

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

DECIZIE

Nr.
Data:

Prin contestația nr., înregistrată la CNSC sub nr., formulată de ..., cu sediul în, împotriva comunicării rezultatului procedurii nr. ..., emis de ..., în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în ..., str., în cadrul procedurii simplificată, organizată în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect ..., s-au solicitat următoarele:

1. Suspendarea procedurii de atribuire până la soluționarea definitivă a contestației;
2. Anularea raportului procedurii și a actelor subsecvente prin care oferta depusă de ... a fost declarată inacceptabilă;
3. Anularea raportului procedurii și a actelor subsecvente prin care oferta depusă de ... a fost declarată câștigătoare;
4. Obligarea autorității contractante la punerea la dispoziție a dosarului achiziției, fizic și electronic, inclusiv a propunerii tehnice și financiare a câștigătorului;
5. Obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor depuse de către ... și

Prin cererea de intervenție voluntară înregistrată la Consiliu cu nr., a solicitat următoarele: admiterea, în principiu, a cererii intervenție, respingerea contestației ca nefondată, menținerea deciziei autorității contractante de atribuire a contractului către ..., considerând actele atacate ca fiind legale și temeinice, precum și admiterea cererii de intervenție pe fond.

Contestația va fi soluționată împreună cu cererea de intervenție, având în vedere dispozițiile art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, precum și prevederile art. 61 și următoarele din Codul de procedură civilă.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față prin care ... critică comunicarea rezultatului procedurii nr. ..., emis de ..., în calitate de autoritate contractantă, solicitând cele amănunționate.

În motivarea contestației, ... prezintă un scurt istoric cu privire la modul de desfășurare a procedurii de atribuire, precizând că, prin adresa nr. ..., autoritatea contractantă i-a adus la cunoștință faptul că oferta sa a fost respinsă, ca inacceptabilă, deoarece unele dintre fișierele atașate ofertei tehnice nu au putut fi deschise spre verificare.

Față de acest rezultat, contestatorul semnalează faptul că și-a îndeplinit de la început toate obligațiile privind conținutul, forma, semnătura și tipul fișierelor electronice în sensul în care a încărcat, în termenul legal, toate documentele solicitate de autoritatea contractantă prin fișiere de tip PDF.p7s, semnate electronic cu certificatul digital al administratorului societății, fără a cripta în vreun mod aceste documente.

Autoritatea contractantă i-a comunicat în data de ... solicitare de clarificări prin care l-a informat că 5 dintre documentele propunerii tehnice încărcate în SEAP nu pot fi deschise de pe computerul acesteia, solicitarea nefiind de recomunicare a documentelor, ci de a prezenta explicații/justificări. A verificat documentele atât pe computerul de pe care au fost transmise, cât și de pe alt computer și a constatat că acestea nu prezintau erori sau criptări de natură a face imposibilă deschiderea lor. Prin urmare, în data de ..., a reîncărcat documentele reclamate și separat a încărcat alt document denumit clarificari ..., document care conținea opinia sa privind imposibilitatea inițială de deschidere a celor 5 fișiere și dovada deschiderii lor pe alte computere.

Față de cele de mai sus, contestatorul apreciază că motivarea soluției de descalificare pentru imposibilitatea deschiderii de pe computerul autorității este nelegală deoarece documentul nu făcea parte dintre documentele obligatorii din caietul de sarcini, fiind încărcat suplimentar în vederea transmiterii unui punct de vedere, chiar neavizat, cu privire la situația tehnică reclamată de către organizatoarea procedurii. Cele 5 documente reîncărcate în SEAP, în data de ..., erau suficiente pentru eligibilitatea ofertei sale. Imposibilitatea deschiderii acestora de pe computerul ... nu este imputabilă

În ceea ce privește oferta depusă de ... - declarată câștigătoare, contestatorul apreciază că aceasta este neconformă întrucât:

... nu a depus inițial înscrisul referitor la detalierea fluxului tehnologic de la aprovizionare și până la livrare, cu evidențierea orelor

de manoperă și a timpilor de execuție, iar autoritatea, în mod nelegal, i-a solicitat clarificări cu privire la această chestiune.

Dosarul complet privind oferta tehnică nu a fost depus de către ... în termenul legal de depunere a ofertelor inițiale (...), ci ulterior, în baza solicitării nelegale de clarificări.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere comunicat prin adresa nr., ... solicită Consiliului respingerea, ca nefondată, a contestației formulată de

În continuare, autoritatea contractantă răspunde punctual criticilor formulate de contestator învederând următoarele:

- documentul
- documentul este protejat prin parolă, ceea ce face imposibilă deschiderea și verificarea conținutului;
- în ceea ce privește documentele retransmise, nu există certitudinea că acestea sunt identice cu cele depuse inițial în cadrul ofertei, existând riscul modificării conținutului ulterior termenului limită de depunere a ofertelor.

În cadrul procesului de evaluare, a solicitat ofertantului ... clarificări exclusiv în vederea indicării locului din cadrul ofertei unde se regăsesc informațiile solicitate prin caietul de sarcini, fără a urmări modificarea sau completarea ofertei cu elemente noi.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin cererea de intervenție voluntară nr., ... a solicitat cele sus menționate.

Ulterior justificării admisibilității cererii sale, intervenientul prezintă, pe larg, argumente pentru a demonstra legalitatea și temeinicia evaluării realizate de comisia de evaluare, solicitând Consiliului să constate caracterul nefondat al criticilor formulate, cu consecința respingerii contestației și menținerea deciziei autorității contractante de atribuire a contractului.

Prin adresele înregistrate la Consiliu cu nr., ... formulează răspuns la punctul de vedere al autorității contractante și la cererea de intervenție depusă de ... prin care fundamentează argumentele prezentate prin contestație, atât în ceea ce privește motivele de respingere ale ofertei sale, cât și motivele pentru care consideră că oferta desemnată câștigătoare este neconformă.

... a constituit cauțiunea în cuantum de

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

..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire simplificată, în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect ..., prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr.

Valoarea total estimată a achiziției este între lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire este *cel mai bun raport calitate-preț*.

Au fost primite în cadrul procedurii 4 oferte, în urma evaluării cărora a fost încheiat raportul proceduri nr., prin care a fost desemnată câștigătoare oferta depusă de ..., având o propunere financiară de lei, în timp ce oferta contestatorului a fost respinsă.

Nemulțumit de rezultatul procedurii, pentru motivele evocate în cele ce preced, ... a depus prezenta contestație.

Relativ la cererea de intervenție voluntară depusă de ..., văzând că aceasta are calitate și capacitate procesuală și a dovedit un interes legitim propriu în pricină prin promovarea cererii, fiind ofertantul declarat câștigător astfel cum rezultă din raportul procedurii nr., în conformitate cu art. 64 Cod procedură civilă, Consiliul o încuviințează, în principiu.

Cu privire la cererea de suspendare a procedurii până la soluționarea contestației, Consiliul o va respinge având în vedere dispozițiile art. 9 alin. (5) din Legea nr. 101/2016, care interzic autorității contractante încheierea contractului înainte de soluționarea contestației de către CNSC. Cu alte cuvinte procedura este suspendată prin efectul legii până la soluționarea contestației vizând rezultatul procedurii.

Pe fond, Consiliul ia act că ... reclamă evaluarea ofertei sale și pe cea a celei desemnată câștigătoare, susținând că sunt nelegale.

În analiza temeiniciei primei categorii de critici, se reține că, potrivit raportului proceduri nr. și comunicării nr. ..., oferta ... a fost respinsă, deoarece, în etapa de evaluare tehnică, comisia de evaluare nu a putut accesa următoarele documente ale propunerii tehnice:

- [SCN1173245/00032]0 – Tabel de conformitate martie 2026.pdf.p7s
 - [SCN1173245/00033]1 – Propunere tehnică ... martie 2026 ... – pag. 1-14.pdf.p7s
 - [SCN1173245/00034]2 – Anexa 1-2 Propunere tehnică ... martie 2026 – pag. 15-16.pdf.p7s
 - [SCN1173245/00038]6 – Factor evaluare 3 – Calitatea produsului din carne – 104-122.pdf.p7s
 - [SCN1173245/00041]9 – Factor evaluare 2 materie primă + Facturi suport.pdf.p7s
- și nici documentul [SCN1173245/00065] Clarificări 1 08042026 pdf.p7s.

Contestatorul combate concluzia la care s-a oprit comisia de evaluare susținând că verificările pe care le-a efectuat urmare a solicitării de clarificări nr., au relevat contrariul, dar și că a anexat răspunsului la clarificări documentele care nu au putut fi deschise.

Efectuând propria verificare, Consiliul constată că la accesarea documentelor în discuție aflate pe suportul stick USB transmis de autoritatea contractantă la dosar, dar și la accesarea celor regăsite în

SEAP, acestea au putut fi deschise cu programul *adobe reader*, ceea ce s-a întâmplat și în cazul răspunsului la clarificări nr. transmis de contestator.

De asemenea, trebuia să observe comisia de evaluare că documentele care nu au putut fi deschise reprezintă pdf-uri, o variantă alternativă de deschidere a lor fiind înlăturarea manuală a terminației *p7s*.

Astfel stând lucrurile, decizia de respingere a ofertei contestatorului se reține a fi nelegal și va fi infirmată cu consecința reîntoarcerii procedurii în etapa de evaluare tehnică.

Trecând la analiza temeiniciei criticilor contestatorului cu privire la evaluarea ofertei desemnată câștigătoare, Consiliul observă că, într-o primă critică, contestatorul susține că oferta ... a fost desemnată câștigătoare cu nesocotirea prevederilor cap. 9 și 9.1 din caietul de sarcini care interziceau solicitarea de clarificări și, de asemenea, comisia de evaluare a acceptat completarea propunerii tehnice inițiale depusă de ofertantul menționat.

În soluționare, Consiliul reține că în caietul de sarcini, la cap. 9 – *Metodologia de evaluare a ofertelor prezentate*, pct. 9.1 – *Propunerea tehnică*, autoritatea contractantă a stabilit următoarele rigori:

Oferta tehnică va fi însoțită și de o detaliere a fluxului tehnologic de la aprovizionare și până la livrare, cu evidențierea orelor de manoperă și a timpilor de execuție.

Notă: prezentarea incompletă sau lipsa a documentelor duc la respingerea ofertei ca neconformă, fără posibilitatea de a cere clarificări la analiza ofertei financiare.

Așadar, a solicitat autoritatea contractantă ofertanților să prezinte în cadrul propunerii tehnice o detaliere a fluxului tehnologic de la aprovizionare și până la livrare, cu evidențierea *orelor de manoperă* și a *timpilor de execuție*, sub sancțiunea explicită a respingerii ofertei, ca neconformă, în cazul depunerii incomplete sau a lipsei documentului.

Prevederea enunțată nu a format obiectul vreunei solicitări de clarificări sau contestații situație în care, nemodificată fiind, și-a întărit forța obligatorie atât față de ofertanți, care au devenit astfel debitorii respectării ei întocmai, cât și față de comisia de evaluare, care avea obligația verificării ei în forma stabilită.

Din înscrisurile aflate la dosarul cauzei, rezultă că, în etapa de evaluare tehnică, comisia de evaluare a transmis ... solicitarea de clarificări nr. 1940/08.04.2026, prin care a cerut, printre altele:

Conform documentației de atribuire s-a solicitat „Oferta tehnică va mai fi însoțită și de o detaliere a fluxului tehnologic de la aprovizionare și până la livrare, cu evidențierea orelor de manoperă și a timpilor de execuție.” **Vă rugăm indicați paginile unde se regăsește evidențierea orelor de manoperă și a timpilor de execuție în cadrul fluxului tehnologic depus de dvs.**

... a formulat următorul răspuns:

În cadrul propunerii tehnice la paginile 107-112 au fost atașate etapele fluxului tehnologic pentru activitatea extinsă a societății de catering și de restaurant.

Detalierea fluxului tehnologic de la aprovizionare și până la livrare, cu evidențierea orelor de manoperă și a timpilor de execuție pentru cele 20 de variante de sandvișuri a fost folosită ca document care a stat la baza întocmirii ofertei financiare și anume:

DEFALCAREA PONDERII CATEGORIILOR DE CHELTUIELI PENTRU UN PACHET ALIMENTAR:

1. Justificare „Costuri necesare preparării pachetului alimentar”

Cheltuieli cu salariile celor patru persoane nominalizate în contract

Dintr-o eroare nu au fost încărcate și detalierile fluxului tehnologic de la aprovizionare și până la livrare, cu evidențierea orelor de manoperă și a timpilor de execuție pentru toate cele 20 de variante de pachete alimentare, însă acestea au sta la baza calculării manoperei așa cum reiese din oferta financiară, drept pentru care le atașăm la prezentul răspuns.

Ofertantul a anexat un document conținând un număr de 12 pagini.

Acest răspuns a fost considerat concludent de membrii comisiei de evaluare, concluzie la care Consiliul nu achiesează deoarece, constatând lipsa care a condus la formularea solicitării de clarificări și, mai mult, văzând răspunsul ofertantului prin care acesta recunoaște lipsa în discuție, comisia de evaluare avea obligația de a face aplicarea sancțiunii expres stabilită la nivelul caietului de sarcini și să respingă, ca neconformă, oferta

În altă ordine de idei, modificarea propunerii tehnice inițiale pe calea răspunsului la clarificări este interzisă de dispozițiile art. 134 alin. (6) din HG nr. 395/2016, care stabilesc că **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.**

De la această regulă legiuitorul a stabilit și excepții, anume cea a abaterii tehnice minore, reglementată la art. 134 alin. (9) din HG nr. 395/2016, și viciului de formă, reglementat la art. 135 alin. (3) din HG nr. 395/2016.

Documentul prezentat de ... anexat răspunsului la clarificări nu intră însă sub incidența niciuneia dintre cele două instituții, respectiv nu intră sub incidența abaterii tehnice minore deoarece lipsa evidențierii din fluxul tehnologic prezentat a orelor de manoperă și a timpilor de execuție nu poate fi cuantificată matematic, după cum elementele de mai sus nu se regăsesc în alte părți ale ofertei depuse spre a se considera incidentă instituția viciului de formă.

De altfel, nici intervenientul nu se apără în acest sens, după cum în răspunsul său arată că orele de manoperă și timpii de execuție pentru toate cele 20 de variante de pachete alimentare *au stat la baza calculării manoperei așa cum reiese din oferta financiară* iar nu că respectivele elemente observate a fi lipsă s-ar regăsi în propunerea financiară.

În acest context de fapt și de drept, rezultă că ... a modificat propunerea tehnică într-un mod nepermis de documentația de atribuire și legislația achizițiilor publice, culpabilă fiind și autoritatea contractantă care a nesocotit în cazul acestuia prevederile documentației de atribuire pe care singură a elaborat-o de maniera arătată dar și prevederile din materia achizițiilor publice.

Se mai impune a fi adăugat că etapa de clarificări reglementată de art. 134 din același act normativ are rolul de a lămuri aspecte formale sau de confirmare necesare evaluării ofertelor, iar nu de modificare a conținutului acestora prin completarea cu informații solicitate în mod expres prin documentația de atribuire, cum este cazul în speță. Dispozițiile art. 209 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 stabilesc, de altfel, clar că **Autoritatea contractantă nu are dreptul ca prin clarificările/completările solicitate să determine apariția unui avantaj evident în favoarea unui ofertant/candidat.**

În concluzie, lipsa sesizată în cazul propunerii tehnice depusă de ... nu reprezintă o eroare susceptibilă a fi remediată ulterior deschiderii ofertelor, pe calea clarificărilor, un asemenea demers fiind contrar, după cum s-a arătat deja, prevederii caietului de sarcini prin care autoritatea contractantă a precizat explicit sancțiunea aplicabilă, dar și dispozițiilor legale aplicabile la care s-a făcut referire mai sus.

A cunoscut ... regulile documentației de atribuire încă de la data publicării acesteia în SEAP (....) astfel că este singurul culpabil de modul în care a înțeles să-și întocmească propunerea tehnică, riscul întocmirii ofertei revenindu-i în totalitate conform art. 125 din HG nr. 395/2016 **Riscul transmiterii ofertei, inclusiv forța majoră sau cazul fortuit, cad în sarcina operatorului economic care transmite respectiva ofertă.**

În concluzie, ... a întocmit oferta cu nerespectarea documentației de atribuire, așa cum corect susține contestatorul, incidentă devenind sancțiunea prevăzută la art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016.

Astfel, fiind evident că oferta ... nu se încadrează în categoria celor admisibile, fiind neconformă, Consiliul nu va mai analiza cealaltă critică de pretinsă nelegalitate a evaluării ofertei ..., deoarece o atare analiză apare de prisos câtă vreme situația juridică a ofertantului arăta nu poate fi modificată.

Pentru considerentele enunțate, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația și va anula raportul procedurii nr., în partea care privește evaluarea ofertelor ... și ... precum și actele subsecvente acestuia, autoritatea contractantă urmând să continue procedura cu reevaluarea ofertelor menționate, în considerarea celor ce preced, în termen de 10 zile de la primirea prezentei.

Față de soluția prefigurată, cererea de intervenție depusă de ... va fi respinsă.

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

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația ..., în contradictoriu cu ..., și anulează raportul procedurii nr., în partea care privește evaluarea ofertelor ... și ... precum și actele subsecvente acestuia.

Obligă autoritatea contractantă să continue procedura cu reevaluarea ofertelor menționate, în considerarea celor ce preced, în termen de 10 zile de la primirea prezentei.

Respinge, ca nefondată, cererea de suspendare a procedurii până la soluționarea contestației.

Respinge, ca nefondată, cererea de intervenție depusă de

Obligatorie.

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