Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor

str. Stavropoleos nr. 6, sectorul 3, București, România, CP 030084, CIF 20329980,
tel. +40-21-3104641, tel. +40-21-3104670, fax. +40-21-3104642,
e-mail: office@cnsc.ro, www.cnsc.ro, http://portal.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 14 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 cu nr...., formulată de către..., cu sediul social în....., bl P-3, ap....., înmatriculată la... cu nr...., având cod unic de înregistrare..., reprezentată de..., împotriva rezultatului procedurii, emis de către..., cu sediul în..., nr....., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii proprii, organizată în vederea încheierii contractului având ca obiect „...”, inițiată prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr...., s-a solicitat:

1. Anularea adresei autorității contractante nr.... de comunicare a rezultatului procedurii;
2. Anularea în parte a raportului procedurii nr...., în ceea ce privește evaluarea ofertei depusă de ... S.R.L., precum și a tuturor actelor care au stat la baza emiterii acestuia;
3. Obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei ... S.R.L.;
4. Obligarea autorității contractante la plata tuturor cheltuielilor ocazionate de soluționarea prezentei cauze.

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr....., cu sediul social în..... nr....., având CIF..., reprezentată de... și convențional de avocat... cu sediul în..., sector..... nr...., Corp B, sediu la care solicită comunicarea oricăror acte de procedură, împotriva raportului procedurii și a comunicării rezultatului procedurii, emis de către..., cu sediul în..., nr....., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii proprii, organizată în vederea încheierii contractului având ca obiect „...”, inițiată prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr...., s-a solicitat:

1. Anularea în parte a raportului procedurii nr.... în ceea ce privește actele nelegale de evaluare, calificare și declarare ca fiind conforme și admisibile a ofertelor depuse de ... S.R.L. (locul I) și... (...);

2. Anularea actului administrativ de comunicare a rezultatului procedurii emis de autoritatea contractantă către .... și transmis prin procesul-verbal din data de..., prin care oferta contestatoarei admisibilă a fost stabilită în mod nelegal ca fiind necâștigătoare;

3. Obligarea autorității contractante la reevaluarea efectivă, completă și legală a ofertelor depuse de ... S.R.L. și..., cu aplicarea strictă a normelor legale și a documentației de atribuire, în vederea descalificării acestora ca fiind neconforme și inacceptabile, măsură administrativă în cadrul căreia autoritatea va fi obligată:

a) Să constate neconformitatea și inacceptabilitatea ofertei... ca urmare a modificării unilaterale și ilegale a cantităților din caietul de sarcini (... de porții în loc de...) și a depășirii valorii estimate maxime a achiziției (... depuși față de bugetul de... iară TVA);

b) Să procedeze la verificarea riguroasă a prețului neobișnuit de scăzut al ofertei ... S.R.L. pe componentele de preparare (... și distribuție...), prin solicitarea de înscrisuri doveditoare certe (extrase REVISAL pentru personal, contracte/facturi de utilități și energie pe timp de noapte, foi de parcurs corelate cu prețul real al motorinei de.../litru și costul real al ambalajelor închise ermetic), iar în ipoteza lipsei justificărilor economice reale, să respingă oferta ca neconformă;

c) Să refacă clasamentul ofertelor admisibile prin excluderea ofertelor neconforme de pe primele două poziții;

d) Să desemneze oferta .... ca fiind câștigătoare, fiind singura ofertă ce îndeplinește integral criteriile de conformitate, sustenabilitate și calitate din procedură.

4. Obligarea la plata cheltuielilor de judecată ocazionate de prezenta procedură, conform dovezilor ce vor fi depuse înainte de pronunțare.

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 de față, prin care... solicită cele redate în partea introductivă.

... menționează că rezultatul procedurii nu i-a fost comunicat în mod corespunzător, în conformitate cu prevederile documentației de atribuire și principiile aplicabile în materia achizițiilor.

Deși documentul este înregistrat cu data de..., acesta nu i-a fost transmis prin e-mail sau prin alt mijloc de comunicare oficial. A intrat în posesia comunicării abia la data de..., când s-a prezentat la sediul autorității contractante și i s-a înmânat documentul.

... solicită constatarea caracterului nelegal al comunicării rezultatului procedurii și luarea în considerare a datei efective de primire.

În urma analizării dosarului achiziției... a remarcat următoarele:

În cadrul procedurii, autoritatea contractantă a solicitat ofertantului clasat pe locul 1 clarificări în temeiul Formularului nr...., Nota 4, prin adresa nr.....

Din răspunsul la clarificări înregistrat la autoritatea contractantă cu nr...., rezultă că ofertantul ... S.R.L. nu a transmis niciun document justificativ solicitat prin adresa mai sus menționată, limitându-se exclusiv la explicații descriptive.

Prin urmare, simpla prezentare a unor explicații, în absența documentelor justificative solicitate în mod expres, nu îndeplinește cerințele impuse de autoritatea contractantă.

Or, potrivit cerințelor explicite ale documentației de atribuire:

- justificările trebuiau să fie raportate la costuri reale;

- acestea trebuiau să fie susținute prin documente relevante/ justificative.

Astfel... consideră că:

- oferta declarată câștigătoare nu a fost fundamentată în mod corespunzător;

- nu s-a demonstrat sustenabilitatea economică a prețului ofertat;

- autoritatea contractantă a acceptat în mod nelegal un răspuns incomplet la solicitarea de clarificări.

În punctul său de vedere nr.... asupra contestației, înregistrat la Consiliu cu nr...., autoritatea contractantă solicită respingerea contestației ca neîntemeiată, cu consecința menținerii raportului procedurii și a comunicării rezultatului procedurii.

Cu privire la evaluarea răspunsului la clarificări al ... S.R.L., autoritate contractantă arată că prin adresa nr....., comisia a solicitat ofertantului clasat provizoriu pe primul loc explicații și documente, indicând explicit categoriile de cost relevante (materii prime, organizare, salarizare, utilaje, transport, alte costuri). ... S.R.L. a răspuns prin adresa înregistrată la autoritate cu nr.....

Autoritatea contractantă arată că nu sunt întrunite condițiile pentru a califica oferta ... S.R.L. drept „inacceptabilă” sau „neconformă” pe motivul art. 134 alin. (5). Solicitarea de anulare parțială a raportului și de reevaluare ar echivala cu substituirea aprecierii tehnice a comisiei, în lipsa unor erori manifeste sau a încălcării documentației - ceea ce nu se probează.

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 .... solicită cele redate în partea introductivă.

Contestatoarea apreciază că motivele, care au stat la baza declarării ofertei sale ca fiind admisă, dar necâștigătoare sunt netemeinice și nelegale, fiind în totală contrazicere cu actele din dosar, clarificările și documentele depuse în susținere și legea specială aplicabilă.

Motivele de nelegalitate și netemeinice ale rezultatului procedurii:

Un prim motiv vizează neconformitatea și inacceptabilitatea ofertei... (locul II) ca urmare a modificării ilegale a caietului de sarcini și depășirea bugetului estimat.

Autoritatea contractantă a stabilit în documentația de atribuire un număr maxim fix de... de porții, corelat cu o valoare estimată de... fără TVA.

Ofertantul... a depus o propunere financiară pentru un număr de... de porții, generând o valoare totală a ofertei de... fără TVA. Așadar, este lesne de observat că a avut loc o încălcare a cantităților solicitate.

Prin ofertarea a... de porții în loc de..., operatorul a modificat unilateral caietul de sarcini, eludând algoritmul de calcul stabilit de autoritate pentru a-și diminua artificial prețul unitar per porție....

Tot ca urmare a acestei încălcări s-a ajuns la depășirea valorii estimate, mai exact valoarea totală de... fără TVA depășește fondurile alocate procedurii, respectiv valoarea estimată de... fără TVA.

Al doilea motiv vizează Neconformitatea ofertei ... S.R.L. (locul I) - Preț neobișnuit de scăzut pe componenta de preparare și nesustenabilitate matematică și logistică.

Prin răspunsul la solicitarea de clarificări, ofertantul ... S.R.L. a prezentat o structură de cost artificială, demonstrând că prețul ofertat de.../porție este nesustenabil și fictiv, astfel:

Deficitul structural pe componenta „Preparare” (.../porție).

Ofertantul declară că alocă pentru pregătirea și prepararea hranei o pondere de...%, reprezentând suma de.../porție. La secțiunea „Personal auxiliar”, operatorul detaliază costurile stricte cu forța de muncă, mai exact.

Raportat la volumul de livrare de 2... de porții/zi (echivalentul a... de porții/lună), costul salarial unitar rezultat este de.../porție.

Din aceste date oferite chiar de societatea în cauză rezultă că deficitul este evident. Numai cheltuiala directă cu salariile... depășește întregul preț solicitat pentru preparare..., generând un deficit structural de -.../porție. Din suma de.../porție este matematic imposibil să mai fie acoperite utilitățile, echipamentele de protecție sau substanțele de igienizare.

Absenta probatoriului privind nivelul salarial declarat.

Comisia de evaluare a acceptat afirmația ofertantului ... S.R.L. privind plata salariului minim ca pe o axiomă, fără ca ofertantul să depună dovezi scrise în susținerea ei.

La dosarul achiziției nu au fost atașate extrase REVISAL sau contracte de muncă anonimizate, iar simpla mențiune a unei cifre într-un tabel, fără un suport probatoriu verificabil, încalcă principiul transparenței.

Tehnic ori în fapt fracțiunii de normă (4 ore/zi) este nerealistă. Presupunerea că doar 2 angajați, lucrând doar câte 4 ore pe zi, pot asigura logistica completă pentru prepararea a 2... de porții de masă caldă zilnic reprezintă o imposibilitate tehnologică.

Contestatoarea apreciază că nu este respectat de acest ofertant fluxul tehnologic obligatoriu. Acest flux cuprinde recepția/igienizarea materiilor prime (... ore), gătirea efectivă a celor 3 feluri de mâncare obligatorii (supă, fel principal, desert) conform normelor PNMS (2 ore), porționarea în recipiente izoterme sterile (1 oră) și igienizarea HACCP post-producție a bucătăriei (1 oră). Aceste etape necesită minimum 5 -... ore de muncă efectivă zilnic.

Caietul de sarcini impune livrarea mesei calde între orele 10:... - 10: 45, mâncarea trebuind gătită în dimineața zilei în care se servește. Deoarece punctul de lucru se află la 38 km distantă, mașina trebuie să plece cel târziu la ora 09: 15. Dacă angajații încep lucrul la ora 06:..., aceștia au la dispoziție doar 3 ore și 15 minute, timp total insuficient pentru pregătirea a 3 feluri de mâncare.

De asemenea, caietul de sarcini impune livrarea în „recipiente de unică folosință, închise ermetic", însoțite de tacâmuri de unică folosință. Pentru 3 feluri de mâncare destinate celor 2... de copii, rezultă un necesar de...0 de caserole sigilate și etichetate individual în fiecare zi. Costul fizic al acestor ambalaje anulează complet întregul buget de preparare al intimatei....

Totodată ofertantul ... S.R.L. alocă doar.../porție pentru distribuție, însă nu poate fi susținut de prețului real al carburantului din iunie 2026 deoarece traseul zilnic confirmat este de 76 km/zi [așa cum reiese din răspunsul la clarificări]; consumul autovehicul declarat este de... litri/zi; costul carburantului la prețul de.../litru este de.../zi, astfel că rezultă un cost motorină per porție de.../2...=.../porție.

Ca atare, din bugetul total de distribuție de..., rămân exact.../porție din care operatorul/ofertantul pretinde în mod absurd că poate acoperi salariul șoferului (cu control medical și certificat de igienă la zi), asigurarea RCA de transport marfa, rovinieta, ITP-ul și substanțele pentru igienizarea spațiului auto.

Pentru a justifica aceste anomalii, ofertantul câștigător menționează că o parte din costuri „sunt absorbite în activitatea generală a societății".

Contestatoarea apreciază că spre deosebire de ofertele descalificabile de pe Locurile I și II, oferta sa asigură îndeplinirea contractului la cel mai înalt standard calitativ, fiind fundamentată pe realități economice incontestabile:

Capacitate logistică și resursă umană reală (7 angajați):

Eficiență logistică determinată geografic (Distanță de 25 km/sens):

Bucătăria contestatoarei este situată la o distanță de doar 25 km față de locația de livrare din... [față de cei 38 km/sens ai Locului I). Această proximitate geografică reduce semnificativ costurile logistice cu carburantul, uzura flotei și timpul de transport, permițând ca hrana să ajungă în stare perfectă, respectând graficul strict (10:... - 10: 45), fără a periclita menținerea temperaturii calde a alimentelor.

Structură fiscală optimizată specifică întreprinderii Individuale.

Sub forma juridică de întreprindere Individuală (.), conform OUG nr. 44/2008, titularul nu este grevat de obligația plății unor salarii de management purtătoare de taxe fiscale masive către stat, profitul net fiind cel care constituie venitul.

Acest beneficiu fiscal legal permite direcționarea fondurilor direct în calitatea serviciului, spre deosebire de o societate cu răspundere limitată care este forțată să își subevalueze artificial munca pentru a masca taxele salariale.

Superioritate calitativă absolută (Punctaj maxim: 15 puncte pe Calitate), contestatoarea obținând punctajul maxim la factorul de evaluare tehnic, alocând un procent record de...% din valoarea porției strict pentru materia primă alimentară.

Alocarea punctajului maxim pentru calitatea alimentelor confirmă că oferta .... răspunde cel mai bine interesului public urmărit de autoritate.

În punctul său de vedere nr.... asupra contestației, înregistrat la Consiliu cu nr...., autoritatea contractantă solicită respingerea contestației ca neîntemeiată, cu consecința menținerii raportului procedurii și a comunicării rezultatului procedurii.

Cu privire la susținerea că... ar fi modificat unilateral cantitățile (... porții vs.... porții) și ar fi depășit valoarea estimată, autoritatea contractantă arată că în caietul de sarcini a stabilit un necesar total estimat de... porții, corelat cu o valoare estimată de... fără TVA.

Propunerea financiară se exprimă în mod esențial prin preț unitar/porție, valoarea totală fiind rezultatul înmulțirii cu cantitatea estimată din documentație. În procesul de evaluare, comisia a utilizat exclusiv cantitățile din caietul de sarcini pentru comparabilitatea ofertelor.

Orice mențiune în oferta ... privind un număr de porții diferit a fost tratată ca element nerelevant/neoperant pentru determinarea valorii totale evaluate, neproducând modificări ale obiectului sau volumului achiziției. Clasamentul s-a fundamentat pe cantitatea stabilită de autoritate.

Valoarea estimată nu reprezintă un preț maximal al ofertei în toate tipologiile de proceduri; respingerea pentru depășirea valorii estimate operează atunci când documentația o consacră explicit ca plafon maximal sau când depășirea este reală la calculul valorii totale evaluate pe cantitatea impusă de autoritate.

În evaluare, pentru toate ofertele s-a aplicat cantitatea de... porții din caiet, astfel încât valoarea totală a fiecărei oferte a fost comparată în termeni identici. Pe această bază, oferta... nu a depășit valoarea estimată.

Cu privire la „prețul neobișnuit de scăzut” al ... S.R.L. (preparare...; distribuție...), a fost emisă solicitarea de clarificări (... /...) cu indicarea tipologiei de documente acceptabile, nedând caracter exclusiv probelor contabile sau REVISAL, întrucât documentația nu a instituit obligații probatorii eliminatorii de formă.

... (...31/...) a conținut explicații privind:

- fluxul tehnologic, programul de lucru, utilizarea echipamentelor, capacitatea existentă,

- rutele de transport, consumul declarat și justificarea costurilor de distribuție,

- niveluri de preț pentru materii prime/ambalaje în intervale de piață, argumente privind eficiente operaționale și integrarea unor costuri indirecte în cheltuieli generale ale societății, permise de structura economică proprie.

Calculele „deficitare” pleacă de la o interpretare rigidă a unei linii bugetare (ex. doar „preparare”) izolată de restul structurii de cost. Legea nu impune ca fiecare subcomponentă să fie autosustenabilă în mod independent; importantă este sustenabilitatea ofertei în ansamblu, dovedită prin resurse reale, capacitate și organizare.

Solicitarea de REVISAL/contracte individualizate nu poate deveni, post factum, condiție de conformitate dacă documentația nu a impus expres depunerea unor astfel de înscrisuri nominative. Comisia a putut aprecia concludenta și prin corelări tehnico-economice și documente/ explicații alternative.

Referința la „subvenționare încrucișată” este neprobată. Existența cheltuielilor generale ale societății, suportate din ansamblul activităților curente, nu echivalează per se cu o practică interzisă, atât timp cât nu sunt încălcate regulile privind ajutorul de stat și nu se denaturează concurența prin mijloace ilicite. Legea permite eficiențe rezultate din capacitatea existentă și costuri fixe repartizate.

Cu privire punctajul tehnic și susținerea că .... ar fi „singura” ofertă conformă, autoritatea contractantă arată că documentația de atribuire a prevăzut factori de evaluare și modalitatea de acordare a punctajelor. Punctajele tehnice au fost acordate uniform și motivat. Faptul că un ofertant a obținut punctaj maxim la un subfactor (ex. pondere materie primă) nu conduce automat la obligativitatea desemnării sale ca și câștigător dacă oferta economică nu este cea mai bine clasată per criteriul de atribuire stabilit.

Analizând conținutul dosarului cauzei, Consiliul constată că... a transmis recipisa de consemnare eliberată de..., la data de..., din care rezultă consemnarea cauțiunii în valoare de..., pe seama și la dispoziția C.N.S.C., corespunzătoare dosarului nr.....

Analizând conținutul dosarului cauzei, Consiliul constată că .... a transmis recipisa de consemnare nr...., eliberată de..., la data de..., din care rezultă consemnarea cauțiunii în valoare de..., pe seama și la dispoziția C.N.S.C., corespunzătoare dosarului nr.....

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

..., în calitate de autoritate contractantă, a organizat o procedură proprie, în vederea atribuirii contractului de achiziție

având ca obiect „...”, pub*licată în SEAP prin anunțul publicitate nr..... Valoarea estimată a achiziției este de..., fără TVA.*

Contestatorii... și .... sunt nemulțumiți de modalitatea în care autoritatea contractantă a evaluat propunerea financiară depusă de ... S.R.L..

În soluționare, Consiliul reține că autoritatea contractantă în cadrul caietului de sarcini a prevăzut următoarele:

„6. Modul de prezentare a propunerii financiare

Actul prin care operatorul economic își manifestă voința de a se angaja din punct de vedere juridic în relația contractuală cu autoritatea contractantă îl reprezintă formularul de ofertă.

Elementul principal al propunerii financiare este Formularul de ofertă - Formular nr...., Detalierea costurilor pentru achiziția de servicii de catering - Formular nr.... si Defalcarea costurilor și ponderea acestor categorii de cheltuieli - Formular nr.....

Propunerea financiară va cuprinde prețul în lei, cu două zecimale cu toate taxele plătite și plătibile, indicând prețul fară TVA și separat valoarea TVA.

Propunerea financiară trebuie să se încadreze în fondurile care pot fi disponibilizate pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică. Ofertele care vor depăși valoarea estimată vor fi respinse ca inacceptabile. Toate ofertele financiare ale căror valori 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 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, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru care concură la formarea prețurilor și implicit conduc la valoarea ofertei.

*Prețul total ofertat **va cuprinde toate costurile aferente prestării serviciilor, inclusiv livrarea la adresele indicate de achizitor** prin caietul de sarcini.*

Oferta are caracter ferm și obligatoriu, din punctul de vedere al conținutului pe toată perioada de valabilitate a ofertei de minim... zile. Nu se acceptă oferte alternative.

***Ofertantul va elabora propunerea financiară astfel încât aceasta să furnizeze toate informațiile solicitate cu privire la preț**, precum și la alte condiții financiare și comerciale legate de obiectul contractului de achiziție publică, în concordanță cu propunerea tehnică.*

În cazul unei discrepanțe între prețul unitar și prețul total, se va lua în considerare prețul unitar. Prețurile din propunerea financiară vor fi ferme și nu se vor modifica pe toata perioada de derulare a contractului.

*La elaborarea propunerii financiare, ofertantul va lua în calcul eventualele deduceri dacă sunt sub efectul unui legi, **toate cheltuielile pe care le implică îndeplinirea obligațiilor contractuale, precum și marja de profit**.”*

... S.R.L. a depus formularul de ofertă în care a menționat *că „ne oferim să prestăm, în conformitate cu condițiile din documentația de atribuire și cu condițiile și termenele limită impuse, fără rezerve și restricții, serviciile care fac obiectul contractului „...”.*

Având în vedere prețul ofertat raportat la valoarea estimată Consiliul reține că, autoritatea contractantă avea obligația verificării fermității prețului ofertat, astfel cum dispun următoarele prevederi legale preluate în cadrul documentației de atribuire antecitate:

- art. 136 din HG nr. 395/2016:

„(1) În situația în care comisia de evaluare constată că elemente de preț ale unei oferte sunt aparent neobișnuit de scăzute, prin raportare la prețurile pieței, utilizându-se ca referința în acest sens informații cum ar fi buletine statistice, sau cotații ale burselor de mărfuri, comisia de evaluare va solicita ofertantului care a depus oferta în cauză explicații cu privire la posibilitate îndeplinirii contractului în condițiile de calitate impuse prin documentația de atribuire.
*(2) Explicațiile aduse de ofertant conform prevederilor alin. (1) **vor fi însoțite de dovezi concludente** privind elementele prevăzute la art. 210 alin. (2) din Lege, precum și, după caz, **documente** privind **prețurile ce pot fi obținute de la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale**, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare al personalului ofertantului, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru.*
(3) În cazul în care ofertantul nu prezintă comisiei de evaluare informațiile și/sau documentele solicitate sau acestea nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, oferta va fi considerată neconformă.
*(4) 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**."*

- art. 210 din Legea nr. 98/2016:

*„(1) În cazul unei **propuneri financiare aparent neobișnuit de scăzută** în raport cu lucrările, produsele sau serviciile care constituie obiectul contractului de achiziție publică/acordului-cadru care urmează a fi atribuit/încheiat, **autoritatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului** care a depus o astfel de ofertă clarificări cu privire la prețul sau costurile propuse în respectiva ofertă.*
(2) Clarificările prevăzute la alin. (1) se pot referi în special la:
a) fundamentarea economică a modului de formare a prețului, prin raportare la procesul de producție, serviciile furnizate sau metodele de construcție utilizate;
b) soluțiile tehnice adoptate și/sau orice condiții deosebit de favorabile de care beneficiază ofertantul pentru furnizarea produselor sau a serviciilor ori executarea lucrărilor;
c) originalitatea lucrărilor, produselor sau serviciilor propuse de ofertant;
d) respectarea obligațiilor prevăzute la art.... alin. (1);
e) respectarea obligațiilor prevăzute la art. 218;
f) posibilitatea ca ofertantul să beneficieze de un ajutor de stat.
(3) Autoritatea contractantă evaluează informațiile și documentele furnizate de ofertantul a cărui ofertă are un preț aparent neobișnuit de scăzut și respinge respectiva ofertă numai atunci când dovezile furnizate nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, ținând seama de elementele menționate la alin. (2).
(4) Autoritatea contractantă respinge întotdeauna o ofertă atunci când constată că aceasta are un preț neobișnuit de scăzut deoarece nu respectă obligațiile prevăzute la art.... alin. (1).
(5) Atunci când autoritatea contractantă constată că o ofertă are un preț neobișnuit de scăzut deoarece ofertantul beneficiază de un ajutor de stat, oferta respectivă poate fi respinsă doar din acest motiv numai dacă, în urma clarificărilor solicitate, ofertantul nu a putut demonstra, într-un termen corespunzător stabilit de autoritatea contractantă, că ajutorul de stat a fost acordat în mod legal.
(6) În cazul în care autoritatea contractantă respinge o ofertă pentru motivul prevăzut la alin. (5), va informa... după consultarea cu Consiliul Concurenței."

Pentru verificarea realității și sustenabilității unui preț aparent neobișnuit de scăzut și implicit a costurilor, a faptului că ofertantul poate

îndeplini contractul la standardele de calitate și parametrii din caietul de sarcini, legiuitorul a impus solicitarea de dovezi concludente, în fundamentarea propunerii financiare.

Transmiterea unei solicitări clare, cu indicarea informațiilor și dovezilor pe care trebuie să le furnizeze ofertantul vizat, va permite achizitorului să obțină de la acesta răspunsurile pe baza cărora să aprecieze seriozitatea ofertei, dar și faptul că prețurile propuse sunt rezultatul liberei concurențe și pot fi justificate.

Relevantă în acest sens este... din cauza C-599/10...: „Rezultă clar din aceste dispoziții, *redactate în termeni imperativi, că legiuitorul Uniunii a înțeles să oblige autoritatea contractantă s****ă verifice elementele ofertelor care prezintă un caracter anormal de scăzut impunându-i în acest scop obligația de a solicita candidaților să furnizeze dovezile necesare pentru a demonstra că aceste oferte sunt serioase.”***

Ofertele depuse, reprezintă angajamente asumate de către ofertanți în scopul realizării obiectului contractului, astfel elementele de cost nu sunt elemente pur formale ale ofertei, ci reprezintă elementul esențial al propunerii tehnice și financiare a cărui realitate și sustenabilitate trebuie verificată de comisia de evaluare, în baza respectării principiilor asumării răspunderii, tratamentului egal și nediscriminării și confirmat de ofertanți prin documentele înaintate autorității contractante.

Astfel, autoritatea contractantă nu avea dreptul de a accepta ofertarea de preț pentru un contract care se va implementa în viitor - având la bază costuri despre care nu are certitudinea că vor putea fi respectate și care la momentul depunerii ofertelor erau, sau trebuiau cunoscute de operatorii economici.

Riscul, ca în cadrul procedurii să participe și chiar să câștige procedura un operator economic care nu poate executa în bune condiții contractul, datorită faptului că în cadrul ofertei nu au fost introduse toate cheltuielile aferente derulării contractului, aparține autorității contractante. Justificarea prețului și a elementelor de cost ofertate înseamnă prezentarea de elemente concrete de formare a prețului și chiar documente care să conțină costurile avute în vedere pentru îndeplinirea contractului în cauză și care să permită, în final verificarea corectitudinii prețului ofertat.

În speță, constatând că prețul ofertat de ... S.R.L. reprezintă..., 56% din valoarea estimată, comisia de evaluare prin adresa nr..... a solicitat următoarele clarificări:

„Având în vedere prevederile Notei 4 din Formularul nr...., conform cărora ***justificările prezentate trebuie raportate la costurile reale și susținute prin documente relevante****/ justificative privind:*

- *prețurile practicate de furnizori pentru materiile prime;*
- *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;*
- *costurile cu transportul la locul de livrare;*
- *alte costuri/cheltuieli necesare pentru fundamentarea costurilor,*

vă solicităm să transmiteți clarificări și documente justificative din care să rezulte corelarea ponderilor declarate cu costurile reale aferente prestării serviciilor, astfel încât să poată fi demonstrată sustenabilitatea economică a ofertei și respectarea cerințelor prevăzute în documentația de atribuire.
Documentele justificative pot include, fară a se limita la:
• oferte de preț/facturi proforme pentru materii prime;
• contracte sau oferte de transport;
• situații privind cheltuielile salariale;
• documente privind utilajele și echipamentele utilizate;
• orice alte documente relevante pentru fundamentarea prețului ofertat".

... S.R.L. a răspuns prin adresa nr..... astfel:

„Ca urmare a solicitării de clarificări referitoare la fundamentarea prețului ofertat și ia corelarea ponderilor declarate cu costurile reale aferente prestării serviciilor de suport alimentar - masă caldă, vă transmitem următoarele:
Prețul ofertat de ... S.R.L. este de.../porție, pentru un număr estimat de 2... porții/zi.
Structura costurilor este:

Nr.. ...	*Categoria*	*Pondere*	*Valoare/portie*
1	*Materie prima*	*90%*	*...*
2	*Preparare*	*...%*	*...*
3	*Distributie*	*...%*	*...*
	Total	*1...%*	*...*

Raportat la 2... porții/zi:

Categoria	*Valoare/zi*
Materie prima	*..., 80*
Preparare	*1..., 62*
Distributie	*145...*
Total/zi	***...***

1. Materia primă - 90% (.../porție)
Ponderea ridicată alocată materiei prime este justificată prin natura serviciului - furnizarea mesei calde pentru copii - unde societatea urmărește asigurarea unei alimentatii echilibrate, variate si de calitate superioară.
*Din valoarea totală de.../porție, suma de.../porție est**e** alocată exclusiv ingredientelor și produselor necesare meniului zilnic.*
*La un volum de 2... porții/zi rezultă un cost d**e**.../zi destinat materiilor prime.*
*Materia primă este achiziționată prin**...** & Carry, prin magazinul tip franciză..., aflat **î**n administrarea ... S.R.L., beneficiind de:*

- *discounturi comerciale suplimentare;*
- *aprovizionare constantă;*
- *trasabilitate;*
- *produse de calitate superioară.*

Având în vedere că beneficiarii sunt copii, societatea a prioritizat calitatea ingredientelor și diversificarea meniului, motiv pentru care cea mai mare parte a prețului ofertat este direcționată către materia primă.
*2. Preparare -...% (**../porție)***
... S.R.L. deține în proprietate:

- *restaurantul/punctul de lucru;*
- *bucătăria;*
- *utilajele și echipamentele necesare;*
- *spațiile de depozitare.*

Nu există:

- *chirie;*
- *leasing pentru utilaje;*
- *costuri externalizate.*

Unitatea este dotată cu panouri fotovoliaice, ceea ce reduce semnificativ costurile cu energia electrică.

Administratorul societății, dl. ...**, coordonează activitatea de organizare și verificare și participă la desfășurarea operațională, **fără a fi remunerat distinct pentru acest contract, nefiind inclus un cost salarial separat în structura prezentată.

Personal auxiliar-varianta de calcul

Societatea are angajat personal auxiliar remunerat cu salariul minim pe economie.
Cost total angajator/angajat/lună: aproximativ....
Raportat la activitatea efectiv alocată prezentului contract;
*2 angajați * aproximativ 4 ore/zi * 22 zile/lună*
echivalent aproximativ 50% normă:
... x 50%=..., 50 iei/angajat/lună -
2 angajați=.../lună

Raportat la aproximativ... porții/luna (2... * 22 zile): cost salarial aferent=.../<u>porție</u>

***Acest cost este susținut prin eficiența operațională și prin faptul ca o parte din costurile administrative <u>sunt absorbite în activitatea generală a societății</u>**.*

3. Distribuție -...% (.../porție)
*Distribuția se realizează cu **autovehicul propriu**.*
Distanță:

- *38 km/sens*
- *aproximativ 76 km/zi*

Consum mediu;

- *10 l/1... km*

Rezultă:

- *... litri/zi*
- *aproximativ... litri/porție*

***Transportul este realizat cu mijloc propriu**, fără subcontractori.*

Concluzie
Oferta de.../porție este fundamentată pe costuri reale și este sustenabilă economic.
Ponderea majoritară acordată materiei prime este justificată prin necesitatea asigurării unei mese calde variate și de calitate pentru copii.
Costurile de preparare și distribuție sunt optimizate prin:

- *infrastructură proprie;.*
- *echipamente proprii;*
- *panouri fotovoltaice;*
- *aprovizionare directă cu discount comercial;*
- *organizarea eficientă a personalului;*
- *implicarea administratorului fără cost salarial distinct,*

În consecință, considerăm că oferta depusă este reală, justificată și respectă cerințele documentației de atribuire" anexând facturi de la furnizorul... &....., contractul de franciză - „LADOIPAȘI" și copia certificatul de înmatriculare - autoutilitară.

Procedând la verificarea ofertei depusă de ... S.R.L., Consiliul reține că în adresa de justificare a prețului acesta:

- precizează valorile aferente materiei prime și distribuției aferente procentelor menționate în propunerea financiară fără a justifica modul de calcul al acestora, astfel încât să se poată verifica realitatea

și fermitatea lor și fără a depune vreun document doveditor în susținerea valorilor și calculului.
- referitor la prepare menționează că administratorul societății va lucra gratuit iar costul salarial este justificat la valoarea de.../porție susținând că diferența până la valoarea ofertată de.../porție va fi suportată din activitatea generală a societății.
- nu menționează valoarea profitului, costurile de ambalare, cheltuielile indirecte, etc.

Consiliul constată că în cadrul răspunsului nu este prezentat niciun calcul clar și detaliat din care să rezultă ca prețul ofertat, este acoperitor pentru derularea contractului conform necesității autorității contractante, cu atât mai mult cu cât în calcul justificării prețului trebuia să ia în considerare potrivit cerințelor exprese din cadrul cap. 6 Propunerea financiară din caietul de sarcini următoarele:

- *„va cuprinde toate costurile aferente prestării serviciilor, inclusiv livrarea la adresele indicate de achizitor”*
- *„toate cheltuielile pe care le implică îndeplinirea obligațiilor contractuale, precum și marja de profit”*

Față de aceste aspecte Consiliul reține că, autoritatea contractantă avea obligația verificării fermității și veridicității prețurilor ofertate și să aprecieze seriozitatea ofertei și dacă prețurile propuse sunt rezultatul liberei concurențe și pot fi justificate legal.

Ofertele depuse, reprezintă angajamente asumate de către ofertanți în scopul realizării obiectului contractului, astfel elementele de cost nu sunt elemente pur formale ale ofertei, ci reprezintă elementul esențial al propunerii financiare a cărui realitate și sustenabilitate trebuie verificată de comisia de evaluare, în baza respectării principiilor asumării răspunderii, tratamentului egal și nediscriminării și confirmat de ofertanți prin documentele înaintate autorității contractante.

Riscul, ca în cadrul procedurii să participe și chiar să câștige procedura un operator economic care nu poate executa în bune condiții contractul, deoarece în cadrul ofertei nu au fost introduse toate cheltuielile aferente derulării contractului, aparține autorității contractante. Justificarea prețului și a elementelor de cost ofertate înseamnă prezentarea de elemente concrete de formare a prețului și chiar documente care să conțină costurile avute în vedere pentru îndeplinirea contractului în cauză și care să permită, în final verificarea corectitudinii prețului ofertat.

Consiliul va reține că, în exercitarea atribuțiilor sale exclusive, prevăzute la art. 1... din HG nr. 395/2016, și preluate de autoritatea contractantă în cadrul documentației de atribuire avea obligația de a verifica dacă ofertanții care au depus oferte în cadrul acestei proceduri au ținut cont în elaborarea propunerii financiare aferente contractului ce face obiectul prezentei proceduri de toate cheltuielile necesare derulării contractului.

Având în vedere cele antemenționate, Consiliul constată că verificarea veridicității prețului ofertat de ... S.R.L. nu a fost efectuată de către comisia de evaluare.

Orice decizie a autorității privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a acesteia, sub toate aspectele acesteia, și pe probe concludente, iar nu pe elemente insuficiente/neclare sau incerte care nu permit realizarea unei evaluări obiective a ofertei. Anterior finalizării evaluării ofertei, autoritatea contractantă ar fi trebuit să stabilească cu exactitate dacă propunerea financiară depusă ... S.R.L. este reală, fermă și serioasă.

Numai în urma obținerii și verificării detalierii prețurilor ofertate, autoritatea contractantă putea stabili realitatea și corectitudinea formării acestora.

Consiliul reține faptul că operatorii economici, în elaborarea ofertelor financiare, trebuie să țină cont de toate prevederile legale în vigoare, astfel nu pot propune prețuri care nu sunt rezultatul liberei concurențe sau care nu pot fi justificate. În încercarea de a oferta un preț cât mai scăzut, operatorii economici nu pot face reduceri de costuri susținute din activitatea generală a societății și gratuități prin implicarea administratorului societății, având la bază simpla prezumție că urmare a declarării ca și câștigătoare a ofertei sale, vor găsi o modalitate de a furniza produsele la prețurile ofertate.

... sunt neconcludente, autoritatea contractantă trebuind să facă aplicarea prevederilor art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016.

Față de aceste aspecte criticile contestatorilor sunt întemeiate urmând a fi admise.

Referitor la criticile contestatorului .... cu privire la oferta depusă de..., Consiliul reține următoarele:

... a depus formularul de ofertă în care a menționat că „ne oferim *să prestăm, în conformitate cu condițiile din documentația de atribuire și cu condițiile și termenele limită impuse, fără rezerve și restricții, serviciile care fac obiectul contractului „...”.*

În cadrul propunerii financiare - formularul 12 - Detalierea costurilor pentru achiziția de servicii de catering... a ofertat un număr de... porții.

În cadrul propunerii tehnice... depune la pag. 39 declarație pe proprie răspundere privind însușirea c**erințelor solicitate prin caietul de sarcini.**

Necesitatea autorității contractante expres detaliată în cadrul caietului de sarcini și însușită de... în propunerea tehnică constă în:

„Ofertantul se obligă să presteze serviciile de catering pentru asigurarea suportului alimentar acordat în baza HG nr. 23/2025 privind instituirea Programului național „...". Livrarea mesei calde se va face în perioadele și la locația în care își desfășoară activitatea... "HOREA"....., o dată pe zi, după cum urmează:....: -... "HOREA"...: PERIOADA DE LIVRARE - cursurile școlare din anul calendaristic 2026.

Nr.. ..	*Perioada*	*Nr....*	*Număr maxim elevi beneficiari **cursurile școlare din anul 2026-**... "HOREA"...*			*Număr maxim porții masă caldă*
			Primar	*Gimnazial*	*Total*	

1	*4 mai-29mai*	*20*	*111*	*61*	*172*	*3440*
2	*2 iunie-... iunie*	*13*	*111*	*61*	*172*	*2236*
3	*7 septembrie-30 septembrie*	*18*	*114*	*70*	*184*	*3312*
4	*10 octombrie-23 octombrie*	*16*	*114*	*70*	*184*	*2944*
5	*2 noiembrie-... noiembrie*	*20*	*114*	*70*	*184*	*3680*
6	*2 decembrie-22 decembrie*	*15*	*114*	*70*	*184*	*...*
Număr total porții estimate... "HOREA"...: PERIOADA DE LIVRARECURSURILE ȘCOLARE DIN ANUL CALENDARISTIC 2026						***...***

....: GRĂDINIȚĂ CU PROGRAM NORMAL NR....: PERIOADA DE LIVRARE -cursurile școlare din anul calendaristic 2026

Nr.....	*Perioada*	*Nr....*	*Număr maxim elevi beneficiari **cursurile școlare din anul 2026- GRĂDINIȚA CU PROGRAM NORMAL NR....***	*Număr maxim porții masă caldă*
			Preșcolari	
1	*04 mai -29 mai*	*20*	*76*	*1520*
2	*2 iunie-30 iunie*	*13*	*76*	*988*
3	*7septembrie-30 septembrie*	*18*	*76*	*1368*
4	*1 octombrie-23 octombrie*	*16*	*76*	*1216*
5	*2 noiembrie-... noiembrie*	*20*	*76*	*1520*
6	*2 decembrie-22 decembrie*	*15*	*76*	*1140*
Număr total porții estimate GRĂDINIȚA CU PROGRAM NORMAL NR....: PERIOADA DE LIVRARE CURSURILE ȘCOLARE DIN ANUL CALENDARISTIC 2026				***...***

Total estimat număr pachete suport alimentar - mese calde -... 2026	***...***
Număr estimat mese calde -... "HOREA"...	*...*
Număr estimat mese calde - GRĂDINIȚA CU PROGRAM NORMAL NR....	*...*

De asemenea în soluționare, Consiliul reține că solicitarea autoritatea contractantă cu privire la modul de elaborare a propunerii financiare: ***„Propunerea financiară trebuie să se încadreze în fondurile care pot fi disponibilizate pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică. Ofertele care vor depăși valoarea estimată vor fi respinse ca inacceptabile".***

Procedând la verificarea propunerii financiare depusă de..., Consiliul reține următoarele:

- prețul ofertat indicat de... în cadrul formularului nr.... - Formularul de Ofertă, care „constituie *elementul principal al propunerii financiare" astfel cu*m a menționat autoritatea contractantă în cadrul caietului de sarcini, depășește valoarea estimată a contractului.

- în cadrul formularului nr...., care de asemenea *„constituie elementul principal al propunerii financiare*" astfel cum a menționat autoritatea contractantă în cadrul caietului de sarcini... a menționat că va livra... porții în condițiile în care necesitatea autorității contractante constă în livrarea a... porți

- în cadrul propunerii tehnice se regăsește declarație pe proprie răspundere privind **însușirea cerințelor solicitate prin caietul de sarcini,** de unde rezultă însușirea livrării a... porți.

Față de aceste aspecte, Consiliul constată că autoritatea contractantă nu a verificat conformitatea propunerii financiare cu cea tehnică depusă de... și nici nu a aplicat sancțiunea expres stabilită în cadrul caietului de sarcini, respectiv de respingere a ofertei care depășește valoarea estimată a contractului.

În speță, nu sunt aplicabile prevederile art. 134 alin. (10) din HG nr. 395/2016 de corectarea erorilor aritmetice, deoarece nu este vorba de o discrepanță între prețul unitar și prețul total, acesta fiind corect calculat de... prin raportare la o cantitate mai mare de porții livrare.

Consiliul nu va reține susținerile autorității contractante din cadrul punctului de vedere *„propunerea financiară se exprimă în mod esențial prin preț unitar/porție, valoarea totală fiind rezultatul înmulțirii cu cantitatea estimată din documentație”* având în vedere că în cadrul formularului nr.... - Formularul de Ofertă, pus la dispoziție de autoritatea contractantă, impunea menționarea valorii totale și nu a valorii/porție; numărul de porții și prețul unitar trebuia menționat în cadrul altui formular, respectiv formularul nr.... - Detalierea costurilor pentru achiziția de servicii de catering.

Prețul total, prețul unitar și numărul de porții menționate în cadrul acestor formulare reprezintă voința ofertantului... de a se angaja din punct de vedere juridic în cadrul acestui contract de achiziție publică și nu reprezintă un simplu „element ne*relevant/neoperant pentru determinarea valorii totale evaluate, neproducând modificări ale obiectului și volumului achiziției” așa cum sus*ține autoritatea contractantă în cadrul punctului de vedere depus.

Raportat la cele evocate și ținând seama că printre atribuțiile comisiei de evaluare sunt și cele de verificare a propunerilor financiare prezentate de ofertanți, inclusiv verificarea conformității cu propunerile tehnice, verificarea încadrării acestora în situația prevăzută la art. 210 din Lege, așa cum este prevăzut la art. 1... alin. (1) din HG nr. 395/2016, Consiliul constată că această verificare nu s-a făcut cu rigurozitatea impusă de legislația în domeniu, pe cale de consecință, critica contestatorului privind modul de evaluare a ofertei depusă de... este întemeiată, urmând să fie admisă.

Având în vedere cele constatate, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestațiile formulate de... și .... în contradictoriu cu..., va anula raportul procedurii și actele subsecvente și va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea propunerilor financiare depuse de ... S.R.L. și..., potrivit prevederilor legale, a documentației de atribuire și a celor reținute în motivare în termen de 10 zile de la comunicare.

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

Admite contestațiile formulate de... și .... în contradictoriu cu..., anulează raportul procedurii și actele subsecvente și obligă autoritatea contractantă la reevaluarea propunerilor financiare depuse de ... S.R.L. și..., potrivit prevederilor legale, a documentației de atribuire și a celor reținute în motivare în termen de 10 zile de la comunicare.

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.

PREȘEDINTE,	**MEMBRU,**	**MEMBRU,**
...	**...**	**...**

Redactat practicaua deciziei:...

... în 5 exemplare originale, conține 17 (șaptesprezece) pagini.