

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr.

Data:

Prin contestația nr. (...), transmisă prin mijloace electronice (e-mail), înregistrată la Consiliu sub nr.(...), formulată de (...), cu sediul în (...), înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. (...), CUI (...), prin reprezentant legal prin administrator dl. (...), formulată împotriva documentației de atribuire, aferente procedurii de atribuire, organizată de (...), în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în (...), în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect *„Servicii de catering pentru acordarea suportului alimentar constând în «pachet alimentar» pentru elevii unităților de învățământ din (...), județul Maramureș, prin Programul național «Masă sănătoasă»”,* inițiată prin anunțul de participare simplificat nr. (...) din data de 26.08.2025, s-au solicitat următoarele:

1. Admiterea contestației;

2. Anularea parțială a documentației de atribuire, prin:

- corectarea valorii totale a contractului și a prețului unitar conform cotei de TVA de 11% (13,51 lei fără TVA, valoare totală 400.841,70 lei fără TVA);

- eliminarea criteriului de distanță 0-10 km și înlocuirea lui cu criterii obiective și proporționale (timp de livrare, respectarea standardelor HACCP, capacitate logistică).

3. Obligarea autorității contractante la respectarea principiilor nediscriminării și proporționalității prevăzute de Legea nr. 98/2016.

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 formulată de (...).

I. Obiectul contestației.

Contestatoarea formulează critici cu privire la criteriul de evaluare prevăzut în secțiunea II.2.5 din Fișa de date, respectiv: *„Cea mai scurtă distanță de la locul de producție la locul de consum”* – componentă tehnică, cu pondere de 20% din punctajul total.

Contestatoarea susține că formularea actuală („<10 km = *punctaj maxim*”) este nelegală, restrictivă și necorelată cu obiectul contractului, încălcând dispozițiile imperative privind concurența și proporționalitatea prevăzute de legislația achizițiilor publice.

II. Motivarea contestației

1. Eroarea privind valoarea contractului și prețul unitar

Contestatoarea arată că în documentație este menționat prețul de 13,76 lei fără TVA/15 lei cu TVA, calculat la o cotă de TVA de 9%.

În prezent, cota de TVA aplicabilă este de 11%, ceea ce conduce la un preț unitar corect de 13,51 lei fără TVA.

În consecință, valoarea totală a contractului este de 400.841,70 lei fără TVA, și nu 408.259,20 lei fără TVA, cum figurează eronat în documentație.

Contestatoarea susține că această eroare demonstrează lipsa unei actualizări reale și confirmă faptul că motivul invocat anterior de autoritatea contractantă – „*eroare la sume*” – a fost doar un pretext pentru a evita soluția Consiliului în procedura anterioară.

2. Reintroducerea criteriului abuziv „*distanță 0-10 km pentru punctaj maxim*”

Contestatoarea arată că documentația prevede din nou acordarea punctajului maxim doar pentru operatorii aflați la o distanță de 0-10 km față de locul de livrare.

Contestatoarea susține că această prevedere a mai fost contestată anterior și s-a demonstrat caracterul său restrictiv și discriminatoriu.

Contestatoarea arată că reintroducerea acestei cerințe, în aceeași formă, demonstrează intenția vicioasă a Autorității Contractante și intenția de a favoriza anumiți operatori locali.

3. Încălcarea principiilor fundamentale din Legea nr. 98/2016

Contestatoarea arată că se încalcă principiile fundamentale prevăzute de art. 2 alin. (2) și art. 68 din Legea nr. 98/2016.

Contestatoarea susține că criteriul de distanță nu este proporțional și nu are legătură cu calitatea livrării, ci doar cu localizarea operatorului. În fapt, siguranța alimentară și calitatea livrării depind de respectarea standardelor HACCP și de utilizarea mijloacelor de transport autorizate, nu de distanța fizică până la locație.

4. Jurisprudență și bune practici.

Contestatoarea invocă jurisprudența CNSC (ex. Decizia nr. 232/2020, Decizia nr. 1346/2021), potrivit căreia cerințele de tip „*proximitate geografică*” reprezintă criterii restrictive și nelegale.

Contestatoarea menționează că ANAP, în ghidurile publicate, recomandă ca criteriile de evaluare să vizeze rezultatul final (timpul de livrare, calitatea, siguranța alimentară), nu elemente arbitrare precum distanța.

III. Consecințele prevederii contestate

Contestatoarea arată că criteriul actual:

- creează o barieră artificială în calea participării operatorilor cu capacitate logistică superioară dar aflați la o distanță mai mare de 10 km,

- încurajează selectarea ofertei în funcție de amplasare, nu de calitate, contrar interesului public privind sănătatea și siguranța alimentară a elevilor.

Contestatoarea menționează că, în contextul în care:

- serviciul presupune ambalare, transport și livrare autorizată,

- intervalul orar de livrare este fix (09:00–10:00),

- se solicită respectarea normelor HACCP și ANSVSA, distanța geografică exprimată în kilometri nu este un criteriu relevant, iar singurele elemente măsurabile ar trebui să fie timpul de livrare și garanțiile privind prospețimea și igiena.

IV. Concluzii.

Contestatoarea solicită admiterea contestației și dispunerea măsurilor legale ce se impun, în vederea garantării unui cadru concurențial echitabil, în conformitate cu dispozițiile Legii nr. 98/2016, HG nr. 395/2016 și Legii nr. 101/2016.

Prin adresa nr. (...), înregistrată la Consiliu sub nr. (...), (...) a transmis punctul său de vedere cu privire la contestația formulată de (...), prin care solicită respingerea contestației ca nefondată, având în vedere următoarele considerente:

Documentația de atribuire a fost întocmită de către autoritatea contractantă cu respectarea dispozițiilor legale aplicabile în materia achizițiilor publice, cuprinzând toate informațiile și elementele necesare pentru ca operatorii economici să poată elabora în mod corect și complet ofertele. Întreaga documentație de atribuire a fost publicată în SICAP, autoritatea contractantă asigurând accesul direct, deplin și nerestricționat al operatorilor economici la aceasta, începând cu data de 26.08.2025.

Autoritatea contractantă învederează Consiliului faptul că întregul proces de evaluare a ofertelor s-a desfășurat cu respectarea dispozițiilor legale incidente, aplicabile atât criteriilor de evaluare, cât și cerințelor minime de calificare impuse pentru ca ofertele să poată fi considerate conforme. Toate aceste cerințe și criterii au fost aduse la cunoștința operatorilor economici prin documentația de atribuire, fiind puse la dispoziția acestora în termenele prevăzute de legislația în materia achizițiilor publice.

I. Analiza capetelor de cerere.

1.1) Cu privire la factorul „*Cea mai scurtă distanță de la locul de producție la locul de consum*” (20%)

a) Finalitatea legitimă și legătura cu obiectul.

Indicatorul a fost conceput pentru a reduce timpul de transport, riscurile asupra lanțului termic și variabilitatea livrării într-un interval orar strict (09:00–10:00), având impact direct asupra prospețimii, siguranței alimentare și bunei desfășurări a programului școlar. Acest

factor se subsumează criteriului „*cel mai bun raport calitate-preț*”, fiind un parametru măsurabil ce urmărește performanța logistică și calitatea efectivă a serviciilor.

b) Proportionalitate și nediscriminare

(i) Nu constituie cerință de calificare, ci factor de evaluare cu pondere limitată (20%), fără a exclude operatorii situați la o distanță mai mare de 10 km.

(ii) Algoritmul este gradual și proporțional: pentru distanțe mai mari de 10 km se acordă punctaj proporțional, orice ofertant fiind admis și punctat conform formulei.

(iii) Echilibrul factorilor este respectat: 80% din punctaj depinde de preț și calitatea materiei prime, elemente esențiale.

(iv) Transparență și predictibilitate: regula $<10 \text{ km} = \text{punctaj maxim}$ constituie un reper obiectiv și previzibil, iar formula de calcul conferă transparență evaluării.

c) Necesitatea indicatorului în contextul PNMS și al specificului local

Intervalul de livrare (09:00–10:00), multiplicarea punctelor de distribuție (școli și grădinițe), prezența zilnică variabilă și obligația de a asigura prospețimea justifică introducerea unui indicator de proximitate logistică. Alternative precum „*timpul de livrare declarat*” sunt mai puțin verificabile ex ante și susceptibile de contestare (trafic, condiții meteo), în timp ce distanța rutieră este ușor măsurabilă și auditabilă. Gradarea punctajului asigură caracterul proporțional al măsurii.

d) Concluzie pe capătul 1

Factorul contestat este legal, obiectiv și proporțional, fiind justificat de scopul PNMS (alimentație sănătoasă și livrare în condiții de siguranță) și de cerințele operaționale ale contractului. Solicitarea de eliminare nu se impune. În subsidiar, pentru a spori caracterul verificabil, autoritatea contractantă acceptă clarificarea metodologiei de măsurare.

2.2) Cu privire la corecțiile privind TVA și valorile fără TVA

a) Regimul PNMS – plafon brut

Programul Național „*Masă Sănătoasă*” stabilește un plafon zilnic de 15 lei/beneficiar inclusiv TVA. Acesta constituie limita valorică maximă aplicabilă contractului și are natura juridică de plafon brut, adică suma finală ce include taxa pe valoarea adăugată.

b) Actualizarea cotei reduse de TVA

Întrucât cota redusă de TVA aplicabilă alimentelor a fost modificată de la 9% la 11%, valoarea netă trebuie recalculată aritmetic pentru a păstra același plafon brut de 15 lei. Astfel, valoarea fără TVA aferentă devine 13,51 lei (în loc de 13,76 lei), ajustare necesară pentru menținerea conformității cu prevederile legale.

c) Impact asupra procedurii

(i) Corecția este pur aritmetică și neutră concurențial, întrucât plafonul brut rămâne neschimbat la 15 lei inclusiv TVA;

(ii) Pentru evitarea oricărei ambiguități, autoritatea contractantă va preciza expres că valoarea determinantă este plafonul de 15 lei cu TVA

inclus, iar echivalentul fără TVA se va calcula dinamic în funcție de cota legală aplicabilă la data livrării;

(iii) În consecință, nu se impune anularea procedurii; o clarificare/erată asigură conformitatea formală.

d) Concluzie pe capătul 2

Se admite parțial critica strict sub aspectul actualizării aritmetice a valorilor fără TVA, fără consecințe asupra legalității sau temeiniciei procedurii. Plafonul PNMS rămâne 15 lei cu TVA inclus, iar valorile fără TVA vor fi ajustate corespunzător cotei în vigoare.

II. Măsură de conformare/clarificare propuse (fără afectarea concurenței)

3. Clarificare (Erată) – TVA și valori:

În toate materialele care menționează „13,76 lei fără TVA (15 lei cu TVA)”, formularea se va înlocui cu: „15 lei/beneficiar/zi, inclusiv TVA (echivalent fără TVA rezultat prin aplicarea cotei reduse în vigoare; la data prezentei: 13,51 lei pentru cota de 11%)”.

Caiet de sarcini – capitolele „Valoarea estimată” și „Prețul pe unitate de produs și al contractului”: actualizare numerică și precizarea caracterului determinant al plafonului brut.

Instrucțiuni pentru ofertanți/Fișa de date – secțiunea privind propunerea financiară: introducerea notei „plafonul de 15 lei include TVA; valoarea fără TVA se calculează prin back-calcul conform cotei legale în vigoare”.

Formulare – Centralizator de prețuri / Formular de ofertă: adăugarea rubricii informative „Cota TVA aplicată: ____%” și a notei privind plafonul brut.

4. Clarificare (metodologie KPI distanță):

Definiții: „loc de producție” = unitate proprie autorizată sanitar-veterinar (sau punct de lucru subcontractat) declarată în propunerea tehnică; „loc de consum” = adresa fiecărei locații de livrare (școli/grădinițe).

Măsurare: distanța rutieră minimă pe drumuri publice, determinată cu un instrument public (ex.: aplicație cartografică), traseu standard, oră de referință 08:30.

Punctaj: conform formulei din documentație; se va atașa print-screen al calculului ca dovadă la evaluare.

Precizare anti-fragmentare: dacă ofertantul are mai multe unități, se va lua în calcul unitatea declarată pentru producția aferentă procedurii.

5. Informare privind livrările și lanțul rece: se întăresc obligațiile din caietul de sarcini privind intervalele orare, ambalarea, temperaturile și trasabilitatea (HACCP), cu trimitere la documentele de conformitate.

III. Răspuns sintetizat pe capete de cerere

Capătul I (distanță): se respinge ca neîntemeiat; factorul este legal, proporțional și măsurabil; nu restrânge participarea, are pondere limitată și urmărește calitatea livrării (prospețime/siguranță).

Capătul II (TVA/valori): se admite parțial, exclusiv pentru actualizarea valorilor fără TVA; nu se impune anularea procedurii și nu se afectează concurența; se va opera o clarificare/erată.

Pentru motivele de fapt și de drept expuse, autoritatea contractantă solicită:

1. Respingerea contestației formulate de PITTOP S.R.L. ca neîntemeiată;

2. Să se ia act de faptul că autoritatea contractantă va emite o clarificare/erată pentru actualizarea aritmetică a valorilor fără TVA, menținând plafonul PNMS de 15 lei/beneficiar/zi, TVA inclus;

3. Menținerea procedurii și a criteriilor de atribuire în forma stabilită, cu metodologia de măsurare a factorului de distanță precizată în clarificare.

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

(...), în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire simplificată a contractului de achiziție publică având ca obiect „*Servicii de catering pentru acordarea suportului alimentar constând în «pachet alimentar» pentru elevii unităților de învățământ din (...), județul Maramureș, prin Programul național «Masă sănătoasă»*”, cod CPV 55524000-9 (Rev.2), prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. (...)/26.08.2025, stabilind data limită de depunere a ofertelor la data de 05.09.2025 ora 15:00, criteriul de atribuire „*cel mai bun raport calitate-preț*” și valoarea estimată, fără TVA, de 408.259,20 lei.

Analizând stadiul procedurii de atribuire, Consiliul reține că aceasta a fost suspendată de către autoritatea contractantă la data de 03.09.2025, ora 20:32.

În cadrul contestației, (...) critică factorul de evaluare „Cea mai scurtă distanță de la locul de producție la locul de consum” și solicită „*eliminarea criteriului de distanță 0-10 km și înlocuirea lui cu criterii obiective și proporționale (timp de livrare, respectarea standardelor HACCP, capacitate logistică*”. De asemenea, contestatoarea solicită corectarea valorii totale a contractului și a prețului unitar conform cotei de TVA de 11% (13,51 lei fără TVA, valoare totală 400.841,70 lei fără TVA).

În ceea ce privește critica referitoare la valoarea estimată, Consiliul constată următoarele:

Analizând valoarea estimată a prezentei proceduri de atribuire, Consiliul reține că aceasta este de 408.259,20 lei fără TVA.

Așa cum rezultă din Strategia de contractare din data de 25.07.2025 și din informațiile existente la punctul II.2.4) în anunțul de participare simplificat nr. (...)/26.08.2025, valoarea estimată a achiziției a fost stabilită astfel:

„Limita valorică zilnică pentru masa caldă în regim catering pentru un elev/preșcolar este de 13,76 lei fără TVA/unitate/zi, respectiv 15 lei/elev cu TVA/unitate/zi.

Acesta cuprinde: prețul suportului alimentar, conținând valoare materii prime, servicii de preparare a hranei și servicii de transport

Conform art. 2 alin (1) din H.G. 24/2024 - privind instituirea Programului național «Masă sănătoasă» , PNMS constă în acordarea zilnică, cu titlu gratuit, a unui suport alimentar constând într-o masă caldă sau, după caz, într-un pachet alimentar, în cazul în care masa caldă nu poate fi asigurată, în limita unei valori zilnice de **15 lei/beneficiar, inclusiv taxa pe valoarea adăugată, 13,76 lei/beneficiar fără taxa pe valoarea adăugată.**

Numărul de elevi (beneficiarii) din unitățile de învățământ din (...) este de 430 elevi.

Numărul total de zile de cursuri de la data începerii prestării serviciilor, până la sfârșitul anului 2025 este de 155 zile.

Astfel:

- 430 beneficiari/zi x 69 zile de cursuri x **13,76 lei/beneficiar/zi = 408.259,20 lei”.**

Astfel, Consiliul constată că la stabilirea valorii estimate, (...) a pornit de la valoarea menționată la art. 2 din HG nr. 24/2024 privind instituirea Programului național „Masă sănătoasă”, care prevede următoarele:

„(1) PNMS constă în acordarea zilnică, cu titlu gratuit, a unui suport alimentar constând într-o masă caldă sau, după caz, într-un pachet alimentar, în cazul în care masa caldă nu poate fi asigurată, în limita unei valori zilnice de **15 lei/beneficiar, inclusiv taxa pe valoarea adăugată.**

(2) Limita valorică prevăzută la alin. (1) **cuprinde prețul suportului alimentar, conținând prețul materiei prime și al serviciilor de preparare a produselor și cheltuielile de transport**”, iar în stabilirea valorii zilnice **fără TVA** (13,76 lei/beneficiar/zi), autoritatea contractantă luând în considerare un TVA de 9%, deși la data inițierii procedurii de atribuire (26.08.2025) cota de TVA aplicabilă alimentelor fusese modificată la 11% (Legea nr. 141/2025 privind unele măsuri fiscal-bugetare, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 699 din 25 iulie 2025, în vigoare de la data de 28.07.2025).

În cadrul punctului de vedere, autoritatea contractantă precizează următoarele:

„II. Măsuri de conformare/clarificare propuse (fără afectarea concurenței)

Clarificare (Erată) - TVA și valori:

• În toate materialele care menționează „13,76 lei fără TVA (15 lei cu TVA)”, formularea se înlocuiește cu: „15 lei/beneficiar/zi, inclusiv TVA echivalent fără TVA rezultat prin aplicarea cotei reduse în vigoare; la data prezentei: 13,51 lei pentru cota de 11%).”

- *Caiet de sarcini - cap. „Valoarea estimată” și „Prețul pe unitate de produs și al contractului”: actualizare numerică și precizarea caracterului determinant al plafonului brut.*

- *Instrucțiuni pentru ofertanți / Fișa de date - secțiunea privind propunerea financiară: introducerea notei „plafonul de 15 lei include TVA; valoarea fără TVA se calculează prin back-calcul conform cotei legale în vigoare.”*

- *Formulare - Centralizator de prețuri / Formular de ofertă: adăugarea rubricii informative „Cota TVA aplicată: %” și a notei privind plafonul brut”.*

Consiliul apreciază ca fiind insuficiente măsurile de remediere propuse de autoritatea contractantă deoarece în conformitate cu legislația în vigoare, aceasta are obligația de a aduce la cunoștința ofertanților și valoarea estimată a procedurii, care conform dispozițiilor art. 16 din HG nr. 395/2016, este fără TVA [„(1) Estimarea valorii unei achiziții publice se realizează având în vedere obiectul acesteia, în conformitate cu cap. I, secțiunea a 4-a, paragraful 3 din Lege. (1¹) În aplicarea art. 11 alin. (1) din Lege, autoritatea contractantă calculează valoarea estimată a unei achiziții având în vedere **valoarea totală de plată, fără TVA**, estimată de autoritatea contractantă, luând în considerare orice eventuale forme de opțiuni și prelungiri ale contractului prevăzute în mod explicit în documentele achiziției], context în care se impune modificarea valorii estimate de la valoarea de 408.259,20 lei fără TVA, la valoarea de 400.841,7 lei fără TVA (13,51 lei/beneficiar/zi fără TVA x 430 beneficiari/zi x 69 zile de cursuri = 400.841,7 lei), critica sub acest aspect dovedindu-se a fi întemeiată iar documentația de atribuire remediată în consecință.

Cea de-a doua critică a contestatoarei vizează factorul de evaluare „Cea mai scurtă distanță de la locul de producție la locul de consum”, contestatoarea solicitând „eliminarea criteriului de distanță 0-10 km și înlocuirea lui cu criterii obiective și proporționale (timp de livrare, respectarea standardelor HACCP, capacitate logistică”.

Analizând Fișa de date a achiziției, Consiliul reține că în cadrul criteriului de atribuire „cel mai bun raport calitate-preț”, autoritatea contractantă a menționat următorii factori de evaluare:

- prețul ofertei, componenta financiară – 40% - punctaj maxim factor 40;
- ponderea pentru materia primă din prețul total/porție – componenta tehnică 40% - punctaj maxim factor 40;
- „Cea mai scurtă distanță de la locul de producție la locul de consum”- componenta tehnică – 20% - **punctaj maxim factor: 20**, autoritatea contractantă menționând următorul algoritm de calcul:

Algoritm de calcul: Punctajul se acorda astfel:

a) Pentru o distanță mai mică de 10 km de la locul de producție la locul de consum se va acorda punctajul maxim, respectiv 10 puncte;

b) Pentru alta distanță punctajul calculează astfel:

$$Pdt(n) = (DT\ 10 / DT\ n) \times \text{punctajul maxim alocat}$$

Unde:

- Pdt(n) - punctajul acordat n distanței de la locul de producție la locul de consum;
- DT n - nivelul n distanței de la locul de producție la locul de consum;
- DT 10 - distanța mai mică de 10 km de la locul de producție la locul de consum.

Punctaj maxim total: 100

Astfel, Consiliul constată că deși punctajul maxim al factorului este de 20 de puncte, conform algoritmului de calcul, pentru o distanță mai mică de 10 km se va acorda punctajul maxim de „10 puncte”

În cadrul Strategiei de contractare, autoritatea contractantă a menționat următoarele:

„FACTORUL «Cea mai scurtă distanță de la locul de producție la locul de consum» - are o pondere de 20 % în totalul criteriului de atribuire, căruia îi corespunde un maximum de 20 puncte.

Punctajul maxim acordat pentru acest factor de evaluare este 20 puncte din totalul de 100 de puncte și cu o pondere de 20% în totalul criteriului de atribuire.

Algoritm de calcul: Punctajul se acorda astfel:

a) Pentru o distanță mai mică de 10 km de la locul de producție la locul de consum se va acorda punctajul maxim, respectiv 20 puncte;

b) Pentru alta distanță punctajul calculează astfel:

$$Pdt(n) = (DT\ 10 / DT\ n) \times \text{punctajul maxim alocat}$$

Unde:

Pdt(n) - punctajul acordat n distanței de la locul de producție la locul de consum;

DT n - nivelul n distanței de la locul de producție la locul de consum;

DT 10 - distanța mai mică de 10 km de la locul de producție la locul de consum.

Ponderea aferentă factorului «Experiența expertului - șef șantier cu experiență» a fost stabilită luând în considerare:

Importanța asigurării că pachetele alimentare vor ajunge la timp la locațiile de livrare și importanța reducerii timpului dintre prepararea și consumul de către elevi ale acestora”.

În cadrul Caietului de sarcini și în documentul intitulat „Instrucțiuni pentru ofertanți” este menționat în mod corect faptul că pentru o distanță mai mică de 10 km se va acorda punctajul maxim de 20 puncte, necorelarea existând doar la nivelul Fișei de date. De asemenea, Consiliul constată că în cadrul Strategiei se face referire, din eroare, la factorul de evaluare «**Experiența expertului - șef șantier cu experiență**» în loc de «Cea mai scurtă distanță de la locul de producție la locul de consum».

În punctul de vedere, autoritatea contractantă a menționat următoarele:

<„ Clarificare (metodologie KPI distanță):

Definiții:

„loc de producție" = unitate proprie autorizată sanitar-veterinar (sau punct de lucru subcontractat) declarată în propunerea tehnică;

„loc de consum" = adresa fiecărei locații de livrare (școli/grădinițe).

Măsurare: distanța rutieră minimă pe drumuri publice, determinată cu un instrument public (ex.: aplicație cartografică), traseu standard, oră de referință 08:30.

Punctaj: conform formulei din documentație; se atașează print-screen calcul ca dovadă la evaluare.

Precizare anti-fragmentare: dacă ofertantul are mai multe unități, se ia în calcul unitatea declarată pentru producția aferentă procedurii.

Informare privind livrările și lanțul rece: întărirea obligațiilor din caietul de sarcini privind intervalele orare, ambalare, temperaturi și trasabilitate (HACCP), cu trimitere la documentele de conformitate>.

Analizând prevederile Caietului de sarcini, Consiliul reține că obiectul achiziției îl constituie servicii de catering pentru elevii unităților de învățământ din (...) prin livrarea pachetelor alimentare, pe baza comenzilor date de unitatea de învățământ, la sediul beneficiarilor, o dată pe zi, de luni până vineri, în intervalul orar 9:00 -10:00.

Conform dispozițiilor existente în Caietul de sarcini, la pagina 7: „Livrările se vor efectua zilnic, în limita a 430 de pachete alimentare și fructul ambalate împreună, după cum urmează:

a) **La ora 08:30 Școala Gimnazială nr. 1, Școala Gimnazială nr. 2 (...), After School și Grădinițele (...), nr. 1, nr. 2, (...) și (...)transmit telefonic comenzile cu numărul de elevi prezenți care beneficiază de suport alimentar (pachet alimentar);**

b) la orele 09:00 - 09:30 se vor livra la sediul Școlii Gimnaziale, nr. 1, (...);

c) la orele 09:00 - 09:30 se vor livra la sediul Școlii Gimnaziale, nr. 2 (...);

d) la orele 09:00 - 09:30 se vor livra la Grădinița (...);

e) la orele 09:30 - 10:00 se vor livra la sedile Grădinițele (...), nr. 1, nr. 2 și Lăzii;

f) la orele 09:00 - 09:30 se vor livra la After School”.

De asemenea, în cadrul Caietului de sarcini, autoritatea contractantă a mai menționat următoarele cerințe:

- „Suportul alimentar va fi produs în unități înregistrate/autorizate sanitar-veterinar și pentru siguranța alimentelor, se va distribui sub forma ambalată, cu respectarea prevederilor legale referitoare la condițiile sanitar-veterinare și pentru siguranța alimentelor, la condițiile igienico-sanitare, la ambalarea, etichetarea, marcarea acestora, conform prevederilor pct. 8 din Anexa nr. 2 la II.G. nr. 24/2024, fiind

transportate numai cu mijloace de transport autorizate/înregistrate sanitar veterinar și pentru siguranța alimentelor”;

- „Produsele alimentare sunt livrate zilnic de către Prestator, care trebuie să fie o unitate autorizată/înregistrată sanitar-veterinar și pentru siguranța alimentelor, iar pachetele alimentare sunt păstrate până la servire, în condiții igienico-sanitare și de siguranța alimentelor, în conformitate cu prevederile legislației în vigoare, dacă hrana nu este servită într-un interval de 60 de minute de la livrare”;

- „Produsele alimentare/suportul alimentar vor fi transportate de la furnizor către unitățile școlare, respectiv elev sau preșcolar, după caz, numai cu mijloace auto speciale, autorizate/înregistrate sanitar-veterinar și pentru siguranța alimentelor, potrivit prevederilor legislației în vigoare, care să asigure pe toată durata transportului păstrarea nemodificată a caracteristicilor nutritive, organoleptice, fizico-chimice și microbiologice, precum și protecția împotriva prafului, insectelor, rozătoarelor și altor posibilități de poluare, degradare și contaminare atât a produselor transportate, cât și a ambalajelor.

Operatorul economic va deține cel puțin 2 autovehicule pentru care va prezenta, obligatoriu, autorizația din care să rezulte că mijlocul de transport este autorizat sanitar veterinar și pentru siguranța alimentelor pentru transportul suportului alimentar (pachete alimentare) ce face obiectul prezentului caiet de sarcini cât și dovada deținerii unei mașini autorizate pentru transport alimente; se vor prezenta cartea de identitate a mașinii și autorizația pentru transport alimente, valabile la data depunerii ofertei”.

În raport de critica analizată, Consiliul apreciază că fiind relevante următoarele dispoziții legale:

- Legea nr. 98/2016:

- art. 187 alin. (1), (2), (3), (4), (5), (6), (8), (9) și (9¹):

„(1) Fără a aduce atingere dispozițiilor legale sau administrative privind prețul anumitor produse ori remunerarea anumitor servicii, autoritatea contractantă atribuie contractul de achiziție publică/acordul-cadru ofertantului care a depus oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic.

(2) În sensul dispozițiilor alin. (1), autoritatea contractantă stabilește oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic pe baza criteriului de atribuire și a factorilor de evaluare prevăzuți în documentele achiziției.

(3) Pentru determinarea ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic în conformitate cu dispozițiile alin. (2), autoritatea contractantă are dreptul de a aplica unul dintre următoarele criterii de atribuire:

a) cel mai bun raport calitate-preț;

b) cel mai bun raport calitate-cost; (...)

(4) În sensul alin. (3) lit. c) și d), cel mai bun raport calitate-preț/calitate-cost se determină pe baza unor factori de evaluare care

includ aspecte calitative, de mediu și/sau sociale, în legătură cu obiectul contractului de achiziție publică/acordului- cadru.

(...)

(5) Factorii de evaluare prevăzuți la alin. (4) pot viza, printre altele:

a) calitatea, inclusiv avantajele tehnice, caracteristicile estetice și funcționale, accesibilitatea, conceptul de proiectare pentru toți utilizatorii, caracteristicile sociale, de mediu și inovatoare și comercializarea și condițiile acesteia;

b) organizarea, calificarea și experiența personalului desemnat pentru executarea contractului, în cazul în care calitatea personalului desemnat poate să aibă un impact semnificativ asupra nivelului calitativ de executare a contractului;

c) serviciile postvânzare, asistența tehnică și condițiile de livrare, cum ar fi data livrării, procesul de livrare și termenul de livrare sau de finalizare.

(6) În sensul alin. (3) lit. c), criteriul de atribuire cel mai bun raport calitate-preț include de regulă un element de preț sau de cost; în situația în care autoritatea contractantă inițiază o procedură de atribuire cu buget fix, în care elementul de preț sau de cost este un preț sau cost fix, factorii de evaluare se referă numai la aspecte calitative ale produselor, serviciilor sau lucrărilor care fac obiectul achiziției.

(8) Autoritatea contractantă nu va utiliza costul cel mai scăzut/prețul cel mai scăzut drept criteriu de atribuire în cazul:

(...)

c) anumitor categorii de contracte de achiziție publică/acorduri-cadru de produse care au impact asupra mediului, pe durata întregului ciclu de viață.

(9) Categoriile de contracte de achiziție publică/acorduri-cadru prevăzute la alin. (8), precum și ponderea maximă pe care elementul preț sau cost o poate avea în cadrul criteriului de atribuire a acestor contracte se stabilesc prin normele metodologice de aplicare a prezentei legi.

(9¹) Categoriile de contracte de achiziție publică/acorduri-cadru prevăzute la alin. (8) lit. c) se stabilesc prin normele metodologice de aplicare a prezentei legi”;

- art. 188:

„(1) Factorii de evaluare prevăzuți la art. 187 alin. (4) au legătură directă cu obiectul contractului de achiziție publică/acordului-cadru atunci când se referă în orice mod la produsele, serviciile sau lucrările care urmează a fi furnizate/prestate/executate în temeiul contractului de achiziție publică/acordului-cadru și în orice stadiu al ciclului lor de viață, chiar dacă acești factori nu fac parte din substanța materială a produselor, serviciilor sau lucrărilor respective.

(2) În sensul dispozițiilor alin. (1), autoritatea contractantă poate avea în vedere factori de evaluare în legătură cu:

a) procesul specific de producție, furnizare sau comercializare a lucrărilor, produselor sau serviciilor;

b) un proces specific pentru un alt stadiu al ciclului de viață a lucrărilor, produselor sau serviciilor.

(3) În sensul dispozițiilor alin. (1), pentru categoriile de contracte de achiziție publică/acorduri-cadru prevăzute la art. **187 alin. (8) lit. c)**, autoritatea contractantă va avea în vedere cel puțin factori de evaluare în legătură cu:

a) contribuția procesului de fabricație la protecția mediului;

b) lanțul de aprovizionare - canale scurte de aprovizionare;

c) **cea mai scurtă distanță de la locul de producție la locul de consum."**

- art. 189 alin. (1) și (2):

„(1) Autoritatea contractantă nu are dreptul de a utiliza factori de evaluare care să conducă la o libertate de apreciere nelimitată.

(2) În sensul alin. (1), factorii de evaluare utilizați de autoritatea contractantă trebuie să asigure o concurență reală între operatorii economici și să fie însoțiți de prevederi care să permită verificarea efectivă a informațiilor furnizate de către ofertanți, în scopul aplicării factorilor de evaluare."

- art. 190:

„(1) Autoritatea contractantă precizează în documentele achiziției ponderea relativă pe care o acordă fiecărui factor de evaluare ce va fi aplicat pentru determinarea ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic, cu excepția cazului în care oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic este determinată prin aplicarea criteriului prețului cel mai scăzut.

(2) Ponderile relative prevăzute la alin. (1) pot fi acordate prin raportare la intervale valorice.

(3) În cazul în care stabilirea unei ponderi nu este posibilă din motive obiective, autoritatea contractantă indică factorii de evaluare în ordinea descrescătoare a importanței."

• HG nr. 395/2016

- art. 32:

„(1) În cazul în care criteriul utilizat este criteriul «cel mai bun raport calitate-preț» sau «cel mai bun raport calitate-cost», astfel cum este prevăzut la art. 187 alin. (3) lit. a) și b) din Lege, stabilirea ofertei câștigătoare se realizează prin aplicarea unui sistem de factori de evaluare pentru care se stabilesc ponderi relative sau un algoritm specific de calcul.

(2) Factorii de evaluare a ofertelor, precum și algoritmul de punctare prevăzut la alin. (1) se precizează în mod clar și detaliat în cadrul documentației de atribuire și vor reflecta metodologia de punctare a avantajelor care vor rezulta din propunerile tehnice și financiare prezentate de ofertanți și trebuie să aducă un avantaj real, să nu fie

formali și să poată fi urmăriți în cadrul procesului de evaluare a ofertelor și aplicare a criteriului de atribuire.

(...)

(6¹) Categoriile de produse care au impact asupra mediului, pe durata întregului ciclu de viață, în sensul art. 187 alin. (8) lit. c) și alin. (9¹) din Lege, sunt prevăzute în anexa nr. 2. (...)

(8) Atunci când stabilește factorii de evaluare a ofertelor, autoritatea contractantă nu are dreptul de a utiliza factori care:

a) nu au o legătură directă cu natura și obiectul contractului de achiziție publică ce urmează să fie atribuit;

b) nu reflectă un avantaj pe care autoritatea contractantă îl poate obține prin utilizarea factorului de evaluare respectiv.

(9) Ponderea stabilită pentru fiecare factor de evaluare nu trebuie să conducă la distorsionarea rezultatului aplicării procedurii pentru atribuirea contractului de achiziție publică. Pentru fiecare factor de evaluare autoritatea contractantă are obligația de a stabili o pondere care să reflecte în mod corect:

a) importanța caracteristicii tehnice/funcționale considerate a reprezenta un avantaj calitativ, de mediu și/sau social ce poate fi punctat; sau

b) cuantumul valoric al avantajelor de natură financiară pe care ofertanții le pot oferi prin asumarea unor angajamente suplimentare în raport cu cerințele minime prevăzute în caietul de sarcini sau documentul descriptiv”.

- Anexa nr. 2 - Categoriile de produse care au impact asupra mediului, pe durata întregului ciclu de viață, „6. Alimente”.

Din conținutul acestor dispoziții legale rezultă că, factorii de evaluare stabiliți de autoritatea contractantă trebuie să nu fie formali, să aibă legătură directă cu natura și obiectul contractului de achiziție publică ce urmează să fie atribuit și să reflecte un avantaj real pe care autoritatea contractantă îl poate obține prin utilizarea acestora.

De asemenea, Consiliul constată că legislația în vigoare prevede la art. 188 alin. (3) lit. c) lit.c) din Legea nr. 98/2016, factorul de evaluare **„cea mai scurtă distanță de la locul de producție la locul de consum”**, în cadrul atribuirii **„anumitor categorii de contracte de achiziție publică/acorduri-cadru de produse care au impact asupra mediului, pe durata întregului ciclu de viață”**. În speță, autoritatea contractantă nu a justificat astfel utilizarea acestui factor de evaluare ci în raport de necesitatea de a se asigura că **pachetele alimentare vor ajunge la timp la locațiile de livrare.**

Având în vedere obiectul prezentei proceduri de atribuire, Consiliul apreciază că promptitudinea în livrarea pachetelor alimentare este esențială în vederea respectării obligației autorității contractante de hrănire la timp, a școlarilor și preșcolarilor, fiind necesar ca furnizorul să nu prezinte întârzieri în ceea ce privește pachetele alimentare, întârzieri care sunt mai probabile să intervină în situația în care operatorul

economic livrează mâncarea de la o distanță mai mare față de locurile de consum stabilite prin Caietul de sarcini. În situația întârzierilor din diverse motive (condiții meteo defavorabile, defectare autoturism etc.), școlarii și preșcolarii nu pot fi hrăniți la timp, astfel încât Consiliul constată că prin utilizarea acestui factor de evaluare se produce un avantaj real autorității contractante. Documentația de atribuire prevede un anumit interval orar de livrare (între orele **09:00 – 10:00**) de la momentul la care se transmit telefonic, în aceeași zi, comenzile cu numărul de elevi prezenți care beneficiază de suport alimentar (pachet alimentar) – ora **08:30**, context în care se apreciază că livrarea fără întârziere a pachetelor alimentare este esențială, timpul de livrare fiind în strânsă legătură cu distanța de la locul de producție la locul de consum, care poate fi verificată în mod facil pe baza unor documente ce urmează a fi incluse de ofertanți în cadrul propunerilor tehnice, motiv pentru care Consiliul va menține factorul de evaluare *„cea mai scurtă distanță de la locul de producție la locul de consum”*, nefiind făcută de către contestatoare dovada caracterului restrictiv și disproportionat a acestui factor de evaluare, deși potrivit dispozițiilor art. 249 din Codul de procedură civilă, *„Cel ce face o susținere în cursul procesului trebuie să o dovedească, în afară de cazurile prevăzute de lege”*, această regulă fiind exprimată și prin adagiul *„actori incubit onus probandi”* (reclamantului îi incumbă sarcina probei).

La procedura de atribuire pot participa operatori economici care au locul de producție la orice distanță față de punctele de consum, oferta câștigătoare urmând a fi stabilită în raport de factorii de evaluare menționați în documentația de atribuire, printre care și prețul ofertei cu o pondere de 40%.

Cu toate acestea, Consiliul constată că distanța de „până la 10 km” pentru acordarea punctajului maxim a fost stabilită în mod arbitrar de către autoritatea contractantă, nefiind justificată astfel încât se impune modificarea algoritmului de calcul prin acordarea punctajului maxim pentru cea mai scurtă distanță ofertată, în km, dovedită prin extrase din aplicații care măsoară distanțe rutiere, punctajele acordate celorlalte oferte urmând a fi stabilite prin utilizarea unei formule matematice care să aibă în vedere cea mai scurtă distanță ofertată, distanța din oferta aflată în evaluare și punctajul maxim alocat factorului de evaluare. În condițiile în care, așa cum s-a arătat mai sus, locurile de consum sunt diferite de sediul autorității contractante, fiind mai multe (Școala Gimnazială nr. 1, Școala Gimnazială nr. 2 (...), After School și Grădinițele (...), nr. 1, nr. 2, (...) și Lăzii) se impune a se stabili o formulă de calcul care să ia în considerare distanța de la locul de producție la fiecare loc de consum, în caz contrar factorul de evaluare ar deveni irelevant.

Referitor la practica CNSC invocată de contestatoare, **Consiliul o apreciază ca lipsită de relevanță, având în vedere, pe de o parte, faptul că situațiile nu sunt identice, fiecare speță** în parte având

specificul său și un anumit probatoriu administrat în cauză de părți, iar, pe de altă parte, faptul că în dreptul românesc, precedentul judiciar nu constituie izvor de drept.

Față de cele mai sus menționate, Consiliul va obliga autoritatea contractantă la remedierea documentației de atribuire în consecință, urmărindu-se și corelarea tuturor prevederilor documentației de atribuire în raport de considerentele prezentei decizii.

Luând în considerare cele mai sus menționate, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite, în parte, contestația formulată de (...), în contradictoriu cu autoritatea contractantă (...) și va obliga autoritatea contractantă ca, în termen de 10 zile de la primirea deciziei Consiliului, să remedieze documentația de atribuire, corespunzător criticilor admise, cu respectarea celor evocate în motivare, să aducă completările/modificările astfel efectuate la cunoștința operatorilor economici interesați de participarea la această procedură prin publicarea acestora în SEAP și să stabilească un nou termen de depunere a ofertelor.

Pentru considerentele expuse în motivare, Consiliul va respinge solicitarea contestatoarei referitoare la eliminarea factorului de evaluare „*cea mai scurtă distanță de la locul de producție la locul de consum*”.

CONSILIUL DECIDE:

Admite, în parte, contestația formulată de (...), în contradictoriu cu autoritatea contractantă (...) și obligă autoritatea contractantă ca, în termen de 10 zile de la primirea deciziei Consiliului, să remedieze documentația de atribuire, corespunzător criticilor admise, cu respectarea celor evocate în motivare, să aducă completările/modificările astfel efectuate la cunoștința operatorilor economici interesați de participarea la această procedură prin publicarea acestora în SEAP și să stabilească un nou termen de depunere a ofertelor.

Respinge solicitarea contestatoarei referitoare la eliminarea factorului de evaluare „*cea mai scurtă distanță de la locul de producție la locul de consum*”.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

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,

