

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. 1486/C6/1334

Data: 29.05.2025

Prin contestația nr. 189/16.04.2025, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 25177/17.04.2025, formulată de SRL, cu sediul social în, județul, înregistrată la Registrul Comerțului sub nr., având CUI RO, reprezentată legal de, cu sediul procesual ales la, adresă la care se solicită comunicarea oricărei corespondențe, împotriva rezultatului procedurii de atribuire comunicat prin adresa nr. 184/AP/09.04.2025, transmisă în data de 10.04.2025, emisă de, cu sediul în localitatea, județul, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire prin achiziție directă, organizată în vederea atribuirii contractului de Servicii de catering_pachet alimentar, tip sandwich, pentru preșcolari și elevii Școlii Gimnaziale „.....” din, județul, acordat în baza HG 23/2025 privind instituirea Programului Național „Masă sănătoasă” în anul 2025 (an școlar 2024/2025 și 2025/2026), s-a solicitat anularea deciziei prin care oferta SRL a fost declarată inacceptabilă, iar oferta SRL a fost declarată admisibilă și câștigătoare, a raportului procedurii nr. 182/AP/09.04.2025, precum și a oricăror documente subsecvente privind rezultatul procedurii, respectiv obligarea autorității contractante la reevaluarea acestor oferte și la plata cheltuielilor de judecată ocazionate de soluționarea prezentului demers judiciar.

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 solicită cele menționate în partea introductivă a deciziei.

Precizează că, în cadrul procedurii de licitație, a depus ofertă alături de societatea SRL.

În urma evaluării acestor două oferte, oferta sa a fost declarată inacceptabilă, în temeiul art. 137 alin. (2) din HG nr. 395/2016, în timp ce oferta SRL a fost declarată admisibilă și câștigătoare.

Consideră decizia achizitoarei de a declara oferta sa inacceptabilă, în timp ce oferta SRL a fost declarată admisibilă și câștigătoare, netemeinică și nelegală.

1. Oferta sa este admisibilă:

În cadrul evaluării ofertelor, ... i-a transmis adresa nr. 173/AP din 31.03,2025, prin care i s-au solicitat clarificări în sensul detalierii timpului de acoperire a punctelor de livrare cu un singur mijloc de transport, motivat de faptul că punctele de livrare, descărcarea și recepționarea pachetelor alimentare nu sunt situate în aceeași localitate, ci sunt amplasate la distanță de cca 0,9 km, respectiv 3,1 km față de Școala Gimnazială I, unitate cu personalitate juridică coordonatoare. La această solicitare a răspuns în termen, prin adresa nr. 2519/01.04.2025.

În cadrul adresei de comunicare a rezultatului procedurii, achizitoarea a menționat că:

„pentru a parcurge distanța de cca 28 km, cu viteza de deplasare legală, este necesar cel puțin 30 de minute, la care se adaugă un timp rezonabil pentru descărcare și recepționare a pachetelor alimentare.

Operatorul economic trebuie să livreze zilnic un număr maxim de 506 pachete alimentare în 3 locații diferite; la o simplă analiză timpul de 6 minute aferente descărcării și recepționării alimentare propus de operatorul economic nu este sustenabil.

Mai mult, prin declarațiile depuse, operatorul economic s-a angajat să respecte în totalitate condițiile sociale de mediu și de muncă; ori viteza de deplasare propusă de cca 80 -90 km/h în interiorul localităților pune în pericol siguranța șoferului și a celorlalți participanți la trafic.

Prin urmare, răspunsul primit de la operatorul economic este neconcludent."

În opinia sa, aceste susțineri sunt neîntemeiate și nelegale.

Astfel, o primă observație ar fi aceea că timpul de livrare nu este un criteriu de calificare, ci este un factor de evaluare.

În acest sens, în cadrul caietului de sarcini, pct. 4 - Evaluarea ofertelor, se prevede ca și factor de evaluare punctat cu 20 de puncte: Timp de acoperire a punctelor de livrare - punctaj maxim: 20 puncte *„se acceptă un timp de acoperire a punctelor de livrare de maxim 60 de minute. Oferta care prezintă un timp de livrare de peste 60 de minute, va fi respinsă, un timp ofertat sub 40 minute nu va fi punctată suplimentar"*.

Așadar, în cazul în care a ofertat un timp de acoperire a punctelor de livrare sub 40 de minute, respectiv 30 de minute, oferta nu va fi punctată suplimentar, ci va primi același punctaj pe care l-ar fi primit dacă ar fi ofertat 40 de minute. Niciunde, în documentația de atribuire, nu se prevede că ofertarea unui timp inferior celor 40 de minute poate să conducă la respingerea ofertei ca inacceptabilă.

Susține că a oferat un timp de livrare de 30 de minute, deoarece sediul său se află în apropiere de, acesta fiind un timp realist și realizabil.

Autoritatea contractantă procedează la o analiză denaturată a explicațiilor oferite, utilizând, pe de o parte, informații false, iar pe de altă parte, dând interpretări eronate celor menționate.

Astfel, achizițtoarea, în mod eronat, susține că distanța dintre punctul de lucru al său și cea mai îndepărtată locație de livrare este de 28 km. O consultare a hărților relevă că această distanță este de maxim 26 km.

Mai apoi, nu a susținut că autoturismul va circula în localitate cu viteza de 80-90 km/h, ci că aceasta este viteza medie (combinat drum județean, drum local).

Mai mult, viteza de deplasare a autoturismului nu reprezintă o condiție socială sau de mediu, asumată prin declarațiile date.

Astfel, solicită Consiliului să aibă în vedere că sediul său se află mult mai aproape de punctele de livrare decât sediul societății SRL.

Mai mult, a demonstrat, prin explicațiile furnizate, faptul că, are capacitatea de a se organiza și de a livra produsele, într-un timp inferior celui de 40 de minute, respectiv în 30 de minute.

Totodată, arată că și-a asumat respectarea cerințelor prevăzute prin documentația de atribuire, inclusiv cu privire la durata de livrare, fiind așadar obligată să se organizeze în așa manieră încât să respecte termenele de livrare.

În consecință, respingerea ofertei ca inacceptabilă, pe baza unor susțineri eronate cu privire la distanța de parcurs și nesustenabilitatea termenelor de livrare este neîntemeiată și nefondată, impunându-se reluarea evaluării ofertei sale.

2. Oferta SRL este neconformă:

Invocând faptul că, în cadrul documentației de atribuire, respectiv în cadrul caietului de sarcini, autoritatea contractantă a prevăzut mai multe cerințe de calificare, arată că una dintre cerințele exprese în acest sens este prezentarea de buletine de analize fizico - chimice și microbiologice emise de un laborator autorizat DSVSA pentru meniurile propuse.

Cu toate acestea, în cadrul raportului procedurii, nu rezultă că autoritatea contractantă ar fi verificat îndeplinirea acestei cerințe exprese, solicitată chiar de către aceasta prin caietul de sarcini.

Susține că a depus aceste buletine de analize fizico - chimice și microbiologice, emise de un laborator autorizat DSVSA.

Cu toate acestea, din informațiile pe care le deține, afirmă că SRL nu a depus buletinele de analize fizico - chimice și microbiologice, emise de un laborator autorizat DSVSA, pentru meniurile propuse.

Potrivit art. 137 alin. (2) și art. 137 alin. (3) din HG nr. 395/2016, având în vedere faptul că obligativitatea prezentării buletinelor de analize fizico - chimice și microbiologice, reprezintă o cerință de calificare, nedepunerea acestora de către SRL trebuia sancționată cu respingerea ofertei ca inacceptabilă.

Mai mult, având în vedere faptul că această cerință de calificare a fost înscrisă în caietul de sarcini, nedepunerea acestor buletine de analiză

reprezintă o încălcare a cerințelor caietului de sarcini, motiv pentru care oferta SRL trebuia respinsă și ca neconformă.

În concluzie, autoritatea contractantă era obligată să verifice îndeplinirea cerințelor de calificare a SRL, inclusiv în ceea ce privește verificarea depunerii buletinelor de analize fizico - chimice și microbiologice, emise de un laborator autorizat DSVSA, pentru meniurile propuse.

Nedepunerea acestor buletine de către SRL trebuia să conducă la respingerea ofertei acesteia ca inacceptabilă, în temeiul art. 137 alin. (2) lit. b) din HG nr. 395/2016 și ca neconformă, în temeiul art. 137 alin. (3) lit. a) din același act normativ.

3. A fost încălcat principiul tratamentului egal:

Invocând prevederile art. 111 și art. 2 alin. (2) din Legea 98/2016, susține că autoritatea contractantă a încălcat principiile tratamentului egal și al transparenței.

Astfel, deși documentația de atribuire a prevăzut cerințe clare de clarificare pentru toți ofertanții, autoritatea contractantă nu a verificat îndeplinirea acestor criterii de către SRL.

În schimb, a ales să respingă oferta sa ca inacceptabilă, în temeiul unui pretins răspuns neconcludent, apreciat pe baza unor criterii eronate (distanța efectivă) și subiective (nesustenabilitatea timpilor de livrare).

Mai mult, a fost încălcat și principiul transparenței, atâta vreme cât în raportul procedurii nici măcar nu se menționează analizarea criteriului de calificare specificat chiar de către autoritatea contractantă în cuprinsul caietului de sarcini.

Astfel, deși a publicat criteriile de calificare care trebuie să fie îndeplinite de către ofertanți, autoritatea contractantă a ales să nu țină cont de acestea, favorizând unul dintre ofertanții din procedură.

De altfel, menționează că în prezent serviciile licitate sunt prestate de către SRL.

Or, prin încercarea de a menține același furnizor, denaturează principiile de concurență liberă, care reglementează piața acestor servicii.

Pentru toate aceste considerente, solicită admiterea contestației, astfel cum aceasta a fost formulată.

În probațiune a depus înscrisuri.

....., prin adresa nr. 202/AP/25.04.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 26800/25.04.2025, a formulat un punct de vedere raportat la contestația depusă de SRL.

Prin punctul de vedere aceasta solicită respingerea contestației ca neîntemeiată, menținerea deciziilor luate în cadrul procedurii și a tuturor actelor subsecvente întocmite și comunicate, pentru următoarele argumente:

Până la data și ora limită stabilite, au depus oferte, în termen, doi operatori economici, respectiv SRL și SRL.

Pe timpul evaluării ofertelor, în conformitate cu cerințele documentației de atribuire/caietului de sarcini, au fost constatate următoarele:

În caietul de sarcini au fost trecute toate cerințele de calificare, printre care la pag. 9, a prevăzut că:

„Timpul de acoperire a punctelor de livrare: ofertantul va prezenta un grafic de livrare în care va preciza timpul (exprimat în minute) și mijloacele de transport avizate sanitar-veterinar de care dispun.

Nu se acceptă timp de livrare mai mare de 60 de minute.

Ofertele care prezintă un timp de livrare peste 60 de minute sunt neconforme",

iar la pag 13, a stabilit că:

„Ofertantul va prezenta în propunerea tehnica un capitol distinct în care va include detalierea factorilor de evaluare".

Din analiza ofertei contestatoarei, reiese că, prin graficul propus de ofertant, timpul de acoperire a punctelor de livrare este de 30 minute, cu mijlocul de transport BT-07-XBK.

În urma analizei acestui criteriu, s-a constatat că ofertantul nu a propus și timpul aferent descărcărilor/recepționării pachetelor alimentare la cele 3 puncte de livrare, respectiv: Școala Gimnazială, Corpurile A, B și D din str. Școlii nr. 1, (243 pachete); Corp C din str. Dealu Viilor, nr. 1 (89 pachete), și Școala Gimnazială nr. 1 din str. Arini nr. 191, (Corp A și B cu 174 pachete), motiv pentru care, prin adresa nr. 173/AP din 31. 03. 2025 au fost solicitate clarificări.

Operatorul economic a răspuns în termen cu adresa nr. 2519 din „01. 2025”, ora 14.00.

În urma analizei răspunsului la solicitarea de clarificări, comisia de evaluare a constatat următoarele:

- Distanța între punctul de lucru al operatorului economic și cea mai îndepărtată locație a livrării este de cca 28 km; traseul cel mai scurt străbate cel puțin 4 localități , respectiv cca 17,5 km prin interiorul localităților; viteza maximă pentru deplasare în interiorul localităților este de 50 km/h; viteza maximă în afara localității este de 90 km/h (drum județean 208C), rezultă o viteză medie de deplasare de cca 70 km/h; nicidecum 80 - 90 km/h cum a propus operatorul economic;
- Pentru a parcurge distanța de cca 28 km, cu viteza de deplasare legală, este necesar cel puțin 30 minute, la care se adaugă un timp rezonabil pentru descărcare și recepționare a pachetelor alimentare;
- Operatorul economic trebuie să livreze zilnic un număr maxim de 506 pachete alimentare în 3 locații diferite; la o simplă analiză timpul de 6 minute aferente descărcării și recepționării pachetelor alimentare propus de operatorul economic nu este sustenabil;
- Mai mult, prin declarațiile depuse, operatorul economic s-a angajat să respecte în totalitate condițiile sociale de mediu și de muncă; ori viteza de deplasare propusă de cca 80 - 90 km/h, în interiorul localităților pune în pericol siguranța șoferului și a celorlalți participanți la trafic;
- Prin urmare, răspunsul primit de la operatorul economic este neconcludent.

Urmare analizării propunerilor tehnice, respectiv a răspunsului la solicitarea de clarificări, comisia de evaluare a constatat că ofertantul, prin oferta depusă și răspunsul la solicitarea de clarificări, nu a demonstrat

capacitatea tehnică, din care să rezulte modul efectiv în care va îndeplini condițiile impuse prin caietul de sarcini și contractul de furnizare ce urmează a fi atribuit, răspunsul fiind neconcludent.

În continuare prezintă argumentele împotriva capetelor de cerere susținute de SRL:

La observația că timpul de livrare nu este un criteriu de calificare, ci este un factor de evaluare, precizează că timpul de acoperire a punctelor de livrare este criteriu de calificare, stipulat în caietul de sarcini (pag. 9) și în aceeași măsură și un factor de evaluare stipulat la pag. 12 –13.

Oferta contestatoarei nu a fost respinsă pentru că a oferat un timp de 30 minute, ci pentru faptul că prin oferta prezentată, pe de o parte, și răspunsul la solicitările de clarificări, pe de altă parte, contestatoarea nu a demonstrat acest criteriu de calificare, fiind neconcludent răspunsul la solicitările de clarificări.

„Astfel, autoritatea contractantă menționează în mod eronat faptul că distanța dintre punctul de lucru al subscrisei și cel mai îndepărtată locație de livrare este de 28 km. Astfel, o consultare a hărților relevă că această distanță este de maxim 26 km.”

În urma analizei din teren (deplasare cu auto) și cu ajutorul aplicațiilor Waze și Google Earth, rezultă că distanța cea mai scurtă între punctul de lucru al contestatoarei și Corpul C situat în str. Dealu Viilor nr. 1 este de cca 24,1 km; între Corpul C și școala coordonatoare (corpurile A, B, și D) este de 0,92 km; iar între Școala coordonatoare și Școala gimnazială nr. 1 din str. Arini nr. 191 distanța de 3,3 km; rezultă clar o distanță de cca 28,3 km.

„Mai apoi, subscrisa nu am susținut că autoturismul va circula în localitate cu viteza de 80 -90 km /h, ci am susținut că aceasta este viteza medie (combinat drum județean, drum local).”

Contestatoarea, prin răspunsul la solicitarea de clarificări a precizat: *„Media pentru deplasarea mijlocului de transport, este cuprinsă între 80 - 90 km/h, ceea ce înseamnă un timp efectiv de parcurs până la destinație de 18 minute.”*

Autoritatea contractantă susține că traseul cel mai scurt între punctul de lucru și cel mai îndepărtat punct de livrare, străbate următoarele localități (Orășeni Deal, Vorona Nouă, Vorona, Vorona Mare și) cu o distanță de cca 17,5 km.

În opinia sa, pentru a parcurge aceasta distanță cu viteza legală (50 km/h) este necesar un timp de 21 minute, la care se adaugă cca 7,2 minute pentru parcurgerea cu viteza legală (90km/h) restul traseului de cca 10,8 km aferent DJ 208 C.

Rezultă un timp de 28,2 minute pentru a parcurge distanța cu viteza legală medie de 70 km/h.

„Mai mult, viteza de deplasare a autoturismului nu reprezintă o condiție socială sau de mediu, asumată prin declarațiile date.”

În cuprinsul documentelor de calificare, petenta a prezentat Formular 7, Declarație privind respectarea condițiilor de mediu, sociale și cu privire la relațiile de muncă pe toată durata de îndeplinire a contractului.

De asemenea, declară pe propria răspundere că la elaborarea ofertei a ținut cont de obligațiile referitoare la respectarea condițiilor de mediu, sociale și cu privire la relațiile de muncă pe toată durata de îndeplinire a contractului de lucrări și a inclus costul pentru îndeplinirea acestor obligații.

În opinia sa, viteza de deplasare a autoturismului reprezintă condiție de muncă, deoarece atât autoturismul, proprietate a contestatoarei, cât și șoferul, angajat al contestatoarei, prestează un serviciu. În speță, atât autoturismul, cât și șoferul, sunt în timpul programului de serviciu.

„Mai mult, subscrisa a demonstrat prin explicațiile furnizate faptul că subscrisa are capacitatea de a se organiza și de a livra produsele, într-un timp inferior celui de 40 de minute, respectiv în 30 de minute.

Totodată, subscrisa ne-am asumat respectarea cerințelor prevăzute prin Documentația de atribuire, inclusiv cu privire la durata de livrare, fiind așadar obligați să ne organizăm în așa manieră încât să respectăm termenele de livrare.”

În urma analizei din teren (deplasare cu auto) și cu ajutorul aplicațiilor Waze și Google Earth, autoritatea contractantă precizează că rezultă că distanța cea mai scurtă între punctul de lucru al contestatoarei și Corpul C situat în str. Dealu Viilor nr. 1 este de cca 24,1 km; între Corpul C și școala coordonatoare (corpurile A, B, și D) este de 0,92 km; iar între Școala coordonatoare și Școala gimnazială nr. 1 din str. Arini nr. 191 distanța de 3,3 km; rezultă clar o distanță de cca 28,3 km.

Traseul cel mai scurt între punctul de lucru și cel mai îndepărtat punct de livrare, străbate următoarele localități (Orășeni Deal, Vorona Nouă, Vorona, Vorona Mare și) cu o distanță de cca 17,5 km. Matematic vorbind, pentru a parcurge aceasta distanță cu viteza legală (50 km/h) este necesar un timp de 21 minute, la care se adaugă cca 7,2 minute pentru parcurgerea cu viteza legală (90km/h), restul traseului de cca 10,8 km aferent DJ 208 C.

Rezultă un timp de 28,2 minute pentru a parcurge distanța cu viteza legală medie de 70 km/ h.

„Opririle pentru livrare

Dacă presupunem opriri rapide de 2 minute per școală, atunci:

$$3 \text{ opriri} \times 2 \text{ minute} = 6 \text{ minute}$$

Aceasta organizare eficientă ne permite să respectăm intervalul de 30 minute, menținând un flux rapid de livrare și optimizând opririle la fiecare locație.

$$28,2 \text{ minute} + 6 \text{ minute} = 34,2 \text{ minute.}$$

Conform caietului de sarcini, transportul și distribuția pachetului alimentar se va face la locațiile în care își desfășoară activitatea Școala Gimnazială „.....”

- Str. Școlii nr. 1, (Corp A, B și D),
- Str. Dealu Viilor, nr. 1 (Corp C), respectiv
- Str. Arini nr. 191, (Corp A și B) pentru Școala Gimnazială nr. 1, structură fără personalitate juridică arondată Școlii Gimnaziale „.....”, pe perioada cursurilor școlare, în fiecare zi, de luni până vineri. Suportul

alimentar nu se acordă pe perioada vacanțelor sau a altor zile declarate prin lege ca zile nelucrătoare.

Operatorul economic trebuie să livreze zilnic un număr maxim de 506 pachete alimentare în 3 locații diferite. La o simplă analiză timpul de 6 minute (3 opriri rapide x 2 minute) aferente descărcării, și recepționării pachetelor alimentare propus de operatorul economic nu este sustenabil.

În urma analizei acestui criteriu, s-a constatat că ofertantul nu a propus și timpul aferent descărcărilor/recepționării pachetelor alimentare la cele 3 puncte de livrare, respectiv: În cuprinsul propunerii tehnice, pag. 19, 20, 21, contestatoarea a reiterat:

„Menționăm că, vom ambala produsele în cutii speciale pentru, transportul hranei, pentru ca aceasta să facă față fără limitare, la condițiile din timpul transportului, astfel încât să ajungă la destinația finală”.

În acest sens, subliniază că, într-o cutie specială pentru transportul alimentelor nu încap 243 sau 174 pachete alimentare tip sandwich, astfel încât să fie descărcată și recepționată în intervalul rapid de 2 minute.

Din experiența sa anterioară (2022 - 2024, perioada în care au fost livrate pachete alimentare tip sandwich, inclusiv de către contestatoarea), pachetele alimentare tip sandwich, erau ambalate în cutii, cu o capacitate de max. 50 pachete/cutie;

89 pachete : 50 pachete per cutie = cel puțin, 2 cutii

243 pachete : 50 pachete per cutie = cel puțin 5 cutii;

174 pachete : 50 pachete per cutie = cel puțin 4 cutii.

Operatorul economic nu a precizat cum va realiza această activitate, de descărcare și recepționare în doar 2 minute rapide per școală.

Pentru a descărca, număra și recepționa un număr de 506 pachete alimentare, ambalate în cel puțin 11 cutii speciale pentru transportul alimentelor, în trei locații diferite, cu siguranță este necesar un timp de cel puțin 11 -12 minute, nicidecum 6 minute cum a precizat contestatoarea.

În consecință, afirmațiile contestatoarei, referitoare la:

„- Autoritatea Contractantă procedează la o analiză denaturată a explicațiilor oferite de subscrisa, utilizând pe de o parte informații false, iar pe de altă parte, dând interpretări eronate celor menționate de subscrisa.

- Astfel, Autoritatea Contractantă menționează în mod eronat faptul că distanța dintre punctul de lucru al subscrisei și cel mai îndepărtată locație de livrare este de 28 km. Astfel, o consultare a hărților relevă că această distanță este de maxim 26 km.

- Mai apoi, subscrisa nu am susținut că autoturismul va circula în localitate cu viteza de 80 -90 km /h, ci am susținut că aceasta este viteza medie (combinat drum județean, drum local).

- Mai mult, viteza de deplasare a autoturismului nu reprezintă o condiție socială sau de mediu, asumată prin declarațiile date.

- Mai mult, subscrisa a demonstrat prin explicațiile furnizate faptul că subscrisa are capacitatea de a se organiza și de a livra produsele, într-un timp inferior celui de 40 de minute, respectiv în 30 de minute”.

sunt nefondate și neîntemeiate.

Evidențiază că respingerea ofertei are la bază răspunsurile neconcludente furnizate de contestatoare prin adresa nr. 2519/01.04.2025, demonstrate prin motivele invocate anterior, în conformitate cu prevederile art. 137 alin. (2) lit. b) din HG nr. 395/2016, coroborat cu art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016.

În opinia sa, dacă petenta ar fi procedat în conformitate cu dispozițiile legale la întocmirea și redactarea ofertei (având în vedere că a livrat pachete alimentare tip sandwich la aceleași locații, în perioada 2022 - 2023, în baza Contractului), deci cunoaște bine traseul și condițiile de livrare „*pretinsele susțineri eronate și nefondate*”, nu-și aveau locul și rezultatul procedurii era altul.

La punctul 2 din contestația formulată, autoritatea contractantă menționează că, în timpul evaluării ofertelor depuse, comisia de evaluare a constatat acest criteriu de calificare impus, a consultat legislația de specialitate și a ajuns la concluzia ca acest criteriu de calificare este oarecum eronat și incomplet, formulat. Firesc, conținutul cerinței trebuia să fie: „*Ofertantul va prezenta buletine de analize fizico-chimice și microbiologice emise de un laborator autorizat DSVSA, pentru meniurile, propuse și livrate*”.

Din legislația de specialitate, reiese clar că operatorul economic, este obligat, conform unui plan de control să solicite și să obține astfel de buletine de analiză.

Obiectul contractului constă în furnizarea de pachete alimentare, tip sandwich, preparate în ziua în care se vor consuma, pentru perioada anului calendaristic 2025, perioada în care se desfășoară cursurile școlare.

Un buletin de analiză fizico - chimic și bacteriologic se eliberează în baza unor probe recoltate de către reprezentanții DSVSA. Or, probele recoltate în luna martie nu sunt relevante pentru probele ce se vor recolta în luna septembrie, deoarece cu siguranță vor fi alte loturi de materie primă, motiv pentru care, comisia de evaluare nu a evaluat acest criteriu de calificare, și nu a făcut nicio consemnare în raportul procedurii.

Cu toate acestea, contestatoarea a prezentat un număr de 6 buletine de analiză (24452, 24454, 24458, 24459 24461 din 06. 11. 2023), în timp ce celălalt ofertant a prezentat Buletinul de analiză nr. 20451 din 17.03. 2025.

Fără de această critică, autoritatea contractantă se abține să facă o remarcă referitoare la valabilitatea și sustenabilitatea Buletinelor de analiză prezentate de contestatoare pentru că nu este posibil să consume alimente în anul 2025 în baza unor buletine emise în 06.11.2023.

Așadar, în opinia sa, afirmația contestatoarei conform căreia a fost încălcat principiul tratamentului egal, nu este întemeiată.

Referitor la critica petentei că:

„*Menționăm faptul că în prezent serviciile licitate sunt prestate de către SRL. Or, denaturarea procedurii de licitație proprie, prin încercarea de a menține același furnizor, denaturează principiile de concurență liberă, care reglementează piața acestor servicii.*”

susține că este nefondată.

Precizează că SRL a furnizat pachete alimentare în anul 2023 - 2024, iar contestatoarea a furnizat pachete alimentare în anul 2022 - 2023, în baza unor contracte de furnizare și consideră că a tratat în mod egal pe ambii concurenți participanți la prezenta procedură.

În concluzie, solicită respingerea contestației ca nefondată și netemeinică, neexistând nici un motiv de anulare a procedurii de atribuire în cauză, precum și menținerea tuturor actelor efectuate în cadrul acestei proceduri.

Prin adresele înregistrate la Consiliu nr. 27544/29.04.2025 și 29071/06.05.2025, ... a transmis dosarul achiziției.

Prin adresa cu nr. 29675/1334/C6/08.05.2025, Consiliul a invitat SRL la sediul său în data de 08.05.2025, în vederea studiului dosarului, acordând termen pentru depunerea eventualelor concluzii scrise până la data de 12.05.2025, prin e-mail.

..... SRL, în data de 14.05.2025, înregistrată sub nr. 31535, a transmis că renunță la cererea prin care a solicitat acces la dosarul achiziției.

..... SRL a constituit cauțiunea în sumă de 18.886,20 lei, conform art. 611 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr. 211236163/1, eliberată de CEC BANK SA, Sucursala, la data de 22.04.2025, fiind transmisă, în original, prin adresa înregistrată la Consiliu cu nr. 26096/23.04.2025.

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

..... a organizat procedura de atribuire prin achiziție directă, în vederea atribuirii contractului de Servicii de catering_pachet alimentar, tip sandwich, pentru preșcolarii și elevii Școlii Gimnaziale „.....” din, județul, acordat în baza HG 23/2025 privind instituirea Programului Național „Masă sănătoasă” în anul 2025 (an școlar 2024/2025 și 2025/2026), prin publicarea pe site-ul propriu a anunțului de participare nr. 162/AP din 20.03.2025. Valoarea estimată a contractului de servicii este de 944.310,00 lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire aplicat este „cel mai bun raport calitate-preț”.

Împotriva rezultatului procedurii de atribuire, comunicat prin adresa nr. 184/AP/09.04.2025, transmisă în data de 10.04.2025, ... SRL a înaintat Consiliului contestația în analiză, solicitând cele menționate în partea introductivă a deciziei.

Analizând contestația, Consiliul reține că autoarea acesteia este nemulțumită de evaluarea realizată de autoritatea contractantă, considerând nelegal rezultatul acesteia, respectiv este nemulțumită de faptul că oferta sa a fost respinsă ca inacceptabilă, în timp ce oferta depusă de SRL a fost declarată admisibilă și câștigătoare.

În acest sens, Consiliul constată că, prin adresa nr. 184/AP/09.04.2025, autoritatea contractantă i-a comunicat petentei că oferta sa a fost respinsă ca inacceptabilă datorită modului neconcludent în care a răspuns la solicitarea adresată în legătură cu timpul de livrare ofertat pentru acoperirea celor 3 puncte de livrare.

Consiliul reține că, în fapt, în discuție este modul de îndeplinire de către petentă a condițiilor referitoare la factorul de evaluare *Timp de acoperire a punctelor de livrare*, respectiv clarificările aduse celor prezentate în cadrul ofertei de aceasta la solicitarea autorității contractante.

Conform anunțului de participare nr. 162/AP/20.03.2025, pentru acest factor de evaluare, autoritatea contractantă a stabilit o pondere de 20% din punctajul total, și următorul algoritm de calcul:

„Se acceptă un timp de acoperire a punctelor de livrare de maxim 60 de minute oferta care prezintă un timp de livrare de peste 60 de minute, va fi respinsă, un timp ofertat sub 40 minute nu va fi punctat suplimentar. Algoritm de calcul:

Timpul de acoperire a punctelor de livrare se va exprima în minute. Punctajul se acorda astfel:

a) Pentru timpul minim ofertat (care nu se punctează suplimentar dacă este mai mic de 40 de minute), se va acorda punctajul maxim alocat;

b) Pentru celelalte termene ofertate, punctajul T(n) se calculează proporțional, astfel:

$T(n) = (\text{Timpul minim ofertat} / \text{Timp } n) \times 20 \text{ puncte.}$ ”

cu următoarele precizări:

„Nota!

(...) Ofertantul va prezenta în propunerea tehnică un capitol distinct în care va include detalierea următorilor factori de evaluare:

(...) Timp de acoperire a punctelor de livrare: ofertantul va prezenta un grafic de livrare, timpul fiind exprimat în minute”.

În legătură cu punctele de livrare în cadrul caietului de sarcini, autoritatea contractantă a precizat următoarele informații:

„1.3. Obiectul contractului de achiziție

(...) Transportul și distribuția pachetului alimentar se va face la locațiile în care își desfășoară activitatea Școala Gimnazială „... .., (...).”

În această privință, analizând propunerea tehnică depusă de contestatoare, Consiliul reține că la pag. 20 și 21 (pag. 18 și 19 conform numerotării ofertantului) acest a prevăzut un singur mijloc de transport și un timp de livrare pentru cele 3 locații de 30 minute.

De asemenea, la pag. 21 (pag. 19) se regăsește următoarea mențiune: *„Produsele vor fi distribuite în conformitate cu prevederile caietului, astfel încât mașinile să ajungă în timpul indicat de jumătate de oră (30 minute) la Școala Gimnazială „.....” – în vederea livrării și distribuirii (...).”*, mențiune care se regăsește și în alte documente atașate propunerii tehnice, din care Consiliul reține *Declarația pe propria răspundere privind termenul de prestare și livrare a pachetelor alimentare* de la pag. 59 (pag. 57).

În cadrul aceleiași declarații amintite, autoarea contestației face și următoarea mențiune:

„Numărul pachetelor alimentare se distribuie zilnic în funcție de numărul de preșcolari și elevi prezenți la cursuri, care va fi comunicat de către coordonatorul desemnat la nivelul unității de învățământ

- La ora 9.00, coordonatorul desemnat (...), transmite telefonic comanda cu numărul de preșcolari și elevi prezenți (...)
- Între orele 1030-1045, se vor livra/distribui pachetele la sediile Școlii Gimnaziale „.....”
- După ora 10⁵⁰ se vor distribui pachetele alimentare preșcolarilor și elevilor prezenți.”

Nu în ultimul rând, Consiliul reține și mențiunea existentă în cadrul propunerii tehnice depuse de petentă, la pag. 27 (pag. 25 conform numerotării ofertantului), cap. 3.1 *Descrierea activității prestate*, potrivit căreia:

„Sediul firmei S.R.L. se află în Municipiul, distanța până la Școala Gimnazială „.....” - fiind de aproximativ 30 km, ceea ce nu constituie un impediment pentru livrarea produselor în termenul stabilit de autoritatea contractantă”.

Având în vedere aceste informații neclare ori incomplete legate de distanță, termen de livrare, raportat la obligațiile stabilite prin caietul de sarcini, dar și algoritmul de calcul stabilit de achizitoare pentru factorul de evaluare *Timp de acoperire a punctelor de livrare*, Consiliul constată că solicitarea de clarificări în această privință de către autoritatea contractantă era necesară și obligatorie.

De altfel, în acest sens a procedat și autoritatea contractantă, astfel că, prin adresa nr. 173/31.03.2025, prin raportare la cerința caietului de sarcini privind punctele de livrare și conținutul propunerii tehnice pag. 17-19, a solicitat autoarei contestației următoarele clarificări:

„Având în vedere:

- faptul că pachetele alimentare vor fi livrate cu un singur mijloc de transport, respectiv BT 07 XBK
- punctele de livrare / descărcare / recepționare a pachetelor alimentare nu sunt situate în/Ia aceeași locație, ci sunt dispersate / amplasate la distanțe de cca 0,9km. respectiv 3,1 km distanță față de Școala Gimnazială” - unitate cu personalitate juridică, coordonatoare, rugăm să detaliați *Timpul de acoperire a punctelor de livrare.*”

La această solicitare contestația a răspuns cu adresa nr. 2519/01.04.2025, după cum urmează:

„(...) vă transmit următoarele clarificări:

✓ Conform graficului privind timpul de acoperire a punctelor de livrare prezentat în cadrul Propunerii Tehnice la paginile nr. 17-19, corelat cu cerințele documentației de atribuire, privind timpul de acoperire a punctelor de livrare, entitatea noastră va face livrarea pachetelor alimentare (sandwich-uri), în timpul/intervalul de livrare: 30 minute (10:00- 10:30), cu mijlocul de transport: BT - 07 - XBK.

✓ De asemenea, subliniem faptul că livrarea și distribuția efectivă între școli, se va realiza în intervalul de 30 minute, întrucât distanța de la sediul nostru, până la Școala Gimnazială „.....”, cu locația Str. Dealu Viilor nr. 1, Loc., este de aproximativ 24 km, conform documentelor atașate. Media pentru deplasarea

mijlocului de transport, este cuprinsă între 80 și 90 km/h, ceea ce înseamnă un timp efectiv de parcurs până la destinație de 18 minute.

✓ Distribuția efectivă între școli, care include livrarea la prima școală și tranziția între următoarele două, fiind realizată conform termenului stabilit de 30 minute. În susținerea timpului de acoperire a punctelor de livrare, menționat în oferta tehnică, regăsiți anexat imagini exemplificative cu distanța și timpul de acoperire între școli, astfel:

- Distanța între Școala Gimnazială „.....”, Corp C - Str. Dealu Viilor, nr. 1, Loc. și Școala Gimnazială „.....”, Corp A, B, D - Str. Scolii nr. 1. Loc., este de aproximativ 750 m, fiind realizată în 2 minute;

- Distanța între Școala Gimnazială „.....”, Corp A, B, D - Str. Scolii nr. 1, Loc. și Școala Gimnazială nr. 1, Corp A, B - Str. Arini, nr. 191, Loc., este de aproximativ 3,1 km, fiind realizată în 4 minute.

I. Traseul total și distanțele

De la punctul de plecare până la prima școală: 24 kilometri

Între școli:

Prima (Școala Gimnazială „.....”, Corp C - Str. Dealu Viilor, nr. 1) → A doua (Școala Gimnazială „.....”, Corp A, B, D - Str. Scolii, nr. 1): 750 m

A doua (Școala Gimnazială „.....”, Corp A, B, D - Str. Scolii, nr. 1) → A treia (Școala Gimnazială nr. 1, ..., Corp A, B - Str. Arini, nr. 191): 3,1 km

2. Estimarea timpilor de deplasare

Presupunem o viteză medie de 80/90 km/h, ceea ce înseamnă un timp efectiv de parcurs de 18 minute până la prima școală, atunci:

Între școli:

Prima (Școala Gimnazială „.....”, Corp C - Str. Dealu Viilor, nr. 1) → A doua (Școala Gimnazială „.....”, Corp A, B, D - Str. Scolii, nr. 1): 2 minute

A doua (Școala Gimnazială „.....”, Corp A, B, D - Str. Scolii, nr. 1) → A treia (Școala Gimnazială nr. 1, ..., Corp A, B - Str. Arini, nr. 191): 4 minute

Deci, timpul efectiv de deplasare între școli este 6 minute.

3. Opririle pentru livrare

Dacă presupunem opriri rapide de 2 minute per școală, atunci: 3 opriri x 2 minute = 6 minute”.

Primind acest răspuns autoritatea contractantă l-a considerat neconcludent, cu consecința respingerii ofertei autoarei contestației ca inacceptabilă.

Consiliul consideră întemeiată aprecierea autorității contractante în legătură cu timpul de acoperire a punctelor de livrare ofertat de autoarea contestației, respectiv față de justificările acesteia.

În principal, lipsa de concludență a răspunsului dat de petentă este determinată de faptul că timpul ofertat de 30 minute pentru acoperirea celor 3 puncte de livrare de la sediul său se bazează pe o viteză medie de deplasare de 80-90 km/h.

În cadrul propunerii tehnice, în graficul prezentat la pag. 20 (pag. 17), Consiliul constată că ofertantul a prevăzut un termen de 30 minute pentru a asigura livrarea pachetelor de la sediul său până la toate punctele de distribuție.

Conform clarificării anterior citate cele 30 de minute sunt defalcate astfel: 18 minute parcurgerea distanței de la sediul său la primul punct de livrare, 6 minute deplasarea la celelalte 2 puncte de distribuție și 6 minute

distribuția inclusiv recepția celor 506 pachete alimentare (89 pachete, 243 pachete și 174 de pachete pentru cele 3 locații).

Astfel, angajându-se să livreze pachetele alimentare la toate cele 3 puncte în 30 minute, autoarea contestației trebuia să fie în măsură și să demonstreze că, în mod real, acest serviciu de livrare, distribuție și recepție poate fi realizat în 30 minute.

Chiar și în condițiile lipsei traficului în totalitate, în evaluare, autoritatea contractantă era obligată în aprecierea sa să se raporteze la viteza legală admisă pe traseul ofertantului.

În discuție nu este atât timpul de deplasare între școli de 6 minute invocat de petentă, cât deplasarea de la sediul său până la primul punct de distribuție, respectiv parcurgerea unei distanțe de 24 km, după cum susține contestatoarea, în timpul de 18 minute. Având în vedere numărul mare de localități aflate pe traseul de la sediul petentei la primul punct de distribuție, viteza medie luată în considerare de ofertant de 80-90 km/h nu poate fi acceptată în condițiile în care mai mult de jumătate de traseu este în localitate. Autoarea contestației nu a prezentat nicio dovadă că în cadrul localităților respective ar putea circula cu viteze care i-ar putea permite obținerea unei viteze medii precum cea indicată de acestea. Nici prin răspunsul dat și nici prin contestației nu sunt prezentate dovezi care să ateste că s-ar putea deplasa în condiții legale cu această viteză medie.

De asemenea, timpul alocat opririlor pentru distribuție, privind descărcarea și recepționarea pachetelor alimentare de 2 minute pe locație nu poate fi justificat, inclusiv contestatoarea condiționând această durată de realizarea unor opriri rapide. În acest interval de 6 minute, câte 2 minute pentru fiecare dintre cele 3 locații, alături de faptul că ofertantul trebuie să livreze cele 506 pachete alimentare, trebuie avut în vedere și recepția celor 89 pachete, 243 pachete, respectiv 174 de pachete la fiecare din locațiile stabilite în acest scop.

Tocmai pentru că în discuție este un factor de evaluare, valorile declarate în aplicarea acestuia trebuie să poată fi demonstrat că sunt reale și pot fi asigurate în programul de zi cu zi privind livrarea pachetelor alimentare ce se doresc achiziționate în cadrul acestui contract.

Cât privește afirmația contestatoarei că sediul său se află mai aproape decât cel al contracandidatului său, în lipsa unor argumente și a unor informații concrete care să o susțină, Consiliul consideră că este irelevantă în soluționare, în condițiile în care, pe de o parte, petenta este cea care trebuie să demonstreze că poate respecta termenul de livrare ofertat de 30 minute (deplasare, livrare și recepție), iar pe de altă parte, pentru că SRL a prevăzut un termen de livrare de 50 minute, din care 35 minute deplasare și 15 minute pentru descărcare și recepție.

Contrar susținerilor contestatoarei, oferta sa nu a fost respinsă pentru că ar fi ofertat un timp inferior celui de 40 de minute, ci datorită faptului că

nu a demonstrat, dincolo de neclaritățile din cadrul propunerii tehnice, că poate respecta termenul de 30 minute ofertat pentru livrare, distribuție și recepție pachete alimentare la cele 3 puncte de distribuție impuse de autoritatea contractantă.

Prin urmare, termenul de 30 de minute ofertat de petentă nu este unul sustenabil în condițiile în care este vorba despre livrarea, distribuția și recepția pachetelor alimentare și nu numai transportul acestora.

În aceste condiții, așa cum a procedat și autoritatea contractantă, consecința firească a unui astfel de răspuns este aceea de constatare a incidenței dispozițiilor art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016 potrivit cărora:

„În cazul în care comisia de evaluare solicită unui candidat/ofertant clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de acesta în cadrul ofertei sau solicitării de participare, potrivit dispozițiilor [art. 209](#) din Lege, iar (...) clarificările/completările transmise nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată inacceptabilă.”

În consecință, Consiliul va respinge ca nefondate susținerile contestatoarei împotriva deciziei autorității contractante de respingere a ofertei sale ca inacceptabilă.

În ceea ce privește oferta depusă de SRL, autoarea contestației susține că a fost declarată admisibilă și câștigătoare în mod nelegal, deoarece nu îndeplinește cerința de calificare privind prezentarea de buletine de analize fizico - chimice și microbiologice emise de un laborator autorizat DSVSA pentru meniurile propuse.

În acest sens, autoarea contestației susține că SRL nu a depus astfel de documente.

În replică, autoritatea contractantă arată că, în timpul evaluării ofertelor depuse, comisia de evaluare a ajuns la concluzia că această cerință de calificare în forma în care a fost formulată nu este relevantă. Din acest motiv, considerând că, pentru a fi relevant, un buletin de analiză fizico - chimic și bacteriologic eliberat în baza unor probe recoltate de către reprezentanții DSVSA, trebuie să însoțească produsele livrate, nu a consemnat în raportul procedurii informații legate de modul de evaluare a acestei cerințe. Cu toate acestea, a avut în vedere faptul că petenta a depus 6 buletine de analiză (toate emise în 06.11.2023), iar SRL a depus unul din 17.03.2025.

Analizând propunerea tehnică depusă de SRL, Consiliul constată că susținerile autorității contractante se confirmă, în propunerea tehnică depusă de acest ofertant putând fi identificat, la pag. 135-137 (pag. 164-166 conform numerotării ofertantului) din documentul intitulat *Propunere_tehnică_BiaGold.pdf*, Buletinul de analiză nr. 20451/17.03.2025.

Raportat la modul de formulare de către autoritatea contractantă a acestei cerințe în caietul de sarcini, cap. 3.2 *Oferta și modul de prezentare*, subcap. *Documente de calificare („Ofertantul va prezenta buletin de analize fizico-chimice si microbiologice emise de un laborator autorizat DSVSA, pentru meniurile propuse”)*, Consiliul consideră că ofertanții aveau obligația de a depune în cadrul ofertelor astfel de buletine de analiză. La rândul său autoritatea contractantă avea obligația de a lua act de existența lor în condițiile în care a inclus în documentația de atribuire o astfel de cerință.

Cerințele documentației de atribuire sunt obligatorii atât pentru ofertanți la întocmirea ofertelor, cât și pentru achiziitoare la evaluarea ofertelor depuse.

În ceea ce privește relevanța informațiilor conținute de astfel de buletine de analiză, Consiliul reține faptul că aceasta lipsește. Că este așa o atestă tocmai faptul că această cerință a fost îndeplinită formal de fiecare dintre cei doi ofertanți, contestatoarea prezentând buletine emise în anul 2023, iar ofertantul declarat câștigător buletin emis în martie 2025, fără ca vreunul dintre aceste documente să poată atesta că pachetele alimentare ce vor fi livrate în cadrul contractului supus achiziției de față îndeplinesc condițiile sanitare impuse de norma legală. Chiar dacă ofertantul declarat câștigător a depus un document emis mai recent, în acest an, documentul respectiv nu poate demonstra vreo caracteristică a pachetelor alimentare ce urmează a fi livrate în baza prezentului contract. Cu atât mai puțin ar putea prezenta relevanță documentele prezentate de petentă, emise în 2023.

Prezentarea unor astfel de documente este necesară în derularea prezentului contract la livrarea produselor și trebuie să ateste analizele fizico-chimice și microbiologice realizate de un laborator autorizat DSVSA asupra probelor luate din cadrul acestora.

În aceste condiții, nu poate fi constată existența vreunei încălcări a principiilor tratamentului egal și al transparenței de către autoritatea contractantă, astfel cum invocă autoarea contestației.

În consecință, sunt de respins ca nefondate și criticile contestatoarei formulate în legătură cu oferta depusă de SRL.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept evocate, în baza art. 26 alin. (6) 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 urmează să respingă ca nefondată contestația formulată de SRL, în contradictoriu cu

În baza dispozițiilor art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016, contestația urmând a fi respinsă, Consiliul va respinge și cererea SRL de obligare a autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată ocazionate de soluționarea prezentului demers judiciar.

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de către SRL, în contradictoriu cu

Respinge cererea SRL de obligare a autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată ocazionate de soluționarea prezentului demers judiciar.

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

Împotriva ei 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, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREȘEDINTE,

...

MEMBRU,

...

MEMBRU,

.....

Redactată practicaua deciziei ...

Redactată în 4 exemplare, conține 16 pagini.