

**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 în ..., fiind înregistrată la Registrul Comerțului sub numărul ..., având CUI ..., reprezentată prin ... în calitate de Administrator, reprezentată convențional prin ... cu sediul în ..., unde solicită comunicarea tuturor actelor procesuale, împotriva raportului procedurii nr. 8501/26.06.2025 emis de către ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată în vederea încheierii acordului cadru având ca obiect „*produse nutriționale speciale destinate pacienților cu fenilcetonurie*”, anunț de participare nr. ... din data de 27.03.2025, s-a solicitat obligarea autorității contractante să reevalueze propunerea tehnică depusă de ...SRL aferentă lotului 1, poziția 1.1 și 1.2 și să declare această ofertă ca fiind neconformă.

Prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. ..., ... SRL, cu sediul în ..., înregistrată în Registrul comerțului de pe lângă ... sub nr. ..., CUI ..., reprezentată legal prin Administrator, ... a formulat cerere de intervenție accesorie prin care solicită respingerea contestației ca fiind nefondată și obligarea contestatorului la suportarea cheltuielilor de judecată.

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.

Contestatorul susține că în urma analizării Raportului procedurii nr. 8501/26.06.2025, a observat că propunerile tehnice depuse de ... SRL pentru Lotul 1, pozițiile 1.1 și 1.2 nu corespund cerințelor din caietul de sarcini.

Astfel, la lotul 1, Poziția 1.1 – Substituent proteic fenilcetonurie 0-1 an (pulbere), ... SRL a oferat produsul XPhe Infant Mix LCP, care, conform documentației tehnice și site-urilor distribuitorului și producătorului, este o formulă pentru sugari fără fenilalanină, nu un substituent proteic (SP) fără fenilalanină.

Comisia de evaluare a acceptat produsul ca fiind conform, în urma unei clarificări primite, însă contestatarul susține că acest produs nu îndeplinește cerințele din caietul de sarcini pentru această poziție.

Contestatorul evidențiază diferențele esențiale dintre o formulă pentru sugari și un substituent proteic respectiv:

- conținutul semnificativ mai mic de proteine și LNAA în formula oferată;
- prezența grăsimilor și glucidelor în concentrații ridicate în formula XPhe;
- diferențe majore în conținutul de micronutrienți și modul de reconstituire.

Consideră că XPhe Infant Mix LCP este adecvat ca formulă fără Phe, dar nu îndeplinește rolul funcțional de substituent proteic fără Phe.

Se solicită reanalizarea propunerii tehnice depusă de ... SRL și declararea neconformității ofertei la poziția 1.1.

Pentru Lotul 1, Poziția 1.2 – Substituent proteic fenilcetonurie 1–8 ani (pulbere), ... SRL a oferat produsul XPhe Smart K Neutral, prezentat drept supliment proteic pentru copii.

Contestatorul consideră că acest produs este neconform deoarece:

- produsul conține sucraloză (E955), aditiv nerecomandat copiilor mici conform reglementărilor europene;
- există confuzii privind grupa de vârstă recomandată, atât pe site-urile distribuitorului (unde sunt menționate grupe diferite), cât și în Lista produselor notificate de Ministerul Sănătății;
- produsul este indicat clar de producător doar pentru copii de 3–6 ani, nu pentru întreg intervalul 1–8 ani solicitat;
- există discrepanțe nutriționale între produsul oferat și produse de referință (ex. conținut ridicat de zaharuri, conținut redus sau lipsă de minerale esențiale – sodiu, potasiu, colină etc.).

Pe baza diferențelor tehnice substanțiale și a cerințelor din documentația de atribuire, contestatorul solicită reanalizarea ofertelor ... SRL pentru Lotul 1, pozițiile 1.1 și 1.2, și declararea acestora ca fiind neconforme.

În punctul său de vedere nr. ... asupra contestației, înregistrat la Consiliu cu nr. ..., autoritatea contractantă menționează că produsul XPhe Infant Mix LCP este o formulă fără fenilalanină destinată sugarilor cu PKU, notificată în România ca aliment dietetic pentru scopuri medicale speciale. Conform Ghidului European PKU (van Wegberg et al., Orphanet J Rare Dis, 2017, revizuit în 2025), utilizarea unei astfel de formule este

standardul recomandat pentru substituția proteică în primele 12 luni de viață: „*In the first year of life, Phe-free infant formula is used as the protein substitute, supplying essential and non-essential amino acids, energy, vitamins and trace elements.*”

XPhe Infant Mix LCP conține aminoacizi liberi, grăsimi (28g/100g, inclusiv LCPUFA), carbohidrați digerabili și micronutrienți adaptați nevoilor sugarilor, fiind formulată specific pentru această grupă de vârstă. Prin urmare, includerea acestui produs în categoria substituenților proteici pentru sugari este conformă cu standardele internaționale.

Observația referitoare la coexistența în același lot a produselor XPhe Infant Mix LCP și Milupa PKU 1 a fost tratată cu seriozitate. Menționăm că ambele produse sunt încadrate, conform ghidurilor, în categoria substituenților proteici pentru sugari. Milupa PKU 1 conține de asemenea aminoacizi liberi fără fenilalanină și carbohidrați, fiind indicată pentru 0-1 an, ambele produse fiind substituenți proteici adaptați vârstei, dar cu formulări ușor diferite.

Cu privire la poziția 1.2 - XPhe Smart K Neutral, autoritatea contractantă susține că potrivit ofertei tehnice, a insertului și a etichetei în limba română, produsul corespunde cerințelor minime specificate în caietul de sarcini, fiind destinat copiilor 1-8 ani și fără să conțină îndulcitori artificiali. Varianta în engleza a etichetei depusă de către ...prezintă existența sucralozei în compoziție.

În caietul de sarcini nu a fost menționată această cerință, ca produsul să nu conțină sucraloză.

Precizăm că evaluarea ofertelor s-a realizat în baza documentelor oficiale depuse la oferta tehnică. Orice contradicție între informațiile transmise comisiei și cele disponibile în alte surse (etichete internaționale, site-uri oficiale) a fost tratată cu prudență.

Prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. 47531/15.07.2025, ... SRL, a formulat cerere de intervenție accesorie susținând că în cadrul procedurii de achiziție publică a solicitat clarificări privind poziția 1.1 (pentru grupa 0-1 an), cerând extinderea specificațiilor tehnice, iar autoritatea contractantă a acceptat modificările, extinzând valorile pentru parametri nutriționali, fără ca această extindere să fie contestată de participanți.

Ulterior, ... SRL a participat cu produsele XPHE Infant Mix LCP (poziția 1.1) și XPHE Smart K Neutral (poziția 1.2), oferta sa fiind desemnată câștigătoare conform criteriului de atribuire „prețul cel mai scăzut”.

Societatea ...SRL a depus o contestație, criticând nejustificat rezultatul procedurii. Aceasta a invocat aspecte formale privind denumirea produsului („substituent proteic” vs. „formulă”), fără a contesta specificațiile tehnice extinse la momentul potrivit. Mai mult,

contestatorul a făcut confuzie între firme (menționând ..., care nu a participat) și a invocat produse diferite de cele efectiv oferite de ....

Intervenientul subliniază că produsul XPHE Infant Mix LCP respectă toate cerințele tehnice: are 508 kcal/100g, 75g proteine, 54g carbohidrați și 28g lipide — valori aflate în limitele stabilite de autoritatea contractantă. În plus, este notificat la Ministerul Sănătății pentru sugari cu fenilcetonurie, pentru vârsta 0–1 an.

În ceea ce privește poziția 1.2, produsul XPHE Smart K 1–8 ani, oferit de ..., este o ediție specială fără sucraloză, notificată oficial pentru grupa 1–8 ani. Contestatorul a făcut referire la o altă variantă a produsului (cu sucraloză), încercând astfel să inducă în eroare. De asemenea, produsul este conform reglementărilor naționale și europene și a fost notificat ca aliment destinat utilizării medicale speciale.

Se argumentează că ...face aprecieri nejustificate privind valoarea nutrițională a produsului oferit de ... SRL, neavând competența științifică necesară, și folosindu-se de surse neoficiale (site-uri comerciale).

Intervenientul susține că toate cerințele tehnice sunt îndeplinite de către produsele oferite, iar contestația este neîntemeiată, bazându-se pe confuzii și afirmații incorecte.

Prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. ... SRL a depus concluzii scrise în care a reiterat aspectele din cadrul contestației.

Prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. ... SRL a depus concluzii scrise în care a reiterat aspectele din cadrul cererii de intervenție.

Analizând conținutul dosarului cauzei, Consiliul constată că ...SRL a transmis recipisa de consemnare nr. ..., eliberată de ..., la data de 09.07.2025, din care rezultă consemnarea cauțiunii în valoare de 6.576,98 lei, pe seama și la dispoziția C.N.S.C., corespunzătoare dosarului nr. ....

### **Analizând susținerile și documentele depuse la dosarul cauzei, CONSILIUL constată următoarele:**

În calitate de autoritate contractantă, ... a inițiat o procedură de licitație deschisă în vederea încheierii acordului cadru având ca obiect „*produse nutriționale speciale destinate pacienților cu fenilcetonurie*”, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. ... din data de 27.03.2025.

Conform anunțului de participare și a documentației de atribuire, criteriul de atribuire este „*prețul cel mai scăzut*”, iar valoarea estimată este de 9.579.731,52 lei fără TVA.

Contestatorul este nemulțumit de modalitatea în care a fost evaluată propunerea tehnică depusă de ... SRL pentru lotul 1 pozițiile 1.1 și 1.2.

În cauză ... SRL a depus cererea de intervenție înregistrată la CNSC sub nr. ... care prezintă natura juridică a unei cereri de intervenție accesorie deoarece sprijină poziția autorității contractante, fără a solicita desființarea vreunui act emis de aceasta, motiv pentru care Consiliul califică cererea de intervenție drept cerere de intervenție accesorie formulată în favoarea entității contractante.

În raport de dispozițiile art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016 care stipulează că *„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”* și având în vedere faptul că la data de 07.07.2025, autoritatea contractantă a publicat în SEAP contestația formulată în cadrul prezentei proceduri de atribuire sub identificatorul *„[.../00466] Contestatie.pdf”*, Consiliul constată că cererea de intervenție a fost formulată în cadrul termenului legal aceasta fiind trimisă prin e-mail la data de 14.07.2025.

Având în vedere dispozițiile art. 17 alin. (3) și art. 68 din Legea nr. 101/2016, coroborate cu prevederile art. 61 alin. (3), art. 63, 65 și 67 din Cod proc. civ. dar și faptul că în cadrul procedurii de atribuire în cauză ... SRL are calitate de ofertant admisibil clasat pe locul I iar cererea sa privește menținerea deciziei autorității contractante cu privire la modalitatea de evaluare a ofertei sale depusă în cadrul procedurii, Consiliul admite în principiu cererea de intervenție formulată, astfel cum a fost calificată.

În conformitate cu prevederile art. 67 din Codul de Procedură Civilă, coroborat cu cele ale art. 68 din Legea nr. 101/2016, Consiliul va analiza cererea de intervenție împreună cu contestația formulată.

În cadrul caietului de sarcini postat în SEAP sub identificatorul *„[.../00001] Caiet de sarcini.pdf.p7s”* (înscriș care, potrivit prevederilor art. 20 alin. (10) din HG nr. 395/2016 conține specificațiile tehnice prin care a fost descrisă necesitatea autorității contractante), autoritatea a menționat următoarele:

*„SPECIFICAȚII TEHNICE*

*Lotul 1 - Substituenți proteici fenilcetonurie 0-18 ani*

*1.1 Substituent proteic fenilcetonurie 0-1 an (pulbere)*

*Conținut 100 g: Valoare energetica: 290-299 kcal; Echivalent proteic=50-75g; Fenilalanina=0 g; Carbohidrați=20-26 g; Lipide=0 g; Fibre=0 g.*

*1.2 Substituent proteic fenilcetonurie 1-8 ani (pulbere)*

Conținut 100 g: Valoare energetica: 299-305 kcal; Echivalent proteic=60-65g; Fenilalanina=0 g; Carbohidrati=10-16 g; Lipide=0-0.5 g; Fibre=0-1 g.

(...)

7 Propunerea tehnică

Oferta tehnică va fi întocmită prin completarea formularului de oferta tehnică.

**Caracteristicile tehnice impuse de caietul de sarcini vor fi respectate cu strictețe. Nu vor fi admise alte compoziții sau formă de prezentare/ambalare, decât cele solicitate.**

Toate produsele oferite vor avea specificată cota TVA (9% sau 19%).

Se va prezenta un centralizator cu toate prețurile pe unitate de măsură (kg/litru) pentru fiecare lot în parte și în format editabil.

**Se va prezenta fișa produsului pentru fiecare produs oferit sau orice document care să demonstreze îndeplinirea cerințelor din caietul de sarcini**, în copie conformă cu originalul și în traducere autorizată în limba română.

Pentru fiecare lot oferit se vor prezenta mostre."

În cadrul fișei de date a achiziției postată în SEAP sub identificatorul „[.../00007] FisaDate\_DF1240753.pdf” autoritatea contractantă a menționat la cap. „IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice” a menționat următoarele:

„IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice

Propunerea tehnică se va depune în SEAP semnată cu semnătură electronică. Propunerea tehnică va ține cont de specificațiile tehnice prevăzute în CAIETUL DE SARCINI și va respecta modelul "Formular nr. 2" din fișierul "formulare". Ofertantul are obligația de întocmire a propunerii tehnice astfel încât în procesul de evaluare, **i d propu t să p identi facil a c cu s t m d caietul d s** Operatorul economic va confirma termenul de plata solicitat, termenul de livrare solicitat."

Prin răspunsul consolidat postat în SEAP sub identificatorul „[.../00010] Raspuns consolidat.pdf.p7s” autoritate contractantă modifică specificațiile tehnice astfel:

„Lot nr 1 - Substituenți proteici fenilcetonurie 1-18 ani

1.1 Substituent proteic fenilcetonurie 0-1 an (pulbere)

**S accept ext i**

**V e 290-508 kc produs în loc de 290-299 kcal;**

**Echiv pro 11-75g/100g produs în loc de 50-75g;**

**C 20-54 g/100g produs în loc de 20-26g;**

**Lipide: 0-28g/100g produs în loc de 0g”.**

Din cerințele mai sus redate rezultă în mod clar că operatorii economici trebuiau să oferteze produse astfel încât acestea să respecte specificațiile tehnice minime obligatorii.

În soluționarea contestației, Consiliul reține că potrivit prevederilor art. 123 din HG nr. 395/2016 operatorii economici au obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire.

Potrivit art. 3 lit. hh) din Legea nr. 98/2016 prevede că propunerea tehnică a ofertantului este parte a ofertei și se elaborează pe baza cerințelor din caietul de sarcini. Propunerea tehnică reprezintă modalitatea concretă pe care ofertantul o recomandă autorității contractante în vederea îndeplinirii cerințelor sale tehnice stabilite în caietul de sarcini.

Potrivit prevederilor art. 20 alin. (10) din HG nr. 395/2016 coroborat cu art. 155 din Legea nr. 98/2016, caietul de sarcini trebuie să conțină în mod obligatoriu cerințele, prescripțiile, specificațiile tehnice care să permită produselor ce fac obiectul contractului să fie descrise în mod obiectiv, în așa manieră încât să corespundă necesităților autorității contractante și să permită oricărui ofertant accesul egal la procedura de atribuire și nu trebuie să aibă ca efect introducerea unor obstacole nejustificate de natură să restrângă concurența între operatorii economici.

Necesitatea sau oportunitatea achiziționării unor produse a fost stabilită 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.

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.

Prevederile art. 127 alin. (1) lit. f) din HG nr. 395/2016 stabilește în sarcina comisiei de evaluare activitatea de verificare a conformității propunerilor tehnice ale ofertanților cu prevederile caietului de sarcini.

Rezultă că pentru verificarea conformității ofertelor, comisia de evaluare are obligația să compare caracteristicile produselor ofertate strict cu prevederile caietului de sarcini.

Pentru produsul 1.1 Substituent proteic fenilcetonurie 0-1 an (pulbere), ... SRL a ofertat produsul:

*„XPHE INFANT MIX LCP*

*Conținut 100g:*

*Valoare energetica: 508 kcal*

*Echivalent proteic: 11g*

*Fenilalanina: 0mg*

*Carbohidrați: 54g*

*Lipide: 28g*

*Fibre: 0g”- pag. 8-9 și pag. 15-16 din propunerea tehnică, fișierul denumit „Insert si eticheta LOT 1.pdf”.*

La data de 30.05.2025, autoritatea contractantă a solicitat ofertantului ... SRL următoarea clarificare: „În caietul de sarcini la lotul 1, poziția 1.1. se solicită Substituent proteic fenilcetonurie 0-1an (pulbere). Conform documentelor propunerii tehnice, a insertului și a etichetei, reiese faptul ca produsul oferat „**XPHE INFANT MIX LCP**” e „**Supliment a p s medic s Fo p c fără Fenil ...**”. Comisia de evaluare nu a regăsit informația că acest produs se încadrează în categoria substituenților proteici. Vă rugăm să clarificați acest aspect.”

Prin adresa nr. 869/02.06.2025, ... SRL a răspuns solicitării astfel:

„1. Produsul Xphe Infant Mix LCP a fost selectat în deplină conformitate cu cerințele din caietul de sarcini, care menționează necesitatea unui substituent proteic fără fenilalanină destinat copiilor cu vârsta cuprinsă între 0 și 1 an.

2. În solicitarea noastră de clarificări depusa în data de 03.04.2025, am adresat întrebarea referitoare la eligibilitatea unui produs cu conținut de 11g de proteină/100g, printre alte caracteristici, iar răspunsul consolidat nr. 5247 / 14.04.2025 primit din partea dumneavoastră a fost afirmativ. Acest lucru confirmă că ați considerat concentrația respectiva, alături de celelalte informații nutriționale, ca fiind adecvată vârstei de administrare 0-1 an, deci produsul nostru este acceptabil din punct de vedere tehnic și procedural.

3. Conform recomandărilor din practica medicală curentă, în primele 6 luni de viață, sugarii diagnosticați cu fenilcetonurie necesită un aport controlat de proteine, într-o formă adaptată vârstei. Produsul Xphe Infant Mix LCP, având per 100g produs următoarele specificații nutriționale: 11g de proteină, 508 kcal, 28g lipide, 54 g carbohidrați, 0mg fenilalanina este special formulat pentru această etapă critică de dezvoltare.

4. **Produsul Xph Inf Mix LCP e noti I M Sănătă  
c a cu s medic s adapt în tot p sug  
diagno cu fenilcet f aviz c reglementă în  
vig .**

5. Producătorul metaX Institut für Diätetik GmbH deține o gamă completă de produse care acoperă toate grupele de vârstă ale pacienților cu fenilcetonurie. În baza expertizei și a studiilor de specialitate, au desemnat Xphe Infant Mix LCP drept cea mai potrivită opțiune pentru sugari, întrucât corespunde necesităților nutriționale specifice acestei vârste.

6. Din punct de vedere terminologic, atât denumirea de „formulă”, cât și cea de „substituent” desemnează produse cu rol similar-substanțe care înlocuiesc proteina naturală, având caracteristici nutriționale echivalente. Diferența rezidă doar din concentrațiile de proteina / carbohidrați / lipide, dar așa cum s-a menționat, dumneavoastră ați aprobat în mod expres acceptarea unui produs cu aceste specificații nutriționale per 100g: 11g proteine, 508 kcal, 28g lipide, 54 g carbohidrați, 0mg fenilalanina.

7. De asemenea, menționăm că produsul de tip substituent similar din oferta competitorului nostru are un conținut proteic de 50g/100g produs, ceea ce reprezintă o concentrație mult prea mare pentru un sugar cu vârsta între 0 și 6 luni, conform ghidurilor de nutriție pediatrică pentru fenilcetonurie. Celelalte produse similar sunt formule, deci se regăsesc în aceeași situație cu noi.

8. În etapa de diversificare, medicul curant are posibilitatea de a ajusta aportul proteic prin combinarea produsului nostru Xphe Infant Mix LCP cu formule destinate vârstelor mai mari, cum ar fi Xphe Smart K neutral, produs ce se regăsește ofertat la lotul nr 1, poziția 1.2, asigurând astfel continuitate și flexibilitate terapeutică.

În concluzie, Xphe Infant Mix LCP nu doar ca respectă toate criteriile specificate în caietul de sarcini, ci este conform atât din punct de vedere tehnic, cât și legal și medical, oferind un avantaj esențial prin formularea sa adaptată particularităților nutriționale ale sugarilor cu fenilcetonurie în primele luni de viață.”

În cadrul procesului verbal nr. 7383/03.06.2025 comisia de evaluare a verificat răspunsul la solicitările de clarificări formulat de ... SRL și a declarat conformă oferta sa.

Procedând la verificarea acestor aspecte, Consiliul reține următoarele:

Produsul Xphe Infant Mix LCP ofertat de ... SRL are specificațiile tehnice care se încadrează în specificațiile menționate de autoritatea contractantă în cadrul răspunsului consolidat.

Faptul că necesitatea autorității contractante constă în achiziționarea unor produse având caracteristici tehnice cuprinse în intervalele:

Valoare energetica: 290-508 kcal/100g

Echivalent proteic: 11-75g/100g

Carbohidrați: 20-54 g/100g

Lipide: 0-28g/100g produs

este cunoscută de către contestator încă de la momentul postării răspunsului consolidat în SEAP, respectiv 14.04.2025, însă acesta a ales să stea în pasivitate și să conteste doar rezultatul procedurii (după cca. 2 luni de la momentul luării la cunoștință a modificărilor specificațiilor tehnice de către autoritatea contractantă).

Dacă considera că raportul proteic, grăsimile urmare a modificărilor aduse de autoritatea contractantă prin răspunsul la solicitările de clarificări erau incorecte contestatorul trebuia să manifeste o minimă diligență și să atace în termenul legal cerințele în discuție dacă dorea modificarea sau completarea acesteia.

După declararea oferte câștigătoare al cărui produs de încadrează în limitele expres menționate de către autoritatea contractantă în cadrul răspunsului consolidat, contestator nu poate să formuleze critici prin care să susțină că specificațiile tehnice indicate de achizitoare nu corespund „substituentului proteic” ci „formulei”.

Analiza efectuată atât în cadrul contestației cât și a concluziilor scrise cu privire la diferența dintre „formulă” și „substituentul proteic” prin detalierea compoziției acestora sunt tardiv formulate, aceste elemente fiind cunoscute de contestator încă de la data publicării în SEAP a răspunsului consolidat, respectiv de la data de 14.04.2025.

Consiliul reține că membrii comisiei de evaluare în evaluarea ofertelor nu verifică propunerile tehnice prin raportare la denumirea, structura lotului și a poziției unui produs în cadrul unui lot dat de către autoritatea contractantă în caietului de sarcini ci prin raportare la specificațiile tehnice ale produsului expres menționate în cadrul caietului de sarcini.

Mai mult, Consiliul reține că stabilirea necesității este atributul exclusiv al autorității contractante, în speță, aceasta alegând să o modifice prin acceptarea modificării unor specificații tehnice prin răspunsul la solicitările de clarificări, modificări necontestate în termenul legal.

Toate principiile medicale invocate în cadrul concluziilor scrise de către contestator trebuiau aduse la cunoștința autorității contractante după răspunsul la solicitările de clarificări pentru a oferi șansa acesteia de a le verifica dacă corespund necesității sale sau puteau sta la baza formulării unei contestații. Invocarea acestora în această etapă procedurală de contestare a rezultatului procedurii după desemnarea ofertei câștigătoare este tardiv.

Față de aceste aspecte criticile contestatorului sunt nefondate urmând a fi respinse.

Referitor la criticile formulate cu privire la modul de evaluare al produsului ofertat pentru lotul 1 poziția 1.2 de către ... SRL, Consiliul reține că acest a ofertat produsul XPHE SMART K NEUTRAL în conținutul căruia nu rezultă că ar conține Sucraloză – pag. 17-30 din propunerea tehnică, fișierul denumit „*Insert si eticheta LOT 1.pdf*”.

Din lista notificărilor alimentelor destinate unor scopuri medicale speciale conform Ordinului MS nr. 820/2019 pentru stabilirea procedurii de notificare pentru alimentele destinate unor scopuri medicale speciale – fișierul denumit „*Lista notificari alimente - lot nr 1.pdf*” depus în cadrul propunerii tehnice de către ... SRL rezultă următoarele:

- notificatorul în calitate de Importator/Distribuitoare – ... SRL, -numărul și data înregistrării 165/17/26.01.2021 - denumirea comercială XPHE INFANT MIX LCP – producător metaX Institut für Diätetik GmbH, Germania
- notificatorul în calitate de Importator/Distribuitoare – ... SRL, -numărul și data înregistrării 165/22/26.01.2021 - denumirea comercială XPHE SMART K NEUTRAL – producător metaX Institut für Diätetik GmbH, Germania – observații: Actualizare etichetare ca urmare a modificării compoziției prin excluderea îndulcitorului sucraloză și a modificării denumirii produsului în XPHE SMART K NEUTRAL (1-8 ani) conform adresei 356/05.02.2024.

În soluționare Consiliul reține ca fiind relevante următoarele decizii pronunțate de CJUE:

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

**s d a r cu s c p c e însăși l e a**

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

C- 336/12, EU:C:2013:647, punctul 40, și Hotărârea din 6 noiembrie 2014,

Cartiera dell’Adda, C- 42/13, EU:C:2014:2345, punctele 42 și 43)” iar la

punctul 42 din aceeași hotărâre a reiterat că „astfel cum s- a amintit la

punctul 39 din prezenta hotărâre, **a c ă a obligați**

**d a r cu s ț e c p c e însăși l e a s** ” și a

precizat că „această considerație este cu atât mai importantă cu cât miza este excluderea din procedură”.

**Cauza Cartiera dell’Adda SpA vs. CEM Ambiente SpA (C-42/13)** considerentul 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** (a se vedea în

*acest sens Hotărârea Comisia/CAS Succhi di Frutta, C- 496/99 P,*

*EU:C:2004:236, punctele 108-111).*”

Față de cele de mai sus, Consiliul reține că în etapa de evaluare a ofertelor autoritatea contractantă și-a respectat propria documentație de atribuire astfel cum a fost modificată prin răspunsul consolidat la solicitările de clarificări și a ales să verifice în mod riguros și corect oferta tehnică depusă de ... SRL în raport de cerințele impuse.

Mai mult, modificările aduse specificațiilor tehnice de către autoritatea contractante prin răspunsul consolidat, au fost clare și exprese și nu au fost contestate în termenul legal.

În acest context, trebuie avute în vedere dispozițiile art. 154 din Legea nr. 98/2016 și cele ale art. 20 alin. (2) HG nr. 395/2016, care statuează că: *„Autoritatea contractantă are obligația de a elabora documentația de atribuire care conține toate informațiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și precisă cu privire la cerințele achiziției, obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire. Documentația de atribuire conține orice cerință, criteriu, regulă și alte informații necesare pentru a asigura ofertantului/candidatului o informare completă, corectă și explicită cu privire la modul de aplicare a procedurii de atribuire”.*

De asemenea art. 123 alin. (1) HG nr. 395/2016 menționează că *„ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire”.*

Din interpretarea acestor texte de lege rezultă că autoritatea contractantă are obligația să evalueze ofertele raportându-se strict la documentația de atribuire astfel cum a fost modificată prin răspunsurile la clarificări care guvernează procedura de atribuire, care prin neatacare și-a consolidat forța obligatorie.

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 ofertelor, autoritatea contractantă trebuie să stabilească cu exactitate dacă propunerile tehnice depuse de ofertanți sunt conforme, numai în urma obținerii și verificării detalierii specificațiilor tehnice ofertate putând stabili conformitatea, realitatea și corectitudinea acestora.

Consiliul nu poate reține susținerile contestatorului din cadrul concluziilor scrise cu privire la *„unul dintre cele două produse pentru care au fost solicitate clarificări la lotul 1, sublotul 1.1 din moment ce nu este utilizabil pentru o perioadă de 0-4 luni”* având în vedere că în cadrul

propunerii tehnice la pag. 7 se menționează „Xphe Infant Mix LCP” „supliment alimentar pentru scopuri medicale speciale. Formulă pentru copii fără fenilalanină (...) în cazul **nou-născuților și a copiilor mici până la vârsta de 1 an**”, deci produsul oferat este conform.

De asemenea, nu va reține nici susținerile că „produsul oferat de ... SRL pentru sublotul 1.2 fișa tehnică a produsului prevede expres că produsul este destinat exclusiv pacienților pediatriei între 1 și 8 ani făcând produsul impropriu utilizării în afara intervalului respectiv” având în vedere că în cadrul caietului de sarcini s-a menționat că „1.2. Substituent proteic fenilcetonurie 1-8 ani (pulbere)” de unde rezultă că acest produs va fi folosit pentru pacienții pediatriei între 1 și 8 ani și nu mai mici, deci produsul oferat este conform.

Raportat la cele evocate și ținând seama că printre atribuțiile comisiei de evaluare sunt și cele de verificare a propunerilor tehnice prezentate de ofertanți, din punct de vedere al modului în care acestea corespund cerințelor din documentația tehnică astfel cum a fost modificată prin răspunsul la clarificări, așa cum este prevăzut la art. 127 alin. (1) lit. g) din HG nr. 395/2016, Consiliul constată că această verificare în situația ofertantului ... SRL, s-a făcut cu rigurozitatea impusă de legislația în domeniu.

Față de aceste aspecte, criticile contestatorului sunt neîntemeiate urmând a fi respinse ca nefondate.

Cu privire la criticile noi formulate de contestator urmare a studiului cum ar fi spre exemplu „din informațiile prevăzute pentru acest produs rezultă că nivelul de osmolalitate fără sucraloză este (...)” Consiliul reține că sunt incidente prevederile art. 21 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, astfel le va respinge ca inadmisibile.

Pentru faptul că există prevăzută de legislația în materie posibilitatea de acces la dosarul achiziției, nu înseamnă că societatea contestatoare poate aștepta momentul studierii pentru a prezenta argumente în susținerea criticilor din contestație.

Potrivit art. 10 din Legea nr. 101/2016, elementele contestației sunt expres reglementate de legiuitor, printre acestea regăsindu-se motivarea în fapt și în drept a contestației.

Astfel, nu este admisibil să fie depusă la Consiliu o contestație cu critici generale doar pentru ca societatea contestatoare să aibă acces la documentele ofertelor celorlalți și a le studia în vederea descoperirii eventualelor motive suplimentare care ar putea să îi susțină contestația depusă. Un asemenea comportament din partea operatorilor economici pune la îndoială buna credință a acestora trebuind a fi sancționat ca atare. Potrivit art. 2 C. proc. civ., dispozițiile codului de procedură civilă constituie procedura de drept comun în materie civilă și se aplică și în alte materii, în măsura în care legile care le reglementează nu cuprind dispoziții contrare. La art. 12 din același act normativ se prevede că:

*„drepturile procesuale trebuie exercitate cu bună-credință, potrivit scopului în vederea căruia au fost recunoscute de lege și fără a se încălca drepturile procesuale ale altei părți. Partea care își exercită drepturile procesuale în mod abuziv răspunde pentru prejudiciile materiale și morale cauzate”.*

În lumina legislației privind remediile în domeniul achizițiilor publice, contestația care se depune la Consiliu constituie o cale de atac la îndemâna persoanelor vătămate, iar nu un mijloc de obținere de către aceștia de informații din dosarul achiziției publice cu ocazia soluționării cauzei. Altfel spus, scopul pentru care a fost edictată de legiuitor calea de atac a contestației nu este cel de a permite contestatorului să studieze diverse acte de la autoritatea contractantă, ci de a reclama un act nelegal, pentru motive de nelegalitate ce-i sunt cunoscute lui la momentul reclamației, iar nu necunoscute și aflate, eventual, pe parcurs.

În soluționare Consiliul reține dispozițiile art. 217 (4)-(6) din Legea nr. 98/2016:

*„(4) Ulterior finalizării procedurii de atribuire, dosarul achiziției publice are caracter de document public.*

*(5) Accesul persoanelor la dosarul achiziției publice potrivit [alin. \(4\)](#) se realizează cu respectarea termenelor și procedurilor prevăzute de reglementările legale privind liberul acces la informațiile de interes public și nu poate fi restricționat decât în măsura în care aceste informații din cadrul propunerilor tehnice, propunerilor financiare și/sau fundamentările/justificările de preț/cost au fost declarate și probate conform art. 57 [alin. \(4\)](#) ca fiind confidențiale, potrivit legii.*

*(6) Prin excepție de la prevederile [alin. \(5\)](#), după comunicarea rezultatului procedurii de atribuire, autoritatea contractantă este obligată să permită, la cerere, într-un termen care nu poate depăși o zi lucrătoare de la data primirii cererii, accesul neîngrădit al oricărui ofertant/candidat la raportul procedurii de atribuire și la informațiile care nu fac parte din propunerile tehnice, propunerile financiare și/sau fundamentările/justificările de preț/cost. Autoritatea contractantă este obligată să permită, la cerere, într-un termen care nu poate depăși o zi lucrătoare de la data primirii cererii, accesul neîngrădit al oricărui ofertant/candidat și la informațiile din cadrul propunerilor tehnice și/sau la fundamentările/justificările de preț/cost care nu au fost declarate și probate de către ofertanți ca fiind confidențiale.”*

Așadar, regula o reprezintă caracterul public al dosarului achiziției publice după finalizarea procedurii de atribuire, accesul la acesta fiind asigurat prin incidența dispozițiilor legale generale, ce reglementează liberul acces la informațiile de interes public. Aceleași dispoziții legale generale, ce reglementează liberul acces la informațiile de interes public, sunt aplicabile și în privința competenței de judecată a diferendelor apărute în acest context.

Însă, legiuitorul a stabilit și excepția la regula accesului la dosarul achiziției publice, ca document public după finalizarea procedurii de

atribuire. Aceasta excepție este reglementată prin prevederea art. 217 alin. (6) din Legea nr. 98/2016, condițiile și termenele de acces fiind exprese, astfel:

- accesul este permis, la cerere, doar participanților la procedură în calitate de ofertant/candidat;
- accesul este permis după comunicarea rezultatului procedurii de atribuire;
- autoritatea contractantă este obligată să permită accesul într-un termen care nu poate depăși o zi lucrătoare de la data primirii cererii.

În contradicție cu această conduită necesară societatea contestatoare a rămas în pasivitate neuzând de dreptul său de a studia dosarul achiziției la autoritatea contractantă.

Astfel, această rămânere în pasivitate a ...SRL nu poate constitui temei legal al repunerii acestei societăți în termenul de contestare.

Alăturat acestui raționament, Consiliul analizează și scopul dispoziției legale de la art. 217 alin. (6) din Legea nr. 98/2016.

Existența unei asemenea excepții de acces la dosarul achiziției publice este justificată în contextul unor alte reguli privind activitatea de control a legalității actelor autorității contractante, emise în cadrul unei proceduri de atribuire a unui contract de achiziție publică. Astfel, potrivit art. 10 din Legea nr. 101/2016, *„Contestația se formulează în scris și trebuie să conțină următoarele elemente: [...] d) precizarea actului atacat al autorității contractante; e) obiectul contestației; f) motivarea în fapt și în drept a contestației; g) mijloacele de probă pe care se sprijină contestația, în măsura în care este posibil; [...]”*.

Edificator este și faptul că, potrivit art. 11 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, *„În situația în care Consiliul apreciază că în contestație nu sunt cuprinse toate informațiile prevăzute la [art. 10](#), acesta cere contestatorului ca, în termen de 3 zile de la înștiințare, să completeze contestația. În cazul în care contestatorul nu se conformează obligației impuse de Consiliu, contestația este anulată.”*

Mai mult, în conformitate cu prevederea art. 21 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, *„Este inadmisibilă prezentarea unor noi motive de contestare și/sau formularea unor noi capete de cerere pe calea concluziilor scrise sau orale ori a precizărilor la contestație ulterior termenului legal de formulare a acesteia.”*

Rezultă din dispozițiile citate ale Legii nr. 101/2016, că procedura de contestare în fața Consiliului este una riguros reglementată, persoana vătămată fiind ținută ca, în cuprinsul contestației depuse, sau cel târziu în termen de 3 zile de la înștiințarea din partea Consiliului, să expună în fața acestuia toate aspectele de fapt și de drept, precum și toate probele pe care se sprijină acuzațiile aduse referitor la legalitatea actelor atacate ale autorității contractante. Sancțiunile aplicabile unei conduite contrare sunt extreme, respectiv anularea contestației, în contextul regulii de la art. 11 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, și respingerea ca inadmisibile a

motivelor noi de contestare și/sau a noilor capete de cerere, formulate pe calea concluziilor scrise sau orale ori a precizărilor la contestație ulterior termenului legal de formulare a acesteia.

În contextul acestei rigori la care contestatorul este supus în fața Consiliului, este evident că a fost asigurat și instrumentul legal la îndemâna persoanei care se considera vătămată, astfel încât aceasta să fie în măsură să respecte regulile regăsite la art. 10, art. 11 și art. 21 din Legea nr. 101/2016.

Acest instrument nu este altul decât accesul la dosarul achiziției publice, solicitat în baza dispozițiilor art. 217 alin. (6) din Legea nr. 98/2016, momentul în care acest tip de acces poate fi cerut (*„după comunicarea rezultatului procedurii de atribuire”*) și termenul în care el trebuie asigurat (*„într-un termen care nu poate depăși o zi lucrătoare de la data primirii cererii”*), fiind evident stabilite în scopul asigurării posibilității persoanei care se considera vătămată de a înainta Consiliului, în termenele de contestare de la art. 8 din Legea nr. 101/2016 (7 zile, respectiv 10 zile), un act de investitură a organismului administrativ-jurisdicțional care să cuprindă toate elemente prevăzute la art. 10 din Legea nr. 101/2016 și care să facă posibilă evitarea aplicării sancțiunilor stabilite la art. 11 alin. (1) și art. 21 alin. (3) din Legea nr. 101/2016.

Așadar, contestatoarea trebuia să reacționeze prin acțiuni care să-și asigure eficientizarea instrumentului pe care legea i l-a acordat în scopul investirii Consiliului cu soluționarea unei contestații, și nu să aștepte posibilitatea de a cunoaște conținutul dosarului achiziției prin studiul acestuia la sediul Consiliului, pentru ca abia mai apoi să își prezinte criticile concrete la adresa ofertelor concurente.

La data de 21.07.2025 contestatorul a studiat dosarul la CNSC însă potrivit prevederilor legale prin depunerea concluziilor scrise urmare a studiului nu se permite prezentarea unor noi motive de contestare și/sau formularea unor noi capete de cerere.

Față de aceste aspecte criticile sunt neîntemeiate urmând a fi respinse.

Referitor la susținerile cu privire la *„din analiza comparativă a celor două versiuni ale acestei fișe tehnice depusă de ... SRL odată cu propunerea tehnică rezultă cu puterea evidenței că au fost realizate acțiuni de editare neautorizate a conținutului documentului, prin excluderea mențiunilor referitoare la îndulcitori – și păstrarea doar a mențiunii „cu zahăr”, precum și prin eliminarea ingredientului sucraloză din lista de ingrediente”* Consiliul nu are competența de a verifica aceste aspecte, contestatorul având posibilitatea de a se adresa organelor competente.

Pentru toate aceste motive, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va respinge ca nefondată contestația formulată de ...SRL în contradictoriu

cu ... și pe cale de consecință va admite cererea de intervenție formulată de ... SRL.

Referitor la solicitarea intervenientului de obligare a contestatorului la plata cheltuieli de judecată, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul le va respinge ca nedovedite, la dosarul cauzei nefiind depus nici un mijloc de probă.

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

**CONSILIUL DECIDE:**

Respinge ca nefondată contestația formulată de ...SRL în contradictoriu cu ... și pe cale de consecință admite cererea de intervenție formulată de ... SRL.

Respinge ca nedovedită solicitarea intervenientului de obligare a contestatorului la plata cheltuieli de judecată.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

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

**PREȘEDINTE,**

**MEMBRU,**

**MEMBRU,**

...

...

...

Redactat practica deciziei: ...

Redactată în 5 exemplare originale, conține 16 (șaisprezece) pagini.