

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

DECIZIE

Nr.

Data:

Prin contestația nr. 66/26.01.2026, înregistrată la CNSC sub nr. ..., formulată deSRL, cu sediul în, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată legal prin – administrator, împotriva documentației de atribuire, elaborată de, în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în localitatea, în cadrul procedurii proprii, organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect „*servicii de catering pentru școli prin Programul Masa Sănătoasă*”, s-au solicitat:

- *să dispuneți modificarea documentației de atribuire de către Autoritatea contractantă (Caiet de sarcini și Fișă de date a achiziției) cu eliminarea cerințelor nelegale și restrictive impuse;*
- *publicarea documentației de atribuire modificată și stabilirea unei noi date pentru depunerea ofertelor, sau*
- *să dispuneți anularea Documentației de atribuire - Caiet de sarcini și Fișa de date a achiziției, în situația în care nu este posibilă remedierea actului atacat.*

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 careSRL critică documentația de atribuire a procedurii în cauză, solicitând cele ante-menționate.

Raportat la cerințele din caietul de sarcini, contestatoarea supune atenției următoarele critici:

- 1. a) Prin solicitarea deținerii unei mașini de ambalat și etichetat, în condițiile în care operațiunea de ambalare și etichetare se poate realiza și manual, cu respectarea legislației aplicabile și a normelor sanitar-veterinare și de igienă și ținând cont că s-a solicitat și ambalarea în caserole biodegradabile, autoritatea contractantă promovează o practică de favorizare a unui ofertant prin stabilirea de condiții discriminatorii;

- 1. b) Reclamanta apreciază că cerința de a asigura termoboxuri cu funcție de răcire/încălzire, minim 4 bucăți, fiecare cu un volum de minim 178 L, încalcă principiul tratamentului egal și al proporționalității, nejustificându-se necesitatea acesteia raportat la faptul că numărul de sandwich-uri însoțite de fruct/desert este de 155 porții (este vorba de un produs cu dimensiuni reduse), iar într-un termobox cu volum de 178 L pot intra cele 155 porții.

Petenta solicită eliminarea acestei cerințe considerând că trebuie lăsat la aprecierea fiecărui operator economic ce tip de termobox utilizează și ce volum, având în vedere și dimensiunea mijloacelor de transport auto pe care le deține.

Contestatoarea solicită și eliminarea cerinței ca termoboxurile să aibă funcție de răcire/încălzire, deoarece această funcție o au mijloacele auto de transport, nejustificându-se dublarea cerinței și la termoboxuri;

- 1. c) Reclamanta apreciază ca fiind restrictivă cerința „*Pentru a preîntâmpina o posibilă îmbolnăvire a copiilor cu diverși agenți patogeni, fructele vor fi livrate în ambalaj individual, realizat cu o mașină specială de ambalat fructe/legume de tip Se va face dovada deținerii acestui tip de echipament*” (pag.8) întrucât se impune prezentarea unei dovezi pentru deținerea unei mașini de ambalat fructe/legume de un anumit tip, respectiv;

- 1. d) Contestatoarea consideră ca fiind excesivă cerința „*De asemenea, prestatorul va face dovada, că în procesul de distribuție are implicat un mijloc de transport cu propulsie integral electrică, dotat izoterm și cu sistem de refrigerare*” (pag.9).

În continuare, reclamanta redă o serie de critici vizând cerințe din cadrul fișei de date, respectiv:

- 2. a) Caracterul restrictiv al numărului de contracte impus a fi prezentat cu titlu de experiență similară, respectiv unul sau maxim 2 contracte și caracterul nelegal al cerinței privind experiența similară, în sensul că se solicită livrarea de produse similare obiectului contractului, adică sandwich plus un fruct sau desert;

- 2. b) Cu privire la cerința „*IV.4.3) Modul de prezentare a ofertei -pct.20) Ofertantii vor prezenta -Lista personalului angajat în pregătirea și distribuirea produselor alimentare, care să conțină minim 4 bucătari cu curs acreditat finalizat (se va prezenta extras revisal ulterior datei lansării procedurii)*” - (pag.10), reclamanta arată că, deși cerința nu se regăsește la capitolul *Capacitatea tehnică și/sau profesională*, la capitolul

privind modul de prezentare a ofertei este enumerată, având caracter restrictiv și nejustificat, raportat la necesitățile autorității contractante;

- 2. b) *Contestatoarea apreciază că cerința „IV.4.3) Modul de prezentare a ofertei -pct.21) Se va prezenta un contract pentru reciclarea deșeurilor rezultate ca urmare a livrării meniurilor. Contractul prezentat să fie în desfășurare de minim 1 an” - (pag.10) încalcă principiul tratamentului egal și al proporționalității, neavând nicio legătură cu obiectul contractului;*

- 2. b) *IV.2) Criterii de atribuire - Componenta tehnică (pag.8)*

Aspect de mediu -utilizare în procesul de distribuție a unui mijloc de transport cu propulsie integral electrică, dotată izoterm și instalație de refrigerare (20 puncte)

Reclamanta solicită eliminarea cerinței pentru motivele expuse la pct. 1d) din contestație, fiind și cerință tehnică în caietul de sarcini, nu doar avantaj.

- *Aspect calitativ -utilizare a minim unei mașini de ambalat fructe (10 puncte):* petenta solicită eliminarea cerinței pentru motivele expuse la pct. 1a) din contestație, fiind și cerință tehnică în caietul de sarcini, nu doar avantaj.

- *Aspect calitativ -utilizare de ambalaje secundare din hârtie reciclată (10 puncte):* contestatoarea solicită eliminarea cerinței pentru că este dublată de cerința de ambalare în caserole biodegradabile, de ambalare a fructelor, neconstituind niciun avantaj pentru autoritatea contractantă, generând mai multe deșeuri și consum de hârtie, și implicit costuri pentru operatorii economici, care în loc să aloce buget mai mare pentru materia primă care compune sandwich-ul, trebuie să aloce pentru ambalare.

- *Aspect calitativ - se va face dovada deținerii de certificate ISO -22000:2019, 50001:2018, 14001:2015, 9001:2015, în perioada de valabilitate (10 puncte):* petenta solicită eliminarea cerinței deoarece o consideră restrictivă și disproporționată raportat la obiectul contractului.

Autoarea contestației precizează că, în legislația națională sunt prevăzute cerințe foarte stricte pentru prepararea alimentelor, normele sanitar-veterinare și toate autorizațiile care trebuie deținute de operatorii din domeniu fiind mult mai cuprinzătoare decât standardele de calitate aferente celor 4 certificate ISO solicitate de autoritatea contractantă.

Prin adresa nr. 312/28.01.2026, înregistrată la Consiliu sub nr., în calitate de autoritate contractantă, a transmis punct de vedere, prin intermediul căruia solicită respingerea contestației depusă de, *ca nefondată și lipsită de obiect*, pentru considerentele expuse în cele ce urmează.

Raportat la criticile din contestație, achizitoarea se apără precizând cele de mai jos:

- critica 1.a): S-a optat pentru această cerință privind utilizarea unei mașini de ambalare fructe de tipul, și a unei mașini de

etichetat pentru că pachetul alimentar conține și fructe, acestea putându-se livra doar ambalate individual și etichetate. Doar acest tip de echipamente permite aceste operații tehnologice;

- critica 1. b): Aceste termoboxuri (cutii izolate termic) asigură păstrarea intactă în timpul transportului a pachetelor alimentare. În cazul în care se vor încărca în termoboxuri cu volum mai mic, acestea se pot deteriora (strivi) sub propria greutate;

Cerința privind minim 2 autovehicule care să fie angrenate în transportul meniurilor nu impune ca acestea să fie în proprietate, ci doar să fie utilizate în transportul pachetelor alimentare;

- critica 1.c): Acest procedeu elimină posibilitatea contaminării cu agenți patogeni din mediul extern;

- critica 1.d): Cerința a fost preluată din alte documentații de atribuire fiind utilizată frecvent, întrucât reprezintă un element care punctează un nivel ridicat de protecție a mediului înconjurător;

- critica 2.a): Respectând principiile proporționalității și al tratamentului egal enunțate la art. 2 din Legea 98/2016, în situația în speță, valoarea estimată de 405.380,80 RON poate fi îndeplinită ușor de oricare operator economic cu o experiență minimă în derularea de astfel de contracte;

- critica 2.b): Prin verificarea atribuțiilor din fișa de post bucătar putem înțelege că numărul solicitat de 4 este suficient pentru asigurarea derulării activității;

Referitor la cerința privind contractul de colectare a deșeurilor valabil la acest moment, cu o perioadă de desfășurare de minim 1 an, autoritatea contractantă menționează că, această colectare a deșeurilor rezultate ca urmare a prestării serviciilor de catering este impusă de H.G. nr. 1171/2025.

Prin solicitarea de a se elimina factorii de evaluare de la punctul IV.2, în opinia organizatoarei procedurii se încearcă o diminuare a calității serviciilor ce se doresc a fi prestate.

.....SRL a constituit cautiunea în sumă de 8.107,62 lei, prin recipisa de consemnare nr. ...1/26.01.2026, eliberată de CEC Bank – Sucursala ..., înregistrată în Registrul de evidență al CNSC sub nr. ..

Din analiza documentelor existente la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

UAT, în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura proprie de servicii, în vederea încheierii contractului având ca obiect *Servicii de catering pentru școli prin Programul Masa Sănătoasă în vederea asigurării unui pachet alimentar – sandwich cu fruct*, cod CPV principal: 55524000-9 *Servicii de catering pentru școli* (Rev.2), sens în care a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat pe site-ul propriu anunțul de publicitate nr. ... Valoarea estimată a achiziției este

de 405.380,8 RON iar criteriul de atribuire *cel mai bun raport calitate-preț*.

Nemulțumită de anumite prevederi regăsite în cadrul documentației de atribuire,SRL a depus prezenta contestație, solicitând remedierea documentației de atribuire, anularea documentației în situația în care nu pot fi dispuse măsuri de remediere.

Relativ la procedura de față, aceasta este o *procedură proprie*, organizată în acord cu dispozițiile art. 69 alin. (6) din Legea nr. 98/2016: Prin excepție de la prevederile alin. (1), autoritatea contractantă atribuie contractele de achiziție publică/acordurile-cadru având ca obiect servicii sociale și alte servicii specifice în condițiile prevăzute la art. 111 și 112 și art. 111 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, potrivit cu care Procedura de atribuire prevăzută la art. 68 alin. (1) [lit. h](#)), aplicabilă în cazul serviciilor sociale și al altor servicii specifice prevăzute în anexa [nr. 2](#), este o procedură proprie, autoritatea contractantă având obligația respectării principiilor prevăzute la art. 2 [alin. \(2\)](#).

Principiile prevăzute la art. 2 alin. (2) din același act normativ, la care se face trimitere în vederea respectării pe parcursul derulării procedurii, sunt următoarele:

- a) nediscriminarea;
- b) tratamentul egal;
- c) recunoașterea reciprocă;
- d) transparența;
- e) proporționalitatea;
- f) asumarea răspunderii.

Așadar, câtă vreme autoritatea contractantă este obligată să organizeze și să deruleze procedura cu respectarea principiilor enunțate, și verificările ce vor fi efectuate în cele ce urmează, vor fi subsumate aceluiași principii.

Examinând fondul contestației, reține Consiliul că una dintre criticile formulate vizează cerința caietului de sarcini în formularea: pentru a putea preîntâmpina o posibilă îmbolnăvire a copiilor cu diverși agenți patogeni fructele vor fi livrate în ambalaj individual, realizat cu o mașină specială de ambalat fructe/legume de tip Se va face dovada deținerii acestui tip de echipament

Este invocat caracterul restrictiv al acesteia deoarece se impune prezentarea unei dovezi pentru deținerea unei mașini de ambalat fructe/legume de un anumit tip –, echipament destinat liniilor de producție.

În apărarea sa, autoritatea contractantă invocă eliminarea posibilității contaminării cu agenți patogeni din mediul extern.

Consiliul reține că obiectul contractului este de *prestări servicii de catering*. Cu alte cuvinte, obiectivul acestui contract este de a asigura hrana sub formă de pachet alimentar de tip sandwich cu un fruct/desert pentru un număr de 155 elevi.

Astfel, câtă vreme operatorii economici dețin infrastructura necesară pentru a aduce la îndeplinire obiectul contractului în condiții de

legalitate și de conformitate cu celelalte cerințe ale documentației de atribuire referitoare la calitate, cantitate, timp de livrare, ș.a.m.d., cerința din caietul de sarcini prin care se impun anumite echipamente în sarcina ofertanților apare ca fiind restrictivă.

Existând prevederi ale documentației de atribuire prin care ofertanții sunt chemați a-și asuma un anumit flux al hranei, capacitatea tehnică nu este necesar a fi dovedită cu anumite mașini de ambalat determinate de autoritatea contractantă, acestea neconstituind altceva decât o îngrădire nejustificată a participării la procedura de atribuire, aspect interzis expres prin dispozițiile art. 155 alin. (6) din Legea nr. 98/2016 și de cele ale art. 31 din HG nr. 395/2016.

Prin indicarea expresă a utilajului („mașină de tip flow-pack”), autoritatea a restricționat dreptul operatorului economic de a-și organiza procesul de ambalare prin alte metode echivalente (ex: ambalare manuală), care ar asigura același nivel de siguranță alimentară, dar cu costuri și impact ecologic reduse.

Mai mult, prin impunerea unei asemenea cerințe, sunt discriminați și operatorii economici care pot prezenta în cadrul ofertei variante de pachet alimentar fără fruct doar cu desert, pentru că obiectul pachetului alimentar conține la alegere fruct sau desert.

Totodată, se observă că unul dintre factorii de evaluare constă în *utilizarea a minim unei mașini de ambalat fructe*. Așadar se puntează deținerea unei simple mașini de ambalat fructe dar cerința minimă impune deținerea unui echipament industrial de tip

Ori, este o vădită lipsă de corelare între cerințele obligatorii și factorii de evaluare. Prin impunerea ca specificație tehnică minimă a utilajului de tip Flow-Pack (echipament industrial complex), autoritatea anulează relevanța factorului de evaluare ce vizează utilizarea a minim unei mașini de ambalat. O astfel de construcție a documentației încalcă principiul transparenței și al utilizării eficiente a fondurilor publice, deoarece punctajul nu este acordat pentru un plus de calitate, ci pentru o dotare pe care autoritatea a blocat-o deja prin pragul minim de calificare, favorizând în mod artificial un operator care deține exact acea configurație de utilaje.

În consecință, Consiliul apreciază că este necesară eliminarea cerinței criticate.

Distorsionarea concurenței este invocată de autoarea contestației și prin prisma cerinței caietului de sarcini în formularea prestatorului va face dovada, că în procesul de distribuție are implicat un mijloc de transport cu propulsie integral electrică, dotat izoterm și cu sistem de refrigerare, dat fiind că în caietul de sarcini sunt deja solicitate cerințe tehnice legate de impactul asupra mediului.

Autoritatea contractantă invocă preluarea acestei cerințe din alte documentații de atribuire, fiind utilizată frecvent, faptul că șoferii lasă motoarele pornite pentru a păstra temperatura meniurilor transportate,

fapt ce face ca gazele de eșapament să se propage în curtea școlii beneficiare, precum și considerente de mediu.

Faptul că o cerință a fost utilizată în alte proceduri nu o validează automat. Mai mult, invocarea practicii altor autorități nu suplinește obligația legală de a fundamenta propria documentație pe criterii de proporționalitate și necesitate raportate la obiectul contractului.

Consiliul reține că argumentul autorității privind emisiile de gaze de eșapament în incinta unităților școlare poate fi satisfăcut prin măsuri contractuale mai puțin restrictive (ex. obligația opririi motorului pe durata descărcării sau utilizarea agregatelor frigorifice cu autonomie electrică). Impunerea propulsiei integral electrice ca și condiție de participare, coroborată cu obligativitatea dotărilor izoterme și de refrigerare, constituie o sarcină excesivă care distorsionează concurența.

Deși autoritatea contractantă invocă protecția mediului, aceasta nu a prezentat o justificare obiectivă pentru care un vehicul cu motorizare Euro 6 sau hibrid, dotat cu aceleași sisteme de temperatură controlată, nu ar putea asigura executarea contractului în condiții optime.

Mai mult, Consiliul observă că autoritatea contractantă a stabilit mijlocul de transport cu propulsie integral electrică atât ca specificație tehnică minimă, cât și ca factor de evaluare. Ori, un factor de evaluare trebuie să permită o ierarhizare reală a ofertelor. În speța de față, deoarece propulsia electrică este obligatorie pentru a trece de etapa tehnică, factorul de punctaj nu mai are capacitatea de a diferenția ofertele sub aspectul avantajului oferit autorității.

Pe cale de consecință, Consiliul va impune autorității contractante eliminarea cerinței minime din caietul de sarcini.

O altă cerință criticată este cea din fișa de date a achiziției potrivit căreia Ofertantul va prezenta – lista personalului angajat în pregătirea și distribuția produselor alimentare care să conțină minim 4 bucătari cu curs acreditat finalizat (se va prezenta extras Revisal ulterior datei lansării procedurii), contestatoarea apreciind asupra caracterului disproporționat și nejustificat al acesteia raportat la numărul de sandwich-uri. Totodată, apreciază contestatoarea că ar trebui lăsat la aprecierea operatorului economic numărul personalului care îl alocă pentru executarea contractului.

Consiliul constată că autoritatea contractantă nu a justificat în mod obiectiv necesitatea deținerii a exact patru bucătari calificați pentru un contract de furnizare sandwich-uri, aceasta invocând o calitate superioară a produselor. Caracterul excesiv al cerinței este vădit, având în vedere natura produselor (asamblare rece) și volumul solicitat (155 sandwich-uri).

Mai mult, operatorul economic este singurul în măsură să decidă câți angajați sunt necesari pentru a produce un anumit număr de sandwich-uri, în funcție de tehnologia de care dispune (ex: linii automate de asamblare vs. preparare manuală).

Autoritatea nu poate substitui voința managementului operatorului economic cu propria viziune privind necesarul de personal, atâta timp cât ofertantul își asumă termenele de livrare și standardele de calitate.

În consecință, și această critică va fi admisă, impunându-se eliminarea cerinței.

Ținând seama că termenul limită a fost stabilit pentru data de 30.01.2026, ora 10:00, autoritatea contractantă nu a răspuns solicitării Consiliului de comunicare dacă s-a procedat la deschiderea ofertelor iar pe site-ului comunei achizitoare <https://....ro/wp-content/uploads/2026/01/Anunt-publicitate-Servicii-de-catering-pentru-scoli-prin-PNMS-2026-...-Nr.-...-din-23.01.2026.pdf>, în secțiunea dedicată procedurii, nu a fost identificată publicarea deciziei de suspendare a procedurii, Consiliul urmează a decide anularea ei, conform art. 26 alin. (7) din Legea nr. 101/2016 - În cazul admiterii contestației, dacă se constată că nu pot fi dispuse măsuri de remediere care să permită continuarea legală a procedurii de atribuire, Consiliul dispune anularea procedurii de atribuire.

Consiliul este pus în imposibilitate de a decide remedierea actelor procedurii de atribuire, în contextul în care autoritatea nu a suspendat achiziția iar după etapa depunerii ofertelor este imposibilă rectificarea documentației de atribuire pentru a se intra în legalitate, astfel încât la procedură să participe și operatorul economic contestator, alături de alți operatori economici interesați (în condițiile legii, de transparență și de tratament egal).

Față de soluția prefigurată, Consiliul nu va mai proceda la analiza celorlalte critici ale contestatoarei, o asemenea analiză fiind de prisos câtă vreme procedura urmează să fie anulată.

Luând în considerare cele anterior expuse, Consiliul va admite contestația formulată deSRL, și va dispune anularea procedurii de atribuire.

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

CONSILIUL DECIDE:

În temeiul art. 26 alin. (2) și (7) din Legea nr. 101/2016, admite contestația formulată deSRL, în contradictoriu cu UAT, în calitate de autoritate contractantă, și anulează procedura de atribuire.

Prezenta decizie va fi obligatorie pentru părțile cauzei potrivit dispozițiilor art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

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 COMPLET,
Maria-Marinela PĂUN**

**MEMBRU,
Alina-Oana OPRIȘAN**

**MEMBRU,
Luisa-Mădălina MARIA**