



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

DECIZIE

Nr.

Data:

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 40210/02.06.2026, formulată de, cu sediul social în, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată legal prin administrator și convențional prin, cu sediul ales pentru comunicarea actelor de procedură în, împotriva adresei nr. 1039/18.05.2026, reprezentând rezultatul procedurii de atribuire, emisă de, în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în, în cadrul procedurii proprii de atribuire a contractului de achiziție publică având ca obiect, în perioada desfășurării cursurilor școlare din anul 2026, s-a solicitat:

„1. anularea deciziei autorității contractante prin care oferta subscrisei a fost declarată neconformă, inclusiv a tuturor actelor anterioare și subsecvente;

2. anularea rezultatului procedurii consemnat în Comunicarea nr. 1039/18.05.2026, sub aspectul deciziei prin care oferta subscrisei a fost respinsă ca neconformă precum și a tuturor actelor subsecvente/ anterioare;

3. obligarea autorității contractante la continuarea procedurii de atribuire prin reevaluarea ofertei subscrisei, cu respectarea documentației de atribuire și a dispozițiilor legale aplicabile, inclusiv a dispozițiilor Onoratului Consiliu trasate prin Decizia nr. 1225/C2/531/20.04.2026, respectiv ce urmează a fi stabilite la momentul soluționării prezentei contestații;

4. obligarea autorității contractante la suportarea cheltuielilor de judecată ocazionate subscrisei cu prezentul demers”.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care critică adresa nr. 1039/18.05.2026, reprezentând comunicarea rezultatului procedurii de atribuire, emisă de, în calitate de autoritate contractantă, solicitând cele ante-menționate.

Făcând un scurt istoric cu privire la modul de desfășurare a procedurii de atribuire, contestatorul menționează că, într-o etapă anterioară, în data de 16.02.2026, ofertantul clasat pe locul III, societatea a formulat contestație împotriva rezultatului procedurii, soluționată prin Decizia CNSC nr. 1225/C2/531/20.04.2026.

Urmare a deciziei Consiliului, arată contestatorul, în data de 07.05.2026, autoritatea contractantă a formulat solicitarea de clarificări nr. 968, la care societatea sa a răspuns, în data de 11.05.2026, și a prezentat, detaliat și defalcăt, componenta financiară a ofertei, alături de documentele justificative.

Cu toate acestea, susține contestatorul, în data de 18.05.2026, autoritatea contractantă a emis comunicarea privind rezultatul procesului de selecție a ofertelor nr. 1039, prin intermediul căreia, în esență, a reținut/dispus următoarele: „Față de conținutul Deciziei CNSC nr. 1225/C2/531/20 04 2026, de solicitările exprese formulate prin adresa de clarificări din 07 05.202 și de conținutul răspunsului transmis de ofertant, comisia de evaluare apreciază că justificarea prezentată de S.C. S R L este insuficientă și neconcludentă. (...)

Prin urmare, în temeiul art. 36 alin. (3) din HG nr .395/2016, oferta depusă de operatorul economic SC este nefundamentată din punct de vedere economic, fiind respinsă ca neconformă întrucât prețul ofertat nu a fost justificat în mod concludent în urma solicitărilor de clarificări formulate de autoritatea contractantă”.

Față de acest rezultat, contestatorul analizează, în continuare, fiecare componentă a comunicării rezultatului procedurii, respectiv partea introductivă și secțiunea cuprinsă la pct. 4 intitulată *„Analiza comisiei de evaluare asupra răspunsului la clarificări”*, arătând următoarele:

Punctul 4.1. din comunicarea rezultatului procedurii:

Încă de la nivelul solicitării de clarificări, autoritatea contractantă a deturnat cadrul legal al verificării prețului aparent neobișnuit de scăzut, solicitând o analiză detaliată a prețului structurată pe șapte componente distincte, respectiv: materie primă, prepararea hranei, ambalare/marcare/depozitare/manipulare, distribuție și transport, cheltuieli de personal, cheltuieli indirecte și profit, cu raportare la prețul unitar de 8,50 lei/pachet și la toate meniurile/variantele de pachet alimentar propuse.

Or, un asemenea standard de detaliere nu rezultă din caietul de sarcini. Dimpotrivă, documentația de atribuire a stabilit în mod expres și limitativ că ofertantul trebuie să introducă o defalcare a costurilor, per porție, doar pe trei categorii, anume: materie primă/produse

alimentare, prepararea hranei și distribuție (pag. 6 din caietul de sarcini).

Prin urmare, deși propunerea financiară trebuia, în mod firesc, să includă toate costurile necesare executării contractului, inclusiv costuri indirecte și marja de profit, autoritatea contractantă nu putea transforma, ulterior depunerii ofertei, această exigență generală într-un nou standard formal de evaluare, mult mai detaliat decât cel stabilit ex ante prin documentația de atribuire.

Punctul 4.2. din comunicarea rezultatului procedurii:

Nefondată este și analiza reținută la pct. 4.2. din comunicarea rezultatului procedurii, în sensul că nu ar fi prezentat „un centralizator clar din care să rezulte, pentru fiecare tip de pachet alimentar, produsul utilizat, cantitatea/gramajul aferent și prețul unitar preluat din documentele justificative”.

Un asemenea standard nu rezultă însă din documentația de atribuire. Potrivit pct. 18.3 din caietul de sarcini, în cazul unei oferte cu preț aparent neobișnuit de scăzut, comisia de evaluare avea dreptul de a solicita, după caz, documente privind prețurile la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul realizării serviciilor, nivelul de salarizare a forței de muncă, precum și performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru. Or, dintre aceste documente nu face parte niciun pretins „centralizator” al prețurilor de la furnizori pentru fiecare variantă de pachet alimentar propusă prin oferta tehnică.

În realitate, autoritatea contractantă a procedat la o interpretare extensivă și vădit defavorabilă ofertantului a sintagmei „*documente privind prețurile la furnizori*”, transformând-o, ex post, într-o cerință nouă, mult mai împovărătoare, care nu a fost prevăzută de caietul de sarcini.

Punctul 4.3. din comunicarea rezultatului procedurii:

Conform răspunsului la solicitarea de clarificări (justificarea prețului), ... a identificat nivelul de salarizare avut în vedere atât pentru personalul implicat în prepararea pachetelor alimentare, cât și pentru personalul implicat în distribuție, prin precizarea concretă a valorilor salariale utilizate în calculul costurilor.

Autoritatea contractantă a omis să aibă în vedere împrejurarea că, documentele justificative relevante sub acest aspect existau deja în dosarul achiziției, fiind anexate propunerii tehnice sub forma extraselor REVISAL.

Or, cu atât mai puțin putea comisia să pretindă, ulterior, în cadrul unei reevaluări limitate de Decizia CNSC la componenta financiară, reluarea analizei asupra unor elemente care țineau de documentele deja depuse odată cu propunerea tehnică, cu atât mai mult cu cât criticile privitoare la componenta tehnică fuseseră deja înlăturate.

În realitate, autoritatea contractantă a substituit cerința din caietul de sarcini privind „*nivelul de salarizare a forței de muncă*” cu o exigență nouă, pretinzând ex post state de funcții, contracte individuale de muncă, state de plată, calcule de contribuții și alte documente care nu

au fost impuse în mod expres nici prin documentația de atribuire, nici printr-o solicitare de clarificări formulată clar, precis și neechivoc (în solicitarea de clarificări datată 07.05.2026 comisia de evaluare s-a limitat la solicitarea unor pretinse „documente privind costurile cu personalul”).

Punctul 4.4. din comunicarea rezultatului procedurii:

Contrar celor afirmate de autoritatea contractantă, ... a prezentat în mod efectiv o justificare defalcată a costurilor aferente transportului și distribuției, indicând distanța de transport, consumul de combustibil, costurile cu asigurările, întreținerea auto, costul cu șoferul, precum și modalitatea de repartizare a acestor costuri, rezultând un cost de 0,42 lei/pachet.

În al doilea rând, documentele a căror lipsă este invocată ulterior ca motiv de respingere nu au fost solicitate în mod expres nici prin caietul de sarcini, nici prin solicitarea de clarificări. Autoritatea contractantă nu a cerut punctual documente de deținere sau de folosință ale autovehiculului, consum tehnic/normativ, polițe de asigurare, documente contabile privind mentenanța ori un program logistic detaliat de distribuție.

În al treilea rând, o parte dintre aspectele reproșate de comisie privesc, în realitate, elemente deja aflate la dosarul achiziției prin propunerea tehnică, respectiv mijloacele de transport utilizate și documentele aferente acestora.

Punctul 4.5. din comunicarea rezultatului procedurii:

Nefondată este și concluzia reținută la pct. 4.5. din comunicarea rezultatului procedurii, în sensul că nu ar fi cuantificat distinct și nu ar fi probat cheltuielile indirecte.

Mai întâi, o asemenea critică ignoră chiar structura impusă prin documentația de atribuire. Astfel, la pct. 18.2 din caietul de sarcini, precum și în Anexa 1 la formularul de ofertă, autoritatea contractantă a solicitat exclusiv o defalcare a costurilor pe trei categorii principale, respectiv materie primă, prepararea hranei și distribuție, fără a impune prezentarea cheltuielilor indirecte într-o rubrică autonomă.

În al doilea rând, cheltuielile indirecte au fost în mod efectiv avute în vedere și indicate în răspunsul la clarificări.

În al treilea rând, dacă autoritatea contractantă aprecia că se impune o precizare suplimentară cu privire la repartizarea exactă a anumitor costuri indirecte în structura prețului, aceasta putea solicita punctual clarificări suplimentare. Nu putea însă respinge oferta pentru pretinsa lipsă a unei individualizări distincte pe care documentația de atribuire nu a impus-o și pe care răspunsul transmis, în substanța sa, o acoperea deja.

Punctul 4.6. din comunicarea rezultatului procedurii:

Critica reținută la pct. 4.6. din comunicarea rezultatului procedurii este neîntemeiată atât prin raportare la documentația de atribuire, cât și prin raportare la conținutul efectiv al răspunsului la clarificări.

Mai întâi, caietul de sarcini nu instituie obligația de a evidenția profitul într-o componentă distinctă de preț.

Dimpotrivă, singura structură de defalcare impusă ofertanților era una tripartită. Astfel, la pct. 18.2 din caietul de sarcini, pentru propunerea tehnică, se prevede expres că ofertantul „trebuie să introducă o defalcare a costurilor, (în procent, în această secțiune), per porție, pe următoarele categorii: a. materie primă/produse alimentare; b. prepararea hranei; c. distribuție”, iar aceeași logică este reluată și în Anexa 1 la formularul de ofertă, unde defalcarea valorică este solicitată exclusiv pentru „materie primă/produse alimentare, inclusiv fruct”, „prepararea suportului alimentar” și „distribuție (transport) suport alimentar”.

Este adevărat că pct. 18.3 din caietul de sarcini prevede că propunerea financiară va include toate cheltuielile, inclusiv cheltuieli directe, indirecte și profit, însă această dispoziție vizează componenta economică a prețului și obligația ofertantului de a avea în vedere marja de profit la formarea ofertei, nu o obligație formală de individualizare a profitului într-o a patra categorie distinctă față de cele trei componente impuse expres de documentație.

Altfel spus, caietul de sarcini cerea ca profitul să fie inclus în preț, nu ca acesta să fie prezentat într-o structură autonomă, separată de categoriile principale de cost.

În al doilea rând, chiar și prin raportare la standardul suplimentar introdus ulterior prin solicitarea de clarificări, profitul a fost în mod efectiv avut în vedere și indicat de

În al treilea rând, împrejurarea invocată de comisie în sensul că profitul ar fi fost menționat în cadrul unei sinteze asociate rubricii „preparare” nu are relevanță juridică aptă să justifice respingerea ofertei.

În realitate, analiza de la pct. 4.6. demonstrează încă o dată că autoritatea contractantă nu a evaluat răspunsul prin raportare la cerințele efective ale documentației de atribuire, ci prin raportare la un standard formal nou, creat ulterior și utilizat în mod selectiv pentru a fundamenta respingerea ofertei.

Raportat la cele arătate anterior, ... solicită admiterea contestației, astfel cum a fost formulată.

În drept, se invocă dispozițiile art. 8 și art. 10 din Legea nr. 101/2016, prevederile legale invocate în cuprinsul prezentei, precum și principiile în care își are sediul materia.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere comunicat prin adresa nr. 1158/02.06.2026, înregistrată la CNSC sub nr. 40524/02.06.2026, ..., în calitate de autoritate contractantă, solicită:

„• respingerea contestației ca neîntemeiată;

• menținerea ca legale și temeinice a actelor întocmite de autoritatea contractantă în etapa de reevaluare, respectiv procesul-verbal de remediere din 07.05.2026. solicitarea de clarificări nr. 968/07.05.2026. procesul-verbal de evaluare a răspunsului la clarificări,

raportul procedurii si comunicarea rezultatului procedurii nr. 1039/18.05.2026:

- *constatarea faptului ca autoritatea contractanta a respectat întocmai limitele Deciziei CNSC nr. 1225/C2/531/20.04.2026;*
- *respingerea solicitării contestatoarei privind obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată”.*

Față de criticile punctuale din cuprinsul contestației, autoritatea contractantă învederează următoarele:

Sușinerile contestatorului conform cărora autoritatea contractantă ar fi depășit limitele reevaluării trasate prin Decizia CNSC, sunt nefondate. Autoritatea contractanta nu a introdus criterii noi, nu a reevaluat propunerea tehnică și nu a sancționat oferta pentru neîndeplinirea unor cerințe tehnice suplimentare. Dimpotrivă, autoritatea a realizat exact verificarea ceruta de CNSC, a solicitat explicații si documente privind fundamentarea economică a prețului aparent neobișnuit de scăzut, iar ulterior a analizat dacă informațiile și documentele prezentate justifică, în mod concret și verificabil, prețul de 8,50 lei fără TVA/pachet.

Decizia CNSC nu a impus menținerea ofertei în procedura și nici nu a stabilit că prețul acesteia este justificat. Dimpotrivă, Consiliul a reținut existența unor suspiciuni rezonabile generate de faptul că prețul reprezenta aproximativ 57.2% din valoarea estimată, ceea ce impunea verificări suplimentare.

Prin urmare, efectul deciziei nu era unul formal, în sensul transmiterii unei solicitări de clarificări lipsite de consecințe, ci unul efectiv: autoritatea contractanta avea obligația să verifice dacă prețul ofertat permite executarea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini.

Contestatorul încearcă să transforme limitele reevaluării într-o interdicție pentru autoritatea contractantă de a analiza realitatea costurilor. Reevaluarea limitată la componenta financiară presupunea tocmai analiza costurilor relevante: materie prima, preparare, ambalare, transport, personal, cheltuieli indirecte si profit. Aceste elemente nu sunt cerințe tehnice noi, ci componente firești ale prețului ofertat, fără de care verificarea sustenabilității prețului ar fi pur formală.

Prin solicitarea de clarificări nr. 968/07.05.2026, comisia de evaluare nu a cerut contestatorului să își modifice propunerea financiară, să introducă un preț nou, să schimbe meniurile sau să completeze o cerință de calificare, ci a pretins, exclusiv, demonstrarea caracterului real, fundamentat și sustenabil al prețului deja ofertat.

De asemenea, solicitarea de documente justificative precum facturi, contracte cu furnizori, oferte de preț, situații de stocuri, centralizatoare de costuri, documente privind personalul, mijloacele de transport, rute și consumuri estimate nu reprezintă o cerință nouă de calificare. Aceste documente au fost indicate ca mijloace probatorii pentru susținerea explicațiilor financiare, ofertantul având libertatea de

a prezenta orice documente relevante, însă și sarcina de a demonstra, nu doar de a afirma, sustenabilitatea prețului.

Comisia de evaluare a analizat răspunsul transmis de și documentele anexate, iar concluzia respingerii nu s-a întemeiat pe o abordare formală, ci pe imposibilitatea obiectivă de a verifica, pe baza documentelor depuse, dacă prețul de 8.50 lei fără TVA/pachet acoperă toate costurile necesare executării contractului, respectiv pe:

- caracterul general și repetitiv al răspunsului;
- lipsa raportării la toate meniurile/variantele de pachet alimentar;
- materia primă nu este justificată suficient prin raportare la meniurile concrete;
- cheltuielile de personal sunt insuficient individualizate și nedocumentate;
- costul de transport se bazează pe o ipoteză nedovedită;
- cheltuielile indirecte sunt doar enumerate, nu cuantificate și nu probate;
- profitul este prezentat neunitar și fără fundamentare verificabilă.

Concluzionând, ... a avut posibilitatea efectivă de a justifica prețul aparent neobișnuit de scăzut, însă răspunsul transmis nu a fost concludent și nu a fost susținut prin documente suficiente și verificabile.

Având în vedere argumentele de mai sus, autoritatea contractantă solicită Consiliului respingerea contestației formulată de, ca neîntemeiată și menținerea actelor emise în etapa de reevaluare.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

În replică față de punctul de vedere al autorității contractante, prin adresa înregistrată la CNSC cu nr. 45643/19.06.2026, ... formulează *concluzii scrise*, în cuprinsul cărora precizează următoarele:

- contestația nu privește o simplă divergență de apreciere asupra suficienței unor explicații economice, ci legalitatea modului în care autoritatea contractantă a pus în executare Decizia CNSC nr. 1225/C2/531/20.04.2026;

- reevaluarea dispusă de Consiliu avea un obiect limitat și precis: verificarea suplimentară a sustenabilității prețului aparent neobișnuit de scăzut, iar nu refacerea integrală a demonstrației financiare a ofertei

- autoritatea contractantă a depășit limitele impuse de CNSC/ documentația de atribuire prin transformarea mecanismului clarificărilor într-un instrument de impunere ex post a unei grile noi de justificare, mai largă decât cea prevăzută în documentația de atribuire;

- actele emise în etapa de reevaluare nu exprimă vicii izolate, ci un singur raționament administrativ eronat, prefigurat în procesul-verbal de remediere, concretizat prin solicitarea de clarificări și valorificat ulterior în procesul-verbal de analiză, raportul procedurii și comunicarea rezultatului;

- motivele reținute pentru respingerea ofertei nu demonstrează imposibilitatea executării contractului la prețul ofertat, ci exclusiv

pretinsa neconformare a răspunsului la un standard de detaliere și probare creat ulterior de autoritatea contractantă;

- răspunsul la solicitarea de clarificări a fost unul efectiv, substanțial și apt să susțină componentele relevante ale prețului, iar eventualele rezerve punctuale nu justificau respingerea directă a ofertei în modalitatea aleasă de comisie;

- modul în care a fost realizată reevaluarea contravine atât documentației de atribuire, cât și limitelor obligatorii ale măsurii dispuse de CNSC, afectând legalitatea întregului lanț de acte care a condus la respingerea ofertei;

- soluția de respingere a ofertei, ca neconformă, este nelegală, iar contestația se impune a fi admisă, cu anularea actelor contestate și cu obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei în limitele legale și procedurale aplicabile.

..... a constituit cauțiunea în cuantum de lei prin recipisa de consemnare nr. din data de 04.06.2026, eliberată de CEC Bank – Sucursala, fiind înregistrată în Registrul de evidență al CNSC sub nr. 2130/10.06.2026.

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

....., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura proprie de atribuire a contractului de achiziție publică având ca obiect, prin publicarea pe site-ul propriu a anunțului public nr. 107/19.01.2026, la care a anexat documentația de atribuire, valoarea estimată fiind de lei, fără TVA.

În cadrul procedurii au fost primite 3 oferte, iar, ulterior evaluării acestora, a fost întocmit procesul-verbal de evaluare și selecție a ofertelor – raport procedură nr. 283/09.02.2026 în cuprinsul căruia s-a reținut modul de desfășurare al procedurii, admisibilitatea ofertelor primite, precum și desemnarea ofertei depuse de, câștigătoare a procedurii.

Nemulțumit de decizia autorității contractante, ..., a cărei ofertă s-a clasat pe locul 3, a formulat contestația soluționată prin decizia nr. 1225/C2/531/20.04.2026 în sensul admiterii, în parte, cu consecința reevaluarea ofertelor și

Ulterior, a fost emis raportul procedurii nr. 1036/18.05.2026, în care s-a consemnat respingerea a două oferte, precum și admisibilitatea și desemnarea câștigătoare a ofertei

Nemulțumit de decizia autorității contractante de respingere a propriei oferte, ... a formulat contestația de față, solicitând cele menționate în partea introductivă.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată că oferta contestatorului a fost respinsă, ca neconformă, în baza art. 136 alin. (3) din HG nr.

395/2016, pe motiv că, în urma solicitărilor de clarificări, prețul ofertat nu a fost justificat în mod concludent, prin prezentarea de documente verificabile și suficiente, comisia de evaluare apreciind că răspunsul transmis nu justifică prețul aparent neobișnuit de scăzut ofertat și nu demonstrează în mod suficient că serviciile pot fi prestate în condiții de calitate, continuitate și conformitate cu cerințele documentației de atribuire.

În soluționare, sunt reamintite obligațiile trasate în sarcina autorității contractante prin decizia nr. 1225/C2/531/20.04.2026, relevante soluționării cauzei:

În continuare, contestatorul prezintă o serie de critici referitoare la propunerile financiare depuse de contracandidații săi, apreciind că acestea conțin un preț neobișnuit de scăzut, respectiv reprezintă 57,2% (.....) și 70,65% (.....) din valoarea estimată a proceduri, devenind incidente dispozițiile art. 210 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 și ale art. 136 alin. (1) și (4) din HG nr. 395/2016.

În apărările sale, intervenientul arată că susținerile contestatorului vizavi de oferta sa nu sunt însoțite de referiri concrete la elemente ale ofertei, așa cum s-a procedat la oferta

Însă, simplul fapt că valoarea ofertei este situată la un procent de 57,2% din valoarea estimată ridică suspiciuni rezonabile care impun verificări suplimentare ale sustenabilității ei.

Chiar dacă suntem în prezența unei proceduri proprii, prin caietul de sarcini autoritatea a stabilit că *Toate ofertele care sunt aparent neobișnuit de scăzute, prin raportare la prețurile pieței, vor fi temeinic justificate, comisia de evaluare având dreptul de a solicita documente privind, după caz, prețurile de la furnizori, situația stocurilor de materii prime și material, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul realizării serviciilor, nivelul de salarizare a forței de muncă, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru care concură la formarea prețurilor și implicit conduc la valoarea ofertei.*

Autoritatea contractantă are obligația respectării principiului tratamentului egal care atrage obligația acceptării de prețuri ce trebuie să includă toate costurile necesare prestării serviciilor supuse achiziției.

Astfel, deși nu este prevăzut și o valoare sub care să se aprecieze că un preț este aparent neobișnuit de scăzut, se aplică regula generală de la art. 136 alin. (4) din HG nr. 395/2016, conform căreia 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 ofertat, fără TVA, reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată a contractului respectiv.

Or, în cazul de față, ambele oferte criticate se situează sub pragul de 80% din valoarea estimată, ceea ce este suficient pentru a determina autoritatea contractantă să efectueze verificări suplimentare, conform propriei reguli inserate în caietul de sarcini.

Din actele evaluării lipsește parcurgerea unei astfel de etape, drept care, până la o probă contrară, rezultată în urma unor verificări temeinice ce presupun parcurgerea de clarificări cu autorii ofertelor, nu se poate stabili caracterul ne/întemeiat al acuzelor contestatorului...

Așadar, urmare a faptului că oferta se situează la un procent de 57,2% din valoarea estimată, era necesară verificarea sustenabilității valorii ofertate, legiuitorul stabilind, ca regulă generală, că o ofertă prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu

cea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat atunci când prețul ofertat, fără TVA, reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată a contractului respectiv.

Efectuând verificările impuse, autoritatea a solicitat ofertantului contestator, prin adresa nr. 968/07.05.2026, clarificări punctuale referitoare la modul de formare a costurilor, solicitând prezentarea unei analize detaliate a prețului ofertat, structurată cel puțin pe următoarele categorii:

- Materie primă/produse alimentare
- Prepararea hranei/realizarea pachetului alimentar
- Ambalare, marcare, depozitare, manipulare
- Distribuție și transport
- Cheltuieli de personal
- Cheltuieli indirecte
- Profitul inclus în prețul ofertat,

subliniind faptul că analiza solicitată se va raporta la prețul unitar ofertat de 8,50 lei fără TVA/pachet alimentar și la toate meniurile/variantele de pachet alimentar propuse în ofertă., precum și că, pentru fiecare categorie de costuri, trebuie prezentate documente justificative concludente care să demonstreze că prețul ofertat permite executarea contractului în condițiile solicitate.

Contrar susținerilor contestatorului, solicitarea de clarificări nu nesocotește limitele trasate de CNSC și nici rigorile legale, elementele de cost a căror defalcare a fost cerută de autoritate fiind cele care conduc la stabilirea prețului ofertat.

Nu se poate considera nici că excedează documentația de atribuire, raportat la defalcarea solicitată a fi prezentată în ofertă, respectiv *materie primă/produse alimentare, inclusiv fruct, prepararea suportului alimentar și distribuție (transport) suport alimentar*, în condițiile în care categoriile enumerate sunt compuse din costurile cerute a fi detaliate prin solicitarea de clarificări, fiind firesc că valoarea ofertei este compusă din *cheltuieli directe* – în care intră cheltuielile cu materia primă, cu prepararea hranei, cu ambalarea, marcarea, depozitarea, manipularea, cu distribuția și transportul – costuri fără de care nu ar fi posibilă prestarea serviciilor solicitate, la care se adaugă *cheltuielile indirecte și profitul*.

În acest context, este reamintit faptul că prin caietul de sarcini întocmit pentru prezenta procedură, a fost menționat că Toate ofertele care sunt aparent neobișnuit de scăzute, prin raportare la prețurile pieței, vor fi temeinic justificate, comisia de evaluare având dreptul de a solicita documente privind, după caz, prețurile de la furnizori, situația stocurilor de materii prime și material, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul realizării serviciilor, nivelul de salarizare a forței de muncă, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru care concură la formarea prețurilor și implicit conduc la valoarea ofertei.

De asemenea, se impune a fi subliniat faptul că prezentarea costurilor solicitate prin adresa primită din partea comisiei de evaluare, costuri care se circumscriu celor care stabilesc valoarea ofertei, devine obligatorie în momentul în care se solicită justificarea lor, mai cu seamă că solicitarea de clarificări, ca act distinct al autorității contractante, nu a fost contestată de ofertant, în termenul legal.

Din analiza efectuată, Consiliul achiesează concluziei la care a ajuns comisia de evaluare în urma analizării răspunsului la clarificări privind imposibilitatea verificării sustenabilității prețului, răspunsul fiind neclar și incomplet, contrar obligației de a prezenta o justificare riguroasă și transparentă.

Astfel, se reține că, în privința cheltuielilor indirecte, acestea sunt doar enumerate, nu și cuantificate în costul propus, în răspunsul său, ofertantul arătând, față de acest tip de cheltuieli:

Economii de scară

Volumul estimat al produselor livrate în cadrul contractului permite distribuirea costurilor fixe pe un număr mare de unități, ceea ce conduce la un cost unitar redus.

Cheltuieli administrative optimizate

Structura organizatorică și experiența în derularea unor contracte similare ne permit menținerea cheltuielilor administrative și logistică la un nivel scăzut.

La formarea prețurilor au fost analizate pentru toată perioada de derulare a contractului, costurile generate de:

- întreținerea spațiilor de preparare;
- igienizarea spațiilor de preparare;
- mentenanța echipamentelor utilizate în preparare pachetelor alimentare; asigurările mijloacelor de transport care se realizează transportul;
- întreținerea mijloacelor de transport prin reviziile periodice;
- plata personalului implicat în activitățile necesare implementării proiectului;
- eventuale majorări de prețuri la materia primă;
- Asigurarea materiei prime.

Niciunde în răspunsul transmis, ofertantul nu contabilizează acest tip de cheltuieli, deși categoria cheltuielilor indirecte a fost în mod expres solicitată a fi prezentată în justificarea prețului propus. Prin urmare nu rezultă unde sunt incluse cheltuielile indirecte, în ce quantum au fost ele prevăzute, nici măcar la nivel procentual, și nici cum au fost ele calculate.

În privința costurilor cu materia primă, în acord cu interpretarea comisiei, Consiliul reține că simpla depunere a unor facturi izolate nu echivalează, în sine, cu o justificare completă a costului materiei prime la nivelul fiecărui pachet alimentar, așa cum s-a solicitat, scopul cererii de clarificări fiind acela de a permite refacerea și verificarea valorii declarate în ofertă de 7,23 lei/pachet.

Nu era necesară prezentarea unor contracte ferme cu furnizorii, cum argumentează autoritatea, însă era necesar ca explicațiile și dovezile furnizate să fie apte să demonstreze sustenabilitatea prețului ofertat.

Or, o asemenea rigoare nu este atinsă de răspunsul furnizat de contestator sub forma:

Astfel, se pot identifica prețurile de achiziție ale materiei prime, după cum urmează:

- Baton pâine
- Salam de casa
- Șuncă presată
- Mușchi file
- Șuncă Praga

- Brânză
- Castraveți
- Fructe (Clementine, Mandarine, Kiwi etc)

Total materie primă conform facturi anexate este de 7,23 lei/pachet

Pentru evidențierea prețului anexăm facturi care conțin toate prețurile.

Niciunde ofertantul nu arată cum valorile inserate în facturile anexate răspunsului său aferente produselor enumerate se regăsesc în totalul costului declarat, ceea ce impunea, în fapt, justificarea solicitată.

Aspectele analizate mai sus confirmă concluzia comisiei de evaluare, drept care, chiar dacă asupra altor elemente de cost (de exemplu cele aferente transportului) erau necesare lămuriri suplimentare care puteau fi obținute prin continuarea etapei de clarificări cu autorul ofertei (de exemplu situația contractelor în derulare), un asemenea demers nu se mai impune, câtă vreme, cel puțin în privința cheltuielilor indirecte și a celor cu materia primă, răspunsul este unul neconcludent.

Individualizarea și justificarea acestor din urmă costuri a fost expres cerută prin adresa de clarificări, care a conținut explicit elementele de cost ce trebuie justificate de ofertant, cu respectarea art. 134 alin. (4) din HG nr. 395/2016 potrivit cu care: **Comunicarea** transmisă în sensul alin. (1) către candidat/ofertant **trebuie să fie clară și să definească în mod explicit și suficient de detaliat în ce constă solicitarea comisiei de evaluare**, astfel că reiterarea aceluiași tip de solicitare ar conduce la avantajarea ofertantului, în condițiile în care transmiterea unui răspuns neconcludent este sancționat de legiuitor cu respingerea ofertei.

A fost alegerea să propună un preț situat la doar 57,2% din valoarea estimată, procent care îl obliga la prezentarea unei justificări care să convingă asupra realității și sustenabilității prețului propus, ceea ce nu s-a întâmplat.

Nu este suficient ca o ofertă să aibă cel mai scăzut preț, ci trebuie ca operatorul economic care a înaintat respectivului preț să fie în măsură să probeze realitatea lui și, implicit, capacitatea de a executa contractul la parametri cantitativi și calitativi solicitați, știut fiind că, în situația în care aceste prețuri nu sunt unele reale, sustenabile, are loc distorsionarea concurenței, iar scopul urmărit, obținerea unor produse/servicii de calitate, nu mai poate fi atins.

Pe cale de consecință, concluzia la care a ajuns comisia de evaluare privind caracterul neconcludent al răspunsului la clarificări privind justificarea prețului ofertat se dovedește a fi întemeiată.

Solicitarea comisiei de evaluare a fost extrem de precisă, cerând defalcarea și demonstrarea costurilor care stau la baza formării prețului ofertat, iar prin răspunsul formulat, ofertantul contestator nu s-a achitat de această obligație, explicațiile furnizate fiind insuficiente pentru verificarea sustenabilității prețului ofertat.

Pentru considerentele enunțate, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul

va respinge, ca nefondată contestația formulată de, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă.

Față de această soluție, în temeiul art. 26 alin. (9) din același act normativ, respinge cererea contestatorului de acordare a cheltuielilor de judecată.

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

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

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă.

Respinge cererea contestatorului de acordare a cheltuielilor de judecată.

Obligatorie.

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