



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, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...

Data: ...

Prin contestația nr. 1550/06.06.2025, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 37662/10.06.2025, depusă de ... SRL, cu sediul în ..., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr. ..., CUI RO ..., reprezentată legal prin ... - director general, privind procedura simplificată organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect *Servicii masă sănătoasă, în regim de catering prin Programul național "Masă sănătoasă" reglementat de HG nr. 23/2025 privind instituirea Programului național "Masă sănătoasă" pentru anul 2025*, cod CPV 5524000-9 Servicii de catering pentru școli (Rev.2), de MUNICIPIUL ..., cu sediul în ..., str. Eroilor nr. 8, județul ..., în calitate de autoritate contractantă, contestatoarea a solicitat: anularea raportului procedurii nr. 80929/02.06.2025, anularea comunicării nr. 80994/02.06.2025 ca fiind nelegale, documente prin care oferta sa, deși a fost declarată inițial admisibilă, ulterior a fost declarată inacceptabilă și respinsă, deoarece oferta propusă nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini, iar oferta ... SRL a fost declarată câștigătoare, clasându-se pe locul I cu un punctaj de 100 de puncte și un preț total ofertat de 3.296.700 lei, fără TVA, în condițiile în care toate celelalte 3 oferte depuse au fost declarate inacceptabile și neconforme, prin urmare respinse, și pe cale de consecință, anularea tuturor actelor subsecvente; reevaluarea tuturor ofertelor financiare și tehnice sub aspectul respectării cerințelor din documentația de atribuire, criterii de atribuire/criterii de evaluare, prețul ofertei, factorul tehnic calitate, factorul tehnic pondere materie primă ținând cont de oferta tehnică și

financiară, anexele ofertei sale și răspunsul la solicitarea de clarificări; suspendarea procedurii până la soluționarea contestației în baza art. 9 alin. (4) și (5) coroborat cu art. 22 și 23 din Legea nr. 101/2016.

Prin cererea de intervenție nr. C132/13.06.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 39656/16.06.2025, formulată de ... SRL, cu sediul în ..., ..., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr. ..., CUI RO ..., reprezentată legal prin ..., administrator, intervenienta a solicitat Consiliului să respingă contestația pentru nelegalitate și netemeinicie, fiind total nefondată și, deopotrivă, în susținerea și sprijinul autorității contractante, menținerea rezultatelor stabilite de către achizitoare ca fiind corect și pe deplin justificate.

Contestația și cererea de intervenție vor fi soluționate împreună, având în vedere dispozițiile art. 66 alin. (1), art. 67 alin. (1) și art. 123 alin. (1) C. proc. civ.

Prin Încheierea nr. 2213/C9/2084/19.06.2025, Consiliul a respins, ca rămasă fără obiect, cererea de suspendare a procedurii formulată de ... SRL.

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 critică declararea inacceptabilă și neconformă a ofertei sale, solicitând cele menționate în partea introductivă a deciziei.

Contestatoarea arată că, prin raportul procedurii, deși se reține la pag. 9 că, în urma verificării condițiilor de participare și a cerințelor minim asociate, toți ofertanții au depus oferte admisibile, la pag. 11, se stabilește că toate cele 3 oferte depuse de ... SRL, ... SRL și ... SRL au fost declarate inacceptabile și neconforme, întrucât ofertele propuse nu satisfac în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini, motiv pentru care ofertantul ... SRL, fiind singurul ofertant cu oferta conformă și acceptabilă, a fost declarat câștigător cu prețul de 3.296.700 lei, fără TVA.

În privința sa, prin comunicarea nr. 80992/02.06.2025, se transmite că răspunsul la solicitarea de clarificări comisia de evaluare îl apreciază "neconcludent" la întrebarea nr. 2 și incomplet la întrebarea nr. 3, în sensul că, în ceea ce privește cerința de la lit. d), contestatoarea nu a răspuns, iar în ceea ce privește cerința de la lit. j), răspunsul este tot "neconcludent".

Apreciază că, în mod nelegal, autoritatea contractantă a declarat oferta sa inacceptabilă și neconformă, având în vedere oferta tehnică și financiară depusă, precum și răspunsul la solicitarea de clarificări, ținând cont de rigorile Legii nr. 98/2016 și HG nr. 396/2016.

Astfel, în primul rând, prin comunicarea și raportul procedurii s-au încălcat dispozițiile art. 215 alin. (2) lit. b) și c) din Legea nr. 98/2016.

Susține că, din studiul comunicării rezultatului, nu rezultă în mod clar motivele concrete de respingere a ofertei sale, ci că răspunsul la solicitarea de clarificări este pe deoparte neconcludent, pe de altă parte, incomplet, iar din raportul de evaluare rezultă că oferta sa, deși admisibilă, nu îndeplinește cerințele din caietul de sarcini, iar cerințele nu sunt descrise și precizate.

Prin răspunsul la întrebarea nr. 2, a arătat, cu privire la produsul de panificație ofertat, că acesta este din făină integrală, anexând cu titlu de exemplu eticheta furnizorului produsului de panificație; cu privire la cele trei variante de pachete alimentare propuse pentru preșcolari, învățământ primar și gimnazial, precum și ingredientele propuse a fi utilizate, a precizat că acestea respectă cerințele Ordinului nr. 541/2025 și nu se regăsesc în coloana cu denumirea „nerecomandat a se servi”, din Ordinul nr. 541/2025. Toate preparatele din carne se prepară la grătar sau la cuptorul rațional (piept de pui, șnițel de pui, pulpă de pui). Cu privire la variantele de meniuri prezentate la pag. 403-414 din propunerea tehnică, acestea reprezintă doar exemple de etichetă nutrițională și prezentarea modului de ambalare al produsului. Acestea reprezintă o trimitere la cerința din caietul de sarcini pag. 16, pct. 8, Ambalare, etichetare, marcare.

Prin răspunsul la întrebarea nr. 3, a declarat că produsele alimentare preambalate vor fi etichetate corespunzător, prezentând toate elementele obligatorii enumerate la pag. 16-17 din caietul de sarcini, inclusiv cele de la lit. d) și j), iar cu referire la cerința de la lit. j), a declarat că se obligă ca, în conformitate cu cerințele caietului de sarcini, să îndeplinească această cerință: j) având în vedere destinația acestor produse. este necesară inscripționarea unor elemente de avertizare, astfel: „PRODUS DISTRIBUIT GRATUIT”.

Arată, de asemenea, că, prin raportul de evaluare, s-a încălcat dispoziția de la art. 215 alin. (3), (4) și (5) din Legea nr. 98/2015.

Astfel, din studiul raportului de evaluare rezultă, la pag. 9 că, în urma verificării condițiilor de participare și a cerințelor minim asociate, oferta sa este admisibilă, iar la pag. 11 din raport, se precizează că același ofertant are o ofertă inacceptabilă și neconformă, întrucât oferta propusă nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini.

Totodată, comisia de evaluare a încălcat prevederile art. 133 din HG nr. 395/2015, în sensul că nu a analizat sub nicio formă propunerea sa tehnică, cu toate că aceasta îndeplinește rigorile legale prevăzute la art. 133 alin. (2) și (3).

Comisia de evaluare a întemeiat soluția de declarare ca inacceptabilă a ofertei pe art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016, soluție nelegală.

Comisia interpretează în mod eronat răspunsul la solicitarea de clarificări, răstălmăcește cele declarate și nu coroborează răspunsul cu oferta efectivă de la pag. 402.1, cele 3 tipuri de meniuri pentru cele 5 zile - meniu școală gimnazială, meniu școală primară, meniu preșcolari grădiniță.

Prin cele 3 variante de meniu - pag. 402.1 - este prevăzut produsul baton - 80 gr - fără a fi precizate ingredientele (faină integrală sau de grâu 550), iar prin răspunsul la solicitarea de clarificări, contestatoarea afirmă că a precizat că "produsul de panificație oferat este din făină integrală" și a anexat doar cu titlu de exemplu o fotografie a unei etichete a furnizorului de produse de panificație care purta denumirea de "chiflă", pentru a arăta că furnizorul agreează produce și produse de panificație din făină integrală. Fotografia în cauză este una cu titlu de exemplu și nu cea care va fi utilizată în meniurile propuse.

În meniurile din oferta depusă, produsul utilizat este baton - 80 gr., iar din răspunsul la clarificări rezultă că batonul în discuție este din făină integrală, oferta fiind una fermă.

La pag. 404 - 414 sunt prezentate alte fotografii, cu titlu de exemplu, pentru ambalarea și pregătirea produselor pachete alimentare pentru elevi din alte contracte de achiziție publică (a se vedea că în fotografii apar și alte produse cum ar fi iaurt, plăcintă, produse care nu fac parte din cele 3 variante de meniu propuse prin oferta tehnică de la pagina 402.1).

Autoritatea contractantă nu coroborează răspunsul la solicitarea de clarificări cu oferta tehnică propusă - variantele de meniu 1, 2 și 3, în scopul vădit nelegal de a favoriza alt ofertant.

Prin răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 1241/23.04.2025, contestatoarea susține că a arătat expres că *"Cu privire la variantele de meniuri prezentate la pag. 403-414, din propunerea tehnică, acestea reprezintă doar exemple de etichetă nutrițională și prezentarea modului de ambalare al produsului. Acestea reprezintă o trimitere la cerința din Caietul de sarcini pag. 16, pct. 8 Ambalare, etichetare, marcare."*

La întrebarea nr. 3, comisia arată că nu a răspuns la cerința de la lit. d) *"cantitatea din anumite ingrediente sau categorii de ingrediente: șuncă x%; cașcaval x%"*, iar răspunsul la cerința de la lit. j) *având în vedere destinația acestor produse, este necesară inscripționarea unor elemente de avertizare astfel "produs distribuit gratuit" este unul neconcludent.*

În răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 1241/23.04.2025, contestatoarea precizează că a declarat că produsele alimentare preambalate vor fi etichetate corespunzător, prezentând toate elementele obligatorii prevăzute la cerințele de la pag. 16-17 din caietul de sarcini, enumerându-le și că se obligă ca, în conformitate cu cerințele caietului de sarcini, să îndeplinească și această cerință de etichetare.

În oferta propusă la pag. 402.1 - varianta de meniu 1,2 și 3 - sunt descrise, întocmai ca o etichetă potrivit art. 6 din Ordinul nr. 441/2025, toate variantele de pachete alimentare propuse.

În privința etichetării produsului cu mențiunea "produs distribuit gratuit" a declarat că se obligă a eticheta conform caietului de sarcini "produs distribuit gratuit", răspunsul fiind unul concludent, în conformitate cu solicitarea ambiguă a autorității contractante.

Raportul și comunicarea comisiei de evaluare au încălcat prevederile art. 137 din HG nr. 395/2016 care precizează ce înseamnă o ofertă inacceptabilă și neconformă.

Subliniază că oferta sa nu se încadrează în niciuna dintre situațiile enumerate la art. 137 alin. (2) și (3) pentru a fi considerată inacceptabilă și/sau neconformă, iar autoritatea contractantă, deși i-a declarat oferta admisibilă (prin urmare, conformă și acceptabilă), în urma verificărilor condițiilor de participare și a cerințelor minime asociate, în mod nelegal, nu a permis ca oferta să fie evaluată tehnic și financiar, declarând-o ulterior inacceptabilă și neconformă.

Din raportul de evaluare rezultă că doar oferta ... SRL a participat în mod efectiv și real la procedura de evaluare tehnică și financiară, toate celelalte oferte fiind declarate inacceptabile și neconforme, deși în prealabil au fost declarate admisibile.

Pentru toate aceste motive, solicită admiterea contestației, astfel cum a fost formulată, și reevaluarea tuturor ofertelor.

Prin adresa nr. 85727/11.06.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 38614/12.06.2025, Municipiul ... formulează punctul său de vedere la contestația formulată de ... SRL, prin care solicită respingerea contestației, pe fond, ca nefondată și nelegală.

Cu privire la ofertantul ... SRL, susține că a constatat că, prin răspunsurile primite în platforma SEAP la solicitarea de clarificări nr. 60358/17.04.2025, respectiv prin răspunsul la întrebarea nr. 2, ofertantul a modificat produsul ofertat, dacă inițial ofertase la pag 402.1-414 din propunerea tehnică *„baton 80 gr - ingrediente: făină de grâu tip 550, apă, drojdie, grăsimi vegetale, amelioratori (...)"*, prin răspunsul la clarificări ofertantul a schimbat produsul cu *„chiflă cu făină integrală 50 g- ingrediente: 70% făină integrală, 30% făină de grâu tip 550, apă, drojdie (...)"*.

Comisia de evaluare a constatat că produsul ofertat nu respectă prevederile Anexei nr. 3 din HG. 23/2025, în sensul că, prin pachetul alimentar propus, nu respectă gramajul ofertat inițial, iar produsul conține ingrediente necorespunzătoare, respectiv făină tip 550, și nu făină integrală. Față de cele de mai sus, comisia de evaluare a decis respingerea ofertei ca inacceptabilă și neconformă în faza de evaluare tehnică a ofertelor, deoarece nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini.

Cu privire la răspunsul ofertantului la întrebarea nr. 3, în sensul de a detalia elementele produsului ofertat la lit. d), cantitatea din anumite

ingrediente sau categorii de ingrediente: șuncă x%, cașcaval y%, ofertantul nu a răspuns. Față de cele constatate, comisia de evaluare a apreciat ca fiind cerință neîndeplinită, prin lipsa răspunsului acestuia.

Ca urmare a analizării răspunsului la întrebarea nr. 3, comisia de evaluare a decis respingerea ofertei ca neconformă în faza de evaluare tehnică a ofertelor, deoarece nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini și modificarea ofertei inițiale prin înlocuirea produsului ofertat inițial, conform comunicării nr. 80994/02.06.2025.

La data de 23.05.2025, în urma finalizării etapei de evaluare a propunerilor tehnice și analizării răspunsurilor la solicitările de clarificări, autoritatea contractantă a informat, prin intermediul SEAP, fiecare ofertant cu privire la respingerea ofertelor în etapa de evaluare tehnică - introducând pe scurt motivele respingerii ofertelor, pentru ... SRL motivele fiind următoarele: *Ofertă respinsă ca fiind „inacceptabilă” și „neconformă” în baza prevederilor art. 215, alin. (5) din Legea 98/2016, coroborate cu prevederile art. 134, alin. (5) și (6) din HG 395/2016 și art. 137, alin. (3) Ut. a) din HG 395/2016, ca urmare a răspunsurilor la solicitarea de clarificări cu nr. 60358/17.04.2025, deoarece nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini.*

Autoritatea contractantă apreciază că procesul de evaluare a ofertelor s-a derulat cu respectarea dispozițiilor legale incidente, fapt pentru care consideră concluziile raportului procedurii nr. 80929/02.06.2025 ca temeinice și legale.

Față de cele prezentate anterior, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației formulate ca nefondată și nelegală și menținerea rezultatului procedurii de atribuire, respectiv a raportului procedurii nr. 80929/02.06.2025, precum și a tuturor actelor subsecvente acestuia.

Prin cererea de intervenția nr. C132/13.06.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 39656/16.06.2025, ... SRL a solicitat Consiliului să respingă contestația pentru nelegalitate și netemeinicie, fiind total nefondată și, deopotrivă, în susținerea și sprijinul autorității contractante, menținerea rezultatelor stabilite de către achizitoare ca fiind corect și pe deplin justificate.

Intervenienta a susținut că oferta contestatoarei a fost admisă doar în ceea ce vizează prima etapă a verificărilor întreprinse și anume Secțiunea 2.4.1. intitulată „Calificarea Ofertanților” sub aspectul verificării garanțiilor de participare și cerințelor minime asociate și consemnate în DUAЕ și documentele însoțitoare, ocazie prin care s-au verificat elementele prevăzute în cadrul Secțiunii III.1 din fișa de date.

În schimb, respingerea ofertei sale declarată inadmisibilă s-a realizat în următoarea etapă și anume etapa evaluării tehnice menționată în cadrul Secțiunii 2.4.2 din raportul procedurii denumită: Evaluarea propunerilor tehnice, prilej prin care, autoritatea contractantă, analizând cerințele prevăzute în caietul de sarcini a identificat

lipsa/omiterea unor caracteristici ce au determinat-o să-i solicite clarificările cuvenite.

În condițiile în care, din ansamblul răspunsului și a documentelor prezentate de către ofertant a reieșit că acesta nu a răspuns atât concludent și nici complet raportat la documentația de atribuire cu ocazia răspunsului prezentat, consecințele nu puteau fi decât respingerea ofertei.

Documentele necesare soluționării cauzei au fost transmise, pe suport electronic, prin adresa nr. 92782/24.06.2025/XIII-B, înregistrată la Consiliu sub nr. 44336/02.07.2025.

Din examinarea materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarele:

În vederea atribuirii contractului având ca obiect *Servicii masă sănătoasă, în regim de catering prin Programul național "Masă sănătoasă" reglementat de HG nr. 23/2025 privind instituirea Programului național "Masă sănătoasă" pentru anul 2025*, cod CPV 55524000-9 Servicii de catering pentru școli (Rev.2), MUNICIPIUL ..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura simplificată, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. SCN.../04.04.2025. Din informațiile anunțului simplificat amintit, s-a reținut că valoarea estimată a contractului de servicii este de 3.299.097,60 lei, fără TVA, criteriul de atribuire este *cel mai bun raport calitate-preț*, iar data limită de depunere a ofertelor a fost stabilită pentru 14.04.2025, ora 15:00. Procedura este suspendată.

Nemulțumită fiind de declararea inacceptabilă și neconformă a ofertei sale, ... SRL a depus contestația în analiză, solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei.

Contestatoarea a constituit cauțiunea în sumă de 65.981,96 lei, conform art. 61¹ alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr. 211379226/1 eliberată de CEC Bank, Sucursala ..., la data de 11.06.2025.

În soluționarea cauzei, Consiliul are în vedere că, după depunerea contestației, a fost formulată cererea de intervenție înregistrată la Consiliu sub nr. 39656/16.06.2025, de către ... SRL.

Cu privire la admiterea în principiu a cererii de intervenție formulată de societatea amintită, Consiliul are în vedere că, în ceea ce o privește pe intervenientă, interesul acesteia este evident în condițiile în care oferta sa a fost declarată câștigătoare în cadrul procedurii de atribuire, conform raportului procedurii nr. 80929/02.06.2025. În conformitate cu art. 64 Cod procedura civilă, încuviințează în principiu cererea de intervenție și o califică drept accesorie, în condițiile în care intervenția vizează menținerea ca fiind temeinice și legale a actelor autorității contractante.

Raportat la dispozițiile art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016 potrivit căroră "Până la soluționarea contestației de către Consiliu, operatorii

economici interesați să participe la procedura de atribuire, respectiv, după caz, operatorii economici participanți la procedura de atribuire pot formula cerere de intervenție voluntară în litigiu, potrivit prevederilor Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările ulterioare, în termen de 10 zile de la data publicării în SEAP a contestației. În cazul procedurilor a căror inițiere nu se realizează prin publicare în SEAP, termenul de 10 zile se calculează de la data comunicării contestației", cererea de intervenție a fost transmisă, prin e-mail, în termen legal, data de 16.06.2025, către Consiliu, societatea contestatoare și autoritatea contractantă, contestația fiind publicată în SEAP în data de 10.06.2025.

Trecând la soluționarea contestației, Consiliul constată că aceasta este îndreptată împotriva deciziei de respingere a ofertei ... SRL, ca inacceptabilă și neconformă, decizie comunicată cu adresa nr. 80994/02.06.2025 – XIII-B.

În cadrul adresei amintite s-au detaliat motivele de respingere astfel:

Întrebare nr. 2 din solicitarea de clarificări nr. 60358/17.04.2025:

Față de cerințele autorității contractante de la pagina 12 din caietul de sarcini, respectiv:

„Pachetele alimentare vor fi pregătite cu respectarea Normelor minime obligatorii care trebuie respectate în pregătirea mesei pentru preșcolari și elevi, prezentate în Anexa nr. 3 din HG nr. 23/2025

NOTĂ: Variante orientative de pachete alimentare care includ sugestiile Institutului Național de Sănătate Publică:

- sandvici cu unt, șuncă, cașcaval și legume - roșii, castravete, salată;
- sandvici cu piept de pui la grătar sau pulpă de pui dezosată la grătar cu legume crude - gogoșar, varză, morcov.

*Se vor furniza: -pachet alimentar: produse de panificație **din făină integrală** - pâine feliată sau batoane/chifle - 80 g - maximum 50% din greutatea totală a pachetului, produse din carne și/sau brânzeturi/derivate din lapte - 40 g - minimum 25% din greutatea totală a pachetului și legume - roșii, castraveți, salată sau alte produse similare - 40 g - maximum 25% din greutatea totală a pachetului, cu respectarea prevederilor Ordinului nr. 541/2025 pentru aprobarea Listei alimentelor nerecomandate preșcolarilor și școlarilor și a principiilor care stau la baza unei alimentații sănătoase pentru copii și adolescenți în unitățile de învățământ preuniversitar. "*

Concluziile Comisiei de evaluare - întrebare 2

Prin răspunsul primit la întrebarea 2 din solicitarea de clarificări, ofertantul S.C. ... S.R.L. modifică produsul ofertat, respectiv, dacă inițial ofertase la pag. 402.1-414 : „Baton 80 gr. - Ingrediente : Făină de grâu tip 550, apă, drojdie, grăsimi vegetale, ameliorator, (...)", prin răspunsul la clarificări ofertantul schimbă produsul propus inițial cu: „Chiflă cu făină integrală 50 gr. - Ingrediente : 70% făină integrală, 30% făina de grau tip 550, apa, drojdie (...) ".

În conformitate cu specificațiile tehnice pentru procedurile de atribuire a contractelor de achiziție publică de furnizare/servicii, cuprinse în Anexa nr. 3 din HG nr. 23/2025, privind instituirea Programului Național "Masă sănătoasă" în anul 2025, pachetul alimentar propus este necorespunzător, prin nerespectarea gramajului ofertat și prin ofertarea unui produs ce conține ingrediente necorespunzătoare, respectiv făină tip 550 și nu făină integrală.

În consecință Comisia de evaluare a apreciat ca fiind „neconcludent” răspunsul primit la această întrebare de clarificare, deoarece ofertantul prin răspunsul său la solicitarea de clarificări, modifică conținutul propunerii tehnice.

Față de cele de mai sus Comisia de evaluare a decis, în baza prevederilor art. 215, alin. (5) din Legea 98/2016, coroborate cu prevederile art. 134, alin. (5) și (6) din HG 395/2016 și art. 137, alin. (3) lit. a) din HG 395/2016, respingerea ofertei depuse de S.C. ... S.R.L. ca fiind „inacceptabilă” și „neconformă”, deoarece oferta propusă nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini.

Întrebare nr. 3. din solicitarea de clarificări nr. 60358/17.04.2025:

Față de cerințele autorității contractante de la pagina 16-17 lit. „d și j” din caietul de sarcini, respectiv: [...]

Concluziile Comisiei de evaluare - întrebare 2

Prin răspunsul primit la întrebarea 3 din solicitarea de clarificări, ofertantul S.C. ... S.R.L. a precizat următoarele:

„Cu referire la cerința de la lit. j), S.C. ... S.R.L., declară că se obligă ca în conformitate cu cerințele Caietului de sarcini, să îndeplinească această cerință:

j. având în vedere destinația acestor produse, este necesară inscripționarea unor elemente de avertizare. astfel: „PRODUS DISTRIBUIT GRATUIT”.

În ceea ce privește cerința de la lit. d), S.C. ... S.R.L. Comisia de evaluare a constatat că ofertantul nu a răspuns la acest punct din solicitarea de clarificări.

În consecință Comisia de evaluare a apreciat ca fiind „neconcludent” răspunsul primit la această întrebare deoarece răspunsul primit este incomplet.

Față de cele de mai sus Comisia de evaluare a decis în baza prevederilor art. 215, alin. (5) din Legea 98/2016, coroborate cu prevederile art. 134, alin. (5) din HG 395/2016, respingerea ofertei S.C. ... S.R.L. ca fiind „inacceptabilă”, deoarece oferta propusă nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini.

În soluționare, Consiliul ia act de prevederea în caietul de sarcini a următoarelor cerințe:

- pag. 12: Pachetele alimentare vor fi pregătite cu respectarea Normelor minime obligatorii care trebuie respectate în pregătirea mesei pentru preșcolari și elevi, prezentate în Anexa nr. 3 din HG nr. 23/2025

NOTĂ:

Variante orientative de pachete alimentare care includ sugestiile Institutului Național de Sănătate Publică:

- sandvici cu unt, șuncă, cașcaval și legume - roșii, castravete, salată;
- sandvici cu piept de pui la grătar sau pulpă de pui dezosată la grătar cu legume crude - gogoșar, varză, morcov.

Se vor furniza:

- pachet alimentar: **produse de panificație din făină integrală** - pâine feliată sau batoane/chifle

- 80 g - maximum 50% din greutatea totală a pachetului, produse din carne și/sau brânzeturi/derivate din lapte - 40 g- minimum 25% din greutatea totală a pachetului și legume - roșii, castraveți, salată sau alte produse similare - 40 g - maximum 25% din greutatea totală a pachetului, cu respectarea prevederilor Ordinului nr. 541/2025 pentru aprobarea Listei alimentelor nerecomandate preșcolarilor și școlarilor și a principiilor care stau la baza unei alimentații sănătoase pentru copii și adolescenți în unitățile de învățământ preuniversitar.

- pag. 16 și 17: în conformitate cu prevederile Regulamentului (UE) nr. 1.169/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2011 privind informarea consumatorilor cu privire la produsele alimentare, de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 1.924/2006 și (CE) nr. 1.925/2006 ale Parlamentului European și ale Consiliului și de abrogare a Directivei 87/250/CEE a Comisiei, a

Directivei 90/496/CEE a Consiliului, a Directivei 1999/10/CE a Comisiei, a Directivei 2000/13/CE a Parlamentului European și a Consiliului, a Directivelor 2002/67/CE și 2008/5/CE ale Comisiei și a Regulamentului (CE) nr. 608/2004 al Comisiei, produsele alimentare preambalate prezintă înscrise prin **etichetare următoarele elemente obligatorii**:

a) denumirea produsului; de exemplu: sandvici cu șuncă și roșii, sandvici cu unt, cașcaval și salată;

b) lista ingredientelor;

c) substanțe care provoacă alergii sau intoleranțe;

d) cantitatea din anumite ingrediente sau categorii de ingrediente: șuncă x%; cașcaval y%;

e) cantitatea netă;

f) data-limită de consum, sub forma: „Expiră la data de ..”, cu înscriserea necodificată a zilei, lunii și anului;

g) condiții de depozitare;

h) o declarație nutrițională.

Etichetarea nutrițională trebuie să conțină următoarele elemente: valoare energetică, grăsimi, acizi grași saturați, glucide, zaharuri, proteine, sare, în această ordine: (..)

Mențiunile nutriționale se prezintă, în funcție de spațiul disponibil, sub formă de tabel cu numele aliniate, iar în cazul în care spațiul nu permite, declarația este prezentată în format liniar:

i) mențiune privind lotul; în cazul în care data-limită de consum se înscrie sub forma zi, lună, an, nu este necesară înscriserea lotului;

j) având în vedere destinația acestor produse, este necesară inscripționarea unor elemente de avertizare, astfel: „PRODUS DISTRIBUIT GRATUIT”.

În cazul produselor distribuite de unitățile de alimentație publică și care nu se supun prevederilor definiției „produs alimentar preambalat”, se va indica la livrare, printr-un document scris care însoțește produsele: denumirea produsului, substanțe care provoacă alergii sau intoleranțe, o mențiune privind lotul - data producerii și sintagma „PRODUS DISTRIBUIT GRATUIT”; numele și adresa operatorului din sectorul alimentar împuternicit cu informarea consumatorilor.

Urmare analizării propunerii tehnice a ofertei Amtita Com SRL, autoritatea contractantă solicită acesteia, prin adresa nr. 60358/17.04.2025-XIII-B, între altele:

Întrebare 2.:

A. Solicităm clarificări cu privire la compoziția produsului de panificație oferat?

B. De asemenea, clarificați dacă cele 3 categorii de pachete alimentare propuse pentru preșcolari, învățământ primar și gimnazial precum și ingredientele propuse a fi utilizate respectă cerințele Ordinului nr. 541/2025 pentru aprobarea Listei alimentelor nerecomandate preșcolarilor și școlarilor și a principiilor care stau la baza unei alimentații sănătoase pentru copii și adolescenți în unitățile de învățământ preuniversitar.

C. Față de variantele de meniuri propuse prezentate și calculate la pag. 403-414 din propunerea tehnică, vă solicităm să clarificați dacă variantele cu iaurtul și respectiv plăcinta cu mere fac parte din cele 5 variante de meniuri propuse pentru o săptămână.

Întrebare 3:

Față de cerințele de la lit. d) și j), vă solicităm să clarificați.

Prin răspunsul nr. 1241/23.04.2025, ... SRL menționează următoarele pentru întrebările 2 și 3:

Răspuns 2.:

A. Cu privire la produsul de panificație oferit, facem precizarea că acesta este **din făină integrală**. Anexăm eticheta furnizorului produsului de panificație.

B. Cu privire la cele trei variante de pachete alimentare propuse pentru preșcolari, învățământ primar și gimnazial, precum și ingredientele propuse a fi utilizate, vă aducem la cunoștință că acestea respectă cerințele Ordinului nr. 541/2025, și nu se regăsesc în coloana, cu denumirea „nerecomandat a se servi”, din Ordinul nr. 541/2025.

Toate preparatele din carne se prepară la grătar sau la cuptorul rațional (piept de pui, șnițel de pui, pulpă de pui).

C. Cu privire la variantele de meniuri prezentate la pag. 403-414, din propunerea tehnică, acestea reprezintă doar exemple de etichetă nutrițională și prezentarea modului de ambalare al produsului.

Acestea reprezintă o trimitere la cerința din Caietul de sarcini pag. 16, pct. 8 Ambalare, etichetare, marcare.

Întrebare 3.:

Față de cerințele de la lit. d) și j), vă solicităm să clarificați.

Răspuns 3.:

Referitor la cerințele de la lit. d), respectiv cerințele autorității contractante de la pag. 16-17 din Caietul de sarcini, S.C. ... S.R.L., în calitate de ofertant, **declară că produsele alimentare preambalate vor fi etichetate corespunzător, prezentând toate elementele obligatorii, respectiv:**

a) denumirea produsului; de exemplu: sandvici cu șuncă și roșii, sandvici cu unt, cașcaval

și salată;

b) lista ingredientelor;

c) substanțe care provoacă alergii sau intoleranțe;

d) cantitatea din anumite ingrediente sau categorii de ingrediente: șuncă x%; cașcaval y%;

e) cantitatea netă;

f) data-limită de consum, sub forma: „Expiră la data de... ”, cu înscrierea necodificată a

zilei, lunii și anului;

g) condiții de depozitare;

h) o declarație nutrițională.

Etichetarea nutrițională trebuie să conțină următoarele elemente: valoare energetică, grăsimi, acizi grași saturați, glucide, zaharuri, proteine, sare, în această ordine: (...)

Mențiunile nutriționale se prezintă, în funcție de spațiul disponibil, sub formă de tabel cu numele aliniate, iar în cazul în care spațiul nu permite, declarația este prezentată informat liniar;

i) mențiune privind lotul; în cazul în care data-limită de consum se înscrie sub forma zi, lună, an, nu este necesară înscrierea lotului;

Cu referire la cerința de la lit. j), S.C. ... S.R.L., declară că se obligă ca în conformitate cu cerințele Caietului de sarcini, să îndeplinească această cerință:

j) având în vedere destinația acestor produse, este necesară inscripționarea unor elemente de avertizare, astfel: "PRODUS DISTRIBUIT GRATUIT". (...)

În cadrul contestației, un aspect preliminar reclamat, vizează mențiunile contradictorii din raportul procedurii nr. 80929/02.06.2025, pag. 9 și 11. Or, este de observat că, la pag. 9 sunt stabilite ofertele admisibile în urma verificării îndeplinirii condițiilor de participare și a

cerințelor minime asociate, fiind făcute următoarele trimiteri: Procesul de verificare a fost detaliat în procesul-verbal nr. 58573/15.04.2025 privind evaluarea garanției de participare și iar informațiile privind informațiilor din DUAE și a documentelor care îl însoțesc au fost detaliate în procesul-verbal nr. 59910/16.04.2025, care sunt parte a dosarului achiziției, iar la pag. 11, este prezentat rezultatul evaluării propunerilor tehnice, potrivit căruia 3 oferte au fost respinse, oferta ... SRL fiind singura declarată admisibilă.

Așadar, informațiile nu sunt contradictorii, la pag. 9 fiind menționat rezultatul evaluării cerințelor privind garanțiile de participare și informațiile din DUAE, iar la pag. 11 rezultatul evaluării propunerilor tehnice, criticile contestatoarei fiind nefondate.

Trecând în continuare la analiza criticilor aduse deciziei de respingere a ofertei, Consiliul reține că societatea contestatoare susține că, în mod nelegal, oferta sa a fost respinsă, reclamând că răspunsul său la întrebarea nr. 2 a fost interpretat în mod eronat de comisia de evaluare, fără a fi coroborat cu conținutul ofertei sale, pag. 402.1, iar în ceea ce privește răspunsul la întrebarea nr. 3, susține că a clarificat aspectele legate de etichetarea corespunzătoare, prezentând toate elementele obligatorii prevăzute la pag. 16 și 17 din caietul de sarcini.

Verificând oferta contestatoarei, se poate observa că, la pag. 402.1, indicată de petentă, se regăsesc variantele de meniuri, în care este inclus **baton 80 grame**.

Prin răspunsul nr. 1241/23.04.2025, ... SRL menționează următoarele pentru întrebările 2 și 3:

Răspuns 2.:

A. Cu privire la produsul de panificație ofertat, facem precizarea că acesta este **din făină integrală**. Anexăm **eticheta furnizorului produsului de panificație**.

"Eticheta furnizorului" atașată răspunsului a privit produsul **chiflă cu făină integrală 50 gr**, cu următoarele ingrediente: 70% făină integrală, 30% făină de grâu tip 550, apă, drojdie, grăsimi vegetale, ameliorator.

Concluzia comisiei în urma analizării răspunsului la clarificări a fost că pachetul alimentar propus este necorespunzător, prin nerespectarea gramajului ofertat și prin ofertarea unui produs ce conține ingrediente necorespunzătoare, respectiv făină tip 550 și nu făină integrală.

Față de cele de mai sus, Consiliul constată că, deși în propunerea tehnică ofertanta a menționat pentru toate variantele de meniuri baton 80 grame, iar prin răspunsul transmis a confirmat că produsul de panificație ofertat este din făină integrală, autoritatea contractantă apreciază că operatorul economic și-a modificat produsul propus inițial luând în considerare oferta de la furnizor atașată.

Or, un astfel de mod de evaluare a ofertei nu se circumscrie dispozițiilor legale aplicabile vizavi de neconcordanțele din ofertă, în sensul în care, constatând în propunerea tehnică produsul ofertat baton 80 grame și având confirmarea operatorului economic că produsul este din făină integrală, autoritatea contractantă ar fi trebuit să adreseze

clarificări suplimentare vizavi de prezentare unei oferte pentru un alt produs.

Vizavi de prezentarea variantelor de meniu de la pag. 403-414 din propunerea tehnică, ofertanta a explicat că acestea reprezintă doar **exemple de etichetă nutrițională și prezentarea modului de ambalare al produsului**.

Astfel, cu aplicarea prevederilor art. 134 alin. (1)-(5) din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016, autoritatea contractantă ar fi trebuit să clarifice cu ofertanta neconcordanțele constatate, ținând seama de *asumarea ofertei unui baton de 80 grame*, cu mențiunea în răspunsul la clarificări că este din **făină integrală**.

De altfel, în contestație, ... SRL a explicat că Prin cele 3 variante de meniu - pag.402.1 - este prevăzut produsul "baton - 80 gr - **fară a fi precizate ingredientele (făină integrală sau de grâu 550)**", iar prin răspunsul la solicitarea de clarificări, subscrisa am precizat că "produsul de panificație oferat este din **făină integrală**" și am anexat doar **cu titlu de exemplu** o fotografie a unei etichete a furnizorului de produse de panificație care purta denumirea de "chiflă", pentru a arăta că furnizorul agreeat de subscrisa produce și produse de panificație din făină integrală. Fotografia în cauză este una cu titlu de exemplu și nu cea care va fi utilizată în meniurile propuse. În meniurile din oferta depusă, produsul utilizat este baton - 80 gr., iar din răspunsul la clarificări rezultă că **batonul în discuție este din făină integrală, oferta fiind una fermă!** explicații care ar fi putut fi primite de achizitoare dacă și-ar fi îndeplinit obligația legală de solicitare a unor clarificări punctuale vizavi de neconcordanțele constatate.

Este cunoscut că orice decizie a autorității contractante privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică sub toate aspectele acesteia și pe probe concludente, iar nu pe elemente insuficiente/neclare sau incerte care nu permit realizarea unei evaluări obiective a ofertei. Anterior finalizării evaluării ofertei depuse de ... SRL, autoritatea contractantă ar fi trebuit să stabilească cu exactitate dacă produsul de panificație oferat în propunerea tehnică este cel asumat conținând făină integrală și care este rolul prezentării atașat răspunsului la clarificări a produsului "chiflă 50 gr" cu ingredientele prevăzute în oferta furnizorului. Analiza comisiei nu se putea limita doar la simpla constatare a depunerii unei oferte pentru un alt produs, diferit de cel din propunerea tehnică și concluzionarea că a fost înlocuit produsul, astfel cum s-a procedat, ci este un proces laborios, care presupune necesitatea lămurii unor neconcordanțele constatate, cum este cazul în discuție.

Totodată, măsura de respingere a ofertei raportat la scopul impunerii cerințelor, respectiv obținerea unor produse cu o compoziție corespunzătoare în cadrul pachetelor alimentare, a condus la încălcarea principiului proporționalității care, potrivit Hotărârii Tribunalului european din 10 decembrie 2009, Antwerpse Bouwwerken NV, cu sediul în Anvers

(Belgia)/Comisia, cauza T-195/08, punctul 57), impune ca actele instituțiilor să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite, înțelegându-se că, în cazul în care este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconveniente cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile urmărite (Hotărârea Curții din 5 mai 1998, National Farmers' Union și alții, C-157/96, Rec., p. I-2211, punctul 60).

Acest principiu impune autorității contractante, atunci când aceasta se confruntă cu o ofertă ambiguă, iar o cerere de precizări cu privire la conținutul ofertei menționate ar putea asigura securitatea juridică în același mod precum respingerea imediată a ofertei în cauză, să solicite precizări candidatului vizat, mai degrabă, decât să opteze pentru respingerea pură și simplă a ofertei acestuia (a se vedea în acest sens Hotărârea Tideland Signal/Comisia, punctul 56 de mai sus, punctul 43). În același sens este și Hotărârea din 10 octombrie 2017, Solelec și alții/Parlamentul, T-281/16, EU:T:2017:711.

Astfel fiind, se constată că a fi întemeiate criticile din contestație cu privire la aspectele mai sus cercetate, fiind necesară dispunerea reevaluării ofertei ... SRL.

În ceea ce privește răspunsul la întrebarea nr. 3, apreciat a fi incomplet, întrucât nu s-a răspuns la punctul din clarificare vizând cerința de la lit. d), Consiliul constată că este eronată concluzia comisiei, dat fiind că, în răspunsul nr. 3, ofertanta a menționat expres: Referitor la cerințele **de la lit. d)**, respectiv cerințele autorității contractante de la pag. 16-17 din Caietul de sarcini, S.C. ... S.R.L., în calitate de ofertant, **declară că produsele alimentare preambalate vor fi etichetate corespunzător, prezentând toate elementele obligatorii, respectiv: (...) d) cantitatea din anumite ingrediente sau categorii de ingrediente: șuncă x%; cașcaval y%.**

De asemenea, pentru cerința de la lit. j) s-a menționat: Cu referire la cerința de la lit. j), S.C. ... S.R.L., declară că se obligă ca în conformitate cu cerințele Caietului de sarcini, să îndeplinească această cerință:

j) având în vedere destinația acestor produse, este necesară inscripționarea unor demente de avertizare, astfel: . PRODUS DISTRIBUIT GRATUIT". (...)

Astfel fiind, față de concluzia comisiei din procesul-verbal nr. 68033/08.05.2025 privind analizarea răspunsurilor la clarificări din faza intermediară de evaluare a propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini, comunicată contestatoarei cu adresa nr. 80994/02.06.2025, nu se poate identifica motivul pentru care răspunsul a fost considerat incomplet.

Mai mult, cum a arătat și contestatoarea, singura solicitare a autorității la întrebarea nr. 3 a fost să clarifice îndeplinirea cerințelor legate de etichetare (pag. 16 și 17 din caietul de sarcini), astfel că operatorul economic a clarificat cum a considerat necesar, în lipsa altor informații detaliate pe care, dacă ar fi vrut să le obțină, achizițtoarea ar fi trebuit să le înscrie în clar în adresa de clarificări.

În contextul celor expuse, se constată a fi întemeiate criticile contestatoarei, urmând a fi admisă, în parte, contestația și dispusă reevaluarea ofertei ... SRL.

În ceea ce privește capătul de cerere privind reevaluarea tuturor propunerilor tehnice și financiare, sub aspectul respectării cerințelor din documentația de atribuire, este de observat că societatea contestatoarea nu a prezentat nicio motivare în fapt și în drept a acestui capăt de cerere. Consiliul se pronunță în limitele investiției, verificând actul atacat din punct de vedere al legalității și temeinicie și dispunând în funcție de aspectele cu care a fost sesizat, raportat la criticile formulate. Or, în cauză, criticile au privit exclusiv oferta petentei, nu și celelalte oferte. În plus, este de reținut că, astfel cum a precizat și contestatoarea, în procedură, a fost declarată admisibilă o singură ofertă, respectiv cea depusă de ... SRL (față de care nu au fost formulate critici), ofertele celorlalte două competitori fiind considerate, ca și oferta ... SRL, neconforme și inacceptabile, astfel că dispunerea unei reevaluări în privința acestor oferte este și lipsită de interes, ele fiind respinse. Luarea unei măsuri de respingere a unei alte oferte nu poate aduce vreun prejudiciu vizavi de evaluarea ofertei contestatoarei, în condițiile în care operatorii economici ale căror oferte au fost respinse nu au formulat contestații împotriva rezultatului procedurii, devenind operatori economici excluși definitiv, conform art. 3 alin. (3) din Legea nr. 101/2016 [În sensul alin. (1) lit. f) pct. (i) se consideră că o persoană are sau a avut un interes în legătură cu o procedură de atribuire dacă nu a fost încă exclusă definitiv de la respectiva procedură. O excludere este definitivă în cazul în care a fost notificată candidatului/ofertantului interesat și fie a fost considerată legală de către Consiliu/instanță, fie nu mai poate face obiectul unei căi de atac]. Va fi respins ca nefondat capătul de cerere privind reevaluarea tuturor propunerilor tehnice și financiare sub aspectul respectării cerințelor din documentația de atribuire.

Raportat la cele de mai sus, la conținutul cererii de intervenție și la caracterul întemeiat al criticilor aduse deciziei de respingere a ofertei ... SRL, va fi respinsă cererea de intervenție formulată de ... SRL.

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

În temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, admite, în parte, contestația formulată de ... SRL, în contradictoriu cu Municipiul ..., și anulează raportul procedurii nr. 80929/02.06.2025, în partea ce privește oferta ... SRL, procesele-verbale privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini, în partea ce privește oferta ... SRL, și comunicările privind rezultatul procedurii. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea acestei oferte și la stabilirea rezultatului procedurii, în termen de 15 zile de la primirea deciziei, cu respectarea celor din motivare, a documentației de atribuire și a dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice. Rezultatul procedurii va fi comunicat operatorilor economici în termenul legal.

În temeiul art. 26 alin. (6) din lege, respinge, ca nefondat, capătul de cerere privind reevaluarea tuturor ofertelor tehnice și financiare sub aspectul respectării cerințelor din documentația de atribuire.

În temeiul art. 64 Cod procedură civilă, încuviințează în principiu cererea de intervenție formulată de ... SRL și o respinge.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părțile cauzei potrivit dispozițiilor art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare.

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

PREȘEDINTE,

...

MEMBRU,

...

MEMBRU,

...