În conformitate cu prevederile art. 12 alin. (1) 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: 26.03.2026

Prin contestația nr. 26035/25.02.2026, înregistrată la C.N.S.C cu nr. 13473/26.02.2026, formulată de către societatea ..., cu sediul în ..., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr. ..., având CUI ..., reprezentată legal prin ... - administrator, împotriva raportului procedurii nr. 1475/23.02.2026, act emis de către ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire proprie, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect: *„Servicii de catering conform prevederilor HG 1171/31.12.2025 - privind instituirea Programului național «Masa sănătoasă» - pentru ..., pentru un număr de aproximativ 301 elevi, din 2 instituții de învățământ”,* cod CPV 55520000-1 (Rev. 2), anunț de publicitate nr. ..., s-au solicitat următoarele:

- declararea ofertelor depuse de către ofertantul ..., ca fiind neconfidențială, din cauza lipsei documentelor probatorii;
- acordarea accesului la dosarul achiziției în scopul formulării de completări față de criticile sale, inclusiv de noi critici, în contextul în care i-a fost refuzat dreptul de a consulta oferta indicată mai sus;
- anularea raportului procedurii nr. 1475/23.02.2026;
- obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor și declararea ca fiind inadmisibilă a ofertei depuse de către ...

Procedura de soluționare în fața Consiliului s-a desfășurat în scris.

În luarea deciziei asupra
cauzei de față,
Consiliul National de Soluționare a Contestațiilor
reține următoarele:

Prin contestația nr. 26035/25.02.2026, înregistrată la C.N.S.C cu nr. 13473/26.02.2026, societatea ... critică documentația de atribuire în cauză și solicită cele menționate în partea introductivă.

În cele ce urmează, contestatoarea prezintă argumente cu privire la cererea sa de declarare a ofertelor depuse către ofertantul ... ca fiind neconfidențială, din cauza lipsei documentelor probatorii.

De asemenea, ... susține că lipsa accesului la informațiile din dosarul achiziției, dreptul la o cale de atac este golit de conținut, devenind o formă fără fond, iar transparența procedurii de atribuire este complet anihilată. Or, având în vedere toate aceste argumente, apare ca fiind evident faptul că autoritatea contractantă a nesocotit prevederile legale incidente, precum și regulile pe care ea însăși le-a stabilit și i-a restricționat ..., în mod nelegal accesul la dosarul achiziției, motiv pentru care solicită CNSC să admită cerea sa de acces la dosar în mod nerestricționat, precum și repunerea în termenul de a complementa și suplimenta motivele de contestatare.

Contestatoarea invocă o jurisprudență bogată solicitând Consiliului să constate că nu au existat dovezi [așa cum solicită art. 57 alin. (4) din Legea nr. 98/2016], iar oferta a fost declarată a fi confidențială de către comisie, fără respectarea cerințelor legale și fără existența dovezilor confidențialității.

Totodată, ... solicită Consiliului să i se permită accesul la studierea ofertei depuse, aceasta neîndeplinind cerințele legale pentru a fi considerate confidențiale.

Cu privire la fondul cauzei, contestatoarea învederează următoarele:

Oferta depusa de ... este inacceptabilă, ceea ce face ca rezultatul procedurii și conținutul raportului procedurii nr. 1475/23.02.2026 să fie nul, unica modalitate de remediere constând în anularea acestuia.

În cele ce urmează, ... prezintă motive privind inadmisibilitatea ofertei depuse de către ...:

I. Neconformitatea propunerii tehnice depuse de ...:

(1) Propunerea tehnică depusă de către ... nu corespunde cerințelor tehnice minimale obligatorii prin documentația de atribuire;

(2) Prin depunerea ofertelor la procedură, se presupune că ofertanții si-au însușit documentația de atribuire fără rezerve, ceea ce înseamnă că nu li se poate scuza nicio abatere de la prescripțiile ei, opozabile în cel mai mic detaliu (relevantă în acest sens este decizia nr. 1555 din 6 martie 2012 a Curții de Apel Craiova, Secția de contencios administrativ și fiscal) sau Decizia nr. 916/CA/2019-R din 8 noiembrie 2019 a Curții de Apel Oradea, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal). Astfel cum un contract constituie legea părților, și documentația de atribuire, întovărășită de clarificările postate în SEAP, are aceeași valoare pentru părți, iar niciuna dintre ele nu îi poate ignora sau nesocoti clauzele.

(3) Documentația de atribuire prevedea obligativitatea că propunerea tehnică depusă să conțină, în mod obligatoriu, o serie de

informații și documente - fără de care oferta nu era considerată admisă și trebuia respinsă.

În realitate, oferta criticată, nu îndeplinește următoarele cerințe:

1. Conform documentației de atribuire, propunerea tehnică trebuia să conțină: *„lista cu ambalajele folosite, însoțită de certificatele de calitate și conformitate a ambalajelor*."

Oferta depusă de către ... nu conține *„certificatele de calitate și conformitate a ambalajelor*", așa cum solicită documentația de atribuire. În aceste condiții, oferta trebuia respinsă, deoarece se învedera ofertanților următoarele: *„Notă: prezentarea incompletă sau lipsa a documentelor de mai sus, duc la respingerea ofertei ca neconformă, fără posibilitatea de a cere clarificări la analiza ofertei financiare*". În concluzie, lipsa certificatelor de calitate și conformitate pentru ambalaje ducea direct la respingerea ofertelor, fără clarificări.

2. Conform documentației de atribuire, propunerea tehnică trebuia să conțină: *„graficul de prestare a serviciilor întocmit pentru o săptămână."*

Oferta depusă de către ... nu conține *„graficul de prestare a serviciilor întocmit pentru o săptămână*." așa cum solicită documentația de atribuire. În aceste condiții, oferta trebuia respinsă, deoarece se învedera ofertanților următoarele: *„Nota: prezentarea incompletă sau lipsa a documentelor de mai sus, duc la respingerea ofertei ca neconformă fără posibilitatea de a cere clarificări la analiza ofertei financiare*".

Contestatoarea arată că în cadrul caietului de sarcini - pagina 29 a documentației de atribuire se impunea ofertanților: *„Programul săptămânal de prestare al serviciilor se va defini prin comanda emisă de către beneficiar, în funcție de modul concret de derulare a activităților proiectului în relație cu grupul țintă. Programul trebuie să conțină inclusiv activitățile de achiziție a materiilor prime/aprovizionare, de preparare a hranei, de ambalare, de transport și de predare. Notă: prezentarea incompletă sau lipsa a informațiilor menționate, duc la respingerea ofertei ca neconformă, fără posibilitatea de a cere clarificări la analiza ofertei financiare."*

Rezultă fără nici o putere de tăgadă faptul că programul săptămânal ce trebuia prezentat în ofertă era obligatoriu să conțină *„activitățile de achiziție a materiilor prime/aprovizionare, de preparare a hranei, de ambalare, de transport și de predare*". Or, programul prezentat de către ofertantul declarat câștigător nu conține aceste informații.

3. Conform documentației de atribuire: *„Propunerea tehnică va mai fi însoțită și de o detaliere a fluxului tehnologic de la aprovizionare și până la livrare, cu evidențierea orelor de manoperă și a timpilor de execuție*".

Oferta depusa de către ... nu conține *„o detaliere a fluxului tehnologic de la aprovizionare și până la livrare, cu evidențierea orelor de manoperă și a timpilor de execuție*", așa cum solicită documentația de atribuire. În aceste condiții, oferta trebuia respinsă, deoarece se învedera ofertanților următoarele: *„Notă: prezentarea incompletă sau lipsa a documentelor de mai sus, duc la respingerea ofertei ca neconformă fără posibilitatea de a cere clarificări la analiza ofertei financiare".* În concluzie, lipsa *„o detaliere a fluxului*

tehnologic de la aprovizionare și până la livrare, cu evidențierea orelor de manoperă și a timpilor de execuție," ducea direct la respingerea ofertelor, fără clarificări.

4. Conform documentației de atribuire, propunerea tehnică trebuia să conțină dovada că personalul are cursuri de igienă la zi: „*Tot personalul implicat trebuie să dețină cursuri de igienă efectuate. Notă: prezentarea incompletă sau lipsa a documentelor de personal, duc la respingerea ofertei ca neconformă, fără posibilitatea de a cere clarificări la analiza ofertei financiare".*

Oferta depusă de către ... nu conține dovezi că personalul propus are cursuri de igienă la zi - adică să nu fie mai vechi de 3 ani conform legislației în vigoare și a mențiunilor din certificări. Astfel, atât bucătării, cât și ajutorii de bucătari, dar și șoferii, trebuia să prezinte cursuri de igienă la zi. În aceste condiții, oferta trebuia respinsă, deoarece se învedera ofertanților următoarele: „*Notă: prezentarea incompletă sau lipsa a documentelor de mai sus, duc la respingerea ofertei ca neconformă fără posibilitatea de a cere clarificări la analiza ofertei financiare*"*.*

5. Conform documentației de atribuire, propunerea tehnică trebuia să conțină dovada deținerii unui sistem de management al siguranței alimentelor eliberat de o instituție abilitată în acest sens.

Oferta depusă de către ... nu conține dovada „*unui sistem de management al siguranței alimentelor eliberat de o instituție abilitată în acest sens*" așa cum solicită documentația de atribuire. În aceste condiții, oferta trebuia respinsă, deoarece se învedera ofertanților următoarele: „*Notă: prezentarea incompletă sau lipsa a documentelor de mai sus, duc la respingerea ofertei ca neconformă, fără posibilitatea de a cere clarificări la analiza ofertei financiare*". În concluzie, lipsa unei dovezi a „*unui sistem de management al siguranței alimentelor eliberat de o instituție abilitată în acest sens*" ducea direct la respingerea ofertelor, fără clarificări.

6. Conform documentației de atribuire, propunerea tehnică trebuia să conțină dovada deținerii unui sistem de management al siguranței alimentelor eliberat de o instituție abilitată în acest sens.

Oferta depusă de către ... nu conține dovada „*unui sistem de management al siguranței alimentelor eliberat de o instituție abilitată în acest sens*" așa cum solicită documentația de atribuire. În aceste condiții, oferta trebuia respinsă, deoarece se învedera ofertanților următoarele: „*Nota: prezentarea incompletă sau lipsa a documentelor de mai sus, duc la respingerea ofertei ca neconformă fără posibilitatea de a cere clarificări la analiza ofertei financiare*". În concluzie, lipsa unei dovezi a „*unui sistem de management al siguranței alimentelor eliberat de o instituție abilitată în acest sens*" ducea direct la respingerea ofertelor, fără clarificări.

7. Conform documentației de atribuire, propunerea tehnică trebuia să conțină „*schițele locației de producție, detalii și poze ale echipamentelor, spațiilor și utilajelor, inclusiv poze ale mijloacelor de transport - lipsa acestora duce la respingere fără clarificări*" - secțiunea 4.2 din formularul de propunere tehnică.

Oferta depusă de către ... nu conține *„schițele locației de producție, detalii și poze ale echipamentelor, spațiilor și utilajelor, inclusiv poze ale mijloacelor de transport*” așa cum solicită documentația de atribuire. În aceste condiții, oferta trebuia respinsă, deoarece se învedera ofertanților următoarele: *„(...) - lipsa acestora duce la respingere fără clarificări*”.

8. Conform documentației de atribuire, propunerea tehnică trebuia să conțină informații despre alte contracte în curs, pentru a demonstra capacitatea exercitării contractului secțiunea 4.2 din formularul de propunere tehnică.

La secțiunea 4.2 din formularul de propunere tehnică se solicită: „Ofertantul va indica de asemenea în această secțiune alte contracte pe care le are câștigate în cadrul aceluiași program conform prevederilor HG 1171/31.12.2025 - privind instituirea Programului național «Masa sănătoasă» - demonstrând că are resursele umane, resursele de spațiu producție, resursele de transport și logistică necesară. Neincluderea acestor informații în ofertă duce la declararea ofertei ca neconforme și respingerea acesteia, fără posibilitatea de a solicita clarificări”.

Oferta depusă de către ... nu conține aceste informații, așa cum solicită documentația de atribuire. În aceste condiții, oferta trebuia respinsă, deoarece se învedera ofertanților următoarele: *„Neincluderea acestor informații în ofertă duce la declararea ofertei ca neconforme și respingerea acesteia - fără posibilitatea de a solicita clarificări*”.

II. În cele ce urmează, ... prezintă argumente în susținerea neconformității propunerii financiare depuse de ...:

Critica 1.

Contestatoarea citează din secțiunea *„IV.4.2 Modul de prezentare al propunerii financiare*” a documentației de atribuire, respectiv din secțiunea *„10. Modalitatea de întocmire și prezentare a propunerii financiare*” a caietului se sarcini, precizând că propunerea financiară depusă de către ... - nu conținea la data depunerii *„dovezi în susținerea costurilor*” și trebuia respinsă, fără clarificări. Cu toate acestea, conform raportului procedurii, comisia i-a solicitat să justifice prețul și i-a permis în mod nelegal să aducă *„dovezi în susținerea costurilor*” - dovezi ce trebuiau să fie depuse odată cu oferta.

Critica 2

... susține că autoritatea contractantă a evaluat formal criteriul de atribuire financiar - ponderea materiei prime, în condițiile în care, conform raportului procedurii, oferta declarata câștigătoare a declarat un procent de 94,34% ca fiind ponderea materiei prime.

În opinia sa, este imposibil ca un agent economic să cheltuiască 94,34% pe materia primă, iar din restul de 5,66% să își poată acoperi: Profitul; Costurile cu personalul direct și indirect; (..) Costurile cu indirectele: contabilitate, pază, curățenie, DDD, revizie obligatorie utilaje etc.

Pentru a beneficia de un punctaj care să îl favorizeze - ofertantul a denaturat datele și costurile și a indicat un cost fals de 94,34%, iar comisia de evaluare nu a făcut nici un minim efort să verifice realitatea acestuia. Or, acceptarea fără nici o verificare a acestui procent fals lansat de către ofertant, a denaturat, în mod clar clasamentul final.

Conform raportul procedurii comisia a solicitat justificarea prețului neobișnuit de scăzut, ocazie cu care trebuia să vadă că pentru a justifica că se poate încadra în prețul ofertat, ofertantul a omis o serie de costuri și a subevaluat alte costuri - dar cu toate acestea comisia nu și-a exercitat obligațiile legale de a evalua oferta conform documentației de atribuire.

Critica 3

Conform dosarului achiziției publice, dosar la care autoritatea contractantă a acordat acces contestatoarei, propunerea financiară depusă de către ofertantul ... este mai mică decât pragul de 80%.

În acest sens, ... invocă și redă prevederile art. 136 alin. (4) din HG nr. 395/2016.

De asemenea, contestatoarea precizează că verificarea prețurilor neobișnuit de scăzute în cadrul unei proceduri nu este o opțiune, ci este o obligație clar statuată de către legiuitor, comisia având obligația de verifica prețurile ofertelor ce sunt sub 80% din valoarea estimată.

Această obligație nu trebuie executată formal, comisia de evaluare are obligația de a analiza atent toate informațiile prezentate, dacă sunt reale, dacă sunt corecte, dacă sunt însoțite de documente probante/justificative.

... susține că nu există nicio probă la nivelul documentelor de evaluare ca membrii comisiei au verificat și analizat prețurile și realitatea acestora.

Art. 136 alin. (2) din HG nr. 395/2016 obliga că justificările aduse să fie pe baza documentelor justificative, nefiind în acord cu cerințele minimale obligatorii stabilite de lege.

În lipsa unei justificări, oferta transmisă de către ... este neconformă, cum de altfel stabilește art. 136 alin. (3) din HG nr. 395/2016.

Ofertantul nu a prezentat o justificare de preț completă și însoțită de dovezi în susținerea prețului neobișnuit de scăzut ..., ceea ce face ca oferta să fie neconformă.

Conform raportului procedurii, comisia a consemnat că ... a depus doar o justificare de preț incompletă, fără să prezinte și să demonstreze: Profitul; (...) Costurile cu indirectele: contabilitate, pază, curățenie, DDD, revizie obligatorie utilaje, etc

III. În cele ce urmează, ... prezintă argumente în susținerea neconformității ofertei prin neîndeplinirea cerințelor legale/de calificare - depuse de ...:

Critica 1:

Documentația de atribuire obligă „*Operatorii economici care depun ofertă trebuie să dovedească deținerea Autorizație DSVSA valabilă pentru punctul de lucru/producție*.”

Conform datelor publice, operatorul nu deține Autorizație DSVSA pentru catering. Autorizația prezentată este pentru activitatea de „*Fabricarea pâinii; fabricarea prăjiturilor și a produselor proaspete de patiserie*” și nu pentru catering cu produse alimentare, carne și preparate din carne.

Critica 2:

Documentația de atribuire obligă ofertanții să dețină „*autorizația sanitar veterinară pentru unitatea de preparare și mijloacele de transport*”

Conform datelor publice, operatorul nu deține Autorizație DSVSA pentru catering pentru mijloacele de transport. Autorizația prezentată este pentru activitatea de „*Fabricarea pâinii; fabricarea prăjiturilor și a produselor proaspete de patiserie*” și nu pentru catering cu produse alimentare, carne și preparate din carne. Contestatoarea menționează că transportul produselor alimentare ce conțin carne se face în condiții speciale de temperatură, nu orice mijloc de transport poate fi utilizat în acest sens.

Prin adresa nr. 1656/02.03.2026, înregistrată la C.N.S.C cu nr. 14366/03.03.2026, cu privire la contestația formulată de ..., autoritatea contractantă ... a transmis punctul de vedere, prezentând un scurt istoric al procedurii, arătând următoarele:

Referitor la presupusa neconformitate a propunerii tehnice depuse de ..., autoritatea contractantă precizează următoarele:

Cu privire la pretinsa neconformitate a ofertei depuse de ..., ... solicită Consiliului să respingă criticile contestatorului ca fiind pur speculative.

Având în vedere că societatea ... nu a avut acces la propunerea tehnică, acuzațiile sale sunt lipsite de suport probator și nu se bazează pe înscrisurile oficiale din dosarul achiziției, încălcând astfel principiul sarcinii probei.

Totodată, autoritatea contractantă nu poate să nu remarce creativitatea contestatoarei, care alege să invoce o documentație de atribuire și clarificări din SEAP ce aparțin, cel mai probabil, unei alte proceduri, acestea neavând nicio conexiune cu realitatea faptică a achiziției organizate de ....

În mod repetat contestatoarea susține că propunerea tehnică depusă de ... nu corespunde cerințelor tehnice minimale obligatorii, solicitate prin documentația de atribuire, cu toate că ... nu a avut acces la această ofertă.

Contestatoarea pare să ignore faptul că, într-o procedură de achiziție publică, primează probele și nu intuiția personală sau „experiența” avută la alte proceduri de acest tip.

A susține repetat că o ofertă este neconformă fără a o fi văzut vreodată reprezintă un paradox logic pe care CNSC îl va aprecia, cu siguranță, la justa sa valoare: o critică lipsită de orice fundament factual.

• Privitor la critica vizând pretinsa lipsă a documentelor de calitate pentru ambalaje, autoritatea contractantă precizează că propunerea tehnică depusă de ... conține toate elementele solicitate: declarația privind ambalajele utilizate, certificatul de calitate și declarația de conformitate a acestora cu produsele alimentare.

Prin urmare, oferta îndeplinește pe deplin cerințele de conformitate stabilite prin documentația de atribuire.

• Cu privire la acuzația privind lipsa graficului de prestare a serviciilor, ... precizează că propunerea tehnică a ... include acest document, care detaliază riguros: frecvența săptămânală, intervalele orare de livrare, ordinea și optimizarea rutelor, resursele alocate, precum și măsurile de continuitate (back-up).

În consecință, oferta respectă în totalitate cerințele caietului de sarcini, furnizând toate elementele necesare unei evaluări conforme.

• Referitor la lipsa detalierii fluxului tehnologic de la aprovizionare până la livrare, cu evidențierea orelor de manoperă și a timpilor de execuție, autoritatea contractantă specifică că în cadrul propunerii tehnice este prezentată detalierea fluxului tehnologic de la aprovizionare la livrare, însoțit de manualul sistemului HACCP, implementat de ...

În consecință, oferta respectă în totalitate cerințele caietului de sarcini, furnizând toate elementele necesare unei evaluări conforme.

• Referitor la acuzația privind faptul că propunerea tehnică depusă de ..., nu conține dovezi că personalul propus are cursuri de igienă la zi, ... menționează că în cadrul propunerii tehnice a ofertantului ..., se regăsesc: lista personalului propus la îndeplinirea contractului, însoțită de fișa de aptitudini medicina muncii, precum și adeverință, precum că tot personalul implicat în contract a absolvit cursuri de igienă în data de 15.12.2025 și au fost promovați de către D.S.P. Brașov.

În consecință, oferta respectă în totalitate cerințele caietului de sarcini, furnizând toate elementele necesare unei evaluări conforme.

• Cu privire la criticile formulate la punctele 5 și 6 din contestație - care prezintă un conținut redundant – autoritatea contractantă precizează că acuzația privind lipsa dovezii implementării unui sistem de management al siguranței alimentelor este vădit neîntemeiată.

Propunerea tehnică a ... conține certificarea specifică ce atestă implementarea și menținerea sistemului de management al siguranței alimentelor pentru activitatea de catering, emis de un organism abilitat - Organismul de certificare independent O.C.I., seria F, nr. 116/20.01.2026.

Prin urmare, oferta îndeplinește integral cerințele caietului de sarcini, furnizând toate elementele necesare unei evaluări conforme.

• Referitor la lipsa schițelor locației de producție, detalii și poze ale echipamentelor și utilajelor, inclusiv poze ale mijloacelor de transport, ... menționează că în cadrul propunerii tehnice a ofertantului ..., se regăsesc: schiță bucătărie, schiță vestiare și spații depozitare, imagini cu locația de producție, echipamentele, utilajele și mijloacele de transport folosite.

Prin urmare, oferta îndeplinește integral cerințele caietului de sarcini, furnizând toate elementele necesare unei evaluări conforme.

• Privitor la susținerile privind pretinsa lipsă a resurselor umane, tehnice și logistice ale ofertantului ..., autoritatea contractantă precizează că acestea sunt infirmate de conținutul propunerii tehnice. Astfel, la pagina 10 (pct. 4), sunt detaliate resursele umane și materiale alocate contractului, iar la pagina 12 (pct. 4.2) sunt prezentate dotările logistice, susținute prin dovezi factuale incontestabile: registrul imobilizărilor, contracte de comodat pentru spații și echipamente specifice de catering.

În consecință, oferta îndeplinește integral cerințele caietului de sarcini, probând capacitatea tehnică și profesională necesară executării contractului.

• Privitor la criticile formulate de contestatoare asupra secțiunii 4.2 din Formularul de propunere tehnică, ... precizează că cerința autorității contractante nu a instituit o condiție de eligibilitate bazată pe existența unor contracte anterioare în cadrul Programului Național „Masă Sănătoasă”, conform Hotărârii Guvernului nr. 1171/2025. În realitate, solicitarea viza exclusiv demonstrarea capacității tehnice și profesionale de execuție simultană a contractelor. Astfel, ofertanții care dețineau deja angajamente legale în cadrul aceluiași program pentru anul 2026 aveau obligația de a proba disponibilitatea resurselor umane, logistice și a spațiilor de producție necesare pentru îndeplinirea cumulativă a obligațiilor. Analizând documentația prezentată de ..., comisia de evaluare a constatat că operatorul economic a demonstrat deținerea mijloacelor tehnice și organizatorice adecvate pentru îndeplinirea obiectului contractului. Pe cale de consecință, în temeiul principiului tratamentului egal și al proporționalității prevăzute de Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice - Lege privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare, oferta a fost declarată conformă și admisibilă.

• Cu privire la pretinsa neconformitate a ofertei financiare a RODIS-PAN SRL, autoritatea contractantă precizează că aceasta conține Formularul de ofertă, însoțit de anexa aferentă, în care sunt detaliate distinct costurile per pachet și ponderea materiei prime (atât valoric, cât și procentual). Propunerea financiară este susținută de fișe tehnice și de fundamentare (ex. Varianta 1 - sandviș), care justifică riguros componentele de materie primă, manoperă, transport și marjă comercială. Referitor la activitatea comisiei de evaluare, ... subliniază că aceasta a acționat în spiritul principiului utilizării eficiente a fondurilor

publice. În conformitate cu legislația în vigoare, comisia a solicitat justificări detaliate, constatând că prețurile ofertate sunt fundamentate prin oferte ferme de la furnizori, reflectând condițiile de piață și un raport optim calitate-preț, fiind în concordanță cu obiectivul programului național, de a asigura elevilor produse alimentare sigure și nutritive. Astfel, procesul de verificare a fost unul exhaustiv, confirmând sustenabilitatea și conformitatea prețului propus.

Cu privire la diligența comisiei în verificarea realismului ofertei, autoritatea contractantă învederează următoarele:

Contestatoarea susține, în mod eronat, că autoritatea contractantă a realizat o evaluare pur formală.

În realitate, în conformitate cu prevederile art. 210 din Legea nr. 98/2016 și art. 136 din HG nr. 395/2016, comisia de evaluare a depus toate eforturile legale pentru a verifica fundamentarea economică a prețului și a componentelor acestuia.

Comisia a solicitat și a analizat justificări detaliate din partea ofertantului declarat câștigător, vizând structura costurilor pentru materia primă, transport, utilități și alte cheltuieli directe și indirecte.

Documentele prezentate de ofertant au demonstrat sustenabilitatea procentului declarat de 94,34% pentru ponderea materiei prime, probând existența unor fluxuri de aprovizionare eficiente și a unor optimizări operaționale care permit această structură de cost.

Cu privire la libertatea ofertantului în stabilirea strategiei de preț, ... susține următoarele:

Afirmația ..., potrivit căreia este „imposibil” ca restul de 5,66% să acopere costurile indirecte și profitul reprezintă o apreciere subiectivă, lipsită de fundament juridic sau economic cert.

Jurisprudența CNSC și a instanțelor de judecată a stabilit constant că un operator economic are libertatea de a-și stabili strategia de preț, inclusiv de a oferta un profit minim sau zero, ori de a beneficia de economii de scară și facilități proprii (spații de producție deja amortizate, flotă proprie de transport, contracte de volum pentru materie primă la prețuri preferențiale). Din analiza propunerii financiare se poate vedea că marja comercială nu este zero, ci aceasta are un nivel redus, justificat prin eficientizarea costurilor indirecte și prin organizarea operațională optimizată, nu prin diminuarea costurilor esențiale sau prin eliminarea unor elemente tehnologice, bazată pe: producție zilnică standardizată; proces tehnologic stabil; costuri de transport scăzute; personal deja angajat în cadrul societății.

Privitor la pretinsa denaturare a datelor, autoritatea contractantă precizează următoarele:

Acuzația de „cost fals” este o afirmație gravă, nesusținută de probe. Comisia de evaluare a verificat realitatea cifrelor prin prisma documentelor justificative (oferte de la furnizori, fișe de consum, simulări de costuri de transport etc.).

Atât timp cât ofertantul și-a asumat ferm aceste cifre prin propunerea financiară, iar verificările comisiei au confirmat capacitatea acestuia de a presta serviciul conform standardelor de calitate din caietul de sarcini, oferta a fost declarată în mod corect conformă și admisibilă.

În cele ce urmează, ... prezintă următoarele concluzii: Evaluarea a fost efectuată cu respectarea principiului asumării riscului de către operatorul economic și a obligației autorității contractante de a verifica sustenabilitatea ofertei. Critica contestatoarei reprezintă o simplă nemulțumire față de rezultatul procedurii, fără a demonstra o încălcare a legislației achizițiilor publice.

Referitor la neconformitatea ofertei prin neîndeplinirea cerințelor legale/ de calificare depuse de ..., autoritatea contractantă precizează următoarele:

În dosarul cu documente de calificare depus de către ofertantul ..., se regăsește autorizația DSVSA nr. VA/18727/14.01.2026 pentru obiectiv catering, menționată și în procesul-verbal de evaluare a documentelor de calificare.

În dosarul cu documente de calificare depus de către ofertantul ..., se regăsește autorizația DSVSA nr. 4670/14.01.2026 pentru mijlocul de transport al produselor de origine animală și nonanimală, menționată și în procesul-verbal de evaluare a documentelor de calificare.

Referitor la criticile formulate de contestatoare privind modul de evaluare a conformității tehnice și financiare, autoritatea contractantă supune atenției Consiliului următoarele argumente care demonstrează temeinicia deciziei comisiei de evaluare: Excedentul calitativ al propunerii tehnice

Propunerea tehnică depusă de ofertantul declarat câștigător a prezentat o detaliere superioară cerințelor minime din documentația de atribuire. Deși sarcina minimă impunea prezentarea meniurilor pentru o singură săptămână, ofertantul a depus 12 variante de meniu distincte, fiecare fiind susținută de:

- Descrierea tehnică a fiecărui produs component;
- Instrucțiuni riguroase de preparare și procesare;
- Specificații privind condițiile de depozitare;
- Calculul exact al valorilor nutritive, garantând respectarea cerințelor Programului Național „Masă Sănătoasă”.

Referitor la verificarea riguroasă a sustenabilității în raport cu prețul, autoritatea contractantă învederează următoarele:

Departe de a realiza o analiză formală, comisia de evaluare, exercitându-și rolul de verificare activă, a solicitat clarificări și justificări detaliate pentru fiecare dintre cele 12 meniuri incluse. Această demers a fost inițiat tocmai pentru a exclude orice risc de neexecutare sau de diminuare a calității produselor, având în vedere nivelul prețului ofertat.

Cu privire la stabilitatea ofertei și verificabilitatea prețurilor, ... subliniază faptul că, prin răspunsul la solicitarea de clarificări, ... nu a

modificat elementele ofertei inițiale (fapt ce ar fi atras inacceptabilitatea), ci a consolidat fundamentarea economică a acesteia. Sustenabilitatea prețurilor a fost probată prin:

- Prezentarea ofertelor de preț provenite de la aceiași furnizori indicați inițial, fapt ce confirmă stabilitatea fluxului de aprovizionare;
- Furnizarea unor date concrete și verificabile de către autoritatea contractantă, care atestă că materiile prime pot fi achiziționate la costurile declarate.

În cele ce urmează, autoritatea contractantă prezintă concluzii privind conformitatea ofertei ...:

Comisia de evaluare a concluzionat că oferta este sustenabilă, prețul scăzut fiind rezultatul unor condiții comerciale favorabile obținute de la furnizori și nu al unei reduceri de calitate. Atât timp cât ofertantul a demonstrat că poate asigura aportul nutritiv și standardele de siguranță alimentară cerute, încadrându-se în costurile prezentate, autoritatea contractantă avea obligația legală de a declara oferta conformă, respectând principiul eficienței utilizării fondurilor publice.

Față de argumentele de fapt și de drept prezentate, ... solicită următoarele:

1. Respingerea contestației ca inadmisibilă, având în vedere nerespectarea procedurii prealabile obligatorii prevăzute la punctul 36 din Procedura proprie aprobată prin HCL nr. 24/05.02.2026. Contestatoarea a ignorat calea de atac directă la autoritatea contractantă, încălcând principiul celerității și normele procedurale specifice atribuirii serviciilor din Anexa 2 a Legii nr. 98/2016.

2. Respingerea criticilor privind accesul la dosar ca neîntemeiate, întrucât autoritatea contractantă a dat curs solicitării de acces la documente, protejând, în mod legal, doar acele informații care constituie secrete comerciale și elemente de strategie de preț, conform obligațiilor de confidențialitate.

3. Respingerea criticilor privind oferta ... ca pur speculative și lipsite de obiect, acestea fiind formulate *„in abstracto*”, fără un suport probator real, bazându-se pe confuzii grave între prezenta procedură simplificată proprie și alte proceduri din SEAP, aspect ce demonstrează lipsa de diligență a operatorului economic.

4. Pe fondul propunerii financiare: Criticile privind propunerea financiară a ... sunt lipsite de suport. Propunerea financiară este riguros fundamentată prin fișe tehnice și anexe detaliate (materii prime, manoperă, transport), fiind verificată exhaustiv de către comisia de evaluare prin solicitarea de justificări ferme de la furnizori. Prețul este sustenabil și asigură utilizarea eficientă a fondurilor publice conform HG nr. 1171/2025.

5. Pe aspecte de calificare și conformitate tehnică: Susținerile privind lipsa autorizațiilor sunt contrazise direct de probele din dosarul achiziției. Ofertantul desemnat câștigător deține atât Autorizația DSVSA

nr. VA/18727/14.01.2026 (pentru obiectivul de catering), cât și Autorizația DSVSA nr. 4670/14.01.2026 (pentru transportul specializat), ambele documente fiind în vigoare și verificate în etapa de evaluare.

În concluzie, demersul ... apare ca fiind unul vădit șicanator, bazat pe simple intuiții și nu pe dovezi, motiv pentru care menținerea raportului procedurii nr. 1475/23.02.2026 este singura soluție legală și temeinică pentru asigurarea continuității Programului Național „Masă Sănătoasă" în ....

Prin adresa nr. ..., în temeiul dispozițiilor art. 61^1 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 101/2016, Consiliul a solicitat contestatoarei să transmită dovada constituirii cauțiunii în cuantum de 14.012,79 lei.

De asemenea, Consiliul a solicitat ... în copie actul/actele atacat/atacate și dovada luării la cunoștință de acesta/acestea.

Prin adresa nr. 1686/03.03.2026, înregistrată la CNSC sub nr. 14987/04.03.2026, ... a înaintat documentele necesare soluționării contestației.

Prin corespondența înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 15002/04.03.2026, ... a transmis la dosarul cauzei, în original, recipisa de consemnare nr. 212156550/1 din 27.02.2026, în valoare de 17.081,00 lei, emisă de CEC BANK – Unitatea Moinești.

Prin adresa nr. 26037/05.03.2026, înregistrată la CNSC sub nr. 15414/05.03.2026, ... susține că CNSC a soluționat în mod repetat spețe similare, aspect ce poate fi verificat pe portalul cnsc.ro. În aceste condiții, orice abordare diferită față de practica/jurisprudența constantă a CNSC din ultimii doi ani ar fi nejustificată și ar conduce la lipsă de predictibilitate în aplicarea regulilor procedurale și în soluționarea contestatiilor.

... precizează că licitația pe care o contestă a fost organizată în cadrul procedurii proprii, însă această procedură are temeiul legal în Legea nr. 98/2016, care reglementează regulile de atribuire a contractelor de achiziție publică/acordurilor-cadru pentru servicii sociale și alte servicii specifice, prevăzute în Anexa nr. 2 la Legea nr. 98/2016. Acest aspect rezultă chiar din documentația autorității contractante, conform extrasului de mai jos:

„1. Dispoziții generale

(1) Prezenta procedură stabilește modul de organizare și desfășurare de către ..., în calitate de autoritate contractantă, a procedurii de atribuire a contractelor de achiziție publică/acordurilor-cadru de servicii sociale și alte servicii specifice, prevăzute în Anexa nr. 2 la Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice (denumită în continuare «Legea nr. 98/2016»), cu valoarea estimată fără TVA mai mică decât pragul corespunzător prevăzut la art. 7 alin. (1) lit. d), respectiv între (...)"

În opinia sa, chiar metodologia proprie a achizitorului confirmă, în mod expres, că procedura este derulată în temeiul legislației achizițiilor publice, precizând următoarele:

„Dispozițiile prezentei metodologii sunt elaborate și aplicate în conformitate cu art. 113 din Legea nr. 98/2016 și cu art. 101 din Normele metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice (denumite în continuare «Normele»), cu respectarea principiilor prevăzute de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016."

- Totodată, contestatoarea arată că în cadrul procedurii proprii invocate, Achizitorul face, în mod repetat, trimitere la Legea nr. 98/2016, stabilind cerințe și reguli de derulare prin raportare directă la prevederile acesteia, ceea ce confirmă, fără echivoc, că procedura nu este una „în afara" legislației achizițiilor publice, ci se subsumează acesteia.

- În plus, ... învederează că Legea nr. 98/2016 stabilește, în mod expres, la art. 68 alin. (1) lit. h), că *„procedura de atribuire aplicabilă în cazul serviciilor sociale și al altor servicii specifice*" reprezintă o procedură de atribuire reglementată de lege, alături de celelalte proceduri de achiziție, citând norma legală după cum rezultă din următorul extras:

În concluzie, ... solicită respingerea excepției invocate de autoritatea contractantă, ca neîntemeiată, pentru următoarele motive:

1. Procedura contestată este, în mod expres, o procedură de atribuire reglementată de Legea nr. 98/2016

Legea nr. 98/2016 include la art. 68 alin. (1) lit. h) *„procedura de atribuire aplicabilă în cazul serviciilor sociale și al altor servicii specifice*", deci aceasta face parte din categoria procedurilor de achiziție publică.

2. Calificarea drept „procedură proprie" privește doar regulile de derulare, nu și eliminarea controlului/contestațiilor art. 111 din Legea nr. 98/2016 stabilește că procedura de la art. 68 alin. (1) lit. h) este „procedură proprie", cu obligația respectării principiilor de la art. 2 alin. (2). Textul nu instituie nicio derogare privind căile de atac.

3. Chiar metodologia/procedura achizitorului confirmă că se aplică Legea 98/2016 și Normele, deci nu poate susține că este „în afara" cadrului legal al achizițiilor publice. În documentația procedurii proprii, achizitorul a prevăzut expres că dispozițiile metodologiei sunt elaborate și aplicate în conformitate cu art. 113 din Legea nr. 98/2016 și art. 101 din Norme, cu respectarea principiilor art. 2 alin. (2).

Așadar, chiar potrivit propriilor reguli asumate, procedura are fundament în legislația achizițiilor publice.

4. Căile de atac sunt stabilite de Legea nr. 101/2016, fără excepții pentru *„procedura proprie*"

Legea nr. 101/2016 definește „*actul autorității contractante*” ca orice act/omisiune în legătură cu sau în cadrul unei proceduri de atribuire, inclusiv cele prevăzute de art. 68 din Legea nr. 98/2016.

Prin urmare, dacă achizitorul ar indica/impune o altă „*cale de atac*” decât cea din Legea nr. 101/2016, o astfel de prevedere ar fi nelegală, întrucât autoritatea contractantă nu are dreptul să modifice sau să înlăture aplicarea legii speciale a remediilor.

Prin adresa nr. ..., Consiliul a solicitat ... următoarele:

„Având în vedere «Declarația privind confidențialitatea informațiilor conținute în ofertă» înaintată de societatea dvs., precum și raportat la faptul că ... solicită studiul dosarului, în conformitate cu dispozițiile art. 20 din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, vă solicităm să ne comunicați temeiul juridic al încadrării tuturor înscrisurilor menționate de dvs. ca fiind «confidențiale», să justificați această încadrare și să demonstrați prin orice mijloc de probă, caracterul confidențial al documentelor și prejudiciul adus urmare a dezvăluirii acestor informații, conform dispozițiilor art. 19 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, care stipulează că: «La cerere, părțile cauzei au acces la documentele dosarului constituit la Consiliu, în aceleași condiții în care se realizează accesul la dosarele constituite la instanțele de judecată potrivit prevederilor Legii nr. 134/2010, republicată, cu modificările ulterioare, cu excepția documentelor pe care operatorii economici le declară și probează ca fiind confidențiale, întrucât cuprind, fără a se limita la acestea, secrete tehnice și/sau comerciale, stabilite conform legii, iar dezvăluirea acestora ar prejudicia interesele legitime ale operatorilor economici, în special în ceea ce privește secretul comercial și proprietatea intelectuală.»”

Prin adresa nr. 9/09.03.2026, înregistrată la CNSC sub nr. 16303/09.03.2026, ... a răspuns solicitărilor din cadrul adresei CNSC nr. ..., învederând următoarele:

... nu se opune accesului părților la dosarul procedurii în condițiile legii, însă solicită ca accesul la documentele ce conțin informațiile menționate să fie realizat cu respectarea caracterului confidențial al acestora, în conformitate cu prevederile art. 19 din Legea nr. 101/2016.

... apreciază că încadrarea anumitor informații din ofertă ca fiind confidențiale este legală, justificată și proporțională, întrucât acestea reprezintă secrete comerciale și tehnice ale societății, iar divulgarea lor ar putea prejudicia interesele legitime ale societății sale.

În consecință, ... solicită Consiliului să ia act de justificarea prezentată privind caracterul confidențial al documentelor indicate în declarația depusă în cadrul procedurii.

Conform solicitării din cadrul contestației nr. 26035/25.02.2026, înregistrată la CNSC sub nr. 13473/26.02.2026, prin adresa nr. ..., Consiliul a transmis contestatoarei invitația de a studia dosarul constituit la C.N.S.C., termenul limită de depunere a concluziilor scrise fiind în data de 18.03.2026. Delegatul contestatoarei s-a prezentat în data de 16.03.2026 la sediul instituției și, în urma studierii dosarului cauzei, a

obținut și fotocopiile dorite, astfel cum rezultă din documentele aferente dosarului cauzei.

Prin adresa nr. 26044/19.03.2026, înregistrată la CNSC sub nr. 19950/20.03.2026, ... a înaintat concluzii scrise, arătând următoarele:

Cu privire la cererea de anulare a raportului procedurii nr. 1475/23.02.2026, contestatoarea învederează următoarele:

Oferta depusă de ofertantul câștigător este inacceptabilă, ceea ce face ca rezultatul procedurii și conținutul raportului procedurii nr. 1475/23.02.2026 să fie nul, unica modalitate de remediere constând în anularea acestuia.

În cele ce urmează, ... prezintă motive privind inadmisibilitatea ofertei depuse de catre ...:

I. Referitor la meconformitatea propunerii tehnice depuse de ..., contestatoarea precizează următoarele:

(1) Propunerea tehnică depusă de către ... nu corespunde cerințelor tehnice minimale obligatorii prin documentatia de atribuire;

(2) Prin depunerea ofertelor la procedură, se presupune că ofertanții și-au insușit documentația de atribuire fără rezerve, ceea ce înseamnă ca nu li se poate scuza nicio abatere de la prescripțiile ei, opozabile în cel mai mic detaliu (relevantă în acest sens este decizia nr. 1555 din 6 martie 2012 a Curții de Apel Craiova, Secția de contencios administrativ și fiscal) sau Decizia nr. 916/CA/2019-R din 8 noiembrie 2019 a Curții de Apel Oradea, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal). Astfel cum un contract constituie legea părților, și documentația de atribuire, întovărășită de clarificările postate în SEAP, are aceeași valoare pentru părți, iar niciuna dintre ele nu îi poate ignora sau nesocoti clauzele.

(3) Documentația de atribuire prevedea obligativitatea ca propunerea tehnică depusă să conțină în mod obligatoriu o serie de informații și documente - fără de care oferta nu era considerată amdisă și trebuia respinsă

În realitate, oferta criticată, nu îndeplinește următoarele cerințe:

1. Conform documentației de atribuire, propunerea tehnică trebuia să conțină: „*lista cu ambalajele folosite, însoțită de certificatele de calitate și conformitate a ambalaejelor*,"

... renunță la această critică.

Contestatoarea subliniază că oferta depusă de către ... nu conține „certificatele de calitate și conformitate a ambalaejelor" așa cum solicită documentația de atribuire. În aceste condiții, oferta trebuia respinsă, deoarece se învedera ofertanților următoarele: „*Notă: prezentarea incompletă sau lipsa a documentelor de mai sus, duc la respingerea ofertei ca neconformă, fără posibilitatea de a cere clarificări la analiza ofertei financiare*". În concluzie, lipsa certificatelor de calitate și conformitate pentru ambalaje ducea direct la respingerea ofertelor, fără clarificări.

2. Conform documentației de atribuire, propunerea tehnică trebuia să conțină: *„graficul de prestare a serviciilor întocmit pentru o săptămână*”

... își menține această critică - și adaugă dovezi suplimentare.

Contestatoarea arată că oferta depusă de catre ... nu conține „graficul de prestare a serviciilor întocmit pentru o săptămână” așa cum solicită documentația de atribuire. În aceste condiții, oferta trebuia respinsă, deoarece se învedera ofertanților următoarele: *„Notă: prezentarea incompletă sau lipsa a documentelor de mai sus, duc la respingerea ofertei ca neconformă fără posibilitatea de a cere clarificări la analiza ofertei financiare*”. În concluzie, lipsa „respinsă” ducea direct la respingerea ofertelor, fără clarificări.

Menționează că, în cadrul caietului de sarcini - pagina 29 a documentației de atriburie se impunea ofertanților: *„Programul săptămânal de prestare al serviciilor se va defini prin comanda emisă de către beneficiar, în funcție de modul concret de derulare a activităților proiectului în relație cu grupul țintă. Programul trebuie să conțină inclusiv activitățile de achiziție a materiilor prime/aprovizionare, de preparare a hranei, de ambalare, de transport și de predare. Notă: prezentarea incompletă sau lipsa a informațiilor menționate, duc la respingerea ofertei ca neconformă fără posibilitatea de a cere clarificări la analiza ofertei financiare*”.

Rezultă fără nici o putere de tăgadă faptul că programul săptămânal ce trebuia prezentat în ofertă era obligatoriu să conțină *„activitățile de achiziție a materiilor prime/aprovizionare, de preparare a hranei, de ambalare, de transport și de predare*”. Or, programul prezentat de către ofertantul declarat câștigător nu conține aceste informații.

În urma studierii dosarului achiziției, pe pagina 46 a fișierului „18.propunere_tehnică_rodis-pan.PDF” se regăsește acest grafic săptămânal care este incomplet și neconform.

Din documentele depuse la dosarul cauzei și din susținerile părților, Consiliul reține următoarele:

..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire proprie, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect *„Servicii de catering conform prevederilor HG 1171/31.12.2025 - privind instituirea Programului național «Masa sănătoasă» - pentru ..., pentru un număr de aproximativ 301 elevi, din 2 instituții de învățământ”,* cod CPV 55520000-1 (Rev. 2), publicând, pe site-ul propriu (www.zemes.ro), anunț de participare nr. ....

La pct. II.1.5) din cadrul anunțului de participare, organizatoarea procedurii a precizat că valoarea totală estimată este de 700.639.50 lei, fără TVA, iar pct. II.2.5) din cadrul aceluiași document, a fost stabilit criteriul de atribuire: *„cel mai bun raport calitate-preț*”.

Prin raportul procedurii nr. 1475/23.02.2026 s-a stabilit că oferta ... s-a clasat pe locul II, oferta desemnată câștigătoare fiind depusă de către societatea ...

Analizând conținutul dosarului cauzei, Consiliul constată că societatea ... a transmis recipisa de consemnare a cauțiunii cu nr. 212156550/1 din 27.02.2026 din care rezultă consemnarea cauțiunii în cuantum legal, pe seama și la dispoziția C.N.S.C, corespunzător dosarului nr. ....

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată următoarele:

Din analiza conținutului contestației, Consiliul reține că autoarea ei, a cărei oferta s-a clasat pe locul al doilea, critică modalitatea în care autoritatea contractantă a desemnat câștigătoare oferta aparținând societății .... În opinia ei, oferta criticată trebuia respinsă ca inadmisibilă.

Preliminar analizării aspectelor sesizate de contestatoare, este de remarcat că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini (părțile tehnice), formularele necesare și modelul contractului de achiziție, la care se adaugă clarificările postate în SEAP ce conțin eventuale modificări, prin faptul că au depus ofertă, respectivele reguli și rigori au fost acceptate de operatorii economici participanți, drept pentru care toate prevederile documentației și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât și pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire. Prin urmare, la acest moment nu pot fi emise pretenții sau critici vizavi de cerințele documentației de atribuire, întrucât ar fi vădit tardive, raportat la termenul prescris de Legea nr. 101/2016.

De asemenea, în considerarea dispozițiilor art. 26 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, potrivit cărora: *„Consiliul se pronunţă mai întâi asupra excepţiilor de procedură şi de fond, iar când constată că acestea sunt întemeiate, nu mai procedează la analiza pe fond a cauzei”*, Consiliul are în vedere excepția inadmisibilității contestației, invocată de către autoritatea contractantă, motivat de faptul că societatea ... nu ar fi respectat procedura prealabilă obligatorie prevăzută *„la punctul 36 din* Procedura proprie *aprobată prin HCL nr. 24/05.02.2026. Contestatorul a ignorat calea de atac directă la autoritatea contractantă, încălcând principiul celerităţii şi normele procedurale specifice atribuirii serviciilor din Anexa 2 a Legii nr. 98/2016.”*

Consiliul va respinge ca neîntemeiată această excepție, având în vedere următoarele norme legale;

- art. 68 alin. (1) lit. h) din Legea nr. 98/2016: *„(1) Procedurile de atribuire reglementate de prezenta lege, aplicabile pentru atribuirea contractelor de achiziţie publică/acordurilor-cadru sau organizarea concursurilor de soluţii cu o valoare estimată egală sau mai mare decât valorile prevăzute la art. 7 alin. (5), sunt următoarele: (...) h) procedura de atribuire aplicabilă în cazul serviciilor sociale şi al altor servicii specifice”;*

- art. 111 alin. (1) din Legea nr. 98/2016: *„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. 2, este o procedură proprie,*

autoritatea contractantă având obligaţia respectării principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2)";

- art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016: *„Consiliul este competent să soluţioneze contestaţiile cu privire la procedurile de atribuire a contractelor prin complete specializate constituite potrivit regulamentului de organizare şi funcţionare aprobat potrivit art. 37 alin. (2)".*

Prin urmare, excepția în discuție nu se aplică în cazul achizițiilor publice, legislația în domeniul fiind foarte clară, în sensul că orice ofertant/operator economic poate înainta o contestație către CNSC și în cazul unui proprii de atribuire, indiferent de existența unei hotărârii a Consiliului local.

Pentru început, Consiliul reține că autoritatea contractantă a restricționat accesul contestatoarei la oferta desemnată câștigătoare, pe considerentul că înscrisurile din aceasta ar fi fost declarate confidențiale.

Având în vedere acest aspect, precum faptul că societatea contestatoare a solicitat studierea dosarului cauzei și ținând cont de prevederile art. 19 din Legea nr. 101/2016, forma în vigoare la data depunerii contestației, care dispun, în mod expres și imperativ, faptul că *„La cerere, părțile cauzei au acces la documentele dosarului constituit la Consiliu, în aceleași condiții în care se realizează accesul la dosarele constituite la instanțele de judecată potrivit prevederilor Legii nr. 134/2010, republicată, cu modificările ulterioare, cu excepția documentelor pe care operatorii economici le declară și probează ca fiind confidențiale, întrucât cuprind, fără a se limita la acestea, secrete tehnice și/sau comerciale, stabilite conform legii, iar dezvăluirea acestora ar prejudicia interesele legitime ale operatorilor economici, în special în ceea ce privește secretul comercial și proprietatea intelectuală"*, Consiliul a solicitat societății ..., prin adresa nr. ..., următoarele: *„Având în vedere «Declarația privind confidențialitatea ofertei depuse» înaintată de societatea dvs., precum și raportat la faptul că ... solicită studiul dosarului, în conformitate cu dispozițiile art. 20 din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, vă solicităm să ne comunicați temeiul juridic al încadrării tuturor înscrisurilor menționate de dvs. ca fiind «confidențiale», să justificați această încadrare și să demonstrați prin orice mijloc de probă, caracterul confidențial al documentelor și prejudiciul adus urmare a dezvăluirii acestor informații, conform dispozițiilor art. 19 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, care stipulează că: «La cerere, părțile cauzei au acces la documentele dosarului constituit la Consiliu, în aceleași condiții în care se realizează accesul la dosarele constituite la instanțele de judecată potrivit prevederilor Legii nr. 134/2010, republicată, cu modificările ulterioare, cu excepția documentelor pe care operatorii economici le declară și probează ca fiind confidențiale, întrucât cuprind, fără a se limita la acestea, secrete tehnice și/sau comerciale, stabilite conform legii, iar dezvăluirea acestora ar prejudicia interesele legitime ale operatorilor economici, în special în ceea ce privește secretul comercial și proprietatea intelectuală.»"*

La această solicitare, societatea ... a răspuns cu adresa nr. 9/09.03.2026, înregistrată la CNSC sub nr. 16303/09.03.2026,

formulând explicații generice fără, însă, a demonstra/dovedi, în concret, caracterul confidențial al înscrisurilor indicate, ca atare și nici prejudiciul care va fi suferit, urmare a dezvăluirii acestora.

În acest sens, s-a pronunțat și Curtea de Apel Iași în Hotărârea nr. 525/07.10.2024, pronunțată în dosarul nr. 644/45/2024:

„(...) Restricționarea accesului la dosarul achiziției publice pentru motive de confidențialitate este o excepție de la principiul transparenței procedurii de atribuire și, ca orice excepție, este de strictă interpretare și aplicare.

Curtea apreciază, în raport de aceste considerente de ordin teoretic grefate pe situația dedusă judecății, că refuzul de a acorda petentei B. ##### ####### SRL acces la documentele depuse în procedură de către ofertantul declarat câștigător pentru lotul 14, ###### ######### SRL, refuz întemeiat exclusiv pe clauza de confidențialitate din contractul de furnizare încheiat între aceasta și urmă și vânzătorul produsului ofertat, este o încălcare a dreptului petentei la o cale de atac efectivă.

(...)

Declarația de confidențialitate bazată exclusiv pe clauza din capitolul 5.1 din contractul de furnizare în care ###### ######### SRL are calitatea de cumpărător („Toate fișele tehnice, proiectele care conțin specificarea compoziției materialelor tratamentului, structurii și care conțin, de asemenea, structura mecanică, distribuția 3D a profilului sunt strict confidențiale, iar cumpărătorul nu are voie să le prezinte unei terțe companii care activează în același sector”) nu este suficientă în sine pentru a dovedi caracterul confidențial al informațiilor din oferta acestui operator economic, cât timp nu se arată, în concret, de ce acele informații sunt confidențiale, dincolo de convenția părților în sensul unei confidențialități de plano.

Un raționament contrar ar presupune ca prin simplul acord de voință al părților unui acord de furnizare a unor produse ce urmează a fi ofertate într-o procedură ulterioară de atribuire să fie golite de conținut dispozițiile art. 57 alin. 1 din Legea nr. 98/2016 și să fie anihilat dreptul altor participanți la procedura de atribuie la o cale efectivă de atac, în cadrul căreia să poată invoca, dacă este cazul, nereguli ale ofertelor însoțite de o asemenea declarație de confidențialitate.

Contractul este legea părților, însă nu poate produce efecte și dincolo de limitele convenției lor, în lipsa unor elemente obiective care să permită identificarea informațiilor confidențiale și să demonstreze încadrarea lor în categoriile expres prevăzute de Legea nr. 98/2016 ori de alte legi speciale, care instituie un anume regim de confidențialitate.

Cât timp ofertantul ####### ######### SRL a optat pentru a participa la procedura de achiziție (...), acesta are obligația de a demonstra, distinct de clauza din contractul de furnizare cu vânzătorul din #####, caracterul confidențial al informațiilor din oferta sa (...)”.

Având în vedere considerentele anterioare, Consiliul a decis să pună la dispoziția contestatoarei ..., care și-a manifestat dorința de a studia dosarul achiziției, conform dispozițiilor art. 19 din Legea nr. 101/2016, toate documentele aflate la dosar.

Urmare a studierii dosarului cauzei, societatea ... a formulat concluziile scrise înregistrate la CNSC cu nr. 19950/20.03.32026.

În concluzie, față de cele evocate, critica societății contestatoare legată de refuzul autorităţii contractante de a i se permite accesul neîngrădit la dosarul achiziţiei va fi respinsă ca rămasă fără obiect.

Procedând la analiza fondului cauzei, Consiliul reține că societatea contestatoare prezintă o serie de critici referitoare la anumite aspecte din propunerea tehnică, din propunerea financiară și din documentele de calificare pe care societatea ... le-a depus.

Astfel, în ceea ce privește propunerea tehnică a societății criticată, autoarea contestației invocă un număr de 8 aspecte care, în opinia ei, ar conduce la neconformitatea ofertei în discuție, respectiv:

1 - nu ar conține *„certificatele de calitate si conformitate a ambalajelor”;*

2 - nu ar conține *„graficul de prestare a serviciilor întocmit pentru o săptămână așa cum solicita documentaţia de atribuire”;*

3 - nu ar conține *„o detaliere a fluxului tehnologic de la aprovizionare si pana la livrare, cu evidenţierea orelor de manopera si a timpilor de execuţie, așa cum s4licita documentaţia de atribuire”;*

4 - nu ar conține *„dovezi ca personalul propus are cursuri de igiena la zi - adica sa nu fie mai vechi de 3 ani conform legislaţiei in vigoare si a mentinile din certificări”;*

5 - nu ar conține *„dovada unui sistem de management al siguranţei alimentelor eliberat de o institutie abilitata in acest sens, asa cum solicita documentaţia de atribuire”;*

6 - nu ar conține *„dovada unui sistem de management al siguranţei alimentelor eliberat de o institutie abilitata in acest sens, asa cum solicita documentaţia de atribuire”;*

7 - nu ar conține *„schitele locaţiei de producţie, detalii si poze ale echipamentelor, spatiilor si utilzajelor, inclusiv poze ale mijlocelor de transport, asa cum solicita documentaţia de atribuire”;*

8 - nu ar conține *„informaţii despre alte contracte in curs, pentru a demonstra capacitatea execitiei contractului secţiunea 4.2”.*

În ceea ce privește criticile nr. 1, 3, 4, 5, 6, 7 Consiliul constată că, în concluziile scrise, contestatoarea renunță la acestea.

Referitor la critica a doua, potrivit căreia oferta ... nu ar conține *„graficul de prestare a serviciilor întocmit pentru o săptămână așa cum solicita documentaţia de atribuire”,* Consiliul reține că, în cadrul concluziilor scrise, societatea ... afirmă că își menține această critică, precizând că:

«Oferta depusa de catre ... nu contine „graficul de prestare a serviciilor întocmit pentru o săptămână”, asa cum solicita documentatia de atribuire.

(...), in cadrul caietului de sarcini - pagina 29 a documentatiei de atriburie se impunea ofertantilor: „Programul săptămânal de prestare al serviciilor se va defini prin comanda emisă de către beneficiar, în funcţie de modul concret de derulare a activităţilor proiectului în relaţie cu grupul ţintă. Programul trebuie sa contina inclusiv activitatile de achizitiei a materiilor

prime/aprovizionare, de preparare a hranei, de ambalare, de transport si de predare.

(...) programul prezentat de catre ofertantul declarat castigator NU contine aceste informatii.

In urma studierii dosarului achizitiei, la pagina 46 a fierului "18.propunere_tehnica_rodis-pan.PDF" se regaseste acest grafic saptamanal care este INCOMPLET si NECONFORM.»

Față de acest aspect, Consiliul se va raporta la conținutul documentației de atribuire, unde la cap. IV.4.1 *Modul de prezentare al propunerii tehnice,* se solicită, printre altele:

„Prin propunerea tehnica înaintată, ofertantul are obligația de a face dovada conformității serviciilor care urmează a fi prestate cu cerințele prevăzute în Caietul de sarcini.

În acest sens ofertantul va prezenta Formularul de propunere tehnică din secțiunea formulare (formular T), completat corespunzător, conform instrucțiunilor din caietul de sarcini, ce va include/ va fi însoți de: (..) b) graficul de prestare a serviciilor întocmit pentru o săptămână".

Din verificarea propunerii tehnice a ..., Consiliul constată că, la pagina indicată de către contestatoare, se regăsește „Graficul de prestare a serviciilor – săptămânal", cu „Livrare: luni- vineri", în cadrul căruia se regăsesc informații despre: intervalul orar, locații, activitate, timpi etc.

Față de cele expuse, Consiliul va respinge ca neîntemeiată această critică.

De asemenea, și în ceea ce privește afirmația contestatoarei potrivit căreia programul prezentat de către ofertantul declarat câștigător nu ar conține informații privind activitățile de achiziției a materiilor prime/ aprovizionare, de preparare a hranei, de ambalare, de transport și de predare, Consiliul nu o va reține ca întemeiată, întrucât, în conținutul propunerii tehnice criticată, la pag. 6-9, sunt menționate referințe (sub formă tabelară) despre: stabilirea calendarului lunar de prestare a serviciilor, primire și confirmarea comenzii de către părți, prepararea produselor, transport, livrare, recepție etc.

Prin urmare, față de cerința din caietul de sarcini: *„Oferta tehnica va mai fi insotia si de o detaliere a fluxului tehnologic de la aprovizionare si pana la livrare, cu evidentierea orelor de manopera si a timpilor de execuție",* Consiliul apreciază că societatea ... s-a încadrat în respectarea acestei cerințe.

Referitor la critica nr. 8, potrivit căreia societatea desemnată câștigătoare nu ar conține *„informaţii despre alte contracte in curs, pentru a demonstra capacitatea execitiei contractului secţiunea 4.2",* contestatoarea menționează că ... nu a respectat cerința din documentația de atribuire potrivit căreia *„Ofertantul va indica de asemenea in aceasta sectiune alte comntracte pe care le are castigate in ca cadrul aceluia program " conform prevederilor HG 1171/31.12.2025 - privind instituirea Programului national „Masa sanatoasa"– demonstrand ca are resursele umane, resursele de spatiu*

productie, resursele de transport si logistica necesara. Neincluderea acestor informatii in oferta duce la declararea ofertei ca neconforme si respingerea acesteia – fara posibilitatea de a solicita clarificari".

Din verificarea documentele ofertei în discuție, precum și raportat la argumentele autorității contractante din punctul de vedere, respectiv:

„Privitor la susţinerile privind pretinsa lipsă a resurselor umane, tehnice şi logistice ale ofertantului ..., precizăm că acestea sunt infirmate de conţinutul Propunerii Tehnice. Astfel, la pagina 10 (pct. 4), sunt detaliate resursele umane şi materiale alocate contractului, iar la pagina 12 (pct. 4.2) sunt prezentate dotările logistice, susţinute prin dovezi factuale incontestabile: registrul imobilizărilor, contracte de comodat pentru spaţii şi echipamente specifice de catering",

Consiliul nu va reține ca întemeiată această critică motivat de faptul că, prin concluziile scrise, autoarea contestației nu face nici un fel de trimitere/analiză la reperele indicate de către autoritate.

În continuare, autoarea contestației afirmă că propunerea financiară a societății ... este neconformă, deoarece, în opinia sa:

1.-*„Oferta financiara depusa de către ... - nu conţinea la data depunerii dovezi in susţinerea costurilor";*

2. – „Pentru a beneficia de un punctaj care sa il favorizeze - ofertantul a denaturat datele si costurile si a indicat un cost fals de 94,34%, iar comisia de evaluare nu a făcut nici un minim efort sa verifice realitatea acestuia";

3. – „Ofertantul nu a prezentat o justificare de pret completa si insotita de dovezi in susţinerea preţului neobişnuit de scăzut".

Potrivit raportului procedurii nr. 1475/23.02/.2026, propunerea financiară a societății ... este de 448.324,50 lei, fără TVA, ceea ce reprezintă aprox. 70% din valoarea estimată (700.639,50 lei, fără TVA).

În aceste condiții sunt incidente dispozițiile art. 210 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, potrivit cărora: *„În cazul unei propuneri financiare aparent neobişnuit de scăzută în raport cu lucrările, produsele sau serviciile care constituie obiectul contractului de achiziţie publică/ acordului-cadru care urmează a fi atribuit/încheiat, autoritatea contractantă are obligaţia de a solicita ofertantului care a depus o astfel de ofertă clarificări cu privire la preţul sau costurile propuse în respectiva ofertă",* coroborat cu cele ale art. 136 alin. (4) din HG nr. 395/2016: *„În sensul prevederilor art. 210 alin. (1) din Lege, o ofertă prezintă un preţ aparent neobişnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat atunci când preţul ofertat, fără TVA, reprezintă mai puţin de 80% din valoarea estimată a contractului respectiv*", astfel că autoritatea contractantă, prin adresa nr. 1416/19.02.2026 a solicitat societății ... *„justificări detaliate și documente suport care să demonstreze fundamentarea reală, obiectivă și sustenabilă a prețului ofertat".*

Societatea ... a răspuns prin adresa înregistrată la sediul autorității cu nr. 1467/23.02.2026, în conținutul căreia, într-un număr de 30 pagini, a prezentat explicații referitoare la: detaliere costuri/pachete și pondere materie primă, justificarea costurilor cu materia primă, exemple

de variante cu costurile aferente, oferte de preț de la furnizori, facturi fiscale, imagini ale produselor etc.

În concluzie, față de cele prezentate anterior, Consiliul apreciază că societatea a prezentat dovezi care să susțină realitatea prețului propus, astfel că va respinge ca neîntemeiate toate criticile contestatoarei cu privire la modul în care societatea ... și-a întocmit propunerea financiară.

Ultimele observații ale contestatoarei vizează *neîndeplinirea cerințelor legale de calificare,* respectiv că societatea ... nu ar deține:

„- Autorizatie DSVSA pentru catering. Autorizatia prezentata este pentru activitatea de "Fabricarea pâinii;

- Autorizaţia sanitar veterinară pentru unitatea de preparare si mijloacele de transport."

Consiliul va respinge ca neîntemeiate aceste susțineri, ținând seama de următoarele afirmații ale autorității contractante din punctul său de vedere nr. 1656/02.03.2026, înregistrata la CNSC cu nr. 14366/ 03.03.2026:

-„în dosarul cu documente de calificare depus de către ofertantul ..., se regăseşte autorizaţia DSVSA nr. VA/18727/14.01.2026 pentru obiectiv catering, menţionată şi în procesul verbal de evaluare a documentelor de calificare.

-în dosarul cu documente de calificare depus de către ofertantul ..., se regăseşte autorizaţia DSVSA nr. 4670/14.01.2026 pentru mijlocul de transport al produselor de origine animală şi nonanimală, menţionată şi în procesul verbal de evaluare a documentelor de calificare".

Verificând oferta societății criticată, în folder-ul ce conține documentele de calificarea, se regăsește Autorizația DSVSA nr. VA/18727/ 14.01.2026 (fila 18), emisă de numele aceste societăți ..., ce sediul aferent, pentru activitatea de *„catering*", cu mențiunea: *„în care se desfășoară următoarele activități: 1. recepția materiilor prime de origine animală și nonanimală provenite din unități autorizate și/sau înregistrate sanitar veterinar și pentru siguranța alimentelor, depozitarea și prelucrarea acestora în produse destinate valorificării către alte unități de vânzare cu amănuntul și/sau către consumatorul final",* informații care sunt acoperitoare pentru cerința din documentația de atribuire : *„Cerința nr.2. Operatorii economici care depun ofertă trebuie să dovedească detinerea Autorizatie DSVSA valabila pentru punctul de lucru/productie.*

Prin urmare, critica pe acest aspect va fi respinsă ca neîntemeiată.

De asemenea, și referitor la Autorizația nr. DSVSA nr. 4670/ 14.01.2026 pentru mijlocul de transport al produselor de origine animală şi nonanimală, Consiliul nu va reține ca întemeiată susținerea contestatoarei potrivit căreia această autorizație este emisă pe numele societății ..., iar prin contractul de comodat nr. 2/14.01.2026, această societate pune la dispoziția ofertantului mijlocul de transport cu titlu gratuit, aspect care ar fi contrar Legii nr. 31/1999.

În justificarea acestei concluzii, Consiliul ține seama de faptul că noțiunea de Contract de comodat, denumit și împrumut de folosință,

este definită de art. 2146 din Codul civil ca fiind un contract cu titlu gratuit prin care o parte care deține un bun mobil sau imobil, numita comodant, îl remite unei alte părți, numită comodatar, în scopul folosinței acelui bun și cu obligația de a-l restitui după un anumit timp.

Prin urmare, pentru această activitate, raportat la obiectul contractului de achiziție publică, societatea ... nu ar fi trebuit să fie asociat sau subcontractant, așa cum susține contestatoarea.

Referitor la invocarea, de către contestatoare, a altor decizii ale CNSC, în susținerea observațiilor sale, Consiliul nu le va lua în considerare, întrucât soluționarea contestațiilor se face raportat doar la conținutul fiecărui dosar în parte, cauzele fiind diferite.

Ținând seama de aspectele de fapt și de drept mai sus prezentate, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016 privind remediile şi căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziţie publică, a contractelor sectoriale şi a contractelor de concesiune de lucrări şi concesiune de servicii, precum şi pentru organizarea şi funcţionarea Consiliului Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor, cu modificările și completările ulterioare, pentru considerentele evocate în motivare, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația formulată de către societatea ..., în contradictoriu cu autoritatea contractantă ....

Pentru cele constatate,
în baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,

CONSILIUL DECIDE:

Respinge excepția inadmisibilității contestației, invocată de către autoritatea contractantă.

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de către societatea ..., în contradictoriu cu autoritatea contractantă ....

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 termen de 10 zile de la comunicare, în temeiul art. 29 din același act normativ.

Președinte, **Membru,** **Membru**
...

Redactată în 4 (patru) exemplare originale, conține 24 (douăzecișipatru) pagini