5 Baton/Chiflă (80 gr) 2,46 lei+	Ruladă de pui (40 gr) 3,8 lei+	Salată fantezie (40 gr) 1,59 lei+	160 gr	1 Portocală 2,86 lei	10.71 lei
6	Varianta 6 Baton/Chiflă (80 gr) 2,46 lei+	Pulpă de curcan la grătar (40 gr) 10,06 lei+	Ardei kapia în oțet (40 gr) 2,25 lei	160 gr	1 Mandarină 2,14 lei	16.91
7	Varianta 7 Baton/Chiflă (80 gr) 2,46 lei+	Cotlet de porc fără os la grătar (40 gr) 9,31 lei +	Sfeclă roșie (40 gr) 1,6 lei +	160 gr	1 Banană 2,14 lei	15,51 lei
8	Varianta 8 Baton/Chiflă (80 gr) 2,46 lei+	Mușchiuleț piept de pui la cuptor (40 gr) 3,78 lei+	Castraveți în oțet (40 gr) 2,21 lei +	160 gr	1 Măr Pink Lady 2,65 lei	11.1 lei
9	Varianta 9 Baton/Chiflă (80 gr) 2,46	Șnițel de mânzat la cuptor (40	Salată pikans (40 gr) 1,71	160 gr	1 Mandarină 2,14 lei	12.77 lei

	lei+	gr) 6,46 lei+	lei+			
10	Varianta 10 Baton/Chiflă (80 gr) 2,46 lei+	Pulpă dezosată pui la grătar (40 gr) 3,44 lei+	Ardei palermo (40 gr) 3,05 lei+	160 gr	1 Portocală 2,86 lei	11.81 lei

În raport de această defalcare a prețului materiei prime și implicit de modul de formare a prețului pentru materia primă, de demonstrația modului de calcul al manoperei și al costurilor cu transportul și ambalajele, contestatoarea apreciază că antecalculația este prezentată și că, presupusa sa absență, nu poate fi reținută ca motiv de respingere a ofertei ..., atât timp cât există și este pusă la dispoziția comisiei de evaluare.

iii. Cu privire la faptul că în oferta sa sunt indicate și cuantificate 2 persoane ce vor exercita manoperă directă în viitorul contract, deși în ofertă este indicat și un manager de contract, ... susține că a cuantificat în propunerea sa financiară cheltuielile directe, iar potrivit răspunsului său la solicitarea de clarificări, dna manager de contract, dna Lupu Lenuța este manager executiv cu atribuții de coordonare a activităților de catering și organizare evenimente ale ... și care nu generează costuri pentru acest contract.

iv. În privința alocărilor personalului direct implicat, contestatoarea arată că și-a asumat pentru această procedură de achiziție ca personal direct implicat, respectiv a cuantificat cu cheltuiala directă 1 șofer cu activitate per contract de 2,5 ore/zi și 1 bucătar cu activitate de 2 ore/zi. Astfel, șoferul, ce este absolvent de cursuri de igienă, este desemnat să transporte și să descarce sandwich-urile în locațiile contractului, având alocate 2 ore și 30 min pentru această activitate, adică câte 20-25 min. pentru deplasare realizată dus, respectiv întors de 2 ori pe zi între locul de preparare și locul de descărcare, distanța rutieră fiind de cca. 28 km și cca. 20 de min. per descărcare, de 2 ori pe zi., acumulând, astfel, pentru acest contract 2,5 ore/zi de lucru.

În ceea ce privește activitatea bucătarului desemnat, contestatoarea precizează că acesta este sprijinit în activitatea sa, de 2 mașini profesionale de asamblat, înfoliat și etichetat sandwich-uri. Activitatea bucătarului de 2 ore per contract este determinată de timpii alocați pregătirii sandwich-urilor, respectiv, după caz:

- Prepararea chiflilor/batoanelor;
- Tăierea, condimentarea și frigerea/coacerea cărnii ori felierea cașcavalului, după caz.

Cele 2 ore alocate bucătarului sunt cuprinse, pentru elevii care urmează cursurile de dimineață, estimată după ora 7.30 - până la ora 8.30, când se estimează primirea comenzii efective cu numărul de elevi participanți la cursuri în ziua respectivă și începerea utilizării mașinilor de asamblat, înfoliat și etichetat - activitate automatizată - iar cea de a doua oră de prestare debutează cu pregătirea sandwich-urilor pentru

elevii care urmează cursurile de după amiază și se termină când începe procesul de asamblare, înfoliere și etichetare sandwich-uri pentru aceștia, adică cea de a 2 a oră de prestare.

Față de cele ce preced, ... consideră că întrebarea din comunicarea rezultatului aplicării procedurii conform căreia

„Pregătirea ingredientelor ce stau la baza preparării sandviciurilor începe la ora 07:30 dimineața. Cine se ocupă de acest lucru? Nu apare specificat acest lucru” este o întrebare tendențioasă, atâta timp cât în răspunsul la solicitarea de clarificări, contestatoarea a menționat, fără tăgadă:

- *„Pregătirea ingredientelor ce stau la baza preparării sandwich-urilor începe la ora 7.30 dimineața.*

- *După ora estimată pentru primirea comenzii se începe asamblarea/ambalarea și etichetarea sandwich-urilor în numărul precizat în comandă, operațiuni care se realizează automat cu ajutorul celor 2 mașini profesionale indicate la nivelul Declarației, mașini capabile să prelucraze împreună cca 1600 de pachete / oră.*

În acest context, vă rugăm să observați că, în fapt, sandwichurile pregătite pentru elevii din școlile dumneavoastră, inclusiv în situația în care ar fi comandată întreaga cantitate zilnică odată (535 sandwichuri + 1 de probă) ar fi asamblate, ambalate și etichetate în cca. 20 de minute pe cele 2 mașini.

- *Distanța rutieră dintre Focșani și locul de livrare ... este de cca. 28 de km, parcurși în cca. 25 de minute*

Aceste aspecte fac posibil ca o comandă recepționată la 8.30 min, să fie asamblată, ambalată și etichetată cu cele 2 mașini automate înainte de ora 9.00, încărcarea mașinii și traseul parcurgându-se, așa cum am arătat până în jurul orei 9.30.

- *Explicațiile sunt valabile și pentru elevii care învață în ciclul de după amiază, timpii fiind similari, respectiv 11.30 estimat primirea comenzii, asamblarea, ambalarea și etichetarea automată urmată de încărcarea mașinii și timpii de deplasare realizați în cca. 1 oră, ceea ce subsumează același interval orar descris anterior.*

Vă rugăm să observați astfel, că timpul de 2 ore alocat pentru un bucătar ce lucrează în mod direct pentru contractul dvs. este distribuit în două părți corespunzătoare celor 2 livrări - ciclul de dimineață 1 oră, ciclul de după amiază 1 oră.”

În acest sens, contestatoarea precizează că de pregătire/preparare se ocupă bucătarul cotate cu 2 ore de activitate pe acest contract.

Față de cele ce preced, ... solicită CNSC să dispună reevaluarea ofertei sale cu constatarea conformității acesteia.

b. În ceea ce privește oferta declarată câștigătoare, contestatoarea solicită CNSC să dispună reevaluarea acesteia și constatarea neconformității sale în raport de următoarele considerente:

i. În cele ce urmează, ... redă pct. 7 – Informații privind persoanele implicate în producerea, manipularea și distribuirea produselor.

ii. Contestatoarea mai arată că metodologia pentru organizarea și certificarea instruirii profesionale a personalului privind însușirea noțiunilor fundamentale de igienă, din 13.07.2022, aprobată prin Ordinul 2209/2022, alin. (2) al art. 1, prevede:

(2) Instruirea se realizează la fiecare 3 ani și constă în participarea personalului calificat menționat la alin. (1) la programe de instruire profesională privind însușirea noțiunilor fundamentale de igienă, examinarea și certificarea absolvenților, în conformitate cu prezenta metodologie.

În aceeași ordine de idei, ... susține că la analiza documentelor prezentate de ofertantul declarat câștigător, respectiv pag. 6, 14 și 17 din propunerea tehnică se constată că toate cele 3 persoane propuse în îndeplinirea contractului, respectiv dna. Alexandru Rodica, dna. Topea Paulina și dna. Dascălu Eugenia au Certificate de absolvire a unor cursuri de igienă din noiembrie 2020 care, potrivit prevederilor legale sus enunțate, au expirat în noiembrie 2023.

Prin urmare, contestatoarea arată că oferta declarată câștigătoare trebuie reevaluată și respinsă pentru că nu îndeplinește cerința minimă a caietului de sarcini referitoare la deținerea unor cursuri de igienă valabile de către personalul propus pentru îndeplinirea contractului.

În egală măsură, ... menționează că potrivit HG nr. 355/2007, Anexa 3, buletinele de analiză medicală sunt expirate, respectiv sunt emise cu mai mult de 6 luni înainte de data depunerii ofertelor, ceea ce determină constatarea faptului că oferta nu este conformă din perspectiva personalului propus pentru îndeplinirea serviciilor.

iii. Totodată, contestatoarea învederează că la analiza ofertei prezentate se constată că în propunerea financiară este menționată o perioadă de valabilitate de doar 60 de zile, în timp ce, conform fișei de date a achiziției, oferta ar fi trebuit să fie valabilă 120 de zile. Și acesta reprezintă un motiv de neconformitate de natură să determine respingerea ofertei declarate câștigătoare

iv. ... mai arată că potrivit prevederilor Anexei 3 la HG nr. 24/2024 și prevederilor caietului de sarcini - 1. Caracteristici generale se vor furniza:

b) pachet alimentar: produse de panificație din făină integrală - pâine feliată sau batoane/chifle - 80 g - maximum 50% din greutatea totală a pachetului, produse din carne și/sau brânzeturi/derivate din lapte 40 g - minimum 25% din greutatea totală a pachetului și legume - roșii, castraveți, salată sau alte produse similare - 40 g - maximum 25% din greutatea totală a pachetului. La acestea se va adăuga un fruct.

În acest sens, contestatoarea precizează că la analiza ofertei nu se identifică din antecalculația transmisă că s-ar oferta produse de

panificație din făină integrală, iar prețul oferit pentru produs este mult prea mic pentru a susține un produs din făină integrală.

Ori, ofertarea unui produs de panificație, altul decât cel solicitat reprezintă o încălcare a prevederilor caietului de sarcini ce trebuie sancționată cu respingerea ofertei ca neconformă.

v. Un alt aspect subliniat de ... este că potrivit caietului de sarcini, operatorilor economici ce depuneau ofertă se solicită:

Operatorul economic va prezenta graficul de livrare cu prezentarea traseelor, cu respectarea intervalului orar de livrare menționat mai sus, precum și alocarea mijloacelor de transport de care dispune în vederea îndeplinirii în bune condiții a obligațiilor contractuale.

În acest sens, contestatoarea precizează că ofertantul declarat câștigător s-a limitat la a indica :

...

Grafic distribuire pachet alimentar

Ziua	Denumire produs	Ora de distribuire	Ora de distribuire
Luni	Sandvici cu pulpă de pui dezosată la grătar cu legume crude (gogoșar, varză și morcov) și un măr	9:00 – 9:50 (nr. de pachete în funcție de comandă)	12:00 – 12:50 (nr. de pachete în funcție de comandă)
Marti	Sandvici cu ruladă de pui cu legume asortate (roșii, castravete și salată) și o banană	9:00 – 9:50 (nr. de pachete în funcție de comandă)	12:00 – 12:50 (nr. de pachete în funcție de comandă)
Miercuri	Sandvici cu piept de curcan la grătar, cu legume crude (varză, morcov, ardei) și o portocală	9:00 – 9:50 (nr. de pachete în funcție de comandă)	12:00 – 12:50 (nr. de pachete în funcție de comandă)
Joi	Sandvici cu șnițel de pui cu legume proaspete (salată, roșii, castravete) și o pară	9:00 – 9:50 (nr. de pachete în funcție de comandă)	12:00 – 12:50 (nr. de pachete în funcție de comandă)
Vineri	Sandvici cașcaval pane cu salata fantezie și piersică	9:00 – 9:50 (nr. de pachete în funcție de comandă)	12:00 – 12:50 (nr. de pachete în funcție de comandă)

fără a indica traseul parcurs, mijlocul de transport utilizat și timpii alocați astfel încât să facă dovada concretă a modului de îndeplinire a cerinței.

Față de cele ce preced, ... consideră că este imperios necesară reevaluarea ofertei declarate câștigătoare cu atât mai mult cu cât, din raportul procedurii de achiziție nu rezultă că ofertantului declarat câștigător i-au fost adresate solicitări de clarificări cu privire la modul de formare a prețului, cu privire la modul de organizare a activităților,

analiza și evaluarea ofertelor depuse realizându-se cu încălcarea principiilor tratamentului egal.

Astfel, contestatoarea subliniază că oferta sa ce reprezintă 98% din valoarea estimată a achiziției este respinsă pentru presupusa lipsă a cheltuielilor indirecte și a profitului, ori pe considerentul lipsei unei antecalculații, prezentată însă la nivelul ofertei ..., în timp ce oferta declarată câștigătoare, ofertă ce reprezintă 89% din valoarea estimată nu-i este adresată nicio solicitare de clarificare cu privire la structura prețului.

Contestatoarea opinează că lipsa egalității de tratament se relevă de altfel și din modul în care sunt structurate cele 2 oferte, respectiv, în Anexa 2 a Formularului 7, ambele oferte au aceeași structură:

- Materie primă;
- Manoperă;
- Distribuție.

Cu alte cuvinte, ambele oferte au respectat structura impusă prin caietul de sarcini, fără a indica costuri conexe, însă oferta ... este respinsă pentru acest considerent în timp ce o altă ofertă este declarată, fără nicio verificare suplimentară, admisă și câștigătoare.

Contestatoarea opinează că tratamentul inegal aplicabil celor două oferte rezidă și din faptul că, deși punctajul este acordat pentru ponderea materiei prime în total ofertă, se constată că în fapt, oferta declarată câștigătoare nu conține în niciun document ponderea/procentul alocat materiei prime, iar autoritatea contractantă, în cadrul procesului de evaluare al ofertelor nu adresează operatorului economic nicio solicitare de clarificare.

Prin adresa nr. ..., în temeiul dispozițiilor art. 61¹ alin. (1) lit. b) din Legea nr. 101/2016, Consiliul i-a solicitat contestatoarei să transmită dovada constituirii cauțiunii în cuantum de 18.109,53 lei.

Prin corespondența înregistrată la CNSC sub nr. 23255/16.04.2024, autoritatea contractantă a înaintat anunțul de participare.

Prin adresa nr. 77/10.04.2024, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 23643/17.04.2024, ... a transmis la dosarul cauzei, în original, recipisa de consemnare nr. 210151503/1 din 15.04.2024, în valoare de 18.109,54 lei, emisă de CEC BANK – Sucursala Focșani.

Prin adresa nr. 85/23.04.2024, înregistrată la CNSC sub nr. 25628/24.04.2024, ... a înaintat note scrise, solicitând CNSC să aibă în vedere încălcarea gravă de către autoritatea contractantă a normelor în materie, în raport de următoarele date și informații:

1. Autoritatea contractantă elaborează raportul procedurii de achiziție cu nr. 3560/04.04.2024.

2. Autoritatea contractantă elaborează comunicări privind rezultatul aplicării procedurii de achiziție, și transmite contestatoarei adresa 3615/

04.04.2024 - actul atacat - prin care i-a comunicat faptul că oferta sa a fost „descalificată”.

3. ... formulează în data de 09.04.2024, înregistrat la ... cu nr. 3704/09.04.2024 o contestație împotriva rezultatului aplicării procedurii de achiziție având ca obiect *„Servicii de catering privind acordarea unui pachet alimentar pentru preșcolarii și elevii din cadrul Școlii Gimnaziale ...”*, prin care solicită adoptarea de măsuri de remediere, în scopul evitării unei contestații introduse la CNSC

4. ... a răspuns demersului ..., cu adresa nr. 3704/09.04 2024 și i-a comunicat faptul că în baza contestației, a procedat la adresarea unor solicitări de clarificări către operatorul economic declarat câștigător, căruia i-a acordat termen de răspuns în data de 10.04.2024, ora 10.00, fără însă a proceda la anularea actelor atacate de contestatoare, respectiv la anularea Raportului procedurii și a actelor care au stat la baza emiterii sale, fără a proceda la anularea comunicărilor rezultatului aplicării procedurii.

5. ... a elaborat adresa nr. 74/ 10.04.2024, înregistrată la ... cu nr. 3807/ 11.04.2024 prin care o informează că documentul rețete personalizate - restaurant David's este un document intern al societății, care nu este destinat autorității contractante .

6. Contestatoarea, cu adresa 79/11.04.2024 înregistrată la ... cu nr. 3857/12.04.2024 a solicitat acces la dosarul achiziției publice conținând răspunsul operatorului economic declarat câștigător și primit în data de 10.04.2024.

7. ... a înaintat contestația ce formează obiectul prezentului dosar către ... și către CNSC, înregistrată la ... cu nr. 3859/12.04.2024.

8. În data de 11.04.2024, cu adresa 3816/11.04.2024, ... formulează un nou răspuns cu privire la contestația ... înregistrată cu nr. 3704/09.04.2024 și precizează că practic a realizat o nouă evaluare în urma căreia comisa de evaluare nu anulează raportul procedurii de achiziție.

9. În data de 12.04.2024 pe site-ul Primăriei Comunei ... este încărcat un nou Raport al procedurii de achiziție cu nr. 3847/11.04.2024, fără ca societății ... să-i fie comunicate alte informații, alte comunicări, prin care practic se menține același câștigător al procedurii de achiziție, însă se rețin următoarele aspecte:

„..., în documentele anexate la contestație, operatorul economic prezintă 10 variante de sandviciuri personalizate + Rețete - ... (specificat în adresa înaintată către comisie în data de 09.04.2024).

Analizând documentele prezentate s-a constatat neconcordanța la cantități și valori privind materia primă.

Cantitățile de materie primă din tabelul cu repere materie primă sandviciuri (document prezentat în oferta tehnică), diferă de cantitățile din formularul cu rețete personalizate - Restaurant David's (document prezentat la clarificări). Exemplu:

Rețete nr. 4 piept de curcan la grătar (40 gr.): piept de curcan la grătar (52 gr.) + condimente (1 gr) + sare (1 gr.) + ulei de măsline (0,002 L)= 40 gr= 8,59 lei + Cheltuieli indirecte 1,90 lei + profit = 10.69 lei

Din repere materie primă sandviciuri, la poziția 12, la piept curcan apare cantitatea de 65 gr., preț 10,49 lei, rezultă o neconcordanță la gramaj, diferența - 13 gr.

Consultând variantele de sandviciuri personalizate, varianta 3, care se compune din: baton/ chiflă făină integrală (80 gr.)+ piept de curcan la grătar (40 gr) + ardei gras (40 gr)= 160 gr + 1 măr red

totalizând: valoare baton/chifla din rețeta nr. 1 (2,46 lei) + valoare piept de curcan la grătar din rețeta nr. 4 (10,69 lei)= 13,15 lei (prețul prezentat în oferta tehnică la materia primă), în preț nu se regăsesc legumele și fructul.

Prin adresa nr. 3815/11.04.2024, operatorul economic ..., i s-au comunicat cele constatate.

S-au cerut clarificări operatorului ..., cu privire la cele contestate de către ..., conform adresei nr. 3713/09.04.2024 cu termen de răspuns la data de 10.04.2024 ora 10:00.

..., prin adresa nr. 10/10.04.2024, înregistrată la registratura primăriei ... sub nr. 3744/10.04.2024, ora 09:28, a răspuns la solicitările de clarificări atașând documente justificative conform cu originalul."

Față de cele ce preced, ... solicită CNSC să constate:

1. Autoritatea contractantă, fără să anuleze raportul inițial și fără să anuleze comunicările inițiale, realizează noi solicitări de clarificări către operatorul economic declarat câștigător.

2. Autoritatea contractantă nu respectă cronologia înregistrării documentelor.

3. Autoritatea contractantă realizează o presupusă noua evaluare a ofertei ..., în baza unui document care nu-i era destinat și care, din eroare a fost atașat documentului transmis de contestatoare în vederea adoptării unor măsuri de remediere

4. În urma acestei reevaluări a informat contestatoarea că raportul procedurii nu se anulează

5. Ulterior publica pe site-ul Primăriei ... un nou Raport de atribuire în care reține cu lux de amănunte informații dintr-un document emis de ... asupra căruia a fost informată că nu-i era destinat în timp ce, cu privire la documentele primite ca răspuns la solicitarea de clarificări adresată câștigătorului se mărginește doar să precizeze că acesta a atașat documente justificative.

6. ... susține că nu i-au fost puse la dispoziție documentele solicitate cu adresa 79/11.04.2024 înregistrată la ... cu nr. 3857/12.04.2024, deoarece acestea nu există. ... susține că ofertantul declarat câștigător probabil nu deține încă documentele care să-i transforme oferta dintr-o ofertă neconformă pentru considerentele

expuse în contestația sa într-o ofertă conformă. Ofertantul declarat câștigător urmează să prezinte documente antedatate, iar autoritatea contractantă așteaptă aceste documente motiv pentru care întârzie transmiterea dosarului achiziției.

Prin adresa nr. ..., Consiliul a solicitat autorității contractante:

- punctul de vedere referitor la contestație;
- copia dosarului achiziției publice;
- ofertele depuse de ... și de ..., precum și corespondența purtată cu acestea pe perioada de evaluare a ofertelor.

Prin adresa nr. 4526/26.04.2024, înregistrată la C.N.S.C cu nr. 27828/08.05.2024, cu privire la contestația formulată de ..., autoritatea contractantă ... a transmis punctul de vedere, prezentând un scurt istoric al procedurii, arătând următoarele:

- A solicitat clarificări prin adresa nr. 3383/01.04.2024 cu privire la completarea propunerii tehnice cu lista personalului de conducere implicat în derularea contractului.

- Prin adresa nr. 3417/01.04.2024, ... SR a răspuns la clarificări cu completarea documentelor solicitate.

- În data de 03.04.2024, comisia s-a întrunit în vederea analizării ofertelor, constatând că ofertantul ... oferă prețul/pachet de 13,50 lei, din care preț cu materia primă 13,15 lei, pentru cheltuieli cu prepararea hranei 0,17 lei, iar pentru cheltuieli cu transportul 0,18 lei.

- ... a constatat că prețul pentru cheltuielile cu prepararea hranei nu este corect fundamentat, acesta trebuie să includă cheltuielile salariale pentru bucătar, CAM, cheltuielile indirecte: energie electrică, apă, gaz, amortizare echipamente utilizate + construcții (dacă este cazul), chirii (dacă este cazul), salarii indirecte, amortizare mașină de transport produse.

- ... în propunerea tehnică confirmă că are un singur bucătar care poate să prepare 535 de pachete în 2 ore, fracționate conform comenzii primite în ziua respectivă, pentru elevii care învață dimineața și pentru cei care învață după-amiază.

- Autoritatea contractantă a constatat că nu este suficient timpul acordat, pentru ca un singur om să prepare batoanele/chiflele (frământare, dospire, coacere, în propunerea tehnică operatorul precizează că le prepară în bucătăria proprie conform listei cu variante sandwich-uri - personalizate, și a listei cu rețete personalizate - Restaurant David's), felierea și prepararea cărnii, spălarea și uscarea fructelor și legumelor.

- De asemenea, ... a analizat lista „*Calcul materie primă*”, unde operatorul prezintă 10 variante de pachete, cu prețul cuprins între 10,50 lei și 16,74 lei, făcând media celor 10 pachete, reiese 13,15 lei/sandwich/materie primă, constatând că nu este un preț exact/pachet materie primă.

- Totodată, autoritatea contractantă subliniază că gramajele din lista „Repere materie primă sandwich-uri” nu corespund cu cele din „Rețete personalizate - Restaurant David's”. Așadar, ... a solicitat clarificări, fără ca operatorul economic să poată argumenta cele constatate de către comisia de evaluare.

- Mai mult, ... susține că pentru operatorul economic ..., în urma contestației formulate de către ..., s-au cerut clarificări prin adresa nr. 3713/09.04.2024 și prin adresa nr. 3744/10.04.2024, ofertantul a prezentat documentele justificative.

Prin adresa nr. 4526/26.04.2024, înregistrată la C.N.S.C cu nr. 27828/08.05.2024, autoritatea contractantă a înaintat documentele necesare soluționării contestației.

Din documentele depuse la dosarul cauzei și din susținerile părților, Consiliul reține următoarele:

..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire proprie, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „Servicii de catering privind acordarea unui pachet alimentar pentru preșcolarii și elevii din cadrul școlii gimnaziale ...”, cod CPV 55524000-9 (Rev. 2), publicând un anunț pe site-ul propriu (<https://.../>).

La pct. II.1.5) din cadrul anunțului de participare, organizatoarea procedurii a precizat că valoarea totală estimată este de 905.476,80 lei, fără TVA, iar pct. II.2.5) din cadrul aceluiași document, a fost stabilit criteriul de atribuire: „raport calitate-preț”.

Conform raportului procedurii nr. 3847/11.04.2024, oferta depusă de către societatea ... a fost declarată neconformă.

Analizând conținutul dosarului cauzei, Consiliul constată că ... a transmis recipisa de consemnare a cauțiunii cu nr. 210151503/1 din 15.04.2024 din care rezultă consemnarea cauțiunii în quantum legal, pe seama și la dispoziția C.N.S.C, corespunzător dosarului nr.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată următoarele:

Preliminar analizării aspectelor sesizate de către cele două contestatoare, este de remarcat că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini (părțile tehnice), formularele necesare și modelul contractului de achiziție, la care se adaugă clarificările postate în SEAP ce conțin eventuale modificări, prin faptul că au depus ofertă, respectivele reguli și rigori au fost acceptate de operatorii economici participanți, drept pentru care toate prevederile documentației și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât și pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire. Prin urmare, la acest moment nu pot fi emise pretenții sau critici vizavi de cerințele documentației de atribuire, întrucât ar fi vădit tardive, raportat la termenul prescris de Legea nr. 101/2016.

Din analiza contestației, Consiliul reține că nemulțumirea societății ... vizează, pe de o parte, modul în care autoritatea contractantă a respins oferta sa ca neconformă, iar, pe de altă parte, modul în care a fost desemnată oferta câștigătoare aparținând societății

În conținutul adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 3586/05.04.2024, motivul de respingere ca neconformă a ofertei societății ... este următorul:

«(...) în solicitarea de clarificări (...) nr. 3453/03.04.2024 în care vi s-a solicitat să transmiteți o ant(e)calculație/pachet, în răspunsul dumneavoastră nu s-a regăsit ant(e)calculația, conform caietului de sarcini la cap. IX – „Modul de prezentare a propunerii financiare ...” în care se specifica că prețul total ofertat va fi exprimat în lei fără TVA și va cuprinde toate costurile aferente presării serviciilor, inclusiv livrarea și descărcarea la sediul beneficiarului (...)».

Analizând propunerea financiară a societății contestatoare, Consiliul constată că, potrivit formularului de ofertă, valoarea totală este de 888.367,50 lei fără TVA, ceea ce reprezintă 98% din valoarea estimată, iar, potrivit centralizatorului de prețuri (Anexa 1 la formularul de ofertă), prețul unitar/produs este de 13,5 lei fără TVA. De asemenea, în cadrul aceleiași propuneri financiare, societatea ... a depus: Anexa 2 la formularul de ofertă ce conține defalcarea costurilor per porție, variante de sandwich-uri personalizate, informații sub formă tabelară – repere materie primă sandwich-uri, facturi, oferte de preț etc.

În soluționare cauzei, Consiliul are în vedere adresa 3453/03.04.2024 (fila 328), invocată de către autoritatea contractantă în comunicarea rezultatului procedurii, prin care, la pct. 2, a solicitat contestatoarei următoarele clarificări: *„În urma verificării ofertei financiare s-a constatat un preț neobișnuit de scăzut în prepararea hranei și la distribuție, solicităm să ne transmiteți o ant(e)calculație/pachet”.*

Societatea ... a răspuns prin adresa nr. 57/03.04.2024, în conținutul căreia, legat de acest aspect, a prezentat (sub formă tabelă) informații referitoare la prețul final, fără TVA pentru variantele de sandwich propuse, materia primă, gramaj, fructe etc. , inclusiv informații privind nivelul de salarizare, costul manoperei, distanța rutieră între furnizor și beneficiar, cu timpii aferenți pentru parcurs. De asemenea, la această adresă contestatoare a atașat documente care să susțină afirmațiile și justificarea propunerii sale financiare: facturi materii prime, lista cu utilajele etc. (filele 330-353).

Față de cele evocate, Consiliul constată, în primul rând, că valoarea prezentată de contestatoare, care reprezintă 98% din valoarea estimată, nu are *„un preț neobișnuit de scăzut”*, a în accepțiunea prevederilor art. 210 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, potrivit căroră: *„În cazul unei propuneri financiare aparent neobișnuit de scăzută în raport cu lucrările, produsele sau serviciile care constituie obiectul contractului de achiziție*

publică/acordului-cadru care urmează a fi atribuit/ încheiat, autoritatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului care a depus o astfel de ofertă clarificări cu privire la prețul sau costurile propuse în respectiva ofertă”, coroborat cu cele ale art. 136 alin. (4) din HG nr. 395/2016: „În sensul prevederilor art. 210 alin. (1) din Lege, o ofertă prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat atunci când prețul oferat, fără TVA, reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată a contractului respectiv.”

În soluționarea cauzei, Consiliul are în vedere fila de date a achiziției, unde la cap. IV.4.2) - Modul de prezentare al propunerii financiare, se menționează: „Propunerea financiară va fi prezentată conform Formularului 7 și anexei 1 și 2 la Formularul 7. Ofertantul va elabora propunerea financiară, astfel încât furnizeze toate informațiile solicitate cu privire la preț și la alte condiții financiare și comerciale prevăzute în Caietul de sarcini (...).”

De asemenea, în caietul de sarcini, unde la cap. IX. - Modul de prezentare al propunerii financiare, se solicită:

„Prețul total oferat va fi exprimat în lei, fără TVA, va cuprinde toate costurile aferente prestării serviciilor, inclusiv livrarea și descărcarea la sediul beneficiarului.

Oferta are caracter ferm și obligatoriu, din punctul de vedere al conținutului pe toată perioada de valabilitate a ofertei, trebuie să fie semnată, pe propria răspundere, de către ofertant sau de către o persoană împuternicită legal de către acesta. Nu se accepta oferte alternative.

Ofertantul va elabora propunerea financiară astfel încât aceasta să furnizeze toate informațiile solicitate cu privire la preț, precum și la alte condiții financiare și comerciale legate de obiectul contractului de achiziție publică.

Preturile din propunerea financiară vor fi ferme și nu se vor modifica pe toată perioada de derulare a contractului.

Lipsa formularului de ofertă reprezintă lipsa propunerii financiare, respectiv lipsa actului juridic de angajare în contract, ceea ce atrage încadrarea ofertei în categoria ofertelor inacceptabile.

Față de conținutul propunerii financiare, a informațiile și documentele comunicate de către societatea contestatoare ulterior solicitării de clarificări nr. 3453/03.04.2024, autoritatea contractantă a afirmat, în adresa de comunicare a rezultatului procedurii, că „nu s-a regăsit ant(e)calculația, conform caietului de sarcini”, astfel încât să cuprindă „toate costurile aferente prestării serviciilor, inclusiv livrarea și descărcarea la sediul beneficiarului (...).”

În punctul de vedere nr. 4526/26.04.2024, înregistrat la CNSC cu nr. 27828/08.05.2024, autoritatea contractantă precizează că „prețul pentru cheltuielile cu prepararea hranei nu este corect fundamentat, acesta trebuie să includă cheltuielile salariale pentru bucătar, CAM,

cheltuielile indirecte: energie electrică, apă, gaz, amortizare echipamente utilizate + construcții (dacă este cazul), chirii (dacă este cazul), salarii indirecte, amortizare mașină de transport produse (...) nu este suficient timpul acordat, pentru ca un singur om să prepare batoanele/chiflele (frământare, dospire, coacere, în propunerea tehnică operatorul precizează că le prepară în bucătăria proprie conform listei cu variante sandwich-uri - personalizate, și a listei cu rețete personalizate - Restaurant David's), felierea și prepararea cărnii, spălarea și uscarea fructelor și legumelor (...)."

Din lecturarea caietului de sarcini, Consiliul nu a identificat unde anume se solicită cele menționate de autoritate în punctul său de vedere, respectiv că o antecalculație de preț cu elementele enunțate de către ..., ci s-a consemnat generic că prețul total oferat *va cuprinde toate costurile aferente prestării serviciilor, inclusiv livrarea și descărcarea la sediul beneficiarului.*

Or, în condițiile în care în documentația de atribuire, în cazul de față caietul de sarcini (invocat de către autoritatea contractantă) la capitolul destinat modului de întocmire a propunerii financiare, nu se regăsesc cerințe exprese legate de *cheltuielile indirecte: energie electrică, apă, gaz, amortizare echipamente utilizate + construcții (dacă este cazul), chirii (dacă este cazul), salarii indirecte, amortizare mașină de transport produse (...)"*, inclusiv cele legate de modul de preparare al batoanelor/chiflor (frământare, dospire, coacere etc.), ci, potrivit fișei de date, s-a cerut doar completarea *Formularului 7 și anexei 1 și 2 la Formularul 7*, în etapa de evaluare a propunerii financiare (în acest caz) nu se poate solicita clarificări care exced documentației de atribuire.

Relevante în acest sens sunt dispozițiile art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/8016, care impun participanților să-și elaboreze oferta *„în conformitate cu prevederile documentației de atribuire”*. Prin urmare, în condițiile în care, ofertanții sunt obligați să-și întocmească oferta doar pe baza cerințelor din documentația de atribuire, este evident că și autoritatea contractantă este obligată ca evaluare ofertelor depuse să se facă tot pe baza aceleiași documentații, pe care chiar aceasta din urmă a elaborat-o.

Astfel, față de cele prezentate anterior, orice alt motiv de respingere a ofertei contestatoarei, care excede documentației de atribuire, nu poate fi luat în considerare, autoritatea contractantă, prin comisia de evaluare, având obligația imperativă de a evalua ofertelor doar pe baza conținutului respectivei documentații.

În concluzie, Consiliul constată că propunerea financiară a contestatoarei respectă cerințele din documentația de atribuire, astfel că, în mod eronat, autoritatea a respins oferta acesteia ca neconformă. Prin urmare, este întemeiată critica societății contestatoare referitoare la modul în care autoritatea contractantă a respins oferta sa, astfel că va obliga ... la reanalizarea acestei propuneri financiare.

În ceea ce privește oferta desemnată câștigătoare, aparținând societății ..., societatea contestatoare prezintă o serie de criticii referitoare la: informațiile referitoare la persoanele implicate în producerea, manipularea și distribuirea produselor (certificate de absolvire cursuri de igienă expirate, buletine de analiză expirate etc.); valabilitatea propunerii financiare, ofertarea unui alt produs de panificație, grafic de livrare etc.

Ținând seama că, în punctul de vedere nr. 4526/26.04.2024, înregistrat la CNSC cu nr. 27828/08.05.2024, autoritatea contractantă nu prezintă nici o apărare care să combată criticile societății ..., precum și faptul că în niciun document (proces-verbal) nu se regăsește o analiză detaliată a acestei oferte, Consiliul va obliga autoritatea contractantă și la reevaluarea acestei oferte, fiind atributul comisiei de evaluare, așa cum impun dispozițiile art. 127 alin. (1) din HG nr. 395/2016.

Acest lucru este cu atât mai necesar cu cât, în punctul său de vedere, autoritatea afirmă că *„pentru operator SC ..., în urma contestației formulate de către SC ..., s-au cerut clarificări prin adresa nr. 3713/09.04.2024 și prin adresa nr. 3744/10.04.2024, ofertantul a prezentat documente justificative”*.

Având în vedere aspectele de fapt și de drept mai sus prezentate, în temeiul art. 26 alin. (5) 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, pentru considerentele evocate în motivare, Consiliul va admite, în parte, contestația formulată de către societatea ..., în contradictoriu cu autoritatea contractantă ... și va anula raportul procedurii nr. 3560/04.04.2024, în partea ce privește evaluarea propunerii financiare a contestatoarei, precum în ce privește reevaluarea ofertei societății ..., și actele subsecvente acestuia, inclusiv adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. 3586/05.04.2024.

Va obliga autoritatea contractantă la continuarea procedurii de atribuire în cauză cu reevaluarea propunerii financiare a societății ..., cu luare în considerare a acesteia, precum și reevaluarea ofertei societății ..., conform celor precizate în motivare.

Va respinge solicitarea contestatoarei de declarare a ofertei ...ca fiind neconformă și inacceptabilă, întrucât anterior s-a dispus reevaluarea acesteia.

În ceea ce privește cererea contestatoarei de obligare a autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată, Consiliul o va respinge ca nedovedită, întrucât, până la emiterea prezentei, la dosarul cauzei nu se regăsesc acte doveditoare în acest sens (facturi fiscale, chitanțe, ordine de plată etc.).

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.

Pentru cele constatate,
în baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,

CONSILIUL DECIDE:

Admite, în parte, contestația depusă de către societatea ..., cu sediul în ..., în contradictoriu cu autoritatea contractantă ..., cu sediul în ... și anulează raportul procedurii nr. 3560/04.04.2024, în partea ce privește evaluarea propunerii financiare a contestatoarei, precum în ce privește reevaluarea ofertei societății ..., și actele subsecvente acestuia, inclusiv adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. 3586/05.04.2024.

Obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii de atribuire în cauză cu reevaluarea propunerii financiare a societății ..., cu luare în considerare a acesteia, precum și reevaluarea ofertei societății ..., conform celor precizate în motivare, în termen de 15 zile de la comunicare.

Respinge solicitarea contestatoarei de declarare a ofertei ...ca fiind neconformă și inacceptabilă, întrucât anterior s-a dispus reevaluarea acesteia.

Respinge ca nedovedită cererea contestatoarei de obligare a autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată.

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare, conform dispozițiilor art. 29 din Legea nr. 101/2016.

Președinte,

Membru,

Membru,

...

Redactată în 4 (patru) exemplare originale, conține 17 (șaptesprezece) pagini