

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

DECIZIE

Nr. .../.../...

Data: ...

Prin contestația nr. ..., înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ..., formulată de către ... SRL, cu sediul social în ..., înmatriculată la registrul comerțului cu nr. ..., având cod unic de înregistrare ..., reprezentată de ..., împotriva comunicării rezultatului procedurii nr. ... și a raportului procedurii nr. ..., emise de către ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate, organizată în vederea încheierii contractului având ca obiect „...”, inițiată prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. ..., s-a solicitat:

1. Anularea comunicării rezultatului procedurii nr. 5225/21.05.2025, a raportului procedurii nr. 5218/21.05.2025, precum și a tuturor actelor subsecvente sau în legătură cu acestea, inclusiv, dar fără a se limita la procesele verbale în care s-a decis respingerea ofertei contestatoarei.

2. Acordarea accesului la documentele din dosarul achiziției încadrate în mod eronat drept confidențiale.

3. Obligarea autorității contractante la reevaluarea:

(i) Ofertei depuse de ... SRL, declarate, în mod vădit nelegal, ca fiind inacceptabilă, sub aspectul celor prezentate în prezenta contestație; și stabilirea unui nou rezultat, legal, al procedurii de atribuire.

(ii) Ofertei declarate câștigătoare sub aspectul motivelor detaliate în prezenta contestație, precum și a celor care vor fi prezentate ca urmare a acordării către subscrisa a accesului la documentele din dosarul achiziției, încadrate în mod eronat drept confidențiale, în conformitate cu prevederile legale aplicabile accesului la acest tip de documente;

4. Obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată ocazionate de prezenta contestație.

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

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR,

asupra cauzei de față, constată următoarele:

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care ... SRL solicită cele redate în partea introductivă.

Contestatoarea a formulat o cerere de acces la dosarul achiziției și a consultat documentele la sediul autorității în data de 23.05.2025. În urma acestei consultări, a fost informată prin adresa din 26.05.2025 că nu vor fi luate măsuri de remediere.

Prin adresa cu nr. 5247/22.05.2025, autoritatea contractantă a invitat-o în data de 23.05.2025 să studieze dosarul achiziției la sediul acesteia, comunicându-i că propunerea tehnică și propunerea financiară ale ofertantului câștigător au fost declarate confidențiale/protejate de un drept de proprietate intelectuală.

La data de 26.05.2025 autoritatea contractantă a transmis adresa nr. 5344 prin care contestatoarea era informată că ... nu intenționează să ia măsuri de remediere.

... SRL susține că autoritatea contractantă i-a comunicat tardiv, în data de 26.05.2025, cerința avută în vedere („limita de 300 kcal prevăzută în Ordinul MS nr. 514/2025”), ca răspuns la solicitarea sa de a lua măsuri de remediere pentru corectarea evaluării netemeinice și nelegale.

Mai mult, dacă limita de 300 kcal/meniu, așa cum a interpretat în mod eronat în evaluare autoritatea contractantă prevederea din Ordinul 541/2025, ar fi corespuns unei necesități reale, aceasta ar fi trebuit documentată în referatul de necesitate și în strategia de contractare.

Motivul de respingere a ofertei ... SRL este netemeinic și nelegal, fiind fundamental viciat din punct de vedere juridic și faptic și bazat pe multiple erori de aplicare a legislației în domeniul achizițiilor publice și de înțelegere a documentației de atribuire.

Motivul prezentat în comunicarea transmisă contestatoarei este că „niciunul din meniurile ofertate nu se încadrează în limita maximă de 300 kcal/unitate de vânzare”, fără a fi indicată exact cerința concretă din documentația de atribuire.

Prin adresa nr. 4417/23.04.2025, autoritatea contractantă a răspuns: „Menționăm ca buletinele de analize vor fi prezentate în etapa de implementare a contractului, la solicitarea autorităților contractante.”

... SRL solicită Consiliului să constate că cerința privind limitarea la 300 kcal/unitate de vânzare nu este opozabilă ofertanților în această procedură, iar documentația în această formă, prin necontestare, și-a consfințit caracterul obligatoriu în cele mai mici detalii, inclusiv pentru autoritatea contractantă.

Prin răspunsul la clarificări nr. 4417/23.04.2025, autoritatea contractantă a renunțat, pentru etapa de evaluare a ofertelor, la solicitarea buletinelor de analiză nutrițională emise de laboratoare acreditate, singurele documente, emise de laboratoare de specialitate, care ar fi putut furniza informații cu privire la conținutul caloric al meniurilor propuse.

Autoritatea contractantă a decis ca fiind „junk-food” variantele orientative de meniu ale contestatoarei care nu fac decât să urmeze sugestiile Institutului Național de Sănătate Publică, și prescripțiile obligatorii din caietul de sarcini. Pentru a oferi o aparență de legalitate demersului, comisia de evaluare, fără nicio pregătire în acest sens, a adăugat otova în calculul caloric inclusiv salatele, cruditățile, fructele etc. în mod explicit recomandate atât de caietul de sarcini, cât și de reglementările emise de Ministerul Sănătății.

... SRL consideră că fără o precizare explicită a cerinței „300 kcal/meniu” în caietul de sarcini, interpretarea în etapa de evaluare cum că cerința „300 kcal/unitate de vânzare” prevăzută în Ordinul 541/2025 ar fi echivalentă cu cerința „300 kcal/meniu” este netemeinică, ofertanții putând înțelege, spre exemplu, că fructul din meniu reprezintă o unitate, chifla o altă unitate, salata o altă unitate etc. fără ca această interpretare să contravină în niciun fel scopului urmărit de reglementările Legii nr. 123/2008, inclusiv actele subsecvente acesteia, sau, și mai relevant, scopului urmărit de PNMS, dimpotrivă.

Un alt element, care atrage în mod evident nulitatea actului „Meniu Hazard - calculul pt kcal.pdf” în care s-a realizat presupusa evaluare a meniului contestatoarei, este faptul că documentul nu este asumat prin semnătură de membrii comisiei de evaluare și nici nu figurează ca anexă la vreun proces verbal întocmit de comisia de evaluare.

... SRL solicităm Consiliului să constate că evaluarea ofertelor pe criteriul limitării la 300 kcal/meniu este netemeinică și nelegală, și să oblige autoritatea contractantă să anuleze actele care conțin concluziile comisiei de evaluare cu privire la oferta sa.

... SRL susține că, chiar dacă ar fi existat în documentația de atribuire o limită calorică/meniu, în mod corect, aceasta ar fi reprezentat o cerință care trebuie doar asumată la momentul ofertării și verificată în etapa de implementare a contractului și nu la momentul ofertării.

„Evaluarea” nivelului caloric al meniurilor prezentate de contestatoare, prezentată de autoritatea contractantă cu ocazia consultării dosarului achiziției, nu doar că nu indică nicio bază științifică sau metodologie clară de calcul, dar demonstrează o lipsă elementară de înțelegere a problematicii, fiind în fapt simple supoziții fără fundament.

Această abordare nu doar că face imposibilă o evaluare obiectivă și uniformă a tuturor ofertelor, dar introduce un arbitrar nepermis, care viciază grav întreaga evaluare.

Autoritatea contractantă a renunțat, prin răspunsul la clarificări nr. 4417/23.04.2025, la solicitarea buletinelor de analiză nutrițională la momentul depunerii ofertelor. În aceste condiții, având în vedere modul în care a procedat ulterior în evaluare, contestatoarea evidențiază o contradicție fundamentală: autoritatea contractantă pretinde respectarea, la momentul evaluării ofertelor, a unei limite calorice precise (300 kcal/meniu), dar renunță la singurul mijloc obiectiv de verificare a acestei limite (buletinele de analiză nutrițională realizate de laborator).

... SRL apreciază că respingerea ofertei pentru depășirea limitei calorice constituie un act arbitrar, lipsit de fundament obiectiv și contrar principiilor transparenței și proporționalității.

Având în vedere cele de mai sus, ... SRL solicită Consiliului să constate că, în cadrul acestei proceduri de atribuire, prin forța obligatorie a documentației de atribuire care a fost consolidată prin necontestare, stabilirea nivelului caloric al meniurilor se va face, dacă este cazul, doar în etapa de implementare a contractului.

... SRL redă cerințele pentru pachetul alimentar astfel: „Caracteristici generale: se vor furniza pachet alimentar: produse de panificație din făină integral-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 similar-40 g- maximum 25 % din greutatea totală a pachetului. La acestea se va adăuga un fruct.”

Pentru meniurile indicative 1-4 și 10 din Anexa 1 la PT pentru masa caldă, care nu aveau stabilite repere cantitative ale gramajelor în caietul de sarcini, contestatoarea a ales să oferteze gramaje mai generoase. Această opțiune a fost fundamentată pe obligația de a răspunde în mod coerent prin raportare la primul factor tehnic de evaluare, precum și prin raportare la justificările autorității contractante referitoare la interesul declarat pentru furnizarea unor mese „sănătoase și nutritive” - justificări pe care contestatoarea le-a tratat cu seriozitate și le-a considerat ca fiind autentice. Totodată, alegerea a reflectat o strategie precaută și profesionistă: dacă în urma analizelor realizate de laborator independent se impunea ajustarea meniurilor în etapa de implementare a contractului, din mai mult, oricând se poate face mai puțin, dar invers este mai dificil, dacă nu ai luat în calcul costurile aferente.

La meniurile indicative 5-9 Anexa 1 la PT pentru pachet alimentar bazate pe sandviș-uri, contestatoarea a oferat exact prin raportare la gramajele minime și maxime (după caz) solicitate de autoritatea contractantă în caietul de sarcini.

Comisia de evaluare era obligată de lege să se raporteze la specificațiile tehnice cuprinse în caietul de sarcini pentru evaluarea corectă a meniurilor propuse de ofertanți. Or, din conținutul procesului-verbal tehnic (PV tehnic), nu rezultă la niciun moment că s-ar fi verificat cerințele prevăzute în caietul de sarcini nici cu privire la meniuri și nici cu privire la celelalte aspecte.

Ca urmare a răspunsurilor autorității contractate la solicitările de clarificări din etapa de pre-ofertare, contestatoarea susține că a introdus în propunerea tehnică mai multe referințe la disponibilitatea sa de adaptare a meniurilor în funcție de solicitările autorității contractante.

... SRL solicită Consiliului să oblige autoritatea contractantă la reevaluarea corectă a meniurilor depuse de aceasta, prin raportare la cerințele din caietul de sarcini și să constate conformitatea lor.

... SRL precizează că a prezentat indicativ în anexa la solicitarea de clarificări transmisă în data de 22.04.2025, două variante de meniu, una pentru a ilustra o variantă de „masă caldă”, iar cealaltă pentru a ilustra o variantă de „pachet alimentar”, solicitând expres autorității contractante următoarele: „În cazul în care nivelul acesta de detaliu nu corespunde așteptărilor autorității contractante, vă rugăm să prezentați un exemplu de detaliere așteptată.”

Contestatoarea solicită Consiliului să constate încălcarea cu vinovăție, constând în culpă gravă, de către membrii comisiei de evaluare a obligațiilor ce le incumbă potrivit legii și a principiilor transparenței și proporționalității stabilite la art. 2. alin. (2) din Legea nr. 98/2016 și să oblige autoritatea contractantă la anularea actelor netemeinice și nelegale care vătămă interesele sale.

Comisia de evaluare avea obligația expresă de a documenta, în fapt și în drept, argumentele pentru care au fost declarate admise/respinse ofertele evaluate și de a-și motiva deciziile precizând în mod clar și neechivoc raționamentul care le susține.

În cazul ofertei câștigătoare, comisia de evaluare menționează vag faptul că „a comparat propunerea tehnică prezentată de ofertant cu cerințele din caietul de sarcini și fișa de date a achiziției”, fără a preciza alte detalii concrete despre evaluarea informațiilor prezentate.

În cazul ofertei contestatoarei, după mențiunea generică de mai sus se continuă cu următoarele precizări: „Din analiza numărului de kcal pentru fiecare meniu oferat, comisia a constatat că niciunul din ele nu se încadrează în limita maximă de 300 kcal/unitate de vânzare”, selectând pe ultima coloană opțiunea „i. Cerință minimă neîndeplinită”.

Mai departe, în baza acestor „argumente” se decide în mod vădit nelegal că „Oferta prezentată de ... SRL a fost declarată inacceptabilă”, indicându-se o bază legală inexistentă.

Evaluarea ofertelor s-a realizat în mod superficial și cu nerespectarea dispozițiilor legale în vigoare, în privința verificării concrete de către autoritatea achizitoare a conformității ofertei strict prin prisma specificațiilor regăsite în caietul de sarcini. O astfel de conduită nu poate fi tolerată într-un stat de drept și justifică pe deplin anularea tuturor actelor vătămătoare emise în cadrul acestei evaluări compromise.

... SRL solicită Consiliului să anuleze integral PV tehnic pentru motive nenumărate de netemeinicie și nelegalitate și să oblige autoritatea contractantă să reevalueze în mod corect oferta sa.

Contestatoarea susține că autoritatea contractantă nu și-a întemeiat decizia de a restricționa accesul său la informațiile esențiale care justifică decizia autorității contractante de a declara câștigătoare oferta ... SRL, iar prin această conduită i-a prejudiciat dreptul de a formula o cale de atac eficientă împotriva deciziilor cuprinse în raportul procedurii.

... SRL solicită Consiliului să constate că decizia de atribuire a contractului de achiziție publică către ... SRL este nelegală și netemeinică. Totodată, în eventualitatea în care ipoteza formulată de contestatoare (în lipsa accesului la informațiile privind caracteristicile esențiale ale ofertei ... SRL) este confirmată, să dispună obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei ... SRL sub aspectul îndeplinirii de către aceasta a cerințelor din documentația de atribuire, cu precizarea expresă a limitelor acestei reevaluări.

Prin adresa nr. 5344/26.05.2025, autoritatea contractantă a precizat următoarele: „Considerăm evaluarea corectă nefiind necesară anularea documentelor” exprimând astfel lipsa intenției de a lua vreo măsură de remediere în ciuda punerii în întârziere de către contestatoare.

Această cale ar fi fost nu doar legală, ci și eficientă din punct de vedere procedural, evitând consumul inutil de resurse și prelungirea nejustificată a duratei procedurii, în detrimentul beneficiarilor finali ai Programului „Masă sănătoasă”.

În punctul său de vedere nr. ... asupra contestației, înregistrat la Consiliu cu nr. ..., autoritatea contractantă solicită respingerea contestației ca nefondată.

Prin propunerile tehnice prezentate, ambii ofertanți au declarat și și-au asumat respectarea prevederilor Ordinului MS nr. 541/2025 (Ordinul Ministerului Sănătății nr. 1563/2008)

În procesul de evaluare, comisia a verificat componenta materiei prime utilizate din cadrul propunerilor tehnice prezentate de ofertanți,

urmărind încadrarea în minimele și maximele din Ordin, astfel: maxim 50% ponderea produsului de panificație, minim 25% ponderea produselor din carne și/sau lapte, maxim 25% ponderea legumelor.

Verificarea s-a făcut pe baza conținutului propunerilor tehnice, verificându-se încadrarea în ponderile menționate mai sus. După cum se poate observa, toate propunerile tehnice respectă prevederile Ordinului 541/2025, în ceea ce privește componența pachetului alimentar și nu conțin produse incluse în anexa 1 la Ordin. De asemenea, toți ofertanții și-au asumat respectarea prevederilor HG 106/2022 privind ambalarea și etichetarea, inclusiv în ceea ce privește prezentarea declarației nutriționale pentru fiecare pachet livrat. Toate aceste aspecte au fost verificate de către Comisia de evaluare.

În ceea ce privește limita de 300 kilocalorii prevăzută în anexa 1 la Ordinul 1563/2008, comisia a evaluat cu ajutorul informațiilor disponibile pe site-uri de profil, ofertele tehnice depuse de cei 2 ofertanți rămași în faza de evaluare tehnică.

Autoritatea contractantă susține în apărare că toate meniurile oferite de ... SRL depășesc numărul de kilocalorii specifice în ordin, fapt ce a determinat declararea ofertei tehnice depuse de aceasta ca fiind inacceptabilă și continuarea a evaluării doar pentru oferta depusă de ... SRL, ofertă care respectă prevederile Ordinului cu privire la numărul maxim de kilocalorii pe care trebuie să-l conțină un pachet alimentar.

La 04.06.2025, ... SRL a transmis concluzii scrise nr. 264/04.06.2025, înregistrate la Consiliu cu nr.36935/04.06.2025.

La 13.06.2025, ... SRL a transmis concluzii scrise nr. 277/13.06.2025, înregistrate la Consiliu cu nr. 39488/16.06.2025, ca urmare a studierii dosarului cauzei.

Analizând conținutul dosarului cauzei, Consiliul constată că ... SRL a transmis recipisa de consemnare nr. ..., eliberată de ..., la data de 29.05.2025, din care rezultă consemnarea cauțiunii în valoare de 8.355,07 lei, pe seama și la dispoziția C.N.S.C., corespunzătoare dosarului nr.

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

Autoritatea contractantă ... a inițiat procedura simplificată de vederea atribuirii contractului de achiziție având ca obiect „...”, cod CPV 55524000-9 Servicii de catering pentru școli (Rev. 2), anunț de participare simplificat nr. ..., postat în SEAP, valoarea estimată a procedurii fiind de 417.735,60 lei fără TVA, iar criteriul de atribuire „cel mai bun raport calitate-preț”.

Contestatorul este nemulțumit de modalitatea în care autoritatea contractantă a evaluat oferta sa și oferta depusă de ofertantul declarat câștigător - ... SRL.

Referitor la criticile cu privire la modul de evaluare a propunerilor tehnice depuse de către contestator și de ... SRL analizând conținutul dosarului cauzei, Consiliul constată următoarele:

În cadrul caietului de sarcini postat în SEAP sub identificatorul „[.../00005] caiet de sarcini masa sanatoasa-S.pdf.p7s” s-a solicitat următoarele:

„ 8. Caracteristici generale NORMELE MINIME OBLIGATORII

care trebuie respectate în pregătirea mesei pentru preșcolari și elevi

1. *Nu se adaugă aditivi alimentari, conservanți sau orice alt tip de potențiatori de arome și gust în cazul mâncărilor calde, preparate la nivelul cantinelor din incinta unităților de învățământ sau la nivelul unităților de tip catering și care urmează a fi servite preșcolarilor și elevilor; de asemenea, produsele de origine animală sau nonanimală din care se prepară aceste mâncăruri trebuie să respecte legislația în vigoare privind aditivii permisi a fi adăugați în alimente.*

2. *Ceapa pregătită în prima fază a etapei de gătire nu se prăjește, ci se înăbușă cu apă.*

3. *Sarea iodată utilizată trebuie să respecte legislația în vigoare privind aditivii permisi a fi adăugați în alimente.*

4. *Evitarea asocierii alimentelor din aceeași grupă la felurile de mâncare servite; de exemplu, la masa de prânz nu se vor servi felul 1 și felul 2 preponderente cu glucide -cereale, ca de exemplu, supa cu găluști și friptura cu garnitură din paste făinoase, ci din legume.*

5. *Nu se vor permite mâncărurile precum tocături prăjite. Ouăle se recomandă a fi servite ca omletă la cuptor.*

6. *Se recomandă îmbogățirea rației în vitamine și săruri minerale prin folosire de salate din crudități și adăugare de legume - frunze în supe și ciorbe.*

7. *Interdicția folosirii cremelor cu ouă și frișca, a maionezelor, indiferent de anotimp, precum și a ouălor fierte, nesectionate după fierbere.*

8. *Mâncarea livrată trebuie gătită în dimineața zilei în care se servește, păstrându-se în condiții sanitar - veterinare și pentru siguranța alimentelor, precum și în condiții igienico - sanitare și la temperaturi corespunzătoare, conform legislației în vigoare.*

9. *Unitățile de învățământ în care se desfășoară programul au obligativitatea de a păstra 48 de ore probe din alimentele servite copiilor, conform legislației în vigoare.*

Variante orientative de meniu care includ sugestiile Institutului Național de Sănătate Publică:

1. *legume cu piept de pui/carne slabă de porc la grătar;*
2. *mâncare de mazăre cu piept de pui/carne slabă de porc/vită;*
3. *pilaf cu legume și ficăței de pui;*
4. *piure de morcov cu grătar de pui/carne slabă de porc;*
5. *piure de cartofi, salată cu piept de curcan;*
6. *mâncare de varză dulce cu friptură la cuptor;*
7. *ghiveci de legume cu pui/carne slabă de porc;*

8. orez cu legume și pui/carne slabă de porc/vită la tavă;
9. sufleu de broccoli cu brânză;
10. cartofi gratinați, salată cu piept de pui la grătar;
11. tocană de legume cu orez brun;
12. piure de cartofi cu sfeclă și chifteluțe de legume la cuptor;
13. omletă cu legume - ardei, ciuperci, ceapă verde și brânză telemea;
14. sufleu de conopidă, broccoli și brânză la cuptor;
15. dovlecel umplut cu brânză la cuptor;
16. ciuperci la cuptor umplute cu brânză, pentru copiii cu vârsta mai mare de 7 ani;
17. macaroane cu brânză;
18. cartofi franțuzești, la cuptor, cu brânză și ou;
19. quinoa cu legume;
20. sandvici cu unt, șunca ,cașcaval si legume-roșii ,castravete, salata;
21. sandvici cu piept de pui la grătar sau pulpa de pui dezosata la grătar cu legume crude-gogoșar, varză, morcov.

Masa caldă va fi compusă din 2 (două) feluri de mâncare:

1. Felul principal : fripturi la cuptor, la grătar, chiftele din legume, ficăței de pui, pulpe de pui, etc. + garnituri și/sau salate, mâncăruri etc. la care se adaugă o felie de pâine din făină integrală - pâine feliata sau batoane/chifle.

2. Felul 2 : un fruct

Caracteristici generale: se vor furniza pachet alimentar: produse de panificație din faina integral-pâine feliata sau batoane/chifle -80 g- maximum 50 % din greutatea totala a pachetului, produse din carne si/sau brânzeturi/derivate din lapte - 40 g- minimum 25% din greutatea totala a pachetului si legume-roșii, castraveți, salata sau alte produse similar-40 g- maximum 25 % din greutatea totala a pachetului.

La acestea se va adaugă un fruct. (...)

Produsele furnizate trebuie să respecte prevederile Legii nr. 123/2008 pentru o alimentație sănătoasă în unitățile de învățământ preuniversitar și ale Ordinului ministrului sănătății publice nr. 1.563/2008 pentru aprobarea Listei alimentelor nerecomandate preșcolarilor și școlarilor și a principiilor care stau la baza unei alimentații sănătoase pentru copii și adolescenți.

(...)

12. Obligații contractuale ale prestatorului de servicii:

(1) Condiții de calitate, siguranță și legalitate:

a) Produsele alimentare trebuie să respecte prevederile Regulamentului (CE) nr. 2.073/2005 al Comisiei din 15 noiembrie 2005 privind criteriile microbiologice pentru produsele alimentare, cu modificările și completările ulterioare.

b) Produsele furnizate trebuie să respecte prevederile Legii nr. 123/2008 pentru o alimentație sănătoasă în unitățile de învățământ preuniversitar și ale Ordinului ministrului sănătății publice nr. 1.563/2008 pentru aprobarea Listei alimentelor nerecomandate preșcolarilor și școlarilor și a principiilor care stau la baza unei alimentații sănătoase pentru copii și adolescenți.

c) Produsele alimentare trebuie să respecte prevederile Regulamentului (CE) nr. 2.073/2005 al Comisiei din 15 noiembrie 2005 privind criteriile microbiologice pentru produsele alimentare, cu modificările și completările ulterioare.

d) Produsele lactate (unt, brânzeturi) trebuie să respecte prevederile Regulamentului (UE) nr. 1.308/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de instituire a unei organizări comune a piețelor produselor agricole și de abrogare a Regulamentelor (CEE) nr. 922/72, (CEE) nr. 234/79, (CE) nr.

1.037/2001 și (CE) nr. 1.234/2007 ale Consiliului; SR 1.286/A1/1997 - Brânzeturi cu pastă opărită (cașcaval).

e) Pentru grupele speciale de consumatori - copii cu diabet, intoleranță la lactoză sau alte probleme de natură medicală - se va asigura regimul alimentar prescris de medicul specialist."

Prin răspunsul la clarificări nr. 4417/23.04.2025, postat în SEAP sub identificatorul „[.../00012] raspuns clarificari nr.2.pdf.p7s”, autoritatea contractantă la întrebarea:

„SOLICITAREA NR. 4

Referitor la formatul de prezentare a meniurilor în oferta tehnică, vă rugăm să clarificați structura și nivelul de detaliere solicitat pentru variantele de meniu, în Caietul de sarcini identificăm următoarele cerințe:

La secțiunea 8. Caracteristici generale, punctul "Masa caldă va fi compusă din 2 (două) feluri de mâncare:" se specifică:

"1. Felul principal: fripturi la cuptor, la grătar, chiftele din legume, ficăței de pui, pulpe de pui, etc. + garnituri și/sau salate, mâncăruri etc. la care se adaugă o felie de pâine din făină integrală - pâine feliata sau batoane/chifle. 2. Felul 2: un fruct" De asemenea, se precizează:

„Caracteristici generale: se vor furniza pachet alimentar: produse de panificație din făina integral-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 similar-40 g- maximum 25 % din greutatea totală a pachetului." în Formularul 11 - Formular propunere tehnică, secțiunea "Documente atașate", se menționează:

"Document în care se va prezenta o descriere detaliată a produselor oferite (rețetar)" - fără a se defini termenul „rețetar"

În Anexa 2 la HG 23/2025 sunt prezentate variantele orientative de meniu care includ sugestiile Institutului Național de Sănătate Publică, cu 24 de variante de meniu. Având în vedere cerințele menționate mai sus, înțelegem că ofertanții trebuie să prezinte 10 variante de meniu conform structurii și gramajelor minime/maxime specificate în caietul de sarcini.

Înțelegerea noastră este că nivelul de detaliere solicitat prin termenul "rețetar" se referă la specificarea componentelor meniului (tip de aliment și gramaj).

În cazul în care înțelegerea noastră nu este corectă, pentru a se primi de către autoritatea contractantă de oferte comparabile, solicităm să se prezinte un exemplu indicativ de meniu în forma rețetar așteptată de autoritatea contractantă" autoritatea contractantă a răspuns:

„Se va prezenta un document în care se va menționa o descriere detaliată a produselor oferite, conform Anexei nr. 2 la HG 23/2025, unde sunt prezentate variantele orientative de meniu care include sugestiile Institutului Național de Sănătate Publică."

Procedând la verificarea:

- propunerii tehnice depusă de contestator, Consiliul reține că acesta a oferit următoarele „toate meniurile respectă normele minime obligatorii prevăzute în Anexa nr. 2 din HG nr. 23/2025, cerințele Legii 123/2008 și ale Ordinului Ministerului Sănătății nr. 1563/2008.

(...)

1. Normele legale obligatorii respectate (...)

1.2 Toate meniurile respectă Legea nr. 123/2008 și Ordinul 1563/2008 respectiv:

Meniurile NU conțin:

- Alimente cu conținut mare de zaharuri (peste 15g/100g)
- Alimente cu conținut mare de grăsimi (peste 20g/100g, din care grăsimi saturate peste 5g/100g)
- Alimente cu conținut mare de sare (peste 1,5g/100g)
- **Alimente cu conținut ridicat de calorii pe unitatea de vânzare (peste 300 kcal)**

Rezultă că, ofertantul contestator a menționat în mod expres, în cadrul propunerii tehnice, depuse că meniurile sale nu conțin alimente cu conținut ridicat de calorii pe unitatea de vânzare (peste 300 kcal) însă în cadrul rețetarului aferent fiecărui meniu a omis să treacă și kaloriile aferente alegând să menționeze doar gramajele.

- propunerii tehnice depusă de ... SRL, Consiliul reține că acesta a oferat următoarele „vă prezentăm 5 tipuri orientative de meniu cald (...) estimăm valorile nutriționale (calorii, proteine, carbohidrați, grăsimi) per porție pentru fiecare meniu. Estimările sunt orientative și pot varia în funcție de branduri și metodele exacte de preparare (...)

vă prezentăm 5 tipuri/variante de pachete alimentare: tip sandwich (...) Atașăm fișa tehnică nutrițională sub formă de tabel, cu valorile medii pentru fiecare meniu, per porție (sandwich+150g fruct)”

Din estimările valorilor nutriționale indicate în mod expres de către ... SRL în cadrul propunerii sale tehnice, rezultă următoarele:

- din cele 5 meniul cald oferat 2 dintre acestea depășesc 300Kcal iar 3 dintre acestea se încadrează între 245 kcal-265kcal
- toate variantele de meniuri de pachete alimentare: tip sandwich oferat depășesc 300kcal.

În aceste condiții, respectiv în lipsa indicării numărului de calorii aferent fiecărui mediu de către ofertantul ... SRL însă cu sublinierea faptului că toate meniurile NU conțin „Alimente cu conținut ridicat de calorii pe unitatea de vânzare (peste 300 kcal)” și a indicării exprese a valorilor nutriționale de către ofertantul ... SRL, autoritatea contractantă alege ca în cadrul procesului verbal nr. 4890/08.05.2025 să facă propria ei „analiză calorică” fără a justifica în vreun mod acest calcul și decide următoarele:

- reducerea valorilor calorice a meniurile cald oferat de ... SRL sub 300 de kcal
- nu analizează sub niciun aspect valorile meniurilor pachete alimentare: tip sandwich oferat de ... SRL și a căror valoare calorică expres detaliată în cadrul propunerii tehnice depășește 300kcal
- calculează valorile calorice aferente meniurilor oferat de ... SRL.

Necesitatea sau oportunitatea achiziționării unor produse care să îndeplinească anumite caracteristici și specificații tehnice au fost stabilite de autoritatea contractantă, în funcție de necesitățile obiective și

prioritățile comunicate de compartimentele din cadrul acesteia, relevante în acest caz fiind dispozițiile art. 2 alin. (5) din HG nr. 395/2016, iar riscul, ca în cadrul procedurii să participe și chiar să câștige procedura un operator economic care nu poate executa în bune condiții contractul, datorită faptului că în cadrul caietului de sarcini nu au fost impuse participanților anumite cerințe tehnice, aparține autorității contractante.

Ofertanții nu trebuie să vicieze rezultatul procedurii, prin ofertarea unor produse care nu corespund cu cerințele caietului de sarcini, fapt pentru care autoritatea contractantă are obligația de a evalua ofertele ținând seama de toate elementele avute în vedere la elaborarea documentației de atribuire pentru a se asigura de fezabilitatea și sustenabilitatea ofertelor propuse în acest sens.

În speță, ... SRL în cadrul propunerii tehnice a făcut o enumerare de alimente indicând numărul de calorii/zi iar ... SRL a menționat că meniurile sale NU conțin „Alimente cu conținut ridicat de calorii pe unitatea de vânzare (peste 300 kcal)” însă nu a făcut un calcul detaliat aferent fiecărei variante de meniu.

În speță sunt incidente prevederile:

- Ordinul 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, act normativ care abrogă Ordinul nr. 1563/2008, expres menționat în cadrul caietului de sarcini și asumat de către cei doi ofertanți în cadrul propunerilor tehnice depuse.

În cadrul anexei nr. 1 LISTA alimentelor nerecomandate preșcolarilor și școlarilor la Ordinul nr. 541/2025:

- o Poziția 5 – **Alimente cu conținut ridicat de calorii pe unitatea de vânzare - Peste 300 kcal pe unitatea de vânzare**, prevedere care se regăsea și în Ordinul nr. 1563/2008.

- art. 4 alin. (1) din HG nr. 23/2025 **„Suportul alimentar prevăzut la art. 3 alin. (1) trebuie să respecte prevederile Legii nr. 123/2008 pentru o alimentație sănătoasă în unitățile de învățământ preuniversitar și ale Ordinului ministrului sănătății publice nr. 1.563/2008 pentru aprobarea Listei alimentelor nerecomandate preșcolarilor și școlarilor și a principiilor care stau la baza unei alimentații sănătoase pentru copii și adolescenți”**

- art. 9 și art. 10 din Legea nr. 123/2008 **„Art. 9 Instituțiile abilitate ale statului întocmesc, actualizează și difuzează lista alimentelor nerecomandate preșcolarilor și școlarilor, după cum urmează:**

a) **Ministerul Sănătății Publice întocmește și actualizează lista alimentelor nerecomandate preșcolarilor și școlarilor, conform recomandărilor specialiștilor în nutriție;**

b) *inspectoratele școlare județene și al municipiului București preiau lista prevăzută la lit. a) și o comunică tuturor unităților de învățământ, mai puțin creșelor;*

c) creșelor li se comunică lista direct de către Ministerul Sănătății Publice.

Art. 10 În incinta unităților de învățământ sunt interzise prepararea, comercializarea și distribuirea oricăror alimente conținute în lista prevăzută la art. 9 lit. a)

Raportat la cele evocate și ținând seama că printre atribuțiile comisiei de evaluare sunt și cele de verificare a conformității **propunerilor tehnice ale ofertanților cu prevederile caietului de sarcini**, așa cum este prevăzut la art. 127 alin. (1) lit. f) din HG nr. 395/2016, Consiliul constată că această activitate nu s-a derulat cu rigurozitatea impusă de legislația în domeniu și, pe cale de consecință, critica contestatorului este întemeiată urmând a fi admisă.

Autoritatea contractantă nu are posibilitatea de a selecta din propunerea tehnică anumite variante de meniuri pe care să le verifice în raport de prevederile caietului de sarcini, cum a procedat cu meniurile de pachete alimentare: tip sandwich oferate de ... SRL, nici de a calcula valorile calorice după metode cunoscute doar de membrii comisiei de evaluare care au implicat pe de o parte reducerea valorilor calorice indicate de ... SRL și calcularea unor valori pentru meniurile ... SRL.

Art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016 prevede că „Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, în condițiile art. 57 alin. (4) din Lege 98/2016”, de unde rezultă fără putință de tăgadă că operatorii economici trebuiau, ca toate variantele de meniuri oferate să respecte întocmai prevederile caietului de sarcini.

Consiliul nu poate reține susținerile contestatorului cu privire la neindicarea în cadrul caietului de sarcini a valorilor calorice aferente meniurilor în condițiile în care chiar în oferta sa a susținut expres că meniurile sale NU conțin „Alimente cu conținut ridicat de calorii pe unitatea de vânzare (peste 300 kcal)”.

În cazul în care prevederile documentației de atribuire erau considerate ca fiind contradictorii/eronate/ambiguu formulate sau abuzive, acesta avea dreptul de a contesta respectivele înscrisuri, potrivit prevederilor legale, în caz contrar ele fiind pe deplin aplicabile și obligatorii. În speță, contestatorul a ales să nu conteste aceste prevederi, criticarea în această etapă procedurală (după depunerea ofertelor) este tardivă.

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

caietul de sarcini sau că ofertanții respinși nu fost contesta respingerea ofertelor.

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

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

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

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

Astfel, autoritatea contractantă în etapa de evaluare a propunerilor tehnice dacă avea neclarități, avea posibilitate de a solicita clarificări ofertanților în baza art. 134 alin. (1) din HG nr. 395/2016, solicitări la care aceștia erau obligați să răspundă în mod clar și detaliat sub sancțiunea respingerii acestora ca neconcludente, răspunsurile trebuind să fie analizate cu maximă rigurozitate și nu să analizeze și să calculeze ea însăși valorile calorice fără nicio justificarea clară și pertinentă.

Față de aceste aspecte, criticile contestatorului cu privire la modalitatea de evaluare a propunerilor depuse de acesta și de ... SRL sunt întemeiate urmând a fi admise.

Luând în considerare aspectele anterior menționate, în temeiul prevederilor art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite, contestația formulată de ... SRL, în contradictoriu cu ..., în calitate de autoritate contractantă și obligă autoritatea contractantă ca în termen de 10 zile, să solicite clarificări cu privire la ofertele tehnice depuse de ... SRL și de ... SRL, să verifice răspunsurile și să reevalueze

ofertele acestora conform prevederilor legale și a celor dispuse în prezenta.

Referitor la cererea contestatorului de obligarea a autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată, Consiliul urmează să le respingă ca nefondate având în vedere că facturile depuse sunt:

- Facturi emise de ...SRL – pentru copiere documente,
- Factura emisă de ASOCIATIA "EXE" - EXPERTIZA PENTRU O SOCIETATE BAZATA PE CUNOASTERE – pentru redactarea contestației.

Potrivit art. 451 alin. (1) CPC **„Cheltuielile de judecată constau în taxele judiciare de timbru și timbrul judiciar, onorariile avocaților, ale experților și ale specialiștilor numiți în condițiile art. 330 alin. (3), sumele cuvenite martorilor pentru deplasare și pierderile cauzate de necesitatea prezenței la proces, cheltuielile de transport și, dacă este cazul, de cazare, precum și orice alte cheltuieli necesare pentru buna desfășurare a procesului.”**

Facturile depuse în dovedirea cheltuielilor nu reprezintă onorarii ale avocaților și nici cheltuieli necesare pentru buna desfășurare a procesului.

Faptul că societatea contestatoare a ales să apeleze la serviciile unei asociații și nu la serviciile unui avocat și să copieze înscrisuri din cadrul dosarului constituit la CNSC nu reprezintă cheltuieli necesare pentru buna desfășurare a procesului ci cheltuieli voluntare efectuate de către contestator, accesul la dosarul constituit la CNSC și studierea acestuia se putea face gratuit fără implicarea unor cheltuieli de multiplicare a unor înscrisuri.

Rezultă că facturile depuse nu reprezintă cheltuieli de judecată astfel cum sunt definite de prevederile legale.

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

Admite, contestația formulată de ... SRL, în contradictoriu cu ..., în calitate de autoritate contractantă și obligă autoritatea contractantă ca în termen de 10 zile, să solicite clarificări cu privire la ofertele tehnice depuse de ... SRL și de ... SRL, să verifice răspunsurile și să reevalueze ofertele acestora conform prevederilor legale și a celor dispuse în prezenta.

Respinge ca nefondată cererea contestatorului de obligarea a autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată.

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.

PREȘEDINTE,	MEMBRU,	MEMBRU,
...	...	...

Redactat practicaua deciziei: ...

Redactată în 4 exemplare originale, conține 15 (cincisprezece) pagini.