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

DECIZIE
Nr....
Data:...

Prin contestația înregistrată la... sub nr...., depusă de..., cu sediul în Mun..... nr....., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr...., având cod fiscal RO..., reprezentată legal de administrator..., împotriva rezultatului procedurii de atribuire, comunicat cu Adresa nr....., emis în cadrul procedurii proprie publicată în SEAP sub nr...., organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect „...", cod..., de către..., cu sediul în...str.... nr....., în calitate de autoritate contractantă, s-a solicitat:

1. admiterea contestației formulate de...;
2. anularea Comunicării privind rezultatul procedurii nr.... și a măsurii de respingere a ofertei contestatorului ca neconformă;
3. anularea actelor subsecvente afectate de această măsură, în limita necesară remedierii;
4. obligarea autorității contractante la reevaluarea propunerii tehnice a..., prin raportare la formularea efectivă a documentației de atribuire și la prevederile HG nr. 1171/2025;
5. continuarea procedurii de atribuire de la etapa reevaluării, cu luarea în considerare a rezultatului acesteia.

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... atacă rezultatul procedurii de atribuire, în ceea ce privește respingerea ofertei sale ca neconformă, solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei.

Contestatorul susține că motivul respingerii ofertei sale îl constituie pretinsa neîndeplinire a unei „cerințe minime obligatorii" privind compoziția pachetului alimentar, pe care a prezentat-o ca fiind: 80 g panificație integrală, 40 g carne, 40 g lactate/brânzeturi și 40 g legume, la care se adaugă fructul.

Apreciază relevant modul de redactare a caietului de sarcini, unde, la pct.... „Caracteristici generale", documentația enumeră componentele pachetului alimentar, iar imediat după acestea stabilește expres că „Nu se acceptă ca pachetul alimentar să aibă o greutate totală mai mare de 200 grame. La acesta se adaugă un fruct". În plus, pct. III.2 este intitulat chiar „Exemple de pachet alimentar" și prezintă, între altele, separat: (i) sandviș cu unt, șuncă, cașcaval și legume și (ii) sandviș cu piept de pui la grătar sau pulpă de pui dezosată la grătar cu legume crude. Așadar, chiar documentația autorității oferă ca exemplu o variantă cu carne și legume, fără a menționa obligatoriu brânzeturi în acea variantă.

Contestatorul apreciază că acest mod de redactare susține interpretarea că exemplele de meniu permit diversificarea compoziției, cu respectarea cerințelor aplicabile și a limitei totale de 200 g, și nu justifică transformarea ulterioară a fiecărui reper într-o obligație cumulativă, invariabilă, pentru fiecare sandviș.

Se menționează că toate rețetele/variantele de sandviș prezentate de... au fost concepute cu respectarea greutății totale, de 200g, pentru pachetul alimentar. Contestatorul subliniază că nu există în oferta sa un pachet cu gramaj total inferior ori superior celui avut în vedere în documentație. Diferența existentă la unele rețete privește exclusiv modul de repartizare a ingredientelor în interiorul aceluiași gramaj total, nu diminuarea cantității de hrană oferite copiilor.

Cu titlu de exemplu, fără ca enumerarea să fie limitativă, arată că în oferta... se regăsesc variante de sandviș cu pulpă de pui dezosată, piept de pui și carne de curcan, în care au fost prevăzute 80 g carne și 40 g legume.

Contestatorul învederează că HG nr. 1171/2025 nu impune, cumulativ, 40 g carne și încă 40 g brânzeturi, Anexa nr. 3 din actul normativ prevăzând pentru panificație 80 g - maximum 50% din greutatea totală, pentru produsele din carne și/sau brânzeturi/derivate din lapte 40 g - minimum 25%, iar pentru legume 40 g - maximum 25%. Prin urmare, chiar norma națională utilizează procente de tip maximum/minimum, iar pentru componenta de carne/brânzeturi stabilește un minim, nu obligația de a avea simultan 40 g carne și 40 g brânzeturi.

Precizează că variantele cu 80 g piept de pui sau pulpă de pui dezosată sunt în logica meniurilor prevăzute de program; în cadrul Programului sunt prevăzute variante orientative de sandviș, inclusiv sandviș cu piept de pui la grătar sau pulpă de pui dezosată la grătar cu legume crude, o asemenea variantă confirmând faptul că brânzeturile nu reprezintă o componentă obligatorie a fiecărui sandviș atunci când acesta conține carne.

Totodată... nu s-a limitat la numai 5 variante de sandviș, ci a prezentat un număr mai mare de variante, în scopul diversificării alimentației beneficiarilor și al evitării repetării acelorași combinații. Această

diversificare nu modifică obligația de respectare a cerințelor tehnice și nici nu este invocată ca derogare de la acestea.

Contestatorul afirmă că interpretarea din comunicarea rezultatului procedurii este mai restrictivă decât formularea normei, astfel că autoritatea contractantă a transformat structura în „80 g panificație integrală, 40 g carne, 40 g lactate/brânzeturi și 40 g legume", calificând-o drept cerință minimă obligatorie cumulativă.

În opinia contestatorului, această formulare trebuie confruntată cu textul efectiv al documentației și cu HG nr. 1171/2025, care utilizează expres sintagma „produse din carne și/sau brânzeturi/derivate din lapte 40 g - minimum 25%". Consideră că oferta nu putea fi respinsă printr-o interpretare care separă ulterior această categorie în două obligații cumulative distincte, dacă o asemenea obligație nu rezultă clar și neechivoc din documentația aplicabilă.

În ce privește accesul la dosarul achiziției, arată că prezenta contestație este formulată în termenul legal, pe baza documentelor și informațiilor aflate în prezent la dispoziția....

Menționează că accesul la dosarul achiziției i-a fost indicat de autoritatea contractantă ca fiind posibil după data de...; nu formulează prin prezenta un capăt distinct de contestație împotriva acestei împrejurări, mențiunea are exclusiv rolul de a explica faptul că, la data formulării contestației, ofertantuș nu a putut analiza integral documentele care au stat la baza evaluării tehnice și a rezultatului procedurii.

... să aibă în vedere dosarul complet al achiziției transmis de autoritatea contractantă și își rezervă posibilitatea de a formula precizări în limitele procedurale permise, dacă din consultarea documentelor vor rezulta elemente relevante pentru motivele deja invocate.

Prin adresa nr....., înregistrată la Consiliu sub nr...., autoritatea contractantă a transmis punct de vedere la contestația formulată de..., solicitând:

-admiterea excepției tardivității numai pentru eventualele critici care urmăresc înlăturarea ori modificarea unor cerințe publicate și cunoscute înaintea depunerii ofertelor, în limitele precizate mai jos.

-pentru criticile referitoare la evaluare, respingerea contestației, ca nefondată și menținerea rezultatului, iar în subsidiar, dacă se dispune reevaluarea, delimitarea precisă a acesteia, fără prezumarea conformității ofertei sau permisiunea depunerii unei oferte noi.

Autoritatea susține că la pct. III.1 „Caracteristici generale" din Caietul de sarcini publicat, pagina 2, sunt enumerate separat următoarele componente și gramaje:

- produse de panificație din făină integrală - 80 g;
- produse din carne - 40 g;
- produse din brânzeturi/derivate din lapte - 40 g;
- legume - 40 g;
- la acestea se adaugă un fruct, în condițiile și limitele documentației.

Comisia de evaluare a interpretat cele patru poziții ca o configurație cumulativă: 80 g panificație + 40 g carne + 40 g brânzeturi/derivate din lapte + 40 g legume. Carnea și brânzeturile/derivate din lapte sunt, în caietul de sarcini al acestei proceduri, două poziții distincte, fiecare cu gramaj propriu. Această interpretare a stat la baza evaluării, întinderea cerinței trebuind însă analizată împreună cu pct. III.2 și cu trimiterea expresă la normele programului, fără a izola enumerarea de contextul documentației.

Se menționează că, la..... a formulat o solicitare de remediere privind cerința referitoare la timpul de transport/livrare de 30 de minute, înscrisul dovedind că operatorul avea acces la documentație și a utilizat mecanismul de solicitare a remedierii.

Autoritatea contractantă a analizat solicitarea, a admis-o în parte și a modificat documentația prin erată. Erata a precizat expres că face parte integrantă din documentația ADV1... și că toate celelalte prevederi nemodificate rămân neschimbate și pe deplin aplicabile.

Cu toate acestea... nu a formulat, înainte de depunerea ofertei, nicio solicitare de clarificare, remediere sau contestație referitoare la: separarea celor două componente de câte 40 g; pretinsa contradicție dintre pct. III.1 și pct. III.2; raportul dintre Caietul de sarcini și sintagma „și/sau" din H.G. nr.....

Arată că meniurile ..... declară un sandviș de 200 g, la care se adaugă fructul, în configurația cumulativă reținută de comisie, cantitățile de brânzeturi/derivate din lapte fiind inferioare celor 40 g sau componenta lipsește. Cantitatea mai mare de carne nu demonstrează, singură, că o componentă distinct solicitată putea fi eliminată ori redusă.

Comisia a verificat meniurile efectiv ofertate de... prin raportare la cerința publicată, din documentele ofertei constatând că pachetele păstrează greutatea totală declarată de 200 g, însă repartizarea ingredientelor diferă de structura obligatorie stabilită de autoritate.

Autoritatea reține că oferta conține două declarații cu repartizări procentuale diferite și un calcul de cost cu o a treia repartizare. Acestea privesc ponderea valorică a materiilor prime în preț, nu procentul de carne ori de brânzeturi în greutatea sandvișului. Distincția este necesară pentru a nu confunda factorul de evaluare cu gramajele tehnice.

Pentru toate motivele de fapt și de drept expuse, autoritatea contractantă... respingerea contestației.

Autoritatea contractantă depune cu adresa înregistrată la... sub nr...., copia dosarului achiziției, în format electronic, pe suport stick.

Prin adresa înregistrată la... cu nr..... a depus, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr.... din..., emisă de..., în valoare de..., potrivit dispozițiilor art. 61^1 din Legea nr. 101/2016.

Analizând documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

..., în calitate de autoritate contractantă, a organizat o procedură proprie, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „...”.

... procedurii nr...., s-a consemnat depunerea a 2 oferte, respingerea ofertei... și desemnarea ofertei depusă de... admisibilă și câștigătoarea procedurii de atribuire, cu un punctaj total de 100 puncte.

Împotriva rezultatului procedurii de atribuire, comunicat cu Adresa nr....., reprezentând respingerea ofertei sale... a depus contestația ce face obiectul dosarului nr.....

Din analiza globală a contestației, Consiliul constată că, în fapt, autorul ei pretinde că înțelesul caietului de sarcini, privitor la componența pachetului alimentar, i-ar fi permis propunerea unor meniuri care să respecte greutatea totală a acestuia (200 grame) cu posibilitatea modificării componentelor, în gramaj și în tipologie, întrucât Anexa 3 la HG nr. 1171/2025, privind Programul național ”Masă sănătoasă” cuprinde mențiuni și sintagme care susțin asemenea demersuri.

Consiliul are în vedere, în același timp, că autoritatea contractantă a stabilit, prin caietul de sarcini (art. *III.1 Caracteristici generale*) o componență obligatorie a pachetului alimentar, structurată pe tipuri de alimente și gramaje:

- *produse de panificație din făină integrală - pâine feliată sau batoane/chifle - 80g;*
- *produse din carne - 40g;*
- *produse din brânzeturi/derivate din lapte - 40g;*
- *legume - roșii, castraveți, salată sau alte produse similare - 40g;*

Nu se acceptă ca pachetul alimentar să aibă o greutate totală mai mare de 200 grame. La acestea se adaugă un fruct.

De asemenea, în cuprinsul ultimului paragraf al articolului XIII al caietului de sarcini se menționează, printre altele, că: *Nu vor fi acceptate oferte care vor prezenta activități și cantități incomplete*.

În condițiile exprese ale acestei părți a documentației de atribuire, Consiliul consideră că orice abatere a ofertantului de la componența obligatorie și cantitățile indicate reprezintă o neconformitate evidentă, ce dădea dreptul achizitorului de a respinge oferta.

Interpretarea limitelor documentației de atribuire, în sensul ce ar rezulta din aplicarea prevederilor HG nr. 1171/2025, așa cum pretinde contestatorul, apare ca fiind o susținere nefondată.

Regulile sus evocate prezintă caracter explicit, iar primirea în competiție a ofertelor care s-ar baza pe elemente alternative (precum, gramaj superior la carne, în detrimentul unui alt element al aceluiași pachet - brânzeturi) ar reprezenta o încălcare a principiului transparenței și a principiului tratamentului egal.

Consiliul are în vedere faptul că, potrivit dispozițiilor art. 111 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, o asemenea procedură de atribuire este guvernată de obligația achizitorului în respectarea principiilor din domeniu: *Procedura de atribuire prevăzută la art. 68 alin. (1) lit. h), aplicabilă în cazul serviciilor sociale şi al altor servicii specifice prevăzute în*

anexa nr...., este o procedură proprie, autoritatea contractantă având obligaţia respectării principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2).

În consecință, autoritatea contractantă era obligată la respectarea, întocmai, a regulilor din documentația de atribuire, fără posibilitatea de a accepta oferte ce nu îndeplinesc unele cerințe, conduită ce putea fi considerată o încălcare a transparenței și tratamentului egal.

Pentru cele ce preced, în conformitate cu dispozițiile art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/201, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația formulată de..., în contradictoriu cu..., autoritate contractantă în procedura proprie publicată în SEAP sub nr...., menținând actualul rezultat al procedurii.

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..., autoritate contractantă în procedura proprie publicată în SEAP sub nr.....

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 și poate fi atacată cu plângere, în temeiul art. 29 din același act normativ, în termen de 10 zile de la comunicare.