

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, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. 1435 / C4 / 1234

Data: 26.05.2025

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 23583/10.04.2025, depusă de SRL, cu sediul în bd. M. Kogălniceanu, bloc A, scara 3, etajul P, apartament 1, ..., județul, CUI, număr de înregistrare în registrul comerțului, reprezentată de doamna - administrator, privind procedura proprie de atribuire a contractului de servicii de catering pentru acordarea unui pachet alimentar pentru preșcolari și elevii din cadrul Școlii Gimnaziale, cod CPV principal 55524000-9, cu data-limită de depunere a ofertelor 01.04.2025, anunț de participare nr. 4585/27.03.2025, organizată de, cu sediul în str. Podgoriilor nr. 171, ..., județul, în calitate de autoritate contractantă, contestatoarea a solicitat, în principal, constatarea nulității comunicărilor privind rezultatul procedurii de atribuire și obligarea autorității la adoptarea măsurilor de remediere corespunzătoare, cu declararea câștigătoare a SRL și obligarea autorității la plata cheltuielilor aferente contestației.

**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 ofertantul SRL reclamă decizia autorității contractante de respingere ca neconformă a ofertei sale, în cadrul procedurii de atribuire menționată în partea introductivă, învederând în motivare că oferta a fost respinsă pe baza unor criterii neprevăzute expres în documentația de atribuire, precum și că întreaga procedură de evaluare a fost marcată de abateri grave. Autoritatea a invocat lipsa unui profit exprimat distinct în antecalculația de preț și absența unei defalcări explicite a costurilor aferente preparării și transportului, deși formularul pus la dispoziție nu conținea asemenea cerințe, iar caietul de sarcini nu

menționa obligativitatea evidențierii acestor elemente. În plus, contestatoarea semnaleză că a fost convocată telefonic, împreună cu un alt ofertant local, la o întâlnire ad hoc, în afara cadrului legal, fără ca ceilalți operatori economici să fie informați sau invitați, ceea ce ridică suspiciuni cu privire la introducerea nepermisă a unui criteriu de evaluare legat de proximitate. De asemenea, autoritatea nu a publicat la timp rapoartele de evaluare și a comunicat rezultatul procedurii anterior afișării acestora pe site, încălcând obligațiile de transparență și afectând dreptul operatorilor economici de a contesta în mod efectiv decizia. Totodată, în cadrul întâlnirii convocate verbal s-a discutat conținutul ofertei sale în prezența unui concurent direct, ceea ce contravine principiului confidențialității. Respingerea ofertei sale are la bază o interpretare abuzivă și discriminatorie, menită să favorizeze un anumit operator economic. În ansamblu, consideră că procedura de atribuire a fost viciată, iar decizia autorității este nelegală și trebuie anulată.

Motivarea integrală a contestației se regăsește pe siteul autorității, la adresa https://.....primarievn.ro/docs/anunturi/2025/2025-04-08_A_contestatie-5462.pdf, postată la 08.04.2025, secțiunea „Compartimente”, subsecțiunea „Achiziții”. Reproducerea în cuprinsul deciziei a ansamblului motivării nu se justifică, din moment ce întreaga contestație poate fi vizualizată liber și gratuit pe site-ul propriu al autorității de către orice persoană interesată. Sintetizarea de mai sus nu prejudiciază nici părțile și nici terții, din moment ce oricine are la dispoziție spre vizualizare și descărcare întreaga contestație. Desigur, motivarea completă va fi avută în vedere de membrii completului la adoptarea soluției.

<https://.....primarievn.ro/docs/anunturi/2025/>În punctul său de vedere nr. 6203/25.04.2025 asupra contestației, înregistrat la Consiliu cu nr. 27166/28.04.2025, autoritatea contractantă susține în apărare că procedura de atribuire a fost inițiată și desfășurată cu respectarea prevederilor legale și că oferta SRL a fost respinsă în mod temeinic, întrucât nu a respectat cerințele minime impuse prin caietul de sarcini. Antecalculația prezentată nu era completă, lipsind defalcarea costurilor aferente preparării hranei și distribuției, iar calculele realizate pentru materia primă conțineau neconcordanțe și erori matematice, fără a include costurile cu ambalaje și etichete. Nu ar fi fost legal și echitabil să se solicite clarificări doar unui singur operator economic, în condițiile în care mai mulți ofertanți au fost descalificați pentru aceleași motive. În plus, autoutilitara declarată pentru derularea contractului nu deținea o autorizație sanitar-veterinară valabilă pe numele societății, ceea ce ridică probleme privind legalitatea și siguranța transportului alimentar. Toate documentele procedurii au fost întocmite la timp și în mod transparent, iar faptul că unele au fost publicate ulterior comunicării rezultatelor nu constituie o abatere, întrucât existau deja în dosarul achiziției și puteau fi solicitate de participanți. Motivarea

integrală a punctului de vedere se regăsește la adresa https://.....primarievn.ro/docs/anunturi/2025/2025-04-25_A_cnsc-6203.pdf, postat la 25.04.2025.

Prin poșta electronică, ... SRL a transmis o serie de documente, înregistrate la Consiliu cu nr. 28160/30.04.2025, între care și o corespondență cu Direcției Sanitar Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor

În completarea fișierelor transmise la 30.04.2025 și în replică la punctul de vedere al autorității, replică înregistrată la Consiliu cu nr. 29229/07.05.2025, contestatoarea susține că toate apărările formulate de aceasta sunt neîntemeiate, contrazise de fapte și de documente concrete. Organizarea procedurii de atribuire s-a realizat netransparent și restrictiv. Anunțul de participare a fost postat într-o după-amiază de vineri, 28.03.2025, iar data-limită pentru depunerea ofertelor a fost 01.04.2025, ceea ce reprezintă o perioadă extrem de scurtă, practic doar o zi lucrătoare și jumătate pentru întocmirea și depunerea ofertelor, incluzând documente precum cazier fiscal, certificate de atestare fiscală, certificate de la Oficiul Național al Registrului Comerțului și alte documente justificative obligatorii. Acest interval nu a permis operatorilor economici să se pregătească în mod real pentru participare, fiind de natură să restrângă concurența în mod artificial. Mai mult, autoritatea nu a respectat nici măcar regulile proprii de derulare a procedurii. Cu toate că a impus prezentarea unei împuterniciri și a unui act de identitate la ședința de deschidere a ofertelor, această obligație nu a fost respectată în practică, autoritatea motivând că doi operatori economici au participat și în anul anterior. De asemenea, procesul-verbal de deschidere a ofertelor nu conține elementele esențiale referitoare la conținutul ofertelor financiare și la gramajele propuse, fiind incomplet și lipsit de relevanță. Deși autoritatea susține că lucrările comisiei de evaluare au continuat în data de 02.04.2025, întocmind procese-verbale suplimentare, acestea nu au fost făcute publice în raportul procedurii inițial publicat și nu au fost precedate de solicitări de clarificări. Acest fapt întărește convingerea contestatoarei că respectivele documente au fost întocmite ulterior, doar pentru a justifica decizia de respingere a ofertei și atribuirea contractului către un operator economic agreeat.

La 03.04.2025, comisia de evaluare a convocat o întâlnire la care a participat alături de reprezentantul legal al SRL, ocazie cu care au fost discutate elemente de preț din antecalculație, fără ca această întâlnire să fie documentată în mod corespunzător. Autoritatea a ales să respingă oferta contestatoarei fără a acorda oportunitatea corectă și legală de a explica sau de a completa datele din ofertă. Atitudinea comisiei de evaluare a fost subiectivă și lipsită de echidistanță, cu favorizarea evidentă a ofertantului declarat câștigător, reprezentantul acestuia ajungând chiar să formuleze amenințări la adresa SRL în cadrul întâlnirii.

Cu privire la antecalculația prezentată, ea a fost întocmită în conformitate cu cerințele din caietul de sarcini, inclusiv cu formularul nr. 7, menționând pentru fiecare pachet alimentar componentele relevante ale costurilor. Prețurile sunt susținute prin documente justificative (facturi și note de intrare-recepție), iar metodologia de calcul este transparentă și rezonabilă. Lipsa unei defalcări explicite asupra anumitor elemente nu reprezintă o abatere gravă și nu afectează esența propunerii financiare, fiind cel mult o omisiune de formă, remediabilă prin clarificări. Este inacceptabil ca, în lipsa unei structuri obligatorii, autoritatea să declare neconformă oferta, pentru un aspect care nu a fost reglementat clar.

În ceea ce privește presupusa nevalabilitate a autorizației sanitar-veterinare, aceasta a fost o eroare materială, confirmată chiar de autoritatea competentă – Direcția Sanitar-Veterinară –, care a emis în acest sens adresa nr. 6076/29.04.2025. Eroarea de tehnoredactare nu poate fi imputată ofertantului și nu poate constitui temei legitim pentru respingerea ofertei. Toate aceste aspecte, coroborate cu lipsa transparenței, încălcarea propriilor reguli procedurale și conduita părtinitoare a autorității, justifică admiterea contestației.

În punctul său de vedere suplimentar nr. 6979/12.05.2025 asupra contestației, înregistrat la Consiliu cu nr. 30827/13.05.2025, autoritatea contractantă susține în apărare că oferta SRL a fost în mod corect respinsă, ca neconformă, întrucât documentele prezentate, deși ulterior explicate printr-o adresă a Direcției Sanitar Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor, nu au fost conforme la data depunerii ofertei, conținând discrepanțe semnificative între data emiterii și aceea a ridicării autorizației sanitar-veterinare aferente mijlocului de transport, iar această neclaritate obiectivă nu poate fi corectată ulterior prin înlocuirea documentelor. Motivarea integrală a punctului de vedere se regăsește pe siteul autorității, în fișierul de la pagina https://.....primarievn.ro/docs/anunturi/2025/2025-05-12_A_punct-vedere.pdf, postat la 12.05.2025.

La 16.05.2025, „SC SRL” găsește de cuviință să trimită cronologia și note scrise pe margine acuzațiilor sale și apărărilor autorității, reproduse textual mai jos:

Raportat la apararile promovate de către Autoritatea contractanta, (despre care am luat act in mod absolut intamplator, acestea nefiindu-ne comunicate si postate pe site intr-o secțiune care nu are legătură cu procedura organizata sau cu achizițiile publice, respectiv MONITORUL OFICIAL LOCAL <https://www.pdfyeah.com/view-pdf-metadata/>) intelegem sa revenim cu urmatoarele susțineri in completarea celor formulate prin adresa mai sus indicata:

Pentru a avea o imagine completa cu privire la aspectele neprocedurale pe care Autoritatea contractanta omită sa le invoca, dorim sa prezentam cronologia documentelor emise in procesul de atribuire a contractului „Achiziția de servicii de catering privind acordarea unui pachet alimentar pentru preșcolari și elevii din cadrul Școlii Gimnaziale, județul” derulat prin procedura proprie, astfel:

1. 27.03.2025 - Anunțul de participare nr. 4585, publicat pe site-ul UAT, secțiunea ANUNȚURI <https://.....primarievn.ro/anunturi/3>
2. 01.04.2025 ora 12.30 Ședința deschidere oferte

Primaria emite Proces verbal deschidere plic exterior nr. 4933 (consemnare documente de participare, deschidere oferte financiare pentru a se da citire prețului si gramajului/pachet ofertat, insa se evita consemnarea acestora). Din 7 operatori economici care au inregistrat oferte, participa efectiv, dar fara a se face legitimarea, reprezentanții SC SRL, SC SRL, SC. SRL.

3. 02.04.2025 Convocare telefonica SC. SRL pentru programarea unei intalniri la sediul Autoritatii contractante pentru data de 03.04.2025, ora 10. Scopul intalnirii comunicat telefonic: lămurire aspecte legate de oferta prezentata.

4. 03.04.2025 ora 10:00, intalnire la sediul Autoritatii contractante, la care participa: membrii comisiei de evaluare, subscrisa si ofertantul SC SRL rezentat legal de domnul

Au avut loc discuțiile despre care am relatat in cadrul punctului nostru de vedere transmis deja Consiliului, ședința incheindu-se cu decizia de a ne fi transmisa prin e-mail o solicitare de clarificari ce va avea ca obiect aspectele discutate in cadrul intalnirii.

5. 04.04.2025 transmiterea Comunicării rezultatului procedurii nr. 5165, dataata cu 03.04.2025, prin care suntem informați ca oferta SC. SRL fost declarata respinsa, din urmatoarele motive: anticalculatia prezentata nu este fundamentata corect, aplicand prețul de materie prima cel din factura de aprovizionare fara a specifica un minim de profit, nu reiese costul defalcat cu prepararea hranei si a cheltuielilor cu transportul". Se face trimitere la raportul procedurii din data de 03.04.2025, acesta fiind postat pe site-ul instituției abia in data de 07.04.2025.

6. 07.04.2025 SC SRL vădit nemultumita de rezultatul procedura trimite către CNSC contestarea rezultatului procedurii mai sus mentionate.

7. 16.04.2025 Primaria transmite către DSVSA adresa nr. 5882 prin care solicita informații despre mijlocul de transport autorizat si autorizația sanitar veterinara in vederea rezolvării contestatiei.

8. 17.04.2025 DSVSA răspunde solicitării autoritatii contractante Primaria prin adresa nr. 5774 menționând ca mijloc de transport indicat nu apare inregistrat in evidentele sale ca fiind al operatorului SC SRL, ci este alocat altui operator, la fel si autorizația.

9. 25.04.2025 Primaria transmite către CNSC Punctul de vedere la Contestatia nr. 6203 in care se invoca existenta Proceselor verbale nr. 4985/02.04.2025, 4986/02.04.2025, fabricate ulterior ca urmare a aparitei contestatiei, dat fiind ca acestea nu au fost mentionate in raportul procedurii si nu se cunoaște ce efecte au produs.

10. 28.04.2025 Primaria transmite către SC SRL punctul de vedere transmis către Consiliu in data de 25.04.2025.

11. 28.04.2025 SC SRL, solicita DSVSA lămuriri asupra aspectelor consemnate prin adresa 5774 din 17.04.2025 si îndreptarea in regim de urgenta a erorilor de tehnoredactare asupra autorizațiilor emise. Solicitarea a fost inregistrata la sediul DSVSA cu nr. 6042/29.04.2025.

12. 29.04.2025 DSVSA transmite către SC SRL punctul de vedere nr. 6076 indreptand erorile si mentionad ca au fost erori proprii de tehnoredactare, pentru care SC SRL nu poate suferi repercusiuni.

13. 29.04.2025 DSVSA transmite către Primaria comunicarea erorii de tehnoredactare si indreptarea erorii materiale provocate prin adresa 5774/17.04.2025.

14. 29.04.2025 SC SRL comunica către Primaria indreptarea erorii materiale - adresa DSVSA nr. 6076/29.04.2025.

15. 30.04.2025 SC SRL revine cu completări asupra punctului de vedere transmis de Primaria prin adresa nr. 6203/25.04.2025 - demontând inca o data toate acuzațiile care ii sunt aduse si demonstrând ca este in legalitate.

16. 12.05.2025 Primaria revine către CNSC cu punctul de vedere nr. 6979 insistând ca SC SRL a depus documente neconforme si false, ignora indreptarile de eroare ale DSVSA subliind ca nu poate sa-si asume aceste nereguli.

Atragem atentia asupra următoarelor aspecte:

1. Autoritatea contractanta Primaria lanseaza o procedura proprie de achiziție pe care alege sa nu o respecte.

2. Omite etape foarte clare de evaluare pentru a atribui contractul de servicii rapid si fara drept la replica, operatorului economic favorit, același care a fost contestat de alti

operatori economici partipanti si in anul 2024, ca urmare a aceluiași tip de procedura pentru atribuirea serviciilor de catering pentru elevi; avand in vedere situatia creata in anul 2024 si gravele abateri de la legislație si transparenta, elevii nu au mai primit pachet alimentar deoarece contractul nu a mai fost atribuit.

3. Descalifica SC SRL pe motiv de neprezentare a anticalculatiei, fara a prezenta formula clara de evaluare. Supriza operatorul economic declarat castigator prezintă formula de anticalculatie agreata de autoritate, fara a avea insa un model concret si transparent care sa fie pus la dispoziția operatorilor economici inca de la momentul lansarii procedurii.

4. Dupa ce constata ca SC SRL inregistreaza contestatia la CNSC emite procese verbale de evaluare, fara a fi consemnate in raport si comunicate operatorilor economici concluziile ședințelor, doar pentru a pareca ca s-a respectat procedura.

5. Dupa trimiterea comunicării rezultatului procedurii, dar mai ales, dupa ce a constatat ca s-a inregistrat o contestatie asupra rezultatului procedurii, Autoritatea contractanta publica raportul procedurii pe site, falsificand datele de creare a documentului si de incarcare in site.

[imagine omisă de Consiliu]

6. Autoritatea contractanta a respins oferta invocând neconformitatea acesteia ca urmare unei anticalculații eronate, INSA, dupa ce ia act de existenta unei contestatii, transmite DSVSA o solicitare pentru a i se comunica date despre mijlocul de transport autorizat si autorizatia sanitar- veterinara, motivând ca trebuie sa susțină răspunsul la contestatie; nu putem sa găsim nici o legătură de cauzalitate intre punctul de vedere la contestatie care a luat in discuție motivele invocate de Autoritatea contractanta (lipsa antecalculatie de pret „corecta” din punctul autoritatii contractante de vedere) si faptul ca Autoritatea contractanta realizeaza acțiuni de investigație asupra auriorizatiilor noastre; mai mult acesata sa realizat acesata investigație doar in cazul nostru, nu si al celorlalți operatori economici descalificați.

7. Desi i se aduce la conostinta de către DSVSA ca sunt erori materiale identificate pe documentele aduse in atentie, alege sa nu ceara nici o solicitare de clarificari către operatorul economic si sa le prezinte CNSC ca fiind documente false, utilizate de operatorul economic prezent la procedura de atribuire. Menționam ca documentele nu sunt un fals, ba mai mult, ca urmare a indeptarii erorii materiale de către DSVSA, dovedesc ca la momentul prezentării ofertei indeplineam toate cerințele legale pentru functionare si prestarea serviciilor de catering.

8. Cu toate ca erorile au fost clarificate in termen de mai puțin de o zi de către DSVSA (autoritatea care le-a emis), Primaria insista nu le ia in considerare agatandu-se de orice aspect si motiv pentru a ne elimina de la procedura de atribuire.

Având in vedere cele de mai sus, solicitam Consiliului:

- acceptarea Contestatiei formulata de SC SRL impotriva Aurtoritatii contractante, ...;
- anularea Raportului procedurii si a tuturor actelor subsecvente acestuia;
- reluarea procedurii de la momentul redactații Raportului de atribuire, astfel incat SC.....SRL sa fie declarata castigatoare in baza ofertei prezentate si cu luarea in calcul a tuturor prevederilor legale incidente.

Din examinarea coroborată a materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, după verificarea din oficiu a competenței generale, materiale și teritoriale, potrivit art. 131 alin. (1) C. proc. civ., și după deliberare, Consiliul reține că, prin anunțul de participare nr. 4585/27.03.2025, publicat la adresa https://.....primarievn.ro/docs/anunturi/2025/2025-03-28_A_participare.pdf, la 28.03.2025, autoritatea contractantă a inițiat o procedură proprie în vederea procurării de pachete alimentare pentru preșcolari și elevii din cadrul Școlii Gimnaziale, estimate valoric la 747.759,68 lei, fără TVA. Documentația de atribuire a fost postată în secțiunea <https://.....primarievn.ro/achizitii>, la aceeași dată, alături de anunț.

La procedură s-au prezentat șapte operatori economici, între care și SRL, a cărei ofertă a fost respinsă de autoritate, iar câștigătoare a fost desemnată oferta Popasul Dintre Vii Prod Com SRL, prin raportul procedurii nr. 5032/03.04.2025. Împotriva acestui rezultat, pentru motivele evocate mai sus, ... SRL a învestit Consiliul, în termenul legal, cu soluționarea contestației care formează obiectul prezentei cauze, premisă a controlului administrativ-jurisdicțional. Cauțiunea aferentă, în valoare de 15.000 lei, a fost constituită prin recipisa de consemnare nr. 211218420/1, emisă de CEC Bank SA, Sucursala Focșani, la data de 14.04.2025.

Preliminar analizării aspectelor sesizate de reclamantă, este de remarcat că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini, formularele necesare și modelul contractului de furnizare, nu a fost contestată de niciun operator economic, drept care toate prevederile ei și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât mai ales pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire, inclusiv pentru SRL (relevantă, în acest sens, este, de pildă, decizia civilă nr. 2799 din 19 decembrie 2022 a Curții de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust de926443g). La acest moment, nu pot fi emise pretenții sau critici vizavi de prevederile documentației de atribuire, întrucât ar fi vădit tardive, raportat la termenul prescris de Legea nr. 101/2016 (a se vedea, cu titlu de exemplu, decizia nr. 692 din 23 octombrie 2024 a Curții de Apel București, Secția a X-a contencios administrativ și fiscal și pentru achiziții publice, cod ReJust 6287ed6e5, și decizia civilă nr. 77 din 7 februarie 2023 a Curții de Apel Galați, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 39g63373e). „Conținutul documentației de atribuire, astfel cum a fost întocmită de entitatea contractantă, este obligatoriu atât pentru agenții economici participanți la procedură, care au obligația de a elabora ofertele în conformitate cu prevederile acesteia, cât și pentru entitatea contractantă, aceasta fiind obligată ca, în desfășurarea procedurii de achiziție, să respecte atât legislația aplicabilă în domeniu, cât și propria sa documentație de atribuire care stabilește regulile ce trebuie respectate de părțile implicate în derularea procesului competitiv.” – sentința civilă nr. 113/CA din 11 septembrie 2020 a Curții de Apel Constanța, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 672e8757.

Pe acest raționament, toate criticile societății vizând termenul extrem de scurt pentru elaborarea ofertelor sunt tardive, întrucât formularea lor a depășit termenul legal de contestare, de șapte zile de la publicarea documentației (art. 5 și 8 din Legea nr. 101/2016). Tardive sunt și criticile față de derularea ședinței de deschidere a ofertelor și de procesul-verbal al respectivei ședințe nr. 4933/ 01.04.2025, semnat inclusiv de reprezentantul contestatoarei, întrucât aceste critici trebuiau prezentate Consiliului în termenul legal de șapte zile, deci până la

08.04.2025, ora 24, însă contestația a fost expediată prin serviciul de curierat la 09.04.2025 (data predării către serviciul de curierat), cu AWB 3099501380019, deci cu o zi întârziere.

În concluzie, documentația acceptată implicit de toate societățile ofertante le impunea să îi urmeze cu strictețe prescripțiile, sens în care dispune și art. 75 din Legea nr. 98/2016 – ofertantul depune oferta elaborată în conformitate cu informațiile și cerințele prevăzute în documentele achiziției, precum și art. 123 alin. (1) din normele aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 – ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire. Prin depunerea ofertelor la procedură, se presupune că ofertanții și-au însușit documentația de atribuire fără rezerve, ceea ce înseamnă că nu li se poate scuza nicio abatere de la prescripțiile ei, opozabile în cel mai mic detaliu (elocvente în acest sens sunt, *ex multis*, decizia nr. 1555 din 6 martie 2012 a Curții de Apel Craiova, Secția de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 4d27ede4, decizia nr. 916/CA/2019-R din 8 noiembrie 2019 a Curții de Apel Oradea, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 7g222g79, decizia nr. 610 din 6 octombrie 2020 a Curții de Apel Brașov, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 6e77d24g, decizia nr. 3.891 din 14 iunie 2023 a Curții de Apel Alba Iulia, Secția de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 72792223d, decizia civilă nr. 176 din 21 august 2023 a Curții de Apel Constanța, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 985333e48, decizia nr. 1.738 din 20 septembrie 2023 a Curții de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust g8e8223g8, decizia civilă nr. 288 din 2 noiembrie 2023 a Curții de Apel Constanța, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 597ee7239, și decizia civilă nr. 641 din 3 octombrie 2024 a Curții de Apel București, Secția a X-a contencios administrativ și fiscal și pentru achiziții publice, cod ReJust de79d856e).

Cerințele riguroase în materie de achiziții publice presupun întocmirea documentelor necesare în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, cunoscut fiind faptul că garantarea corectitudinii procedurii achizițiilor publice poate justifica respingerea ofertei pentru orice fel de încălcare a dispozițiilor legale în materie, care ar putea fi considerată de ofertant mai puțin importantă (în această direcție s-au pronunțat, de pildă, Curtea de Apel București, în decizia nr. 692 din 23 octombrie 2024, precitată, Curtea de Apel Constanța, Secția de contencios administrativ și fiscal, în sentința civilă nr. 6 din 12 ianuarie 2024, cod ReJust g8789d674, Curtea de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, în decizia nr. 45 din 12 ianuarie 2023, cod ReJust 39gd8e778, Curtea de Apel București, Secția a IX-a de contencios administrativ și fiscal, în decizia civilă nr. 1589 din 12 august 2021, cod ReJust 736ee28e, în decizia nr. 1405 din 17 iunie 2021, cod ReJust 28993ed2, în decizia nr. 1754 din 8 octombrie 2020, cod ReJust

845de6d9, și în decizia civilă nr. 1417 din 9 septembrie 2020, cod ReJust gg2g5696, și Curtea de Apel Brașov, Secția de contencios administrativ și fiscal, în decizia nr. 468/R din 16 mai 2017, cod ReJust 8988379e). Raportat la obiectivul general constând în prevenirea și sancționarea încălcării dispozițiilor legale în materia procedurilor de achiziție publică, nu i se poate reproșa autorității contractante că a analizat ofertele participanților la procedură în raport de cerințele minime de participare necontestate, sancționând neîndeplinirea acestora (Curtea de Apel București, Secția a IX-a de contencios administrativ și fiscal, decizia civilă nr. 828 din 1 aprilie 2021, cod ReJust 65ed4d74, și decizia civilă nr. 517 din 4 martie 2021, cod ReJust 65459455, și Curtea de Apel Cluj, Secția a III-a contencios administrativ și fiscal, decizia civilă nr. 2507 din 21 decembrie 2016, cod ReJust 27494445).

Astfel cum a sesizat și Curtea de Apel Ploiești, Secția de contencios administrativ și fiscal, în decizia nr. 123 din 2 februarie 2023, cod ReJust 7239g5386, *„rigorile impuse de legislația achizițiilor publice și de cerințele documentației de atribuire impun ca ofertanții să demonstreze că ofertele lor sunt apte să satisfacă nevoile licitației, iar nu să vină doar cu simple afirmații în acest sens”*.

Respingerea ofertei SRL a fost comunicată societății prin adresa nr. 5165/03.04.2025, cu următorul conținut:

Conform cerințelor din caietul de sarcini, una dintre condițiile obligatorii este de a se prezenta anticalculatie de pret pentru fiecare pachet alimentar prezentat in oferta. Anticalculatia prezentata de dumneavoastra nu este fundamentata corect, aplicand prețul la materie prima cel din factura de aprovizionare fara a se specifica un minim de profit, nu reiese costul defalcat cu prepararea hranei si a cheltuielilor cu transportul.

Drept pentru care va comunicam ca oferta dvs înregistrata la sediul primăriei, sub nr. 4918/01.04.2025, ora 11:11, conform raportului procedurii nr. 5032/03.04.2025 este respinsa.

Oferta declarata castigatoare apartine operatorului economic S.C. SRL.

Contestatiile sunt acceptate in maxim 5 zile calendaristice la sediul primăriei comunei, din strada Podgoriilor nr. 170, ..., sat, județul

Niciuna dintre părțile litigante nu tăgăduiește că fiecare dintre ofertanți avea obligația de a anexa formularului de ofertă următoarea defalcare de costuri, pusă la dispoziție de autoritate în secțiunea de formulare a documentației de atribuire:

Anexă nr. 2 la Formularul nr. 7

Ofertantul

(denumirea/numele
Adresa, telefon, fax, e-mail)

TABEL CU DEFALCAREA COSTURILOR PER PORTIE

Nr. crt	Denumire categorie	Pret unitar pe pachet /zi (lei fara TVA)	Pret unitar pe pachet /zi (lei cu TVA)
1.	Materia prima		
2.	Prepararea hranei		
3.	Distributie		

4.	Pret total :		
----	--------------	--	--

În plus, în caietul de sarcini, la pag. 2, s-a prevăzut:

Pentru a monitoriza modul de utilizare a resurselor financiare disponibile și pentru a asigura un raport nutritional adecvat, ofertanții trebuie să prezinte o defalcare a costurilor, per porție, pe următoarele categorii:

- a) Materie prima
- b) Prepararea hranei
- c) Distribuție

IMPORTANT

Pentru materia prima se vor prezenta documente justificative (facturi, NIR-uri).

Se va prezenta anticalculatie pentru fiecare tip de pachet prezentat în oferta.

..... SRL a completat și inclus în ofertă defalcarea solicitată și antecalculația pretinsă în caiet.

În raportul procedurii nr. 5032/03.04.2025, la pag. 5, pentru oferta SRL, s-a consemnat:

Comisia de evaluare constată că la oferta financiară anticalculatia este greșită fundamentată deoarece cantitatea de produs prezentat înmulțit cu prețul nu rezulta valoarea finală. Nu s-au luat în calcul costul etichetelor și al ambalajelor. De asemenea s-a constatat lipsa anticalculatie transport și cheltuieli cu prepararea hranei. În anticalculatie sunt prezentate aceleași preturi din facturile de materie prima fără un minim de adaos comercial. Prin urmare oferta este respinsă.

Acestea sunt singurele motive pentru care a fost respinsă oferta, reținute în raportul procedurii aprobat de conducătorul autorității contractante. Oferta nu a fost respinsă pentru motive ținând de autorizarea mijlocului de transport.

Este veridic faptul că, în procesul-verbal nr. 4486/02.04.2025, comisia a notat:

- SC SRL, pret 12,50 lei/pachet, greutatea 300 g. din verificări s-a constatat că anticalculatia nu este fundamentată corect, deoarece cantitatea de produs prezentată înmulțită cu prețul nu reiese valoarea finală. Nu s-a luat în calcul costul etichetelor și ambalajelor. De asemenea s-a constatat lipsa anticalculatie transport și cheltuieli cu prepararea hranei. În anticalculatie sunt prezentate aceleași preturi din facturile pentru material prima fără un minim de adaos comercial. De asemenea, pentru mijlocul de transport utilizat în vederea derulării contractului de achiziție, VN-02-GSV, s-a prezentat Autorizația Sanitar Veterinară nr. 1290/24.05.2025 și un contract de comodat nr. 3/27.11.2023, încheiat după data autorizăției. S-a comunicat ofertantului că oferta este neconformă.

Însă motivul legat de autorizarea mijlocului de transport nu figurează în raportul procedurii, singurul document însoțit de autoritate, prin aprobare de către conducătorul ei. Procesul-verbal nr. 4486/ 02.04.2025 constituie un act premergător, al comisiei de evaluare, necomunicabil și neînsoțit de reprezentantul autorității, deci nu este opozabil nici acestuia din urmă și nici ofertanților. Orice motive reținute doar în procesul-verbal sunt lipsite de relevanță și nu pot sta la baza respingerii vreunei oferte. Așadar, singurele motive ce produc efecte sunt cele din raportul procedurii.

Relativ la întâlnirea din 03.04.2025 de la sediul Primăriei Comunei, Consiliul observă că nu există nicio dispoziție legală care să atragă sancțiunea anulării procedurii de atribuire. Legislația pe linie de achiziții publice nu prevede această sancțiune în ipoteza descrisă de reclamantă, drept care, suntem în prezența unei nulități virtuale, care nu

poate opera și lipsi de efecte comunicarea/ raportul procedurii/întreaga procedură de achiziție, întrucât nu a atras niciun prejudiciu pentru reclamantă, lipsind vreun mijloc de probă produs în acest sens. De altminteri, reclamanta recunoaște că a cerut comisiei, la ședință, să îi fie transmisă în scris orice solicitare de clarificare. Așadar, critica este nefondată, soluție valabilă și față de critica publicării pe internet cu întârziere a raportului procedurii. Câtă vreme ofertanta a fost în măsură să formuleze motivat contestația, publicarea raportului din 03.04.2025 la 07.04.2025 nu i-a cauzat nicio vătămare, până la proba contrară, care nu a fost realizată. Pe de altă parte, nu se verifică nici suspiciunea că adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. 5165/03.04.2025 ar fi anterioară raportului procedurii nr. 5032/03.04.2025, ambele având aceeași dată, iar numărul de înregistrare al comunicării este ulterior celui aferent raportului.

Vădit nefondate sunt și următoarele critici pe marginea conținutului raportului: *„Fata de cele stipulate în raportul procedurii menționez ca autoritatea contractantă nici de aceasta dată nu menționează prețul și gramajul/pachet asumat de fiecare operator economic prin oferta depusă, nu realizează clasamentul operatorilor economici admiși conform punctajului alocat fiecărui factor de evaluare.”*, deoarece nu se impunea consemnarea respectivelor informații în raport, existând doar o singură ofertă admisă.

Contrar art. 10 alin. (1), art. 14 alin. (2) și art. 249 C. proc. civ., care impun părților să susțină cu argumente și mijloace de probă cele ce afirmă în fața Consiliului, ... SRL nu a reușit să producă nicio dovadă că, prin modul în care a acționat și prin documentele pe care le-a întocmit, comisia și-a îndeplinit atribuțiile intenționat-părtinitor, pentru distorsionarea concurenței între ofertanți.

În schimb, din parcurgerea motivului de respingere a ofertei contestatoarei, forul administrativ de jurisdicție stabilește că el este formal, disproporționat și neîntemeiat, neputând sta la baza respingerii ofertei. Antecalculația prezentată de ofertanți nu reprezintă un scop în sine, ci constituie un reper în funcție de care se poate stabili sustenabilitatea economică a ofertei.

Similar, art. 210 din Legea nr. 98/2016 urmărește să prevină situațiile în care autoritatea atribuie contractul unui ofertant care nu este în măsură să îl execute în limitele pe care și le-a asumat prin ofertă din cauza prețului *nesustenabil* al ofertei, dispoziția legală fiind edictată în favoarea autorităților contractante, pentru protejarea lor (respectiv a bugetelor publice pe care le gestionează și a serviciilor publice pe care le prestează), iar nu ca armă în mâna aceluiași autorități sau a ofertanților concurenți de a exclude sau pretinde excluderea de la licitații a anumitor ofertanți. În sprijinul acestui raționament vine chiar norma de aplicare a legii de la art. 137 alin. (3) lit. g) din anexa la Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 – oferta este neconformă dacă, în urma verificărilor, se

constată că are un preț neobișnuit de scăzut pentru ceea ce urmează a fi furnizat/prestat/executat, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini. Cu alte cuvinte, chiar dacă o ofertă are costuri/tarife deosebit de scăzute sau profit zero, ea nu poate fi respinsă decât dacă se probează *dincolo de orice îndoială rezonabilă* că, din cauza acelor prețuri, nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini.

Autoritatea contractantă, prin raportul și comunicarea rezultatului procedurii, nu a demonstrat în niciun fel că oferta antreprenorului SRL nu poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini, situație în care respectiva ofertă nu poate fi respinsă, suspiciunile axate pe antecalculația de explicare a prețului ofertei fiind neîntemeiate.

În lumina art. 215 alin. (5) din lege, secondat de art. 137 alin. (3) lit. g) din norme, oferta este considerată neconformă dacă propunerea financiară are un preț sau conține costuri neobișnuit de scăzute în raport cu lucrările, produsele sau serviciile, la care se adaugă cumulativ condiția sine qua non ca, din cauza respectivului preț sau respectivelor costuri, nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini, condiție ce nu a fost dovedită de În speța dezbătută, nici prin argumentele de ordin general și nici prin mijloacele de probă depuse, organizatoarea nu a reușit să facă o asemenea dovadă în fața forului jurisdicțional. Nici măcar nu a relevat și dovedit că ar exista diferențe față de prețurile de pe piața de profil, diferențe care ar primejdui în vreun fel prestarea corespunzătoare a contractului de furnizare a pachetelor alimentare. În realitate, prin motivul de respingere reprodus mai sus din raport și comunicare, Comuna nu reproșează ofertarea unor prețuri nesustenabile, care ar periclita îndeplinirea corespunzătoare a contractului, ci insuficienta justificare a lor, însă calculele reies din centralizatorul ce formează propunerea financiară. Autoritatea nu tăgăduiește că respectivele prețuri ar fi reale ori că ar asigura îndeplinirea prestațiilor, ci este nemulțumită doar de absența unei anumite justificări în antecalculație, pretext vădit nelegal prin prisma rațiunii art. 210 din Legea nr. 98/2016.

Cum s-a arătat mai sus, nu au fost sesizate de către comisia responsabilă eventuale diferențe față de prețurile de pe piață, în marja art. 136 alin. (1) din normele legii.

Dacă îi erau necesare analize de preț particularizate, le putea solicita expres ofertantului, cât timp o asemenea lămurire suplimentară nu încalcă vreo dispoziție a actualului cadru legal (dreptul pozitiv).

De altminteri, dispozițiile privind prețul aparent neobișnuit de scăzut din legislația pe linie de achiziții publice ar trebui interpretate extrem de restrictiv, pentru a nu se distorsiona concurența și defavoriza ofertanții onești, ale căror prețuri reieșite din jocul cererii și ofertei sunt

sustenabile, măsura respingerii ofertelor fiind aplicată doar *in extremis, ultima ratio*, și temeinic fundamentată în fapt și în drept, ceea ce nu se poate spune despre măsura respingerii ofertei contestatoarei.

Pe tărâmul ipotezei art. 210, oferta societății este admisibilă, sub aspectul justificării prețului. De pildă, în Hotărârea din 10 septembrie 2020, Tax-Fin-Lex, C-367/19, EU:C:2020:685, Curtea de la Luxemburg a interpretat art. 2 alin. (1) pct. 5 din Directiva 2014/24 în sensul că „*nu constituie un temei juridic pentru respingerea ofertei unui ofertant în cadrul unei proceduri de atribuire a unui contract de achiziții publice doar pentru motivul că prețul propus în ofertă este de 0 euro*”.

Pe de altă parte, văzând situația factuală concretă din cauză, respingerea decisă de aduce și o gravă atingere principiului proporționalității, care impune ca autoritățile să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar pentru realizarea obiectivelor urmărite, iar atunci când este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, ar trebui să se recurgă la cele mai puțin constrângătoare (Hotărârea din 27 septembrie 2002, Tideland Signal/Comisia, T-211/02, EU:T:2002:232). Art. 49 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice dispune că autoritățile contractante au obligația să acorde operatorilor economici un tratament egal și nediscriminatoriu și să acționeze într-o manieră transparentă și proporțională. Totodată, în lumina art. 1 alin. (1) din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016, în procesul de realizare a achizițiilor publice orice situație pentru care nu există o reglementare explicită se interpretează prin prisma principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

O eventuală concluzie a autorității în sensul neîndeplinirii contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini rămâne redusă la nivelul unei simple supoziții, care nu poate fundamenta respingerea ofertei. Eventual, riscul pe care îl presupune în mod subiectiv autoritatea putea face obiectul unei clarificări punctuale cu societatea antreprenoare, în scris, nu prin întâlniri la sediul primăriei. Cu alte cuvinte, antecalculația și documentele atașate ei nu puteau fi negate sau respinse, ci eventual trebuiau tratate ca început de dovadă și, în completare, comisia de evaluare putea să îi ceară societății dovezi suplimentare, care să o lămurească deplin asupra sustenabilității prețului.

Obligația de diligență a autorității îi impune examinarea, cu atenție și cu imparțialitate, a tuturor elementelor pertinente ale cauzei, pentru a înlătura îndoielile și pentru a clarifica situația – în acest sens, *mutatis mutandis*, este Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 28 februarie 2018, Vakakis kai Synergates/ Comisia, T-292/15, EU:T:2018:103. Jurisprudența Consiliului este constantă în sensul că orice decizie a autorității/entității privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a ofertei, sub toate aspectele acesteia, și pe probe concludente, iar nu pe simple presupuneri

care ar favoriza ori defavoriza ofertanții. Autoritatea/entitatea are obligația nu doar să asigure ofertanților toate condițiile pentru ca aceștia să își poată justifica și proba conformitatea ofertei, ci și de a verifica temeinic răspunsurile justificatorii/probante pe care le primește de la ofertanți.

Pentru a fi imparțială, evaluarea trebuie să fie completă și temeinică, iar nu să lase loc supozițiilor de favorizare a unei oferte sau, dimpotrivă, de dezavantajare a ei – a se vedea, în acest sens, decizia nr. 646 din 27 mai 2021 a Curții de Apel Cluj, Secția a III-a contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 7gegg3dg, și decizia civilă nr. 1267 din 20 noiembrie 2019 a Curții de Apel București, Secția a IX-a contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 3g346839.

Așadar, criticile formulate de contestatoare legate de preț se confirmă, iar oferta sa nu putea fi respinsă, pentru neconcludența antecalculației de justificare, aceasta fiind plauzibilă, acoperitoare și legală, și nici pentru neasigurarea îndeplinirii contractului la ipotetici și nenumiți parametri cantitativi și calitativi. Așadar, din parcurgerea documentelor suport depuse de ofertantă, prin prisma apărărilor redactate de autoritate în punctele de vedere, Consiliul apreciază antecalculația ca fiind legală, suficientă și concludentă, contrar soluției la care s-a oprit autoritatea.

Față de ansamblul considerentelor expuse în paginile de mai sus, se constată că evaluarea ofertei SRL s-a realizat superficial, cu nerespectarea dispozițiilor legale în vigoare și, pe cale de consecință, critica societății contestatoare privind nelegalitatea respingerii ofertei sale este fondată. Astfel, în baza art. 26 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, organul jurisdicțional trebuie să admită contestația SRL nr. 23583/10.04.2025, în contradictoriu cu, să anuleze raportul procedurii nr. 5032/03.04.2025 și comunicarea nr. 5165/03.04.2025, toate în partea privind respingerea ofertei în discuție, precum și obligată autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei contestatoarei și la emiterea unui nou raport, cu respectarea considerentelor de mai sus, a documentației de atribuire și a legislației privind achizițiile publice, urmate de comunicarea ofertantului, după reevaluare, a rezultatul procedurii de atribuire, conform Legii nr. 98/2016 și normelor de aplicare.

Admiterea contestației este parțială, neputând fi declarată de către Consiliu câștigătoare oferta contestatoarei și nici impusă autorității, în condițiile în care autoritatea nu și-a manifestat vreun refuz de declarare câștigătoare a ei la reevaluare, urmând ca autoritatea să continue procedura prin declararea unui ofertant câștigător în condițiile trasate de prezenta decizie și de lege. Așadar, la acest moment, Consiliul nu poate decide atribuirea contractului către un anumit operator economic, atribuție ce revine autorității achizitoare.

Cu privire la cererea de suportare a cheltuielilor prilejuite de întocmirea și susținerea contestației, ea este supusă dispozițiilor art. 26 alin. (9) din lege – Consiliul poate obliga, la cerere, partea în culpă, la plata cheltuielilor efectuate pentru soluționarea contestației. Quantumul, detalierea și documentele doveditoare ale cheltuielilor efectuate sunt prezentate în cerere, care trebuie depusă înainte de pronunțarea deciziei de soluționare a contestației – precum și celor aplicabile în mod corespunzător din Codul de procedură civilă, art. 452 – partea care pretinde cheltuieli de judecată trebuie să facă, în condițiile legii, dovada existenței și întinderii lor, cel mai târziu la data închiderii dezbaterilor asupra fondului cauzei. SRL, deși a solicitat Consiliului – prin contestație – să oblige autoritatea achizitoare la plata cheltuielilor aferente contestației, nu le-a indicat și nici nu a anexat vreo dovadă a întinderii și efectuării lor. În consecință, capătul de cerere de obligare a autorității contractante la plata cheltuielilor de soluționare a contestației se impune a fi respins.

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

Admite, în parte, contestația SRL nr. 23583/ 10.04.2025, în contradictoriu cu, și anulează raportul procedurii nr. 5032/03.04.2025 și comunicarea nr. 5165/ 03.04.2025, în partea care privește respingerea ofertei contestatoarei. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea acestei oferte și la emiterea unui nou raport al procedurii de atribuire, cu respectarea celor consemnate mai sus, a documentației de atribuire și a legislației privind achizițiile publice, în termen de cel mult douăsprezece zile de la data primirii prezentei decizii. După reevaluarea ofertei și aprobarea raportului procedurii, autoritatea va comunica rezultatul procedurii, potrivit legislației aplicabile.

Respinge în rest contestația, ca nefondată.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți. Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de zece zile.

PREȘEDINTE,

.....

MEMBRU,

.....

MEMBRU,

.....

Redactată în exemplare, conține pagini.