

În conformitate cu prevederile art. 12 alin. (1) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul adoptă următoarea:

DECIZIE

Nr. ...

Data: 27.08.2024

Prin contestația nr. 140/09.07.2024, înregistrată la C.N.S.C cu nr. 43773/11.07.2024, formulată de către societatea ..., cu sediul în ..., având CIF RO ..., reprezentat de ... administrator, împotriva comunicării rezultatului procedurii nr. 6685/ 02.07.2024, act emis de către ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii propriie inițiată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect: *„Servicii de catering privind acordarea unui pachet alimentar pentru preșcolari și elevii din cadrul școlii gimnaziale ...”,* cod CPV 55524000-9 (Rev. 2), anunț publicat pe site-ul propriu (.../contact), s-au solicitat următoarele: *„punerea în aplicare a deciziei CNSC nr. ... prin obligarea autorității contractante la anularea comunicării privind rezultatul aplicării procedurii de achiziție, comunicat societății ... pe e-mail, în data de 03.07.2024, prin adresa nr. 6685/02.07.2024; obligarea autorității contractante la anularea raportului de atribuire și a documentelor ce au stat la baza elaborării sale; obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei contestatoarei cu constatarea conformității acesteia”*.

În luarea deciziei asupra
cauzei de față,

Consiliul National de Soluționare a Contestațiilor

reține următoarele:

Prin contestația nr. 140/09.07.2024, înregistrată la C.N.S.C cu nr. 43773/11.07.2024, societatea critică rezultatul procedurii transmis prin adresa nr. 6685/02.07.2024, solicitând cele menționate în partea introductivă.

Contestatoarea precizează că anterior a fost emisă Decizia CNSC nr. ..., care, în opinia sa, a fost extrem de explicită în ceea ce privește oferta sa, dispunându-se reevaluarea propunerii sale financiare cu luarea acesteia în considerare, după cum urmează: *„În concluzie, Consiliul constată că propunerea financiară a contestatoarei respectă cerințele din*

documentația de atribuire, astfel că, în mod eronat, autoritatea a respins oferta acesteia ca neconformă. Prin urmare, este întemeiată critica societății contestatoare referitoare la modul în care autoritatea contractantă a respins oferta sa, astfel că va obliga ... la reanalizarea acestei propuneri financiare".

Prin urmare, afirmă contestatoarea, prin raportare la prevederile art. 430 alin. (2) din Codul de procedură civilă, conform căroră „Autoritatea de lucru judecat privește dispozitivul, precum și considerentele pe care acesta se sprijină, inclusiv cele prin care s-a rezolvat o chestiune litigioasă”, decizia CNSC a căpătat autoritate de lucru judecat prin neatacarea sa în termenul prevăzut de Legea nr. 101/2016.

Cu toate acestea, susține contestatoarea, chiar și după primirea Deciziei CNSC, autoritatea contractantă a continuat să-i adreseze solicitări de clarificări cu privire la propunerea sa financiară, prin adresele nr. 6376/19.06.2024 și nr. 6566/27.06.2024, pentru ca, finalmente, să procedeze la respingerea ofertei sale ca neconformă.

În ceea ce privește decizia de respingere a ofertei sale, contestatoarea susține că Decizia CNSC nr. ... trebuia pusă în aplicare prin reanalizarea propunerii sale financiare în scopul constatării conformității acesteia și a reevaluării ofertei declarate câștigătoare. În opinia sa, prin modul de punere în aplicare a deciziei în cauză, autoritatea contractantă a exercitat un abuz, sancționat prin art. 224 alin. (1), lit. a) din Legea 98/2016, conform căruia „1) Următoarele fapte constituie contravenții, dacă nu au fost săvârșite în astfel de condiții încât să fie considerate, potrivit legii penale, infracțiuni: a) neducerea la îndeplinire a deciziei Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, după data la care aceasta rămâne definitivă”.

Totodată, afirmă contestatoarea, autoritatea contractantă nu l-a informat despre decizia adoptată cu privire la oferta formulată de operatorul economic ..., ofertă care a fost declarată inițial câștigătoare, prin urmare, nu are posibilitatea de a formula nicio critică cu privire la aceasta, în situația în care și în urma reevaluării dispuse de CNSC ar fi declarată admisibilă și câștigătoare.

Referitor la respingerea propriei oferte, contestatoarea susține că aceasta reprezintă o interpretare proprie, abuzivă rezultată în urma unei evaluări absolut tendențioase a ofertei sale. Astfel, în primul stadiu procesual, prin adresa 3453/03.04.2024, autoritatea contractantă i-a solicitat justificarea prețurilor sale pentru componentele „preparare hrană” și „distribuție”, solicitarea la care, prin adresa nr. 57/03.04.2024, a formulat un amplu răspuns, privind modul de formare a prețului în ansamblul său, reiterând în cuprinsul acestuia, inclusiv structura variantelor de meniu oferite, și costurile fiecărei componente ce alcătuiește un sandwich. De asemenea, subliniază că în cuprinsul propunerii sale tehnice, pag. 14 – 15, sunt prezentate variantele de

sandwich oferite, aceleași variante care sunt tratate și analizate și în răspunsul nr. 57/03.04.2024.

De asemenea, precizează contestatoarea, în anexa răspunsului nr. 57/03.04.2024, a prezentat și un document denumit „Calcul materie primă”, care este reluat în actualele motive de respingere sub denumirea „Rețete personalizate ...” despre care, după formularea contestației ce a format obiectul dosarului nr. ..., a informat ..., prin adresa nr. 74/10.04.2024, că nu-i era adresat, atașarea acestuia la mail-ul de corespondență, fiind o eroare, iar răspunsul său la solicitarea de clarificări nr. 3453/03.04.2027 fiind cel din adresa nr. 57/ 03.04.2024. Contestatoarea subliniază că inclusiv prin notele scrise din dosarul nr. ..., a reiterat faptul că documentul respectiv nu-i era adresat autorității contractante Cu toate acestea, autoritatea contractantă a continuat să-i evalueze oferta sa în baza acelui document, deși respectivul document nu impactează în niciun fel propunerea sa financiară.

Suplimentar, contestatoarea precizează că în ciuda celor reținute în decizia CNSC, după reevaluare, oferta sa tehnică a fost respinsă ca neconformă, deși în răspunsul la clarificări nr. 57/03.04.2024, a reiterat variantele de sandwich pe care le propune pentru îndeplinirea contractului. Cu toate acestea, autoritatea contractantă a considerat că varianta 3 de sandwich din documentul Rețete personalizate ... conține un alt fruct, cu alt preț, decât cel ofertat, respectiv banană în loc de măr, cu un preț de 2,14 lei față de 1,71 lei.

Un alt aspect criticat de către contestatoare se referă la faptul că în comunicarea rezultatului procedurii care i-a fost transmisă apar însemnările, în creion, ale autorității contractante, care se referă la diverse adunări ale prețurilor sale, înlocuind la varianta 3 ofertată, prețul mărului, ofertat, cu cel al bananei, rezultat dintr-un document ce nu era adresat autorității contractante, concluzia acesteia din urmă fiind următoarea: *„Având în vedere neconformitatea dintre rețetele modificate iar gramajele la „Rețete ...” prezentată la solicitarea de clarificări nr. 6566/27.06.2024 fiind modificate față de oferta inițială”*.

Față de cele de mai sus, contestatoarea susține că, în mod eronat, autoritatea contractantă a ajuns la concluzia de mai sus deoarece faptul că oferta sa este fermă rezultă din cel puțin 3 documente: propunerea tehnică, răspunsul la solicitarea de clarificări din 03.04.2024 și răspunsul la solicitarea de clarificări din 27.06.2024, în care documentul Rețete personalizate ... nu era adresat autorității contractante. Evident, susține contestatoarea, în măsura în care autoritatea contractantă insistă în compararea celor 2 documente, se ajunge la o concluzie defavorabilă ofertei sale, în sensul că, pe de o parte, la varianta de sandwich nr. 3 fructul nu coincide, iar, pe de altă parte, unele rețete au gramaje ușor diferite, aspect care, în opinia sa, nu poate afecta propunerea sa financiară inițială.

În concluzie, societatea contestatoare susține că oferta sa este fundamentată, admisibilă și conformă, iar în fundamentarea prețului propus, care reprezintă 98% din valoarea estimată, a ținut cont de cele 3 componente de constituire a prețului, așa cum sunt acestea prevăzute de anexa 3 a HG nr. 24/2024, respectiv: „1.3. Ofertanții trebuie să introducă o defalcare a costurilor, per porție, pe următoarele categorii: a) contractele de furnizare: valoare produse și servicii de transport; b) contractele de servicii: valoare materii prime, servicii de preparare a hranei și servicii de transport.

Nr. crt.	Variante sandwich	Materie primă Carne/lactate	Materie primă Legume	Gramaj total	Fructe	Preț final Fără TVA
----------	-------------------	-----------------------------	----------------------	--------------	--------	---------------------

Totodată, contestatoarea afirmă că a respectat și cerința din caietul de sarcini conform căreia „1.4. Ofertanții trebuie să introducă o defalcare a costurilor, per porție, pe următoarele categorii: valoare materii prime; servicii de preparare a hranei; servicii de transport”, sens în care menționează că a indicat în propunerea financiară ponderea fiecăruia dintre cele 3 costuri, iar la solicitarea autorității contractante, a explicat modul în care sunt formate cele 3 componente, respectând astfel prevederile caietului de sarcini, care prin necontestare au căpătat forță obligatorie.

În continuare, contestatoarea susține că în calculele sale, care au fost, în integralitate, la dispoziția autorității contractante, sunt cuprinse toate costurile directe conform HG nr. 24/2024, niciun alt cost neputând fi suportat din costurile prestării, sens în care precizează că oferta sa conține costuri directe cu materia primă, costuri directe cu forța de muncă, costuri directe cu ambalajele și transportul.

Față de cele de mai sus, contestatoarea menționează că, potrivit răspunsului la solicitarea de clarificări din 03.04.2024, a avut în vedere următoarea antecalculație de preț:

1	Varianta 1 Baton/Chiflă (80 gr) 2,46 lei +	Piept de pui la grătar (40 gr) 3,96 lei +	Castravete la oțet (40 gr) 2,21 lei+	160 gr	1 Pară 3,15 lei	11.78 lei
2	Varianta 2 Baton/Chiflă (80 gr) 2,46 lei	Vrăbioară de vițel la grătar (40 gr) 8,57 lei +	Ardei roșu (40 gr) 1,24 lei+	160 gr	1 Măr Golden 1,71 lei	13,98 lei
3	Varianta 3 Baton/Chiflă (80 gr) 2,46 lei+	Piept de curcan la grătar (40 gr) 10,86 lei+	Ardei gras (40 gr) 0,45 lei+	160 gr	1 Măr Red 1,71	15,48 lei
4	Varianta 4 Baton/chiflă (80 gr) 2,46 lei+	Cașcaval (40 gr) 6,06 lei+	Castravete fabio (40 gr) 0,55 lei+	160 gr	1 Clementină 2,38 lei	11.45 lei
5	Varianta 5	Ruladă de	Salată	160 gr	1 Portocală	10.71 lei

	Baton/Chiflă (80 gr) 2,46 lei+	pui (40 gr) 3,8 lei+	fantezie (40 gr) 1,59 lei+		2,86 lei	
6	Varianta 6 Baton/Chiflă (80 gr) 2,46 lei+	Pulpă de curcan la grătar (40 gr) 10,06 lei+	Ardei kapia în oțet (40 gr) 2,25 lei	160 gr	1 Mandarină 2,14 lei	16.91
7	Varianta 7 Baton/Chiflă (80 gr) 2,46 lei+	Cotlet de porc fără os la grătar (40 gr) 9,31 lei +	Sfeciă roșie (40 gr) 1,6 lei +	160 gr	1 Banană 2,14 lei	15,51 lei
8	Varianta 8 Baton/Chiflă (80 gr) 2,46 lei+	Mușchiuleț piept de pui la cuptor (40 gr) 3,78 lei+	Castraveți în oțet (40 gr) 2,21 lei +	160 gr	1 Măr Pink Lady 2,65 lei	11.1 lei
9	Varianta 9 Baton/Chiflă (80 gr) 2,46 lei+	Șnițel de mînzat la cuptor (40 gr) 6,46 lei+	Salată pikans (40 gr) 1,71 lei+	160 gr	1 Mandarină 2,14 lei	12.77 lei
10	Varianta 10 Baton/Chiflă (80 gr) 2,46 lei+	Pulpă dezosată pui la grătar (40 gr) 3,44 lei+	Ardei palermo (40 gr) 3,05 lei+	160 gr	1 Portocală 2,86 lei	11.81 lei

Referitor la defalcarea prețului materiei prime și implicit a modului de formare a prețului pentru materia primă, de demonstrația modului de calcul al manoperei și al costurilor cu transportul și ambalajele, contestatoarea susține că antecalculația de mai sus „reprezintă dovada incontestabilă a modului în care este format prețul său”, iar presupusele diferențe de gramaj rezultate prin compararea documentului „variante de sandwich” cu documente „Rețete ...”, este dată de faptul că în calcularea rețetelor pentru a obține prețul corect, se cântăresc și se cuantifica produsele în crud. Astfel, în rețetar, cantitățile și prețurile sunt pentru materie primă în crud, în timp ce produsul final obținut are, în mod evident, o greutate mai mică; de exemplu din 65 grame de piept de curcan - produs crud - conform rețetă, se obțin 40 gr de produs finit ce intră în componenta sandwich-ului, așa cum din 70 gr de pulpă de curcan, în crud, se obțin 40 gr de pulpă de curcan produs finit. Acestor produse crude, li se adaugă condimente, sare, ulei etc, necesare preparării, care sunt cuprinse în oferta de mai sus.

Prin adresa nr. ..., în temeiul dispozițiilor art. 61¹ alin. (1) lit. b) din Legea nr. 101/2016, Consiliul i-a solicitat contestatoarei să transmită dovada constituirii cauțiunii în cuantum de 18.109,53 lei.

Prin adresa nr. 140/09.07.2024, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 44409/15.07.2024, ... a transmis la dosarul cauzei, în original, recipisa de consemnare nr. 210384468/1 din 12.07.2024, în valoare de 18.109,54 lei, emisă de CEC BANK – Sucursala Focșani.

Prin adresa nr. 150/24.07.2024, înregistrată la CNSC sub nr. 47613/26.07.2024, ... a formulat o cerere de acces la dosarul cauzei.

Prin adresa nr. ..., Consiliul a solicitat autorității contractante să transmită următoarele: punctul de vedere referitor la contestație; documentele emise și/sau primite ulterior deciziei CNSC nr.

Prin adresa nr. 7640/06.08.2024, înregistrată la C.N.S.C cu nr. 50704/08.08.2024, cu privire la contestația formulată de ..., autoritatea contractantă ... a transmis punctul de vedere aferent.

În cuprinsul acestuia, autoritatea contractantă precizează că, prin decizia CNSC nr. ..., s-a dispus anularea raportului procedurii nr. 3847/11.04.2024 și reluarea analizării ofertelor financiare depuse de către ofertanții ... și

Din verificările efectuate în data de 19.06.2024, referitor la oferta contestatoarei, autoritatea contractantă precizează că a constatat că în propunerea financiară respectivă există: neconcordanță la variantele de sandwich personalizate și calculul materiei prime (ex. Varianta nr. 3); neconcordanță între rețete personalizate restaurant ... și repere materie primă sandwichuri (ex. rețeta nr. 4); în calculul materiei prime s-au prezentat 10 variante de sandwichuri cu prețuri cuprinse între 10,50 lei și 16,74 lei, rezultând o medie de 13,15 lei/sandwich materie primă, fără a exista o variantă de sandwich cu preț unitar pachet/zi, fără TVA de 13,15 lei, conform anexei 2 la formularul de propunere financiară.

Față de cele de mai sus, autoritatea contractantă precizează că, prin adresa nr. 6376/19.06.2024, a solicitat clarificări atât societății contestatoare ..., cât și societății

În data de 27.06.2024, autoritatea contractantă menționează că a analizat răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 6376/19.06.2024 și a constatat că ..., prin răspunsul prezentat și înregistrat la registratura UAT ... sub nr. 6413/20.06.2024, susține că *„CNSC nu a dispus reevaluarea ofertei, ci reanalizarea statutului inițial de ofertă neconformă, în raport de faptul că aceasta respectă cerințele documentației de atribuire”*, aspect care, în opinia autorității contractante nu este corect deoarece prin decizia în cauză CNSC ar fi dispus următoarele: *„Obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii de atribuire în cauză cu reevaluarea propunerii financiare a societății ...”*.

Față de cele de mai sus, autoritatea contractantă susține că s-a conformat deciziei CNSC și a anulat raportul procedurii nr. 3847/11.04.2024 și a procedat la reevaluarea propunerilor financiare, iar în urma analizării răspunsului la solicitarea de clarificări nr. 6376/19.06.2024, transmis de către contestatoare, a constatat următoarele:

- conform caietului de sarcini s-a specificat că sandwichiurile să nu se repete în două zile consecutive și nu s-au cerut 10 variante de

sandwichiuri, pentru care să se facă o medie a acestora așa cum a prezentat contestatoarea, ci s-a cerut un preț fix;

- contestatoarea nu a argumentat/prezentat un răspuns concret; s-a verificat rețeta nr. 4 din rețeta personalizată restaurant ... și repere materie primă, de unde au rezultat următoarele: „1. Din rețetar: rețeta nr. 4 = piept de curcan la grătar (40 gr): piept de curcan la grătar (52 gr) + condiment (1 gr) + sare (1 gr) + ulei de măsline (0.0051) = 8,59 lei + cheltuieli indirecte 1,90 lei + profit 0.20.lei = 10.69 lei; Din repere materie primă sandwich: rețeta nr. 4 = piept de curcan la grătar (40gr) piept de curcan la grătar (65 gr) + condiment (1 gr) + sare (1 gr) + ulei de măsline (0.0051) = 10,69 lei; 1. La rețeta nr. 1 Baton/chiflă făină integral 80 gr este inclusă manopera de 1,209 lei, suma care trebuie inclusă la cheltuieli cu prepararea hranei; 2. La varianta nr. 3 sandwichuri se regăsesc neconcordanțe la materie primă (fructe-măr RED la variante sandwichiuri personalizate și fructe-Banană la calcul materie primă); 3. La toate rețetele personalizate - restaurant ... sunt diferențe la gramaj raportate la repere materie primă sandwich-uri”.

Față de cele de mai sus, autoritatea contractantă afirmă că societatea contestatoare, prin răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 3615/ 04.04.2024, a prezentat formularul Rețete personalizate-Restaurant ... unde sunt specificate la fiecare rețetă cheltuielile indirecte și profitul, însă pentru a se încadra în prețul ofertat la materie primă, nu a respectat în rețetele personalizate gramajele materiei prime, conform reperelor prezentate.

Prin urmare, precizează autoritatea contractantă, a mai solicitat clarificări contestatoarei, prin adresa nr. 6566/27.06.2024, pentru ca în data de 02.07.2024, să analizeze răspunsul transmis de către contestatoare, care a fost înregistrat la registratura UAT ... sub nr. 6671/02.07.2024. Și în cuprinsul acestui răspuns, afirmă autoritatea contractantă, societatea contestatoare menționează că „CNSC nu a dispus reevaluarea ofertei, ci reanalizarea statutului inițial de ofertă neconformă în raport de faptul că aceasta respectă cerințele documentației de atribuire”.

Autoritatea contractantă susține că CNSC a decis următoarele „*Obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii de atribuire în cauză cu reevaluarea propunerii financiare a societății ...*”, decizie care a fost respectată prin anularea raportului procedurii nr. 3847/11.04.2024 și reevaluarea ofertelor financiare în cauză.

Pe acest aspect, autoritatea contractantă afirmă că, în urma analizării răspunsului la solicitarea de clarificări nr. 6566/27.06.2024, a constatat că societatea ... a prezentat un formular de rețete diferit de cel prezentat în propunerea financiară inițială, unde nu se mai specifică cheltuielile indirecte și profitul, cu prezentarea unei alte variante de calcul materie primă față de cel prezentat în propunerea financiară inițial prezentată.

În aceste condiții, autoritatea contractantă menționează că având în vedere „neconformitatea dintre rețetele modificate, iar gramajele din „Rețete ...” prezentată la solicitarea de clarificări nr. 6566/27.06.2024 fiind modificată față de oferta inițială, comisia constată că oferta operatorului economic ... este neconformă”, iar prin adresa nr. 6685/02.07.2024, a înștiințat societatea ... de decizia luată, pentru ulterior să încheie raportul procedurii nr. 6800/04.07.2024.

Prin adresa nr. 7701/07.08.2024, înregistrată la C.N.S.C cu nr. 50704/08.08.2024, autoritatea contractantă a înaintat documentele necesare soluționării contestației.

Conform solicitării din cadrul corespondenței susmenționate, prin adresa nr. ..., Consiliul a transmis contestatoarei invitația de a studia dosarul constituit la C.N.S.C. Delegatul contestatoarei s-a prezentat în data de 20.08.2024 la sediul instituției și, în urma studierii dosarului cauzei, a obținut și fotocopiile dorite, astfel cum rezultă din documentele aferente dosarului cauzei.

Prin adresa nr. 175/21.08.2024, înregistrată la CNSC sub nr. 53305/21.08.2024, ... a înaintat „note scrise”, reiterând că decizia CNSC nr. ... trebuia pusă în aplicare prin reanalizarea propunerii sale financiare în scopul constatării conformității acesteia și a reevaluării ofertei declarate câștigătoare.

De asemenea, reiterează că autoritatea contractantă nu l-a informat despre decizia adoptată cu privire la oferta depusă de societatea ..., care a fost inițial declarată câștigătoare.

Contestatoarea precizează că în urma accesului la dosarul achiziției publice, a constatat că acesta este constituit cu încălcarea prevederilor art. 148 din HG nr. 395/2016, întrucât nu conține și oferta aparținând societății ..., respectiv niciun document emis/elaborat în legătură cu ofertantul ..., respectiv niciun răspuns la solicitările de clarificări adresate în procesul de analiză și evaluare al ofertelor. De altfel, susține contestatoarea, în dosar, în niciun document emis de către autoritatea contractantă nu se regăsesc informații concrete despre modul în care a fost evaluată/reevaluată această ofertă, nici măcar ca urmare a punerii în aplicare a Deciziei CNSC Față de acest aspect, contestatoarea susține că modul de constituire al dosarului achiziției obstrucționează în fapt dreptul său la o apărare eficientă și concretă, cu încălcarea principiului transparenței și al egalității de tratament, autoritatea contractantă exercitând cu abuz funcțiile, atribuțiile și obligațiile ce-i revin în aplicarea legislației achizițiilor publice.

Prin urmare, solicită pronunțarea unei decizii de admitere a contestației cu indicarea clară și precisă a limitelor reevaluării, așa cum prevede art. 26 alin. 10¹ din Legea 101/2016, inclusiv, după caz, cu utilizarea constrângerilor de care CNSC dispune pentru obligarea autorității contractante la respectarea legislației și, implicit, a modului de punere în aplicare a deciziei ce urmează a fi emisă.

Din documentele depuse la dosarul cauzei și din susținerile părților, Consiliul reține următoarele:

..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire proprie, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „*Servicii de catering privind acordarea unui pachet alimentar pentru preșcolarii și elevii din cadrul școlii gimnaziale ...*”, cod CPV 55524000-9 (Rev. 2), publicând un anunț pe site-ul propriu (<https://.../>).

La pct. II.1.5) din cadrul anunțului de participare, organizatoarea procedurii a precizat că valoarea totală estimată este de 905.476,80 lei, fără T.V.A., iar pct. II.2.5) din cadrul aceluiași document, a fost stabilit criteriul de atribuire: „*raport calitate-preț*”.

Referitor la procedura de atribuire în cauză, Consiliul are în vedere că prin contestația nr. 77/10.04.2024, înregistrată la C.N.S.C cu nr. 22577/11.04.2024, formulată de către ..., împotriva adresei nr. 3615/04.04.2024, reprezentând comunicarea rezultatului procedurii, act emis de ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii propriie inițiată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect: „*Servicii de catering privind acordarea unui pachet alimentar pentru preșcolarii și elevii din cadrul școlii gimnaziale ...*”, cod CPV 55524000-9 (Rev. 2), anunț publicat pe site-ul propriu (.../contact), s-au solicitat următoarele: „*obligarea autorității contractante la anularea comunicărilor privind rezultatul aplicării procedurii de achiziție; obligarea autorității contractante la anularea raportului de atribuire și a documentelor ce au stat la baza elaborării sale; obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei contestatoarei cu constatarea conformității acesteia; obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei declarate câștigătoare și constatarea neconformității, respectiv a inacceptabilității acesteia; obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată în cuantum de 25.000 lei*”.

Prin Decizia nr. ..., Consiliul a dispus următoarele: „*Admite, în parte, contestația depusă de către societatea ..., cu sediul în Focșani, str. Cotești nr. 101, județul Vrancea, în contradictoriu cu autoritatea contractantă ..., cu sediul în ... și anulează raportul procedurii nr. 3560/04.04.2024, în partea ce privește evaluarea propunerii financiare a contestatoarei, precum în ce privește reevaluarea ofertei societății ..., și actele subsecvente acestuia, inclusiv adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. 3586/05.04.2024. Obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii de atribuire în cauză cu reevaluarea propunerii financiare a societății ..., cu luare în considerare a acesteia, precum și reevaluarea ofertei societății ..., conform celor precizate în motivare, în termen de 15 zile de la comunicare. Respinge solicitarea contestatoarei de declarare a ofertei ... ca fiind neconformă și inacceptabilă, întrucât*

anterior s-a dispus reevaluarea acesteia. Respinge ca nedovedită cererea contestatoarei de obligare a autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată (...)”.

Ulterior luării la cunoștință a deciziei de mai sus, autoritatea contractantă a elaborat procesul – verbal de analizare a ofertelor din data de 17.06.2024, pag. 63, în cuprinsul căruia a menționat că *„a luat la cunoștință și analizat decizia CNSC (...) s-a decis anularea raportului procedurii nr. 3847/11.04.2021 și reluarea analizării ofertelor financiare depuse de operatorii economici SC ... și SC ...”*.

De asemenea, autoritatea contractantă a elaborat procesul – verbal de analizare a ofertelor din data de 02.07.2024, pag. 35, conform căruia *„având în vedere neconformitatea dintre rețetele modificate iar gramajele din «Rețete ...» prezentată la solicitarea de clarificări nr. 6566/27.06.2024 fiind modificată față de oferta inițială, comisia constată că oferta operatorului economic SC ... este neconformă (...)”*.

Concluzia de mai sus a fost preluată și în raportul procedurii nr. 6800/04.07.2024, pag. 22 – 29, după cum urmează: *„oferta SC ... – Ofertă respinsă și motivele respingerii: Comisia de evaluare constată în urma răspunsului la solicitarea de clarificări cu nr. 3453/03.04.2024, că operatorul economic nu a răspuns conform solicitării, nu a prezentat anticalculația privind fundamentarea prețului pentru serviciile de preparare, ambalare și etichetare a produselor, nu este fundamentat corect, întrucât lipsesc elemente de bază: la manoperă nu este prevăzut CAM. Nu sunt prevăzute cheltuieli indirecte: energie electrică, apă, gaz, amortizare echipamente utilizate și construcții (dacă este cazul); Cotă profit”*.

Decizia de mai sus a autorității contractante a fost transmisă către societatea ... prin adresa nr. 6685/02.07.2024, pag. 30 – 34, iar în urma luării la cunoștință a conținutului aferent, societatea respectivă a formulat contestația dedusă soluționării solicitând cele menționate în partea introductivă.

Analizând conținutul dosarului cauzei, Consiliul constată că ... a transmis recipisa de consemnare a cauțiunii cu nr. 210384468/1 din 12.07.2024 din care rezultă consemnarea cauțiunii în quantum legal, pe seama și la dispoziția C.N.S.C, corespunzător dosarului nr.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată următoarele:

Referitor la fondul cauzei, Consiliul are în vedere dispozițiile art. 19 alin. 1) din Legea nr. 101/2016, conform căroră *„La cerere, părțile cauzei au acces la documentele dosarului constituit la Consiliu, în aceleași condiții în care se realizează accesul la dosarele constituite la instanțele de judecată potrivit prevederilor Legii [nr. 134/2010](#), republicată, cu modificările ulterioare, cu excepția documentelor pe care*

operatorii economici le declară și probează ca fiind confidențiale, întrucât cuprind, fără a se limita la acestea, secrete tehnice și/sau comerciale, stabilite conform legii, iar dezvăluirea acestora ar prejudicia interesele legitime ale operatorilor economici, în special în ceea ce privește secretul comercial și proprietatea intelectuală. Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 și poate fi atacată cu plângere, în temeiul art. 29 din același act normativ”.

Față de acest aspect, va lua în considerare că prin adresa nr. ... a invitat contestatoarea să studieze dosarul cauzei, aceasta din urmă prezentându-se în data de 20.08.2024, conform probelor de la dosarul cauzei și ulterior, a transmis concluziile scrise nr. 175/21.08.2024, înregistrate la C.N.S.C. sub nr. 53305/21.08.2024.

Consiliul nu va lua în considerare afirmațiile contestatoarei din cuprinsul adresei mai sus menționată, potrivit cărora „dosarul achiziției publice format în fața CNSC nu conține oferta formulată de ...”, în măsura în care solicitarea sa a vizat dosarul cauzei, care conține „documentele emise și/sau primite ulterior deciziei CNSC nr. ...”, în timp ce propunerea financiară aparținând societății ... se găsește anexată dosarului cauzei nr.

În ceea ce privește Decizia nr. ..., rămasă definitivă, Consiliul constată că sunt incidente dispozițiile art. 28 alin. 1) din Legea nr. 101/2016, conform cărora „Decizia Consiliului este obligatorie pentru părțile cauzei”, situație în care va analiza modalitatea în care autoritatea contractantă a pus în aplicare decizia în cauză.

În acest sens, Consiliul reține că referitor la propunerea financiară aparținând contestatoarei, în cuprinsul deciziei în cauză, a stabilit, în mod definitiv, următoarele: „(...) În conținutul adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 3586/05.04.2024, motivul de respingere ca neconformă a ofertei societății ... este următorul: «(...) în solicitarea de clarificări (...) nr. 3453/03.04.2024 în care vi s-a solicitat să transmiteți o ant(e)calculație/pachet, în răspunsul dumneavoastră nu s-a regăsit ant(e)calculația, conform caietului de sarcini la cap. IX – „Modul de prezentare a propunerii financiare ...” în care se specifica că prețul total ofertat va fi exprimat în lei fără TVA și va cuprinde toate costurile aferente presării serviciilor, inclusiv livrarea și descărcarea la sediul beneficiarului (...)». Analizând propunerea financiară a societății contestatoare, Consiliul constată că, potrivit formularului de ofertă, valoarea totală este de 888.367,50 lei fără TVA, ceea ce reprezintă 98% din valoarea estimată, iar, potrivit centralizatorului de prețuri (Anexa 1 la formularul de ofertă), prețul unitar/produs este de 13,5 lei fără TVA. De asemenea, în cadrul aceleiași propuneri financiare, societatea ... a depus: Anexa 2 la formularul de ofertă ce conține defalcarea costurilor per porție, variante de sandwich-uri personalizate, informații sub formă tabelară – repere materie primă sandwich-uri, facturi, oferte de preț etc.

În soluționare cauzei, Consiliul are în vedere adresa 3453/ 03.04.2024 (fila 328), invocată de către autoritatea contractantă în comunicarea rezultatului procedurii, prin care, la pct. 2, a solicitat contestatoarei următoarele clarificări: „În urma verificării ofertei financiare s-a constatat un preț neobișnuit de scăzut în prepararea hranei și la distribuție, solicităm să ne transmiteți o ant(e)calculație/pachet”. Societatea ... a răspuns prin adresa nr. 57/03.04.2024, în conținutul căreia, legat de acest aspect, a prezentat (sub formă tabelă) informații referitoare la prețul final, fără TVA pentru variantele de sandwich propuse, materia primă, gramaj, fructe etc. , inclusiv informații privind nivelul de salarizare, costul manoperei, distanța rutieră între furnizor și beneficiar, cu timpii aferenți pentru parcurs. De asemenea, la această adresă contestatoare a atașat documente care să susțină afirmațiile și justificarea propunerii sale financiare: facturi materii prime, lista cu utilajele etc. (filele 330-353). Față de cele evocate, Consiliul constată, în primul rând, că valoarea prezentată de contestatoare, care reprezintă 98% din valoarea estimată, nu are „un preț neobișnuit de scăzut”, a în accepțiunea prevederilor art. 210 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, potrivit căroră: „În cazul unei propuneri financiare aparent neobișnuit de scăzută în raport cu lucrările, produsele sau serviciile care constituie obiectul contractului de achiziție publică/acordului-cadru care urmează a fi atribuit/ încheiat, autoritatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului care a depus o astfel de ofertă clarificări cu privire la prețul sau costurile propuse în respectiva ofertă”, coroborat cu cele ale art. 136 alin. (4) din HG nr. 395/2016: „În sensul prevederilor art. 210 alin. (1) din Lege, o ofertă prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat atunci când prețul oferat, fără TVA, reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată a contractului respectiv.” În soluționarea cauzei, Consiliul are în vedere fila de date a achiziției, unde la cap. IV.4.2) - Modul de prezentare al propunerii financiare, se menționează: „Propunerea financiară va fi prezentată conform Formularului 7 și anexei 1 și 2 la Formularul 7. Ofertantul va elabora propunerea financiară, astfel încât furnizeze toate informațiile solicitate cu privire la preț și la alte condiții financiare și comerciale prevăzute în Caietul de sarcini (...)”. De asemenea, în caietul de sarcini, unde la cap. IX. - Modul de prezentare al propunerii financiare, se solicită: „Prețul total oferat va fi exprimat în lei, fără TVA, va cuprinde toate costurile aferente prestării serviciilor, inclusiv livrarea și descărcarea la sediul beneficiarului. Oferta are caracter ferm și obligatoriu, din punctul de vedere al conținutului pe toată perioada de valabilitate a ofertei, trebuie să fie semnată, pe propria răspundere, de către ofertant sau de către o persoană împuternicită legal de către acesta. Nu se accepta oferte alternative. Ofertantul va elabora propunerea financiară astfel încât aceasta să furnizeze toate informațiile solicitate cu privire la preț, precum și la alte condiții financiare și

comerciale legate de obiectul contractului de achiziție publică. Preturile din propunerea financiară vor fi ferme și nu se vor modifica pe toată perioada de derulare a contractului. Lipsa formularului de ofertă reprezintă lipsa propunerii financiare, respectiv lipsa actului juridic de angajare în contract, ceea ce atrage încadrarea ofertei în categoria ofertelor inacceptabile. Față de conținutul propunerii financiare, a informațiilor și documentele comunicate de către societatea contestatoare ulterior solicitării de clarificări nr. 3453/03.04.2024, autoritatea contractantă a afirmat, în adresa de comunicare a rezultatului procedurii, că „nu s-a regăsit ant(e)calculația, conform caietului de sarcini”, astfel încât să cuprindă „toate costurile aferente prestării serviciilor, inclusiv livrarea și descărcarea la sediul beneficiarului (...)”. În punctul de vedere nr. 4526/26.04.2024, înregistrat la CNSC cu nr. 27828/08.05.2024, autoritatea contractantă precizează că „prețul pentru cheltuielile cu prepararea hranei nu este corect fundamentat, acesta trebuie să includă cheltuielile salariale pentru bucătar, CAM, cheltuielile indirecte: energie electrică, apă, gaz, amortizare echipamente utilizate + construcții (dacă este cazul), chirii (dacă este cazul), salarii indirecte, amortizare mașină de transport produse (...) nu este suficient timpul acordat, pentru ca un singur om să prepare batoanele/chiflele (frământare, dospire, coacere, în propunerea tehnică operatorul precizează că le prepară în bucătăria proprie conform listei cu variante sandwich-uri - personalizate, și a listei cu rețete personalizate - Restaurant ...), felierea și prepararea cărnii, spălarea și uscarea fructelor și legumelor (...)”. Din lecturarea caietului de sarcini, Consiliul nu a identificat unde anume se solicită cele menționate de autoritate în punctul său de vedere, respectiv că o antecalculație de preț cu elementele enunțate de către ..., ci s-a consemnat generic că prețul total ofertat va cuprinde toate costurile aferente prestării serviciilor, inclusiv livrarea și descărcarea la sediul beneficiarului. Or, în condițiile în care în documentația de atribuire, în cazul de față caietul de sarcini (invocat de către autoritatea contractantă) la capitolul destinat modului de întocmire a propunerii financiare, nu se regăsesc cerințe exprese legate de cheltuielile indirecte: energie electrică, apă, gaz, amortizare echipamente utilizate + construcții (dacă este cazul), chirii (dacă este cazul), salarii indirecte, amortizare mașină de transport produse (...), inclusiv cele legate de modul de preparare al batoanelor/chiflelor (frământare, dospire, coacere etc.), ci, potrivit fișei de date, s-a cerut doar completarea Formularului 7 și anexei 1 și 2 la Formularul 7, în etapa de evaluare a propunerii financiare (în acest caz) nu se poate solicita clarificări care exced documentației de atribuire. Relevante în acest sens sunt dispozițiile art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/8016, care impun participanților să-și elaboreze oferta „în conformitate cu prevederile documentației de atribuire”. Prin urmare, în condițiile în care, ofertanții sunt obligați să-și întocmească oferta doar pe baza cerințelor

din documentația de atribuire, este evident că și autoritatea contractantă este obligată ca evaluare ofertelor depuse să se facă tot pe baza aceleiași documentații, pe care chiar aceasta din urmă a elaborat-o. Astfel, față de cele prezentate anterior, orice alt motiv de respingere a ofertei contestatoarei, care excede documentației de atribuire, nu poate fi luat în considerare, autoritatea contractantă, prin comisia de evaluare, având obligația imperativă de a evalua ofertelor doar pe baza conținutului respectivei documentații. În concluzie, **Consiliul constată că propunerea financiară a contestatoarei respectă cerințele din documentația de atribuire**, astfel că, în mod eronat, autoritatea a respins oferta acesteia ca neconformă. Prin urmare, este întemeiată critica societății contestatoare referitoare la modul în care autoritatea contractantă a respins oferta sa, astfel că va obliga ... la reanalizarea acestei propuneri financiare”.

Prin urmare, referitor la propunerea financiară a contestatoarei Consiliul a stabilit, în mod definitiv, că aceasta respectă documentația de atribuire, sens în care, prin decizia în cauză, a obligat autoritatea contractantă numai la „reevaluarea propunerii financiare a societății ..., **cu luare în considerare a acesteia**”, fără niciun alt demers suplimentar.

Cu alte cuvinte, în ceea ce privește „procesul de reevaluare a propunerii financiare aparținând societății ...” autoritatea contractantă nu trebuia să mai solicite nicio clarificare, ci numai să declare propunerea financiară a societății respective ca fiind conformă, astfel cum rezultă din decizia definitivă de mai sus. În acest sens, Consiliul constată că aspecte referitoare la propunerea financiară a contestatoarei, care se regăsesc în actualul raport al procedurii cu nr. 6800/04.07.2024, au fost tranșate, în mod definitiv, prin decizia de mai sus, cum ar fi spre exemplu: „în condițiile în care în documentația de atribuire, în cazul de față caietul de sarcini (invocat de către autoritatea contractantă) la capitolul destinat modului de întocmire a propunerii financiare, nu se regăsesc cerințe exprese legate de cheltuielile indirecte: energie electrică, apă, gaz, amortizare echipamente utilizate + construcții (dacă este cazul), chirii (dacă este cazul), salarii indirecte, amortizare mașină de transport produse (...))”, inclusiv cele legate de modul de preparare al batoanelor/chiflelor (frământare, dospire, coacere etc.), ci, potrivit fișei de date, s-a cerut doar completarea Formularului 7 și anexei 1 și 2 la Formularul 7, în etapa de evaluare a propunerii financiare (în acest caz) nu se poate solicita clarificări care exced documentației de atribuire”.

În aceste condiții, Consiliul va admite critica contestatoarei referitoare la propunerea sa financiară și va obliga autoritatea contractantă la respectarea Deciziei definitive nr. ... în sensul declarării acesteia drept conformă.

Cu privire la oferta aparținând societății ..., Consiliul are în vedere că în cuprinsul deciziei mai sus precizate se menționează următoarele: „

(...) societatea contestatoare prezintă o serie de criticii referitoare la: informațiile referitoare la persoanele implicate în producerea, manipularea și distribuirea produselor (certIFICATE de absolvire cursuri de igienă expirate, buletine de analiză expirate etc.); valabilitatea propunerii financiare, ofertarea unui alt produs de panificație, grafic de livrare etc. Ținând seama că, în punctul de vedere nr. 4526/26.04.2024, înregistrat la CNSC cu nr. 27828/08.05.2024, autoritatea contractantă nu prezintă nici o apărare care să combată criticile societății ..., precum și faptul că în niciun document (proces-verbal) nu se regăsește o analiză detaliată a acestei oferte, Consiliul va obliga autoritatea contractantă și la reevaluarea acestei oferte, fiind atributul comisiei de evaluare, așa cum impun dispozițiile art. 127 alin. (1) din HG nr. 395/2016. Acest lucru este cu atât mai necesar cu cât, în punctul său de vedere, autoritatea afirmă că „pentru operator SC ..., în urma contestației formulate de către SC ..., s-au cerut clarificări prin adresa nr. 3713/09.04.2024 și prin adresa nr. 3744/10.04.2024, ofertantul a prezentat documente justificative”.

Din analiza documentelor anexate dosarului cauzei, Consiliul reține că prin adresa nr. 6382/19.06.2024, pag. 65, autoritatea contractantă a transmis societății ... următoarele: „Vă facem cunoscut că în urma deciziei CNSC nr. ... s-a anulat raportul procedurii cu nr. 3847/11.04.2024 și se va relua analizarea ofertelor financiare depuse”.

De asemenea, în cuprinsul procesului – verbal de analizare a ofertelor din data de 19.06.2024, privitor la oferta aparținând societății ..., autoritatea contractantă s-a limitat numai la a preciza că „în urma reevaluării ofertei financiare comisia nu are nimic de obiectat”, conduită contrară celei prescrise în decizia definitivă de mai sus, în sensul prezentării unei „analize detaliate a acestei oferte”.

În concluzie, Consiliul constată că autoritatea contractantă nu a aplicat, în mod corect, Decizia nr. ..., cu încălcarea prevederilor imperative de la art. 28 alin. 1) din Legea nr. 101/2016, citat mai sus, aspect care impune admiterea criticilor contestatoarei în această privință.

Luând în considerare aspectele prezentate, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va admite contestația formulată de către societatea ..., în contradictoriu cu autoritatea contractantă ... și va anula raportul procedurii nr. 6800/04.07.2024, precum și actele subsecvente acestuia, inclusiv comunicarea rezultatului procedurii nr. 6685/02.07.2024.

Va obliga autoritatea contractantă la continuarea procedurii de atribuire în cauză, cu aplicarea Deciziei definitive ..., prin declararea conformă a propunerii financiare aparținând societății ... și analizarea, în detaliu, a ofertei aparținând societății ..., în termen de 15 (cincisprezece) zile de la primirea prezentei.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 și poate fi atacată cu plângere, în temeiul art. 29 din același act normativ.

Pentru cele constatate,
în baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația depusă de către societatea ..., cu sediul în ..., în contradictoriu cu autoritatea contractantă ..., cu sediul în ... și anulează raportul procedurii nr. 6800/04.07.2024, precum și actele subsecvente acestuia, inclusiv comunicarea rezultatului procedurii nr. 6685/02.07.2024.

Obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii de atribuire în cauză, cu aplicarea Deciziei definitive nr. ..., prin declararea conformă a propunerii financiare aparținând societății ... și analizarea, în detaliu, a ofertei aparținând societății ..., în termen de 15 (cincisprezece) zile de la primirea prezentei.

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare, conform dispozițiilor art. 29 din Legea nr. 101/2016.

Președinte,

Membru,

Membru,

...

Redactată în 4 (patru) exemplare originale, conține 16 (șaisprezece) pagini