

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

DECIZIE

Nr.

Data:

Prin contestația nr. 230/04.03.2025, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 14619/06.03.2025, formulată de, cu sediul în, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată legal prin administrator, cu sediul ales pentru comunicarea actelor de procedură în, împotriva adresei nr. 47/2397/RU 2398/25.02.2025, reprezentând rezultatul procedurii de atribuire și a raportului procedurii nr. 47/2384/RU 2385/25.02.2025, emise de, în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în, în cadrul procedurii proprii de atribuire a contractului de achiziție publică având ca obiect, s-a solicitat:

„(i) să se constate și să se rețină că, prin modul impropriu de evaluare a ofertelor în cadrul procedurii de atribuire, autoritatea contractantă nu a asigurat respectarea principiilor care guvernează achizițiile publice, precum și a prevederilor art. 127 alin. (1) lit. f), j), k) și m) din HG nr. 395/2016, coroborate cu cele ale 137 alin. (1), alin. (3) lit. a) și alin. (5) din cadrul aceluiași act normativ și ale art. 215 alin. (3) și alin. (5) din Legea nr. 98/2016, coroborate cu dispozițiile documentului intitulat „procedura simplificata proprie” (...), în condițiile în care:

- Privitor la oferta subscrisei: potrivit Comunicării, unicul motiv de respingere reținut este netemeinic și nelegal deoarece variantele de meniu prezentate în anexa 2 la normele metodologice din Hotărârea nr. 23/2025 și în caietul de sarcini au fost stabilite drept „variante orientative” și nicidecum obligatorii;*

- Privitor la oferta declarată câștigătoare, în fapt aceasta este neconformă din următoarele motive:*

- Lipsa unor resurse de transport și umane/personal calificat adecvate, ceea ce demonstrează incapacitatea ofertantului de a implementa metodologia de preparare și livrare propusă (...);*

- Nerespectarea cerințelor privind transportul și distribuția (...);*

(ii) *În consecință, obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei subscrisei și a ofertei declarate câștigătoare(...);*

(iii) *În mod corelativ, solicităm dispunerea măsurilor de remediere constând în anularea și refacerea comunicării privind rezultatul procedurii dar și a raportului procedurii, precum și a tuturor actelor care au stat la baza încheierii acestora, (...);*

În subsidiar, solicităm Consiliului acordarea accesului la dosarul cauzei (...)".

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care critică adresa nr. 47/2397/RU 2398/25.02.2025, reprezentând rezultatul procedurii de atribuire și raportul procedurii nr. 47/2384/RU 2385/25.02.2025, emise de, în calitate de autoritate contractantă, solicitând cele ante-menționate.

În motivarea contestației, ... prezintă un scurt istoric cu privire la modul de desfășurare a procedurii de atribuire, precizând că, prin Raportul procedurii nr. 2385/25.02.2025, autoritatea contractantă i-a adus la cunoștință faptul că oferta sa a fost respinsă, ca neconformă, potrivit art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, iar oferta a fost declarată câștigătoare cu un preț de lei, fără TVA.

În cele ce urmează, contestatorul prezintă motivele pentru care, în opina sa, decizia autorității contractante de respingere a ofertei sale este netemeinică și nelegală.

Potrivit contestatorului, unicul motiv invocat de autoritatea contractantă pentru respingerea ofertei sale constă în faptul că „[...] în oferta tehnică depusă nu se regăsește decât o singură variantă de meniu propusă și anume «Pulpă de pui cu piure și salată 350 gr +fruct», restul propunerilor prezentate NU se regăsesc în anexa 2 la normele metodologice din Hotărârea nr. 23/2025”, aspect care, în opinia sa:

- nu doar că este eronat raportat la cerințele caietului de sarcini și ale legislației specifice aplicabile întrucât acestea nu impun o atare obligativitate în condițiile în care variantele de meniu specificate sunt *orientative* și au valoarea de recomandare în baza sugestiilor Institutului Național de Sănătate Publică, însă,

- mai mult, câtă vreme niciun operator economic interesat de participarea la procedură de atribuire nu a solicitat vreo clarificare în raport cu aceste prevederi și/sau nu a înțeles să conteste respectiva cerință, toate părțile implicate în procesul de achiziție publică sunt ținute să rețină că prevederile documentației de atribuire și-au consolidat forța obligatorie și nu mai pot fi modificate în această etapă a procedurii.

Or, susține contestatorul, utilizarea atât de către legiuitorul național, cât și de autoritatea contractantă a sintagmelor „*variante orientative*” și „*sugestiile Institutului Național de Sănătate Publică*” indică în mod clar că aceste variante de meniu nu sunt obligatorii, ci reprezintă doar sugestii sau exemple care pot fi urmate, prin urmare, ofertanții aveau libertatea de a propune și alte variante de meniu, cu condiția ca acestea să respecte normele minime obligatorii pentru pregătirea meselor pentru copii.

În atare situație, contestatorul apreciază că oferta sa a respectat întru totul aceste norme și specificații minime obligatorii, motiv pentru care a propus variante de meniu care nu reprezintă o replică exactă a variantelor de meniu orientative mai sus menționate, dar care respectă toate principiile nutriționale și cerințele esențiale pentru asigurarea unei mese sănătoase pentru elevi și preșcolari, detaliind în cadrul ofertei următoarele variante:

- a) Pulpa de pui cu piure și salată de varză + fruct;
- b) Pene cu sos ragu;
- c) Mămăliguță cu brânză și smântână;
- d) Pene cu piept de pui;
- e) Paste cu brânză;
- f) Mâncare de cartofi cu carne slabă de porc și salată varză + fruct;
- g) Salată orientală;
- h) Pulpă de pui cu orez sârbesc și salată de varză + fruct.

Precizează contestatorul faptul că, și dacă ar accepta că susținerile autorității contractante ar avea vreun minim fundament ori temei legal, dacă ar fi existat anumite neclarități privind variantele de meniu propuse, potrivit dispozițiilor art. 134 alin. (1) din HG nr. 395/2016, autoritatea contractantă avea obligația legală de a solicita clarificări înainte de a lua o decizie de respingere a ofertei.

Or, apreciază autorul contestației, câtă vreme autoritatea contractantă nu a înțeles să facă uz de aceste prevederi legale, preferând să procedeze direct la respingerea ofertei sale fără să-i solicite, în prealabil, măcar o minimă clarificare cu privire la variantele de meniu propuse (explicațiile furnizate putând fi de natură să clarifice situația în mod simplu, fără a implica vreo modificare de substanță asupra ofertei), nu reprezintă altceva decât un act abuziv și nelegal, care, în opinia sa, se impune a fi sancționat ca atare de către Consiliu.

Comparând variantele de meniu propuse de cu cele lista orientativă din cadrul Anexei nr. 2 la HG nr. 23/2025, rezultă, potrivit contestatorului, că acestea sunt similare din punct de vedere al conținutului nutritiv și al principiilor de alcătuire a unui meniu sănătos, respectând pe deplin normele minime obligatorii prevăzute la punctele 1-9 din aceeași anexă, sens în care indică, cu titlu de exemplu:

- Meniul „*Pulpa de pui cu piure și salată de varză +fruct*” propus este similar cu variantele de meniu 4 și 8 din lista orientativă, care includ

„legume cu piept de pui/carne slabă de porc la grătar” și „piure de cartofi, salată cu piept de curcan”;

- Meniurile *„Paste cu brânză”, „Pene cu sos ragu” și „pene cu piept de pui”* propuse sunt similare cu varianta 20 din lista orientativă, care include paste *„macaroane cu brânză”;*

- Meniul *„Mâncare de cartofi cu carne slabă de porc și salată varză + fruct”* propus este similar cu varianta 9 din lista orientativă, care include *„mâncare de varză dulce cu friptură la cuptor”;*

- Meniul *„Pulpa de pui cu orez sârbesc și salată de varză + fruct”* este similară cu varianta 11 *„orez cu legume și pui/carne slabă de porc/vită la tavă”.*

Concluzionând, contestatorul apreciază că, de vreme ce variantele din cadrul caietului de sarcini și, respectiv, din cadrul Anexei nr. 2 la HG nr. 23/2025 sunt orientative, nu poate încăpea nicio discuție privind *presupusa* neconformitate a ofertei sale raportat la simpla împrejurare că meniurile propuse de nu s-ar regăsi menționate între respectivele variante.

În continuare, contestatorul prezintă motivele pentru care, în opinia sa, oferta declarată câștigătoare este, în fapt, neconformă.

Un prim aspect vizează neconformitatea serviciilor oferite de către cu cerințele și specificațiile tehnice solicitate de autoritatea contractantă, sub aspectul omisiunii de a propune resurse de transport și un personal calificat adecvat pentru a susține capacitatea de a implementa metodologia de preparare și livrare propusă.

Potrivit contestatorului, dată fiind complexitatea operațiunilor în discuție (prepararea și livrarea zilnică a hranei pentru un număr de 417 elevi și preșcolari), este evident că un singur bucătar și un singur director propus spre a ocupa poziția de șofer, reprezintă resurse umane insuficiente raportat la cerințele caietului de sarcini, pe de o parte privind deținerea personalului calificat și atestat/certificat în producerea, manipularea și distribuția produselor alimentare, iar pe de alta, în ceea ce privește obligația ofertantului de a face dovada conformității serviciilor, scop în care ofertanții vor prezenta descrierea detaliată a serviciilor oferite precum și alte informații considerate semnificative pentru evaluarea corespunzătoare a ofertei tehnice, fiind evident că intră în răspunderea lor privitor la descrierea tehnică a serviciilor să demonstreze corespondența strictă a acestora cu specificațiile tehnice solicitate de autoritatea contractantă.

În sensul celor de mai sus, arată contestatorul că, în cadrul ofertei câștigătoare pusă la dispoziție de autoritatea contractantă a regăsit următoarele informații:

- la pag. 37-39 din fișierul PDF conținând oferta pusă la dispoziție de autoritate (numerotate olograf pag. 18-19), se regăsesc documentele dlui, respectiv: Certificat de absolvire nr. 124 07.06.2023 pentru instruire privind însușirea noțiunilor fundamentale de igienă, modul I NIV

II și Fișă de medicina muncii nr. 71102/20.11.2024, având stabilit următorul examen medical pe data de 20.11.2025. Conform Opis documente de calificare, pag. 1 (numerotată olograf), dl. va ocupa poziția de șofer.

- la pag. 41-43 din fișierul PDF conținând oferta pusă la dispoziție de autoritate (numerotate olograf pag. 20-21), se regăsesc documentele dlui., respectiv: Certificat de absolvire nr. 179/07.06.2023 pentru instruire privind însușirea noțiunilor fundamentale de igienă, modul I NIV II și Fișă de medicina muncii nr. 71101/20.11.2024, având stabilit următorul examen medical pe data de 20.11.2025. Conform Opis documente de calificare, pag. 1 (numerotată olograf), dl. va ocupa poziția de bucătar.

- la pag. 35 din fișierul PDF conținând oferta pusă la dispoziție de autoritate (numerotată olograf pag. 17), se regăsesc un număr de 2 autorizații sanitar veterinar pentru siguranța alimentelor pentru mijloace de transport al produselor de origine animală, astfel:

- a) AUTOUTILITARA N1, marca OPEL, seria J37930, capacitate 1248 cm³, înmatriculată la, având specificat „*Fără regim termic*” pentru condițiile de temperatură și

- b) AUTOUTILITARA N1, frigorifică, marca Citroen, seria K243940, capacitate 2198 cm³, înmatriculată la, având specificat „*T. de refrigerare*” pentru condițiile de temperatură.

- la pag. 59 din cadrul fișierului PDF conținând oferta pusă la dispoziție de autoritate (numerotată olograf pag. 8) în urma studierii dosarului achiziției, se regăsește metodologia de preparare și livrare masă caldă, în cadrul căreia, la pct. 6 se menționează utilizarea unor genți termo pentru livrarea întregii cantități de produse.

În opinia contestatorului, strict prin raportare la resursele tehnice și umane prezentate în cadrul ofertei, față de metodologia de preparare și livrare masă caldă se disting următoarele concluzii:

- este evident că un singur șofer nu este suficient pentru a conduce ambele autoutilitare câtă vreme acestea sunt complementare și nesubstituibile, fiecare urmând să fie utilizate pentru produse alimentare având regimuri de temperatură diferite (de ex. produse de panificație, salate, ouă vs. mâncare preparată gătită cald);

- lăsând la o parte acest aspect, deși ofertantul a specificat că va utiliza genți termo pentru realizarea livrărilor, sunt incerte condițiile în care se va putea asigura transportul produselor alimentare calde în condiții de păstrare a unei temperaturi optime, alături de produsele reci (cum ar fi salate, panificație, ouă) având în vedere specificațiile tehnice ale mijloacelor de transport ante menționate, dintre care una nu deține niciun regim termic și, ca atare, nu permite monitorizarea temperaturii astfel încât, în momentul în care ajunge la locația de consum să aibă temperatura optimă, iar cealaltă asigură doar temperatura de refrigerare.

Astfel, subliniază contestatorul, deși din cele arătate mai sus s-ar putea prezuma că, cel mult autoutilitara Citroen ar putea fi singura care îndeplinește cerințele caietului de sarcini referitoare la monitorizarea temperaturii astfel încât în momentul în care aceasta ajunge la locația de consum să aibă temperatura optimă, totuși conform informațiilor din cadrul autorizațiilor sanitar veterinare pentru siguranța alimentelor pentru mijloace de transport al produselor de origine animală prezentate în cadrul ofertei declarate câștigătoare unde se află inclusiv rubrica „4. *Alt regim termic*” corespunzând condițiilor de temperatură, rezultă că, raportat la specificul obiectului contractului ce urmează să fie atribuit, doar aceasta corespunde regimului termic adecvat care îndeplinește condițiile/cerințele solicitate pentru obiectul contractului ce urmează să fie atribuit și nicidecum „*T. de refrigerare*”.

Totodată, pentru a ilustra imposibilitatea practică de a respecta cerințele caietului de sarcini prin implicarea în contractul ce urmează să fie atribuit a unui singur bucătar și a unui singur șofer, arată contestatorul faptul că prepararea unei simple salate de varză pentru 417 porții ar necesita curățarea, spălarea și tăierea manuală a aproximativ 20-25 kg de varză (estimând 50-60 grame per porție).

Astfel, apreciază contestatorul, doar această operațiune ar necesita alocarea unui număr de circa 2 ore pentru un singur bucătar, fără a mai menționa și timpul necesar pentru pregătirea felului principal (curățarea, porționarea și gătitul cărnii, prepararea garniturilor), ambalarea individuală a 417 porții și toate celelalte etape menționate în metodologia ofertantului.

O altă critică vizează nerespectarea cerințelor caietului de sarcini privind transportul și distribuția zilnică, în condițiile în care, prin oferta declarată câștigătoare se impune în sarcina autorității contractante notificarea modificărilor cantitative cu o zi înainte de producerea acestora.

Complementar cerințelor și aspectelor criticate la punctul anterior, arată contestatorul că un alt aspect important care demonstrează neconformitatea ofertei declarate câștigătoare este legat de nerespectarea cerințelor esențiale din caietul de sarcini referitoare la transportul și distribuția produselor, în condițiile în care, conform acestora, a fost stabilit că distribuția pachetului alimentar însoțit de fruct se va face zilnic între orele 10.00 - 11.00, pe baza comenzii primite în scris la ora 8.30 din partea unității de învățământ, cerință care implică faptul că operatorul economic are la dispoziție doar intervalul 8:30 - 10:00 (1.5 - 2.5 ore) pentru desfășurarea următoarelor activități operațiuni:

- primirea comenzii cu numărul exact de porții;
- prepararea întregii cantități de mâncare pentru toți elevii și preșcolarii;
- ambalarea individuală a porțiilor;

- transportul și livrarea la unitatea de învățământ.

Evidențiază contestatorul faptul că, la *Cap. V - Alte mențiuni* din cadrul caietului de sarcini a fost specificat neechivoc că în funcție de modificările intervenite în frecvența beneficiarilor pachetelor, autoritatea contractantă își rezervă dreptul inclusiv de suplimenta/diminua numărul de pachete și, implicit, de a majora/diminua valoarea maximă a prezentului contract, fără modificarea prețului unitar și fără vreo notificare prealabilă. Asemenea precizări cu privire la numărul de beneficiari se cuprind în comanda lansată către furnizor, scop în care autoritatea contractantă va anunța prestatorul (oferantul câștigător) despre orice modificare, înainte de data prestării serviciilor, în măsura în care aceste informații sunt cunoscute în timp util.

Astfel, rezultă, în opinia sa, că autoritatea contractantă nu are nicio obligație de a transmite vreo notificare prealabilă prestatorului, iar în cazul în care informațiile privind diminuarea numărului de beneficiar/majorarea acestuia sunt disponibile, atunci acestea vor fi comunicate prestatorului pe baza comenzii primite în scris la ora 8.30 din partea unității de învățământ.

Pe de altă parte, precizează contestatorul, procedând la analiza „*Graficului de livrare*” prezentat de ofertantul câștigător, la pag. 53 din fișierul pus la dispoziție de autoritatea contractantă (numerotat olograf pag. 5) se constată că oferta declarată câștigătoare este neconformă prin raportare la cerințele ante menționate întrucât ofertantul menționează că: „[...] în cazul în care lipsesc copii de la școală în mod justificat, beneficiarul va transmite aceste modificări cu minimum o zi înainte de livrare. Numai în aceste condiții aceste livrări nu se vor mai realiza”.

În mod evident, susține contestatorul, această prevedere contravine în mod direct cerinței din caietul de sarcini, care stabilește că operatorul economic trebuie să se organizeze pentru a prepara și livra mâncarea pe baza comenzii primite în aceeași zi, la ora 8:30, condiționarea de către ofertantul câștigător a reducerii cantității în funcție de prezența elevilor „*cu minimum o zi înainte*” fiind o neconformitate substanțială a ofertei raportat la cerințele esențiale din caietul de sarcini.

Concluzionând, sub aspectul neîndeplinirii cerințelor caietului de sarcini privind transportul și distribuția zilnică, contestatorul este părere că oferta nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini, motiv pentru care se impunea a fi respinsă în temeiul dispozițiilor art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, coroborate cu cele ale art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016, dar și cu cele ale pct. 13.3 din Norma internă.

Mai mult, arată contestatorul, prin modul în care a procedat la evaluarea ofertei societății sale și la luarea deciziei de respingere a acesteia, dar și a modului impropriu de evaluare a ofertei declarate câștigătoare, autoritatea contractantă nu a asigurat respectarea principiilor care guvernează achizițiile publice, prevăzute atât la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98 2016, cât și în Norma internă.

În drept, se invocă dispozițiile art. 8 și următoarele din Legea nr. 101/2016.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere comunicat prin adresa nr. 3170/11.03.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 15651/11.03.2025, ..., în calitate de autoritate contractantă, solicită respingerea contestației, ca nefondată.

Potrivit achizitorului, opiniile contestatorului sunt supoziții bazate stric pe faptul ca nu ar avea resurse umane și resurse de transport adecvate să ducă la prepararea și livrarea celor 417 porții de mâncare pentru elevii și preșcolarii înscriși în cadrul

Contrar afirmațiilor contestatorului, susține autoritatea contractantă, conform contractului de servicii de catering nr. 2531/28.02.2025 încheiat între și, cu termen de începere livrare 03.03.2025, realizarea livrărilor se efectuează zilnic la ora 11.00 în condițiile în care, se asigură transportul produselor alimentare calde prin utilizarea unor genți termo pentru livrarea întregii cantități de produse, transportul fiind făcut cu autoutilitara Citroen, pentru care acesta deține autorizație sanitară veterinară pentru siguranța alimentelor nr. 1382/19.09.2024.

Așadar, subliniază că, potrivit avizelor de însoțire a mărfii și a declarațiilor de conformitate rezultă clar că respectă clauzele contractuale, respectiv variante orientative de meniu care includ sugestiile Institutului Național de Sănătate Publică din caietul de sarcini nr. 2000/17.02.2025.

Astfel, în opinia autorității contractante, contestatorul nu este în măsură a stabili că oferta depusă de a fost desemnată câștigătoare în mod nelegal, pentru simplul fapt că un singur bucătar și un singur director propus spre a ocupa poziția de șofer ar reprezenta resurse umane insuficiente, raportat la cerințele caietului de sarcini, deoarece calitatea mâncării livrate și transportul efectuat în cele 6 zile de când se face livrarea respectă, în totalitate, cerințele din caietul de sarcini.

Cu privire la evaluarea ofertei depuse de, autoritatea contractantă precizează următoarele:

Până la data limită de depunere a ofertelor, 24.02.2025, ora 12:00, s-au depus un număr de 2 oferte:

- oferta înregistrată cu nr. 47/2289 din 24.02.2025 ora 11.05 și

- oferta înregistrată cu nr. 47/2291 din 24.02.2025 ora 11.15.

În cadrul caietului de sarcini la pct. IV. *Precizări privind modul de elaborare a ofertei tehnice*, ofertanții aveau obligația de a indica în mod expres variantele de meniu.

Astfel, în cadrul ofertei tehnice, ... a propus 10 variante de meniu care *nu reprezintă* o replică exactă a variantelor de meniu

orientative sugerate de Institutului Național de Sănătate Publică, respectiv:

- 1) Pulpă de pui cu piure și salată de varză + fruct;
- 2) Pene cu sos ragu;
- 3) Tochitura cu mămliguța + fruct;
- 4) Pulpă de pui și orez cu legume cu salată + fruct;
- 5) Mămliguță cu brânză și smântână;
- 6) Pene cu piept de pui și sos roșu + fruct;
- 7) Paste cu brânză + fruct;
- 8) Mâncare de cartofi cu carne slabă de porc și salată varză + fruct;
- 9) Salată orientală + fruct;
- 10) Pulpă de pui cu orez sârbesc și salată de varză + fruct.

Însă, în cadrul ofertei tehnice, ... a prezentat 29 variante de meniu, în conformitate cu Nota 2 din cadru Anexei nr.2 la HG nr.23/2025, cu mențiunea că: *la toate variantele de meniu se adaugă pâine și un fruct întreg*, astfel:

1. ciorbă de legume;
2. macaroane cu brânză;
3. ghiveci de legume;
4. pui cu orez și legume;
5. piept de pui cu orez și salată;
6. supă de pui;
7. sandwich cu șunca cașcaval și legume;
8. pilaf cu legume și ficăței de pui;
9. pulpa de pui cu piure de cartofi și salată;
10. ciocanele de pui cu cartofi și salată;
11. ciorbă de văcuță cu legume;
12. supă de pui cu legume;
13. legume cu piept de pui/carne slabă de porc la grătar;
14. mâncare de mazăre cu piept de pui;
15. piure de morcov cu grătar de pui;
16. piept de curcan cu piure de cartofi
17. mâncare de varză dulce cu friptură la cuptor;
18. ghiveci de legume cu pui;
19. orez cu legume și pui la tavă;
20. sufleu de broccoli cu brânză;
21. cartofi gratinați, cu piept de pui la grătar;
22. tocană de legume cu orez brun;
23. piure de cartofi cu sfeclă și chifteluțe de legume la cuptor;
24. sufleu de conopidă, broccoli și brânză la cuptor;
25. dovlecel umplut cu brânză la cuptor;
26. cartofi franțuzești, la cuptor, cu brânză și ou;
27. sandwich cu piept de pui la grătar cu legume crude;
28. sandvici cu pulpă de pui la grătar cu legume crude;

29. quinoa cu legume la cuptor.

De asemenea, fiecare variantă de meniu are atașată și fișa tehnică în care sunt menționate toate specificațiile tehnice ale pachetului alimentar precum: conținutul pachetului, etichetarea și ambalarea, livrarea, condițiile de recepție, termen de valabilitate, depozitare și transport.

În urma evaluării propunerii tehnice depusă de , raportate la cerințele solicitate prin caietul de sarcini, ținând cont că „Oferta tehnică trebuie să cuprindă în mod obligatoriu toate caracteristicile menționate în specificațiile tehnice pentru serviciile pentru care ofertantul depune oferta. Nu se acceptă oferte alternative. Nu se acceptă oferte parțiale”, comisia de evaluare a concluzionat că există neconcordanțe/inadvertențe în propunerea tehnică prezentată, oferta fiind declarată neconformă, întrucât meniul prezentat de acesta nu se regăsește în meniul din caietul de sarcini, respectiv din normele metodologice prevăzute în anexa nr. 2 la HG nr. 23/2025 privind instituirea Programului național „Masă sănătoasă” în anul 2025.

Comisia de evaluare a considerat că ofertantul îndeplinește condițiile de calificare, întrucât deține următoarele documente:

- autorizație de funcționare nr. 07/09.05.2024 activitate restaurant-livrare domiciliu;

- autorizație DSVSA nr. 1384/19.09.2024 pentru AUTOUTILITARA N1, marca OPEL, seria J 37930, capacitate: 1248 cm³, cu specificația „Fără regim termic” pentru condițiile de temperatură;

- autorizație DSVSA nr. 1382/19.09.2024 pentru AUTOUTILITARA N1, frigorifică, marca Citroen, seria K 243940, capacitate : 2198 cm³, cu specificația „T. de refrigerare” pentru condițiile de temperatură;

- certificate de absolvire în baza Avizului Ministerului Sănătății nr. 56254/04.06.2015 și Ministerul Educației, Cercetării și Tineretului nr. 50399/17.09.2015 pentru și

- fișe de aptitudini privind medicina muncii.

Totodată, oferta tehnică prezentată de este conformă, ținând cont de prevederile Anexei nr. 2 la HG nr.23/2025 privind instituirea Programului național „Masă sănătoasă” în anul 2025, iar oferta financiară se regăsește în limita unei valori zilnice de 15 lei/beneficiar, inclusiv TVA, în conformitate cu prevederile art. 2 din HG nr. 23/2025. Ca atare, raportat la cerințele solicitate prin caietul de sarcini, comisia de evaluare a concluzionat că nu există neconcordanțe/ inadvertențe în propunerea financiară prezentată de către ofertantul, oferta fiind declarată conformă și admisibilă.

Mai mult, în perioada martie 2024 - decembrie 2024, prin contractul de servicii de catering nr. 4137/25.03.2024 a pregătit, a preparat și a livrat zilnic pachete alimentare pentru elevii din cadrul în semestrul II și I al anului școlar 2023-2024, conform HG nr. 24/2024.

Însă, la sfârșitul contractului s-a solicitat punctul de vedere al scolii legat de prestarea serviciilor, care a răspuns precizând faptul că, în ultima perioadă nu mai livra mâncare așa cum o făcea la începutul derulării contractului.

Față de cele expuse mai sus, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației, ca nefondată, mai ales că procedura aleasă a fost a *procedură proprie*, care s-a efectuat în conformitate cu prevederile art. 7 alin (1) lit. d) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice și art. 101 alin. (2) din HG nr. 395/2016 privind normele metodologice de aplicare a legii achizițiilor publice.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Urmare a studierii dosarului cauzei, prin adresa nr. 241/19.03.2025, înregistrată la Consiliu cu nr. 18054/21.03.2025, ... prezintă *concluzii scrise*, prin care reiterează aspectele precizate anterior, menținându-și, în totalitate, criticile formulate.

Potrivit contestatorului, din analiza punctului de vedere al autorității contractante, rezultă că aceasta nu a prezentat nici un argument solid și nici un mijloc probant de natură să conducă la invalidarea criticilor formulate în contestație. Dimpotrivă, informațiile furnizate de autoritatea contractantă confirmă, în opinia contestatorului, interpretarea și aplicarea eronată de către comisia de evaluare, atât a prevederilor legale, cât și a cerințelor stabilite în cadrul documentației de atribuire, ale căror prevederi și-au consolidat efectele juridice și nu mai pot face obiectul unor modificări/devieri pe parcursul procesului de evaluare a ofertelor față de ceea ce a fost stabilit/solicitat inițial în cadrul acesteia.

De asemenea, în opinia contestatorului, punctul de vedere confirmă deficiențele fundamentale ale ofertei declarate câștigătoare, în ceea ce privește resursele umane și de transport prin raportare la metodologia de prestare propusă, dar și la conținutul graficului de prestare care este de natură să încalce cerințele caietului de sarcini, sens în care, oferta declarată câștigătoare este neconformă și se impune a fi respinsă din cadrul procedurii de atribuire.

..... a constituit cauțiunea în cuantum de lei prin recipisa de consemnare nr. din data de 05.03.2025, eliberată de CEC Bank – Sucursala, fiind înregistrată în Registrul de evidență al CNSC sub nr. 740/13.03.2025.

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

....., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura proprie de atribuire a contractului de achiziție publică având ca obiect, prin publicarea în SEAP a anunțului de publicitate nr., la care a anexat documentația de atribuire, valoarea estimată fiind de lei, fără TVA.

În cadrul procedurii au fost primite 2 oferte, iar, ulterior evaluării acestora, a fost întocmit raportul procedurii nr. 47/2384/25.02.2025 în cuprinsul căruia s-a reținut modul de desfășurare al procedurii, respingerea ofertei depusă de și motivele care au stat la baza acestei decizii, precum și desemnarea ofertei depuse de, câștigătoare a procedurii.

Nemulțumit de această decizie a autorității contractante, ... a formulat contestația de față, solicitând cele menționate în partea introductivă.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată că petentul este nemulțumit, pe de o parte, de decizia de respingere a ofertei sale, iar, pe de altă parte, de decizia de desemnare admisibilă și câștigătoare a ofertei

Cu titlu preliminar, Consiliul reține că prezenta procedură de atribuire este una proprie, iar, potrivit art. 111 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 Procedura de atribuire prevăzută la art. 68 alin. (1) lit. h), aplicabilă în cazul serviciilor sociale și al altor servicii specifice prevăzute în anexa nr. 2, este o procedură proprie, autoritatea contractantă având obligația respectării principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2)].

Principiile prevăzute la art. 2 alin. (2) din același act normativ, la care se face trimitere în vederea respectării pe parcursul derulării procedurii, sunt următoarele:

- a) nediscriminarea;
- b) tratamentul egal;
- c) recunoașterea reciprocă;
- d) transparența;
- e) proporționalitatea;
- f) asumarea răspunderii.

Așadar, autoritatea contractantă este obligată să organizeze și să deruleze procedura doar cu respectarea principiilor enunțate, drept care, în analiza temeiniciei criticilor din contestație va fi subsumată aceluiași principii.

Se mai reține că, pentru încheierea contractului, autoritatea a întocmit o documentație de atribuire ale cărei cerințe au devenit obligatorii pentru toate părțile implicate în procesul de achiziție.

De asemenea, se impune a fi subliniat faptul că, potrivit art. 9 alin. (5) din Legea nr. 101/2016 Contractul încheiat cu nerespectarea prevederilor alin. (4) este lovit de nulitate absolută. Încheierea contractului anterior/ulterior formulării contestației nu împiedică soluționarea acesteia de către Consiliu.

Procedând la soluționarea criticilor privind respingerea ofertei contestatorului, Consiliul reține că, potrivit comunicării rezultatului procedurii, oferta a fost respinsă, ca neconformă, în baza art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, pe motiv că nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini, deoarece În oferta tehnică depusă

nu se regăsește decât o singură variantă de meniu propusă și anume „pulpă de pui cu piure și salată 350gr+fruct, restul propunerilor prezentate NU se regăsesc în anexa 2 la normele metodologice din Hotărârea nr. 23/2025 privind instituirea Programului național Masa sănătoasă în anul 2025, astfel comisia de evaluare declară oferta NECONFORMĂ.

Față de deficiențele reținute, contestatorul arată că utilizarea de către legiuitor, precum și de autoritatea contractantă a sintagmelor *variante orientative* și *sugestiile Institutului Național de Sănătate Publică* indică, în opinia sa, că aceste variante de meniu nu sunt obligatorii, ci reprezintă doar sugestii sau exemple care pot fi urmate.

În soluționare, Consiliul reține că în documentația de atribuire, autoritatea contractantă a stabilit următoarele II. SPECIFICAȚII TEHNICE – NORME 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, 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 legumefrunze în supe și ciorbe.

7. Interdicția folosirii cremelor cu ouă și frișcă, 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.

NOTĂ:

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

1. ciorbă de legume;
2. supă de pui cu legume;
3. ciorbă de vacuță cu legume;
4. legume cu piept de pui/carne slabă de porc la grătar;
5. mâncare de mazăre cu piept de pui/carne slabă de porc/vită;
6. pilaf cu legume și ficăței de pui;
7. piure de morcov cu grătar de pui/carne slabă de porc;

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

Observă Consiliul că aceste prevederi reprezintă întocmai conținutul Anexei nr. 2 NORMELE MINIME OBLIGATORII care trebuie respectate în pregătirea mesei pentru preșcolari și elevi a HG nr. 23/2025 privind instituirea Programului național "Masă sănătoasă" în anul 2025.

Analizând conținutul cerințelor citate mai sus, Consiliul achiesează interpretării contestatorului în sensul că variantele de meniu enumerate în caietul de sarcini sunt unele orientative, reprezentând sugestii, exemple ce pot fi urmate, drept care motivul de respingere a ofertei expus în actul atacat nu are susținere în documentația de atribuire.

Potrivit DEX al Limbii Române, **ORIENTATIV**, -Ă, *orientativi, -e*, adj. Care servește la orientare, care informează; informativ, astfel că înțelesul de *obligatoriu* pe care l-a dat autoritatea contractantă este unul impropriu.

Că și legiuitorul a prezentat variantele enumerate ca fiind cu titlu informativ stă și faptul că, de exemplu, la pct. 4 din Normele minime obligatorii care trebuie respectate în pregătirea mesei pentru preșcolari și elevi se impune 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, de exemplu, *supa cu găluști* și friptura cu garnitură din paste făinoase, ci din legume, iar supa de găluști nu se regăsește în cele 24 de variante orientative de meniu enumerate în *Nota* aceluiași Norme.

Dat fiind că singurul motiv de neconformitate reținut în sarcina ofertei contestatorului este nerespectarea variantelor orientative, iar nu și alte deficiențe ale meniurilor propuse, Consiliul apreciază decizia de respingere ca fiind emisă cu încălcarea principiilor transparenței și tratamentului egal, și va obliga autoritatea contractantă la anularea acesteia și reevaluarea ofertei în discuție, în acord cu cerințele obligatorii stabilite în documentația de atribuire și a dispozițiilor legale aplicabile.

Apărările autorității contractante cu privire la pretensele nemulțumiri privind serviciile prestate în trecut de firma contestatoare, ca, de altfel, și documentul emis de ANPC, nu pot fi avute în vedere în soluționare câtă vreme ele nu au fost luate în considerare în emiterea rezultatului contestat.

Relativ la situația ofertei desemnată câștigătoare, Consiliul reține că petentul invocă o serie de neconformități ale acesteia sub aspectul omisiunii de a propune resurse de transport și un personal calificat adecvat pentru a susține capacitatea de a implementa metodologia de preparare și livrare propusă.

Susține contestatorul că, un singur bucătar și un singur șofer propuși pentru îndeplinirea contractului reprezintă resurse umane insuficiente pentru execuția contractului, care presupune pregătirea, prepararea și livrarea zilnică a hranei pentru un număr de 417 elevi și preșcolari.

De asemenea, arată că un singur șofer nu poate conduce cele două autoutilitare propuse, una fără regim termic și alta cu regim termic *T. de refrigerare*, și, mai mult, în *metodologia de preparare și livrare masă caldă* regăsită în oferta criticată se specifică utilizarea unor *genți termo* pentru livrarea întregii cantități de produse, context în care, în opinia sa, sunt incerte condițiile în care se va putea asigura transportul produselor alimentare calde alături de cele reci.

Mai mult, consideră că un singur bucătar nu poate efectua toate etapele procesului de pregătire și ambalare a hranei, ceea ce demonstrează incapacitatea ofertantului de a implementa propria metodologie propusă.

Argumentele autorității din punctul de vedere nu țin de o analiză efectivă a capacității ofertantului criticat de a putea executa contractul în condițiile expuse în cadrul propunerii tehnice.

O astfel de analiză nu răzbate nici din actele întocmite de comisia de evaluare, în procesul-verbal nr. 47/2380/25.02.2025 nefiind făcută vreo referire aspectele enunțate.

Este adevărat că documentația nu stabilește un număr minim de angajați și mașini care să fie utilizate în execuția contractului, însă acest lucru nu absolvă autoritatea contractantă de a verifica dacă informațiile regăsite în ofertele primite sunt unele care demonstrează capacitatea ofertanților de a executa contractul în parametrii calitativi și cantitativi solicitați mai cu seamă că a solicitat ca transportul să fie efectuat în anumite condiții, de exemplu cu mijloace care să permită menținerea alimentelor la temperaturi corespunzătoare și să permită ca aceste temperaturi să fie monitorizate astfel încât în momentul în care aceasta ajunge la locația de consum să aibă temperatura optimă, iar persoanelor angajate în producerea, manipularea și distribuția produselor alimentare le-au fost stabilite anumite obligații, cum ar fi să dețină certificat de absolvire a unor cursuri.

Informațiile relevate de înscrisurile întocmite în etapa de evaluare a ofertelor nu sunt unele suficiente pentru a se putea concluziona că oferta ar fi fost verificată inclusiv sub aspectele sesizate de contestator, verificare care s-ar fi impus în condițiile în care în cadrul ofertei au fost depuse documente pentru doar două persoane, dintre care un singur bucătar, situație care ar fi trebuit să conducă la clarificarea posibilității acestuia ca, în cele max. 2,5 ore de la primirea comenzii (ora 8,30) și până la livrare (orele 10,00-11,00) conform informațiilor de la pag. 6 din caietul de sarcini, să poate efectua toate activitățile declarate în metodologia de prestare a serviciilor regăsită în ofertă, cum ar fi verificarea stării și calității materiilor prime folosite în procesul de preparare, spălat legume necesare, feliat ingrediente folosite (carne, legume etc.), porționat carne refrigerată, gătire, cântărire și așezare în vederea realizării produsului finit, ambalarea produsului finit, pentru un număr de 471 porții.

Rolul CNSC de organism administrativ-jurisdicțional este acela de examinare din punct de vedere al legalității și temeiniciei actul atacat, așa cum impune art. 26 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, și nu de analizare a ofertelor, drept care Consiliul nu se poate substitui atribuțiilor comisiei, mai cu seamă că, pentru lămurirea situației se impune și parcurgerea unei etape de clarificări cu autorul ofertei.

Jurisprudența Consiliului este constantă în sensul că orice decizie privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică, sub toate aspectele acesteia, și pe probe concludente, iar nu pe documente insuficiente, având în vedere că unui ofertant trebuie să i se dea dreptul de a-și demonstra cu claritate conformitatea ofertei cu care a participat la procedură.

Aceleași considerente sunt reținute și în ceea ce privește critica referitoare la modul în care a respectat condițiile de livrare stabilite de autoritatea contractantă prin documentația de atribuire, în contextul în care prin caietul de sarcini s-a stabilit la *Cap. V - Alte mențiuni* ... În funcție de modificările intervenite în frecvența beneficiarilor pachetelor, autoritatea contractantă își rezervă dreptul inclusiv de suplimenta/diminua numărul de pachete și, implicit, de a majora/diminua valoarea maximă a prezentului contract, fără modificarea prețului unitar și fără vreo notificare prealabilă. Asemenea precizări cu privire la numărul de beneficiari se cuprind în comanda lansată către furnizor, scop în care autoritatea contractantă va anunța prestatorul (ofertantul câștigător) despre orice modificare, înainte de data prestării serviciilor, în măsura în care aceste informații sunt cunoscute în timp util, iar, în documentul *Graficul de livrare*, ofertantul a menționat că „[...] în cazul în care lipsesc copii de la școală în mod justificat, beneficiarul va transmite aceste modificări cu minimum o zi înainte de livrare. Numai în aceste condiții aceste livrări nu se vor mai realiza”, deși, în documentul denumit *Propunere tehnică*, a declarat Comanda va fi transmisă în scris la ora 8,30 în dimineața livrării și va conține numărul de porții stabilit pe baza foii zilnice de prezență a elevilor.

În lipsa unor astfel de verificări, actul decizional nu este unul complet și nu se poate concluziona asupra caracterului conform al ofertei la care a ajuns autoritatea contractantă.

Pentru considerentele enunțate, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va admite contestația formulată de, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă, va anula raportul procedurii nr. 47/2384/25.02.2025, precum și actele subsecvente, și va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor și, cu respectarea dispozițiilor legale și a celor evocate în motivare, în termen de 10 de zile de la primirea deciziei.

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

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

Admite contestația formulată de, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă. Anulează raportul procedurii nr. 47/2384/25.02.2025, precum și actele subsecvente. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor și, cu respectarea dispozițiilor legale și a celor evocate în motivare, în termen de 10 de zile de la primirea deciziei.

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.