

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

DECIZIE

Nr. 2202/C1/2149, 2159

Data: 31.07.2025

Prin contestația nr. 486/10.06.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 38375/11.06.2025, formulată de SRL, cu sediul în municipiul, înmatriculată la Oficiul Național al Registrului Comerțului cu nr., având cod unic de înregistrare, reprezentată legal prin, depusă în dosarul nr. 2149/2025, împotriva rezultatului procedurii proprii, emis de către, cu sediul în municipiul, în calitate de autoritate contractantă, organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect: „Servicii prestate de către persoane juridice specializate constând în activități de servicii de pază și protecție a sediilor din str. Latină nr.8, Str. George Vraca nr.9, Șos. Olteniței nr.388 și Bd. Ficusului nr.44.” - cod CPV 79713000-5, s-a solicitat:

- admiterea ca temeinică și legală a contestației sale;
- acces la dosarul achiziției și repunerea acesteia în termenul de contestare;
- formularea de noi capete de contestație în funcție și de elementele identificate în consultarea dosarului de achiziție publică;
- anularea celor două documente emise de autoritatea contractantă: comunicare privind rezultatul procedurii de atribuire nr A.P2269/04.06.2025 și raportului de evaluare nr. A/P2262/04.06.2025;
- reevaluarea ofertelor celor doi ofertanți: SRL și SRL ținând cont de procedura proprie a autorității contractante și a legislației aplicabile acestei proceduri inclusiv cele referitor la principiile din Legea nr. 98/2016 actualizată, care permit autorității contractante derularea prin procedura proprie a unei licitații pentru servicii precum cele de pază, precum și referitor la condițiile de muncă - Codul muncii.

Prin contestația nr. 1562/11.06.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 38540/12.06.2025, formulată de SRL, cu sediul în

municipiul, înmatriculată la Oficiul Național al Registrului Comerțului cu nr., având cod unic de înregistrare, reprezentată legal prin, depusă în dosarul nr. 2159/2025, împotriva rezultatului procedurii proprii, emis de către, s-a solicitat:

- cu titlu preliminar, solicită accesul la dosarul achiziției publice și pronunțarea deciziei ulterior datei la care îi va fi asigurat accesul la dosarul cauzei, solicitând, în egală măsură, acordarea posibilității de a formula concluzii scrise, în temeiul art. 21 din Legea nr. 101/2016;
- admiterea contestației, anularea actelor care au stabilit rezultatul procedurii de atribuire, respectiv: comunicările rezultatului procedurii de atribuire, raportul procedurii, procesele-verbale de evaluare și orice alte acte interne anterioare și/sau subsecvente, incidente, conexe acestora în ceea ce privește rezultatul procedurii de atribuire prin care s-a stabilit ca admisibilă și/sau câștigătoare oferta SRL, și, pe cale de consecință, obligarea autorității contractante la reluarea procedurii de atribuire și reevaluarea în mod corect și legal a ofertelor depuse în cadrul procedurii și la emiterea unui nou raport al procedurii de atribuire, cu respectarea documentației de atribuire și a legislației aplicabile.

Prin adresa nr. 520/17.06.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 40353/18.06.2025, ... SRL, cu sediul în municipiul, înmatriculată la Oficiul Național al Registrului Comerțului cu nr., având cod unic de înregistrare, reprezentată legal prin, formulează cerere de intervenție în dosarul nr. 2159/2025, cu privire la contestația înregistrată la Consiliu sub nr. 38540/12.06.2025, formulată de SRL, solicitând:

- admiterea cererii de intervenție în interesul autorității contractante.
- respingerea contestației formulate de SRL ca inadmisibilă și neîntemeiată, cu evidențierea caracterului contradictoriu, lipsit de fundament juridic și probatoriu al capetelor formulate de acesta;
- recunoașterea legitimității sale ca parte interesată în procedură și în contencios;
- tratarea diferențiată și echilibrată a cererii sale de intervenție față de critica sa formulată separat, prin contestație, față de autoritatea contractantă, în cauza ce face obiectul dosarului nr. 2149/2025.

Conform prevederilor art. 17 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, contestațiile care fac obiectul dosarelor nr. 2149/2025 și nr. 2159/2025 au fost conexe pentru a se

pronunța o soluție unitară, deoarece, acestea sunt formulate în cadrul aceleiași proceduri de atribuire, potrivit Notei nr. 103/17.06.2025.

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

În ceea ce privește contestația înregistrată la Consiliu sub nr. 38375/11.06.2025, formulată de SRL, depusă în dosarul nr. 2149/2025, împotriva adresei de comunicare privind rezultatul procedurii de atribuire nr. A/P2269/04.06.2025 și a raportului de evaluare nr. A/P2262/04.06.2025, contestatorul precizează că, în urma anunțului de participare număr nr. A/P/1791/ 30.04.2025, publicat de autoritatea contractantă pe pagina, postat pe pagina <https://www.cnpp.ro/ro/anunturi-de-participare>, a redactat și înaintat propunerea de ofertă pentru Servicii de pază 2025, conform caietului de sarcini, ținând cont de procedura proprie a autorității contractante, identificată pe aceeași pagina web dar și de documentul de tip erată nr. A/P1833/05.05.25.

Totalul de ore prestate la obiectivele autorității contractante sunt calculate după cum urmează:

- pentru o perioadă de 8 luni de zile pentru anul 2025 este de 25.548 ore din care 23.520 ore la posturi fixe și 2.028 ore la postul mobil cu respectarea prevederilor Legii nr. 333/2003 și a HG nr. 301/2012 cu modificările și completările ulterioare.

- pentru o perioadă de 4 luni de zile pentru anul 2026 este de 12.480 ore din care 11.520 ore la posturi fixe și 960 ore la postul mobil cu respectarea prevederilor Legii nr. 333/2003 și a HG nr. 301/2012 cu modificările și completările ulterioare,"

pentru o durată a contractului corectată prin erată, de 7 luni.

Contestatorul subliniază că din acest extras al eratei reies două tipuri de posturi, distincte și diferențiate:

1. Post fix 24/24-la intrarea în obiectiv;
2. Post mobil - 12 ore însoțește persoanele străine în interiorul clădirii în zilele lucrătoare.

Susține că, ținând cont de particularitățile celor două posturi, a redactat propunerea financiară ținând cont de prevederile:

- anunțului de participare nr. A/P/1791/30.04.2025, din care inserează print screen cu extras din punctul „4.2 Modul de prezentare al propunerii financiare”,

- prevederile procedurii proprii operațională privind achiziția publică de servicii sociale și alte servicii specifice prevăzute în anexa nr.2 la legea nr. 98/2016 aprobată prin ordinul emis de președintele Casei Naționale de Pensii Public nr.873/15.12.2021, din care inserează print screen cu extras din punctul „B.3.1.2 Oferta este neconformă atunci când”,

subliniind subpunctele c), d) și f) ale punctului B.3.1.2 ale procedurii proprii ale autorității contractante.

Astfel, contestatorul afirmă că a construit o propunere financiară fundamentată pe două tipuri de tarife unitare, corespunzătoare celor două tipuri de posturi:

- unul 24h/24h permanent cu includerea integrala a sporurilor specifice date de Codul Muncii;

- unul pentru postul temporar care nu includ ore de noapte sau nu este incident Codului Muncii pentru ore lucrate în zile de repaos săptămânal, având formularea de post mobil, de însoțire a persoanelor străine în zilele lucrătoare, programul de funcționare al autorității contractante fiind afișat pe pagina publică, accesibil oricărui posibil ofertant la adresa web indicată în anunț, inserată de acesta ca print screen în extras.

Totodată, contestatorul precizează că, la data de 04 iunie, a primit din partea autorității adresa de comunicare privind rezultatul procedurii de atribuire nr. A/P2269/04.06.2025, prin care i-a fost comunicat câștigătorul procedurii, însoțită de raportului de evaluare nr. A/P2262/04.06.2025, prin care a fost informat asupra clasamentului ofertanților care au depus oferte, potrivit capturilor de ecran inserate de contestator în acest sens.

Contestatorul menționează că ambii ofertanți au un singur tarif unitar deși serviciile oferite sunt pentru posturi de pază diferite ca elemente de cost ale tarifului unitar lei/oră/agent ceea ce obligă comisia de evaluare să evalueze ținând cont și de legislația aferentă incidenței distorsionării pieței sau a unei piețe în care ofertanții propun prețuri incidente legislației concurențiale din Romania.

..... SRL susține că nu a identificat în raportul de evaluare elemente de evaluare specifice precum cele privind:

- modul de evaluare a elementelor de cost care au permis tarife unitare pentru servicii de pază diferite ca elemente de cost,

- elemente de cost care să permită corespondența dintre construirea de tarif unitar ofertat și salariul unitar lei/oră/agent inclusiv sporurile aferente potrivit Codului Muncii precum: cel de noapte, indemnizație concediu de odihnă, repaos săptămânal sau muncă în zile de sărbătoare legală

- elemente de cost de tip facilități fiscale folosite ca elemente de cost în structura tarifului unitar - unde este cazul.

De asemenea, contestatorul susține că nu a identificat în cele două documente ale autorității contractante:

- comunicare privind rezultatul procedurii de atribuire nr. A/P2269/04.06.2025,

- raport de evaluare nr. A/P2262/04.06.2025,

modul de respectare a procedurii proprii operațională privind achiziția publică de servicii sociale și alte servicii specifice prevăzute în anexa nr.2 la Legea nr. 98/2016 aprobată prin ordinul emis de președintele Casei Naționale de Pensii Public nr.873/15.12.2021, inserând în susținere

extras cu punctul B.3.3 comunicarea rezultatului procedurii de atribuire, subliniind totodată subpunctul 3) al punctului B.3.3 comunicarea rezultatului procedurii de atribuire, partea referitoare la caracteristicile și avantajele relative ale ofertei desemnate câștigătoare în raport cu oferta sa.

Contestatorul susține că făcut în scris o solicitare autorității contractante, inserând captură de ecran din aceasta, cu mențiunea că, până la data redactării și înaintării contestației, nu a primit răspuns cu privire la cele solicitate.

În concluzie, ... SRL susține că, având în vedere cele expuse, rezultă cu evidență ca procedura de atribuire a fost derulată cu ignorarea obligațiilor legale esențiale și a principiilor fundamentale în materia achizițiilor publice, printre care:

1. Principiul transparenței și al tratamentului egal, prin omisiunea autorității contractante de a detalia modul de evaluare a ofertelor și de a motiva caracteristicile și avantajele relative ale ofertei câștigătoare în raport cu cele respinse, în flagrantă contradicție cu art. 8 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016 și art. B.3.3 din Procedura proprie PO-18-DEEB;

2. Încălcarea principiului legalității și al proporționalității, întrucât raportul de evaluare nu justifică cum o ofertă ce prevede același tarif unitar pentru posturi de pază radical diferite (permanente vs. temporare, cu condiții distincte de salarizare, sporuri și obligații legale) ar putea fi considerată conformă în raport cu cerințele din caietul de sarcini și legislația muncii (Codul Muncii, Legea nr. 333/2003, HG 301/2012);

3. Nerespectarea obligației de a combate ofertele neobișnuit de scăzute, întrucât nu s-a analizat obiectiv fundamentarea tarifelor sub aspectul cheltuielilor minime legale (ex: salariu minim, contribuții, sporuri), astfel cum impune art. 210 din Legea nr. 98/2016 și art. B.3.1.2 lit. c), d) și f) din procedura autorității contractante;

4. Vicierea evaluării tehnico-financiare prin omiterea analizării coerenței între propunerile tehnice și cele financiare, în ciuda cerințelor clare și distincte pentru fiecare tip de post de pază menționate în caietul de sarcini și erata publicată;

5. Încălcarea dreptului la apărare și a accesului la informații în lipsa transmiterii în timp util a documentelor procedurale solicitate de subscrisa pentru a-și putea fundamenta și adapta argumentele în cadrul unei contestații efective.

Pe cale de consecință, solicită cele prezentate în preambulul prezentei decizii, apreciind că menținerea deciziei autorității contractante în forma sa actuală ar perpetua o practică netransparentă, susceptibilă de a crea premisele unor prejudicii materiale și reputaționale semnificative, nu doar pentru acesta, ci și pentru integritatea sistemului de achiziții publice.

Acesta subliniază că, în opinia sa, autoritatea contractantă a abuzat în mod vădit și cu consecințe grave de prevederile Legii nr. 98/2016, respectiv de dispozițiile art. 7 alin. (1) lit. d) și art. 68 alin. (1) lit. f), susținând că, în speță, procedura derulată de autoritatea contractantă contravine acestor principii, prin:

1. Lipsa transparenței procedurale, întrucât:

- nu a fost asigurat accesul la documentele relevante ale dosarului achiziției;
- raportul de evaluare nu cuprinde justificări privind modalitatea concreta de analiza a ofertelor;
- nu s-au prezentat caracteristicile și avantajele relative ale ofertei câștigătoare, contrar obligațiilor exprese din art. B.3.3 pct. (3) din Procedura PO-18-DEEB aprobată prin Ordinul CNPP nr. 873/2021.

2. Utilizarea procedurii proprii ca mijloc de eludare a controalelor legale, în scopul:

- evitării aplicării prevederilor art. 210 din Legea 98/2016 privind ofertele neobișnuit de scăzute;
- ignorării cerințelor HG nr. 395/2016 privind corelarea propunerii tehnice cu cea financiară; o eludării obligației de motivare concretă a deciziilor de respingere, impusă de Legea nr. 101/2016.

3. Distorsionarea obiectului contractului, prin acceptarea unor oferte cu un singur tarif unitar, deși:

- serviciile presupun posturi de paza radical diferite permanente și mobile - cu costuri distincte;
- nu s-a analizat conformitatea preturilor cu salariul minim, sporurile de noapte, repaus sau sărbători legale, încălcând dispozițiile Codului Muncii și HG 905/2017 privind evidența orelor de muncă.

4. Înlocuirea nejustificată a cadrului legal general cu un sistem intern opac și incontrollabil, deși:

- procedura proprie este un act administrativ subsecvent și derogatoriu, ce nu poate prevala asupra normelor imperative din Legea 98/2016, Legea 101/2016 și Codul Muncii;
- normele interne nu pot anula efectele legii, nici substitui obligațiile de transparență, concurență și proporționalitate.

Din punctul său de vedere, această conduită nu reprezintă o aplicare extensivă a unei excepții legale, ci un exces de putere administrativă, susceptibil să aducă atingere interesului public, dreptului operatorilor economici de a participa în condiții egale și echitabile și principiului concurenței loiale. Susține că, în dreptul administrativ român, această practică echivalează cu abuz de drept, dar și cu un viciu grav de legalitate, sancționabil de jurisprudența instanțelor de contencios administrativ.

Prin adresa nr. A/P/2431/16.06.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 39966/17.06.2025, autoritatea contractantă transmite punctul său de vedere față de contestația înregistrată la Consiliu sub

nr. 38375/11.06.2025, formulată de SRL, depusă în dosarul nr. 2149/2025, solicitând respingerea acesteia, ca nefondată.

Referitor la solicitările contestatarului SRL, autoritatea contractantă precizează următoarele:

1. Referitor la punctele 1 și 2, menționează că, în fapt, contestatorul a avut accesul la dosarul achiziției - fapt demonstrat prin procesul-verbal nr. A/P2343/10.06.2025 încheiat cu ocazia punerii la dispoziția D-lui Alexandru Ștefan, împuternicit al SRL (împuternicire nr. 1539/10.06.2025) a dosarului achiziției publice. Aceasta susține că asigură în continuare accesul neîngrădit la dosarul achiziției publice, cu excepția propunerilor tehnice și financiare declarate argumentat confidențiale de către toți participanții la procedură.

2. Referitor la punctele 3 și 4, autoritatea contractantă consideră că declararea drept confidențiale a propunerilor tehnice și financiare de către toți participanții, inclusiv contestatarul SRL a fost corect argumentată, potrivit prevederilor art. 57 din Legea nr. 98/2016 coroborate cu cele ale art. 123 alin. (1) din Anexa la HG nr. 395/2016, prin prezentarea motivelor concrete în temeiul cărora ofertantul dorește să păstreze confidențiale unele informații/elemente din cadrul propunerii tehnice și/sau din propunerea financiară prin raportare la domeniul de activitate al acestuia, cu atât mai mult cu cât respectivele informații/elemente declarate confidențiale pot viza date cu caracter personal, secrete tehnice sau comerciale sau date protejate de un drept de proprietate intelectuală.

Subliniază că a constatat depunerea declarației privind partea/părțile din ofertă care au caracter confidențial de către SRL, acesta declarând, pe proprie răspundere, sub sancțiunea falsului în declarații, că informațiile din ofertă cu caracter confidențial sunt:

- documentele care conțin date cu caracter personal,
- propunerea tehnică, deoarece conține descrierea metodologiei de lucru adoptată, modul conceput de asociere pentru realizarea contractului,
- Propunerea financiară, deoarece conține informații despre modul de fundamentare a prețului și despre cotele de profit utilizate.

Totodată, susține că SRL a prezentat dovezile care conferă caracterul de confidențialitate.

În ceea ce privește contestația 38540/12.06.2025, formulată de SRL, depusă în dosarul nr. 2159/2025, contestatorul prezintă următoarele:

A priori, contestatorul menționează că, deși prin adresa de comunicare a rezultatului procedurii autoritatea contractantă l-a informat: „Conform Procedurii proprii operațională [...] aveți la dispoziție 3 zile lucrătoare pentru utilizarea mecanismelor de remediere și de utilizare a căilor de atac prevăzute la art. 8 din Legea nr. 101/

2016, cu modificările și completările ulterioare, față de decizia autorității contractante”, dat fiind că termenul prevăzut de art. 8 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 101/2016, este de „7 zile, începând cu ziua următoare luării la cunoștință despre actul autorității contractante considerat nelegal (...)”, raportat la faptul că adresa de comunicare a rezultatului a fost transmisă în data de 04.06.2025, cu respectarea principiului supremației legii (supremația dreptului), se constată fără putință de tăgadă că prezenta contestație este formulată în termenul legal.

De asemenea, face trimitere la art. 1 alin. (5), art. 15 alin. (1) și art. 16 alin (2) din Constituția României.

În ceea ce privește justificarea interesului contestării rezultatului prezentei proceduri, ... SRL susține că acesta rezultă din calitatea sa de participant la procedura de achiziție susmenționată, calitate în care se consideră vătămat în interesul său legitim de a fi declarat câștigător al procedurii de achiziție, respectându-se legislația în domeniul achizițiilor publice aplicabilă în cazul de față.

Menționează că prin contestație vizează ofertei câștigătoare întrucât consideră că aceasta a fost declarată admisibilă cu încălcarea prevederilor documentației de atribuire și a legislației aplicabile.

În continuare, acesta face o scurtă prezentare a situației de fapt, evidențiind faptul că în urma anunțului de participare, a participat la prezenta procedură, în calitate de ofertant, iar prin adresa de comunicare a rezultatului procedurii, înregistrată sub nr. A/P2267/04.06.2025 i s-a adus la cunoștință faptul că: „(...) oferta depusă de societatea dvs. a fost declarată admisibilă, dar nu câștigătoare după aplicarea criteriului de atribuire „prețul cel mai scăzut”, oferta fiind clasată pe locul II cu oferta de preț de 940.296,00 RON fără TVA, din care:

- 603.086,40 lei pentru perioada 01.06.2025-31.12.2025
- 337.209,60 lei pentru perioada 01.01.2026-30.04.2026
- tarif unitar post/oră 27,02 lei.

Oferta desemnată câștigătoare este cea depusă de SC SRL care în urma clasamentului rezultat după aplicarea criteriului de atribuire „prețul cel mai scăzut” are următoarea ofertă de preț:”

Valoare totală ofertă financiară lei fără TVA		Locul în Clasament
Total:	899.580,00	1
pentru perioada 01.06.2025 - 31.12.2025	576.972,00	
pentru perioada 01.01.2026-30.04.2026	322.608,00	
tarif unitar post/oră	25,85	

..... SRL menționează că prin contestație critică, în primul rând, refuzul autorității contractante de a pune la dispoziția sa întregul dosar

de achiziții publice, fapt ce reprezintă un abuz și o îngrădire a drepturilor la apărare, transparență, tratament egal și proporționalitate.

De asemenea, afirmă că o altă critică privește rezultatul procedurii de atribuire referitor la modalitatea lacunară și formalistă prin care autoritatea contractantă a analizat ofertele financiare, respectiv tarifele ofertate, în sensul că autoritatea contractantă ar fi trebuit să analizeze efectiv modul în care au fost constituite tarifele.

De asemenea, susține că prin punctul final al contestației, critică oferta SRL în sensul că tariful ofertat nu prezintă o justificare corectă și legală, ceea ce arată că sunt incidente dispozițiile art. 137 alin. (1), alin. (2) lit. d) și alin. (3) lit. a), lit. c, lit. d) și lit. g) din HG nr. 395/2016.

În ceea ce privește refuzul de acces la dosarul de achiziție publică și, implicit, la documentele ofertelor criticate, ... SRL susține că autoritatea contractantă este obligată să respecte principiul transparenței, al tratamentului egal, al proporționalității, precum și dreptul la apărare în ceea ce privește rezultatul procedurii și nu trebuie să fie părtinitoare față de vreun ofertant, ci trebuie să sigure accesul tuturor celor interesați la informațiile care nu sunt justificate/declaratate și dovedite ca fiind confidențiale.

În opinia sa, dacă nu se respectă această obligație, în mod evident că intervine o vătămare a persoanei care a solicitat accesul la documente/ informații, vătămare care, în situația unui refuz din partea autorității contractante, poate fi înlăturată doar de către CNSC, care poate fie să anuleze refuzul autorității contractante și să oblige autoritatea să aibă conduita impusă de lege, respectiv să permită accesul la documentele neconfidențiale/nedoveditate ca fiind confidențiale, fie, ulterior comunicării Dosarului achiziției, să acorde acces subscrisei pentru studierea acestuia.

Menționează că, în temeiul art. 217 alin. (6) din Legea nr. 98/2016 a solicitat, prin adresa nr. 1523/05.06.2025, accesul la dosarul de achiziție publică în integralitate, respectiv la oferta criticată și modalitatea de evaluare a autorității contractante, inclusiv solicitările de clarificări și răspunsurile date pe perioada evaluării, documente care nu au fost declarate sau dovedite ca fiind confidențiale de către ofertanți.

Urmare a acestei adrese, precizează că, prin intermediul poștei electronice, a fost informat că „(...) Va așteptăm la sediul nostru începând cu data de 10.06.2025 după ora 14.00.”, iar în urma studierii dosarului, nu a avut acces la o serie de documente care nu cuprind și nici nu fac parte din categoria „informațiilor confidențiale”, așa cum a fost definită de lege.

Evidențiază că acest refuz a determinat:

- încălcarea dreptului la apărare și a accesului la probele care urmau a fi analizate de către CNSC,

-încălcarea principiului transparenței și al echității (egalității armelor), subscrisa fiind în mod evident într-o poziție inferioară față de autoritatea contractantă, încercând să dovedim o situație de fapt și de drept fără a avea acces concret la dosarul de achiziție publică.

-Imposibilitatea verificării de către acesta a veridicității și a temeiniciei argumentelor formulate de către autoritatea contractantă în decizia sa și imposibilitatea criticării respectivelor argumente în fața CNSC, argumente care se raportează la conținutul concret al unor înscrisuri în temeiul cărora a emis decizia, conținut la care nu a avut și nu are acces.

Susține că i se îngrădește dreptul de a analiza separat și complet, din perspectiva proprie, probele valorificate de autoritatea contractantă în decizia sa, apreciind că singurul remediu acceptabil este anularea procedurii de atribuire în temeiul art. 26 alin. (2) lit. c) din Legea nr. 101/2016.

Contestatorul înserează în susținere, dispozițiilor art. 57 alin. (1), alin. 4 și art. 217 alin. (6) din Legea nr. 98/2016, în opinia sa, din coroborarea art. 217 cu art. 57 alin. (1) și alin. (4) din Legea nr. 98/2016, rezultând că accesul la ofertele depuse poate fi refuzat doar în situația în care ofertanții au dovedit că datele/informațiile cuprinse în oferte fac parte din categoria documentelor care pot fi declarate confidențiale conform legii.

În continuare, ... SRL prezintă critici față de oferta
SRL:

1) În primul rând, susține că tariful propus de ofertantul SRL nu poate fi justificat, fiind nereal și nu poate fi susținut, acesta având o valoare mai mică decât salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată, prevăzut la art. 164 alin. (1) din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii incluzând și sporuri și alte adaosuri.

Având în vedere obiectul contractului și faptul că oferta contestată prezintă un preț nejustificat și nefundamentat, raportat la costurile minime pe care le-ar avea orice operator economic de bună credință, care respectă toate obligațiile legale în vigoare, pentru prestarea serviciilor ce fac obiectul prezentei achiziții, acesta consideră că ofertantul induce în eroare autoritatea contractantă în ceea ce privește tariful stabilit.

Din experiența consultării documentațiilor și ofertelor SRL cu ocazia altor proceduri de achiziție publică anterioare, susține că a constatat practica constantă a ofertării unor prețuri deosebit de mici, iar din justificarea acestora s-au redus artificial costuri prin omisiunea intenționată a unor componente de cost, cum ar fi:

- Sporul de noapte conform art. 126 din Codul Muncii de 25%.
- Sporul de weekend conform art. 137 alin. (3) din Codul Muncii.
- Sporul de sărbători conform art. 139-142 din Codul Muncii.
- Sporul pentru ore suplimentare conform art. 123 din Codul Muncii.

-Indemnizația concediu de odihnă conform art. 150 din Codul Muncii.

-Contribuția asiguratorie pentru muncă conform OUG nr. 79/2017 de 2,25% din costul total.

-Fondul de handicap conform art. 78 din Legea nr. 448/2006.

-Cheltuieli eu dotări și logistica, inclusiv cele reglementate de art. 52 alin. (1) din HG nr. 301/2012 privind echipamentul de lucru, medicina muncii etc. (mijloace tehnice de apărare și de proiecție, lanternă, uniforme, spray iritant lacrimogen, tomfă, telefon mobil, radiotelefon, costuri dispecerat).

-Cheltuieli administrative: registre specifice de pază, servicii adiacente derulării contractului (telecomunicații, intervenție etc.);

- Cheltuielile cu deplasările (cazare și diurnă pentru personalul care nu își are domiciliul în);

-Cheltuieli generate cu serviciile de monitorizare, intervenție, supraveghere, patrulare, și control;

-Profit.

Astfel, în acest context, contestatorul nu înțelege cum autoritatea contractantă, deși a avut cunoștință de toate clementele și fundamentările legale și economice cu privire la imposibilitatea ofertantului SRL de a justifica tariful ofertat, a ales să nu pună în aplicare obligațiile care-i reveneau în conformitate cu Legea nr. 98/2016, și, în schimb, să analizeze cu o vădită superficialitate oferta acestuia, declarându-l câștigător.

A priori, apreciază că oferta depusă, reprezintă angajament asumat de către ofertant în scopul realizării obiectului contractului, astfel că prețul nu este un element pur formal al ofertei, ci reprezintă un element esențial al propunerii tehnice și financiare a cărei realitate și sustenabilitate trebuie verificate de comisia de evaluare, în baza respectării principiilor asumării răspunderii, tratamentului egal și nediscriminării și confirmate de ofertanți prin documentele înaintate autorității contractante.

Astfel, susține că, potrivit art. 133 alin. (1) și (3) din HG nr. 395/2016, comisia de evaluare are obligația de a analiza și de a verifica fiecare ofertă, atât din punct de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punct de vedere al aspectelor financiare pe care le implică.

Totodată, precizează că, sub acest aspect, comisia de evaluare avea obligația prevăzută de art. 210 din Legea nr. 98/2016, invocat de acesta, susținând totodată că, în condițiile art. 215 alin. (5) din Lege, oferta este considerată neconformă în următoarele situații:

„c) conține în cadrul propunerii financiare prețuri care nu sunt rezultatul liberei concurențe și care nu pot fi justificate;

g) în urma verificărilor prevăzute la art. 210 din Lege se constată că propunerea financiară are un preț sau conține costuri neobișnuit de scăzute în raport cu lucrările, produsele sau serviciile, astfel încât nu se

poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini.”

Ținând cont că ofertantul SRL a depus o justificare nelegală și nefundamentată a tarifului ofertat, și aceasta doar parțială, fără a avea în vedere toate elementele de cost care formează tariful, este de domeniul evidentei faptul că nu se putea constata îndeplinirea obligațiilor legale ale operatorului cu privire la respectarea legislației muncii și a salarizării cu includerea sporurilor aferente, sau includerea cheltuielilor directe și indirecte ce reies din cerințele documentației și, în consecință, cu atât mai mult, consideră că autoritatea contractantă avea obligația să solicite clarificări.

Susține că toate sporurile/cheltuielile sunt legiferate și sunt obligatorii pentru oricare operator economic. Ele nu au un caracter facultativ și majoritatea dintre ele sunt stabilite în mod concret, având o pondere fixă. Astfel, orice abatere de la legislația incidentă, reprezintă o încălcare a legii și trebuie în mod obligatoriu sancționată prin respingerea ofertei în cuprinsul său în formarea căreia se regăsesc aceste nerespectări ale legii.

2) O altă critică⁰ privind reducerea artificială a tarifului ofertat, este cea cu privire la ajutorul de stat, invocat în temeiul Legii nr. 76/2002. Dat fiind că, în justificarea diferențelor dintre prețul ofertat și costurile reale, sunt luate în calcul sume ce provin din subvenții aferente unor convenții încheiate cu AJOFM, autoritatea contractantă nu demonstrează că a depus diligentele necesare în vederea respectării în totalitate a actelor normative.

Susține că din raportul procedurii contestat, nu rezultă dacă comisia de evaluare a verificat dacă acești participanți au depus toate documentele doveditoare ale acestor facilități fiscale, conform dispozițiilor art. 85 din Legea nr. 76/2002 și ale OG nr. 60/2018, respectiv convenția încheiată cu Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă, de la sediul participantului, decizia de intrare în plata a convenției cu suma aferentă, tabelul nominal cu agenții subvenționați - parte a convenției, Anexa nr. 5 ce poartă viza Agenția Națională pentru Ocuparea forței de Muncă, pentru demonstrarea ca subvențiile propuse mai sunt în plată.

De asemenea, consideră că nu rezultă dacă comisia de evaluare a verificat dacă aceleași convenții invocate de participanți au mai fost utilizate în diminuarea prețului ofertat pentru alte proceduri de achiziție și nici dacă personalul pentru care participanții au declarat ca se primesc subvenții este utilizat exclusiv în executarea contractelor aferente prezentei proceduri, în care au declarat utilizarea subvențiilor.

Apreciază că ofertanții nu pot uza de aceste convenții pe care le-au încheiat cu Agențiile pentru Ocuparea Forțelor de Munca în toate procedurile de atribuire la care participă în justificarea unor prețuri mai mici, având în vedere faptul că angajatorul obține în baza Legii

nr. 76/2002 un singur ajutor, valoare care justifică doar prețul tarifului contractului de paza unde prestează respectivul salariat munca.

Astfel, consideră că se impune utilizarea personalului pentru care se primesc subvenții în executarea contractului aferent procedurii în care au fost utilizate subvenții în diminuarea prețului oferat.

Din punctul său de vedere, spre aceeași concluzie trimit și prevederile art. 85, alin. 4 din Legea nr. 76/2002, respectiv art. 83 alin. 2, coroborat cu alin. 7 din același act normativ, conform cărora acordarea facilităților se efectuează proporțional cu timpul lucrat, fiind instituită, totodată, obligativitatea restituirii sumelor de bani încasate cu titlu de convenție dacă angajatorul încetează raporturile de muncă anterior termenului de 18 luni.

Susține că, facilitatea oferită de Legea nr. 76/2002 este oferită angajatorului, însă destinația sa este clar reglementată de lege, respectiv este acordată pentru persoana angajată dintre categoriile reglementate de lege, cu condiția/obligația menținerii raporturilor de muncă, pe perioada determinată de lege.

În opinia sa, chiar dacă actul normativ nu prevede în mod expres ca sumele reprezentând subvențiile în baza Legii nr. 76/2002 nu pot fi folosite decât în contractele în care sunt folosiți angajați în considerarea cărora s-au perfectat convențiile, o astfel de interpretare se impune pentru a exclude invocarea acestora în mai multe contracte, respectiv proceduri de achiziție, permițând prin aceasta ofertantului să justifice prețul pe criterii artificiale.

De altfel, păstrând același raționament juridic, și în Decizia civile nr. 128/15.01.2018 pronunțată de Curtea de Apel și respectiv în Decizia civilă nr. 1294/04.11.2019 pronunțată de Curtea de Apel Timișoara, evidențiază că, instanțele de judecată au reținut că angajații pentru care sunt obținute subvenții în baza Legii nr. 76/2002 trebuie implicați doar în derularea viitorului contract încheiat urmare a proceduri de atribuire, pentru care s-a diminuat prețul oferat.

Subliniază practica SRL de a nu respecta principiului existentei efective a subvențiilor la data ofertării sau de a nu corela sumele ramase de încasat din aceste subvenții cu perioada de desfășurare a contractului sau prin utilizarea acelorași convenții în multiple proceduri de achiziție, sau, așa cum este cazul în procedura antemenționată și contestată de acesta, de a utiliza mai multe persoane beneficiare a subvențiilor decât numărul de agenți de securitate necesar derulării contractului, creându-și astfel un avantaj financiar care, în realitate, nu poate fi susținut deoarece aceștia nu vor îndeplini norma de lucru lunară stabilită de legislația în vigoare (art. 1 din HG nr. 1447/2022 - 165,333 ore/lună), și în consecință operatorii economici nu vor putea încasa întreaga sumă de 2.250 lei (art. 85 din Legea nr. 76/2002) aferentă fiecărui agent de securitate.

..... SRL consideră că simpla precizare a prețului nu reprezintă o justificare suficientă atunci când acesta este neobișnuit de scăzut având în vedere că solicitările de clarificări prevăzute de art. 210 din Legea nr. 98/2016 se raportează la o multitudine de elemente ale prețului cum ar fi cele enumerate la alin. (2) al articolului amintit sau la art. 136 din HG nr. 395/2016:

a) fundamentarea economică a modului de formare a prețului, prin raportare la procesul de producție, serviciile furnizate sau metodele de construcție utilizate;

b) soluțiile tehnice adoptate și/sau orice condiții deosebit de favorabile de care beneficiază ofertantul pentru furnizarea produselor sau a serviciilor ori executarea lucrărilor;

c) originalitatea lucrărilor, produselor sau serviciilor propuse de ofertant;

d) respectarea obligațiilor prevăzute la art. 51 alin. (1) din Legea nr. 98/2016;

e) respectarea obligațiilor prevăzute la art. 218 din Legea nr. 98/2016;

f) posibilitatea că ofertantul să beneficieze de un ajutor de stat;

g) prețurile ce pot fi obținute de la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare al personalului ofertantului, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru.

Nu este suficient a se solicita clarificări într-un mod strict formal, fără a fi analizate temeinic și efectiv, astfel încât autoritatea contractantă avea obligația de a realiza o evaluare efectivă a tarifului ofertat de acest operator economic întrucât prețurile ofertate nu respectă dispozițiile legale amintite

Potrivit art. 133 alin. (1) și (3) din HG 395/2016, Comisia de evaluare are obligația de a analiza și de a verifica fiecare oferta atât din punct de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punct de vedere al aspectelor financiare pe care le implică.

Totodată facem trimitere la obligația comisiei de evaluare prevăzută de art. 210 din Legea 98/2016, coroborate cu prevederile art. 136, art. 137 alin. 3 lit. c) și lit. d), subliniind astfel că, autoritatea avea obligația să declare oferta depusă de SRL că fiind neconformă, prezentând condițiile prevăzute de art. 215 alin. (5) din Lege, în care oferta este considerată neconformă, respectiv:

„c) conține în cadrul propunerii financiare prețuri care nu sunt rezultatul liberei concurențe și care nu pot fi justificate;

g) în urma verificărilor prevăzute la art. 210 din Lege se constată că propunerea financiară are un preț sau conține costuri neobișnuit de scăzute în raport cu lucrările, produsele sau serviciile, astfel încât nu se

poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini.”

3) Contestatorul susține că, o altă critică este reprezentată de reducerea artificială a tarifului de către SRL prin includerea în formarea tarifului a unei valori mult subdimensionate a cheltuielilor directe și indirecte.

Cu privire la acest motiv, menționează că, în componența acestor categorii de cheltuieli este obligatoriu că, pe lângă cheltuielile generate de echipamentele necesare desfășurării activității la obiectivele oferite (uniforme, registre etc.), în mod obligatoriu este necesar a fi incluse și alte cheltuieli, cum ar fi, dar fără a ne limita la acestea: SSM/PSI, formare profesională. Medicina Muncii.

Astfel, susține că, în conformitate cu art. 44 alin. (4) din Normele metodologice de aplicare a Legii nr. 333/2003, este evident că neinclusiunea acestor cheltuieli în formarea tarifului reprezintă, în realitate, o încălcare a dispozițiilor legale, precum și o reducere artificială, nereală și nejustificată a tarifului. Și din acest motiv, oferta prezentată este inacceptabilă și neconformă, considerând că ar fi trebuit respinsă.

De asemenea, menționează că neinclusiunea de către ofertanți în formarea tarifului a cheltuielilor indirecte (reprezentate de cost administrare personal/resurse umane - adeverințe de salarizare, administrare salarii, elaborare/actualizare și depunere plan pază, selecție/recrutare personal, evaluarea performanțelor după angajare; cost recrutare personal), cheltuieli obligatorii pentru orice operator economic și care se pot susține doar din activitatea curentă, respectiv prestarea serviciilor de pază, conduce de asemenea la o diminuare artificială, nereală și nejustificată a tarifului. Și acest aspect arată că oferta este inacceptabilă și neconformă și, în consecință, aceasta ar fi trebuit respinsă.

4) Susține că o altă critică este reprezentată de reducerea artificială a tarifului de către SRL prin neinclusiunea sau includerea unei valori subdimensionate în formarea tarifului cu privire la sporul de noapte.

Consideră că, prin neinclusiunea în tariful oferit a sporului de noapte dc 25%, motivat de prevederile art. 126 lit. a) din Codul muncii, sau includerea unui spor de noapte diminuat artificial, acesta a încercat și reușit să inducă în eroare autoritatea contractantă pentru următoarele considerente.

Potrivit art. 126 din Codul muncii: „art. 126 - Salariații dc noapte beneficiază:

a) fie de program de lucru redus cu o oră față dc durata normală a zilei de muncă, pentru zilele în care efectuează cel puțin 3 ore de muncă de noapte, fără ca aceasta să ducă la scăderea salariului de bază;

b) fie de un spor pentru munca prestată în timpul nopții dc 25% din salariul de bază, dacă timpul astfel lucrat reprezintă cel puțin 3 ore de noapte din timpul normal e lucru”.

În opinia sa, deși propunerea unui număr mai mare de agenți și acordarea unei ore libere conduce la eliminarea din costuri a sporului de noapte de 25%, întrucât în acest caz devine aplicabilă ipoteza de la lit. a) a art. 126 din Codul muncii, în realitate valoarea cheltuielilor este dc fapt mai mare decât în situația în care ar fi fost plătit sporul respectiv.

Astfel, pe de-o parte, apreciază că ora liberă acordată angajatului, conform lit. a) a art. 126 din Codul muncii, este plătită, iar, pe de altă parte, în respectiva oră un alt agent de securitate va presta serviciul de pază, agent care va fi de asemenea plătit pentru serviciul său.

Așadar, susține că, în ceea ce privește orele de noapte prestate, având în vedere că serviciul trebuie asigurat 24/24 și 7/7 iar turele nu pot fi mai lungi de 12 ore, cheltuielile aferente sunt duble, fiind plătiți în același timp și pentru aceeași oră doi agenți de securitate. Prin urmare, reiese în mod clar că într-o atare ipoteză valoarea cheltuielilor aferente orelor de noapte este mai mare decât în situația în care s-ar fi optat pentru achitarea sporului de noapte de 25%.

Astfel, apreciază că, atunci când se optează pentru soluția prevăzută la art. 126 lit. a) din Codul muncii, respectiv reducerea programului agentului de securitate cu o oră sc ajunge la următoarea situație: agentul pentru care s-a redus programul de lucru va fi plătit tot pentru 24 ore, deci angajatorul va achita salariul întreg, iar pentru ora dată liberă agentului (respectiv ora a 24-a oră) va fi necesar să se achite salariul unui alt agent. Ceea ce înseamnă că pentru 24 de ore lucrate, angajatorul plătește în realitate 25 de ore (adică 24 de ore pentru agentul căruia i s-a redus programul de muncă cu 1 oră, dar care beneficiază de salariul pentru 24 de ore + 1 oră pentru agentul care îl înlocuiește în ora liberă pe agentul care a beneficiat de ora liberă).

În opinia sa, abordarea greșită trebuia însă identificată de autoritatea contractantă și trebuia sancționată cu respingerea ofertei.

În susținere, acesta face trimitere la considerentele Deciziei CNSC nr. 283/C11/109/05.02.2024.

Astfel, contestatorul apreciază că oferta surclasată ofertei sale, conține un spor de noapte care nu acoperă cheltuielile cu salariile efectiv datorate și implicit nici necesitatea Autorității contractante, fiind ofertat o valoare nerealiste, cu scopul de a reduce costul contractului în mod nejustificat.

Din punctul său de vedere, această situație determină respingerea ofertelor având în vedere dispozițiile art. 136 alin. (3) și/sau art. 137 alin. (2) lit. d) din IIG nr. 395/2016, ca inacceptabile.

5) Cu privire la reducerea artificială de către DRAGO STAL TITAN GUARD SRL a tarifelor prin neincluderea/calcularea greșită în formarea acestora a fondului de protecție persoane cu handicap”, motivat de

faptul că ofertantul are angajate persoane cu handicap, contestatorul precizează următoarele:

Susține că, în legătură cu acest aspect, este necesară coroborarea următoarelor prevederi legislative;

-art. 78 alin. (2) din Legea nr. 448/2006 - Autoritățile și instituțiile publice, persoanele juridice, publice sau private, care au cel puțin 50 de angajați, au obligația de a angaja persoane cu handicap într-un procent de cel puțin 4% din numărul total de angajați,

-art. 2 din Ordinul nr. 1001/2022 privind aprobarea Instrucțiunilor pentru aplicarea art. 78 alin. (2) și (3) din Legea nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap - (1) în sensul prezentelor instrucțiuni, angajatul este salariatul cu normă întreagă pentru care durata normală a timpului de muncă este prevăzută la art. 112 din Legea nr. 53/2003 privind Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare. (2) Salariații angajați cu fracțiune de normă sunt incluși în numărul total de angajați proporțional cu timpul efectiv lucrat conform prevederilor contractului individual de muncă,

- ale art. 3 alin (2) din același act normativ - în efectivele zilnice nu se includ salariații aflați în concediu fără plată, cei aflați în grevă, cei detașați la lucru în străinătate și nici cei ale căror contracte individuale de muncă sunt suspendate.

Astfel, evidențiază că, deși ofertantul are angajate cu normă întreagă persoane cu handicap, ceea ce l-a determinat să nu includă niciun fel de cheltuieli generate de această obligație legală, în realitate acesta înregistrează cheltuieli considerabile, chiar mai mari decât un operator care nu ar avea angajate persoane cu handicap. Este evident că aceste cheltuieli trebuie să aibă corespondent în veniturile încasate din desfășurarea activității curente, în cazul de față din serviciile de pază rezultate din acordul cadru.

Prin urmare, apreciază că oferta prezentată este inadmisibilă și ar fi trebuit respinsă raportat la dispozițiile art. 137 alin. (1), alin. (2) lit. d) și alin. (3) lit. a), c), d) și g) din HG 395/2016.

De altfel, susține că însuși Consiliul a decis în această direcție în spețe similare, confirmând, practic, calculul prezentat de subscrisă, în sensul că, în situația în care operatorii economici au angajate persoane cu handicap, iar la formarea tarifului menționează în această categoric valoare „0”, în realitate aceștia au o serie de cheltuieli care în mod obligatoriu trebuie incluse în tariful ofertat, așa cum s-a concluzionat prin decizia nr. 284/C11/109/05.02.2024 mai sus menționată:

„(...) 38,26 persoane cu handicap x 3300 lei/lună/persoană : 956,63 angajați inițial = 131,98 lei/angajat/lună - fondul de handicap lunar aferent fiecărui angajat (...)”

„131,98 lei/angajat/lună x 12 luni (durata contractului) x 29,21 agenți (indicat de ofertant ca necesari pentru acest contract): 57960 ore aferente contractului = 0,798 lei reprezentând valoarea corectă a

fondului de handicap în situația neîncheierii de contracte cu unități protejate, respectiv 0,399 lei/oră în situația încheierii de contracte cu unități protejate”

„Costurile aferente unui agent de pază, indiferent dacă acesta are sau nu handicap, sunt suportate de angajator fie din contractul în care respectivele persoane/agenți de pază sunt implicate/implicați, situație în care acest cost reprezintă o cheltuială directă, fie din cheltuielile indirecte, în situația în care aceștia nu sunt implicați într-un anumit contract.

Astfel, în situația în care ofertantul urmează să folosească persoane cu handicap, categoriile de cheltuieli cu aceste persoane vor fi identice cu cele ale celorlalți angajați implicați în m.od direct în derularea contractului, trebuind să cuprindă, alături de salariul de bază orar minim brut pe țară, indemnizația și sporurile incidente prevăzute de Codul muncii, clar și cheltuielile cu privire la SSM/PSI, echipamente, contribuții la bugetului de stat, echipamente. Aceste cheltuieli nu sunt suplimentare cheltuielilor aferente unui angajat care nu are handicap, ele regăsindu-se în tariful ofertat indiferent dacă persoana are sau nu handicap.

Pe de altă parte, în situația în care persoanele cu handicap nu se regăsesc implicate în mod direct în cadrul anumitor contracte, cheltuielile aferente acestora se vor regăsi în cadrul cheltuitelor indirecte(..)”.

Or, având în vedere că, în conformitate cu prevederile Legii nr. 333/2003 privind paza obiectivelor, bunurilor, valorilor și protecția persoanelor, susține că, această categorie de persoane nu poate presta servicii de pază, costul generat de salarizarea acestora, conform calculului prezentat mai sus, trebuia în mod obligatoriu inclus în tariful ofertat la categoria „cheltuieli indirecte”.

Pe de altă parte, toate costurile care se regăsesc în cadrul ofertei financiare trebuie să fie cele care sunt necesare executării contractului, dovadă fiind faptul că aceasta trebuie să fie corelată cu propunerea tehnică. Așadar, ceea ce se regăsește în propunerea tehnică trebuie să se regăsească drept cost în propunerea financiară.

Pornind de la acest raționament logic, menționează că, în cazul fondului de handicap valoarea acestuia nu poate fi dedusa decât în privința angajaților cu handicap implicați direct în prestarea serviciilor contractate, așa cum onoratul Consiliu s-a exprimat deja în practică. În cazul de față nu s-a dovedit acest lucru. Mai mult, ...SRL nici măcar nu a dovedit numărul de persoane cu handicap care să îi permită să obțină valoarea ofertată.

Totodată, menționează că operatorul care angajează personal cu handicap, are obligația încadrării în muncă a acestora cu program complet de muncă, iar în plată va avea obligația asigurării salariului minim garantat de stat ce presupune costuri suplimentare (Concediu de odihnă, Contribuțiile stabilite prin legea bugetului de stat, SSM/PSI,

Medicina Muncii). Astfel, toate aceste costuri, indirecte în acest caz, trebuiau să fie luate în calcul și să se regăsească în Calculația de preț.

În opinia sa, oferta în cauză nu cuprinde astfel de explicații și dovezi, cu atât mai mult cu cât nici măcar nu sunt depuse în cadrul ofertei Declarațiile de disponibilitate ale personalului implicat în contract.

Mai mult, apreciază că modul de calcul realizat raportat la prevederile art. 78 din Legea nr. 448/2006 este eronat. Potrivit acestui articol angajatorul are dreptul de a opta pentru UNA dintre cele două variante (fie plata unei sume către bugetul de stat ca fond de handicap, fie plata unei suma de 50% către stat iar restul de 50% sa achiziționeze produse de la Unitățile protejate).

Susține că, în realitate, fie sub forma evidențierii directe, fie sub forma evidențierii în costurile indirecte, ofertantul în cauză avea obligația de a lua în calcul valori aferente tuturor angajaților implicați în contract.

Concluzionând, precizează că, toate aceste sporuri/cheltuieli sunt legiferate și sunt obligatorii pentru oricare operator economic. Ele nu au un caracter facultativ și majoritatea dintre ele sunt stabilite în mod concret având o pondere fixă. Astfel, reiterează că, orice abatere de la legislația incidentă, reprezintă o încălcare a legii și trebuie în mod obligatoriu sancționată prin respingerea ofertei în cuprinsul sau în formarea căreia se regăsesc aceste nerespectări ale legii.

Ținând cont de toate aspectele de mai sus, contestatorul apreciază că autoritatea contractantă trebuia să verifice realitatea și veridicitatea elementelor din ofertele tuturor operatorilor participanți la procedură, să constate inadmisibilitatea/neconformitatea ofertelor care nu îndeplineau pe deplin cerințele documentației și care nu făceau dovada respectării obligațiilor legale, iar criteriul de atribuire trebuia aplicat doar ofertelor admisibile. Astfel, consideră că, rezultatul procedurii ar fi dus la declararea ofertei sale drept cea câștigătoare.

Prin adresa nr. A/P/2431/16.06.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 39964/17.06.2025, autoritatea contractantă transmite punctul său de vedere față de contestația înregistrată la Consiliu sub nr. 38540/12.06.2025, formulată de SRL, depusă în dosarul nr. 2159/2025, solicitând respingerea acesteia, ca nefondată, reluând toate argumentele prezentate în punctul de vedere depus la dosarul nr. 2149/2025.

Prin adresa nr. 520/17.06.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 40353/18.06.2025, ... SRL, transmite cerere de intervenție în dosarul nr. 2159/2025, cu privire la contestația înregistrată la Consiliu sub nr. 38540/12.06.2025, formulată de SRL, solicitând cele prezentate în partea introductivă a prezentei decizii.

Intervenientul SRL, solicită admiterea intervenției în interesul autorității contractante, exclusiv în ceea ce privește contestația formulată de SRL în calitate de contestator, contestație vădit

inadmisibilă și lipsită de suport probator, care are potențialul de a prejudicia direct și grav interesele noastre procedurale și economice.

Susține că interesul său este direct, personal, actual și legitim.

În ceea ce privește insuficienta motivare și referitor la contradicțiile structurale în contestația SRL, intervenientul precizează că aceasta este afectată de deficiențe majore de admisibilitate și fond, care o fac incompatibilă cu dispozițiile imperative din Legea nr. 101/2016, prevederi recunoscute și prin procedura proprie a autorității:

1. Nu valorifică niciun element din documentele procedurii, deși a avut acces la dosarul achiziției - în special la procesele-verbale de evaluare - ceea ce contravine principiului probațiunii integrale și a obligației de precizare a motivelor concrete ce susțin cererea formulată;

2. Solicită anularea unor documente esențiale ale procedurii - raportul de evaluare, comunicarea rezultatului și procesele-verbale - fără a identifica niciun viciu determinant de nulitate absolută, în contradicție cu prevederile din Legea 101/2016, prevederi recunoscute și prin procedura proprie a autorității;

3. Formulează critici la adresa marcării drept confidențiale a unor documente ale altui ofertant (..... SRL), ignorând faptul că și-a declarat la rândul sau propriile documente că fiind confidențiale - ceea ce anulează orice pretenție de a invoca lipsa de transparență;

4. Nu propune o analiză tehnico-economică comparativă în raport cu serviciile subiect a procedurii autorității - tipuri distincte de posturi cărora li se aplică elemente diferențiate de cost, nu combate tariful unitar propus de câștigător în raport cu cerințele legale (Codul Muncii, HG nr. 905/2017), ci se limitează la formulări generice privind „prețuri disproportionale” - fără referiri la mod de evaluare prin PV-uri la care a avut acces în raport cu un deviz, calcul, sau trimitere la norme de cost;

Cu privire la legitimitatea intervenției, subliniază diferențierea clară față de contestația proprie, menționând că cererea sa de intervenție nu interferează și nu substituie conținutul contestației proprii, care se axează pe încălcări punctuale și probabile ale procedurii aplicabile de către autoritatea contractantă, în ceea ce privește ofertele SRL și SRL.

Susține că intervenția vizează strict respingerea acțiunii SRL, ale cărei capete sunt lipsite de fundament juridic și de corespondență cu faptele dosarului.

Consolidare cu jurisprudență/standard CNSC/CJUE: „În susținerea caracterului justificat al intervenției, invocăm principiile de drept consacrate în jurisprudența CNSC și CJUE, potrivit cărora un operator economic aflat într-o relație concurențială directă și afectat de poziția procedurală a unui alt ofertant are dreptul legitim de a interveni pentru apărarea intereselor sale comerciale și procesuale, chiar și atunci când acționează simultan în calitate de contestator în propria cauză.” (Ex: CJUE, cauza C-689/13, Puligienica).

În raport cu, precizează că cererea sa este o intervenție în favoarea autorității, dar nu validare generală.

Astfel, acesta menționează că sprijină autoritatea strict în cauza de față, față de contestația SRL, însă nu conferă validare absolută evaluării realizate de autoritate, asupra căreia s-a pronunțat deja distinct. Între a respinge o contestație vădit neîntemeiată și a legitima procedură cu vicii de formă și fond, alege o poziție echilibrată, dar fermă - una care apară ordinea procedurală și șansele legale proprii.

Susține că această intervenție are un caracter strict reactiv, limitându-se la critica argumentelor formulate de SRL, fără a anticipa sau interfera cu fondul soluției ce urmează fi pronunțată în dosarul propriu.

..... SRL solicită următoarele:

- admiterea cererii sale de intervenție în interesul autorității contractante, cu luarea în considerare a poziției sale distincte și autonome;
- respingerea contestației formulate de SRL, că inadmisibilă, nefondată și lipsită de suport probator;
- confirmarea caracterului contradictoriu, inconsistent și instrumental al capetelor de contestare formulate de această parte;
- menținerea echilibrului procedural și a șanselor reale ale subscrisei într-o procedură în care toate ofertele - inclusiv cea câștigătoare - sunt susceptibile de reevaluare doar în condițiile și limitele legii.

În concluzie, contestatorul precizează că:

Având în vedere considerentele prezentate, ... SRL formulează cererea de intervenție voluntară accesorie în cadrul dosarului CNSC nr. 2159/2025, în sprijinul autorității contractante, exclusiv în ceea ce privește contestația formulată de SRL, aceasta se fundamentează pe dispozițiile art. 61 alin. (1) și art. 62 Cod procedură civilă, art. 4 și art. 8 din Legea nr. 101/2016, precum și pe regimul special aplicabil procedurilor proprii conform art. 68 din Legea nr. 98/2016, în contextul art. 7 alin. (1) lit. g), referitor la servicii de paza induse în Anexa nr. 2 a legii, care permit autorității contractante aplicarea de norme derogatorii față de regimul achizițiilor clasice.

Întrucât procedura este derulată în afara SEAP și supusă unui regim derogatoriu, consideră că analiza legalității și admisibilității contestațiilor trebuie realizată cu rigoare sporită și conform standardelor procedurii proprii.

Susține că, deși contestația sa este înregistrată la CNSC în dosar nr. 2149/2025, iar cea a SRL în nr. 2159/2025, ambele se circumscriu aceleiași proceduri de atribuire și pot produce efecte contradictorii și dezechilibrate în lipsa unei clarificări ferme a limitelor de legalitate.

Menționează că cererea sa de intervenție nu vizează validarea integrală a deciziilor autorității contractante, ci doar respingerea unei

contestații formulate de un ofertant concurent - SRL - a cărei poziție este viciată de lipsa de fundament probator, lipsa de coerență juridică și lipsa de conformitate față de regimul procedurii proprii. Contestația SRL ignoră documentele de evaluare la care a avut acces, în special procesele-verbale de evaluare, și nu formulează critici conforme cu cerințele caietului de sarcini și ale procedurii proprii aplicate de autoritate.

Contestatorul precizează că cererea de intervenție a fost formulată pentru a proteja și consolida interesul său procedural legitim, fără a interfera cu propria contestație - care vizează distinct erori punctuale de evaluare, încălcări ale principiilor de tratament egal, coerență și proporționalitate.

Totodată, menționează că intervenția se delimitează net de o susținere necondiționată a autorității, solicitând respingerea contestației ca fiind nefondate, nu validarea generală a unui rezultat care, în opinia sa, necesită o verificare juridică severă.

Prin urmare, solicităm:

- admiterea cererii de intervenție în interesul autorității contractante.
- respingerea contestației formulate de SRL ca inadmisibilă și neîntemeiată, cu evidențierea caracterului contradictoriu, lipsit de fundament juridic și probatoriu al capetelor formulate de acesta;
- recunoașterea legitimității sale ca parte interesată în procedură și în contencios;
- tratarea diferențiată și echilibrată a cererii sale de intervenție față de critica sa formulată separat, prin contestație, față de autoritatea contractantă, în cauza ce face obiectul dosarului nr. 2149/2025.

..... SRL susține că își menține poziția că toate ofertele contestate trebuie analizate în mod obiectiv, în limitele legii și ale cadrului derogator aplicabil procedurii proprii a autorității, fără ca acțiuni procedurale deficitare, precum cea formulată de SRL, să afecteze ordinea și legalitatea evaluării și, în mod indirect, să prejudicieze un drept legitim născut din participarea noastră corectă și conformă la procedura de atribuire.

Având în vedere documentele depuse de SRL și de SRL, în cadrul procedurii de atribuire sus-menționată, marcate „CONFIDENȚIAL”, respectiv oferta tehnică și oferta financiară, precum și raportat la faptul că SRL și SRL solicită „accesul la dosarul aflat pe rolul CNSC”, în conformitate cu dispozițiile art. 20 din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, prin adresa nr. 42723/2149/C1/26.06.2025, adresată ofertantului SRL, iar prin adresa nr. 42726/2149/C1/26.06.2025, adresată ofertantului SRL, Consiliul le solicită acestora să comunice temeiul juridic al încadrării tuturor înscrisurilor menționate ca fiind „confidențiale”, să justifice această încadrare și să demonstreze prin orice mijloc de probă, caracterul confidențial al documentelor și prejudiciul adus urmare a

dezvăluirii acestor informații, conform dispozițiilor art. 19 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, care stipulează că: „La cerere, părțile cauzei au acces la documentele dosarului constituit la Consiliu, în aceleași condiții în care se realizează accesul la dosarele constituite la instanțele de judecată potrivit prevederilor Legii nr. 134/2010, republicată, cu modificările ulterioare, cu excepția documentelor pe care operatorii economici le declară și probează ca fiind confidențiale, întrucât cuprind, fără a se limita la acestea, secrete tehnice și/sau comerciale, stabilite conform legii, iar dezvăluirea acestora ar prejudicia interesele legitime ale operatorilor economici, în special în ceea ce privește secretul comercial și proprietatea intelectuală.”

..... SRL răspunde prin adresa nr. 1660/26.06.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 43073/27.06.2025, invocând, în susținerea confidențialității ofertei sale, următoarele prevederi legale: art. 57 alin. (1), art. 217 alin. (5) și alin. (6) din Legea nr. 98/2016, art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016, art. 19 alin. (1) și alin. (3) din Legea nr. 101/2016, art. 1 lit. d) din Legea nr. 11/1991; jurisprudența CJUE, precum și a CNSC.

..... SRL răspunde prin adresa nr. 325/27.06.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 43218/27.06.2025, declarând că întreaga sa ofertă și, în special, propunerea tehnică și financiară, are caracter „confidențial”, mai mult, propunerea financiară constituie secret comercial.

Prin adresa nr. 43618/2149/C1/30.06.2025, Consiliul îi comunică contestatorului SRL, termenul de studiere a dosarului cauzei și implicit de depunere a concluziilor scrise; acesta s-a prezentat la sediul CNSC în data de 07.07.2025.

Prin adresa nr. 43619/2159/C1/30.06.2025, Consiliul îi comunică contestatorului SRL, termenul de studiere a dosarului cauzei și implicit de depunere a concluziilor scrise; acesta s-a prezentat la sediul CNSC în data de 07.07.2025.

Prin adresa nr. 588/08.07.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 45939/09.07.2025, contestatorul SRL transmite concluzii scrise prin care reiterează solicitările sale prezentate în preambul.

Susține că, în urma consultării dosarului achiziției publice a identificat în mod direct, în cadrul propunerii financiare depuse de către ofertantul SRL, includerea unui element esențial: aplicarea unei subvenții în temeiul art. 85 din Legea nr. 76/2002, utilizată pentru diminuarea valorii totale a ofertei și ajustarea tarifului unitar propus.

Astfel, menționează că din propunerea financiară rezultă că:

- Valoarea totală brută a serviciilor: 1.076.155,68 lei
- Valoarea estimată a subvenției: 135.859,68 lei
- Diferența solicitată de la autoritatea contractantă: 940.296 lei, rezultând un tarif unitar: 27,02 lei/oră.

Consideră că această reducere este esențială pentru competitivitatea aparentă a ofertei, întrucât, în lipsa acesteia, valoarea reală per/oră (calculată la 34.800 ore) ar fi fost de 30,92 lei/oră. Diferența de 3,90 lei/ora nu este una marginală, ci semnificativă la nivelul întregului contract, și a fost acoperită prin invocarea unei subvenții cu caracter public.

Apreciază că această observație nu a fost însoțită, însă, în dosar - nici măcar similar documentelor justificative obligatorii privind contribuția la fondul pentru persoane cu handicap de niciun document care să confirme legalitatea și aplicabilitatea concretă a respectivei facilități financiare.

În opinia sa, subvenția reglementată de art. 85 din Legea nr. 76/2002, modificată și completată prin OUG nr. 60/2018, are natura unui ajutor de stat acordat angajatorilor care încadrează pe durata nedeterminată:

- șomeri peste 45 ani,
- părinți unici ai familiilor monoparentale.
- persoane cu dizabilități (în condițiile art. 83 alin. (1)).

Acordarea acestei subvenții este condiționată de:

- încheierea unei convenții scrise cu AJOFM, conform HG nr. 377/2002;
- prezentarea unei liste nominale a salariaților vizați;
- dovada încadrării acestora în categoriile eligibile;
- asumarea menținerii raportului de muncă pentru minimum 18 luni;
- transmiterea contractelor individuale de muncă și a datelor REVISAL.

Susține că, în lipsa acestor documente, orice referire la aplicarea subvenției este nevalidă și nelegală din punct de vedere al dreptului financiar public și al legislației în materia ocupării forței de muncă. Niciunul dintre aceste documente nu se regăsește în dosar. Prin urmare, reducerea valorii ofertei în baza acestei subvenții reprezintă o afirmație declarativă, nesusținută factual și juridic subvenția fiind un element determinant pentru prețul final, comisia de evaluare avea obligația legală să solicite justificări și documente. Această obligație derivă din:

- art. 210 din Legea nr. 98/2016, aplicabil inclusiv în proceduri proprii (prin analogie, conform jurisprudenței CNSC);
- art. B.3.1.2 lit. c), d) și f) din Procedura proprie PO-18-DEEB a CNPP, care prevede expres că o oferta este neconformă dacă:
 - prețul nu este rezultatul unei concurențe reale,
 - prețul nu este justificat cu documente,
 - propunerea financiară este în contradicție cu normele incidente, inclusiv cele din dreptul muncii;
- art. 2 alin. (2) din Legea 98/2016, care impune respectarea principiilor de transparență, tratament egal și proporționalitate.

Evidențiază că, în procesul-verbal nr. A/P2196/29.05.2025, comisia de evaluare a consemnat: „Oferta nu este neobișnuit de scăzută în raport cu ce urmează a fi prestat, valoarea ofertata fiind 78,27% din valoarea estimată.”

Contestatorul susține că, această justificare este exclusiv procentuală și pur formală, fără nicio analiză asupra structurii prețului, a surselor declarate de finanțare sau a documentelor lipsa privind subvenția. Practic, comisia nu și-a exercitat atribuțiile în mod efectiv, validând un preț dependent de o reducere fără acoperire.

Menționează că în jurisprudența CNSC (ex. Decizia nr. 1613/C3/1530/14.09.2021) și în jurisprudență CJUE (C-599/10 SÂG ELV Slovensko), s-a statuat că orice preț aparent redus trebuie analizat în substanță, iar nejustificarea unui element esențial impune descalificarea ofertei.

Acesta precizează că procedura analizată a fost derulată cu derogare de la legislația clasică, conform art. 7 alin. (1) lit. d) și Anexa 2 din Legea 98/2016. Acest regim juridic special nu reduce standardul de legalitate, ci dimpotrivă, impune autorității contractante o răspundere sporită în ceea ce privește evaluarea riguroasă a ofertelor și utilizarea corectă a fondurilor publice.

În actualul context macroeconomic, în care statul român și instituțiile sale sunt supuse unui proces accelerat de raționalizare a cheltuielilor și de reechilibrare bugetară, apreciază că, acceptarea unei oferte artificiale, construite pe o subvenție fără bază legală, contravine nu doar regulilor de procedură, ci și interesului public.

Apreciază că în cauză, contractul are ca obiect servicii de pază - servicii esențiale pentru funcționarea operațională a unei instituții-cheie a sistemului național de pensii. Prin urmare, prețul acceptat trebuie să fie sustenabil, verificat și legal, nu aparent scăzut prin artificii declarative.

În lumina celor arătate, solicită referitor la oferta SRL:

1. Constatarea caracterului nefundamentat și neconform al ofertei depuse de SRL, sub aspectul componentei financiare esențiale reprezentate de subvenția declarată;

2. Constatarea neîndeplinirii de către comisia de evaluare a obligației legale de a analiza realitatea și temeinicia ofertei, în conformitate cu art. 210 din Legea 98/2016 și PO-18-DEEB;

3. Anularea raportului de evaluare și a comunicării rezultatului procedurii;

4. Obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor, cu solicitarea documentelor justificative privind aplicarea subvenției și evaluarea sustenabilității prețului propus.

Reiterează că acceptarea unei astfel de oferte precum cea a SRL nu doar încalcă cadrul legal aplicabil, ci subminează integritatea procedurii și creează un precedent periculos privind utilizarea fondurilor publice în lipsa unor verificări riguroase și efective.

..... SRL, menționează că, în calitate de ofertant participant în cadrul procedurii proprii de achiziție organizate de (CNPP), formulează prezentele concluzii scrise cu privire și la propunerea financiară depusă de SRL. În lumina documentelor analizate din dosarul achiziției, reiese cu evidență că propunerea financiară menționată nu este susținută de documente justificative reale, este construită pe premise legale neacoperite și nu respectă cadrul juridic aplicabil în mod direct sau indirect acestei achiziții.

Menționează că SRL a propus un tarif identic, de 25,85 lei/oră, pentru posturi de pază cu regim de 12/24 și 24/24 ore. Acest fapt echivalează cu o ignorare a diferenței de natură juridică, fiscală și operațională dintre cele două tipuri de activitate. Posturile permanente (24/24) presupun:

- munca de noapte și în sărbători legale (conform art. 120-123 din Codul muncii);
- două schimburi pe zi și acoperire completă a timpului de lucru;
- aplicarea obligatoriilor salariale suplimentare (sporuri, contribuții mărite etc.).

Subliniază că, oferirea aceluiași tarif fără niciun calcul justificativ încalcă nu doar art. 210 din Legea nr. 98/2016 (privind analiza sustenabilității prețului), ci și art. 13 din Legea concurenței nr. 21/1996, deoarece creează un avantaj competitiv artificial, distorsionând piața. Conform practicii CNSC (ex. decizia nr. 3914/C7/3954/2022), prețurile unice care nu reflectă realitatea economică sunt inacceptabile în procedurile cu finanțare publică.

Totodată, precizează că, autoritatea, prin comisia de evaluare a menționat că a solicitat clarificări prin adresa nr. A/P/2157/27.05.2025 și că SRL a răspuns prin adresa nr. A/P 2178/28.05.2025. Din consultarea dosarului fizic la CNSC, reiese însă că:

- solicitarea nu este arhivată în dosar;
- nefiindu-i clar dacă fundamentarea tarifului unitar este fundamentată pe procent din valoare sau focusat pe elementul de cost de reducere a tarifului unitar, bazat pe convenții AJOFM.

Din punctul său de vedere, aceasta situație încalcă art. 210 alin. (3) din Legea nr. 98/2016 și art. B.3.1.2 din procedura internă PO-18-DEEB, care impun autorității obligația de a solicita și evalua concret elementele de structură financiară și de legalitate a propunerii. În lipsa acestor documente, evaluarea este formalistă și nelegală.

Menționează că oferta SRL invocă convenții AJOFM semnate inclusiv în iunie 2024, în baza art. 85 din Legea nr. 76/2002 și HG nr. 377/2002, valabile pe 12 luni. Perioada contractuală efectivă este însă iunie decembrie 2025.

Or, evidențiază că, în dosar:

- nu au fost identificate convenții demonstrate a fi valabile pentru 2025 care să acopere elementul de cost subvenției integral, pe toată perioada contractuală;
- nu se regăsește niciun angajament privind încheierea unor noi;
- nu este explicată acoperirea lunilor fără sprijin financiar (post-mai 2025).

Consideră că, potrivit art. 20 din HG 377/2002, subvenția este limitată în timp, iar aplicarea ei ulterioară necesită o nouă aprobare expresă de la AJOFM. Acceptarea unui preț care include o subvenție ce nu poate fi accesată în perioada contractuală încalcă principiile legalității financiare și face ca oferta să fie nesustenabilă și neconformă.

Apreciază că, deși oferta SRL propune un tarif de 25,85 lei/oră (75,88% din valoarea estimată), comisia a considerat că este preț neobișnuit de scăzut și a inițiat clarificări. În schimb, oferta SRL, care propune un tarif de 27,02 lei/oră (78,27%) și include o reducere de 135.859,68 lei dintr-o subvenție nesuținută, a fost acceptată fără verificări reale.

Acesta consideră că această diferență de tratament încalcă:

- art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 tratament egal și nediscriminatoriu;
- art. 210 din Legea 98/2016 obligația de a verifica orice preț aparent redus;
- jurisprudență CJUE în cauza C-599/10 SÂG ELV Slovensko, care impune evaluarea comparabilă a ofertelor similare.

Susține că, evaluarea ofertei SRL, în forma actuală, încalcă următoarele dispoziții:

- Codul muncii: privind plata sporurilor, munca în schimburi și zile nelucrătoare;
- HG privind salariul minim brut și costurile orare reale;
- Legea privind valabilitatea și condiția convențiilor AJOFM;
- Legea privind concurența loială și distorsionarea prețurilor;
- Legea privind verificarea prețurilor și tratamentul egal al ofertanților;
- Procedura PO-I8-DEEB privind conformitatea și sustenabilitatea elementelor financiare.

În concluzie referitor la documentele consultate referitor la oferta financiară a SRL, contestatorul menționează următoarele aspecte:

1. Oferta SRL este nefundamentată și nesustenabilă, atât în ceea ce privește structura tarifară, cât și subvenția aplicată.
2. Documentele de clarificare sunt inexistente în dosar, ceea ce face evaluarea formală și lipsita de suport.
3. Subvenția invocată nu acoperă perioada de execuție, ceea ce generează un preț artificial, lipsit de suport juridic.

4. Comisia de evaluare a aplicat criterii inegale, acceptând oferta SRL fără aceleași exigente de verificare.

Astfel, solicită, referitor la oferta SRL, următoarele:

- Anularea raportului de evaluare și a comunicării rezultatului procedurii;
- Reevaluarea ofertei SRL cu respectarea cadrului legal incident;
- Aplicarea unui standard unitar de evaluare a tuturor ofertelor, raportat la sustenabilitatea prețurilor și documentele justificative în baza cărora acestea sunt construite.

În concluzie, contestatorul menționează că, în urma consultării dosarului achiziției publice la sediul CNSC și a analizării directe a documentelor componente ale propunerilor financiare formulate de ofertanții SRL și SRL, a constatat încălcări grave ale obligațiilor comisiei de evaluare în ceea ce privește verificarea temeiniciei prețurilor și legalitatea reducerilor aplicate prin invocarea unor subvenții de stat.

Susține că ambele oferte includ elemente de reducere economică relevante, ce afectează direct prețul unitar declarat, fie prin aplicarea unei subvenții acordate în temeiul art. 85 din Legea nr. 76/2002, fie prin omogenizarea artificială a structurii tarifare. În ambele cazuri, comisia a omis să aplice dispozițiile art. 210 din Legea nr. 98/2016 privind prețurile neobișnuit de scăzute și să verifice documentat temeinicia și aplicabilitatea concretă a acestor reduceri.

Consideră că oferta financiară a SRL se bazează pe un tarif unitar de 25,85 lei/oră, aplicat fără distincție tuturor posturilor, indiferent de regimul de muncă. Această abordare contravine dispozițiilor art. 120-123 din Codul muncii, care reglementează munca de noapte, activitatea în ture continue și obligația acordării de sporuri salariale specifice. Reducerea aplicată tarifului este fundamentată prin invocarea unor convenții AJOFM semnate în iunie 2024, cu valabilitate de 12 luni, care nu acoperă perioada efectivă de execuție a contractului - iunie - decembrie 2025. Lipsesc orice angajamente privind prelungirea, noi convenții aplicabile ori calcule din care să rezulte acoperirea parțială a perioadei. În plus, susține că, solicitarea de clarificări menționată în procesul-verbal nu este regăsită în dosar, iar răspunsul ofertantului constă exclusiv într-un e-mail fără conținut justificativ.

Totodată, apreciază că oferta financiară a SRL este structurată pe tarife distincte (31,13 lei/ora și 28,51 lei/ora), dar este ajustată până la un tarif final de 27,02 lei/oră prin aplicarea unei subvenții în cuantum de 135.859,68 lei. Această subvenție este tratată în propunerea financiară ca element esențial, dar nu este susținută prin convenții semnate cu AJOFM, liste de salariați eligibili, documente REVISAL sau angajamente legale. Deși se impunea analizarea caracterului real și aplicabil al acestei subvenții, comisia nu a solicitat

clarificări și nu a analizat sustenabilitatea economică a ofertei în raport cu cerințele art. 210 din Legea nr. 98/2016.

În aceste condiții, contestatorul apreciază că autoritatea contractantă a încălcat:

- Legea nr. 98/2016 - prin omisiunea verificării caracterului neobișnuit de scăzut al prețurilor ofertate și a elementelor care le fundamentează;
- Legea nr. 98/2016 - privind asigurarea unui tratament egal, transparent și proporțional între ofertanți;
- Legea nr. 76/2002 și HG nr. 377/2002 prin acceptarea unor subvenții nedovedite și neacoperitoare pentru perioada contractuală;
- Codul muncii - prin acceptarea unui tarif unic care nu reflectă diferențele legale de salarizare;
- principiile concurenței loiale prevăzute de Legea nr. 21/1996 - prin acceptarea unor prețuri nesustenabile, cu impact denaturant asupra competiției.

În lumina celor arătate, solicită constatarea nulității raportului de evaluare sub aspectul componenței financiare și obligarea autorității contractante la reevaluarea ambelor oferte, cu aplicarea integrală a dispozițiilor legale incidente și cu respectarea standardelor de analiză prevăzute în legislația muncii, achizițiilor publice și ajutoarelor de stat, cerința având la bază punctele contestației depuse și pe care le susține ținând cont și de pronunțarea CNSC pe cerința privind suspendarea procedurii și a accesului la dosarul CNSC:

- Admiterea că temeinică și legală a contestației formulate de către SRL, depunând în termen prezenta contestație, cele 3 zile lucrătoare date de procedura proprie fiind zilele de 5, 6 și 10 iunie 2025,

-Anularea celor două documente emise de autoritatea contractantă: comunicare privind rezultatul procedurii de atribuire nr. A/P2269/04.06.2025 și raportului de evaluare nr. A/P2262/04.06.2025;

- Reevaluarea ofertelor celor doi ofertanți: SRL și SRL ținând cont de procedura proprie a autorității contractante și a legislației aplicabile acestei proceduri inclusiv cele referitor la

- principiile din Legea nr. 98/2016 actualizată care permit autorității contractante derularea prin procedura proprie a unei licitații pentru servicii precum cele de pază, condițiile de muncă- Codul Muncii sau

-cele referitor la concurență subiect al obiectului de activitate al Consiliului Concurenței.

Prin adresa nr. 1744/08.07.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 46019/09.07.2025, contestatorul SRL transmite concluzii scrise prin care reiterează solicitările sale prezentate în preambul.

1. În primul rând, în urma studierii ofertei SRL, contestatorul apreciază că autoritatea contractantă a manifestat un formalism excesiv în evaluarea acesteia. Astfel, ofertantul nu a depus un mod concret de calcul al elementelor de cost care formează tariful

ofertat, iar autoritatea contractantă nu a solicitat clarificări suplimentare. Nota de fundamentare depusă de ofertant este vagă, lipsind formulele de calcul sau prevederile legale aplicate. Simpla menționare a unor valori fără justificarea detaliată a acestora este insuficientă pentru o analiză pertinentă.

2. Cu privire la necorelarea sumelor provenite din subvențiile aferente unor convenții încheiate cu AJOFM, acesta își menține punctul de vedere din cuprinsul contestației, în sensul ca acestea sunt calculate eronat.

Susține că, potrivit documentelor depuse în propunerea financiară, în special nota de justificare a tarifului, ofertantul a justificat tariful pentru o perioadă de 7 luni, respectiv până la data de 31.12.2025, corespunzător unui număr de 214 zile. După adunarea tuturor elementelor de cost care formează tariful, acesta a diminuat valoarea totală prin aplicarea unor sume reprezentând subvenții acordate în baza unor convenții cu AJOFM, rezultând un tarif de 25,85 lei/oră. În continuare, ofertantul a aplicat acest tarif și pentru perioada ianuarie-aprilie 2026, deși subvențiile fuseseră deja utilizate integral pentru perioada de până la 31.12.2025. Acest artificiu a condus la inducerea în eroare a autorității contractante.

Apreciază că, legal și corect, ofertantul avea obligația să calculeze tariful pentru întreaga perioadă contractuală de 11 luni (7+4 luni), urmând ca abia ulterior să aplice valoarea subvențiilor aferente. Conform documentelor depuse de S.R.L., tariful rezultat anterior aplicării reducerii din subvenții este de 31,1 lei/oră, astfel:

$31,1 \text{ lei} \times 34.800 \text{ ore (total contract)} = 1.082.280 \text{ lei};$

$1.082.280 \text{ lei} - 117.000 \text{ lei (valoarea subvențiilor declarate)} = 965.280 \text{ lei};$

$965.280 \text{ lei} : 34.800 \text{ ore} = 27,74 \text{ lei/oră, față de } 25,85 \text{ lei/oră, cât a declarat ofertantul.}$

Menționează că cele prezentate mai sus nu reprezintă o abordare proprie, ci sunt rezultate exclusiv din documentele depuse de ofertant și din modul de calcul asumat de acesta.

Având în vedere cele de mai sus, dar și considerentele din contestație, apreciază că se impunea ca autoritatea contractantă să verifice realitatea și veridicitatea elementelor din oferta S.R.L. și, prin aplicarea prevederilor art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016, coroborat cu art. 137 alin. (3) lit. c) și g) și art. 136 alin. (3) din H.G. nr. 395/2016, să declare oferta ca fiind neconformă.

3. Cu privire la sporul de noapte, își menține punctul de vedere din cuprinsul contestației, susținând că acesta este calculat eronat.

Menționează că ofertantul a indicat pentru perioada de 7 luni un total de 6.848 ore de noapte, echivalentul a 41.919,76 lei. Conform art. 126 din Codul Muncii, sporul legal este de 25% din salariul de bază, iar aplicarea formulei legale conduce la 41.937,15 lei. Diferența, deși

aparent nesemnificativă, există și nu poate fi catalogată drept eroare aritmetică. Din acest motiv, în baza aceluiași articol de lege invocate anterior, consideră că autoritatea contractantă trebuia să declare oferta ca fiind neconformă.

4. Cu privire la subdimensionarea valorii cheltuielilor directe și indirecte, își menține punctul de vedere din cuprinsul contestației, în sensul că apreciază că acestea sunt calculate nelegal.

Precizează că, potrivit anexei 2 la oferta financiară, depusa de ofertantul SRL, se constata ca acesta nu a menționat costuri aferente cheltuielilor directe, costuri medicale, costuri de comunicare, medicina muncii, formarea profesională a agenților de securitate sau dotări minimale obligatorii (echipamente, uniforme, registre etc). Din punctul său de vedere absența acestor costuri contravine prevederilor legale (Legea nr. 319/2006, Codul Muncii, Legea nr. 333/2003), iar lipsa acestora indică caracterul neconform al ofertei.

<https://politiaromana.ro/>5. Susține că ofertantul S.R.L. nu deține capacitatea tehnică legală pentru a asigura serviciile de intervenție rapidă la toate obiectivele autorității contractante. Documentația de atribuire solicită aviz MAI și IGPR pentru dispeceratul de monitorizare/intervenție, valabil la data deschiderii ofertelor. Conform poziției 222 din Registrul Național al Dispeceratelor Avizate (https://politiaromana.ro/files/pages_files/RegistrulNationalDispecerateAvizate-20iun2025.pdf), ... S.R.L. este autorizat doar pentru sectoarele 1, 3, 5 și 6 ale Municipiului (- str. Latină nr.8, sector 2, ...; - bd. Ficusului nr.44, sector 1, ...; - str. George Vraca nr.9, sector 1, ...; - sos Olteniței nr.388, sector 4, ...). Menționează că obiectivele autorității contractante includ locații din sectoarele 2 și 4, ceea ce face imposibilă legal prestarea serviciilor respective de către acest ofertant.

Din aceste motive, apreciază că autoritatea contractantă trebuia să aplice dispozițiile legale și să declare oferta neconformă.

În opinia sa, analiza efectuată de comisia de evaluare nu a fost una temeinică și obiectivă, ci superficială, încălcând dispozițiile art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 și principiul liberei concurențe.

În consecință, contestatorul solicită admiterea contestației în ansamblu, în baza concluziilor sus-menționate, cu readucerea procedurii de atribuire în cadrul legal.

Pentru susținerea celor de mai sus, contestatorul înțelege să se folosească de documentele aflate la dosarul achiziției.

Prin adresele nr. A/P/2448/17.06.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 40073/17.07.2025, nr. A/P/2447/17.06.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 40074/17.07.2025, și prin corespondența înregistrată la Consiliu sub nr. 46094/09.07.2025, autoritatea contractantă transmite un dosarul achiziției.

Prin adresa nr. 511/13.06.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 39070/13.06.2025, contestatorul SRL transmite, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 211835134/1 din 12.06.2025, în cuantum de 24.025,92 lei, eliberată de CEC Bank Sucursala Piața Victoriei.

Prin adresa nr. 1590/16.06.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 39521/16.06.2025, contestatorul SRL transmite, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 211389876/1 din 13.06.2025, în cuantum de 24.026,00 lei, eliberată de CEC Bank Sucursala Victoria.

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

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura proprie, în vederea atribuirii contractului având ca obiect: „Servicii prestate de către persoane juridice specializate constând în activități de servicii de pază și protecție a sediilor din str. Latină nr.8, Str. George Vraca nr.9, Șos. Olteniței nr.388 și Bd. Ficusului nr.44.” - cod CPV 79713000-5, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând, anunțul de participare nr. A/P/1791/30.04.2025, conform căruia valoarea estimată a procedurii este 1.201.296,00 lei, fără TVA. Criteriul de atribuire al contractului este „prețul cel mai scăzut”.

Având în vedere marcarea ca fiind „Confidențiale” a documentelor depuse de SRL (clasat pe locul 1) și SRL (clasat pe locul 2) în cadrul procedurii de atribuire sus-menționată, respectiv propunerea tehnică/financiară precum și raportat la faptul că ambii contestatori SRL (dosar nr. 2149/2025) și SRL (dosar nr. 2159/2025) solicită „accesul la dosarul aflat pe rolul CNSC”, și ținând cont de prevederile art. 19 din Legea nr. 101/2016, forma în vigoare la data depunerii contestației, care dispun, în mod expres și imperativ, faptul că „La cerere, părțile cauzei au acces la documentele dosarului constituit la Consiliu, în aceleași condiții în care se realizează accesul la dosarele constituite la instanțele de judecată potrivit prevederilor Legii nr. 134/2010, republicată, cu modificările ulterioare, cu excepția documentelor pe care operatorii economici le declară și probează ca fiind confidențiale, întrucât cuprind, fără a se limita la acestea, secrete tehnice și/sau comerciale, stabilite conform legii, iar dezvăluirea acestora ar prejudicia interesele legitime ale operatorilor economici, în special în ceea ce privește secretul comercial și proprietatea intelectuală”, Consiliul a solicitat SRL și SRL prin adresele nr. 42723/2149/C1/26.06.2025 și nr. 42726/2149/C1/ 26.06.2025 să comunice temeiul juridic al încadrării anumitor înscrisuri menționate ca fiind confidențiale, să justifice această încadrare, cu demonstrarea prejudiciului în situația dezvăluirii acestora, prin orice mijloace de probă.

La această solicitare, ambii ofertanți au formulat un răspuns generic, prin care explică, în principiu, că propunerea tehnică/financiară include contracte care includ date cu caracter personal ale clienților săi, sau date/ informații protejate de un drept de proprietate intelectuală iar, propunerea financiară cuprinde date sensibile, cum ar fi, prețuri negociate, facturi, structura costurilor detaliate, fără, însă, a demonstra/dovedi, în concret, caracterul confidențial al înscrisurilor indicate, ca atare și nici prejudiciul care va fi suferit, urmare a dezvăluirii acestora.

Analizând răspunsul SRL și SRL, Consiliul a decis să pună la dispoziția contestatorilor care și-au manifestat dorința de a

studia dosarul cauzei, conform dispozițiilor art. 19 din Legea nr. 101/2016, toate documentele aflate la dosar.

În cauza care formează obiectul dosarului nr. 2159/2025, ... SRL (oferant clasat pe locul 3) a formulat cerere de intervenție voluntară, înregistrată la CNSC sub nr. 40353/18.06.2025, în cadrul căreia menționează că sprijină poziția autorității contractante, fără a solicita desființarea vreunui act emis de aceasta.

Conform dispozițiilor art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016: *„Până la soluționarea contestației de către Consiliu, (...), operatorii economici participanți la procedura de atribuire pot formula cerere de intervenție voluntară în litigiu, potrivit prevederilor Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările ulterioare, în termen de 10 zile de la data publicării în SEAP a contestației. (...)”*.

Pe de altă parte, având în vedere prevederile art. 26 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, potrivit căroră *„Consiliul se pronunță mai întâi asupra excepțiilor de procedură și de fond, cu încadrarea în termenul prevăzut la art. 24 alin. (1), iar când constată că acestea sunt întemeiate, nu mai procedează la analiza pe fond a cauzei”*, Consiliul reține că această cerere de intervenție este lipsită de interes, atâta vreme cât intervenienta este clasat pe locul 3, aceasta nu are niciun interes în a susține ofertantul desemnat câștigător, întrucât, indiferent de caracterul întemeiat sau nu al acestor apărări în favoarea autorității contractante, situația intervenientei în cadrul procedurii rămâne aceeași, respectiv, nu poate accede la calitatea de ofertant desemnat câștigător și nici nu poate obține anularea procedurii în cauză.

Astfel, interesul este folosul practic, imediat pe care-l are o parte pentru a justifica punerea în mișcare a procedurii de soluționare a contestației.

Cu alte cuvinte, procedura judiciară nu trebuie să fie pusă în mișcare dacă nu aduce părții un avantaj legal și urmărește doar șicanarea părții adverse.

Pentru a justifica cererea de intervenție depusă la Consiliu, interesul intervenientei trebuie, la rândul său, să îndeplinească, cumulativ anumite condiții, respectiv el trebuie să fie legitim, să fie personal și direct, adică, folosul practic urmărit prin declanșarea procedurii de soluționare a cererii să aparțină celui care recurge la formularea acesteia și să fie născut și actual, deci să existe în momentul în care este formulată, deoarece, rolul Consiliului este de a soluționa litigiile deja născute.

Rezultă, fără putință de tăgadă, faptul că, prin declanșarea procedurii de soluționare a contestației, nu este îngăduit unei persoane să apere interesul altei persoane și, deci, nici interesul colectiv, deoarece, cerința ca interesul să fie personal celui care acționează reprezintă aspectul subiectiv al condițiilor de exercițiu ale acțiunii de a contesta.

Printr-un demers în justiție, trebuie să se urmărească asigurarea propriilor interese, nu ale altuia sau salvagardarea legii în general.

De asemenea, Consiliul reține faptul că în literatura de specialitate se precizează că interesul procesual este actual, în sensul că dacă cel interesat nu ar recurge la acțiune în momentul respectiv s-ar expune prin aceasta la un prejudiciu. Astfel, rezultă că un interes eventual ca și un interes care a trecut, a fost depășit, nu poate fi luat în considerare.

Prin urmare, câtă vreme intervenienta este ofertant clasat pe locul 3, Consiliul reține că aceasta nu ar putea obține niciun folos material și direct din menținerea hotărârii autorității contractante prin care oferta SRL a fost clasată pe locul 1, în condițiile în care intervenienta nu ar obține nici un avantaj din menținerea hotărârii autorității și nu ar avea nicio influență asupra rezultatului procedurii, situația intervenientei rămânând aceeași (ofertă clasată pe locul 3) și nici nu ar putea obține anularea procedurii în cauză. Mai mult nu este lipsit de relevanță că intervenienta a formulat și contestație, constituind obiectul dosarului nr. 2149/2025 prin care critică ambele oferte clasate înaintea sa (inclusiv cea pe care o apără prin cererea de intervenție) și care formează analiza Consiliului în cele ce urmează.

Astfel, procedând la analiza contestației formulate de SRL, ofertant pe locul 3 (dosar nr. 2149/2025), se reține că acesta critică ofertele clasate înaintea sa, apreciind că ofertele SRL (locul 1) și SRL (locul 2), trebuiau respinse, ca neconforme, deoarece, propunerile financiare ale acestora sunt neobișnuit de scăzute și au fost reduse în mod artificial invocând subvenții de la AJOFM, motiv pentru care, Consiliul va analiza aceste critici prin raportare atât la cerințele documentației de atribuire, cât și la legislația specifică în materie.

Având a se pronunța asupra acestei chestiuni, se reține în prealabil că, prezenta cauză, fiind o procedură proprie, organizată de autoritatea contractantă, o obligă, pe aceasta din urmă, la respectarea propriilor reguli și proceduri stabilite în cadrul documentației de atribuire și a principiilor care guvernează atribuirea contractelor de achiziție publică, menționate la art. 2 din Legea nr. 98/2016.

Potrivit caietului de sarcini, Oferta financiară va conține:

„Anexa 1 -Centralizatorul Financiar- întocmit conform model atașat și va cuprinde:

- Preț unitar/ora si valoare post paza 24 h/24 h*
- Preț unitar/ora si valoare post paza 12 h*
- Total valoare ofertata fără TVA*

La elaborarea ofertei financiare pentru toate posturile din obiectivele menționate și va avea în vedere si vor fi incluse in tariful orar ofertat:

Salariul minim brut pe economie, CAS, CASS, șomaj, impozit, spor pentru ore suplimentare, spor pentru lucru în zilele de repaus săptămânal si sărbători legale, spor de noapte, medicina muncii la care se adaugă costurile de conformare la cerințele cadrului de reglementare a serviciilor de Securitate private (legea 333/2003 si HG 301/2012)

-Cheltuielile indirecte (cost recrutare personal, cost administrare personal, adeverințe de salarizare, administrare poprii, cost administrare salarii, costuri de management, cost cu personalul anume desemnat pe linie de asigurarea calității, cost cu asigurări pentru angajați, accidente, deces, urgente medicale, cost cu asigurări de răspundere civila pentru societate) si profit.

-Alte echipamente si dotări necesare, consumabile, respectiv costuri indirecte si de administrare etc.

-Alte taxe aplicabile (contribuția la Fondul de handicap),costul pentru concediul de odihna, alte cheltuieli facultative asociate costurilor cu forța de munca (tichete de masa, transport la si de la locul de munca, asigurarea angajaților pentru accidente)precum si costurile pentru conformarea la cadrul legal aplicabil Legea nr.333/2003 si HG 301/2012,dar si pentru conformare la legislația privind sănătatea si securitatea in munca (cheltuieli de conformare legala cu dotările agenților de securitate: costum, ecuson, tonfă de atac sau apărare, lanterna, pulverizator, mijloc de comunicație”.

Din analiza cerințelor mai sus iterate rezultă faptul că ofertanții aveau obligația de a detalia și include în cadrul propunerilor financiare raportat la salariul minim pe economie toate sporurile legale (de exemplu: spor de noapte, spor de weekend, sărbători legale, ore suplimentare) cheltuielile directe (ca de exemplu: mijloacele tehnice de apărare și de protecție cu care este dotat, uniforme, spray iritant lacrimogen, baston de cauciuc, lanterna și telefon mobil sau radiotelefon, dispecerat, combustibil mijloace auto, etc.) și indirecte inclusiv fondul de handicap. De asemenea, având în vedere că natura contractului de achiziție publică ce urmează a se încheia este unul oneros, este evident că, la stabilirea propunerii financiare trebuie avut în vedere și o cotă de profit.

Prin **Hotărârea Guvernului nr. 1506/2024** pentru stabilirea salariului de bază minim brut pe tara garantat în plată, s-a stipulat că:

„Art. 1. - Începând cu data de 1 ianuarie 2025, salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată, prevăzut la art. 164 alin. (1) din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, se stabilește în bani, **fără a include sporuri și alte adaosuri**, la suma de 4.050 lei lunar, pentru un program normal de lucru în medie de 165,334 ore pe lună, reprezentând **24,496 lei/oră**”.

Or, analizând propunerile financiare a ofertanților SRL și SRL (clasați pe locul 1 și 2), se reține că aceștia au ofertat o valoare totală de 576.972,00 lei și un tarif de 25.85 lei/oră (..... SRL) respectiv o valoare de 940.296 lei și un tarif de 27,02 lei/oră (..... SRL), reprezentând 48,03% respectiv 78,27% din valoarea estimată a achiziției, fiind sub pragul de 80% din valoarea estimată a procedurii, prevăzut de art. 136 alin. (4) din HG nr. 395/2016, prevedere care obligă autoritatea contractantă de a solicita o justificare a unor

elemente de cost care, fie nu au fost incluse, fie necesită o detaliere/defalcare și prezentare a unor documente justificative în demonstrarea sustenabilității acestora; entitatea contractantă poate și trebuie să constate cele de mai sus și să procedeze la lămurirea situației cu ofertantul înainte de a declara oferta acestuia admisibilă din punct de vedere financiar.

Sunt incidente în prezenta cauză următoarele prevederi legale:

- art. 210 din Legea nr. 98/2016: „(1) În cazul unei propuneri financiare aparent neobișnuit de scăzută în raport cu lucrările, produsele sau serviciile care constituie obiectul contractului de achiziție publică/acordului-cadru care urmează a fi atribuit/încheiat, autoritatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului care a depus o astfel de ofertă clarificări cu privire la prețul sau costurile propuse în respectiva ofertă.

(2) Clarificările prevăzute la alin. (1) se pot referi în special la:

a) fundamentarea economică a modului de formare a prețului, prin raportare la procesul de producție, serviciile furnizate sau metodele de construcție utilizate;

b) soluțiile tehnice adoptate și/sau orice condiții deosebite de favorabile de care beneficiază ofertantul pentru furnizarea produselor sau a serviciilor ori executarea lucrărilor;

c) originalitatea lucrărilor, produselor sau serviciilor propuse de ofertant;

d) respectarea obligațiilor prevăzute la art. 51 alin. (1);

e) respectarea obligațiilor prevăzute la art. 218;

f) posibilitatea ca ofertantul să beneficieze de un ajutor de stat”;

- art. 136 din HG nr. 395/2016: „(1) În situația în care comisia de evaluare constată că elemente de preț ale unei oferte sunt aparent neobișnuit de scăzute, prin raportare la preturile pieței, utilizându-se ca referință în acest sens informații cum ar fi buletine statistice, sau cotații ale burselor de mărfuri, comisia de evaluare va solicita ofertantului care a depus oferta în cauză explicații cu privire la posibilitate îndeplinirii contractului în condițiile de calitate impuse prin documentația de atribuire.

(2) Explicațiile aduse de ofertant conform prevederilor alin. (1) vor fi însoțite de dovezi concludente privind elementele prevăzute la art. 210 alin. (2) din Lege, precum și, după caz, **documente privind prețurile ce pot fi obținute de la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare al personalului ofertantului, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru.**

(3) În cazul în care ofertantul nu prezintă comisiei de evaluare informațiile și/sau documentele solicitate sau acestea nu justifică în mod

corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, oferta va fi considerată neconformă.

(4) În sensul prevederilor art. 210 alin. (1) din Lege, o ofertă prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat atunci când prețul ofertat, fără TVA, reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată a contractului respectiv”.

- art. 139 din HG nr. 395/2016: „(1) În situația în care comisia de evaluare constată că elemente de preț ale unei oferte sunt aparent neobișnuit de scăzute, prin raportare la prețurile pieței, utilizându-se ca referință în acest sens informații cum ar fi buletine statistice, sau cotații ale burselor de mărfuri, comisia de evaluare va solicita ofertantului care a depus oferta în cauză explicații cu privire la posibilitate îndeplinirii contractului în condițiile de calitate impuse prin documentația de atribuire.

(2) Explicațiile aduse de ofertant conform prevederilor alin. (1) vor fi însoțite de dovezi concludente privind elementele prevăzute la art. 210 alin. (2) din Lege, precum și, după caz, documente privind prețurile ce pot fi obținute de la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare al personalului ofertantului, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru”.

Orice decizie a autorității contractante privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică sub toate aspectele acesteia și pe probe concludente, iar nu pe elemente insuficiente/neclare sau incerte, care nu permit realizarea unei evaluări obiective a ofertei. Anterior finalizării evaluării ofertelor, autoritatea contractantă ar fi trebuit să stabilească, cu exactitate, dacă propunerile financiare depuse de ofertanți sunt reale și ferme; numai în urma obținerii și verificării detalierii prețurilor oferite putea stabili conformitatea, sustenabilitatea, realitatea și corectitudinea formării acestora.

Or, din analiza dosarului achiziției, Consiliul reține că autoritatea contractantă nu a procedat la solicitarea de clarificări din partea SRL (clasat pe locul 2) în sensul fundamentării economice a modului de formare a prețului însoțite de dovezi concludente privind elementele de cost, astfel cum prevăd dispozițiile legale mai sus iterate iar din partea SRL această solicitare a fost doar una formală, de genul „clarificați modalitatea de calcul prin care ați ajuns la tariful de 25,85 lei, menționat în ultima coloană”.

Astfel, așa cum s-a arătat mai sus, autoritatea contractantă, în etapa de analiză a fundamentării propunerilor financiare, trebuie să țină cont de toate elementele de cost pe care le implică serviciile în cauză, astfel încât, operatorii economici să nu vicieze rezultatul procedurii prin neinclusiunea unor costuri sau să apeleze la artificii

financiare/matematice/rotunjiri de tarife unitare după bunul plac, având la bază simpla prezumție că, urmare a declarării ca și câștigătoare a ofertei lor, vor găsi o modalitate să finalizeze contractul indiferent prin ce mijloace; prin urmare, Consiliul apreciază că, în etapa de verificare a ofertelor depuse, autoritatea contractantă trebuie să dea dovadă de rigoare și să evalueze informațiile și documentele furnizate de ofertanți, pentru a se asigura de realitatea și sustenabilitatea acestora.

Justificarea prețului ofertat înseamnă prezentarea de elemente concrete de formare a prețului și de documente/dovezi concludente (contracte, oferte furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, costuri salariale, etc.) care să conțină costurile avute în vedere pentru îndeplinirea contractului în cauză, inclusiv și care să permită, în final, verificarea corectitudinii prețului ofertat. Solicitarea informațiilor referitoare la modul de formare a prețului este dublată de obligația comisiei de verificare a acestora, verificare care are loc pe baza dovezilor prezentate.

Față de aceste aspecte, Consiliul reține că explicațiile SRL din cadrul răspunsului la solicitarea de clarificări (adresa nr. 325/28.05.2025) nu reprezintă, în fapt, o justificare a prețului, ci, o simplă defalcare a categoriei de cheltuieli directe și indirecte sub formă de tabel, o explicație generică cu privire la modul empiric și nelegal în care ar putea, eventual, acest operator economic să suporte valoarea lipsă din oferta sa. Verificarea, de către autoritatea contractantă, a propunerilor financiare depuse de ofertanți nu se limitează doar la simpla inventariere a prețurilor depuse, ci, este un proces laborios, constând în verificarea conformității cu propunerile tehnice, verificarea aritmetică, verificarea încadrării în fondurile care pot fi disponibilizate pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică respectiv, care să confere entității contractante certitudinea că prețul indicat în propunerea financiară cuprinde toate cheltuielile necesare executării contractului.

Cum a arătat Consiliul, în mod constant, în practica sa, prețul propus nu este un element pur formal al ofertei, prezumat a fi valabil și admis indiferent de quantumul său, ci, reprezintă un element esențial al propunerii financiare a cărei realitate și sustenabilitate trebuie să fie verificată de comisia de evaluare. Acceptând un preț neobișnuit de scăzut, autoritatea contractantă își asumă riscul ca acesta să fie elaborat fără a avea în vedere toate costurile pe care le implică cerințele documentației de atribuire și legislația muncii iar ofertantul în cauză pentru a se încadra în propunerea financiară ofertată, fie nu va respecta cerințele caietului de sarcini, fie va vicia rezultatul procedurii prin ofertarea unor prețuri nesustenabile, care nu sunt rezultatul liberei concurențe sau care nu pot fi justificate decât în baza unei simple decizii comerciale.

Ofertele depuse reprezintă angajamente asumate de către ofertanți, în scopul realizării obiectului contractului, astfel, prețul nu este un

element pur formal al ofertei, ci, reprezintă un element esențial al propunerii tehnice și financiare a cărei realitate și sustenabilitate trebuie verificată de comisia de evaluare, în baza respectării principiilor asumării răspunderii, tratamentului egal și nediscriminării și confirmate de ofertanți prin documentele înaintate autorității contractante.

Autoritatea contractantă nu poate accepta necondiționat ofertarea unor tarife pentru un contract care se va implementa în viitor - având la bază costuri aparent neobișnuit de scăzute, asupra cărora are îndoieli rezonabile că nu vor putea fi respectate și care la momentul depunerii ofertelor erau sau trebuiau cunoscute de operatorii economici.

În cauza T- cauza T 392/15, Tribunalul UE a reținut la pct. 85 și 86 următoarele: *„În ceea ce privește această din urmă dispoziție, Tribunalul a statuat că obligația autorității contractante de verificare a caracterului serios al unei oferte rezultă din existența prealabilă a îndoielilor referitoare la fiabilitatea acesteia, obiectivul principal al acestui articol fiind de a nu permite respingerea unui ofertant din cadrul procedurii fără să i se fi acordat posibilitatea să justifice conținutul ofertei sale care ar părea anormal de mică. Prin urmare, numai atunci când există asemenea îndoieli, comitetul de evaluare este obligat să solicite informații pertinente privind compoziția ofertei înainte să o respingă, dacă este cazul. În schimb, în ipoteza în care o ofertă nu pare anormal de mică potrivit articolului 158 alineatul (4) din Regulamentul de punere în aplicare, articolul menționat nu se aplică [a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 iulie 2005, TQ3 Travel Solutions Belgium/Comisia, T 148/04, EU:T:2005:274, punctele 49 și 50, Hotărârea din 11 mai 2010, PC Ware Information Technologies/Comisia, T 121/08, EU:T:2010:183, punctul 72, Hotărârea din 5 noiembrie 2014, Computer Resources International (Luxembourg)/Comisia, T 422/11, EU:T:2014:927, punctul 57, și Hotărârea din 15 septembrie 2016, European Dynamics Luxembourg și Evropaïki Dynamiki/Comisia, T 698/14, nepublicată, EU:T:2016:476, punctul 59). Astfel de îndoieli pot exista printre altele atunci când pare incert, pe de o parte, că o ofertă respectă legislația țării în care serviciile ar trebui să fie prestate, în materie de remunerare a personalului, de contribuție la sistemul de securitate socială, de respectare a normelor de securitate și de sănătate la locul de muncă, de vânzare în pierdere, și, pe de altă parte, că prețul propus include toate costurile pe care le presupun aspectele tehnice ale ofertei (Hotărârea din 8 octombrie 2015, Secolux/Comisia, T 90/14, nepublicată, EU:T:2015:772, punctul 62)”.*

Cu privire la reducerea tarifului ofertat pe baza convențiilor încheiate cu AJOFM, se reține că clasat pe primul loc, a redus în mod artificial tariful de la 31,1 lei /oră la 25,85 lei /oră iar SRL (clasat pe locul 2) de la 31,13 lei/oră la 27,02 lei/oră invocând facilitățile fiscale obținute pentru persoane care nu vor fi folosite efectiv în executarea contractului, deoarece, ofertanții în cauză avea obligația de a lua în

calcul doar convenții care se încasează pentru perioada executării contractului de achiziție publică, respectiv 01.06.2025 – 30.04.2026.

Problema care se impune a fi dezlegată este aceea dacă autoritatea contractantă poate sau nu de a lua în considerare subvențiile de care ofertantii beneficiază în baza convențiilor încheiate în baza Legii nr. 76/2002, în condițiile în care, această subvenție acoperă o perioadă care nu corespunde cu perioada derulării prezentei proceduri.

Se reține, în soluționare, că facilitatea prevăzută de Legea nr. 76/2002, conform art. 85 alin. (1), se acordă **pentru o perioadă de 12 luni**, pentru fiecare persoană angajată din aceste categorii, (...), cu obligația menținerii raporturilor de muncă sau de serviciu **cel puțin 18 luni**.

Relevante sunt și prevederile art. 85 alin. (4) din Legea nr. 76/2002, care dispun că, angajatorii care încetează raporturile de muncă sau de serviciu ale persoanelor prevăzute la alin. (1) și (2), anterior termenului de 18 luni, sunt obligați să restituie, în totalitate, agențiilor pentru ocuparea forței de muncă, sumele încasate pentru fiecare persoană pentru care a încetat raportul de muncă sau de serviciu anterior termenului menționat, plus dobânda de referință a Băncii Naționale a României în vigoare la data încetării raporturilor de muncă sau de serviciu, dacă, încetarea acestora a avut loc din motivele prevăzute la art. 83 alin. (2), coroborat cu alin. (7) al aceluiași articol, potrivit cu care, facilitățile prevăzute la alin. (1), (2) și (5) se acordă proporțional cu timpul efectiv lucrat de persoanele angajate din categoriile prevăzute la aceste alineate, precum și pentru perioadele în care persoana se află în concediu de odihnă.

În aplicarea acestor prevederi, așa cum rezultă din chiar convențiile depuse de SRL, **la art. 2 se stipulează:**

„Angajatorul are obligația: (...)

- să depună, pentru verificarea și acordarea sumelor cuvenite potrivit art. 85 din Legea nr. 76/2002, cu modificările și completările ulterioare, potrivit prevederilor legale, la agenție, până la data de 25 inclusiv a lunii următoare lunii pentru care se solicită aceste sume, tabelul prevăzut de lege în acest sens, însoțit de extras în copie certificată de angajator pentru conformitate cu originalul de pe pontaj și de pe ștatul de plată, precum și în situația încadrării în muncă a unor persoane cu handicap (...)”.

Prin urmare, este fără dubiu că ofertantul nu poate lua în considerare subvențiile de care beneficiază și reduce, astfel, tariful ofertat, decât în limita perioadei de valabilitate până la finele convenției, respectiv, în speța de față, ... SRL și SRL puteau lua în considerare doar sumele obținute cu titlu de subvenții pe perioada de valabilitate a convențiilor, începând cu data 01.06 2025.

De asemenea, este adevărat că angajatorul poate utiliza sumele din convențiile AJOFM în funcție de trebuințele sale, însă, cu mențiunea că

este vorba despre subvențiile pe care urmează să le încaseze pentru activitatea prestată în cadrul contractului prin utilizarea personalului subvenționat, iar nu cele încasate deja sau pe care trebuia să le încaseze.

Astfel, având în vedere considerentul 103 din cadrul Directivei 2014/24/UE:

„Ofertele care par anormal de scăzute în raport cu lucrările, produsele sau serviciile ar putea să se bazeze pe ipoteze sau practici necorespunzătoare din punct de vedere tehnic, economic sau juridic. Dacă ofertantul nu poate furniza o explicație suficientă, autoritatea contractantă ar trebui să aibă dreptul de a refuza oferta”, coroborat cu art. 69 alin. (1) din directivă: „Autoritățile contractante solicită operatorilor economici să explice prețul sau costurile propuse în ofertă, în cazul în care ofertele par a fi anormal de scăzute în raport cu lucrările, produsele sau serviciile respective”, Consiliul stabilește că, în speța dedusă soluționării, autoritatea contractantă avea obligația de a solicita ofertanților clasati pe locul 2 și 1 justificarea prețurilor oferite, prin raportare la toate cerințele documentației de atribuire.

În cadrul Hotărârii din 19 octombrie 2017, CJUE s-a pronunțat în cauza C-198/16 astfel:

„50 În acest sens, articolul 139 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2342/2002 prevede că, dacă, pentru un anumit contract, ofertele par să aibă prețuri anormal de mici, înainte de a respinge ofertele în cauză numai din acest motiv, autoritatea contractantă solicită în scris detalii privind elementele constitutive ale ofertei pe care le consideră relevante și verifică aceste elemente constitutive, după audierea corespunzătoare a părților, ținând cont de explicațiile primite.

51 Astfel, această dispoziție stabilește obligația autorității contractante, în primul rând, de a identifica ofertele suspecte, în al doilea rând, de a permite ofertanților în cauză să demonstreze caracterul serios al acestora, solicitându-le precizările pe care le consideră oportune, în al treilea rând, de a aprecia relevanța explicațiilor furnizate de persoanele interesate și, în al patrulea rând, de a lua o decizie cu privire la admiterea sau la respingerea ofertelor menționate (a se vedea prin analogie Hotărârea din 27 noiembrie 2001, Lombardini și Mantovani, C 285/99 și C 286/99, EU:C:2001:640, punctul 55)”.

Prin urmare, Consiliul reține că, deși documentația de atribuire elaborată de autoritatea contractantă nu interzice utilizarea acestor subvenții cu scopul susținerii/reducerii tarifului ofertat, acest fapt nu înlătură obligația autorității contractante de a verifica sustenabilitatea tarifului, astfel rezultat, precum și confirmarea utilizării agenților pentru care a beneficiat de subvenții și de a lua în calcul doar convenții care se încasează pe perioada executării contractului de achiziție publică, respectiv, 01.06.2025 - 30.04.2026.

Faptul că, în documentația de atribuire, s-a prevăzut criteriul de atribuire „*cel mai scăzut preț*”, nu înseamnă acceptarea de către autoritatea contractantă a oricărui tarif ofertat, indiferent dacă acesta ar fi justificat sau nu de ofertanți, într-o interpretare contrară s-ar putea ajunge la obținerea unui punctaj maxim doar în scopul câștigării contractului.

Având în vedere prevederile art. 2 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 98/2016, care statuează că unul dintre principiile de bază din achizițiile publice este principiul nediscriminării, prin care se înțelege asigurarea condițiilor de manifestare a concurenței reale pentru ca orice operator să poată participa la procedura de atribuire și să aibă șanse egale de a deveni contractant, Consiliul apreciază că practicarea unor prețuri de ruinare, în scopul înlăturării concurenților cu eventuala acoperire a diferențelor din alte surse, este contrară principiului anterior invocat.

Concurența dintre întreprinderi joacă un rol foarte important în garantarea bunăstării consumatorilor, în realizarea unei repartiții optime a resurselor existente și în eficientizarea unor parametri precum prețul, producția, calitatea, varietatea sau inovarea. Toate persoanele fizice sau juridice angajate într-o activitate economică sunt obligate să respecte regulile de concurență, legea interzicând comportamentele de piață care împiedică, restrâng ori denaturează concurența.

Situația de forță economică deținută de un operator economic care îi conferă putința de a împiedica menținerea unei concurențe efective pe piață, generează un comportament abuziv al acestuia prin care se poate îngrădi/elimina concurența prin practici de excludere (câștigarea de noi clienți prin practicarea unor prețuri menținute artificial la un nivel scăzut cu scopul de a înlătura concurența).

Manifestarea discreționară a unui operator economic, concretizată în încercarea de a-i scoate de pe piață pe operatorii economici considerați concurenții lui prin impunerea de prețuri, stabilirea de condiții inegale la prestații echivalente, utilizarea de prețuri de ruinare nu este compatibilă cu principiile consacrate de legislația achizițiilor publice.

Ofertanții nu trebuie să vicieze rezultatul procedurii, prin ofertarea unor prețuri fără suport real având la bază prețuri extrem de mici, artificiale, care nu acoperă nici măcar costurile de prestare a serviciilor ofertei, doar cu scopul de a elimina concurența și, în final, de a vicia rezultatul procedurii de atribuire. Raționamentul de mai sus se regăsește și în cadrul hotărârilor pronunțate de Curtea de Apel nr. 3926/2016, nr. 5192/2016 și nr. 4533/2017 și de Curtea de Apel Timișoara nr. 3638/28.10.2016, prin care au fost menținute deciziile pronunțate de CNSC, precum și în Hotărârea nr. 1294/2019 pronunțată de Curtea de Apel Timișoara.

Prin urmare în lipsa unor justificări concludente asupra fundamentării tarifelor ofertate, ofertele depuse nu pot fi declarate admisibile doar în baza unor explicații fără fundament economic/legal

sau generice cu privire la modul empiric în care aproximează unii ofertanți tariful pentru serviciile de pază oferite, autoritatea contractantă având obligația de a verifica dacă ofertanții care au depus oferte în cadrul acestei proceduri au ținut cont în elaborarea propunerii financiare aferente contractelor de servicii ce fac obiectul prezentei proceduri de toate prevederile legale deoarece trebuie avut în vedere și faptul că tipul/felul contractului de servicii în speță este un contract de servicii cu executare succesivă ceea ce implică executarea prestațiilor/serviciilor într-o perioadă de timp, de 10 luni și nu este un contract cu executare „*uno actu*”, și nu de a desemna, în mod automat, drept admisibile și câștigătoare ofertele acestora; autoritatea contractantă nu avea dreptul de a accepta ofertarea unui tarif pentru un contract care se va implementa în viitor - având la bază costuri care, în mod cert, nu vor putea fi respectate și care la momentul depunerii ofertelor erau, sau trebuiau cunoscute de operatorii economici.

Raportat la principiile prevăzute în Legea nr. 98/2016 și ținând seama că printre atribuțiile comisiei de evaluare sunt și cele de elaborare a solicitărilor de clarificări necesare în vederea evaluării ofertelor și de stabilire a ofertelor inacceptabile și/sau neconforme și a motivelor care stau la baza încadrării acestora în fiecare din aceste categorii, Consiliul constată că această verificare nu s-a făcut cu rigurozitatea impusă de legislația în domeniu, motiv pentru care, critica contestatorilor SRL (dosar nr. 2149/2025) și SRL (dosar nr. 2159/2025) privind nelegalitatea evaluării ofertelor depuse, sunt întemeiate, urmând să fie admise.

Pentru considerentele anterior expuse, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va admite contestațiile formulate de SRL (dosar nr. 2149/2025) și SRL (dosar nr. 2159/2025) în contradictoriu cu, va anula raportul procedurii de atribuire și actele subsecvente și va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor SRL și SRL, cu respectarea prevederilor documentației de atribuire, a legislației incidente și a motivării aferentă prezentei, în termen de 10 zile de la comunicare.

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

DECIDE:

Admite contestațiile formulate de SRL (dosar nr. 2149/2025) și SRL (dosar nr. 2159/2025) în contradictoriu cu, anulează raportul procedurii de atribuire și actele subsecvente și obligă

autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor SRL și SRL, cu respectarea prevederilor documentației de atribuire, a legislației incidente și a motivării aferentă prezentei, în termen de 10 zile de la comunicare.

Obligatorie.

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

**Complet de soluționare a contestațiilor
în domeniul achizițiilor publice:**

Consilier de soluționare

.....

PREȘEDINTE

.....

Consilier de soluționare

.....

Redactat practicaua deciziei

.....

Redactată în 6 (șase) exemplare originale, conține 43 (patruzeci și trei) pagini.