

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. .../C5/...

Data: 13.06.2025

Prin contestația fără număr la emitent, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ..., formulată de ..., cu sediul în cu sediul în ..., reprezentată prin administrator ..., adresa de comunicare electronică a actelor de procedură ..., înmatriculată la Registrul Comerțului sub nr., cod unic de înregistrare ..., împotriva rezultatului procedurii de atribuire aferent, emis de ..., cu sediul în cu sediul în, reprezentat prin ... - Primar, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii proprii ..., organizată în vederea încheierii contractului având ca obiect ..., s-a solicitat:

- anularea raportului emis de autoritatea contractantă, inclusiv în privința declarării drept câștigătoare a ofertei propuse de ...,

- obligarea autorității contractante să reanalizeze oferta depusă de contestatoare.

Procedura de soluționare în fața Consiliului s-a desfășurat în scris.

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 ... solicită cele redate în partea introductivă pentru următoarele considerente:

În fapt, autoritatea contractantă a inițiat procedura de achiziție publică prin publicarea în SEAP a anunțului ... 1477469/16.04.2025 Servicii sociale și alte servicii specifice din anexa 2, având ca obiect "Servicii de catering privind furnizare pachet alimentar pentru elevii din unitatea de învățământ Liceul cu Program Sportiv Suceava, județul Suceava".

În data de 16.05.2025 autoritatea a comunicat contestatoarei adresa nr. ..., prin care i s-a comunicat că oferta sa a fost declarată neconformă, în conformitate cu art. 137 alin. (1) HG nr. 395/2016.

Contestația formulată de ... vizează decizia autorității contractante de respingere a ofertei depuse în cadrul procedurii de achiziție a serviciilor de catering pentru ...

Obiectul achiziției constă în furnizarea a aproximativ 105.000 pachete alimentare pentru Perioadă de prestare: ...

Contestatoarea susține că a prezentat în oferta tehnică toate elementele solicitate de documentația de atribuire, inclusiv cel puțin 5 variante de pachete alimentare cu detalieră gramajului; resursa umană necesară, dovedită prin documente precum Revisal, cursuri de igienă, fișe de aptitudini; infrastructura tehnică (ambalaje, transport, autorizații sanitar-veterinare); documente privind sistemul HACCP, ISO 14001, gestionarea deșeurilor etc.

... a respins oferta ca neconformă invocând lipsa documentelor de calificare pentru personalul alocat; lipsa unei descrieri explicite a modului de prestare a serviciului; lipsa detaliilor privind ambalare, etichetare, livrare, costuri detaliate etc.

Contestatoarea arată că documentația nu impunea diplome de calificare, iar personalul propus are experiență și documente relevante; oferta includea toate informațiile cerute, chiar dacă prezentarea a fost succintă și nu într-un format rigid; autoritatea nu a solicitat clarificări, deși avea dreptul și chiar obligația să o facă în spiritul bunei administrări și al principiului proporționalității.

Invocarea normelor legale și jurisprudenței UE:

Art. 209 și art. 134 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 permit și chiar impun solicitarea de clarificări în caz de neclaritate. Decizii ale ... (ex. C-336/12, C-157/96) sprijină ideea că respingerea unei oferte trebuie să fie ultima măsură, nu una automată dacă pot fi solicitate clarificări.

Contestatoarea susține că respingerea ofertei sale a fost arbitrară, disproporționată față de lipsurile invocate, contrară principiilor transparenței, proporționalității și tratamentului egal, considerând că oferta sa a fost conformă, iar respingerea acesteia fără solicitarea clarificărilor a fost nelegală și disproporționată, mai ales în condițiile în care aceasta era oferta cu prețul cel mai mic. Solicită, așadar, reevaluarea ofertei și anularea deciziei de respingere.

Prin adresa nr. ..., înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ..., autoritatea contractantă ...a transmis „Punct de vedere” față de contestația formulată de

Autoritate Contractantă își întemeiază motivarea punctului său de vedere pe următoarele aspecte:

1. Propunerea tehnică – pachete alimentare: Au fost prezentate 5 variante de meniu identice cu cele din caietul de sarcini, fără adaptări proprii, fără gramaj sau personalizare.

Consecință: Nu se poate evalua capacitatea ofertantului de a înțelege și implementa cerințele contractului. Preluarea ad-litteram a conținutului caietului de sarcini contravine obligației de a formula o propunere proprie.

Observație: Lipsa adaptării denotă neasumarea reală a cerinței tehnice.

2. Resursele umane – lipsă dovezi calificări: Nu au fost prezentate certificate de calificare pentru cele 5 persoane (ex. bucătar, ajutor bucătar, șofer etc.), ci doar adeverințe temporare și documente incomplete sau ilizibile, nefiind respectată cerința privind existența a minimum 5 angajați calificați.

3. Pentru Nutriționist, a transmis un contract nul: Contractul prezentat este datat decembrie 2024, dar are ca durată 01.01.2015 – 01.01.2017. Acest lucru face contractul nul, deci valorile nutriționale prezentate nu sunt susținute legal.

4. Infrastructura tehnică: a fost prezentată lista de autoutilitare și autorizații sanitar-veterinare.

Unele documente au date ilizibile; există incertitudine cu privire la actualitatea sau valabilitatea anumitor echipamente și dotări.

5. Lipsuri semnificative în propunerea tehnică

Nu este descris: Modul de prestare a serviciilor, Livrarea (grafic, transport), Ambalare, etichetare, Detalii despre costuri defalcate (materii prime, manoperă, distribuție etc.)

Consecință: Lipsa detaliilor face imposibilă evaluarea tehnică conformă. Se încalcă cerințele obligatorii din documentație.

6. Lipsa clarificărilor nu este imputabilă autorității

... invocă corect că nu poate solicita clarificări pentru transformarea unei oferte neconforme în conformă.

Conform HG 395/2016 art. 137 alin. (3), o ofertă tehnică neconformă nu poate fi completată sau remediată ulterior.

Lipsa solicitării de clarificări a fost justificată și de aplicarea principiului tratamentului egal între ofertanți.

7. Transportul și fezabilitatea execuției

... argumentează că distanța de livrare de 168 km dus-întors (de două ori pe zi) ar putea afecta calitatea serviciului.

Costul transportului este definitoriu în ponderea costului meniului ofertantul nu a atașat o detaliere clară a acesteia, costul etichetelor, ambalajelor biodegradabile este ridicat, iar pe lângă costurile cerute în caietul de sarcini (materii prime, prepararea hranei, distribuție), ofertantul va avea și alte cheltuieli (personalul angajat implicat cu o fracțiune din timpul de lucru pentru acest contract, electricitate, gaz etc), toate acestea ducând la un profit zero și la servicii inferioare celor dorite în caietul de sarcini.

Ofertantul avea obligația de a indica prețul per porție al pachetelor alimentare, nu doar prețul total, iar plata contractantului urmează să fie

realizată în funcție de numărul de porții livrate în mod efectiv, pe baza documentelor justificative, respectiv a documentelor de recepție a serviciilor prestate. Reiese așadar că prețul total ofertat reprezintă de asemenea un simplu estimat.

În oferta tehnică se face precizarea că produsele de panificație sunt din unitatea proprie (fabrica de pâine) cu certificate de calitate care și pentru aceste produse de panificație sunt implicate niște costuri, iar celelalte produse care provin de la distribuitori autorizați nu au atașate documente relevante în identificarea furnizorului de produse.

Analizând conținutul dosarului cauzei, Consiliul constată că ... a transmis recipisa de consemnare nr. ..., eliberată de CEC Bank – Sucursala Botoșani la data de 26.05.2025, din care rezultă consemnarea cauțiunii în valoare de ... lei, pe seama și la dispoziția C.N.S.C., corespunzătoare dosarului nr. ...

Din documentele depuse de părți și din susținerile acestora, Consiliul constată următoarele:

..., în calitate de autoritate contractantă, a organizat o prin publicarea în SEAP a anunțului Servicii sociale și alte servicii specifice din anexa 2, având ca obiect „...”, cu valoarea estimată a achiziției de ... lei fără TVA.

Ca urmare a comunicării rezultatului procedurii prin care i s-a adus la cunoștință că oferta sa a fost respinsă ca neconformă, ... a depus prezenta contestație, considerând că documentația nu impunea diplome de calificare, iar personalul propus are experiență și documente relevante, iar oferta includea toate informațiile cerute, chiar dacă prezentarea a fost succintă și nu într-un format rigid. De asemenea, autoritatea nu a solicitat clarificări, deși avea dreptul și chiar obligația să o facă.

Consiliul, analizând oferta contestatoarei, consideră că aceasta este incompletă, nepreluând nici chiar fără o minimă adaptare informațiile din caietul de sarcini. Este reală susținerea autorității că lipsește în totalitate modalitatea de descriere a pretării serviciului, după cum nu rezultă nici personalul de specialitate propus, care trebuia declarat în ofertă.

Consiliul nu poate reține ca fiind validă susținerea contestatoarei referitoare la posibilitatea/obligativitatea solicitării de clarificări, deoarece prin acestea nu se poate solicita depunerea unei noi oferte, conforme, ci autoritatea poate solicita doar clarificări formale, de confirmare.

Dispozițiile legale incidente cauzei sunt următoarele:

- Art. 134 din Normele metodologice aprobate prin HG nr. 395/2016 „(1) Comisia de evaluare are obligația de a stabili care sunt clarificările și completările formale sau de confirmare, necesare pentru evaluarea fiecărei solicitări de participare/oferte,

(3) Comisia de evaluare va stabili termenul-limită în funcție de volumul și complexitatea clarificărilor și completărilor formale sau de

confirmare necesare pentru evaluarea fiecărei solicitări de participare/oferte”.

- Art. 209 din Legea nr. 98/2016 „(1) În cazul în care informațiile sau documentele prezentate de către operatorii economici sunt incomplete sau eronate sau în cazul în care lipsesc anumite documente, autoritatea contractantă are dreptul de a solicita într-un anumit termen ofertanților/candidaților clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de aceștia în cadrul ofertelor sau solicitărilor de participare, cu respectarea principiilor tratamentului egal și transparenței.

(2) ... contractantă nu are dreptul ca prin clarificările/completările solicitate să determine apariția unui avantaj evident în favoarea unui ofertant/candidat”.

Prin urmare, observând că în fapt, contestatoarea nu are o propunere tehnică formalizată într-un înscris care să dovedească respectarea cerințelor caietului de sarcini, astfel cum este prevăzut la Secțiunea 5 Modul de prezentare și întocmire a ofertelor.

Consiliul nu poate accepta ca relevantă nici susținerea contestatoarei conform căreia documentația nu impunea diplome de calificare, iar personalul propus are experiență și documente relevante, deoarece în caietul de sarcini, la pag. 11, se menționează explicit faptul că se depun documente care atestă calificarea personalului.

Prin urmare, documentația de atribuire preciza expres depunerea diplomelor de calificare pentru personalul declarat.

Consiliul mai reține că nu există în ofertă o listă cu rolurile personalului în cadrul contractului pentru care s-au depus dovezile de promovare a cursurilor de igienă, respectiv nu există documente din care să rezulte că salariatul X participă în calitate de bucătar, ajutor de bucătar sau șofer, așa cum se menționează la pag. 11 din Caietul de sarcini.

Prin urmare, având în vedere că oferta este incompletă în raport cu prevederile caietului de sarcini, autoritatea contractantă a procedat corect respingând oferta contestatoarei, viciile acesteia nefiind unele formale sau de conformare, ci de fond, ce conduc la respingerea ca neconformă.

La punctul 39 din Hotărârea pronunțată în cauza **C-27/15**, ... a reținut că: „Astfel, conform unei jurisprudențe constante a Curții, în temeiul articolului 2 din Directiva 2004/18, unei autorități contractante îi

revine sarcina de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le-a

stabilit (a se vedea în special Hotărârea din 10 octombrie 2013, Manova,

C- 336/12, EU:C:2013:647, punctul 40, și Hotărârea din 6 noiembrie

2014, Cartiera dell'Adda, C- 42/13, EU:C:2014:2345, punctele 42 și 43)"

iar la punctul 42 din aceeași hotărâre a reiterat că *„astfel cum s- a amintit la punctul 39 din prezenta hotărâre, autoritatea contractantă are*

obligația de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le- a stabilit" și a precizat că *„această considerație este cu atât mai importantă cu cât miza este excluderea din procedură"*.

Orice decizie a comisiei de evaluare privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare legală și temeinică, sub toate aspectele acesteia, având certitudinea că propunerile tehnice ofertate de operatorii economici sunt sustenabile, țin cont de toate prevederile legale în vigoare și cerințele documentației de atribuire, astfel încât rezultatul procedurii să nu fie viciat de aceștia prin simpla prezumție că urmare a declarării ca și câștigătoare a ofertei lor, vor găsi o modalitate prin care să se încadreze în cerințele impuse în caietul de sarcini.

În cauza **C-42/13**, ... a reținut că:

„42 Or, Curtea a hotărât deja că unei autorități contractante îi revine sarcina de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le- a stabilit, astfel încât aceasta ar avea obligația să excludă de la o achiziție un operator economic care nu a comunicat un înscris sau o informație a cărei prezentare era impusă în documentele acestei achiziții sub sancțiunea excluderii (a se vedea în acest sens Hotărârea Manova, C 336/12, EU:C:2013:647, punctul 40).

43. Această obligație strictă ce revine autorităților contractante derivă din principiul egalității de tratament și din obligația de transparență care decurge de aici, cărora le sunt supuse autoritățile contractante, în temeiul articolului 2 din Directiva 2004/18.

44. Astfel, pe de o parte, principiul egalității de tratament impune ca ofertanții să dispună de aceleași șanse în formularea ofertelor lor și

implică, așadar, ca aceste oferte să fie supuse aceluiași condiții pentru toți ofertanții. Pe de altă parte, obligația de transparență are ca scop să garanteze absența riscului de favoritism și de arbitrar din partea autorității contractante. Aceasta implică formularea tuturor condițiilor și modalităților procedurii de atribuire în mod clar, precis și neechivoc în anunțul de participare sau în caietul de sarcini, astfel încât, în primul rând, să permită tuturor ofertanților informați în mod rezonabil și obișnuit de diligenți să le înțeleagă conținutul exact și să le interpreteze în același mod și, în al doilea rând, să permită autorității contractante să verifice efectiv dacă ofertele prezentate de ofertanți corespund criteriilor care guvernează contractul în cauză”.

Față de cele constatate, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge ca nefondată contestația formulată de ..., în contradictoriu cu

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

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.

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge ca nefondată contestația formulată de ..., în contradictoriu cu

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

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.

...

...

...