



SECTORUL 4 AL MUNICIPIULUI BUCUREȘTI

Direcția Generală de Administrare a Unităților de Învățământ, a Sportului și Culturii SECTOR 4
CIF: 38248861, e-mail: office@dgauis.ro, Tel.: +40786.88.31.80
B-dul George Coșbuc Nr. 6-16, Sector 4, București

DIRECȚIA GENERALĂ DE ADMINISTRARE A UNITĂȚILOR DE ÎNVĂȚĂMÂNT, A SPORTULUI ȘI CULTURII SECTOR 4	
Intrare / Iesire	
Numar	7986
Data	17.08.2026

Ref: Dosar nr. 1897/C10/2026_Plângere împotriva DECIZIEI NR. 2403/C10/1897 din data de 24.07.2026, pronunțată de CNSC în dosar 1897/C10/2026, privind procedura offline de atribuire a acordului cadru având ca obiect: „Servicii de catering” inițiată prin Anunț publicitar SEAP nr. ADV1527568 din 05.05.2026

Subscrisa, Direcția Generală de Administrare a Unităților de Învățământ, a Sportului și Culturii Sector 4, în calitate de Autoritate contractantă („Autoritatea/AC”), cod de identificare fiscal: 38248861, cu sediul în Bulevardul George Coșbuc Nr. 6-16, Sector 4, București, Adresa de e-mail” office@dgauisc.ro, Nr. de telefon: +40 786883180, reprezentată legal prin dna. Ana - Maria Mocăniță, în calitate de **Director General**, formulăm prezenta

ADRESĂ

Prin care aducem la cunoștința operatorilor economici interesați de participarea la procedura offline de atribuire a acordului cadru având ca obiect: „Servicii de catering” inițiată prin Anunț publicitar SEAP nr. ADV1527568 din 05.05.2026 **suspendarea procedurii de atribuire până la pronunțarea deciziei Curții de Apel București, Secția a VIII-a de contencios administrativ și fiscal.**

Noul termen de depunere va fi comunicat prin publicarea pe site-ul www.dgauis.ro/în SEAP a unei informări în acest sens după pronunțarea Curții de Apel București, Secția a VIII-a de contencios administrativ și fiscal.

DIRECTOR GENERAL
Ana-Maria MOCĂNIȚĂ

Întocmit,
Serviciul Achiziții Publice și Urmărire Contracte
Șef Serviciu
Florina-Agrelia ENACHE

CURTEA DE APEL BUCUREȘTI
SECȚIA A VIII-A DE CONȚENCIOS ADMINISTRATIV SI FISCAL

DIRECTIA GENERALA DE ADMINISTRARE A UNITATILOR DE INVATAMANT, A SPORTULUI SI CULTURII SECTOR 4	
Intrare / Iesire	
Număr	7977
Data	14.08.2026

ONORATĂ INSTANȚĂ,

Subscrisa **DELARTE FOOD SRL**, cu sediul în Oraș Bragadiru, Str. Saflrului nr. 38 BIS, Parter, ap. 3, jud. Ilfov, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. J2012002672231, având CUI 30683886, Tel. 0727.798.668, e-mail alexandra@delarte.ro, reprezentantă legal prin administrator, dna. Milea Andreea-Alexandra și convențional de Elena-Mihaela Țuțu Cabinet de Avocat, cu sediul în București, str. Alexandru Moruzzi Voievod nr.5, Bl. A 13, sc. 2, ap. 36, sector 3, prin Elena Mihaela Țuțu în calitate de Avocat Titular, în contradictoriu cu

Sector 4 BUCUREȘTI - Directia Generala de Administrare a Unitatilor de Invatamant, a Sportului si Culturii Sector 4, Lider de Asociere (denumit în continuare DGAUIS Sector 4), Lider de Asociere, alături de cele 22 de unități de învățământ preuniversitar menționate în Fișa de Date în calitate de membri asociați, cu sediul în București, Strada Coșbuc George, poet, Nr. 6-16, Sector: 4, Tel: + 40 786883180, e-mail: office@dgauis.ro, reprezentată legal prin Director General Ana-Maria Mocăniță, în calitate de autoritate contractantă,

în temeiul dispozițiilor art. 29-34 din Legea 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, formulăm prezenta:

PLÂNGERE

Împotriva DECIZIEI NR. 2403/C10/1897 din data de 24.07.2026 de Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor în soluționarea contestației împotriva documentației de atribuire pentru „Servicii catering”, Anunț SEAP: ADV1527568/05.05.2026, Anunț publicitar : 4395/05.05.2026, Cod CPV: 55524000-1 – Servicii de catering , Valoare totală estimată a acordului cadru: 65.895.001, 20 lei fără TVA, Valoarea celui mai mare contract subsecvent: 10.982.500,20 lei fără TVA

prin care vă solicităm respectuos ca prin decizia ce veți pronunța să binevoiți a dispune:

I. Modificarea în parte a Deciziei nr. 2403/c10/1897 din 24.07.2026, pe care o apreciem netemeinică și nelegală în privința soluțiilor pronunțate asupra motivelor de contestație respinse și soluției de admitere în parte a cheltuielilor de judecată și în consecință:

1. . În principal, anularea în întregime a procedurii de atribuire, inclusiv a documentației aferentă procedurii „Servicii de catering”, publicată prin Anunțul nr. 4395/05.05.2026, incluzând: Anunțul nr. 4395/05.05.3036, Fișa de date, (documentul nr.4394/05.05.2026), Caietul de sarcini (documentul nr. 4354/04.05.2026) precum și a răspunsurilor la clarificări și a tuturor actelor anterioare și ulterioare sau conexe, care fundamentează sau se fundamentează pe această procedură, ca nelegale;

2. În subsidiar, anularea parțială a procedurii, respectiv a documentației de atribuire aferente procedurii „Servicii de catering”, publicată prin Anunțul nr. 4395/05.05.2026 și obligarea autorității contractante la remedierea punctuală a tuturor neregulilor identificate în prezenta contestație.

3. Obligarea autorității contractante la REPUBLICAREA documentației, în forma remediată, conform legii și reluarea procedurii de atribuire de la etapa de publicare a documentației conforme;

4. Suspendarea procedurii de atribuire până la soluționarea prezentei, în temeiul art. 33 din Legea nr. 101/2016.

6. Obligarea autorității contractante la plata integrală a cheltuielilor de judecată ocazionate în sarcina subscrisei de prezentul litigiu cu ocazia soluționării contestației.

II. Obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată ocazionate de judecata prezentei.

pentru motivele arătate în cele ce urmează:

I. SITUAȚIA DE FAPT ȘI CADRUL PROCESUAL

(1) La data de 05 mai 2026, am accesat prin intermediul SEAP Anunțul publicitar publicat sub nr. ADV1527568/05.05.2026, prin care autoritatea contractantă și-a manifestat intenția de a încheia Acordul cadru contractului având ca obiect „Servicii catering”, conform Anunțului publicitar nr. 4395/05.05.2026. (A se vedea Anexa 1 la contestație)

(2) Conform documentației de atribuire, procedura se întemeiază pe art. 111 din Legea 98/2016 coroborat cu dispozițiile H/G. nr. 395/2016, precum și pe Normele interne privind organizarea procedurii proprii pentru atribuirea contractelor de achiziție publică/acordurilor cadru ce au ca obiect servicii sociale și alte servicii specifice, Norme procedurale interne, procedura aleasă fiind :

- Modalitatea de atribuire – Procedura offline- Art. 111 corob. cu art. 68 alin. 1 lit. h) din Legea nr. 98/2016, Anexa 2 din Legea 98/2016;
- Sursa de finanțare: Bugetul de stat, bugetul local și alte surse legal constituite;
- Tip contract: servicii
- Cod clasificare CPV 55520000-1 Servicii Catering (Rev. 2

Interesul subscrisei ca persoană vătămată și interesată de procedura de atribuire:

(3) Subscrisa, în calitate de contestator și operator economic activ pe piața serviciilor de catering pentru unități de învățământ și direct interesat să participe la prezenta procedură de atribuire, am accesat documentația de atribuire de mai sus în scopul pregătirii și depunerii ofertei la termenul stabilit.

- (4) În analiza condițiilor din documentație, subscrisa am observat o serie de neconformități și neclarități, sens în care am formulat și comunicat autorității prin Lider de Asociere solicitarea de clarificări nr. 20/11.05.2026. (A se vedea Anexa nr. 2 la contestație).
- (5) Subscrisa am solicitat într-o primă fază clarificări ce vizează cadrul legal în care se desfășoară procedura și legalitatea documentației de atribuire, dat fiind că cerințele acesteia implică pregătirea unei documentații ample și angajarea unor costuri semnificative, implicit pregătirea resurselor materiale și tehnice solicitate pentru atribuirea acordului cadru. Răspunsul la solicitarea subscrise a fost publicat tardiv de autoritate la 15.05.2026, după terminarea programului de lucru, zi ce a corespuns și cu ultima zi a termenului limită pentru depunerea contestației.
- (6) Întrucât am constatat că aceste neconformități și neclarități ale documentației afectează în mod direct și imediat șansele subscrisei de a participa în mod egal și în condiții de legalitate în procedura de atribuire a contractului, am procedat la formularea contestației ce face obiectul prezentului dosar, astfel cum a fost completată prin cererea de completare depusă împreună cu concluziile scrise la dosar, în care am dezvoltat punctual motivele de nelegalitate ale documentației de atribuire.
- (7) Contrar afirmațiilor autorității, subscrisa am demonstrat o vătămare directă, actuală și concretă, în sensul art. 3 alin. (1) lit. f) din Legea 101/2016, prin:
- Imposibilitatea de a formula o ofertă conformă, în lipsa informațiilor complete privind mandatului de reprezentare al liderului, delimitării responsabilităților, identificării autorităților contractante, fundamentării valorii contractului subsecvent, normelor interne, strategiei de contractare.
 - Restrângerea nelegală a competiției prin impunerea deținerii unei experiențe similare de 10,98 milioane lei din maxim 3 contracte, cerința nejustificată în niciun fel prin actele anterioare demarării procedurii, derularea procedurii prin procedură offline, lipsa transparenței, lipsa fundamentării valorilor.
 - Imposibilitatea de a evalua riscurile contractuale, în lipsa unor condiții clare și transparente privind structurii costurilor, condițiile încheierii contractelor subsecvente, caracterul abuziv al mecanismelor de modificare unilaterală a prețului, de plafonare a prețului s.a.
 - Monopolizarea pieței pe acest segment, întrucât doar câțiva operatori pot îndeplini cerința de experiență similară de peste 10 milioane lei, ca de exemplu: Titan Edilitara SRL, Gab Pavolux SRL, firme cunoscute pentru astfel de achiziții.
- (8) Așa cum am arătat, subscrisa am justificat Consiliului interesul legitim, direct și actual, în sensul art. 3 alin. (1) lit. f) 2016, întrucât desfășurăm activitate exact în domeniul procedurii contestate, participăm constant la proceduri similare, am fost vătămăți prin însuși cadrul legal în care se desfășoară această procedură de atribuire și cerințele documentației de atribuire pe care le considerăm neclare și restrictive, formulând solicitare de clarificări în acest sens și contestație în susținerea căreia am consemnat o cauțiune enormă de 220.000 lei.
- (9) În acest sens, am arătat că anterior formulării contestației, mai exact începând cu luna

februarie a acestui an, subscrisa am formulat nu mai puțin de șase contestații având ca obiect proceduri similare cu prezenta, toate admise de CNSC și vizând nereguli similare în proceduri derulate pentru unități de învățământ.

Anexa 1. Decizii CNSC nr.1629/C4/679/20.06.2026; nr. 1620/C2/764/19.05.2026; nr. 1089/C8/887/06.04.2026; nr. 869/C2/863/24.03.2024; nr. 1719/C9/1445/27.05.2026; nr. 1737/C2/1288/28.05.2026.

(10) Aceste soluții confirmă caracterul sistemic al neregulilor documentațiilor de atribuire și faptul că subscrisa nu urmărește blocarea procedurilor, ci respectarea legalității, transparenței și proporționalității cerințelor.

(11) **Nepublicarea integrala a documentelor achiziției, a protocolului de asociere, a strategiei de contractare, a normelor interne, aprobări, existența unor cerințe restrictive și neclare în documentație, pe care urmează a le analiza onorata instanță, reprezintă, în opinia subscrisei o încălcare obiectivă a obligațiilor autorității, nu o percepție subiectivă a subscrisei.**

(12) Veți observa din analiza comparativă a tuturor deciziilor emise în procedurile de achiziție contestate de subscrisa, existența unui pattern constant, care pune sub semnul întrebării legalitatea atribuirilor și respectarea principiilor fundamentale prevăzute de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016. În toate procedurile, autoritățile contractante procedează la stabilirea unor criterii restrictive în documentație, mai apoi la eliminarea majorității ofertanților prin raportare la aceste criterii, prin interpretări arbitrare sau cerințe neclar formulate, și mai departe la restrângere artificială a concurenței și la atribuirea contractelor în condiții netransparente către anumiți ofertanți.

(13) Eliminarea sistematică a ofertanților, în baza unor motive care nu se circumscriu cerințelor legale de proporționalitate și previzibilitate, are ca efect direct atribuirea contractelor **la pretul maxim admis**, către operatori economici față de care autoritățile au manifestat o conduită vădit permisivă sancționată în mod corect de onoratul Consiliu, deși în toate procedurile atât subscrisa cât și ceilalți ofertanți am oferat prețuri cu mult inferioare prețurilor la care autoritățile au atribuit în mod nelegal contractele.

(14) În cauza de față, apreciem că valoarea ridicată a achiziției și impactul semnificativ asupra pieței și asupra activității comerciale a ofertanților, printre care și subscrisa, care, în urma îngrădirii dreptului de a mai obține achiziții mici în Sectorul 4 pe acest segment ca până acum, ne vedem nevoiți să ne angajăm într-o procedură enormă cu multiple implicații financiare și logistice și pe care le apreciem excesive.

(15) Ori, aceste condiții create de autoritate impun acesteia o obligație sporită de claritate, transparență și previzibilitate a documentației de atribuire cu atât mai mult cu cât, ulterior parcurgerii procedurii de atribuire, aspectele de nelegalitate sesizate nu mai pot fi contestate și nici cenzurate în vreun fel. Conform art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, documentația trebuie să fie formulată astfel încât orice operator economic diligent să poată înțelege fără echivoc cerințele, modul de evaluare și regulile procedurii.

(16) Ori, într-o procedură cu impact major asupra pieței, autoritatea contractantă are obligația de a asigura un cadru normativ și procedural care să inspire încredere, să permită participarea efectivă a operatorilor și să garanteze că atribuirea se realizează în condiții de legalitate și competiție reală.

(17) Având în vedere caracterul repetitiv al neregulilor constatate de subscrisa în procedurile contestate și ignorate în continuare de CNSC în soluționarea contestației, faptul că subscrisa sunt împiedicată sistematic să îmi desfășor activitatea încă de la începutul anului, precum și modalitatea prin care și această autoritate a înțeles să demareze și să parcurgă procedura de atribuire contestată, solicităm, în consecință, admiterea prezentei plângeri astfel cum aceasta este formulată.

(18) În acest context, vă solicităm să analizați legalitatea și temeinicia Deciziei CNSC NR. 2403/C10/1897 din data de 24.07.2026, atacată prin prezenta, având în vedere următoarele motive:

II. ASPECTE REFERITOARE LA CAUȚIUNE

(19) Potrivit dispozițiilor art. 61¹ alin. (1) din Legea 101/2016: „Pentru soluționarea contestației formulate în condițiile art. 8 sub sancțiunea respingerii acesteia, persoana care se consideră vătămată trebuie să constituie, în termen de maximum 5 zile de la data sesizării Consiliului, o cauțiune stabilită după cum urmează:

b) 2% din valoarea estimată a contractului, dacă aceasta este egală sau mai mare decât pragurile valorice prevăzute la art. 7 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare, art. 12 alin. (1) din Legea nr. 99/2016, cu modificările și completările ulterioare, art. 11 alin. (1) din Legea nr. 100/2016, cu modificările și completările ulterioare, dar nu mai mult de 220.000 lei pentru contestațiile depuse în etapa prevăzută la art. 17 alin. (1) lit. a), respectiv nu mai mult de 2.000.000 lei pentru contestațiile depuse în etapa prevăzută la art. 17 alin. (1) lit. b. 30/08/2021 - litera a fost modificată prin Ordonanță 3/2021

(2) În cazul unei proceduri de atribuire a acordului-cadru, prevederile alin. (1) se raportează la dublul valorii estimate a celui mai mare contract subsecvent ce se intenționează a se atribui în baza acordului-cadru respectiv.

(3) În cazul în care contestația a fost respinsă de către Consiliu, persoana care se consideră vătămată care utilizează calea de atac în condițiile art. 29 sau art. 51 alin. (3), după caz, nu trebuie să constituie o cauțiune suplimentară

(20) Având în vedere că subscrisa am formulat contestație împotriva documentației de atribuire, astfel până la data limită a depunerii ofertelor (art. 17 alin. (1) lit. a)) iar valoarea estimată a celui mai mare contract subsecvent ce se intenționează a se atribui în baza acordului-cadru, prevăzută chiar în Fișa de date este de 10.982.500,20 RON fără TVA, subscrisa am

consemnat și depus la dosarul contestație recipisa de depunere a unei cauțiuni la valoarea pragului de 220.000 lei (2% din dublul contractului subsecvent fiind de 21.965.000,4 x 2% = 439.300,008 lei).

(21) Întrucât subscrisa formulează plângerea privința soluțiilor pronunțate de Consiliu asupra motivelor de contestație respinse, inclusiv în ce privește partea de cheltuieli de judecată neacordate de Consiliu, vă solicităm să constatați că subscrisa nu mai datorează o cauțiune suplimentară pentru prezenta plângere.

II. MOTIVELE PLÂNGERII

(22) Apreciem că Decizia CNSC contestată sub aspectul soluțiilor pronunțate asupra motivelor de contestație respinse și de admitere în parte a cheltuielilor de judecată, este afectată de erori evidente de analiză, de preluarea integrală și necritică a susținerilor autorității contractante, de ignorare a probelor administrate și de lipsa unei examinări reale a documentelor din dosarul achiziției. Cu excepția motivelor de contestație admise, Consiliul nu a analizat celelalte elementele esențiale ale procedurii contestate, nu a verificat existența documentelor fundamentale ale achiziției, nu a analizat vătămarea concretă suferită de subscrisa și nu a realizat o evaluare a proporționalității cerințelor impuse de autoritate. Astfel, în opinia subscrisei, în ce privește motivele de contestație respinse precum și soluția de admitere în parte a cheltuielilor de judecată, decizia nu respectă exigențele art. 20 și art. 26 din Legea nr. 101/2016.

1. Încălcarea obligației de motivare prevăzute de art. 20 și art. 26 alin. (11) din Legea nr. 101/2016.

(23) În primul rând, din modalitate de descriere a situației de către Consiliul, rezultă că decizia CNSC nr. 2403/C10/1897/24.07.2026 este afectată de viciu de nelegalitate, întrucât situația de fapt reținută de Consiliu este trunchiată, incompletă și nu reflectă conținutul real al contestației astfel cum aceasta a fost completată, al cererii de probe și al concluziilor scrise depuse în temeiul art. 20 din Legea nr. 101/2016.

(24) Deși Consiliul a consemnat expres că subscrisa am depus, în urma studierii dosarului achiziției, completări ale contestației și concluzii scrise la data de 15.06.2026 și că acestea conțin argumente suplimentare relevante, Decizia nu cuprinde nicio analiză a acestor susțineri, nici măcar o mențiune minimală privind conținutul lor, fiind astfel încălcate dispozițiile legale imperative privind obligația de motivare clară, completă și fără echivoc a deciziei, conform art. 26 alin. (11) din legea 101/2016.

(25) Art. 15 alin. (2) din lege prevede că, părțile au obligația de a expune situația de fapt la care se referă pretențiile și apărările lor în mod corect și complet, fără a denatura sau omite informațiile care le sunt cunoscute.

(26) Consiliul, în calitate de organ administrativ-jurisdicțional, are obligația corelativă de a prelua integral situația de fapt expusă de părți, nu de a o rezuma selectiv sau de a omite elemente esențiale.

(27) În cauză, Consiliul a preluat doar o sinteză minimală a contestației, a omis complet argumentele suplimentare din concluziile scrise, nu a menționat cererea de probe și nu a analizat niciunul dintre elementele noi rezultate din studierea dosarului achiziției. Această omisiune afectează legalitatea deciziei, întrucât situația de fapt reținută nu corespunde realității procedurale.

(28) Mai departe, Art. 20 alin. (1) prevede: „Consiliul are dreptul de a solicita lămuriri părților, de a administra orice mijloace de probă permise de lege și de a solicita orice date și documente, în măsura în care acestea sunt relevante în raport cu obiectul contestației.”

(29) Subscrisa am depus, cerere de probe, concluzii scrise cu argumente suplimentare, indicarea documentelor lipsă, pe care Consiliul nu le-a analizat și nu a dispus completarea dosarului și nu a expus motivele pentru care aceste solicitări au fost înlăturate.

(30) Potrivit Art. 26 alin. (11) din lege, Consiliul are obligația de a motiva în mod clar, fără echivoc, deciziile/încheierile adoptate.

(31) Decizia CNSC: nu analizează o serie de argumentele din completările depuse, nu explică de ce acestea sunt înlăturate și nu face o analiză detaliată a actelor dosarului de achiziție criticare de subscrisa, prin raportare la motivele expuse în cererea de completare, după obținerea accesului la dosarul achiziției.

(32) Așadar, apreciem că motivarea consiliului este astfel incompletă, neclară, neechivocă, contravenind cerințelor legale imperative.

(33) Prin omisiunea analizării situației de fapt reale și a probelor depuse, Consiliul a pronunțat o decizie nemotivată și bazată pe o situație de fapt incompletă, contrară obligațiilor procedurale, care nu permite controlul de legalitate și nu respectă principiile contradictorialității și dreptului la apărare.

(34) În consecință, solicităm respectuos să constatați nelegalitate Deciziei contestate în privința soluțiilor pronunțate asupra motivelor de contestație respinse și de admitere în parte a cheltuielilor de judecată și în consecință să dispuneți admiterea prezentului motiv ca temeinic și egal, astfel:

2. Interpretarea eronată a art. 111 din Legea nr. 98/2016 și aplicarea greșită a cadrului normativ privind procedura proprie. Nemotivarea deciziei

(35) La pagina 10 a deciziei, alineatul 3, Consiliul reține că: „procedura proprie impune respectarea principiilor, nu a regulilor explicite ale legii”.

(36) Această concluzie este folosită ca fundament pentru a respinge majoritatea criticilor subscrisei, pe motiv că acestea ar fi formulate prin raportare la „reguli/termene/cerințe explicite ale Legii nr. 98/2016, inaplicabile procedurii proprii”.

(37) **Apreciem că această interpretare este greșită, contrară textului legal, jurisprudenței CNSC și principiilor achizițiilor publice întrucât Art. 111 NU elimină obligațiile legale ale autorității contractante de a respecta legislația achizițiilor publice.**

(38) Art. 111 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 prevede că „Procedura de atribuire prevăzută la art. 68 alin. (1) lit. h), aplicabilă în cazul serviciilor sociale și al altor servicii specifice prevăzute în anexa nr. 2, este o procedură proprie, autoritatea contractantă având obligația respectării principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2).”

(39) Textul legal nu prevede că autoritatea contractantă este exceptată de la aplicarea regulilor generale ale legii. Dimpotrivă, art. 2 din Legea 98/2016 prevede expres că :**(1) Scopul prezentei legi îl constituie asigurarea cadrului legal necesar pentru a realiza achiziționarea de bunuri, servicii și lucrări în condiții de eficiență economică și socială.**(2) Principiile care stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică și a organizării concursurilor de soluții sunt:a) nediscriminarea;b) tratamentul egal;c) recunoașterea reciprocă;d) transparența;e) proporționalitatea;f) asumarea răspunderii.

(40) Potrivit Art. 5, ” Dispozițiile prezentei legi sunt aplicabile contractelor de achiziție publică, acordurilor-cadru și concursurilor de soluții.

(41) Mai departe, în lista excepțiilor reglementate de art. 26-33 din Legea 98/2016, NU se regăsește și procedura de achiziție a serviciilor sociale, situație în care Consiliul nu poate exclude această procedură de la dispozițiile legii.

(42) În continuarea acestui raționament greșit, Consiliul arată la pag. 10, penultimul alineat din Decizie că: „majoritatea criticilor sunt nefondate (...) DELARTE FOOD S.R.L. face trimitere la reguli/termene/cerințe explicite ale Legii nr. 98/2016, inaplicabile procedurii de atribuire aleasă de achizitoare”.

(43) Această motivare este folosită în mod greșit pentru a respinge în bloc criticile privind (i) obligativitatea utilizării mijloacelor electronice și derularea offline, (ii) criticile privind nepublicarea normelor interne și a Strategiei de contractare.

(44) CNSC interpretează art. 111 din Legea 98/2016 în sensul în care dacă autoritatea utilizează procedura proprie, aceasta ar fi liberă să își stabilească propriile reguli de procedură, care ar fi exceptate de la aplicarea regulilor generale din lege. Ori având în vedere că întreaga lege a achizițiilor stabilește cadrul legal al procedurilor de achiziție, în opinia subscrisei limitele legale în care poate fi stabilită și parcursă procedura proprie, sunt cele stabilite în lege și nicidecum cele stabilite în afara legii în mod unilateral de către autoritate.

(45) Ori din această perspectivă, o astfel de abordare echivalează în opinia subscrisei cu greșita aplicare a art. 111 și mai departe cu lipsa motivării deciziei pe motivele respinse în bloc enumerate mai sus conform art. 26 alin. (11) din Legea 101/2016.

(46) Astfel, apreciem că respingerea acestor motive, fără analiză individuală, contravine art. 26 iar decizia pronunțată în analiza acestor motive este nelegală.

3. Temeinicia motivului ce vizează încălcarea obligativității utilizării mijloacelor electronice în cadrul procedurii proprii, raportat la depășirea pragului valoric legal.

(47) În măsura în care veți trece la reținerea spre analiza a acestui motiv de contestație, vă solicităm să aveți în vedere următoarele:

(48) Potrivit documentației, autoritatea contractantă a lansat o „procedură offline proprie” în temeiul Art.111 coroborat cu art. 68 alin. 1 lit. h) din Legea nr. 98/2016, Anexa 2 din Legea 98/2016; (CPV 55520000-1).

(49) Cu toate acestea, în ciuda valorii estimate uriașe a Acordului Cadrul, de **65.895.001,20 lei fără TVA**, autoritatea a optat în mod nelegal pentru o derulare a procedurii exclusiv offline, solicitând depunerea pe hârtie, în plic sigilat, la Registratură, ocolind platforma electronică.

(50) Deși serviciile de catering sunt incluse în Anexa 2, acest fapt nu acordă autorității un drept discreționar de a elimina publicitatea și transparența electronică. Potrivit normelor actualizate privind achizițiile publice, pentru serviciile sociale și specifice din Anexa 2, pragul valoric de la care publicarea unui Anunț de Participare în SEAP și în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene (JOUE) devine obligatorie este de 3.746.400 lei. Atât valoarea globală a acordului-cadru (65,8 milioane lei), cât și valoarea celui mai mare contract subsecvent (10,9 milioane lei) depășesc cu mult acest prag european. Derularea unei proceduri de o asemenea magnitudine financiară în format fizic, pe hârtie (offline), fără generarea unui spațiu electronic securizat de depunere a ofertelor, **încalcă principiul transparenței** (Art. 2 din Legea 98/2016) și normele privind publicitatea obligatorie în JOUE.

(51) Așadar, în cazul procedurii proprii pentru achiziții ce depășesc pragul european atât documentele achiziției, ce includ și strategia de contractare cât și întreaga procedură trebuie derulate electronic, acesta fiind și raționamentul pentru care, în cazul depășirii pragului publicarea în JOUE și în SEAP devin obligatorii.

(52) Prin organizarea procedurii în format fizic (offline), Autoritatea a încălcat dispozițiile Art. 64 și Art. 111 și art. 2 din Legea nr. 98/2016, motiv pentru care solicităm admiterea acestui motiv ca temeinic și legal.

4. Aplicarea greșită a principiului transparenței. Netemeinicia soluției de respingere a criticilor privind lipsa publicării Protocolului de asociere și a mandatelor. Încălcarea art. 2 alin. (2) și art. 3 lit. y)–z) din Legea nr. 98/2016

(53) Consiliul reține la pagina 11 a deciziei că „documentația aferentă procedurii conține informații referitoare la existența, numărul și data Protocolului, precum și referitoare la Modelul Acordului-cadru, acesta fiind anexat documentației”, concluzionând că solicitarea subscrisei privind publicarea integrală a Protocolului, a mandatului și a hotărârilor consiliilor de administrație „se respinge ca nefondată, aceasta neprezentând vreo relevanță atât timp cât respectivele informații se regăsesc în documentație”.

(54) **Apreciem că această soluție este contrară legii, întrucât confundă menționarea formală a existenței unui document cu publicarea efectivă și accesibilă a conținutului său integral, condiție esențială pentru respectarea principiului transparenței consacrat de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.**

(55) Consiliul afirmă că „principiul transparenței este respectat” deoarece informațiile „se regăsesc în documentație”. Această concluzie este contradictorie cu însăși definiția principiului transparenței din art. 2 alin. (2) lit. d) care impune accesibilitatea și verificabilitatea informațiilor relevante pentru ofertanți.

(56) În realitate, lipsa publicării integrale a Protocolului, generează un prejudiciu direct și actual subscrisei, întrucât o privează de posibilitatea de a participa la procedura de atribuire în condiții de transparență și tratament egal, împiedicând exercitarea efectivă a dreptului de a formula o ofertă conformă și afectând șansele reale de a obține contractul.

Încălcarea principiului transparenței și predictibilității prin (art. 2 din Legea 98/2016).

1. Nepublicarea normelor procedurale proprii

(57) Așa cum am arătat, singurele documente publicate de autoritate, sunt Anunțul de participare, fisa de date, Caietul de sarcini și formularele anexă. Deși sunt menționate în chiar titlul Anunțului publicitar, Autoritatea contractantă a **omis să publice, alături de documentația de atribuire, hotărârea sau actul administrativ prin care au fost aprobate normele interne de procedură proprii și normele procedurale interne aplicate pentru evaluarea și atribuirea acestui acord-cadru, aspect recunoscut în punctul sau de vedere.**

(58) Conform Art. 111 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, legalitate procedurii proprii este condiționată direct de respectarea obligatorie a principiilor prevăzute la Art. 2 alin. (2), transparența, tratamentul egal și nediscriminarea.

(59) Nepublicarea actului intern care reglementează pașii procedurii proprii offline transformă licitația într-o acțiune opacă. Operatorii economici nu pot verifica dacă termenele acordate, modalitatea de depunere a clarificărilor sau etapele de evaluare respectă normele stabilite de instituție. Acest fapt creează un cadru arbitrar, interzis de lege.

- **Obligativitatea publicării procedurii proprii a fost validată prin Decizia CNSC. 1629/C4/679/20.05.2026, definitivă**

(60) În punctul său de vedere, Autoritatea a susținut în mod neîntemeiat că,

27. **Critica nu poate fi primită.** Art. 111 din Legea nr. 98/2016 nu instituie o obligație de publicare a Normelor interne ale autorității contractante, ci doar de respectare a principiilor de la art. 2, alin. (2). Normele interne nr. 2244/02.03.2022 ale DGAUISC Sector 4 sunt un act administrativ de organizare internă, aprobat anterior demarării procedurii, prin care autoritatea contractantă și-a fixat regulile de aplicare a procedurii proprii. Aceste norme sunt păstrate la dosarul achiziției și pot fi consultate în condițiile Legii nr. 544/2001 sau în cadrul procedurilor de control.

28. Argumentul transparenței invocat de contestatoare este în realitate inversat: regulile procedurii sunt comunicate operatorilor economici prin documentația de atribuire (Fișa de date, Caietul de sarcini, Modelul de acord-cadru), nu prin publicarea actului administrativ intern de aprobare a Normelor. Toate elementele relevante ale procedurii - termenul de depunere, modalitatea de depunere, criteriile de calificare, factorii de evaluare, algoritmul de punctare, regulile contractului subsecvent - figurează expres în documentația publicată. Operatorul economic interesat are toate elementele necesare pentru formularea unei oferte

(61) În mod contrar acestor susțineri, răspunsul la solicitarea de clarificări aflat la dosarul contestației confirmă că normele interne nr. 2244/02.03.2022 nu reprezintă doar un act de organizare internă ci un act care cuprinde cerințe și norme de procedură ce stau la baza organizării și desfășurării procedurii de atribuire, de vreme ce acestea sunt utilizate drept temei juridic în această procedură, nepublicate. În susținere, subscrisa înțelegem să ne folosim și de practica CNSC în acesta sens, Decizia 1629/C4/679/20.05.2026, obținută de subscrisa într-o procedură cu obiect similar are stabilește că:

„Conform art. 111 alin. (1) din legea achizițiilor publice, „procedura de atribuire prevăzută la art. 68 alin. (1) lit. h), aplicabilă în cazul serviciilor sociale și al altor servicii specifice prevăzute în anexa nr. 2, este o procedură proprie, autoritatea contractantă având obligația respectării principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2)”, iar unul dintre aceste principii este cel al transparenței. Dorind să accentueze importanța respectării întocmai a principiilor, legiuitorul a calificat drept contravenție încălcările având ca și consecință afectarea dispozițiilor art. 2 din lege, încălcări pasibile de amendă între 5.000 și 30.000 de lei, în virtutea art. 224 alin. (1) lit. b) și alin. (2) din Legea nr. 98/2016. Fiind desfășurată fără a fi puse la dispoziția operatorilor economici înainte de ofertare normele interne (procedura proprie) care guvernează derularea achiziției, contrar precizărilor finale citate la pagina anterioară (patere legem quam ipse fecisti), este evident că achiziția a fost grav viciată încă de la început, în componenta legată de transparență, iar rezultatul derulării ei nu poate fi validat de către forul jurisdicțional. Cum criticile societății reclamante s-au dovedit a fi întemeiate în ceea ce privește încălcarea flagrantă a principiului transparenței derulării procedurii de atribuire și cum este imposibilă adoptarea oricăror măsuri de remediere la acest moment, astfel încât să poată fi continuată în mod legal achiziția, Consiliul stabilește că cercetarea celorlalte aspecte reclamate de contestatoare, în sensul aprecierii

reputației, schimbă paradigma procedurii de atribuire, în sensul aducerii ei la limita legalității. Consiliul urmează a decide anularea procedurii de atribuire, conform art. 26 alin. (7) din Legea nr. 101/2016 („în cazul admiterii contestației, dacă se constată că nu pot fi dispuse măsuri de remediere care să permită continuarea legală a procedurii de atribuire, Consiliul dispune anularea procedurii de atribuire.”), aflându-se în imposibilitatea de a decide remedierea, pentru a putea fi continuată în mod legal procedura de atribuire”

(62) Nepublicarea Normelor interne nr. 2244/02.03.2022 împreună cu Anunțul publicitar sau măcar publicarea/ comunicarea lor cu ocazia răspunsului la solicitarea de clarificări, reprezintă o încălcare a principiilor de transparență, previzibilitate și tratament egal prevăzute de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, întrucât aceste norme conțin reguli procedurale suplimentare, diferite și chiar contradictorii față de Documentația de atribuire, referitoare la modalitatea de depunere a ofertelor, etapele procedurii, publicitatea aplicabilă, clarificări, evaluare și respingerea ofertelor. În lipsa publicării lor, subscrisa nu poate avea acces la un cadru procedural real aplicabil procedurii, fiind lipsită de posibilitatea de a formula o ofertă conformă și de a participa în mod efectiv și informat la competiție.

(63) Subscrisa este astfel direct vătămată, întrucât necunoașterea regulilor interne aplicabile afectează modul de pregătire a ofertei, evaluarea riscurilor și strategia de participare, generând o restrângere nelegală a concurenței și o încălcare a obligației autorității de a pune la dispoziția participanților toate documentele-suport, conform art. 21 din HG nr. 395/2016. În consecință, procedura este viciată, iar acest motiv impune anularea procedurii în forma derulată.

➤ **Autoritatea nu a făcut dovada ca Procedura proprie este aprobată de membrii asocierii**

(64) Un motiv important ce trebuia verificat de Consiliu, este cel referitor la aplicabilitatea/ aprobarea Procedurii proprii de către membrii Asocierii, dat fiind ca nici în procedura proprie și nici în protocol de asociere, nu se stabilește în mod echivoc posibilitatea Liderului de a implementa în procedură normele procedurii proprii.

(65) În acest sens art. 3 din protocolul de asociere prevede că,

Art. 3 (1) În sensul prevederilor art. 1 liderul asocierii va proceda la aplicarea procedurilor de atribuire potrivit prevederilor legale în vigoare, pentru și în numele asocierii de autorități contractante mai sus menționate.

(2) În sensul prevederilor alin. (1), membrii asocierii delegă/mandatează liderul asocierii în vederea realizării tuturor formalităților necesare pentru inițierea, aplicarea și finalizarea procedurii de achiziție, cu scopul încheierii unui acord-cadru de Servicii de catering.

(66) Rezultă că, potrivit Protocolului de Asociere, Liderul de Asociere a fost mandatat să organizeze procedura în conformitate cu prevederile legale în vigoare, fără a se confirma dacă acesta autoritate are posibilitatea aplicării unor norme procedurale proprii, norme care în mod firesc ar fi trebuit adoptate în cadrul Asocierii.

(67) Date fiind multiplele proceduri în care subscrisa am fost prejudiciată prin aplicarea excesivă și nelegală a unor reguli și criterii ce s-au dovedit neclare și nelegale, interesul

subscrisei în a se asigura de legalitatea și transparența procedurii de atribuire este pe deplin justificat, date fiind implicațiile financiare și de logistică pe care le impune participarea în această procedură.

2. Nepublicarea Strategiei de contractare. Netemeinicia soluției privind lipsa justificărilor din strategie

(68) Potrivit Art. 21. din HG 395/2016 , (1) Autoritatea contractantă poate iniția aplicarea procedurii de atribuire **numai după ce au fost elaborate și aprobate documentația de atribuire și documentele suport.** (2) Autoritatea contractantă are obligația de a transmite spre publicare în SEAP, în zilele lucrătoare, **documentația de atribuire împreună cu documentele-suport.** (3) **Documentele-suport conțin: (...) b) strategia de contractare.**

(69) Potrivit dispozițiilor art. 2 din HG 395/2016, Strategia de contractare este un document-suport din etapa de planificare/pregătire a achiziției, care documentează deciziile privind obiectul, procedura, criteriile, lotizarea, justificările tehnico-economice etc. și face parte din dosarul achiziției încărcat în SEAP.

(70) Normele și ghidurile ANAP recomandă ca strategia să fie finalizată în etapa de planificare, înainte de aprobarea documentației de atribuire și, practic, înainte de publicarea anunțului, pentru a justifica opțiunile adoptate (procedură, criterii, studiu de piață etc.). Publicarea strategiei în dosar este parte din finalizarea documentației.

(71) Acest document reprezintă piesa de fundamentare în care comisia are obligația să justifice opțiunile tehnice și procedurale majore, respectiv:

1. Motivele pentru care s-a ales încheierea unui acord-cadru pe 2 ani în detrimentul unui contract standard.
2. Justificarea economică a plafonului valoric uriaș (65,8 milioane lei).
3. Justificarea deciziei de a NU diviza contractul pe loturi sau individuale per școală, deși serviciile vizează 22 de locații diferite cu logistici separate.

(72) La pagina 11 din deciziei, Consiliul reține această analiză a subscrisei, însă o respinge pe motiv că:

„în ceea ce privește critica ce vizează durata acordului-cadru, plafonul valoric și nedivizarea pe loturi (pct. 35—36 din contestație), referitor la care se susține că Strategia de contractare ar fi trebuit să justifice opțiunea pentru acord-cadru pe 2 ani, în detrimentul unui contract standard, plafonul valoric de 65,8 milioane lei și decizia de a nu diviza contractul pe loturi pe cele 23 de locații, Consiliul constată că, în susținerea acestia, nu se subliniază presupusele încălcări legislative din partea autorității contractante.”

(73) În mod contrar reținerii Consiliului, critica subscrisei este pe deplin întemeiată, întrucât înainte de elaborarea Strategiei de contractare și înainte de stabilirea duratei, valorii și structurii contractului, **autoritatea contractantă are obligația legală de a fundamenta aceste opțiuni pe documente-suport obligatorii, respectiv studiul de piață, referatul de necesitate, analiza opțiunilor procedurale și justificarea nedivizării, documente care, potrivit art. 3 lit. y)–z) din Legea nr. 98/2016, fac parte din „documentele achiziției” și trebuie să fie publicate și anexate**

Strategiei și pe care autoritatea nu le-a depus, deși subscria am solicitat expres acest lucru prin cererea de probe.

(74) În lipsa acestor documente, Strategia este incompletă, iar decizia autorității nu este fundamentată conform legii, motiv pentru care reținerea Consiliului este nelegală și contrară principiilor de transparență și asumare a răspunderii prevăzute de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

(75) **Mentținerea acestui viciu chiar și în condițiile în care Consiliul a dispus admiterea în parte a contestației și adoptarea măsurilor de remediere menționate în Decizie, implică riscul introducerii unor noi contestații pe acest motiv și astfel prelungirea nejustificată a procedurii, implicit blocarea subscrisei în procedură.**

(76) Autoritatea a susținut în punctul său de vedere că art. 21 din HG 395/2016 nu s-ar aplica procedurii proprii, deoarece potrivit Notificării ANAP din 20.07.2020, procedura proprie nu utilizează funcționalitățile tehnice ale SEAP.

(77) Așa cum am arătat, notificarea ANAP din 20.07.2020 NU este act normativ și NU poate deroga de la HG 395/2016. În plus, acesta are o vechime de 6 ani fiind una tranzitorie. Potrivit legii, notificările ANAP nu sunt acte normative, nu pot modifica HG 395/2016, nu pot înlătura obligațiile legale, nu pot crea derogări de la lege. HG 395/2016 are forță juridică superioară unei notificări ANAP. Prin urmare, art. 21 se aplică integral, indiferent de notificări.

(78) Potrivit art. 3 alin (3) din HG nr. 634/2015 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Achiziții Publice, *în realizarea funcțiilor sale, atribuțiile ANAP sunt administrative, nu de organ legislativ.* Conform atribuțiilor sale, ANAP elaborează politici, propune legislație, emite interpretări, monitorizează aplicarea legii, verifică ex-ante documentațiile, elaborează ghiduri și modele. Dar ANAP nu adoptă/modifica/abrogă legi, acestea fiind adoptate de Parlament, Guvern, UE (directive, regulamente).

(79) Potrivit Art. 9. din HG 395/2016 (1) *Etapa de planificare/pregătire a unui proces de achiziție publică se inițiază prin identificarea necesităților și elaborarea referatelor de necesitate și se încheie cu aprobarea de către conducătorul autorității contractante/unității de achiziții centralizate a documentației de atribuire, inclusiv a documentelor-suport, precum și a strategiei de contractare pentru procedura respectivă.* (2) *Strategia de contractare este un document al fiecărei proceduri de achiziție publică cu o valoare estimată egală sau mai mare decât pragurile valorice stabilite la art. 7 alin. (5) din Lege, nițiată de autoritatea contractantă.* (3) *Prin intermediul strategiei de contractare se documentează deciziile din etapa de planificare/pregătire a achiziției în legătură cu:*a) *relația dintre obiectul, constrângerile asociate și complexitatea contractului, pe de o parte, și resursele disponibile la nivel de autoritate contractantă pentru derularea activităților din etapele procesului de achiziție publică, pe de altă parte;* b) *procedura de atribuire aleasă, precum și modalitățile speciale de atribuire a contractului de achiziție publică asociate, dacă este cazul;* c) *tipul de contract propus și modalitatea de implementare a acestuia;* d) *mecanismele de plată în cadrul contractului, alocarea riscurilor în cadrul acestuia, măsuri de gestionare a acestora, stabilirea penalităților pentru neîndeplinirea sau îndeplinirea defectuoasă a obligațiilor contractuale;* e) *justificările*

privind determinarea valorii estimate a contractului/acordului-cadru, precum și orice alte elemente legate de obținerea de beneficii pentru autoritatea contractantă și/sau îndeplinirea obiectivelor comunicate la nivelul sectorului administrației publice în care activează autoritatea contractantă; f) justificările privind alegerea procedurii de atribuire în situațiile prevăzute la art. 69 alin. (2) - (5) din Lege și, după caz, decizia de a reduce termenele în condițiile legii, decizia de a nu utiliza împărțirea pe loturi, criteriile de calificare privind capacitatea și, după caz, criteriile de selecție, criteriul de atribuire și factorii de evaluare utilizați; g) obiectivul din strategia locală/regională/națională de dezvoltare la a cărei realizare contribuie contractul/acordul-cadru respectiv, dacă este cazul; h) orice alte elemente relevante pentru îndeplinirea necesităților autorității contractante.

(80) **Potrivit Art. 10.**, etapa de organizare a procedurii de atribuire a contractului/acordului-cadru **începe prin transmiterea documentației de atribuire în SEAP** și se finalizează odată cu încheierea contractului de achiziție publică/acordului-cadru.

(81) Art. 21 din HG 395/2016 se aplică tuturor procedurilor, inclusiv procedurii proprii, **mai cu seamă celor a căror valoare depășesc pragul european**. Astfel, potrivit Art. 21. din HG 395/2016 , (1) *Autoritatea contractantă poate iniția aplicarea procedurii de atribuire numai după ce au fost elaborate și aprobate documentația de atribuire și documentele suport.* (2) *Autoritatea contractantă are obligația de a transmite spre publicare în SEAP, în zilele lucrătoare, documentația de atribuire împreună cu documentele-suport.* (3) *Documentele-suport conțin: (...) b) strategia de contractare.*

(82) Ori în acest text, nu există nicio excepție pentru procedura proprie, nicio derogare care să vizeze art. 111 din Legea 98/2016 și nicio normă care să excludă aplicarea art. 21.

(83) Cum autoritatea nu a făcut dovada publicării actelor achiziției în integralitate, în SEAP sau pe site-ul propriu, vă solicităm respectuos admiterea acestui motiv astfel cum a fost formulat, justificat și de rolul acordat de lege Strategiei de contractare, de a lămuri și justifica cerințele din documentația de atribuire, astfel încât subscrisa să poată fi securizată din perspectiva legalității procedurii.

5. Neanalizarea motivului privind nelegalitatea Asocierii și inopozabilitatea Protocolului de asociere. Încălcarea art. 20 alin. (1) și art. 26 alin. (11) din Legea nr. 101/2016

CNSC a omis integral analiza acestui motiv esențial al contestației

(84) Deși subscrisa am dedicat un capitol amplu și detaliat în cererea de completare și concluzii, motivului privind nelegalitatea Asocierii, lipsa mandatelor, lipsa hotărârilor consiliilor de administrație și lipsa dovezilor capacității juridice a liderului de asociere, Consiliul nu a analizat acest motiv, nu l-a menționat în considerente și nu a explicat în niciun fel de ce îl înlătură.

(85) Această omisiune reprezintă în opinia subscrisei o încălcare a art. 20 alin. (1) din Legea 101/2016 privind obligația Consiliului de a administra și analiza probele relevante și art. 26 alin. (11) din aceeași lege privind obligația de a motiva decizia în mod clar, complet și neechivoc.

(86) **Motivul ignorat de CNSC nu este unul secundar, ci privește legalitatea constituirii autorității contractante, element fundamental pentru validitatea procedurii.**

(87) În fapt, subscrisa am susținut și dovedit cu probe și argumente juridice, că documentația nu conține: un protocolul de asociere, mandatul de reprezentare al DGAUISC Sector 4, hotărârile consiliilor de administrație ale unităților de învățământ, hotărâri ale Consiliului Local Sector 4, delimitarea responsabilităților fiecărei entități sau alte detalii care să lămurească în ce cadru juridic se desfășoară această procedură.

(88) În răspuns la criticile subscrisei, la punctul III. 1, lit.B autoritatea a arătat că:

12. Susținerea nu poate fi primită. Asocierea de autorități contractante este legal constituită prin Protocolul de asociere nr. 2329/11.03.2026, încheiat anterior demarării procedurii în conformitate cu art. 44 alin. (1) - (3) din Legea nr. 98/2016, care transpune art. 38 din Directiva 2014/24/UE privind achizițiile comune ocazionale. Existența, numărul și data Protocolului au fost expres confirmate prin Răspunsul nr. 4855/15.05.2026 (Întrebarea nr. 3), publicat anterior depunerii contestației. Modelul Acordului-cadru anexat documentației cită expres Protocolul de asociere în preambul.

(89) **Autoritatea confirmă deci că, solicitarea subscrisei de clarificări și implicit acest motiv de contestație sunt justificate, Protocolul, deși amintit în răspunsul nr. 4855/15.05.2026 și în Răspunsul la solicitarea de clarificări, nu a fost publicat nici anterior demarării procedurii, nici simultan cu Anunțul publicitar, nici ulterior, în răspuns la solicitarea de clarificări, subscrisa luând la cunoștință de conținutul acestuia abia cu ocazia consultării prezentului dosar a CNSC.**

(90) În opinia subscrisei, este de neconceput ca în timp ce autoritatea impune ofertanților cerințe de participare deosebit de restrictive, orice abatere, inclusiv lipsa unui simplu mandat, fiind sancționată cu respingerea ofertei, aceasta să se simtă lezată de dreptul operatorilor de a fi corect și complet informați încă de la data publicării anunțului, iar mai departe să considere firească lipsa de transparentă în dovedirea capacității și calității sale de Autoritate contractantă. Ori așa cum am arătat mai sus acesta este un act al achiziției și trebuie publicat.

(91) Autoritatea susține că actele de asociere nu ar necesita nicio formă de publicitate, iar insinuarea privind lipsa lor ar fi nefondată. În continuare aceasta înțelege să nu depună spre analiză și hotărârile consiliilor de administrație ale unităților de învățământ, hotărâri ale Consiliului Local Sector 4, alte acte ce vizează delimitarea responsabilităților fiecărei entități sau alte detalii care să lămurească în ce cadru juridic se desfășoară această procedură, **deși subscrisa am solicitat expres depunerea acestor înscrisuri prin cererea de probe, ignorată de Consiliu.**

(92) Rugăm onorata instanță să analizeze obiectul protocolului de Asociere și scopul pentru care acesta a fost încheiat, **analiză pe care Consiliul a omis să o efectueze astfel: deși obiectul**

protocolului corespunde, în parte, cu obiectul procedurii de achiziție contestată prin prezenta-servicii de catering - acesta nu cuprinde nicio informație care să individualizeze Protocolul ca fiind încheiat în scopul prezentei proceduri de atribuire, respectiv nu cuprinde nicio informație privind valoarea acordului cadru vizat de Protocol, perioada convenită de membri pentru desfășurarea acestuia, cantitățile avute în vedere, costuri, s.a., astfel:

Art.2 (1) Obiectul asocierii prevăzute la art.1 este reprezentat de aplicarea în comun a procedurii, în vederea atribuirii unui acord-cadru de servicii și derularea în comun a acesteia, pentru *Servicii de catering – CPV 55520000-1 Servicii de catering (Rev.2)*.

(2) Fiecare membru al asocierii va înainta liderului asocierii, necesitățile privind achiziționarea serviciilor de catering, în vederea inițierii formalităților necesare pentru aplicarea procedurilor de atribuire.

(93) Ori în raport de conținutului general al Protocolului de asociere depus, fără dovada de înregistrare a acestuia la sediul DGAUIS Sect 4, fără aprobările necesare, fără legătura cu parcursul procedurii de atribuire respectiv cu Strategia de contractare care nu face nicio referire la acest protocol, fără ca acesta să fie identificat în vreun fel în documentația de atribuire contestată, autoritatea nu face dovada că acest Protocol are legătură directă și constituie dovada legalei constituiri a Asocierii în scopul Achiziției ce face obiectul prezentei contestații.

(94) Dacă actul denumit Protocol de asociere, mandatul liderului și hotărârile interne sunt acte care stau la baza modului de organizare a achiziției, ele sunt documente ale achiziției și trebuie să fie accesibile, verificabile și publicate. O simplă mandatare generală între autorități, sub denumirea de „Protocol de asociere” nu satisface cerința de asociere în sensul Legii 98/2016 pentru încheierea Acordului cadru ce face obiectul prezentei și nu îndeplinește cerințele Art. 2 alin. (2) lit. f) din Legea 98/2016 ce reglementează „Principiul asumării răspunderii.”.

(95) Mai departe, autoritatea arată că asocierea este legală întrucât unitățile au personalitate juridică.

(96) Conform Art. 4 alin. (1) lit. c) din Legea 98/2016: „*Au calitatea de autoritate contractantă (...) asocierile formate de una sau mai multe autorități contractante.*”

(97) Așadar, asocierea este o autoritate contractantă distinctă de autoritățile contractate luate în mod separat, iar existența ei trebuie dovedită prin protocol de asociere, mandat al liderului, hotărâri ale organelor de conducere, acte pe care autoritatea nu dovedește ca le-ar fi întocmit în scopul prezentei proceduri.

(98) Așadar, sarcina probei aparține autorității contractante, nu subscrisei, iar în speță autoritatea nu a dovedit contrariul susținerilor subscrisei și nici legalitatea asocierii.

6. Lipsa de a analiză a motivelor ce vizează nelegalitatea/inopozabilitatea Protocolului de Asociere

(99) Deși art. 44 din Legea nr. 98/2016 permite în principiu realizarea de achiziții comune, legalitatea unei astfel de asocieri nu se prezumă, ci trebuie analizată în raport cu principiile art. 2 alin. (2), cu normele de concurență (art. 5 din Legea nr. 21/1996 și art. 101 TFUE) și cu jurisprudența CJUE (C-480/06), care impun existența unei necesități comune reale, proporționalitate, transparență și lipsa efectelor anticoncurențiale.

(100) În cauză, din analiza Protocolului de asociere nr. 2329/11.03.2026 rezultă că acesta nu constituie o asociere de autorități contractante în sensul art. 4 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016, ci reprezintă, în fapt, un mandat colectiv acordat liderului, fără crearea unei structuri comune de decizie, fără împărțirea atribuțiilor, fără mecanisme de guvernare și fără asumarea comună a responsabilităților procedurale, aspecte care sunt dovedite de cuprinsul Protocolului de asociere și pe care subscrisa le-a reclamat în cuprinsul contestației. Conținutul protocolului confirmă această natură juridică având în vedere că art. 3 alin. (1)–(2) prevede că liderul „*va proceda la aplicarea procedurilor de atribuire (...) pentru și în numele asocierii*”, iar membrii „*delegă/mandatează liderul*” pentru realizarea tuturor formalităților, ceea ce corespunde exclusiv unui raport de mandat, nu unei asocieri administrative.

(101) Or, în lipsa unor clauze specifice asocierii și care să identifice în mod punctual scopul asocierii - încheierea Acordului cadru care să fie identificat în protocol ca obiect, perioada și valoare, autoritatea contractantă unică nu dovedește, în opinia subscrisei, că ar fi legal constituită. Această neregulă afectează însăși capacitatea Liderului de a organiza procedura, încălcând principiile prevăzute de art. 2 alin. (2) lit. d) și f) din Legea nr. 98/2016, transparența și asumarea răspunderii, precum și obligația ca documentele achiziției să fie complete, explicite și verificabile, conform art. 3 lit. y)–z) din aceeași lege.

(102) Așa cum am arătat, Protocolul nu conține elementele esențiale ale unei asocieri: structură comună de decizie, repartizarea atribuțiilor, reguli privind răspunderea asocierii, mecanisme de coordonare, proceduri de modificare, încetare sau retragere, ceea ce îl face incompatibil cu regimul juridic al unei „asocieri de autorități contractante”. În consecință, procedura este viciată, întrucât a fost inițiată și derulată de o entitate care nu are calitatea legală de autoritate contractantă, iar actele subsecvente sunt lovite de nulitate, întrucât au fost emise în lipsa unei capacități legale valabile.

(103) Chiar și în situația în care onorata instanță va aprecia drept legală asocierea, este de observat că asocierea reunește unitățile de învățământ din Sectorul 4, generând un contract de peste 65 milioane lei, fără justificare economică, fără analiză de necesitate comună și fără demonstrarea proporționalității, ceea ce conduce la restrângerea concurenței, eliminarea operatorilor mici și crearea unui monopol de facto asupra pieței de catering școlar. În aceste condiții, apreciem că asocierea este nelegală, întrucât contravine atât principiilor achizițiilor publice, cât și normelor de concurență întrucât:

- depășește caracterul de „achiziție comună ocazională” prevăzut de art. 44;

- transformă asocierea într-o structură centralizată, fără bază legală în legislația educației;
- concentrează întreaga cerere publică din sector într-o singură procedură, cu o valoare de peste 65 milioane lei, ceea ce generează efecte economice și riscuri semnificative asupra pieței.

(104) În plus, Legea nr. 198/2023 privind învățământul preuniversitar nu prevede posibilitatea unităților de învățământ de a se asocia pentru achiziții comune de masă caldă, nu permite utilizarea fondurilor în comun pentru astfel de achiziții și stabilește că unitățile de învățământ cu personalitate juridică au buget propriu, fiind responsabile de propriile achiziții.

(105) Prin urmare, protocolul de asociere și implicit asocierea în sine NU dovedește că are fundament legal în legislația specifică domeniului educației, iar aplicarea art. 44 din Legea 98/2016 este forțată și nejustificată.

7. Lipsa de analiză a motivelor ce au vizat analiza Asocierii din perspectiva Legii concurenței nr. 21/1996

(106) În mod justificat subscrisa, în calitate de furnizor de produse și servicii tip catering pe raza Sectorului 4, am supus cenzurii Consiliului Protocolul de asociere, motiv pe care Consiliul la ignorat cu desăvârșire. Prin agregarea unităților de învățământ într-o singură procedură, cum este cea contestată prin prezenta, se creează o procedură de achiziție unică, de dimensiuni foarte mari ce ridică bariere de intrare pentru operatorii mici și medii, fiind favorizați doar operatorii mari cu capacitate industrială, care vor rămâne pe viitor unici prestatori pentru autorități (dovadă fac achizițiile mari din celelalte sectoare ale Bucureștiului care sunt disputate de aceeași operatori economici), singurii care vor fi mai departe beneficiari ai experienței similare la nivelul celei solicitate în prezenta procedură, eliminându-se astfel pe termen lung competiția reală la nivelul pieței locale. (A se vedea Anexa nr. 1 la concluzii).

(107) Acest efect este echivalent cu o concentrare economică pe partea de achiziție, care distorsionează piața și poate conduce la creșterea prețurilor și la dependență excesivă față de un număr foarte mic de furnizori.

(108) Asocierea produce un efect de monopol pe piața serviciilor de catering pentru unități de învățământ din Sectorul 4, întrucât întreaga piață este atribuită printr-o singură procedură, doar 1-4 operatori pot presta serviciile iar operatorii mici sunt excluși structural, nu prin competiție, ci prin cerințe disproporționate.

(109) Acest efect contravine art. 5 și art. 6 din Legea concurenței, care interzice strângerea sau denaturarea concurenței, împărțirea piețelor și eliminarea concurenților.

(110) Concentrarea serviciilor la nivelul tuturor unităților într-un singur contract generează riscuri majore dat fiind că un singur incident (neconformitate, suspendare, faliment, riscuri sanitare s.a) poate afecta toate unitățile de învățământ, implicit hrana copiilor și mai departe operatorii disponibili care vor fi blocați în a-și mai desfășura activitatea pe acest segment.

(111) Aceste riscuri sunt incompatibile cu principiul bunei gestiuni financiare și cu obligația autorității de a asigura continuitatea serviciilor publice.

(112) Pentru aceste motive vă solicităm să admiteți aceste critici și să constatați anularea procedurii pentru nelegalitatea/inopozabilitate Asocierii, a Protocolului de Asociere în prezenta procedură, în lipsa dovezilor obiective a capacității juridice a Liderului de a organiza și atribui contracte în numele și pe seama membrilor denumiți autorități contractante în care să fie prevăzuți termenii și condițiile asocierii.

8. Netemeinicia soluției privind motivele ce vizează lipsa de fundamentare a valorii contractului subsecvent. Încălcarea principiului transparenței.

(113) Consiliul a reținut la pagina 12 a Deciziei că motivul subscrisei privind „lipsa structurii costurilor și a modului de calcul al contractului subsecvent” este neîntemeiat, apreciind că documentația ar conține suficiente informații, respectiv valoarea celui mai mare contract subsecvent, numărul total de beneficiari, lista unităților de învățământ, structura mesei zilnice, frecvența prestării și numărul total de porții, considerând că orice alte detalii, inclusiv structura costurilor, nu ar fi obligatorii și că autoritatea ar respecta astfel principiul transparenței prevăzut de art. 2 alin. (2) lit. d) din Legea nr. 98/2016.

(114) Mai departe, la pagina 14, Consiliul preia argumentul autorității potrivit căruia „structura costurilor reprezintă elementul fundamental al ofertei financiare” și că publicarea acesteia ar afecta competiția. Această afirmație este corectă doar în ceea ce privește costurile interne ale operatorilor economici, nu și în ceea ce privește obligațiile autorității contractante.

(115) În mod greșit, Consiliul extinde jurisprudența referitoare la protecția independenței ofertelor asupra unei obligații legale care privește exclusiv autoritatea: determinarea și justificarea valorii contractelor subsecvente, obligație prevăzută expres de art. 14 din Legea nr. 98/2016. Această obligație presupune existența unui calcul complet, bazat pe elemente obiective precum:

- numărul de porții,
- numărul de beneficiari,
- numărul de zile de școală,
- structura serviciilor,
- costurile unitare,
- analiza pieței,
- fundamentarea economică a valorii maxime.

(116) Consiliul afirmă că documentația conține „elementele care permit cuantificarea volumului de servicii”, însă în opinia subscrisei aceste elemente nu sunt suficiente pentru a demonstra modul de calcul al valorii. Volumul de servicii este doar o parte a ecuației întrucât lipsesc elementele esențiale privind costurile unitare, metodologia de calcul, analiza pieței și justificarea economică, care sunt indispensabile pentru respectarea art. 14.

(117) Mai mult, Consiliul respinge din nou, în bloc, fără motivare, criticile subscrisei pe care le apreciază, *reluata sub diverse forme (prețuri unitare, gramaje, structura meniurilor)*, considerând că acestea *„vizează tot aspecte legate de valoarea achiziției, tranșată anterior”*.

(118) Această abordare este nelegală, întrucât:

- valoarea achiziției nu poate fi considerată „tranșată” în lipsa documentelor-suport;
- Consiliul nu a analizat niciodată modul de calcul, ci doar a constatat existența unor cifre;
- lipsa fundamentării valorii este un viciu autonom, care nu poate fi acoperit prin simpla enumerare a unor date generale.

(119) **Apreciem că această interpretare ignoră obligațiile autorității contractante de a fundamenta în mod complet, transparent și verificabil valoarea estimată a contractului subsecvent și a acordului-cadru. În plus este de observat că și la acest motiv, Consiliul omite să analizeze criticile dezvoltate de subscrisa în cererea de completare și concluziile depuse la dosar.**

(120) **Astfel, potrivit art. 14 din Legea nr. 98/2016, în cazul acordurilor-cadru, valoarea estimată a achiziției trebuie să fie valoarea maximă estimată a tuturor contractelor subsecvente care se anticipează că vor fi atribuite pe întreaga durată a acordului. Această obligație presupune, în mod necesar, existența unui calcul justificat, bazat pe elemente obiective precum: numărul de porții, numărul de beneficiari, numărul de zile de școală, structura serviciilor, frecvența prestării și costurile unitare aferente. Stabilirea unei valori izolate, fără demonstrarea modului în care aceasta a fost determinată, contravine direct art. 14, care impune o estimare reală, completă și fundamentată.**

(121) Totodată, conform art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, atribuirea contractelor trebuie să respecte principiile transparenței, proporționalității și asumării răspunderii, ceea ce presupune ca autoritatea să poată demonstra, printr-un raționament economic și tehnic, că valoarea contractului subsecvent este proporțională cu volumul real al serviciilor și cu necesitățile achiziției. Lipsa unui calcul explicit și a unei justificări economice face imposibilă verificarea proporționalității și afectează previzibilitatea procedurii.

(122) În același sens, art. 3 lit. y)–z) din Legea nr. 98/2016 impune ca documentele achiziției să conțină „toate informațiile necesare pentru o informare completă, corectă și explicită”, ceea ce include, în mod obligatoriu, **modul de calcul al valorii estimate**. Faptul că autoritatea indică doar numărul total de porții și numărul de beneficiari nu echivalează cu fundamentarea valorii, întrucât **nu explică structura costurilor, costurile unitare, metodologia de calcul**, elemente indispensabile pentru respectarea art. 14. Ori este de observat că nici măcar Strategia de contractare nu cuprinde astfel de informații.

(123) **Subscrisa am arătat în contestație astfel cum a fost completată că, documentatia nu conține justificarea modului de calcul al valorii Contractului subsecvent prin raportarea la numărul de porții aferente contractului subsecvent la perioada acoperită, structura costurilor, corelarea cu valoarea acordului-cadru.**

(124) Prin punctul său de vedere Autoritatea arată la litera F pag. 10 că,

44. Susținerea nu poate fi primită. Caietul de sarcini conține în mod expres toate elementele relevante pentru estimarea volumului de servicii: lista nominală a celor 23 de unități de învățământ, numărul total de 6.349 beneficiari defalcat pe fiecare unitate, frecvența mesei zilnice (luni-vineri), programul de servire (mic dejun, gustare, prânz, gustare), durata de 2 ani a acordului-cadru. Din aceste elemente, orice operator economic specializat în cateringul pentru învățământul preuniversitar poate determina cu precizie numărul total de porții (calcul confirmat la 2.285.640 porții în Strategia de contractare și în Răspunsul nr. 4855/15.05.2026).

(125) În primul rând este de observat că autoritatea a încercat să acopere acest viciu prin trimitere la un anumit calcul din Strategia de contractare, nepublicată și răspunsul nr. 4855/15.05.2026, comunicat subscrisei tardiv după depunerea contestației.

(126) Mai departe, la punctele 45-48 din punctul de vedere, autoritatea expune aceeași problemă matematică pe care a inserat-o și în documentația de atribuire, cu ajutorul căreia atât subscrisea cât și onorata instanță ar trebui să deducem, numărul de zile și prețul unitar avute în vedere de autoritate pentru stabilirea valorii Contractului subsecvent, calcul pe care rugăm pe onorata instanță să îl analizeze, dar fără a avea în vedere prețul unitar, menționat cu titlu de noutate în Strategia de contractare, nepublicată.

(127) Ori critica subscrisei nu vizează faptul că documentația nu ar conține *niciun* element cantitativ, ci faptul că:

- nu este fundamentată transparent și verificabil valoarea celui mai mare contract subsecvent;
- nu este prezentată structura costurilor care a condus la această valoare;
- nu este clarificată perioada și volumul concret (număr de porții, zile, beneficiari) aferente contractului subsecvent, astfel încât operatorii să poată evalua riscul și să construiască o ofertă sustenabilă.

(128) Aceste lipsuri încalcă art. 2 alin. (2) și art. 14 din Legea nr. 98/2016.

(129) În Strategia de contractare și din Fișa de date/Caietul de sarcini rezultă, într-adevăr, următoarele:

- Număr total porții AC: „Nr. total porții de pachet alimentar [...] AC MAXIM [...] 2.285.640” (tabelul de la pct. 7 din Strategie).
- Număr total beneficiari: „Nr. total porții de pachet alimentar [...] 6.349 beneficiari, 2.285.640 porții pe durata de 2 ani” (reluat și în Punctul de vedere, pct. 40).
- Valoare estimată AC: „Valoarea estimată fără TVA: 65.895.001,20 lei [...] aferent unei perioade de 2 ani școlari.”
- Tarif unitar: conform Strategiei de contractare „un tarif de 28,83 lei fără TVA pentru porțiile destinate unităților de învățământ, conform HG nr. 6/2026.”

(130) Strategia consemnează, că „Valoarea estimată a celui mai mare contract subsecvent calculată pentru un număr estimat de 380.940 porții de pachet alimentar: 10.982.500,20 lei fără TVA.”

(131) Cu alte cuvinte, Strategia confirmă critica subscrisei întrucât reproduce o cifră (10.982.500,20 lei) și un volum (380.940 porții), dar nu oferă raționamentul și structura care au condus la această valoare.

(132) Nu există însă nicio explicație privind volumul de 380.940 porții pentru „cel mai mare contract subsecvent”, dacă acest contract subsecvent acoperă un an școlar, un semestru, un anumit grup de unități sau altă perioadă și cum se corelează această valoare cu planul de atribuire a celorlalte contracte subsecvente (număr, frecvență, perioadă). Aceste informații sunt importante pentru a putea estima costul transportului, cheltuielile cu personalul s.a.

(133) Răspunsul la clarificări de la întrebarea 18, pag 13, încurcă și mai tare estimarea valorii contractelor subsecvente astfel:

(a) Cu privire la natura valorilor minime ale contractelor subsecvente.

Valorile minime aferente contractelor subsecvente (coloana „Nr. porții CS MINIM” din tabelele de la cap. III din Caietul de sarcini) NU reprezintă cantități zilnice minime, ci reprezintă cantitățile minime estimate per unitate de învățământ pentru un contract subsecvent (la nivel lunar), calculate prin raportare la numărul de beneficiari ai fiecărei unități și la zilele lucrătoare ale unei luni de prestație.

(b) Cu privire la datele de fundamentare a valorii estimate.

Fundamentarea cantităților și valorii estimate a acordului-cadru și a contractelor subsecvente este următoarea:

- Număr total beneficiari/zi: 6.349 (toți antepreșcolarii, preșcolarii și elevii din cele 23 unități de învățământ membre ale asocierii, conform tabelului detaliat din Caietul de sarcini, cap. III);
- Număr total estimat de porții/zi: 6.349 porții/zi (1 porție per beneficiar prezent, cuprinzând mesele și gustările zilnice - mic dejun, gustare ora 10, prânz felul I și II, gustare ora 16);
- Număr maxim total de porții pe durata acordului-cadru (2 ani școlari): 2.285.640 porții (coloana AC MAXIM - total);
- Număr minim total de porții pe durata acordului-cadru: 1.142.820 porții (coloana AC MINIM - total);
- Număr maxim porții pe cel mai mare contract subsecvent: 380.940 porții (coloana CS MAXIM - total);
- Număr total zile de școală luate în calcul: aproximativ 180 zile/an școlar × 2 ani școlari = circa 360 zile;

Cantitățile detaliate per unitate de învățământ sunt disponibile în tabelul de la cap. III al Caietului de sarcini. Defalcarea cantitativă per unitate include numărul de beneficiari, valorile minime și maxime per contract subsecvent și per acord-cadru.

(134) Dacă veți analiza tabelul de la cap. III din Caietul de sarcini, veți observa că acest tabel nu are coloană cu zilele lucrătoare și nici coloană cu prețul minim estimat astfel încât acest mod de prezentare al cantităților să nu reprezinte o ghicitoare dificil de soluționat înainte de depunerea ofertei ci o prezentare obiectivă și detaliată a valorilor estimate de autoritate, astfel încât să poată fi evitate erori ce duc la descalificarea ofertanților.

(135) Fără un calcul obiectiv și transparent al valorii acordului cadru, contractelor subsecvente subscrise nu poate evalua:

- riscul de concentrare a volumului într-un singur contract subsecvent;
- ritmul de cash-flow (dacă primul contract subsecvent este foarte mare, iar următoarele mult mai mici);
- impactul logistic (dacă un contract subsecvent concentrează simultan mai multe unități sau perioade).

(136) Așadar, simpla indicare a numărului total de porții la nivel de AC nu suplinește obligația de transparență și previzibilitate privind contractele subsecvente, în special cel mai mare dintre ele, care este și reperul pentru riscul economic al operatorului și implicit un element de negociere cu potențiali interesați să se asocieze cu subscrise în vederea participării la prezenta procedură.

(137) Subscrise nu a solicitat publicarea unei „structuri de cost detaliate” de tip deviz pe articole, ci o corelarea clară între număr porții, perioadă (zile/ani), valoare contract subsecvent și explicarea logică a raportului dintre AC (2.285.640 porții, 65.895.001,20 lei) și „cel mai mare contract subsecvent” (380.940 porții, 10.982.500,20 lei).

(138) Aceste elemente nu reprezintă „structura internă a costurilor” în sensul confidențial, ci date obiective de volum și timp, indispensabile pentru verificarea respectării art. 14 din Legea nr. 98/2016 (valoarea estimată și modul de calcul), evaluarea proporționalității și a riscului contractual și evitarea unei fragmentări arbitrare a contractelor subsecvente.

(139) Mai mult, chiar Strategia de contractare arată că valoarea AC este fundamentată pe „numărul total de porții estimat pe durata acordului-cadru: 2.285.640 porții; [...] un tarif de 28,83 lei fără TVA pentru porțiile destinate unităților de învățământ”.

(140) Dacă aceste elemente pot fi prezentate pentru AC, nu există niciun motiv obiectiv pentru care aceeași logică să nu fie explicată și pentru toate contractele subsecvente.

(141) Cu privire la susținerea de la pct. 46, autoritatea afirmă că „documentația conține toate elementele relevante” și că jurisprudența ar impune doar indicarea volumului, nu a structurii costurilor.

(142) Astfel cum am arătat, strategia nu explică de ce „cel mai mare contract subsecvent” este exact 380.940 porții și 10.982.500,20 lei.

(143) Nu se arată dacă acest contract subsecvent este unic pe an, primul dintr-o serie sau doar un plafon teoretic, fără corespondent într-un plan de atribuire. Mai departe nu se indică numărul estimat de contracte subsecvente, nici durata fiecăruia, nici logica de împărțire a volumului total.

(144) În lipsa acestor clarificări, se încalcă art. 2 alin. (2) – transparență și previzibilitate, art. 14 – valoarea estimată și modul de calcul al AC și al contractelor subsecvente și art. 221 –

necesitatea unor clauze de modificare clare, previzibile, care să nu permită alterarea echilibrului economic inițial.

Impactul combinat cu clauzele de modificare (50% + diminuare/suplimentare unilaterală)

(145) Atât Strategia, cât și Fișa de date prevăd posibilitatea modificării AC „până la maxim 50% din valoarea acordului-cadru”, posibilitatea ca „Beneficiarul poate diminua/suplimenta/modifica unilateral cantitatea de servicii, inclusiv prin eliminarea/suplimentarea unităților, dacă situația o impune”.

(146) Ori în absența unui plan clar de contracte subsecvente (număr, perioadă, volum) și a unei fundamentări explicite a celui mai mare contract subsecvent, aceste clauze generează un nivel excesiv de impredictibilitate pentru subscrisa întrucât:

- nu putem determina dacă vom presta preponderent în baza unui contract subsecvent foarte mare sau a mai multor contracte mici;

- nu putem evalua riscul ca, după dimensionarea capacității pentru 380.940 porții, autoritatea să diminueze unilateral volumul sau să reconfigureze unitățile.

(147) **Această neclaritate este evidențiată și mai mult prin mențiunile prevăzute în Protocolul de asociere la art. 4, respectiv:**

Art. 4 (1) Acordul-cadru rezultat ca urmare a aplicării prevederilor art.3 din prezentul protocol va fi semnat în calitate de autoritate contractantă / beneficiar de către liderul asocierii, în numele și pentru asociere.

(2) Plata achiziționării serviciilor de catering se va face de fiecare membru al asocierii, în concordanță cu situația necesităților transmisă de fiecare asociat, *conform contractelor subsecvente încheiate la acordul cadru de fiecare membru al asocierii.*

(148) Practic, de aici rezultă că de fapt Contractele subsecvente se vor încheia separat cu fiecare dintre membrii asocierii pentru volumul necesar fiecărui membru ce urmează a fi transmisă (nu putem identifica prin ce procedură) ulterior, informații nepreluate în documentația de atribuire.

(149) **Aceste ambiguități contravin exigențelor art. 221 din Legea nr. 98/2016 privind modificările contractuale și principiului proporționalității.**

(50) Aceste vicii, coroborate cu celelalte motive de nelegalitate expuse în contestație, impune anularea în întregime a procedurii de atribuire, întrucât documentația este incompletă, lipsită de fundamentare și contrară art. 2 alin. (2) și art. 14 din Legea 98/2016.

(51) În ipoteza în care Instanța apreciază că procedura poate fi remediată, solicităm obligarea autorității contractante să republice documentația de atribuire în forma legală, incluzând:

- modul de calcul al valorii contractelor subsecvente;

- numărul de porții, numărul de elevi, numărul de zile de școală și perioada exactă aferentă contractelor subsecvente;
- structura costurilor care au stat la baza valorii estimate;
- corelarea valorii contractului subsecvent cu valoarea totală a acordului-cadru și cu volumul real al serviciilor;
- clarificarea numărului, frecvenței și duratei contractelor subsecvente.

9. Temeinicia motivelor ce vizează lipsa indicării prețurilor unitare, a structurii meniurilor și gramajelor minime

(150) În lipsa analizei a Consiliului asupra acestui motiv, în măsura în care onorata instanță va trece la analiza acestuia arătăm următoarele:

(151) Suplimentar lipsurilor indicate la punctul 8 de mai sus, așa cum am arătat în contestație, **prețurile unitare/porție la care s-a raportat autoritatea când a calculat valoarea estimată a Acordului cadru/Celui mai mare Contract subsecvent, lipsesc cu desăvârșite din cuprinsul documentației.**

(152) Documentația nu conține tipurile de porții, gramajele, structura meniurilor, tabelul de prețuri unitare maxim admise. Aceasta reprezintă o încălcare a legislației achizițiilor publice întrucât fără prețuri unitare/porție, operatorii economici nu pot formula o ofertă conformă și comparabilă.

(153) Potrivit art. 9 din HG 395/2016, autoritatea contractantă are obligația de a stabili valoarea estimată pe baza unor calcule reale, clare și verificabile. În lipsa prețurilor unitare/porție, documentația NU este completă, corectă și explicită.

(154) Potrivit Art. 109. din HG 395/2016 (1) *Acordul-cadru trebuie să prevadă, pentru contractele subsecvente care urmează să fie atribuite, elementele/condițiile considerate esențiale, care se referă la:*

a) obligațiile pe care operatorul/operatorii economic/economici și le-a/le-au asumat prin propunerea tehnică prezentată în cursul procedurii de atribuire, în special în ceea ce privește caracteristicile tehnice - funcționale și de performanță - ale produselor care urmează să fie furnizate, descrierea serviciilor care urmează să fie prestate și nivelul calitativ al acestora, descrierea lucrărilor care urmează să fie executate și nivelul calitativ al acestora, duratele/termenele de livrare, de prestare sau de execuție începând din momentul încheierii contractului, garanțiile acordate, orice alte elemente care au fost luate în considerare în procesul de analiză și evaluare a propunerilor tehnice;

b) prețul/tarifal unitar sau prețurile/tarifele unitare, alte angajamente financiare sau comerciale, pe care operatorul/operatorii economic/economici le-a/le-au prevăzut în propunerea financiară;

c) condiții specifice, coeficienți de ajustare și formule de ajustare a prețurilor, după caz;

(155) În achizițiile de catering, prețul unitar/porție este elementul de bază al ofertei financiare, criteriul de atribuire, elementul de calcul al contractelor subsecvente și al valorii totale și elementul de comparare a ofertelor. Fără el, procedura este inoperabilă. Precizarea prețului maxim de atribuire în documentație, nu poate face previzibilă oferta operatorilor așa cum reține Consiliul, ci din contră, oferă o limită sub care operatorii economici sunt liberi să stabilească prețuri competitive în condițiile legii.

(156) Cu titlu de noutate, cu ocazia studierii dosarului, am constatat că Strategia de contractare prevede expres: „un tarif de 28,83 lei fără TVA pentru porțiile destinate unităților de învățământ, conform HG nr. 6/2026”.

(157) Ori prețul unitar este un element obligatoriu al documentației, nu doar al Strategiei.

(158) Conform art. 3 lit. z) din Legea 98/2016: „Documentația de atribuire trebuie să conțină toate informațiile necesare pentru o informare completă, corectă și explicită.”

(159) Prețul unitar este baza valorii estimate, a contractului subsecvent necesare pentru dimensionarea resurselor și evaluarea riscului economic. Ascunderea acestui element într-un document nepublicat încalcă obligația de informare completă.

(160) Din răspunsul la solicitarea la clarificări (întrebarea 15 pag.11), autoritatea reformulează regulile privind prețul/ porție astfel:

Toate unitățile de învățământ membre ale asocierii vor beneficia de MASĂ CALDĂ ca formă principală de suport alimentar zilnic, conform Caietului de sarcini.

Pachetul alimentar (suport alimentar rece, ambalat individual) reprezintă o formă alternativă de suport alimentar care se va utiliza EXCLUSIV ÎN SITUAȚII EXCEPȚIONALE, respectiv atunci când:

- elevii/preșcolarii sunt antrenați în activități extracurriculare care nu se desfășoară în incinta unității de învățământ (de exemplu: Săptămâna Verde, Săptămâna Altfel, excursii didactice, vizite culturale, activități sportive desfășurate la altă locație etc.);
- alte situații excepționale de imposibilitate temporară a servirii mesei calde la sediul unității de învățământ, conform cap. 1.4 din Caietul de sarcini;
- la cererea motivată a părinților/reprezentanților legali, formulată în scris, pentru beneficiarii care, din considerente medicale, culturale sau religioase, nu pot beneficia de masă caldă (cf. art. 105 din Legea nr. 198/2023).

Activarea regimului de pachet alimentar se va face prin notificare scrisă din partea unității de învățământ către prestator, valoarea zilnică alocată per beneficiar rămânând neschimbată, indiferent de tipul de suport alimentar (masă caldă sau pachet alimentar).

(161) Ori, în condițiile în care autoritatea stabilește că valoarea pachetului alimentar ce include conform cerințelor de la pct. V pct. 1.1 din caietul de sarcini, două mese calde și două gustări, cum se poate justifica din punct de vedere valoric prețul pachetului alimentar, dacă autoritatea impune neschimbarea valorii în cazul acestuia?

(162) Așadar, în mod contrar susținerilor autorității de la punctul 50 din punctul de vedere, lipsa prețului unitar și a modului de formale a acestuia în documentație produce o vătămare directă subscrisei întrucât nu putem verifica dacă valoarea estimată este corectă, nu poate formula o ofertă corectă, nu putem evalua riscul economic al contractelor subsecvente, nu

poate evalua sustenabilitatea ofertei și nu putem negocia eventuale colaborări pentru asociere în vederea elaborării ofertei, s.a. .

(163) Mai departe, la punctul 62 al Punctului de vedere autoritatea arată că,

2. Confuzia contestatoarei între alocația de hrană reglementată legal (parametru bugetar normativ) și prețul unitar al porției (parametru economic oferit de fiecare operator) este, sub acest aspect, esențială. Operatorul economic ofertant își construiește propunerea financiară respectând plafonul reprezentat de alocația de hrană, dar prețul unitar concret pe care îl propune - și care constituie obiectul evaluării și al criteriului de atribuire - este rezultatul calculului propriu, în funcție de structura proprie de costuri, marja comercială asumată și ponderea materiei prime declarată (factor de evaluare PMP 50%).

(164) Apărarea autorității este eronată și nu răspunde criticii reale formulată de subscrisa. Subscrisa nu confundă alocația de hrană cu prețul unitar oferit! Dimpotrivă, critica vizează faptul că documentația de atribuire NU conține nici alocația de hrană, nici prețul unitar utilizat de autoritate în fundamentarea valorii estimate, deși aceste elemente sunt esențiale pentru ca operatorii economici să poată formula o ofertă conformă și sustenabilă.

(165) Ori, deși autoritatea recunoaște implicit că prețul unitar este esențial, îl ascunde în Strategia nepublicată și oricum acesta este nefundamentat.

(166) Așadar, nu subscrisa „confundă” elementele, ci autoritatea omite să le publice, încălcând art. 2 alin. (2) și art. 14 din Legea 98/2016.

(167) Pe de altă parte, așa cum am susținut, prețul unitar oferit NU poate fi calculat în mod real fără informațiile tehnice lipsă.

(168) Autoritatea afirmă că operatorul își calculează singur prețul unitar „în funcție de structura proprie de costuri”. Această afirmație ignoră realitatea procedurii dat fiind că, costurile depind direct de gramaje, structura meniurilor, tipurile de preparate, frecvența meniurilor, regimurile speciale, numărul de porții pe zi, numărul de zile de școală, logistica pe fiecare unitate. **Toate aceste elemente lipsesc din documentația publicată.**

(169) Un operator nu poate calcula un preț unitar sustenabil dacă nu știe ce meniu trebuie să livreze, ce gramaje sunt obligatorii, ce tipuri de alimente sunt incluse, câte porții pe zi și pe categorie, câte zile de școală acoperă contractul subsecvent. Așadar, apărarea autorității este pur teoretică și nu reflectă cerințele reale ale pieței.

(170) Autoritatea susține că alocația de hrană este doar un „parametru normativ”. Corect. Dar tocmai pentru că este un parametru normativ, trebuia să fie indicat în documentație, pentru ca operatorii să știe: plafonul maxim legal, dacă prețul unitar oferit poate depăși sau nu acest plafon, dacă autoritatea a calculat corect valoarea estimată.

(171) Faptul că prețul unitar este „rezultatul calculului propriu” nu exonerează autoritatea de obligația de a furniza datele minime necesare calculului. Un operator economic nu poate „calcula” prețul unitar în vid. Pentru a formula o ofertă conformă, trebuie să cunoască:

- cerințele tehnice,
- gramajele,
- structura meniurilor,
- numărul de porții,
- numărul de zile,
- regimurile speciale,
- frecvența livrărilor,
- condițiile logistice.

Toate acestea lipsesc sau sunt insuficient definite în documentația contestată.

(172) În ce privește structura meniurilor, autoritatea se rezumă la a afirma că:

72. Cu privire la structura meniurilor și gramajele - Caietul de sarcini reglementează structura mesei zilnice (mic dejun, gustare, prânz felul I și felul II, gustare), programul orar, modul de elaborare săptămânală a meniurilor de comun acord între prestator și beneficiar, obligația respectării piramidei alimentare adaptate vârstei copiilor, menținerea regimurilor speciale (alergii, intoleranțe, cerințe culturale sau religioase). Gramajele și valoarea calorică sunt stabilite prin trimitere la normele de hrană prevăzute în legislația sanitară și sanitar-veterinară în vigoare, aplicabile instituțional, iar nu prin enumerare în documentația de atribuire.

73. Această abordare nu împiedică, ci dimpotrivă, asigură competiția tehnică între operatorii economici: fiecare ofertant prezintă propria structură de meniuri propuse, cu respectarea limitelor sanitare și nutriționale legale, iar evaluarea se face pe baza factorilor obiectivi prevăzuți în documentație.

(173) Punctul de vedere al autorității nu răspunde criticii subscrisei și nu justifică lipsa informațiilor esențiale privind structura meniurilor și gramajele. Mai departe, Strategia de contractare conține un preț unitar, dar nu conține nicio justificare tehnică sau nutrițională care să permită operatorilor să înțeleagă cum a fost determinat acest preț. Așadar și din această perspectivă, documentația de atribuire nu conține informațiile minime necesare pentru calculul prețului unitar, încălcând art. 2 alin. (2) și art. 14 din Legea 98/2016. Viciul este esențial și impune anularea procedurii sau, în subsidiar, refacerea integrală a documentației.

(174) Prin urmare, apărarea autorității, validată în mod netemeinic de Consiliu este pur formală și nu răspunde problemei reale, documentația nu permite calculul real al prețului unitar, vătămarea subscrisei fiind evidentă.

(175) Solicităm admiterea prezentului motiv de contestație și constatarea nelegalității documentației de atribuire sub aspectul lipsei prețurilor unitare, a structurii meniurilor și a gramajelor minime, întrucât aceste elemente sunt esențiale pentru formularea unei oferte conforme și pentru comparabilitatea propunerilor financiare. În mod similar, acest viciu,

coroborat cu celelalte motive de nelegalitate expuse în contestație, impune anularea în întregime a procedurii de atribuire.

(176) Solicităm astfel modificarea deciziei atacate și admiterea prezentului motiv de contestație astfel cum a fost formulat și completat.

10. Neanalizarea motivelor astfel cum au fost completate, privind aplicarea art. 118 din Legea nr. 98/2016 privind mecanismul de reluare a competiției.
Netemeinicia

(177) Consiliul a reținut că mecanismul reluării competiției ar reprezenta „opțiunea achizitoare”, limitându-se la reproducerea art. 118 din Legea nr. 98/2016, fără a analiza motivele detaliate din contestație și concluziile depuse, în care subscrisa a arătat punctual că acordul-cadru nu îndeplinește condițiile legale pentru aplicarea mecanismului ales de autoritate.

(178) Și această omisiune contravine art. 26 alin. (11) din Legea nr. 101/2016, întrucât Consiliul nu a analizat situația de fapt expusă de contestatoare și nu a motivat în mod complet și neechivoc soluția de respingere.

(179) Art. 118 nu conferă autorității un drept discreționar, ci stabilește trei modalități de executare, fiecare condiționată de existența unor elemente obligatorii în acordul-cadru și în documentația de atribuire.

(180) Subscrisa a arătat că acordul-cadru contestat nu stabilește toți termenii și condițiile execuției, întrucât lipsesc elemente esențiale precum: criteriile obiective de alocare, modul de calcul al valorii contractelor subsecvente, mecanismele de repartizare între operatori, justificarea proporționalității și corelarea cu volumul real al serviciilor. Aceste lipsuri au fost detaliate în contestație și reiterate în concluziile scrise, însă Consiliul nu le-a analizat deloc.

(181) Mai mult, subscrisa a arătat că, într-un acord-cadru cu mai mulți semnatori unde atribuirea se face prin reluarea competiției, autoritatea are obligația legală de a detalia elementele esențiale de operare. Documentația analizată nu precizează dacă competiția se reia lunar, trimestrial sau per an școlar și alte elemente care să ofere o previzibilitate în timp a contractelor.

(182) Această lipsă de predictibilitate ne pune în imposibilitatea tehnică de a ne structura propunerea tehnică și financiară inițială și de a ne dimensiona logistica. Neindicarea regulilor transformă execuția acordului-cadru într-un mecanism nesigur, lăsat exclusiv la bunul plac al autorității contractante, fapt interzis cu desăvârșire în materia achizițiilor publice.

(183) Ori, Consiliul a preluat fără verificare afirmația autorității potrivit căreia principiul proporționalității ar fi respectat, fără a analiza dacă acordul-cadru conține elementele necesare pentru aplicarea art. 118 lit. a), b) sau c), dacă documentația prevede posibilitatea

execuției parțiale cu reluarea competiției sau dacă lipsa termenilor esențiali nu conduce la un mecanism arbitrar de alocare a contractelor subsecvente.

(184) În concluzie, reținerea Consiliului este nelegală, întrucât nu analizează motivele din contestație și concluziile depuse, nu verifică respectarea condițiilor legale din art. 118, validează o opțiune procedurală incompletă, ignoră principiile de proporționalitate, transparență și asumare a răspunderii, nu motivează în mod complet și neechivoc soluția de respingere.

(185) Pentru aceste motive, solicităm instanței să constate că motivul subscrisei este întemeiat, iar reținerea Consiliului este nelegală, fiind pronunțată cu încălcarea art. 118 din Legea nr. 98/2016 și a obligațiilor de analiză și motivare prevăzute de Legea nr. 101/2016.

11. Netemeinicia soluției CNSC privind nelegalitatea cerinței ISO 14001:2015

(186) Consiliul respinge critica privind cerința ISO 14001:2015 ca nefondată, motivând că, raportat la „obiectul achiziției”, servicii de catering pentru învățământul preuniversitar se impune respectarea aspectelor de mediu (deșeuri, ambalaje, transport, apă reziduală etc.). CNSC concluzionează că cerința este proporțională, invocând art. 2 alin. (2) lit. e) din Legea nr. 98/2016.

(187) Apreciem că această motivare este incompletă, superficială și nelegală, întrucât:

- nu analizează motivele din contestația completată, unde subscrisa a arătat că ISO 14001:2015 este o cerință de sistem de management, nu o cerință tehnică specifică serviciilor de catering precum și că este excesivă, neproporțională și neadaptată obiectului achiziției, contrar art. 156 alin. (1) din Legea nr. 98/2016;
- nu verifică dacă cerința este necesară și adecvată pentru prestarea serviciilor, așa cum impune art. 2 alin. (2) lit. e);
- nu analizează dacă cerința restrânge nejustificat concurența, deși subscrisa a arătat că ISO 14001 nu este o certificare standard în industria de catering școlar;
- nu verifică dacă cerința este corelată cu riscurile reale ale achiziției, ci doar enumeră generic aspecte de mediu.

(188) Consiliul se limitează la a reproduce argumentele autorității, fără a efectua analiza de proporționalitate impusă de lege.

(189) Autoritatea arată la lit H pag 15 din punctul de vedere că:

76. Serviciile de catering pentru învățământul preuniversitar implică în mod direct și semnificativ aspecte de management de mediu: gestiunea deșeurilor alimentare și a ambalajelor, logistica transportului zilnic între centrul de producție și 23 de unități de învățământ, consumul de utilități în procesul de producție și păstrare a hranei, gestionarea apei reziduale, gestiunea recipientelor. Volumul de 2.285.640 porții în 2 ani generează un impact de mediu substanțial care justifică obiectiv solicitarea unui sistem documentat de management de mediu.

77. Cerința este proporțională cu valoarea și natura contractului și nu îngreuează accesul operatorilor economici serioși pe piața cateringului instituțional, care dețin sau pot obține cu ușurință o astfel de certificare. În plus, conform principiului recunoașterii reciproce prevăzut de art. 156 din Lege, sunt acceptate și certificări echivalente, fapt ce extinde substanțial cerul operatorilor eligibili

(190) Așa cum am arătat, apărarea autorității contractante nu răspunde criticii subscrisei formulate în contestație și nu justifică proporționalitatea, necesitatea și legătura directă dintre cerința ISO 14001:2015 și obiectul contractului, astfel cum impun art. 2 alin. (2) și art. 200 din Legea nr. 98/2016, simpla trimitere la valoarea totală a acordului cadru nefiind suficientă pentru a justifica această cerință.

(191) Justificare din cuprinsul Strategiei de contractare confirmă susținerile subscrisei din moment ce aceasta nu corespunde cu răspunsul din punctul de vedere al autorității. Concret, la punctul III pag 13 di Strategie se menționează doar că:

Justificare: Cerința are drept scop protejarea autorității contractante față de riscul atribuirii contractului unor operatori economici care nu funcționează la un nivel de calitate corespunzător pentru îndeplinirea cu succes a contractului de achiziție publică ce urmează a fi atribuit.

(192) Așa cum am arătat, Strategia de contractare, document obligatoriu conform art. 9 alin. (3) HG 395/2016, trebuie să conțină: justificarea criteriilor de calificare, analiza proporționalității, demonstrarea legăturii dintre cerință și obiectul contractului, analiza impactului asupra concurenței.

(193) În cazul de față, nici documentația și nici Strategia depusă de autoritate nu conține nicio justificare pentru ISO 14001, nu analizează impactul asupra concurenței, nu explică necesitatea cerinței, nu demonstrează proporționalitatea și nu arată cum contribuie certificarea la obiectivele contractului. Prin urmare, cerința este nefundamentată, deci nelegală.

(194) Cerința ISO 14001 este disproporționată raportat la obiectul contractului. ISO 14001 este un standard complex, costisitor și dificil de implementat, destinat industriilor cu impact major asupra mediului, producției industriale, proceselor cu emisii, poluare, riscuri ecologice.

(195) Serviciile de catering pentru școli nu implică procese industriale, emisii, riscuri ecologice majore, fiind reglementate prin norme sanitare și sanitar-veterinare, nu prin standarde de mediu. Cerința este, deci, excesivă și neproporțională.

(196) În plus, așa cum am arătat, cerința restrânge nejustificat concurența, fiind încălcat astfel art. 2 alin. (2) din Legea 98/2016 întrucât reduce numărul operatorilor eligibili, favorizează operatorii mari afectează concurența reală și încalcă principiul proporționalității.

(197) În opinia subscrisei, cerința nu este necesară pentru atingerea obiectivelor contractului. Obiectivul contractului este furnizarea de porții alimentare conforme normelor sanitare, respectarea meniurilor, gramajelor, siguranței alimentare.

(198) Aceste obiective sunt reglementate prin, Ordinul MS 541/2025, Ordinul MS 1456/2020, Regulamente sanitare și sanitar-veterinare, s.a. Nici autoritatea și nici consiliul nu precizează vreun act normativ aplicabil cateringului pentru școli care să impună ISO 14001. Prin urmare, cerința nu este necesară pentru îndeplinirea contractului.

(199) Astfel, în lipsa unei analize reale a proporționalității și relevanței cerinței, soluția de respingere este nemotivată și contrară art. 26 alin. (11) din Legea nr. 101/2016, motiv pentru care solicităm modificarea în parte a deciziei contestate în sensul admiterii acestui motiv de contestație astfel cum a fost formulată.

12. Nelegalitatea soluției pronunțată asupra motivului ce vizează experiența similară. Greșita interpretare și analiză a motivelor contestației

(200) La paginile 13 -14 ale deciziei, Consiliului reține că motivele subscrisei referitoare la cerința de experiență similară ar fi nefondate, apreciind că nivelul cerinței, valoare cumulată de cel puțin 10.982.500,20 lei în ultimii 3 ani, ar fi proporțional, întrucât ar corespunde valorii celui mai mare contract subsecvent estimat, invocând art. 179 lit. b), art. 172 alin. (5) și art. 176 alin. (1) din Legea nr. 98/2016.

(201) Totodată, Consiliul a reținut că limitarea experienței la „maximum 3 contracte” nu ar fi restrictivă, susținând că subscrisa ar fi interpretat greșit cerința ca impunând un „minimum 3 contracte”, deși această interpretare NU rezultă din contestație și NU a fost niciodată formulată de subscrisa.

(202) Pe baza acestei premise eronate, Consiliul a concluzionat că ofertanții pot demonstra experiența fie printr-un singur contract, fie prin cumularea valorii din maximum 3 contracte, respingând astfel criticile privind nivelul cerinței, limitarea la 3 contracte și lipsa mențiunii „sau echivalent”.

(203) În primul rând Consiliul, din nou, nu analizează susțineri subscrisei, iar în al doilea rând acesta reține în mod greșit argumentele aduse de subscrisa în susținerea acestui motiv, privind numărul contractelor, ce NU au nicio legătură cu motivele invocate de subscrisa astfel:

(204) În motivarea contestației subscrisa am arătat că, această cerință este formulată în mod restrictiv și nelegal, întrucât limitează artificial modalitatea de dovedire a experienței similare, deși legislația achizițiilor publice NU permite o astfel de restrângere.

(205) Limitarea cumulării la maximum 3 contracte pentru servicii cu livrare zilnică (catering) reprezintă o barieră tehnică artificială, interzisă de normele ANAP, menită să elimine firmele care au realizat această valoare din mai multe contracte cu școli mai mici.

(206) Așadar subscrisa am reclamat tocmai limitarea ofertanților la un număr maxim de 3 contracte când de fapt legea este mai permisivă în sensul depunerii unui număr mai mare contracte sau documente echivalente doveditoare experienței similare.

(207) Am arătat că astfel, cerința încalcă art. 2 alin. (2) din Legea 98/2016, principiile proporționalității și tratamentului egal dat fiind că discriminează operatorii care au prestat servicii similare în contracte multiple, de valoare mai mică, favorizând astfel operatorii mari care au derulat contracte unice sau puține.

(208) În apărare, autoritatea a răspuns criticilor subscrisei la lit. H 1 pag. 17 din Punctul de vedere. În acest sens a arătat că:

79. Nivelul cerinței - valoare cumulată de cel puțin 10.982.500,20 lei fără TVA în ultimii 3 ani - este egal cu valoarea celui mai mare contract subsecvent estimat și respectă fidel regula consacrată prin art. 179, lit. b) coroborat cu art. 172, alin. (5) și principiul proporționalității, aplicat prin analogie cu art. 176, alin. (1). Sub acest aspect, jurisprudența ANAP și CNSC este constantă: experiența similară solicitată nu poate depăși valoarea celui mai mare contract subsecvent estimat. În speță, cerința este egală cu acest plafon, deci la limita maximă admisibilă, iar nu peste.

(209) Art. 179 din Legea 98/2016, la care face referire autoritatea prevede că, *Operatorul economic face dovada îndeplinirii cerințelor privind capacitatea tehnică și profesională prin prezentarea, după caz, a unora sau mai multora dintre următoarele informații și documente:*

a) o listă a lucrărilor realizate în cursul unei perioade care acoperă cel mult ultimii 5 ani, însoțită de certificate de bună execuție pentru lucrările cele mai importante; atunci când este necesar în scopul asigurării unui nivel corespunzător de concurență, autoritatea contractantă poate stabili că sunt luate în considerare lucrări relevante realizate cu mai mult de 5 ani în urmă;

b) lista principalelor livrări de produse efectuate sau a principalelor servicii prestate în cursul unei perioade care acoperă cel mult ultimii 3 ani, cu indicarea valorilor, datelor și a beneficiarilor publici sau privați; atunci când este necesar în scopul asigurării unui nivel corespunzător de concurență, autoritatea contractantă poate stabili că sunt luate în considerare livrări de produse relevante efectuate sau servicii relevante prestate cu mai mult de 3 ani în urmă; (...)

(210) La capitolul IV pag. 13-14 din Strategia de contractare, autoritatea expune pe larg simple aprecieri menite să justifice cele 3 contracte maxim admise spre dovedire, astfel:

Nivelul cerințelor minime solicitate prin documentația de atribuire, precum și documentele care probează îndeplinirea unor astfel de cerințe se limitează numai la cele strict necesare pentru a asigura îndeplinirea în condiții optime a acordului-cadru, luând în considerare exigențele specifice impuse de valoarea, natura și complexitatea acestuia.

Raportat la gradul de complexitate al acordului-cadru ce urmează să fie încheiat, se consideră necesar ca ofertantul câștigător căruia i se va atribui contractul să fie unul cu o experiență corespunzătoare pentru derularea acestuia și să aibă capacitatea de a executa servicii de calitate.

(211) Astfel, Strategia de contractare nu face referire la vreo analiză a pieței privind necesitatea demonstrării nivelului de 10.982.500,20 lei prin maxim 3 contracte similare, la un eventual studiu privind impactul asupra concurenței, corelarea acesteia cu mecanismul acordului-cadru cu 4 semnatori, proporționalitatea cerinței raportat la volumul real ce poate reveni fiecărui operator, care., așa cum afirmă autoritatea NU poate fi stabilit în mod obiectiv la semnarea acordului.

(212) Această lipsă de fundamentare contravine direct art. 9 alin. (3) din HG 395/2016, care impune ca Strategia să documenteze toate cerințele de calificare, inclusiv nivelul și justificarea lor. În lipsa acestei justificări, cerința este nelegală, fiind stabilită în afara cadrului procedural obligatoriu.

(213) Mai mult, se ignoră faptul că acordul-cadru este încheiat cu 4 operatori, iar atribuirea contractelor subsecvente se face prin reluarea competiției, ceea ce în doctrină și jurisprudență impune ca nivelul experienței similare să fie adaptat volumului real ce poate reveni fiecărui operator, nu la valoarea maximă teoretică a unui contract subsecvent, valoare care se poate raporta la cifra de afaceri anuală și nicidecum la maxim 3 contracte similare.

(214) În răspunsul la solicitarea de clarificări, autoritatea stabilește în mod disproporționat la întrebarea 10, pag 8 că:

(b) Modul de îndeplinire în cazul atribuirii cu maximum 4 operatori.

Cerința de experiență similară trebuie îndeplinită INTEGRAL de fiecare ofertant care depune ofertă, în mod individual sau prin asociere/susținere de terț, în temeiul art. 173 din Legea nr. 98/2016 coroborat cu art. 182 și art. 53 din Lege. Justificarea este aceea că, indiferent de numărul total de operatori semnatori ai acordului-cadru, fiecare CONTRACT SUBSECVENT INDIVIDUAL atribuit prin reluarea competiției poate atinge valoarea celui mai mare contract subsecvent estimat. Prin urmare, fiecare operator economic semnatar al acordului-cadru trebuie să dispună de capacitatea tehnică efectivă de executare individuală a unui asemenea contract.

Accastă abordare este conformă cu regula consacrată în jurisprudența privind acordurile-cadru cu reluarea competiției: nivelul cerințelor de calificare nu se „împarte” la numărul semnatarilor acordului-cadru, ci se raportează la valoarea maximă a contractelor subsecvente individuale.

(215) Ori așa cum am arătat mai sus, una este capacitatea tehnică a ofertanților care se raportează la cifra de afaceri anuală și una este experiența similară care necesită documentare

temeinică și poate fi dovedită printr-o serie de acte juridice, conform art. 79 din lege și pe o perioadă mai mare.

(216) Limitarea cumulării experienței la maximum 3 contracte este nelegală, întrucât Legea 98/2016 nu prevede nicio limitare numerică în privința contractelor, art. 179 lit. b) permite cumularea fără restricții iar limitarea reduce artificial posibilitatea operatorilor de a demonstra experiența, restrânge concurența, favorizând singurii 3-4 operatori mari cu contracte similare, de valoare ridicată, operatori care dețin deja monopol pentru astfel de servicii în București.

(217) Legat de mențiunea „prin echivalent”, analizată sumar de Consiliu, din nou prin preluarea fără analiză a punctului de vedere al autorității, apreciem că soluția instanței nu este temeinic motivată de vreme ce nu analizează acest motiv prin raportare la principalul motiv care o nemulțumește pe subscrisa și anume, limitarea la 3 contracte pentru dovedirea experienței similare.

(218) Deși autoritatea a transmis prin clarificări că acceptă experiența similară „echivalentă”, această remediere este insuficientă și nu răspunde criticii subscrisei, întrucât nu precizează dacă „echivalent” include și posibilitatea de a depune mai mult de trei contracte pentru atingerea valorii cerute, astfel încât cerința rămâne neclară, restrictivă și neadaptată obiectului achiziției.

(219) În concluzie, dat fiind că cerința privind experiența similară produce subscrisei o îngrădire nejustificată în această procedură, și mai cu seamă NU este justificată în Strategia de contractare, nu este proporțională cu obiectul contractului nefiind adaptată mecanismului acordului-cadru cu 4 operatori, nu este fundamentată pe o analiză a pieței, restrânge nejustificat concurența, încalcă art. 2 alin. (2), art. 172 alin. (5), art. 179 din Legea 98/2016, încalcă art. 9 HG 395/2016, solicităm anularea procedurii, sau în subsidiar, eliminarea și reformularea cerinței privind experiența similară, cu republicarea documentației în forma legală.

13. Netemeinicia soluției Consiliului privind Criterii de atribuire referitor la vechimea personalului și algoritmul de punctare discriminatoriu al cerinței

Încălcarea principiului transparenței și a obligației de fundamentare a cerințelor de calificare privind personalul

(220) La pagina 14 a Deciziei, Consiliul arată că:

„Astfel, legat de numărul de 8 bucătari, se resping, ca nefondate: a fost lămurit de achizitoare atât prin Răspunsul consolidat nr. 4855/15.05.2026 (întrebarea nr. 5), cât și prin Strategia de contractare, constatându-se că, raportat la critica generală, bazată pe simpla afirmație conform căreia „documentația de atribuire nu conține nicio fundamentare tehnică, economică sau operațională care să explice modul în care autoritatea contractantă a stabilit necesitatea existenței a minim 8 tipuri de personal calificat încă din etapa de calificare”, au fost avuți în vedere o serie de parametrii contractuali (numărul nefiind stabilit discreționar), respectiv 23 de unități de învățământ, 6.349 beneficiari, 2.285.640 porții pe

durata acordului-cadru, livrare zilnică simultană în 23 de locații distincte distribuite pe întreaga rază a Sectorului 4, fluxul de producție într-un centru de catering, impunând un minim al echipei. De altfel, se constată că DELARTE FOOD S.R.L. se rezumă doar la criticarea numărului respectiv, fără a proba caracterul presupus restrictiv al cerinței, aceleași considerații fiind avute în vedere de către Consiliu și în ceea ce privește vechimea impusă, indicatorul avut în vedere de către autoritatea contractantă fiind pertinent, raportat la „obiectul” achiziției, respectiv asigurarea hranei pentru antepreșcolari, preșcolari, elevi, elevi cu nevoi speciale din învățământul preuniversitar, un minim de vechime în domeniu nefiind un criteriu excesiv, cum eronat susține contestatorul, ci un element imperativ pentru sănătatea acestora, fiind concluzionată în cauză susținerea D.G.A.U.I.S.C. Sector 4 conform căreia „Vechimea de 5 ani nu reprezintă un indicator absolut al calității, ci un standard minim de competență acumulată, în concordanță cu natura serviciului. Cerința se regăsește în practica constantă a achizițiilor de catering pentru învățământ din România și din alte state membre UE și nu a fost niciodată considerată restrictivă”.

(221) **Apreciem că motivarea Consiliului este nelegală, întrucât nu analizează criticile subscrisei referitoare la lipsa transparenței și la nefundamentarea cerințelor de calificare din documentație, strategia de contractare, deși aceste aspecte au fost detaliate în contestație și reiterate în concluziile depuse.**

(222) Concret, prin documentație ce cer obligatoriu ca cei 8 bucătari să dețină o vechime de **minimum 5 ani**. Factorul de evaluare tehnică acordă 40% din punctaj exclusiv pe baza anilor suplimentari de vechime ai echipei astfel:

2.Experiența și calificarea personalului de specialitate a ofertantului	Prin personal de specialitate se înțelege 8 bucătari. Fiecare ofertant va prezenta un centralizator cu personalul nominalizat pe poziția bucătar în ordinea descrescătoare a vechimii. Pentru fiecare specialist-bucătar din cei 8 nominalizați în oferta se vor prezenta documente din care să reiasă numărul de ani ca experiență profesională.	40% Punctaj maxim factor 40 puncte
Punctajul pentru factorul de evaluare experiența și calificarea personalului de specialitate al ofertantului se vor puncta cei 8 bucătari nominalizați în propunerea tehnică.		
Algoritm de calcul:		
a) Pentru experiență bucătar mai mare de 5 ani și până la 10 ani inclusiv se acordă punctajul - 1 punct;		
b) Pentru experiență bucătar mai mare de 10 ani și până la 15 ani inclusiv – 2 puncte;		
c) Pentru experiență bucătar mai mare de 15 ani și până la 20 ani inclusiv – 3 puncte		
d) Pentru experiență bucătar mai mare de 20 ani – 4 puncte		
e) Pentru experiență bucătar de 5 ani se acorda 0 puncte		
Se vor puncta toate cele 8 persoane nominalizate ca “bucatar” în cadrul ofertei, punctajul factorului de evaluare se va calcula după cum urmează:		
Ofertei care obține valoarea cea mai mare a punctelor însumate pentru experiența fiecărui bucătar (și implicit a tuturor celor 8) i se va acorda punctajul maxim de 40 puncte.		
Restul ofertelor vor fi punctate după cum urmează:		
(Suma punctelor pentru experiența celor 8 bucătari ale ofertei n/Suma punctelor maxim obținute pentru echipa de 8 bucătari) x40 pct		

(223) În mod similar, la paginile 15-17 din Caietul de sarcini, autoritatea impune prezentarea dovezilor privind vechimea personalului, stabilind:

Pe acest temei, autoritatea contractantă a stabilit cerința de a dispune, încă din etapa de ofertare, de minimum 8 tipuri de personal calificat, ca indicator minimal al capacității tehnice reale de prestare a serviciului.

(224) Subscrisa a arătat că documentația de atribuire nu conține nicio fundamentare tehnică, economică sau operațională, care să explice modul în care autoritatea contractantă a stabilit necesitatea existenței a „minimum 8 tipuri de personal calificat încă din etapa de ofertare”. Nu există un studiu de piață, o analiză a fluxului operațional, o evaluare a volumului de activitate sau o corelare cu numărul de porții, cu programul școlar care să justifice această cifră. În lipsa unei justificări obiective, cerința apare ca fiind arbitrară, disproporționată și nelegată de obiectul contractului, încălcând principiile transparenței, proporționalității și tratamentului egal prevăzute de art. 2 alin. (2) din Legea 98/2016. Stabilirea unui număr fix și ridicat de categorii de personal, fără demonstrarea necesității reale, restrânge nejustificat accesul operatorilor economici și favorizează doar operatorii mari.

(225) În aceeași manieră, documentația nu explică de ce anume este necesară o anumită vechime în ani pentru fiecare categorie de personal solicitat. Nu se indică în ce mod vechimea minimă ar influența calitatea meniurilor, siguranța alimentară, logistica sau capacitatea de execuție. În lipsa unei justificări tehnice, cerința privind vechimea devine o barieră artificială, discriminatorie, care elimină operatorii noi sau pe cei care au personal calificat, dar cu experiență mai redusă, încălcând art. 2 alin. (2) din Legea 98/2016 și principiul proporționalității. Vechimea nu poate fi utilizată ca indicator absolut al calității, iar impunerea ei fără fundamentare reprezintă un viciu de nelegalitate al documentației.

(226) Simpla indicare a unor cifrelor ce prevăd valoarea Contractului și fluxul pe are îl presupune, nu lămurește cum s-a ajuns la acest număr de personal. CNSC respinge așadar aceste critici fără a analiza dacă aceste cerințe respectă principiile prevăzute de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, în special transparența, proporționalitatea.

(227) Impunerea unui număr personal și a unui anumit nivel de experiență contravine art. 32 alin. (5) din HG nr. 395/2016, potrivit căruia cerințele privind personalul trebuie raportate la personalul permanent al operatorului.

(228) Cerința ignoră modul real de organizare în acest domeniu de catering, unde personalul poate fi suplimentat, redistribuit sau organizat diferit în funcție de fluxul de producție, volumul zilnic și numărul de locații. CNSC nu analizează acest aspect, deși subscrisa a arătat în concluzii că cerința este disproporționată raportat la obiectul achiziției și la modul de organizare al pieței

(229) Mai departe, am arătat că Strategia de contractare trebuie să conțină, conform art. 9 alin. (3) HG 395/2016 justificarea cerințelor de calificare, analiza proporționalității,

demonstrarea legăturii dintre cerință și obiectul contractului și analiza impactului asupra concurenței, informații ce lipsesc din Strategia depusă de autoritate.

(230) Justificarea inserată în Strategia de contractare cu privire la cerințele privind personalul nu poate fi reținută ca suficientă, întrucât nu îndeplinește exigențele art. 9 din HG 395/2016. Strategia nu conține nicio analiză concretă a pieței sau vreo corelare cu mecanismul acordului-cadru cu 4 operatori, limitându-se la afirmații generale privind volumul porțiilor și numărul unităților de învățământ.

(231) Lipsesc justificarea necesității personalului și vechimea impuse prin documentație, demonstrarea caracterului indispensabil al vechimii acestuia, analiza impactului asupra concurenței și fundamentarea factorului de evaluare care dublează cerința minimă de calificare. În doctrină s-a statuat constant că cerințele privind resursele umane trebuie calibrate la volumul real ce poate reveni fiecărui operator și trebuie să fie rezultatul unei analize de risc, nu al unei opțiuni administrative. Or, în speță, Strategia nu demonstrează că a fost efectuată o astfel de analiză, ceea ce le conferă caracter restrictiv și nelegal, contrar art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

(232) Impunerea unei vechimi, reprezintă o cerință excesivă, discriminatorie și nejustificată din prisma dispozițiilor art. 9 din HG 396/2016, având în vedere că, pe de o parte impune ofertanților o anumită vechime pe piață iar pe de alta, dat fiind meniul simplist (care nici măcar nu este identificat de autoritate) cu care subscrisa ne-am familiarizat în astfel de achiziții ce nu ridică un grad mare de dificultate în preparare, angajarea unui personal cu vechimea impusa în documentație, este nejustificată, pregătirea unor sandwich-uri și a unor mese calde de tip grătar de pui, snitzel, salată s.a. nefiind una complexă.

(233) Autoritatea precizează în răspunsul la solicitarea de clarificări, întrebarea 5 pag 4 că:

Cerința privind experiența profesională (5 ani pentru bucătari și ajutoare bucătar; 3 ani pentru ingineri, nutriționist, patiser, responsabili – conform Caietului de sarcini) este proporțională cu specificul serviciului prestat pentru grupuri vulnerabile (copii și elevi) și cu volumul ridicat de prestații zilnice. Personalul cu experiență sub aceste praguri nu poate garanta nivelul minim de siguranță alimentară și calitate cerut de Regulamentul (CE) nr. 2.073/2005, Regulamentul (UE) nr. 1.169/2011 și legislația națională specifică alimentației copiilor în unități de învățământ (Ordinul nr. 1.456/2020; Legea nr. 123/2008). Solicitarea privind experiența personalului a fost stabilită în conformitate cu principiul proporționalității prevăzut la art. 2 alin. (2) lit. e) din Legea nr. 98/2016 și nu reprezintă o cerință restrictivă, ci o garanție de calitate pentru beneficiarii vulnerabili.

(234) Date fiind dispozițiile legale sanitare, disciplina muncii și dreptul fiecărui cetățean să presteze în mod profesional și legal orice activitate profesională pe piața muncii, precum și dreptul operatorilor economici de a utiliza și garanta pentru personalul propriu în activitate comercială, avizele, autorizațiile, garanțiile, angajamente și certificările ISO solicitate într-o astfel de procedură, nu justifică cerința suplimentară și discriminatorie referitoare la vechime personalului. Nimeni nu poate garanta ca un bucătar cu vechime de 5 ani este mai competent și poate garanta siguranța alimentară, decât un bucătar cu vechime mai mică.

(235) Așadar, apreciem că cerința de vechime nu este justificată prin natura serviciilor, contrară art. 176 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, care impune ca cerințele de calificare să fie strict necesare pentru îndeplinirea contractului.

În concluzie, reținerea Consiliului este nelegală, întrucât:

- nu analizează lipsa transparenței privind normele interne, deși aceasta afectează legalitatea procedurii, conform jurisprudenței instanței;
- nu verifică fundamentarea cerințelor de personal și vechime, contrar art. 14 și art. 176 alin. (1) din Legea nr. 98/2016;
- ignoră aplicabilitatea art. 32 alin. (5) din HG 395/2016 privind personalul permanent;
- validează cerințe disproporționate și nejustificate;
- nu motivează soluția în mod complet și neechivoc, contrar art. 26 alin. (11) din Legea nr. 101/2016.

Pentru aceste motive, se impune admiterea plângerii, modificarea în parte a Decizie atacate și în consecință admiterea acestui motiv de contestație astfel cum a fost formulat.

14. Netemeinicia soluției privind nelegalitatea modificării unilaterale a acordului cadru

(236) La pagina 16 a decizie Consiliul reține în soluționarea acestui motiv că:

Legat de „modificarea unilaterală cu $\pm 50\%$ a cantităților”, contestatorul susținând că „modificările cantitative semnificative reprezintă modificări substanțiale interzise”, se constată caracterul neîntemeiat al susținerilor contestatorului, urmând a fi respinse, în condițiile în care achizitoarea a specificat, în mod expres, în documentația de atribuire, caietul de sarcini și în Modelul de acord-cadru, cazurile în care poate interveni o astfel de situație (clauză de revizuire) și anume atunci când numărul efectiv de beneficiari variază de la un an școlar la altul (fluctuații ale populației școlare, suplimentarea programelor sociale, reorganizări ale unităților), așadar intervine un aspect obiectiv, iar nu unul arbitrar din partea achizitoarei, ce poate interveni în derularea acordului-cadru.

(237) Potrivit Fisei de date, „Acordul-cadru se va încheia cu maximum 4 operatori economici.” „Contractele subsecvente se vor atribui prin reofertare.”

(238) Caietul de sarcini pct III, 1.1 prevede că „Beneficiarul poate diminua/suplimenta/modifica unilateral numărul de porții/beneficiar cu $\pm 50\%$, astfel:

Notă: Modificarea acordului cadru în perioada de valabilitate a acestuia poate interveni fără ca aceasta să reprezinte o modificare substanțială până la maxim 50% din valoarea acordului-cadru. Beneficiarul poate diminua/suplimenta/modifica unilateral cantitatea de servicii, inclusiv prin eliminarea/suplimentarea unităților, dacă situația o impune, cu acordul Prestatorului, cu respectarea legislației în vigoare.

(239) Potrivit art Art. 3 lit. c) Legea 98/2016, acordul-cadru trebuie să stabilească condițiile esențiale, inclusiv cantitățile.

(240) **Potrivit Art. 221** din Legea 98/2016, alin. (7) *În sensul alin. (1) lit. e, modificarea unui contract sau a unui acord-cadru, pe durata sa, este considerată a fi substanțială doar atunci când prin această modificare contractul sau acordul-cadru prezintă caracteristici care diferă în mod substanțial de cele ale documentului inițial. Fără a aduce atingere prevederilor alin. (1), o modificare a unui contract de achiziție publică/acord-cadru, pe durata sa, este considerată modificare substanțială atunci când este îndeplinită cel puțin una dintre următoarele condiții:*

a) modificarea introduce condiții care, dacă ar fi fost incluse în procedura de atribuire inițială, ar fi permis selecția altor candidați decât cei selectați inițial sau acceptarea unei alte oferte decât cea acceptată inițial sau ar fi atras și alți participanți la procedura de atribuire;

b) modificarea schimbă echilibrul economic al contractului de achiziție publică/acordului-cadru în favoarea contractantului într-un mod care nu a fost prevăzut în contractul de achiziție publică/acordul-cadru inițial;

c) modificarea extinde în mod considerabil obiectul contractului de achiziție publică/acordului-cadru;

(241) *În mod evident eventuale modificări ale acordului cadru, la $\pm 50\%$, în condițiile în care acesta este atribuit către 4 ofertantă pot altera echilibrul economic al contractului și excluderea în mod imprevizibil din procedură ca urmare a imposibilității de executare, dată fiind valoarea contractului.*

(242) *Pe de altă parte, dacă valoarea contractului ar fi scăzută cu $\pm 50\%$, condițiile avute în vedere la semnarea acordul s-ar schimba în mod substanțial, implicit condițiile de acces în procedură.*

(243) *Astfel, în opinia subscrisei modificarea unilaterală cu $\pm 50\%$ este nelegală, imprevizibilă disproporționată și interzisă de CJUE. În acest sens, CJUE, C-454/06 Pressetext: „Modificările cantitative semnificative sunt modificări substanțiale și sunt interzise.”*

14 Motivarea CNSC privind critica referitoare la reluarea competiției și blocarea factorilor de reofertare este nefondată și contrară principiilor transparenței și proporționalității

(244) *Reținerea Consiliului potrivit căreia critica subscrisei privind condițiile de reluare a competiției ar fi nefondată este neîntemeiată, întrucât nu analizează motivele din contestație și concluziile depuse, în care subscrisa a arătat că achizițarea nu a stabilit în mod transparent și verificabil procedura de reofertare, încălcând principiile prevăzute de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 , transparență, proporționalitate.*

(245) *Subscrisa am arătat că documentația nu conține procedura de calcul, formula, limitele și algoritmul de reofertare, elemente esențiale pentru ca operatorii economici să poată evalua riscul contractual și să formuleze o ofertă sustenabilă.*

(246) CNSC respinge critica fără a analiza dacă lipsa acestor elemente afectează legalitatea procedurii, deși CNSC a reținut în hotărârea transcrisă ca practică anterior că desfășurarea unei proceduri fără publicarea normelor interne și a regulilor care guvernează atribuirea reprezintă o încălcare gravă a art. 111 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, care nu poate fi remediată ulterior depunerii ofertelor.

(247) Autoritatea nu a publicat nicio procedură privind modul de reluare a competiției, nu a stabilit algoritmul de reofertare și nu a explicat modul în care se vor evalua ofertele îmbunătățite. CNSC ignoră aceste lipsuri, deși subscrisa a arătat că lipsa regulilor de reofertare afectează în mod direct previzibilitatea procedurii și posibilitatea operatorilor de a concura în condiții egale.

(248) Așa cum am arătat, nici Strategia de contractare nu conține nicio analiză privind necesitatea blocării factorilor tehnici, nicio justificare privind impactul asupra concurenței, nicio demonstrație că factorii tehnici nu pot fi reevaluați, nicio corelare cu mecanismul acordului-cadru cu 4 operatori și nicio analiză a riscurilor operaționale, astfel încât să fie justificată blocarea mecanismului doar la preț. În plus nu se precizează cât de mult poate scădea prețul în procedura de re-ofertare.

(249) Art. 9 alin. (3) din HG 395/2016 impune ca Strategia să justifice toate elementele esențiale ale procedurii, inclusiv modul de reluare a competiției. În speță, Strategia este complet tăcută asupra acestui aspect, ceea ce face blocarea factorilor tehnici nelegală și nejustificată.

(250) Lipsa procedurii de reofertare face imposibilă aplicarea art. 109–110 HG 395/2016 reținute de Consiliul ca fiind aplicabile, ce permit blocarea factorilor tehnici numai dacă **documentația definește clar elementele fixe, elementele variabile, modul de reofertare, criteriile de selecție, regulile de atribuire a contractelor subsecvente, condiții neîndeplinite în cauză.**

(251) În aceste condiții, blocarea factorilor tehnici nu este doar nejustificată, ci imposibil de aplicat, întrucât operatorii nu pot ști ce, cât și cum se reofertează și cum se asigură tratamentul egal.

(252) Ori și în acest caz vătămarea este și rezultă din lipsa de transparență și previzibilitate a documentației, contrar art. 2 alin. (2) din Legea 98/2016.

(253) **Toate aceste vicii, coroborate cu celelalte motive de nelegalitate expuse în contestație, impun anularea în întregime a procedurii de atribuire, întrucât documentația conține clauze abuzive, restrictive și contrare legislației, care afectează echilibrul contractual, transparența și tratamentul egal al operatorilor economici.**

(254) În subsidiar, în ipoteza în care instanța apreciază că procedura poate fi remediată, solicităm obligarea autorității contractante să republice documentația de atribuire în forma legală, prin:

- introducerea unor clauze de ajustare a prețului conforme cu art. 221²;
- eliminarea posibilității de modificare unilaterală a cantităților în afara limitelor legale;
- stabilirea unor cantități clare, a unui algoritm de împărțire și a unui mecanism predictibil de reofertare;
- permiterea îmbunătățirii factorilor tehnici la reofertare;

**16. Admiterea parțială a cheltuielilor de judecată este nelegală și nemotivată.
Solicităm acordarea integrală a acestora**

(255) Reținerea Consiliului privind admiterea parțială a cheltuielilor de judecată este nelegală, întrucât nu analizează criteriile prevăzute de **art. 26 alin. (6) și (7) din Legea nr. 101/2016** și nu motivează în niciun fel reducerea onorariului de la 15.703,20 lei la 5.000 lei.

(256) Subscrisa a arătat în contestație și concluzii că suma solicitată reprezintă contravaloarea unui volum de muncă substanțial, ce este justificat prin:

- analiza unei documentații de atribuire de peste 200 de pagini, incluzând caietul de sarcini, acordul-cadru, normele interne, strategia de contractare și anexele tehnice;
- studierea punctelor de vedere ale autorității contractante, inclusiv răspunsurile la clarificări, Strategia de contractare și justificările tehnice;
- redactarea unei contestații complexe,
- formularea concluziilor scrise, cu analiza detaliată a fiecărei rețineri a autorității;
- participarea la procedura administrativ-jurisdicțională, cu examinarea tuturor înscrisurilor depuse de autoritate.

(257) Consiliul admite două critici ca întemeiate, dar reduce onorariul la 5.000 lei fără a explica metoda de calcul, fără a ține cont de relevanța volumului de muncă sau de complexitatea cauzei, contrar obligației de motivare prevăzute de art. 26 alin. (11) din Legea nr. 101/2016.

(258) Mai mult, reducerea este disproporționată în raport cu amplitudinea procedurii, care a presupus analizarea unei achiziții cu valoare estimată de peste 65,8 milioane lei.

(259) În plus, reducerea onorariului la suma de 5.000 lei este vădit disproporționată și contrară onorariilor minimale stabilite de Baroul București, care constituie repere obiective pentru evaluarea muncii avocatului.

(260) Conform acestor baremuri, onorariile se stabilesc prin raportare la valoarea obiectului cererii, la complexitatea cauzei și la volumul de activitate desfășurat, fiind cunoscut faptul că cca. 40 % din acest onorariu reprezintă taxe legale datorate statului.

(261) În aceste condiții, onorariul de 15.703,20 lei este perfect aliniat baremurilor minimale, reflectând volumul real de muncă și complexitatea excepțională a cauzei, în timp ce suma de 5.000 lei stabilită de Consiliu nu are nicio justificare legală, ignoră criteriile obiective ale profesiei și nu acoperă nici măcar minimul prevăzut de baremurile profesionale.

(262) Această soluție contravine și principiului **reparării integrale a prejudiciului**, aplicabil în materia cheltuielilor de judecată, precum și practicii constante a instanțelor, care acordă integral cheltuielile atunci când munca avocatului este justificată prin complexitatea cauzei.

(263) Potrivit art. 26 alin (9) din legea 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.*”

(264) Astfel, art. 26 prevede acordarea cheltuielilor în integralitate atâta timp cât acestea sunt justificate cu documente doveditoare.

(265) În subsidiar, în situația admiterii motivelor din prezenta plângere solicităm acordarea integrală a cheltuielilor de judecată în quantum de 15.703, 20 lei, reprezentând onorariu de avocat ocazionat de judecarea contestației conform dispozițiilor de mai sus.

III. În temeiul art. 33 din Legea nr. 101/2016 solicităm instanței suspendarea procedurii de atribuire, până la soluționarea definitivă a prezentei plângeri

(266) Ca urmare a admiterii în parte a contestației, Consiliul a dispus :

Obligă autoritatea contractantă DIRECȚIA GENERALĂ DE ADMINISTRARE A UNITĂȚILOR DE ÎNVĂȚĂMÂNT, A SPORTULUI ȘI CULTURII SECTOR 4 ca, în termen de 15 zile de la primirea deciziei Consiliului, cu respectarea prevederilor legale, să remedieze documentația de atribuire, conform celor stabilite de Consiliu prin motivarea sa, să aducă modificările efectuate la cunoștința operatorilor economici interesați de participarea la procedură și să stabilească o nouă dată-limită de depunere a ofertelor, astfel încât, între data publicării remediilor și data depunerii ofertelor, să fie asigurată o perioadă de timp suficientă pentru elaborarea și prezentarea unor oferte care să respecte toate cerințele documentației de atribuire, astfel cum este modificată ca urmare a prezentei decizii.

(267) Potrivit art. Art. 33. Din Lega 101/2016 alin. (1) *În cazuri temeinic justificate și pentru prevenirea unei pagube iminente, instanța poate dispune, la cererea părții interesate, prin încheiere dată cu citarea părților, suspendarea procedurii de atribuire și/sau a executării contractului până la soluționarea cauzei. Încheierea este definitivă.*

(268) Conform Adresei nr. 4943/19.05.2026, act unilateral supus revocării, Autoritatea a dispus suspendarea procedurii, până la pronunțarea deciziei CNSC.. Astfel, această decizie unilaterală a operat până la data pronunțării deciziei iar în prezent aceasta este obligată potrivit deciziei să reia procedura în termen de 15 zile de la comunicare.

(269) Potrivit art. 33 din Legea 101/2016 alin. (13) *Instanța soluționează cererea de suspendare luând în considerare consecințele probabile ale acesteia asupra tuturor categoriilor de interese ce ar putea fi lezate, inclusiv asupra interesului public. Instanța poate să nu dispună măsura prevăzută la alin. (1) în cazul în care consecințele negative ale acesteia ar putea fi mai mari decât beneficiile ei. Hotărârea de a nu dispune suspendarea procedurii de atribuire și/sau*

executării contractului nu trebuie să prejudicieze niciun alt drept al persoanei care a înaintat cererea prevăzută la alin. (1).

(270) Astfel, în opinia subscrisei, remediul efectiv care restabilește egalitatea de tratament față de subscrisa, în cazul admiterii plângerii, este acela de refacere/republicare a documentației modificată și restabilirea unui nou termen de depunere a ofertelor în noile condiții de atribuire ce vor fi stabilite după soluționarea prezentei căi de atac.

(271) Suspendarea este necesară pentru a preveni un prejudiciu iminent și greu de reparat, în condițiile în care conținutul documentației de atribuire astfel cum a fost publicată face practic imposibilă participarea subscrisei în procedură, în condiții de legalitate, transparență și egalitate.

(272) În plus, atribuirea unui acord cadru de asemenea valoare în condiții ce se pot dovedi a fi nelegale prin soluționarea prezentei este de natură a prejudicia interesul public și mai ales interesul copiilor, beneficiari direcți ai acordului prin faptul că o eventuală anulare a Acordului cadru și implicit a contractelor subsecvente ar genera un proces lung, anevoios și de durată ce ar bloca procesul de asigurare a pachetelor alimentare pe parcursul acestuia. Dovada grăitoare a acestui risc o reprezintă rezultatul celor 6 contestații admise de CNSC. Ca urmare a culpei exclusive a autorităților prin atribuirea nelegală a Contractelor, autoritățile nu s-au mai grăbit să reia procedurile și să remedieze documentația/actele de achiziție, contractele rămânând astfel neatribuite iar subscrisa lipsită de beneficiul acestora și blocată în activitatea comercială, cu cauțiuni semnificative încă blocate și cheltuieli de judecată încă nerecuperate.

(273) Așa cum am arătat, suspendarea este necesară pentru a preveni un prejudiciu iminent și greu de reparat, respectiv, împiedicarea subscrisei de a participa la această procedură și de a obține contractul de achiziție, dacă se va constata în urma soluționării plângerii criticile de nelegalitate sunt temeinice și legale.

(274) **Întrucât:**

- **Subscrisa justific un interes legitim și calitate procesuală activă**,: subscrisa sunt un operator economic cu o practică extinsă în astfel de contracte, direct interesat în atribuirea contractului ce face obiectul prezentei, sens în care am solicitat autorității clarificări pentru a ne pregăti oferta. Așa cum am arătat mai sus, prevederile contestate afectează direct șansele de a concura în mod egal, motiv pentru care subscrisa am fost împiedicată să depunem oferta în această procedură.

- **Există pericolul unui prejudiciu iminent și ireparabil**: pierderea oportunității contractuale, prejudicii greu de reparat.

- **interesul public în asigurarea unei proceduri transparente și concurențiale este direct prejudiciat** printr-o eventuală atribuire a contractului în condiții de nelegalitate, pentru o perioadă de 2 ani la o valoare enormă, fără ca această procedură să fie verificată din punct de vedere al legalității acesteia.

vă solicităm respectuos să dispuneți suspendarea procedurii de atribuire până la soluționarea prezentei plângeri.

Față de cele de mai sus, vă solicităm respectuos să dispuneți admiterea prezentei plângeri astfel cum aceasta este formulată și obligarea autorității la plata cheltuielilor de judecată ocazionate de judecarea prezentei reprezentând onorariu de avocat, în cuantum de 7.860,75 lei, acesta fiind pe deplin justificat de valoarea procedurii, nivelul ridicat de complexitate și volumul mare de lucru depus de avocat.

- Atașam dovada acestora - FF AVTEM 25140/13.08.2026

În drept, întemeiem prezenta pe dispozițiile art. 29-34 din Legea 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 pe dispozițiile legale invocate în cuprinsul prezentei.

În dovedire, înțelegem să ne folosim de proba cu înscrisurile aflate la dosarul contestației și de cele aflate la dosarul achiziției, precum și de deciziile CNSC atașate prezentei.

Cu respect,

DELARTE FOOD SRL

prin Av. Elena Mihaela Tutu