

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. 1194/C1/1025

Data: 16.04.2026

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 19900/20.03.2026, formulată de SRL, cu sediul în, județul, înmatriculată la Registrul Comerțului cu nr., având cod unic de înregistrare RO, reprezentată legal prin, împotriva documentației de atribuire, întocmită de către autoritatea contractantă, cu sediul în, str., județul, în cadrul procedurii de licitație deschisă organizată în vederea încheierii acordului cadru, având ca obiect: „Alimente diverse relicitate LD2”, cod CPV 15500000-3, s-a solicitat:

- ce stă la baza procedurii de achiziție publică, respectiv a factorului de evaluare „Lanțul de aprovizionare din perspectiva detalierilor aduse acestuia (și a documentelor necesare) în ceea ce privește noțiunea de „producător” și a modului concret de alocare a punctajului, cu raportare la criticile sale;

- în subsidiar, în cazul în care remediile mai sus indicate nu pot fi realizate, anularea procedurii de achiziție publică.

În luarea deciziei, **CONSILIUL**, legal investit, a avut în vedere următoarele:

I. În fapt contestatorul precizează că, autoritatea contractantă a inițiat procedura de achiziție publică prin publicarea în SEAP a anunțului de participare CN1090588/12.03.2026 având ca obiect „Alimente diverse relicitate LD2”.

Conform documentației de atribuire, criteriul de atribuire selectat a fost „Cel mai bun raport calitate – preț”, după cum urmează:

1. Prețul ofertei - 40%;
2. Lanțul de aprovizionare - 30%;
3. Produs ecologic - 30%

Arată că în Fișa de date pentru „lanțul de aprovizionare” algoritmul de calcul al punctajului aferent factorului de evaluare este unul de tip invers proporțional, în sensul că un număr mai mic de operatori economici implicați în lanțul de aprovizionare va primi un punctaj mai

mare. Totodată a precizat faptul că, prin lanț de aprovizionare se înțelege circuitul de aprovizionare care implică un număr de operatori economici responsabili de producerea, fabricarea și comercializarea produselor care fac obiectul achizițiilor publice.

În acest sens, arată că a fost indicat următorul algoritm de calcul:

„30 pct. - pentru lanțul de aprovizionare care nu are nici un intermediar (marfa este livrată de la producător la Spitalul Județean de Urgență). Livrările directe, fără intermediari presupune ca produsele alimentare în funcție de forma în care sunt solicitate, acestea sunt livrate direct de la producători, procesatori, asociații de producători, respectiv organizații de producători, grupuri de producători, cooperative);- cod 0;

20 pct. - pentru lanțul de aprovizionare care are un intermediar (un producător și un operator economic); — cod 1;

10 pct. - pentru lanțul de aprovizionare care are doi intermediari (un producător și 2 operatori economici); - cod 2;

0 pct. -pentru mai mult de doi intermediari (un producător și 3 sau mai mulți operatori economici; - cod 3.

Ofertantul va completa în Formularul 2 Anexa 3 din cadrul ofertei tehnice, în coloana aferentă, pentru fiecare produs din listă, codul aferent (0, 1, 2, 3) în funcție de numărul de operatori economici implicați în lanțul de aprovizionare al produsului respectiv. AC va stabili punctajul aferent ofertei prin calcularea mediei aritmetice a punctelor astfel notate în cazul loturilor cu mai multe produse.

Pentru a obține punctajul corespunzător, operatorii economici trebuie să prezinte în cadrul ofertei tehnice documente care confirmă livrarea directă de la producător sau implicarea operatorilor economici în lanțul de aprovizionare. Documentele constau în:

1. Certificat de producător/licență de fabricație/autorizație de fabricare pentru produsele care fac obiectul achiziției, în cazul în care producătorul este cel care participă la procedură sau

2. Contract încheiat între ofertant și producător din care să reiasă, la obiectul contractului, produsele care fac obiectul achiziției, însoțit de certificat de producător/licența de fabricație/autorizație de fabricație de la producător pentru produsele respective. În cazul în care ofertanții nu prezintă documentele menționate mai sus, nu se acordă punctaj”.

Precizează că aceste cerințe sunt reluate și în caietul de sarcini la paginile 5-6.

II. Critici aduse documentației de atribuire;

2.1. Contestatorul apreciază că, în elaborarea documentației de atribuire, autoritatea trebuia să țină seama de următoarele prevederi legale: art. 187 alin. (8) lit. c), alin. (9) și 9 indice 1, art. 188, art. 189, art. 190 din Legea nr. 98/2016, art. 32 din HG nr. 395/2016 și art. 1 din Ordinul nr. 1946/2024.

Față de aceste prevederi legale, în opinia sa, rezultă că factorii de evaluare stabiliți de autoritatea contractantă trebuie să nu fie formali, să aibă legătură direct cu natura și obiectul contractului, să reflecte un avantaj real pe care autoritatea contractantă îl poate obține prin utilizarea acestora, iar ponderea factorilor de evaluare să nu conducă la distorsionarea rezultatului procedurii de atribuire.

Față de modul în care autoritatea contractantă a înțeles să structureze cerințele factorului de evaluare privitor la lanțul de aprovizionare se poate observa că aceasta a aplicat criterii restrictive, respectiv, a impus ca, pentru demonstrarea calității de producător să se depună următoarele documente:

„1. Certificat de producător/licență de fabricație/autorizație de fabricare pentru produsele care fac obiectul achiziției, în cazul în care producătorul este cel care participă la procedură sau

2. Contract încheiat între ofertant și producător din care să reiasă, la obiectul contractului, produsele care fac obiectul achiziției, însoțit de certificat de producător/licența de fabricație/autorizație de fabricație de la producător pentru produsele respective. În cazul în care ofertanții nu prezintă documentele menționate mai sus, nu se acordă punctaj”.

În opinia sa, cerința autorității contractante de a dovedi calitatea de producător doar cu documentele mai sus menționate, conduce implicit la ideea că autoritatea a selectat în mod aleatoriu criteriile stabilite de dispozițiile Legii nr. 296/2004 - Codul consumului și practic a limitat calitatea de producător doar prin raportare la pct. 28 lit. a) și b) din Anexa actului normativ indicat. Solicită a se observa că autorizația sanitară veterinară din care ar rezulta, spre exemplu, autorizarea pentru activități de ambalare (aplicare denumire/marcă sau alt semn distinctiv pe produs sau modificare a caracteristicilor), respectiv, depozitarea, nu este enumerată printre documentele în baza cărora se acordă punctaj.

Așadar, autoritatea a ignorat aplicabilitatea totală a dispozițiilor Legii 296/2004 Codul consumului care, în anexa - Definiții la pct. 28, arată că:

„În sensul legislației privind protecția consumatorilor, termenii și expresiile de mai jos se definesc astfel:

28. producător:

a) operatorul economic care fabrică un produs finit sau o componentă a unui produs;

b) operatorul economic care fabrică materie primă;

c) operatorul economic care își aplică denumirea, marca sau un alt semn distinctiv pe produs;

d) operatorul economic care recondiționează produsul;

e) operatorul economic sau distribuitorul care prin activitatea sa modifică caracteristicile produsului;

f) reprezentantul înregistrat în România al unui operator economic care nu are sediul în România sau, în cazul inexistenței acestuia, importatorul produsului;

g) operatorul economic care importă produse în vederea realizării ulterioare a unei operațiuni de vânzare, închiriere, leasing sau orice altă formă de distribuție specifică derulării afacerilor sale;

h) distribuitorul produsului importat, în cazul în care nu se cunoaște importatorul, chiar dacă producătorul este menționat;

i) distribuitorul produsului, în cazul în care importatorul nu poate fi identificat, dacă nu informează persoana prejudiciată în termen de 30 de zile de la cererea acesteia asupra identității importatorului”; „

Contestatorul consideră că, prin formularea utilizată, autoritatea contractantă a restrâns sfera de aplicare a noțiunii de producător/procesator doar la operatorul economic care fabrică un produs finit, cu ignorarea, spre exemplu, a operatorilor economiei care aplică denumirea, marca sau alt semn distinctiv pe produs, a celor care modifică caracteristicile produsului, a celor care depozitează/reambalează produsele sau a celor care importă produsele care fac obiectul prezentei proceduri.

Or, o autoritate nu poate în mod legal, să selecteze din cuprinsul unui act normativ ce prevederi îi convin și să decidă că doar acelea sunt aplicabile procedurii de achiziție publică pe care o derulează.

Consideră că nu există nicio rațiune pentru ca, punctajul alocat acestui factor de evaluare să nu fie acordat operatorilor economici care îndeplinesc cerințele textului legal cu privire la activitățile asimilate noțiunii de producător, chiar dacă nu sunt desfășurate activități de fabricare a unui produs finit. Mai mult, consideră că prin această abordare, autoritatea restricționează accesul operatorilor economici interesați la procedură, limitându-i (cu șanse reale de atribuire a contractului) doar la acei operatori economici care fabrică produsul finit. De altfel, abordarea este confirmată inclusiv de modalitatea de alocare a punctajului conform algoritmului de calcul, aspect cu privire la care urmează să revină infra.

Cu raportare la Codul consumului, respectiv, Legea nr. 296/2004, actualizată, calitatea de producător o are atât operatorul economic care își aplică denumirea, marca sau un alt semn distinctiv pe produs, cât și operatorul economic sau distribuitorul care, prin activitatea sa, modifică caracteristicile produsului și operatorul economic care importă produse în vederea realizării ulterioare a unei operațiuni de vânzare [...] sau orice altă formă de distribuție specifică afacerilor sale.

În concordanță cu cele de mai sus, întrucât, textul legal explică calitatea de producător, în opinia sa, este evident că nu există niciun temei care poate justifica ignorarea unei etape de producție, respectiv, atât importul produselor, cât și ambalarea acestora și aplicarea mărcii/denumirii, cu neacordarea punctajului în consecință.

Consideră că, prin formularea utilizată, autoritatea restricționează drastic accesul la procedura de achiziție publică și ignoră definiția legală a producătorului. De asemenea, se impun a fi avute în vedere, inclusiv, prevederile Ordinului Ministrului Sănătății nr. 976/1998 pentru aprobarea normelor de igienă privind producția, prelucrarea, depozitarea, păstrarea, transportul și desfacerea alimentelor, actualizată, unde, la art. 18 din Capitolul II Norme privind producția (industria alimentară), este reglementat, astfel: „Se consideră unități de producție sau industrie alimentară, în sensul prezentelor norme, unitățile care au ca scop prelucrarea, fabricarea, conservarea sau ambalarea produselor alimentare și a produselor care intră în compoziția alimentelor destinate consumului uman”.

Mai mult, potrivit art. 3 pct. 16 din Regulamentul (CE) nr. 178/2002 al Parlamentului European și al Consiliului, etapele de producție, prelucrare și distribuție - înseamnă oricare etapă inclusiv importul, începând cu și incluzând depozitarea, transportul, vânzarea sau furnizarea sa de către consumatorul final și, atunci când este cazul, importul, producția, fabricarea, depozitarea, transportul, distribuția, vânzarea și furnizarea hranei pentru animale” astfel că, și cu raportare la aceste aspecte se relevă faptul că autoritatea a restrâns mult posibilitatea de participare a operatorilor economici la procedură.

În susținerea celor de mai sus, invocă Decizia CNSC nr. 3326/C7/3863 din data de 05.11.2025.

Față de cele de mai sus, solicită obligarea autorității contractante la în sensul precizării/explicării, completării cerințelor astfel:

- Precizarea noțiunii de producător, sens în care solicită ca, în cadrul documentației de atribuire, să fie introdus următorul amendament: „producătorul este definit conform Legii 296/2004 republicată, Anexa Definiții la pct. 28 lit. a-i”;

- Pentru a obține punctajul corespunzător, operatorii economici trebuie să prezinte în cadrul ofertei tehnice documente care confirmă livrarea directă de la producător sau implicarea operatorilor economici în lanțul de aprovizionare. Documentele constau în:

1. Certificat de producător/licență de fabricație, autorizație de fabricare pentru produsele care fac obiectul achiziției, în cazul în care producătorul este cel care participă la procedura sau

2. Orice alte documente care să ateste îndeplinirea condițiilor prevăzute de Legea 296/2004 republicată în Anexa Definiții pct. 28 lit. a -i;

2. Contract încheiat între ofertant și producător din care să reiasă, la obiectul contractului, produsele care fac obiectul achiziției, însoțit de certificat de producător/licență de fabricație/

Ofertantul va completa în Formularul 2 Anexa 3 din cadrul ofertei tehnice, în coloana aferentă, pentru fiecare produs din listă, codul aferent (0, 1, 2, 3,4) în funcție de nr. de operatori economici implicați în

lanțul de aprovizionare al produsului respectiv. AC va stabili punctajul aferent ofertei prin calcularea mediei aritmetice a punctelor astfel notate în cazul loturilor cu mai multe produse”.

Mai mult, susține că, din prevederile Legii nr. 98/2016, Normele aprobate prin HG nr. 395/2016 și Ordinului nr. 1946/2024 rezultă că scopul utilizării factorului de evaluare „lanțul de aprovizionare” îl reprezintă obținerea unor avantaje calitative privind protecția mediului, respectiv stabilirea unor criterii ecologice pentru categoriile de produse care au impact asupra mediului pe durata întregului ciclu de viață.

Nu cunoaște dacă Strategia de contractare aferentă procedurii conține justificări cu privire la relevanța factorului/avantajele calitative, (deoarece aceasta nu reprezintă un document destinat și vizibil operatorilor economici în SEAP), însă, în raport de mențiunile documentației de atribuire, consideră că respectivele justificări nu au relevanță din perspectiva aspectelor privind protecția mediului și, prin urmare, autoritatea contractantă nu acționează în limitele conferite de prevederile art. 188 alin. (3) lit. b) din Legea nr. 98/2016 și de Ordinul nr. 1946/2024. Față de cel de mai sus, solicită cenzurarea, de către Consiliu, a aspectelor relevante.

2.2. În opinia sa, documentația de atribuire se impune a fi sancționată și din perspectiva modalității în care autoritatea a decis alocarea punctajului în cazul factorului de evaluare lanțul de aprovizionare.

În acest sens, arată că autoritatea a selectat criteriul de atribuire cel mai bun raport calitate-preț stabilind un total de 40 de puncte pentru componenta financiară, 30 puncte pentru produs ecologic și 30 puncte pentru componenta tehnică constând în lanțul de aprovizionare.

Preliminar, face precizarea că pentru analizarea acestor aspecte. Consiliul trebuie să aibă în vedere dispozițiile art. 187 din Legea nr. 98/2016 și ale 32 din Normele metodologice aprobate prin HG nr. 395/2016.

Consideră că autoritatea nu a procedat la respectarea prevederilor mai sus indicate. Maximul de 30 de puncte alocate lanțului de aprovizionare poate fi acordat doar pentru livrările directe, fără niciun intermediar (de la producător/procesator la consumatorul final).

Pentru implicarea unui singur intermediar, punctajul scade imediat la 20 de puncte. Pentru doi intermediari implicați el este de 10 puncte, iar, ofertele care propun mai mult de 2 intermediari implicați în lanțul de aprovizionare nu vor fi punctate.

Solicită a se observa că, având în vedere diferența de punctaj între ipoteza livrării directe de la producător și cea a implicării a unu sau mai mulți intermediari, respectiv de câte 10 puncte, în opinia sa, este clar că nu au șanse reale de atribuire a procedurii operatorii economici care nu realizează livrarea directă, procedura fiind, practic, dedicată strict

producătorilor/livrărilor directe deoarece șansele sunt reduse ca diferența de punctaj să fie recuperată din preț.

Ponderea acordată factorului lanțul de aprovizionare consideră că este nejustificată în raport cu relevanța și avantajele economice/financiare rezultate din cadrul ofertelor depuse, avantaje care să nu fie anulate sau diminuate pe parcursul îndeplinirii contractului. Consideră că menținerea punctajului în maniera actuală conduce la distorsionarea rezultatului procedurii. Stabilirea ponderilor este necesar a fi realizată cu aplicarea principiului utilizării eficiente a fondurilor publice, pe considerente de rentabilitate, proporțional cu efectele economice previzionate, precum și cu asigurarea unei concurențe reale între operatorii economici.

Se impune, așadar, în opinia sa, dimensionarea realistă, corectă și proporțională a punctajului alocat operatorilor care au intermediari în lanțul de aprovizionare. Prin supraponderarea livrărilor directe, performanțele calitative teoretic obținute sunt mult disproporționate în raport de punctajul alocat. De altfel, nici nu identifică care ar fi beneficiile aduse autorității, care să determine alocarea unui punctaj de 30 de puncte doar pentru producători „originali” și care, în teorie, poate conduce chiar la cheltuirea inefficientă a fondurilor, deoarece, se plătește mai mult pentru aspecte tehnice de care nu are nevoie autoritatea/nu îi aduc un beneficiu real.

Autoritatea contractantă avea obligația legală (conform art. 32 alin. (9) lit. b) din HG nr. 395/2016) să cuantifice valoric ce avantaj financiar sau de mediu aduce reducerea lanțului pentru produsele ce fac obiectul procedurii. Diferența de 10 puncte dintre un producător și primul intermediar (30 vs 20 puncte) nu poate fi compensată obiectiv prin factorul preț (care are 60%).

Față de cele de mai sus, solicită așadar, ... ce stă la baza procedurii de achiziție publică, respectiv, a factorului de evaluare Lanțul de aprovizionare din perspectiva detalierilor aduse acestuia în ceea ce privește noțiunea de „producător”, respectiv, încadrarea în noțiunea de producător a tuturor situațiilor prevăzute de Legea nr. 296/2004 republicată în Anexa Definiții pct. 28 lit. a-i și adaptarea modului de acordare a punctajului în acord cu beneficiile concrete aduse autorității contractante și fără a se produce distorsionarea rezultatului procedurii de atribuire, respectiv, favorizarea unor operatori economici în detrimentul altora.

Spre exemplu, autoritatea contractantă ar putea adopta o schemă proporțională, de tipul:

30 puncte - livrare directă de la producător (cu raportare în integritate la Codul consumului);

25 puncte - 1 intermediar

20 puncte - 2 intermediari

15 puncte - 3 intermediari

10 puncte - 4 intermediari

0 puncte - peste 4 intermediari.

Pentru aceste considerente, în conformitate cu dispozițiile art. 26 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, solicită Consiliului aplicarea controlului de legalitate și admiterea contestației sale, cu consecința:

1. Modificării documentației de atribuire (Fișa de Date și Caietul de Sarcini) în sensul definirii corecte și complete a factorului de evaluare „Lanțul de aprovizionare”, prin precizarea expresă că, în aprecierea calității de „producător”, se vor lua în considerare toate situațiile prevăzute la art. 2 pct. 28 literele a) - i) din Anexa la Legea nr. 296/2004 (Codul consumului).

2. Corectarea algoritmului de calcul pentru acordarea punctajului aferent factorului „Lanțul de aprovizionare” (30 de puncte) într-o manieră proporțională, echitabilă și justificată valoric, care să asigure o concurență reală, de exemplu, printr-o diferențiere graduală:

- 30 puncte - livrare directă de la producător (cu raportare în integritate la Codul consumului);

- 25 puncte - pentru implicarea a 1 intermediar;

- 20 puncte - pentru implicarea a 2 intermediari;

- 15 puncte - pentru implicarea a 3 intermediari;

- 10 puncte - pentru implicarea a 4 intermediari;

- 0 puncte - peste 4 intermediari.

În drept, art. 8, 9 și urm., 61¹ din Legea nr. 101/2016 și textele de lege indicate în cuprinsul contestației.

Prin adresa nr. 6683/25.03.2026, înregistrată la CNSC sub nr. 21317/25.03.2026 autoritatea contractantă transmite punctul său de vedere cu privire la contestație, solicitând respingerea acesteia, ca nefondată.

Autoritatea contractantă precizează că, în analiza contestației formulată de SRL, consideră necesară, încă de la început, clarificarea aplicabilității Codului consumului - Legea nr. 296/2004, invocat de contestator. Contestatorul își întemeiază critica pe dispozițiile Legii nr. 296/2004, susținând că autoritatea contractantă ar fi restrâns nelegal noțiunea de „producător”. În mod similar, definiția funcțională a termenului producător, deși, relevantă pentru identificarea responsabilității față de consumatori, nu stabilește criteriile sau documentele necesare pentru demonstrarea calității de producător în cadrul procedurilor de achiziție publică, care sunt reglementate prin legislație specială (Legea nr. 98/2016, HG nr. 395/2016, legislație sanitară veterinară și de siguranță alimentară). Prin urmare, Codul consumului nu reglementează și nu poate substitui cerințele specifice procedurilor de achiziție publică.

Cu privire la pretinsa restrângere a noțiunii de „producător” Spitalul Județean de Urgență, în calitate de autoritate contractantă, nu a redefinit noțiunea de „producător” și nu a exclus operatorii economici,

precum importatorii sau distribuitorii. Cerința instituită vizează exclusiv dovedirea capacității tehnice și profesionale prin prezentarea unor documente relevante (autorizații sanitar veterinară, documente ale producătorilor, certificate de conformitate) necesare pentru garantarea siguranței alimentelor, conformității cu normele legale, trasabilității produselor pe întreg lanțul alimentar. Operatorii economici care nu sunt producători direcți pot participa, în măsura în care demonstrează relația cu producători autorizați sau capacitatea de a furniza produse conforme.

Cu privire la încercarea contestatorului de a adapta cerințele procedurii la propriul model comercial este lesne de observat că, în realitate, criticile formulate de contestator nu vizează nelegalitatea documentației de atribuire, ci, urmărește modificarea acesteia, în sensul adaptării cerințelor la specificul produselor și modelului său de afaceri. O astfel de abordare este inadmisibilă în materia achizițiilor publice. Autoritatea contractantă are dreptul și obligația de a stabili cerințele tehnice și factorii de evaluare în funcție de propriile necesități obiective, determinate de natura contractului și de interesul public urmărit, iar nu în funcție de particularitățile comerciale ale unui anumit operator economic. Acceptarea unei astfel de solicitări ar conduce la denaturarea scopului procedurii de atribuire și favorizarea indirectă a unui operator economic. Documentația de atribuire nu trebuie „pliată” pe oferta unui operator, ci, trebuie să permită participarea tuturor operatorilor economici care pot îndeplini cerințele în mod obiectiv și legal.

În consecință, solicitarea contestatorului de modificare a cerințelor pentru a corespunde propriului portofoliu de produse reprezintă o încercare de deturnare a procedurii de achiziție publică de la scopul său legal și nu poate fi acceptată.

Cu privire la modul de acordare a punctajului, factorii de evaluare și algoritmul de calcul au fost stabiliți, în mod transparent, în documentația de atribuire și reflectă necesitatea de a diferenția ofertele în funcție de nivelul de asigurare a calității și controlului asupra produsului. Acordarea punctajului suplimentar pentru operatorii economici care pot demonstra în mod direct controlul asupra procesului de fabricație sau asupra lanțului de aprovizionare este justificată obiectiv și nu constituie o măsură discriminatorie. Spitalul a stabilit criteriul de atribuire „cel mai bun raport calitate-preț”, în conformitate cu prevederile Legii nr. 98/2016, precum și factorii de evaluare aferenți, inclusiv componenta tehnică referitoare la lanțul de aprovizionare. Potrivit legislației aplicabile, autoritatea contractantă are dreptul de a stabili factori de evaluare care reflectă elemente calitative relevante pentru executarea contractului cu condiția ca aceștia să fie legați de obiectul contractului, clari și transparenți. Factorul „lanțul de aprovizionare îndeplinește toate aceste condiții, fiind direct legat de trasabilitatea produselor, siguranța alimentară, controlul calității.

Acordarea punctajului maxim pentru livrările directe (fără intermediari) este justificată obiectiv de avantajele evidente ale unui lanț scurt de aprovizionare, respectiv reducerea riscurilor de neconformitate, creșterea gradului de control asupra produsului, diminuarea riscului de alterare/degradare (relevant mai ales pentru produsele alimentare). Prin urmare, diferențierea punctajului nu este arbitrară, ci fundamentată pe criterii tehnice și economice reale.

Contrar susținerilor contestatorului, documentația de atribuire nu interzice participarea operatorilor economici care utilizează intermediari. Aceștia pot participa în mod liber la procedură, însă punctajul acordat reflectă nivelul de eficiență și control al lanțului de aprovizionare propus. Diminuarea punctajului în funcție de numărul intermediarilor este justificată de faptul că fiecare verigă suplimentară crește riscul de neconformitate, reduce controlul direct asupra produsului ceea ce poate afecta calitatea și termenul de livrare.

Acestea fiind arătate, în continuare, autoritatea contractantă prezintă contraargumentele specialiștilor în domeniu față de susținerile contestatorului.

Referitor la contestația SRL prin care acesta critica modul de punctare a factorilor de evaluare și documentele prin care se poate dovedi calitatea de producător care au fost detaliate în Caietul de sarcini la Punctul 8 „CRITERIUL DE ATRIBUIRE” și punctul 12 „PREZENTAREA PROPUNERII TEHNICE”, autoritatea aduce la cunoștință următoarele:

În procedura „Alimente diverse relucitate LD2” unitatea sa a relucitat un număr de 8 de loturi, pentru care s-au stabilit aceeași factori de evaluare, aceeași modalitate de acordare a punctajelor și aceleași documente pe care trebuie să le conțină propunerea tehnică.

În opinia sa, se susține în mod eronat că stabilirea criteriului „cel mai bun raport calitate preț” ar încălca prevederile legale.

În realitate, Spitalul Județean de Urgență susține că a stabilit criteriile de atribuire în conformitate cu prevederile Legii nr. 98/2016, respectiv:

- Criteriile sunt clare, transparente și nediscriminatorii;
- Factorii de evaluare (preț 40%, lanț de aprovizionare 30% produs ecologic 30%) sunt direcți legați de obiectul contractului;
- Algoritm de calcul e stabilit de la început și este foarte explicit și previzibil.

Scopul criteriului este încurajarea lanțurilor scurte de aprovizionare, în concordanță cu principiile eficienței și sustenabilității.

Factorul de evaluare privind lanțul de aprovizionare a fost stabilit în mod justificat, în considerarea specificului activității Spitalului și a necesității asigurării unor produse alimentare sigure alimentare sigure, de calitate superioare și cu trasabilitate certă.

În conformitate cu dispozițiile Legii nr. 98/2016 privind achizițiile publice, autoritatea contractantă are dreptul de a stabili factori de

evaluare relevanți pentru obiectul contractului, în măsura în care aceștia respectă principiile proporționalității și nediscriminării.

În opinia sa, stabilirea unor factori de evaluare care privilegiază un nivel superior al calității nu reprezintă discriminare, ci, aplicarea principiului celui mai bun raport calitate-preț, acesta fiind și principiul de acordare a punctajelor. Se poate lesne observa faptul că se utilizează criterii multiple exact în spiritul legii, iar, factorii de mediu și de calitate sunt permisi și încurajați de legislație.

În situația de față, factorul de evaluare criticat, respectiv „LANȚUL DE APROVIZIONARE” nu vizează definirea în abstract a noțiunii de „producător”, ci, identificarea acelor operatori economici care dețin control direct asupra procesului de producție (fabricare). Această opțiune este justificată de faptul că produsele alimentare destinate consumului în unități sanitare implică standarde ridicate de siguranță, lanțul scurt de aprovizionare (producător - beneficiar) reduce riscurile de contaminare, riscurile de depozitare necorespunzătoare și pierderea controlului asupra calității produsului.

Documentele indicate de unitatea sa în documentația de atribuire pentru demonstrarea calității de producător, respectiv, certificat de producător/licența de fabricația/autorizație de fabricare pentru produsele care fac obiectul achiziției, în cazul în care producătorul este cel care participă la procedură sunt adecvate pentru a demonstra capacitatea de producție efectivă. Acestea nu includ autorizații pentru activități precum ambalarea și depozitarea, întrucât, aceste activități nu echivalează cu procesul de producție și nu justifică acordarea punctajului suplimentar.

În concluzie, pentru toate considerentele expuse, solicită respingerea contestației și menținerea documentației de atribuire, astfel cum a fost întocmită.

Prin adresa nr. 6683/25.03.2026, înregistrată la CNSC sub nr. 21317/25.03.2026 autoritatea contractantă transmite dosarul achiziției pe e-mail.

Prin corespondența înregistrată la Consiliu sub nr. 21694/26.03.2026, ... SRL depune, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 212221920/1 din data de 23.03.2026, emisă de CEC Bank – Sucursala, în valoare de 26.259,90 lei.

Analizând susținerile și documentele depuse la dosarul cauzei, **CONSILIUL constată următoarele:**

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de licitație deschisă în vederea încheierii acordului cadru, având ca obiect: „Alimente diverse relucitate LD2”, cod CPV 15500000-3, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând pe SEAP, anunțul de participare nr. CN1090588/12.03.2026, conform căruia valoarea estimată a procedurii este în intervalul 1.592.370,00-1.964.470,00 lei. Criteriul de atribuire al contractului este „cel mai bun raport calitate preț”.

Analizând obiectul contestației, se reține că acesta îl constituie factorul de evaluare stabilit în cadrul documentației de atribuire, pct. II.2.5 Criterii de atribuire respectiv „lanțul de aprovizionare”, cu o pondere de 30%, contestatorul apreciind că documentele care se solicită în susținerea acestui factor nu țin cont de prevederile Legii nr. 296/2004 privind Codul consumatorului, limitând calitatea de producător doar prin raportare la pct.28 lit. a) și b) din anexa actului normativ, iar ponderea are ca efect distorsionarea concurenței.

Astfel, potrivit Fișei de date, algoritmul de calcul al punctajului aferent factorului de evaluare „lanțul de aprovizionare” este „unul de tip invers proporțional, în sensul că un număr mai mic de operatori economici implicați în lanțul de aprovizionare va primi un punctaj mai mare. Prin lanț de aprovizionare se înțelege circuitul de aprovizionare care implică un număr de operatori economici responsabili de producerea, fabricarea și comercializarea produselor care fac obiectul achizițiilor publice.

Punctaj maxim factor: 30 - Algoritm de calcul: 30 pct. - pentru lanțul de aprovizionare care nu are nici un intermediar (marfa este livrată de la producător la Spitalul Județean De Urgență). Livrările directe, fără intermediari presupune ca produsele alimentare în funcție de formă în care sunt solicitate, acestea sunt livrate direct de la producători, procesatori, asociații de producători, respectiv organizații de producători, grupuri de producători, cooperative);

- cod 0 20 pct. - pentru lanțul de aprovizionare care are un intermediar (un producător și un operator economic); - cod 1 10 pct. - pentru lanțul de aprovizionare care are doi intermediari (un producător și 2 operatori economici); - cod 2 0 Pct. - pentru mai mult de doi intermediari (un producător și 3 sau mai mulți operatori economici); - cod 3. Ofertantul va completa în Formularul 2 Anexa 3 din cadrul ofertei tehnice, în coloana aferentă, pentru fiecare produs din listă, codul aferent (0, 1, 2, 3) în funcție de nr. de operatori economici implicați în lanțul de aprovizionare al produsului respectiv. AC va stabili punctajul aferent ofertei prin calcularea mediei aritmetice a punctelor astfel notate în cazul loturilor cu mai multe produse. Pentru a obține punctajul corespunzător, operatorii economici trebuie să prezinte în cadrul ofertei tehnice documente care confirmă livrarea directă de la producător sau implicarea operatorilor economici în lanțul de aprovizionare.

Documentele constă în: 1.Certificat de producător/licența de fabricație/autorizație de fabricare pentru produsele care fac obiectul achiziției, în cazul în care producătorul este cel care participă la procedura sau

2.Contract încheiat între ofertant și producător din care să reiasă, la obiectul contractului, produsele care fac obiectul achiziției, însoțit de certificat de producător/ licența de fabricație/ autorizație de fabricație de la producător pentru produsele respective. În cazul în care ofertanții nu prezintă documentele menționate mai sus, nu se acordă punctaj. Nota: Operatorul economic care asigură pentru ofertant serviciile de transport ale produselor, accesorii furnizării, nu va fi considerat intermediar, deoarece suntem în prezența unei singure oferte și a unui singur transfer al dreptului de proprietate asupra produselor, respectiv de la ofertant la autoritatea contractantă achiziitoare, transportatorul în cauză facturând către ofertant doar

serviciile de transport. Totodată, menționam Nu se urmărește punctarea cantității de produse aduse de producător, respectiv de intermediar, ci doar existența sau nu a unui intermediar în lanțul de aprovizionare.”

Analizând factorul de evaluare criticat, Consiliul reține că, în prezenta cauză, sunt aplicabile următoarele dispoziții legale din Legea nr. 98/2016:

- art. 187 alin. (3): *„Pentru determinarea ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic în conformitate cu dispozițiile alin. (2), autoritatea contractantă are dreptul de a aplica unul dintre următoarele criterii de atribuire: (...) a) cel mai bun raport calitate-preț;*

- art. 187 alin. (4): *„(...) cel mai bun raport calitate- preț (...) se determină pe baza unor factori de evaluare care includ aspecte calitative, de mediu și/sau sociale, în legătură cu obiectul contractului de achiziție publică/acordului- cadru”;*

- art. 188 alin. (1): *„Factorii de evaluare prevăzuți la art. 187 alin. (4) au legătură directă cu obiectul contractului de achiziție publică/ acordului-cadru atunci când se referă în orice mod la produsele, serviciile sau lucrările care urmează a fi furnizate/prestate/executate în temeiul contractului de achiziție publică/acordului-cadru și în orice stadiu al ciclului lor de viață, chiar dacă acești factori nu fac parte din substanța materială a produselor, serviciilor sau lucrărilor respective”;*

- art. 188 alin. (3) lit. c): *„În sensul dispozițiilor alin. (1), pentru categoriile de contracte de achiziție publică/acorduri-cadru prevăzute la art. 187 alin. (8) lit. c), autoritatea contractantă va avea în vedere cel puțin factori de evaluare în legătură cu: (...)*

b) lanțul de aprovizionare – canale scurte de aprovizionare;

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

Se reține, în soluționare, faptul că, factorul de evaluare criticat a fost stabilit în considerarea specificului activității Spitalului județean de urgență și a necesității asigurării unor produse alimentare sigure, de calitate superioară și cu trasabilitate certă; factorul *„lanțul de aprovizionare”* nu vizează definirea în abstract a noțiunii de producător, ci, identificarea operatorilor economici care dețin controlul direct asupra procesului de producție, lanțul scurt de aprovizionare producător – beneficiar reducând riscurile de contaminare, riscurile de depozitare necorespunzătoare și pierderea controlului asupra calității produsului .

Consiliul reține că norma juridică invocată de contestator, respectiv, Legea nr. 296/2004 privind Codul Consumului, prevede în anexa cu lista definițiilor, la punctul 28: *„În sensul legislației privind protecția consumatorilor, termenii și expresiile de mai jos se definesc astfel:*

(...)

28. producător:

- a) operatorul economic care fabrică un produs finit sau o componentă a unui produs;
- b) operatorul economic care fabrică materie primă;
- c) operatorul economic care își aplică denumirea, marca sau un alt semn distinctiv pe produs;
- d) operatorul economic care recondiționează produsul;
- e) operatorul economic sau distribuitorul care prin activitatea sa modifică caracteristicile produsului;
- f) reprezentantul înregistrat în România al unui operator economic care nu are sediul în România sau, în cazul inexistenței acestuia, importatorul produsului;
- g) operatorul economic care importă produse în vederea realizării ulterioare a unei operațiuni de vânzare, închiriere, leasing sau orice altă formă de distribuție specifică derulării afacerilor sale;
- h) distribuitorul produsului importat, în cazul în care nu se cunoaște importatorul, chiar dacă producătorul este menționat;
- i) distribuitorul produsului, în cazul în care importatorul nu poate fi identificat, dacă nu informează persoana prejudiciată în termen de 30 de zile de la cererea acesteia asupra identității importatorului”.

Consiliul subliniază ca fiind deosebit de important că definiția reprodusă anterior nu este universal valabilă în toate domeniile de activitate, ci, a fost formulată în cuprinsul și pentru explicitarea regulilor stabilite în Legea nr. 296/2004 privind Codul consumatorului, al cărui scop, precizat expres în capitolul 1 „Dispoziții generale” (art. 1-7 din Legea nr. 296/2004) este asigurarea, de către stat, a protecției consumatorilor împotriva riscului de a achiziționa un produs/serviciu necorespunzător, promovarea și protecția intereselor economice ale consumatorilor, accesul consumatorilor la informații complete, corecte și precise asupra caracteristicilor esențiale ale produselor și serviciilor, educarea consumatorilor etc. despăgubirea efectivă a consumatorilor.

În acest sens, se rețin prevederile art. 7 din Legea nr. 296/2004 privind Codul consumatorului, potrivit căruia „Termenii utilizați în legislația privind protecția consumatorilor sunt enumerați cu titlu exemplificativ în anexa care face parte integrantă din prezentul Cod”.

Rezultă că definiția sintagmei „producător” de la punctul 28 din anexa Legii nr. 296/2004 nu se aplică în mod automat și universal în toate activitățile și situațiile din viața de zi cu zi ci doar în domeniul specific al protecției consumatorului.

Consiliul va reitera faptul că, în cadrul prezentei proceduri de atribuire, scurtarea lanțului de aprovizionare producător – beneficiar are rol de protecție și reducere a riscurilor de contaminare, riscurile de depozitare necorespunzătoare, pierderea controlului asupra calității produsului, precum și a protejării mediului, situație în care asimilarea importatorului cu un veritabil producător ar conduce la distorsionarea rezultatului aplicării criteriului de atribuire, nefiind excluse situații în

care, de exemplu, ar fi acordat punctaj maxim pentru un produs fabricat în afara Uniunii Europene, importat în Uniunea Europeană de un operator economic străin care, la rândul său, l-ar furniza unui operator economic român pentru a participa la proceduri de achiziție publică sub pretextul calității de „producător” în sensul legislației din domeniul protecției consumatorului.

Tocmai pentru evitarea unor astfel de situații absurde care ar conduce la utilizarea mascată a unui lanț foarte lung de aprovizionare, autoritatea contractantă a solicitat de la ofertanți, în algoritmul de acordare a punctajului, dovezi privind producătorul real.

În mod evident, la procedură pot participa orice operatori economici care dețin în portofoliu produsele necesare autorității contractante însă aceasta nu înseamnă că pot obține și punctajul maxim, acesta fiind condiționat de îndeplinirea tuturor cerințelor necesare punctajului.

Altfel spus, Consiliul apreciază că factorul de evaluare criticat nu contravine legislației în vigoare, iar, ponderea stabilită de 30% acestui factor nu este de natură a conduce la distorsionarea concurenței și respectă principiul proporționalității consacrat de art. 2 din Legea nr. 98/2016.

Pentru considerentele anterior expuse, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016 cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația formulată de SRL în contradictoriu cu

Pentru aceste motive
în baza documentelor depuse de părți,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de SRL în contradictoriu cu

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de 10 zile de la comunicare.

Complet de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice:

Consilier de soluționare

.....

PREȘEDINTE

.....

Consilier de soluționare

.....

Redactat practicaua deciziei
.....

Redactată în 4 (patru) exemplare originale, conține 15 (cincisprezece) pagini