

**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. 136/02.03.2026, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 14219/02.03.2026, formulată de ....., cu sediul în ....., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ...., având CUI ....., reprezentată legal prin administrator ....., împotriva raportului procedurii nr. 1598/23.02.2026, emis de ....., în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în localitatea ....., în cadrul procedurii de atribuire simplificată, a contractului de achiziție publică având ca obiect ....., s-a solicitat:

*„- anularea Raportului procedurii de atribuire nr. 1598/23.02.2026 precum și a tuturor actelor autorității contractante ce au stat la baza luării deciziilor menționate anterior precum și a actelor subsecvente ce au legătură cu aceasta, inclusiv, dar fără a se limita la, procesele verbale de analiză a ofertelor;*

*- obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor, cu declararea ca neconforme a ofertelor depuse de ..... și excluderea acestora din procedura de atribuire.*

*- obligarea autorității contractante la suportarea cheltuielilor de judecată;”.*

**CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR,**  
**asupra cauzei de față, constată următoarele:**

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care ..... critică raportul procedurii nr. 1598/23.02.2026, emis de ....., în calitate de autoritate contractantă, solicitând cele ante-menționate.

În fapt, contestatorul prezintă un scurt istoric cu privire la modul de desfășurare a procedurii de atribuire, susținând faptul că, potrivit Raportului procedurii nr. 1598/23.02.2026, clasamentul final este

următorul: locul I - ..... (cu 100 puncte), locul II - ..... (cu 93,30 puncte) și locul III - ..... (cu 88,20 puncte).

Într-o primă critică, contestatorul reclamă neconformitatea ofertelor clasate pe locurile I și II pentru prezentarea autorizațiilor de restaurant în locul autorizațiilor pentru catering.

Precizează contestatorul faptul că, deși documentația de atribuire, necontestată de niciun operator economic și devenită obligatorie atât pentru ofertanți, cât și pentru autoritatea contractantă, a impus în mod neechivoc prezentarea unui document de înregistrare sanitar-veterinară emis pentru activitatea de catering, iar nu pentru orice alt tip de activitate, din analiza raportului procedurii rezultă că ..... a prezentat un „Document de înregistrare sanitară veterinară și pentru siguranța alimentelor pentru unitățile de vânzare cu amănuntul” Seria VA-GL Nr. 10392/02.04.2021, document emis pentru activitatea de restaurant.

În ceea ce privește ofertantul ....., aceasta a prezentat „Documentul de înregistrare sanitar-veterinară și pentru siguranța alimentelor” Seria VA-GL nr. 10268/28.12.2020 tot pentru activitatea de restaurant.

Prin contrast, notează contestatorul, societatea ..... a obținut și prezentat Autorizația sanitar-veterinară nr. 12836/ 04.02.2026, emisă în mod specific pentru obiectivul catering, suportând costurile și eforturile administrative aferente obținerii unui document specific.

Potrivit contestatorului, activitatea de catering pentru școli presupune producția de alimente destinate transportului și consumului în afara unității producătoare - în unitățile de învățământ - ceea ce implică riscuri suplimentare majore față de activitatea de restaurant: menținerea lanțului de frig pe durata transportului, ambalarea în condiții de siguranță alimentară, manipularea repetată a produselor, respectarea unor termene stricte de livrare și consum.

Ori, tocmai aceste riscuri suplimentare au determinat legiuitorul să stabilească cerințe distincte de autorizare pentru activitatea de catering, iar autoritățile contractante, în mod just, cum a procedat și ....., să solicite autorizația specifică.

În susținere, se evocă decizii ale CNSC pronunțate în spețe similare.

Având în vedere argumentele prezentate mai sus, contestatorul solicită Consiliului să constate că ofertele depuse de ..... și ..... sunt neconforme, pentru neîndeplinirea cerinței obligatorii privind prezentarea documentului de înregistrare sanitar-veterinară pentru obiectivul catering, în conformitate cu art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, deoarece nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini.

Cea de-a doua critică vizează procentele nerealiste ale ponderii materiei prime (99% și 98%) - structuri de cost imposibil de susținut.

Contestatorul semnalează faptul că, deși conform Raportului procedurii, ofertanții clasati pe locurile I și II au declarat în Formularul 5

următoarele ponderi ale materiei prime din costul total al suportului alimentar: ..... - 99%, .....- 98%, autoritatea contractantă a acceptat aceste procente, fără a solicita nicio clarificare. Ofertantul ..... a declarat implicarea în acest contract a nu mai puțin de 9 persoane (raportul procedurii pag. 18-19, referitoare la certificatele de absolvire prezentate), iar ofertantul ..... a declarat implicarea în acest contract a 4 persoane (raportul procedurii pag. 21-22, referitoare la certificatele de absolvire prezentate).

Potrivit contestatorului, la un preț unitar de 13,50 lei/porție fără TVA, declararea unei ponderi de 99% pentru materia primă de către ..... înseamnă că, din totalul prețului pe porție, 13,365 lei sunt alocate materiei prime, rămânând doar 0,135 lei/porție (13,5 bani), adică un total 89,64 lei/zi pentru toate celelalte costuri ale serviciului + marja de profit, ceea ce este absolut imposibil.

În mod similar, ....., cu 98%, alocă 13,23 lei materiei prime, rămânând 0,27 lei/porție (27 bani), adică un total de 179,28 lei/zi pentru toate celelalte costuri ale serviciului + marja de profit, ceea ce este, de asemenea, imposibil.

Aceste sume infime ar trebui, susține contestatorul, să acopere cumulativ cel puțin manopera pentru cele 664 de porții/zi, ambalajul, transportul cu mijloc de transport autorizat sanitar-veterinar, costurile indirecte (apă, energie electrică, gaz etc) + marja de profit.

În continuare contestatorul prezintă argumente menite să demonstreze că ofertele clasate pe locul I și II nu ar putea să-și respecte propunerea financiară, fără să încalce legislația muncii.

Concluzionând, în opinia contestatorului, toate acestea necesită resurse financiare suplimentare care, din punct de vedere matematic, nu pot exista în cadrul unei structuri de cost cu 99% sau 98% alocat doar pentru materie primă, procente în mod vădit nerealiste și absolut imposibil de susținut cu dovezi concludente, așa cum impune legea.

În susținerea afirmațiilor sale, contestatorul invocă jurisprudența CNSC și CJUE privind procentele nerealiste de materie primă.

Având în vedere argumentele prezentate mai sus, contestatorul solicită Consiliului să constate că procentele de 99% și 98% declarate de ..... și ..... sunt nerealiste și nesustenabile din punct de vedere economic, că autoritatea contractantă a încălcat obligația legală de verificare a elementelor de cost neobișnuit de scăzute prevăzută la art. 136 din HG nr. 395/2016 și art. 210 din Legea nr. 98/2016, și să oblige autoritatea la reevaluarea ofertelor cu respingerea ca neconforme a celor care nu pot justifica procentele declarate cu aplicarea corespunzătoare a art. 167 alin. (1) lit. h) din Legea nr. 98/2016.

Într-o altă critică contestatorul reclamă verificarea conformității meniurilor, mai exact faptul că nu există nicio mențiune privind analiza efectivă a respectării limitelor calorice, a interdicțiilor alimentare sau a cerințelor nutriționale, deși destinatarii serviciilor sunt copii și preșcolari,

o categorie vulnerabilă pentru care calitatea alimentației și siguranța alimentară nu sunt simple formalități, ci imperative de sănătate publică.

În cele ce urmează, contestatorul redă o serie de aspecte referitoare la studiul dosarului achiziției, subliniind faptul că autoritatea contractantă nu a pus la dispoziția sa o formă neutră (anonimizată) a informațiilor prezentate de ofertanții clasati pe locurile I și II, care ar fi permis verificarea modului în care au fost luate deciziile comisiei de evaluare.

Față de cele relatate, contestatorul consideră că autoritatea contractantă și-a încălcat propria documentație de atribuire, precum și obligațiile legale ce îi incumbă, motiv pentru care se impune reevaluarea ofertelor clasate pe locul I și II care, în opinia sa, sunt în mod vădit neconforme.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere comunicat prin adresa nr. 2096/05.03.2026, înregistrată la CNSC sub nr. 15600/06.03.2026, ....., în calitate de autoritate contractantă, solicită respingerea contestației, ca nefondată.

Autoritatea contractantă răspunde punctual criticilor aduse de contestator, precizând următoarele:

Referitor la neconformitatea ofertelor clasate pe locurile I și II pentru prezentarea autorizațiilor de restaurant în locul autorizațiilor pentru catering:

Comisia de evaluare a analizat documentele depuse de ofertantul ..... în cadrul ofertei tehnice și a reținut următoarele:

1. Activitățile autorizate includ explicit livrarea preparatelor culinare - Documentul VA-GLA nr. 10392/02.04.2021, emis de ....., menționează, în mod expres, livrarea la comandă a preparatelor și semipreparatelor culinare către consumatorul final, activitate care se încadrează în categoria serviciilor de catering.

2. .... confirmă conformitatea sanitară pentru activitatea de catering - Notificarea nr. 140/13.04.2021 certifică faptul că unitatea îndeplinește cerințele de igienă și sănătate publică pentru restaurant și catering, ceea ce reprezintă o condiție obligatorie pentru prestarea serviciilor de alimentație publică destinate consumului în afara unității.

3. Autorizarea mijlocului de transport confirmă lanțul logistic complet - Autorizația nr. 2592/26.01.2021 emisă de ..... confirmă că operatorul economic dispune de mijloace de transport autorizate pentru livrări catering, ceea ce demonstrează capacitatea de a asigura transportul în condiții conforme.

4. Toate documentele provin de la autorități competente în domeniul siguranței alimentelor - atât VA-GLA nr. 10392/02.04.2021, cât și autorizația pentru mijlocul de transport sunt emise de ....., instituția responsabilă cu autorizarea și controlul unităților care manipulează produse alimentare. Convergența acestor documente indică faptul că activitățile declarate sunt autorizate și conforme.

Astfel, comisia de evaluare a considerat că documentele nr. 10392/02.04.2021 și nr. 2592/26.01.2021, emise de ....., împreună cu Notificarea DSP nr. 140/13.04.2021, demonstrează în mod clar că ..... este înregistrată și autorizată sanitar-veterinar pentru desfășurarea activităților specifice serviciilor de catering.

În ce privește ofertantul ....., acesta a prezentat, în oferta tehnică, documentul emis de DSVSA, VA-GK, nr. 10268/28.12.2020, pentru obiectivul restaurant și autorizația sanitar-veterinara pentru mijloacele de transport al produselor de origine animal nr. 3244/06.09.2024, în care se permite transportul produselor ambalate și împachetate.

Ca atare, comisia de evaluare a considerat că autorizația nr. 3244/06.09.2024, emisă de ..... permite efectuarea serviciilor de catering.

Referitor la procente ponderii materiei prime (99% și 98%):

În procesul de evaluare, comisia a constatat diferențe între ponderile declarate de ofertanți. Pentru a înțelege aceste diferențe, comisia a avut în vedere și contextul operațional al fiecărui ofertant, inclusiv distanța dintre punctul de producție și locul de consum, distanță ce influențează în mod natural costurile logistice ale fiecărui operator, iar costurile logistice pot afecta indirect structura internă a prețului oferat.

Astfel, ofertanții ..... și ....., având distanțe de 1,97 km, respectiv 5,6 km față de locul de consum, au declarat ponderi ale materiei prime mai ridicate în Formularul F5. În schimb, ....., având o distanță de 23,25 km, a declarat o pondere mai redusă a materiei prime.

Comisia a interpretat aceste diferențe în corelație cu declarațiile depuse, fără a substitui declarațiile ofertanților cu estimări proprii și fără a recalcula structura de cost a ofertelor.

Este important de subliniat că evaluarea s-a realizat strict pe baza documentelor depuse de ofertanți, în conformitate cu principiile tratamentului egal, transparenței și proporționalității. Comisia nu a ajustat, modificat sau reinterpretat valorile declarate în F5, ci doar a analizat coerența internă a ofertelor și a luat act de faptul că distanța poate reprezenta un factor explicativ pentru diferențele declarate de operatori.

În ce privește afirmațiile contestatorului referitoare la faptul că autoritatea contractantă nu ar fi pus la dispoziția sa o formă neutră a informațiilor prezentate de ofertanții clasati pe locurile 1 și 2, atât ....., cât și ..... au depus Formularul 10 - *Declarație privind partea/părțile din Propunerea Tehnică și Propunerea Financiară care au caracter confidențial*, motiv pentru care, autoritatea contractantă avea obligația legală de a proteja aceste informații și nu putea pune la dispoziția contestatorului documente sau secțiuni declarate confidențiale și probate ca atare.

Concluzionând, autoritatea contractantă precizează că menține Raportul procedurii nr. 1611/23.02.2026 și solicită CNSC respingerea contestației, ca nefondată.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Urmare a studierii dosarului cauzei, prin adresa nr. 201/27.03.2026, înregistrată la Consiliu cu nr. 22466/30.03.2026, ..... prezintă *concluzii scrise*, în cuprinsul cărora precizează că își menține integral contestația formulată și detaliază unele aspecte de neconformitate precizate anterior în contestație.

Prin adresa nr. 3688/06.04.2026, înregistrată la Consiliu sub nr. 24895/07.04.2026, autoritatea contractantă a transmis *punct de vedere referitor concluzii scrise transmise de .....*, prin adresa nr. 201/27.03.2026, în cuprinsul căruia precizează că își menține poziția din Punctul de vedere nr. 2096/05.03.2026, prezentând contraragumente față de susținerile contestatorului.

În replică față de punctul de vedere al autorității contractante, prin adresa nr. 229/07.04.2026, înregistrată la CNSC cu nr. 25400/08.04.2026, ..... formulează *concluzii scrise*, prin care arată că argumentele autorității contractante sunt contradictorii, contrazic propria documentație de atribuire, iar interpretările vehiculate conduc la consecințe absurde care ar goli de conținut întreaga procedură de atribuire.

..... a constituit cautiunea în quantum de ..... lei prin recipisa de consemnare nr. .... din data de 04.03.2026, eliberată de CEC Bank – Sucursala ....., fiind înregistrată în Registrul de evidență al CNSC sub nr. 765/09.03.2026.

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

....., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire simplificată, a contractului de achiziție publică având ca obiect ....., prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. ...., la care a anexat documentația de atribuire, valoarea estimată fiind de ..... lei, fără TVA.

Potrivit documentului „Declarație de participare”, publicat în SEAP, asociat anunțului de participare, în cadrul procedurii au fost primite 4 oferte, iar, ulterior evaluării acestora, a fost întocmit raportul procedurii nr. 1611/23.02.2026 în cuprinsul căruia s-a reținut modul de desfășurare al procedurii, respingerea unei oferte și motivele care au stat la baza acestei decizii, precum și desemnarea ofertei depuse de ....., câștigătoare a procedurii.

Nemulțumit de decizia de desemnare admisibile a ofertelor ..... – clasat pe locul 1 și ..... – locul 2, ....., a cărui ofertă admisibilă

s-a clasat pe locul 3, a formulat contestația de față, solicitând cele menționate în partea introductivă.

Referitor la cererea de studiere a dosarului cauzei formulată de contestator, se reține că, potrivit legislației în vigoare, accesul la dosarul constituit la Consiliu se face în temeiul dispozițiilor art. 19 din Legea nr. 101/2016, care stipulează următoarele:

(1) 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.

(2) Accesul la documentele dosarului constituit la Consiliu potrivit alin. (1) nu este condiționat de accesul la documentele aflate la autoritatea contractantă potrivit legislației privind achizițiile publice sau legislației privind achizițiile sectoriale ori legislației privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii.

(3) În sensul alin. (1), documentele sunt marcate sau indicate de către ofertanți, în mod explicit și vizibil, ca fiind confidențiale. Consultarea documentelor confidențiale din oferte este permisă numai cu acordul scris al respectivilor ofertanți.

În acordarea accesului la dosarul cauzei, Consiliul a avut în vedere faptul că ..... nu a declarat vreo informație din cuprinsul ofertei sale ca fiind confidențială, în timp ce ..... și-a dat acordul scris prin care permite contestatorului accesul la conținutul ofertei sale.

Așadar, Consiliul a asigurat accesul la conținutul dosarului achiziției publice în forma transmisă de autoritatea contractantă la dosarul cauzei.

Accesul la informații care conțin date cu caracter personal s-a făcut sub rezerva obligației de nedivulgare a informațiilor cu caracter personal din cadrul documentelor studiate, asumată de reprezentanții contestatorului cărora li s-a adus la cunoștință că aceste date vor fi tratate confidențial, în conformitate cu prevederile Regulamentului UE 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestora.

În soluționare, Consiliul are în vedere și cele stabilite de CJUE în cauza C-54/21:

4) Articolul 1 alineatele (1) și (3) din Directiva 89/665/CEE a Consiliului din 21 decembrie 1989 privind coordonarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative privind aplicarea procedurilor care vizează căile de atac față de atribuirea contractelor de achiziții publice de produse și a contractelor publice de lucrări, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2014/23/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014, trebuie interpretat în sensul că

în cazul constatării, în cursul soluționării unei căi de atac formulate împotriva unei decizii de atribuire a unui contract de achiziții publice, a unei obligații a autorității

contractante de a divulga reclamantului informații care au fost tratate în mod eronat ca fiind confidențiale și a unei încălcări a dreptului la o cale de atac efectivă din cauza nedivulgării acestor informații, această constatare nu trebuie în mod necesar să conducă la adoptarea de către această autoritate contractantă a unei noi decizii de atribuire a contractului, cu condiția ca **dreptul procedural național să permită instanței sesizate să adopte, în cursul judecății, măsuri care să restabilească respectarea dreptului la o cale de atac efectivă sau să îi permită să considere că reclamantul poate formula o nouă cale de atac împotriva deciziei de atribuire deja luate.**

Termenul de introducere a unei astfel de căi de atac nu trebuie să curgă decât din momentul în care acest reclamant are acces la ansamblul informațiilor care au fost calificate în mod eronat drept confidențiale.

Instanța europeană face vorbire, așadar, despre o restabilire a dreptului la o cale de atac efectivă din momentul în care reclamantul are acces la ansamblul informațiilor care *au fost calificate în mod eronat drept confidențiale*, situație care se întâlnește și în speța de față.

În concluzie, câtă vreme contestatorul a avut acces la documentele dosarului achiziției în integralitatea sa abia cu ocazia studiului efectuat la Consiliu, este evident că nu i se poate imputa o lipsă de probatoriu și nici nu i se poate refuza verificarea temeiniciei criticilor formulate ulterior acestui demers pe motiv de tardivitate, în cauză nefiind incidentă sancțiunea prevăzută de art. 21 alin. (3) din Legea nr. 101/2016.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată că, într-o primă critică, petentul susține neconformitatea ofertelor clasate pe locurile 1 și 2, pe motiv că ar fi prezentat autorizații de *restaurant* în locul autorizațiilor pentru *catering*, conform solicitării caietului de sarcini.

Astfel, subliniază contestatorul, din raportul procedurii rezultă că ....., clasat pe locul 1, a prezentat un Document de înregistrare sanitară veterinară și pentru siguranța alimentelor pentru unitățile de vânzare cu amănuntul Seria VA-GL Nr. 10392/02.04.2021, iar ....., clasat pe locul 2, Document de înregistrare sanitară veterinară și pentru siguranța alimentelor pentru unitățile de vânzare cu amănuntul Nr. VA-GL nr. 10268/28.12.2020, ambele emise pentru activitatea *restaurant*, iar nu obiectivul *catering*.

În soluționare, Consiliul reține că, prin caietul de sarcini, autoritatea contractantă a solicitat Ofertantul va prezenta Documentul de înregistrare sanitar-veterinară și pentru siguranța alimentelor, emis de DSVSA **pentru obiectivul catering** pentru punctul de lucru în care se prestează serviciile, valabil la momentul prezentării, conform art. 18, alin. 2 și Anexa 3 din Ord. ANSVSA nr. 111/2008...

Potrivit fișei de date, cap. IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice, ... Propunerea tehnică se va elabora astfel încât aceasta să respecte în totalitate cerințele prevăzute în caietul de sarcini..., așadar, inclusiv prin raportare la cerința antecitată care stabilește în sarcina ofertanților obligația de a

prezenta documentul de înregistrare sanitar-veterinară și pentru siguranța alimentelor, emis de DSVSA pentru obiectivul *catering*.

De asemenea, prin caietul de sarcini, este inserată mențiunea că Cerințele din caietul de sarcini reprezintă condiții obligatorii pe baza cărora operatorii economici specializați prezintă oferte ce vor conduce la atribuirea contractului...

În apărările sale, autoritatea nu infirmă această situație, arătând, însă că documentele respective certifică faptul că unitatea funcționează ca *restaurant* și desfășoară activități de ... livrare la comandă a preparatelor culinare și a produselor similare către consumatorul final, în opinia sa, această activitate încadrându-se în categoria serviciilor de catering. Justifică autoritatea acceptarea ofertelor și prin faptul că s-ar fi depus inclusiv autorizația mijloacelor de transport care permit efectuarea serviciilor de catering.

Față de aceste apărări, Consiliul reține că dovada deținerii mijloacelor de transport nu suplinește dovada respectării cerinței privind autorizația de înregistrare pentru activitatea de catering, ci este distinctă de aceasta, fiind solicitată tot prin caietul de sarcini, pct. 5, pag. 7.

Activitatea de emitere a autorizațiilor de înregistrare pentru activitatea de catering este reglementată de *Norma sanitară veterinară și pentru siguranța alimentelor privind procedura de înregistrare sanitară veterinară și pentru siguranța alimentelor a activităților de obținere și de vânzare directă și/sau cu amănuntul a produselor alimentare de origine animală sau nonanimală, precum și a activităților de producție, procesare, depozitare, transport și comercializare a produselor alimentare de origine nonanimală* aprobată prin Ordinul Autorității Naționale Sanitar Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor - ANSVSA nr. 111/2008.

Norma anterior menționată definește la art. 17 lit. a), sintagma „*vânzare cu amănuntul*” ca fiind „manipularea și/sau prelucrarea produselor alimentare și depozitarea lor în punctele de vânzare sau livrare către consumatorul final, incluzând terminalele de distribuție, operațiunile de catering, cantine de fabrică, catering instituțional, restaurante și alte operațiuni similare în domeniul serviciilor alimentare, magazine, centre de distribuție tip supermarket și puncte de vânzare angro, astfel cum este definită la capitolul I articolul 3 punctul 7 din Regulamentul (CE) nr. 178/2002 al Parlamentului European și al Consiliului din 28 ianuarie 2002 de stabilire a principiilor și a cerințelor generale ale legislației alimentare, de instituire a Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară și de stabilire a procedurilor în domeniul siguranței produselor alimentare”.

Prin urmare, atât operațiunile de catering, cât și cele de manipularea și/sau prelucrarea produselor alimentare și depozitarea lor în restaurante sunt activități de vânzare cu amănuntul, definiția anterioară nefăcând nicio distincție.

Pe de altă parte, Consiliul reține că definiția sintagmei „unități de vânzare cu amănuntul” din aceeași normă face trimitere către anexa nr. 1, în care, la capitolul II intitulat „Unități de vânzare cu amănuntul

*supuse înregistrării sanitare veterinare și pentru siguranța alimentelor și controlului sanitar veterinar și pentru siguranța alimentelor” se face o clasificare din care rezultă că:*

- restaurantele sunt considerate „*unități de alimentație publică*” și sunt clasificate la punctul 1, intitulat „*Unități de alimentație publică și unități de comercializare a alimentelor*”, lit. a) sub sintagma „**a)** Unitate de alimentație publică - unitate care include spații și dotări corespunzătoare în care se desfășoară activități specifice pentru recepția produselor de origine animală și/sau nonanimală provenite din unități autorizate și/sau înregistrate sanitar-veterinar și pentru siguranța alimentelor, depozitarea, obținerea și servirea preparatelor și a semipreparatelor culinare și a altor produse similare în incinta unității sau livrarea, la comandă, a preparatelor și semipreparatelor culinare, a produselor de patiserie/cofetărie și a altor produse similare către consumatorul final; această categorie include restaurante, restaurante cu autoservire, vagoane-restaurant, pizzerii, rulote, fast-fooduri, baruri, precum și toate unitățile cu activitate permanentă sau temporară în care se expun, se prepară și se servesc alimente către consumatorul final”, împreună cu alte unități de alimentație publică cum sunt pizzeria, cantina, cofetăria/patiseria,

Iar,

- sintagma „catering” se regăsește la pct. 2, intitulat „*Unități care desfășoară alte activități supuse înregistrării sanitare veterinare și pentru siguranța alimentelor și controlului sanitar veterinar și pentru siguranța alimentelor*”, lit. **b)**, sub sintagma „Catering - unitate cu spații, dotări și instalații adecvate în care se desfășoară activități pentru recepția de materii 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”, împreună cu alte unități care nu sunt unități de alimentație publică și nici unități de comercializare a alimentelor, respectiv depozitele alimentare și stațiile de spălare și dezinfecție mijloace de transport.

Totodată, Consiliul reține, în soluționare, prevederile art. 18 alin. (1) din norma anterior menționată, potrivit căroră „*Activitățile din unitățile de vânzare cu amănuntul prevăzute în anexa nr. 1 se desfășoară în baza documentului de înregistrare sanitară veterinară și pentru siguranța alimentelor emis de direcția sanitar-veterinară și pentru siguranța alimentelor județeană, respectiv a municipiului București, prevăzut la anexa nr. 3*”.

Având în vedere faptul că ..... și ..... nu au prezentat o autorizație de înregistrare emisă pentru activitatea de *catering*, prevăzută la capitolul II pct. 2 lit. b) din Anexa 1 la norma aprobată prin Ordinul ANSVSA nr. 111/2008, ci, pentru activitatea de *restaurant*, reglementată distinct de catering la capitolul II pct. 1 lit. a) din aceeași anexă, Consiliul reține că autoritatea contractantă nu ar fi trebuit să desemneze admisibile ofertele acestora, ci ar fi trebuit să le respingă, motivat de faptul că nu au demonstrat îndeplinirea cerinței stabilită cu titlu obligatoriu în caietul de sarcini.

În acest context, Consiliul constată că autoritatea contractantă, prin acceptarea acestor oferte, a ignorat cerința minimă privind prezentarea autorizării desfășurării strict a activității de catering (așadar nu a desfășurării activității de restaurant - n.n.), stipulată în mod expres în caietul de sarcini, și nu a sancționat deficiența ce făcea ca respectivele oferte să intre sub incidența celor prevăzute la art. 215 alin. (4) din Legea nr. 98/2016.

Consiliul subliniază că cerințele din documentația de atribuire, cum sunt și cerințele procedurii de atribuire a cărei contestare face obiectul acestui dosar, sunt obligatorii și nu formale, nu au fost contestate de către niciun operator economic interesat, până la data-limită de depunere a ofertelor iar, prin depunerea ofertelor la procedura în cauză, operatorii economici au acceptat și și-au însușit condițiile/ cerințele minime impuse de autoritatea contractantă, motiv pentru care aveau obligația, în condițiile art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016, de a elabora oferta, mai precis propunerea tehnică, precum și alte documente, în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire.

Documentația de atribuire, așa cum aceasta a fost întocmită de autoritatea contractantă, este obligatorie atât pentru operatorii economici participanți la procedură, care au obligația de a-și elabora ofertele în conformitate cu prevederile acesteia (în condițiile art. 123, alin. (1) din HG nr. 395/2016), cât și pentru respectiva autoritate, aceasta fiind obligată ca, în desfășurarea procedurii de atribuire, să respecte atât dispozițiile legale aplicabile în acest domeniu, cât și prevederile propriei documentații de atribuire, care a stabilit regulile ce trebuie respectate de ambele părți în derularea procesului competitiv.

În acest context, Consiliul evidențiază faptul că, în cadrul Hotărârii din 2 iunie 2016, CJUE (ale cărei decizii preliminare sunt obligatorii atât pentru instanța de trimitere, cât și pentru toate instanțele din statele membre) s-a pronunțat în cauza C-27/15 astfel:

„39. (...) conform unei jurisprudențe constante a Curții, în temeiul articolului 2 din Directiva 2004/18, unei autorități contractante îi revine sarcina de a respecta cu strictete criteriile pe care ea însăși lea stabilit (a se vedea în special Hotărârea din 10 octombrie 2013, Manova, C336/12, EU:C:2013:647, punctul 40, și Hotărârea din 6 noiembrie 2014, Cartiera dell’Adda, C42/13, EU:C:2014:2345, punctele 42 și 43)” iar la punctul 42 din aceeași hotărâre a reiterat că „astfel cum sa amintit la punctul 39 din prezenta hotărâre, autoritatea contractantă are obligația de a respecta cu strictete criteriile pe care ea însăși lea stabilit” și a precizat că „această considerație este cu atât mai importantă cu cât miza este excluderea din procedură”.

Or, din această perspectivă, autoritatea contractantă nu putea să treacă cu vederea lipsa autorizării pentru activitatea de catering.

În cazul în care considera că nu este necesară autorizarea de înregistrare strict pentru catering ci ar fi suficientă și cea pentru restaurant, autoritatea contractantă avea obligația de a comunica acest

lucru operatorilor economici interesați, astfel încât aceștia să adopte decizia de a participa sau nu la procedură în deplină cunoștință de cauză.

Cu privire la obligația autorității de a informa în mod complet, corect și precis operatorii economici cu privire la modalitatea în care le vor fi evaluate ofertele, care decurge din principiile tratamentului egal și transparenței s-a pronunțat și Curtea de Justiție a Uniunii Europene, în cauza **C-42/13**, astfel:

„42 Or, Curtea a hotărât deja că unei autorități contractante îi revine sarcina de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le-a stabilit, astfel încât aceasta ar avea obligația să excludă de la o achiziție un operator economic care nu a comunicat un înscris sau o informație a cărei prezentare era impusă în documentele acestei achiziții sub sancțiunea excluderii (a se vedea în acest sens Hotărârea Manova, C 336/12, EU:C:2013:647, punctul 40).

43. Această obligație strictă ce revine autorităților contractante derivă din **principiul egalității de tratament** și din **obligația de transparență** care decurge de aici, cărora le sunt supuse autoritățile contractante, în temeiul articolului 2 din Directiva 2004/18.

44. Astfel, pe de o parte, principiul egalității de tratament impune ca ofertanții să dispună de aceleași șanse în formularea ofertelor lor și implică, așadar, ca aceste oferte să fie supuse acelorași condiții pentru toți ofertanții. Pe de altă parte, obligația de transparență are ca scop să garanteze absența riscului de favoritism și de arbitrar din partea autorității contractante. Aceasta implică **formularea tuturor condițiilor și modalităților procedurii de atribuire în mod clar, precis și neechivoc** în anunțul de participare sau în caietul de sarcini, astfel încât, în primul rând, **să permită tuturor ofertanților informați în mod rezonabil și obișnuit de diligenți să le înțeleagă conținutul exact** și să le interpreteze în același mod și, în al doilea rând, să permită autorității contractante să verifice efectiv dacă ofertele prezentate de ofertanți corespund criteriilor care guvernează contractul în cauză”.

Din analiza jurisprudenței comunitare anterior reprodusă, Consiliul reține că procedurile de atribuire a contractelor de achiziție publică sunt caracterizate de un grad ridicat de predictibilitate, astfel încât potențialii ofertanți să fie informați cu privire la fiecare amănunt care i-ar putea împiedica să accedă la calitatea de ofertant desemnat câștigător și, implicit, la obținerea profitului rezultat din executarea contractului.

Un astfel de amănunt reprezintă și condiția stabilită prin caietul de sarcini privind autorizarea pentru activitatea de *catering* (nu pentru restaurant), situație în care autoritatea contractantă avea dreptul să accepte doar oferte care conțin autorizarea strict pentru activitatea de catering, nu și pe cele depuse de ..... și ....., în care se nu se regăsește această autorizație, ci doar autorizația restaurantului.

Or, prin modalitatea permisivă de verificare a ofertei desemnată câștigătoare, ..... nu și-a respectat, în fapt, propria documentație de atribuire.

Asupra celorlalte aspecte criticate de contestator în legătură cu structura costurilor și a conformității meniurilor regăsite în cuprinsul ofertelor ..... și ....., Consiliul nu poate, la acest moment, stabili o concluzie clară, fiind necesare inclusiv clarificări cu autorii acestora, în

acord cu dispozițiile art. 209 din Legea nr. 98/2016, coroborate cu art. 134 și următoarele din HG nr. 395/2016.

Însă, față de concluzia la care s-a ajuns mai sus, referitoare la cerința privind autorizarea DSVSA pentru obiectivul catering, continuarea evaluării celor două oferte reprezintă un demers inutil, indiferent de rezultatul acestei evaluări, situația ofertelor criticate, anume că nu sunt unele conforme cerințelor minime, fiind clară.

Pentru considerentele enunțate, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va admite contestația formulată de ....., în contradictoriu cu ....., în calitate de autoritate contractantă, va anula raportului procedurii nr. 1611/23.02.2026, în partea care privește evaluarea ofertelor ..... și ....., precum și actele subsecvente, și va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea acestor oferte cu respectarea dispozițiilor legale și a celor evocate în motivare, în termen de 10 de zile de la primirea deciziei.

Cererea contestatorului de acordare a cheltuielilor de judecată, în considerarea dispozițiilor art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016 - Consiliul poate obliga, la cerere, partea în culpă, la plata cheltuielilor efectuate pentru soluționarea contestației. Quantumul, detalierea și documentele doveditoare ale cheltuielilor efectuate sunt prezentate în cerere, care trebuie depusă înainte de pronunțarea deciziei de soluționare a contestației, va fi respinsă, deoarece ea este nedovedită, la dosarul cauzei nefiind prezentată vreo probă a efectuării și întinderii acestui tip de cheltuieli.

Decizia este obligatorie pentru părți, potrivit art.28 alin.1 din același act normativ.

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

**CONSILIUL DECIDE:**

Admite contestația formulată de ....., în contradictoriu cu ....., în calitate de autoritate contractantă. Anulează raportului procedurii nr. 1611/23.02.2026, în partea care privește evaluarea ofertelor ..... și ....., precum și actele subsecvente. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea acestor oferte cu respectarea dispozițiilor legale și a celor evocate în motivare, în termen de 10 de zile de la primirea deciziei.

Respinge cererea contestatorului de obligare a autorității contractante la plata cheltuielilor ocazionate de judecarea contestației.

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate.