

În conformitate cu prevederile art. 14 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 înregistrată la CNSC cu nr. ..., formulată de către SRL, cu sediul social situat în, str. ..., județul, înregistrată la Registrul Comerțului sub numărul, având CUI, atribut fiscal RO, reprezentată legal și asistată de avocat, împotriva rezultatului procedurii de atribuire consemnat în Raportul procedurii nr. 6751/23.04.2025 și în Comunicarea nr. 6754/23.04.2025, privind procedura proprie de selecție de oferte, organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect „Suport alimentar în cadrul programului național Masă Sănătoasă conform Hotărârii nr. 23 din 28.01.2025 pentru . ..”, cod CPV 55524000-9, de către, cu sediul în localitatea, str. ..., județul, în calitate de autoritate contractantă, s-a solicitat:

-anularea raportului procedurii de atribuire nr. 6751/23.04.2025, a actelor subsecvente acestuia și a adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 6754 din 23.04.2025, ca fiind nelegale și netemeinice;

-reevaluarea ofertelor (în special pe cea desemnată câștigătoare, pe care petentul o consideră inacceptabilă, neconformă, nerealistă și imposibil de realizat și pe cale de consecință descalificarea ofertei câștigătoare a SRL) și continuarea procedurii de atribuire cu stabilirea ofertei câștigătoare dintre ofertele admisibile;

-suspendarea procedurii și implicit a încheierii contractului până la soluționarea cauzei.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care SRL reclamă rezultatul procedurii de atribuire în cauză, solicitând cele de mai sus.

Contestatorul susține că actul autorității contractante pe care îl consideră nelegal și pe care îl contestă este rezultatul procedurii de atribuire adus la cunoștință acestuia prin Comunicarea rezultatului procedurii nr. 6754 din data de 23.04.2025, potrivit căruia oferta sa a fost declarată necâștigătoare, fiind desemnată câștigătoare o ofertă inacceptabilă și neconformă depusă de SRL.

Astfel, motivele care atrag sancțiunea nulității actelor menționate sunt:

- încălcarea de către Autoritatea Contractantă a prevederilor art.137 din Legea nr. 98/2016,

- interpretarea și aplicarea în mod eronat a prevederilor Legii 98/2016, referitoare la evaluarea ofertelor;

- declararea drept câștigătoare de către Autoritatea Contractantă a unei oferte inacceptabile, neconformă, nerealistă raportat la caietul de sarcini.

Contestatorul subliniază modul flagrant de încălcare de către Autoritatea Contractantă a scopului și principiilor care stau la baza achizițiilor publice reglementate, astfel nu a fost evaluat riscul de neexecutare financiară și solicitarea de garanții suplimentare, condiție esențială pentru îndeplinirea contractului, fiind o analiza superficială din partea contractantului asupra situației financiare a ofertantului câștigător de a duce în bune condiții finalitatea contractului.

Astfel ofertantul declarant câștigător SRL a înregistrat în anul fiscal anterior o cifră de afaceri 433.522 lei și datorii de 283.860 lei conform datelor publice din lista ANAF, în condițiile în care valoarea contractului este de 1.951.376 lei fără TVA.

Se menționează că acest fapt trebuia să ridice serioase dubii autorității contractante privind capacitatea financiară reală de a susține derularea contractului în bune condiții existând riscul major de a prejudicia beneficiarii și anume elevii din cadrul școlii.

În acest fel autoritatea contractantă avea la îndemână excluderea ofertanților care nu demonstrează capacitatea financiară potrivit art. 179 și art. 186 din Legea 98/2016.

Sub acest aspect, contestatorul apreciază că se impune anularea rezultatului și reevaluarea ofertei declarate câștigătoare și luarea în considerare a acestui dezechilibru major în conformitate cu principiile art. 2 din Legea 98/2016 dar și a art. 70 lit. a și b din HG 395/2016.

Din analiza raportului procedurii reiese că oferta câștigătoare încalcă caietul de sarcini, astfel conform pct.8.2 oferta este neconformă deoarece așa cum este precizat la pct. a nu satisface în mod corespunzător cerințele din caietul de sarcini.

Astfel oferta tehnică a societății SRL nu a inclus în mod obligatoriu fructul pentru pachetul alimentar, expres prevăzut în caietul de sarcini ceea ce duce la o ofertă neconformă.

În acest scop contractantul, contrar prevederilor legale, solicită prin adresa 6358 din 15.04.2025 clarificări privind gramajul la variantele de meniu 3 și 5 având 85 gr și variantele 1,2 și 4 având 90 gr și faptul că nu au fost găsite informații privind fructul din ofertă.

Acest aspect „esențial din ofertă” a fost corectat ulterior printr-o clarificare ulterioară la data de 16.04.2025 de către ofertantul câștigător, acesta recunoscând că a omis să îl includă în ofertă.

Se arată că, potrivit caietului de sarcini pct. 8.1 lit. g „oferta este inacceptabila atunci când: în cazul în care ofertantul modifică prin răspunsurile pe care le prezintă comisiei de evaluare conținutul propunerii tehnice, oferta va fi inacceptabila”.

De asemenea o astfel de intervenție constituie o completare nepermisa a ofertei în raport cu art.137 din Legea nr.98/2016, care interzice completarea unei oferte cu produse sau elemente lipsa esențiale după termenul limită de depunere.

Într-o situație similară prin Decizia nr. ..., CNSC a reținut ca lipsa unui produs obligatoriu în oferta nu poate fi remediata prin clarificări, dispunând anularea atribuirii.

În același sens CNSC prin Decizia nr. motivând ca ofertantul a omis un element obligatoriu, astfel a dispus anularea atribuirii și respingerea ofertei.

Contestatorul apreciază evident că prin lipsa acestui element esențial din oferta și chiar introducerea lui ulterior se încalcă atât componenta tehnica cât și prețul ceea ce duce la schimbarea factorului de evaluare dându-se peste cap algoritmul de calcul, iar contractantul a trecut cu vederea încălcând prevederile legale.

Se reține că, contractantul a solicitat clarificări cu privire la gramaje pentru variantele de meniu, ori ofertantul câștigător nu a răspuns, astfel în cauza este incident pct.8. lit. g. - în cazul în care ofertantul nu prezintă comisiei de evaluare informațiile și documentele solicitate, oferta va fi considerata neconformă.

De asemenea în urma verificărilor prevăzute de art. 210 din Legea 98/2016 se constată că oferta are un preț neobișnuit de scăzut în raport cu serviciile prestate, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi solicitați prin caietul de sarcini fiind o oferta neconformă.

Contractantul a acceptat prețul fără solicitarea de justificări încălcând art. 210 din Legea 98/2016 privind verificarea ofertelor cu preț anormal de scăzut; în același sens CNSC a dispus prin ..., fiind vorba de o evaluare financiară viciată prin acceptarea unui preț nerealist a condus la anularea punctajului și reevaluarea ofertelor.

Se menționează că prin oferta financiară depusă, societatea SRL a indicat un procent de 0,2% pentru distribuție echivalent cu doar 2,2 bani/pachet, ceea ce este un preț nerealist și nesustenabil pentru activitatea de transport/distribuție.

De asemenea oferta câștigătoare a avut un preț pentru pachetul alimentar sub nivelul minim estimat de cost în contextual în care HG 23/2025 impune respectarea unor cerințe nutriționale și de calitate pentru elevi, iar un astfel de preț este nerealist și nesustenabil, riscând să afecteze direct calitatea produselor livrate.

Totodată, cerința cantității nu este în parametrii optimi așa cum rezultă din oferta câștigătoare, iar acest lucru afectează „Masa Sănătoasă” nefiind o alimentație conformă, un aport caloric suficient și un echilibru sănătos pentru elevi, având în vedere că pentru ei a fost instituit programul național „Masa Sănătoasă” 2025 prin Hotărâre de Guvern.

Față de cele de mai sus, contestatorul solicită admiterea contestației așa cum a fost formulată.

Prin adresa nr. ..., înregistrată la Consiliu sub nr. ..., ... depune punct de vedere la contestația formulată de SRL precizând următoarele:

Oferta depusă de către S.R.L a fost declarată de către comisia de evaluare ca fiind conformă iar în urma aplicării, criteriului de atribuire stabilit prin documentația de atribuire publicată „cel mai bun raport calitate pret” oferta s-a clasat pe locul II.

Astfel, autoritatea contractantă, nu consideră că a dezavantajat oferta depusă de către S.R.L., ci doar a aplicat criteriul de atribuire care a fost stabilit prin documentația de atribuire.

Cu privire la faptul că, autoritatea contractantă a încălcat prevederile Legii 98/2016, se apreciază că, comisia de evaluare nu a încălcat nici o prevedere legală, evaluarea făcându-se cu respectarea principiilor prevăzute de lege și respectarea documentației de atribuire în baza căruia s-au analizat și evaluat ofertele depuse.

Oferta depusă de către S.R.L. a fost declarată conformă dar necâștigătoare fiind clasată pe locul II, așa cum rezultă din documentele întocmite de către comisia de evaluare, aceasta având punctaj maxim în ceea ce privește propunerea tehnică, respectiv 60 de puncte și un punctaj de 25,90 puncte propunerea financiară, având un punctaj total de 85,90 puncte. În ceea ce privește oferta declarată câștigătoare, Autoritatea susține că aceasta a avut un punctaj de 49,09 puncte propunerea tehnică și un punctaj de 40 puncte propunerea financiară având un punctaj total de 89,09 puncte.

Referitor la faptul că, contestatorul afirmă că oferta depusă de către S.R.L. este inacceptabilă și neconformă conform motivelor de fapt pe care acesta își întemeiază contestația, Autoritatea contractantă consideră ca neîntemeiate aceste afirmații deoarece prin documentația de atribuire nu au fost solicitate garanții suplimentare în vederea evaluării riscului de neexecutare financiară așa cum susține contestatorul, aceasta fiind o procedură proprie.

Autoritatea contractantă prin documentația de atribuire nu a cerut prezentarea cifrei de afaceri, astfel că nu a fost prezentată de către nici un ofertant acest lucru. Contestatorul afirmă că a fost efectuată o analiză superficială asupra situației financiare a ofertantului câștigător dar prin solicitarea cifrei de afaceri s-ar fi încălcat principiile Legii 98/2016, respectiv principiul tratamentului egal atâta timp cât nu a fost cerut prin documentația de atribuire, documentație care a fost publicată pe site-ul Primăriei Municipiului www.....info.ro.

Referitor la faptul că nu a fost regăsit în oferta câștigătorului fructul la pachetul alimentar, comisia de evaluare a constatat faptul că acesta a fost ofertat la masa caldă dar la pachetul alimentar nu, astfel că au fost solicitate clarificări privind acest fapt. Ofertantul a răspuns că dintr-o eroare de redactare nu a fost scris în propunerea tehnică fructul la pachetul alimentar, dar acesta este cuprins în propunerea financiară și prețul ofertat nu se modifică.

Astfel, Autoritatea consideră că nu este nici o modificare a propunerii, tehnice deoarece la masa caldă a fost regăsit ofertat fructul și mai ales că ofertantul S.R.L a clarificat prin răspunsul său că acesta se regăsește în prețul ofertat, astfel că propunerea financiară nu se modifică.

În ceea ce privește gramajul oferat de S.R.L, a fost solicitată clarificarea acestuia având în vedere că la trei dintre variantele de pachet alimentar a fost oferat un gramaj de 90 gr și la două dintre variante a fost oferat 85 gr; ofertantul a răspuns prin clarificarea transmisă să se ia în considerare gramajul de 90 de grame.

Astfel comisia a considerat că s-a clarificat acest aspect și a trecut la acordarea punctajului conform propunerilor tehnice depuse și a răspunsurilor de clarificări primite.

Se menționează că oferta tehnică depusă de către ofertantul câștigător a fost vizată de către un medic nutriționist-dietetician autorizat astfel comisia de evaluare a considerat că alimentația este conformă, cu un aport caloric suficient și un echilibru sănătos.

Autoritatea contractantă, respectiv comisia de evaluare, consideră că a realizat evaluarea ofertelor cu seriozitate fără a fi superficiali. Toate aspectele legate de evaluarea ofertelor se regăsesc în procesele verbale care au fost întocmite pe timpul evaluării și care sunt parte din dosarul achiziției. Astfel, evaluarea ofertelor a fost făcută conform documentației de atribuire și a cerințelor minime cerute prin caietul de sarcini.

Având în vedere cele menționate anterior, autoritatea contractată solicită Consiliului să observe faptul că, comisia de evaluare a analizat și evaluat ofertele respectând principiile achizițiilor publice și criteriul de atribuire stabilit prin documentația de atribuire iar departajarea ofertelor depuse a fost realizată prin aplicarea criteriului de atribuire „cel mai bun raport calitate-preț”.

Prin adresa înregistrată la CNSC cu nr. ..., ... SRL a depus, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 211265210/1 din 02.05.2025, emisă de ... Bank – Sucursala ..., în valoare de 38.807,34 RON, potrivit dispozițiilor art. 61¹ din Legea nr. 101/2016.

Analizând documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura proprie de selecție de oferte, în vederea atribuirii contractului având ca obiect „Suport alimentar în cadrul programului național Masă Sănătoasă conform Hotărârii nr. 23 din 28.01.2025 pentru”, cod CPV 55524000-9. În acest sens a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat pe site-ul www.....info.ro anunțul de participare nr. ..., criteriul de atribuire stabilit fiind „cel mai bun raport calitate-preț”.

În Raportul procedurii nr. 6751/23.04.2025, s-a consemnat depunerea a 6 oferte, respingerea a 3 oferte, admisibilitatea celorlalte 3 oferte, printre care și a contestatorului, acesta ocupând locul 2 în clasamentul ofertelor, cu un punctaj total de 85,90 puncte; oferta depusă de SRL a fost desemnată câștigătoarea procedurii cu un punctaj total de 89,09, puncte.

Împotriva rezultatului procedurii de atribuire, consemnat în Raportul procedurii nr. 6571/23.04.2025 și în Comunicarea nr. 6754/23.04.2025, ... SRL, a depus contestația ce face obiectul dosarului nr.

În ceea ce privește cererea de suspendare a procedurii, Consiliul reține că cele două condiții legale pentru admiterea unei cereri de suspendare (justificarea temeinică și necesitatea prevenirii unei pagube iminente), nu sunt îndeplinite de cererea formulată de SRL, având în vedere stadiul

procedurii de atribuire, contractul neputând fi încheiat cel puțin până la soluționarea pe fond a contestației, astfel că nu se impune suspendarea procedurii.

În ceea ce privește fondul cauzei, analizând susținerile părților, coroborate cu înscrisurile aflate la dosarul cauzei și având în vedere dispozițiile legale în materie, Consiliul urmează să admită contestația SRL, pentru considerentele ce se vor arăta în continuare.

Prin contestația depusă, ... SRL aduce critici ofertei depuse de SRL, considerând că aceasta a fost în mod nelegal declarată admisibilă și câștigătoare a procedurii.

În ceea ce privește susținerile potrivit cărora autoritatea contractantă nu ar fi evaluat riscul de neexecutare financiară și solicitarea de garanții suplimentare ofertantului SRL, Consiliul reține că, prin documentația de atribuire nu a fost solicitată prezentarea cifrei de afaceri și nici nu au fost solicitate garanții suplimentare în vederea evaluării riscului de neexecutare financiară, așa cum eronat afirmă contestatorul.

Prin urmare, orice ofertant avea obligația de a depune oferta cu respectarea cerințelor documentației de atribuire, potrivit dispozițiilor art.123 alin.(1) teza I din HG nr.395/2016, conform căroră *„Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire..”*.

În aceste condiții, Consiliul apreciază ca fiind neîntemeiate criticile contestatorului sub acest aspect.

În ceea ce privește însă criticile referitoare la faptul că în oferta tehnică depusă de SRL pentru categoria „pachet alimentar” nu a fost oferat și produsul „fruct”, acesta fiind oferat doar la categoria „masă caldă”, Consiliul le apreciază ca fiind întemeiate.

Astfel, potrivit documentelor aflate la dosarul cauzei, Consiliul reține că, prin adresa nr.6358/15.04.2025, autoritatea contractantă a solicitat ofertantului clarificări privind lipsa din oferta tehnică a acestui produs din „pachetul alimentar”. Prin răspunsul la aceste clarificări SRL a precizat faptul că faptul că dintr-o eroare de redactare nu a fost scris în propunerea tehnică fructul la pachetul alimentar dar că acesta este cuprins în propunerea financiară și prețul oferat nu se modifică, transmițând propunerea tehnică ce cuprindea, de data aceasta, și fructul solicitat la această categorie în caietul de sarcini.

Deși autoritatea contractantă a considerat răspunsul concludent, în opinia Consiliului, această decizie nu poate fi apreciată ca fiind legală, întrucât, în fapt, prin răspunsul la clarificări, acest ofertant și-a modificat propunerea tehnică, completând oferta cu produse ce nu fuseseră oferate la momentul depunerii ofertei. Or, lipsa unui produs obligatoriu solicitat prin documentația de atribuire nu poate fi remediată urmare unei solicitări de clarificări, acceptarea unui asemenea răspuns determinând un avantaj evident în favoarea ofertantului SRL, cu încălcarea principiului tratamentului egal. Simpla afirmație potrivit căreia acesta ar fi inclus în propunerea financiară și contravaloarea acestui produs nu este suficientă, în condițiile în care ofertantul nu a adus nicio dovadă în acest sens.

Similar, Consiliul reține că autoritatea contractantă a acceptat răspunsul la clarificările solicitate privind inadvertența gramajului oferat de SRL (la trei dintre variantele de pachet alimentar a fost oferat

un gramaj de 90 grame și la două dintre variante a fost oferat 85 grame), luând în considerare afirmația din clarificarea transmisă, în sensul că se ia în considerare gramajul de 90 de grame pentru toate cele 5 variante de pachet alimentar.

În aceste condiții, Consiliul apreciază că, referitor la oferta SRL, autoritatea contractantă ar fi trebuit să facă aplicarea dispozițiilor art.134 alin.(6) din HG nr.395/2016, potrivit căroră *„În cazul în care ofertantul modifică prin răspunsurile pe care le prezintă comisiei de evaluare potrivit dispozițiilor alin. (1) conținutul propunerii tehnice sau propunerii financiare, oferta sa va fi considerată inacceptabilă”*.

În ceea ce privește criticile referitoare la faptul că autoritatea contractantă nu a solicitat clarificări ofertantului clasat pe locul 1 SRL cu privire la oferta financiară prezentată, Consiliul le apreciază ca fiind întemeiate.

Astfel, potrivit anunțului de participare nr. ..., valoarea estimată a prezentei proceduri de achiziție publică este de 1.940.367 lei fără TVA.

Oferta financiară prezentată de ofertantul SRL a fost în cuantum de 975.254,40 lei, fără TVA, reprezentând 50,26% din valoarea estimată.

Conform dispozițiilor art.210 alin.(1) din Legea nr.98/2016, *„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”*.

Conform dispozițiilor 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**”*.

Având în vedere dispozițiile legale anterior citate, Consiliul reține că, în cazul ofertei financiare prezentate de ofertantul SRL, autoritatea contractantă avea obligația de a solicita clarificări privind prețul aparent neobișnuit de scăzut.

Totuși, în condițiile în care, așa cum a fost anterior reținut, ... SRL și-a modificat oferta tehnică prin răspunsul la clarificări, Consiliul reține că aplicarea dispozițiilor privind prețul neobișnuit de scăzut oferat nu mai este necesară, având în vedere faptul că aceasta ofertă nu poate fi apreciată ca fiind admisibilă.

În consecință, luând în considerare cele mai sus menționate, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (2) lit. a) și b) și alin.(5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația formulată de SRL și va dispune anularea Raportului procedurii nr. 6751/23.04.2025 și a tuturor comunicărilor subsecvente, în partea care privește oferta SRL, precum și continuarea procedurii prin reevaluarea ofertei depuse de SRL conform motivării și, ulterior, desemnarea ofertei câștigătoare dintre ofertele admisibile, conform criteriului de atribuire stabilit, în termen de 10 zile de la comunicarea prezentei decizii.

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

CONSILIUL DECIDE:

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

Dispune anularea Raportului procedurii nr. 6751/23.04.2025 și a tuturor comunicărilor subsecvente, în partea care privește oferta SRL.

Dispune continuarea procedurii prin reevaluarea ofertei depuse de SRL conform motivării și, ulterior, desemnarea ofertei câștigătoare dintre ofertele admisibile, conform criteriului de atribuire stabilit, în termen de 10 zile de la comunicare.

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