



În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. 3143/C6/3284

Data: 20.10.2025

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 58501/22.08.2025, formulată de SRL, cu sediul social în municipiul, județul, înregistrată la Registrul Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată legal prin administrator și convențional prin, împotriva rezultatului procedurii de atribuire comunicat cu adresele nr. 23.204/12.08.2025 pentru lotul 1 și nr. 23.208/ 12.08.2025 pentru lotul 2, emise de, cu sediul în municipiul, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul licitației deschise, organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect Servicii de supervizare a lucrărilor de construcții pentru obiectivul „Reabilitare DJ 151 km 45+810-126+736, limită județ Mureș -”, ...: Lot 1 - Limită județ Mureș-final Comuna Sânmihaiu de Câmpie km 45+810-70+550; Lot 2 - Final Comuna Sânmihaiu de Câmpie - Șintereag (DN17) km 70+550-106+362; Lot 3 - (DN 17) Șintereag - km 110+162-126+490, s-a solicitat:

a) în ceea ce privește lotul 1 - Limită județ Mureș-final Comuna Sânmihaiu de Câmpie km 45+810-70+550: anularea deciziei autorității contractante prin care oferta SRL a fost declarată admisibilă, conformă și câștigătoare a procedurii de atribuire și oferta sa a fost desemnată necâștigătoare, respectiv anularea, în parte, a raportului procedurii de atribuire nr. 23.201/12.08.2025 în ceea ce privește lotul 1 sub aspectul deciziei de desemnare drept admisibilă, conformă și câștigătoare a ofertei depusă de SRL și sub aspectul deciziei de desemnare drept necâștigătoare a ofertei sale, precum și a tuturor actelor care au stat la baza emiterii acestor decizii și a actelor subsecvente acestor și continuarea procedurii de atribuire pentru acest lot, în sensul celor ce vor dispuse prin decizia ce urmează să fie pronunțată de Consiliu.

b) în ceea ce privește lotul 2 - Final Comuna Sânmihaiu de Câmpie - Șintereag (DN 17) km 70+550-106+36: anularea deciziei autorității contractante prin care oferta SRL a fost declarată admisibilă,

conformă și câștigătoare a procedurii de atribuire și oferta sa a fost desemnată necâștigătoare, anularea, în parte, a raportului procedurii de atribuire nr. 23.201/12.08.2025 în ceea ce privește lotul 2 sub aspectul deciziei de desemnare drept admisibilă, conformă și câștigătoare a ofertei depusă de SRL și sub aspectul deciziei de desemnare drept necâștigătoare a ofertei sale, precum și a tuturor actelor care au stat la baza emiterii acestor decizii și a actelor subsecvente acestora pentru acest lot și continuarea procedurii de atribuire pentru acest lot, în sensul celor ce vor fi dispuse prin decizia ce urmează să fie pronunțată de Consiliu;

c) obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor ocazionate de soluționarea contestației.

Prin adresa nr./....., înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr./....., ... SRL, cu sediul în, ..., județul, înregistrată la Registrul Comerțului sub nr., având CUI RO, reprezentată legal de, a formulat cerere de intervenție cu privire la contestația depusă de SRL, prin care a solicitat admiterea în principiu a cererii de intervenție, respingerea contestației și menținerea ca temeinic și legal a raportului procedurii nr. VA/23201/12.08.2025, a adresei de comunicare a rezultatului procedurii, precum și a actelor întocmite de autoritatea contractantă (procese verbale de evaluare, grile de evaluare etc) care au stat la baza deciziei de a declara oferta sa acceptabilă, conformă și câștigătoare a procedurii de atribuire, precum și obligarea autorității contractante la continuarea procedurii de atribuire, în conformitate cu prevederile legale și în condițiile statuate în decizia ce se va pronunța.

Contestația și cererea de intervenție vor fi soluționate împreună, având în vedere dispozițiile art. 66 alin. (1), art. 67 alin. (1) și art. 123 alin. (1) C. proc. civ.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care SRL solicită cele menționate în partea introductivă a deciziei.

Precizează că procedura de atribuire a fost împărțită pe un număr de 3 loturi, iar societatea sa a depus ofertă pentru fiecare lot în parte. De asemenea, în cadrul acestei proceduri de atribuire au mai fost depuse oferte și de către alți operatori economici.

Așa cum rezultă din raportului procedurii de atribuire nr. 23.201/12.08.2025, în urma verificării îndeplinirii cerințelor de calificare și a

cerințelor minime asociate, a evaluării propunerilor tehnice și propunerilor financiare, clasamentul ofertelor admisibile și conforme este următorul:

a) Lotul 1:

- Loc 1 - SRL - punctaj 100 puncte și preț de 494.942,90 lei
- Loc 2 - SRL - punctaj 90,96 și preț de 591.640 lei
- Loc 3 - MEM PROJECT CONSTRUCT SRL - punctaj 71,55 puncte și preț de 590.152 lei

b) Lotul 2:

- Loc 1 - SRL - punctaj 100 puncte și preț de 537.199,92 lei
- Loc 2 - SRL - punctaj 92,30 și preț de 665.280 lei
- Loc 3 - SRL - punctaj 71,55 puncte și preț de 708.100 lei

c) Lotul 3:

- Loc 1 - SRL - punctaj 92 puncte și preț de 487.575 lei
- Loc 2 - SRL - punctaj 85,87 puncte și preț de 631.790 lei
- Loc 3 - SRL - punctaj 81,63 puncte și preț de 579.929,22 lei
- Oferta SRL a fost respinsă ca neconformă și ca inacceptabilă.

În acest context, în data de 12 august 2025, autoritatea contractantă i-a transmis următoarele adrese:

- lotul 1: prin adresa nr. 23.204/12.08.2025 i s-a comunicat că oferta sa a fost declarată admisibilă, însă, ca urmare a aplicării criteriului de atribuire „cel mai bun raport calitate-preț”, a fost declarată necâștigătoare, fiind clasată pe locul 2, în urma ofertei declarate câștigătoare depuse de SRL;

- lotul 2: prin adresa nr. 23.208/12.08.2025 i s-a comunicat că oferta sa a fost declarată admisibilă, însă, ca urmare a aplicării criteriului de atribuire „cel mai bun raport calitate-preț”, a fost declarata necâștigătoare, fiind clasată pe locul 2, în urma ofertei declarate câștigătoare depuse de SRL;

- lotul 3: prin adresa nr. 23.219/12.08.2025 i s-a comunicat că oferta sa a fost respinsă ca neconformă pentru neîndeplinirea cerințelor caietului de sarcini și ca inacceptabilă pentru că răspunsurile furnizate la solicitările de clarificări ar fi fost neconcludente.

Astfel, a formulat o cerere prin intermediul căreia a solicitat autorității contractante accesul neîngrădit la dosarul achiziției publice, respectiv la toate procesele-verbale de evaluare și la ofertele depuse de ofertantul declarat câștigător la loturile 1 și 2, iar autoritatea contractantă i-a pus la dispoziție documentele suport care probează informațiile din DUAE depuse de ofertantul declarat câștigător, precum și procesele-verbale privind evaluarea documentelor de calificare, a propunerilor tehnice și ale propunerilor financiare.

În urma lecturării acestor documente a constatat că deciziile autorității contractante prin care ofertele depuse de SRL pentru loturile 1 și 2 au fost declarate admisibile și câștigătoare ale procedurii de atribuire sunt nelegale.

Prezintă următoarele argumente care, în opinia sa, justifică admiterea contestației împotriva rezultatului procedurii de atribuire pentru lotul 1:

Propunerea financiară depusă de ofertantul declarat câștigător conține tarife zilnice pentru experții cheie și non-cheie neobișnuit de scăzute, care încalcă libera concurență și care nu au putut fi justificate deoarece, acest ofertant a avut în vedere la momentul stabilirii tarifului zilnic doar un număr de 4 ore pe zi lucrătoare, respectiv o oră pe zi lucrătoare, și nu 8 ore pe zi lucrătoare așa cum impune legislația muncii.

În susținerea acestei afirmații arată următoarele:

1) Cu privire la prevederile relevante ale documentației de atribuire

În primul rând, așa cum rezultă din prevederile Capitolului 7.2. Echipa de Supervizare - Personal Cheie din caietul de sarcini, personalul cheie solicitat este compus dintr-un Inginer Rezident (Șef echipă de supervizori) și doi Diriginți de Șantier lucrări drumuri și poduri, iar conform Notelor 1 și 2 din aceeași secțiune a caietului de sarcini:

- Inginerul Rezident nu poate cumula mai multe funcții;
- Un diriginte de șantier poate cumula mai multe funcții, strict de diriginte de șantier, cu condiția să facă dovada că este autorizat pentru funcțiile respective, conform procedurii de autorizare a diriginților de șantier, stabilită prin Ordinul ISC nr. 1496/13.05.2011;
- Un ofertant poate să prezinte oferte pentru un lot sau mai multe. Ofertele se vor prezenta separat pe fiecare lot în parte urmând a se încheia contracte pentru fiecare lot în parte;
- Ofertanții care vor să participe la mai multe loturi vor face dovada că pentru fiecare lot în parte vor dispune de echipe de supervizare diferite, având în vedere cerința de la punctul 7.6.1:

„Supervizorul va asigura un număr minim de personal/zile de lucru (se consideră că fiecare lună are 22 de zile lucrătoare)”.

În ceea ce privește personalul non-cheie, arată că, potrivit Capitolului 7.3. Echipa de Supervizare - Personal non-cheie din caietul de sarcini, acesta este compus dintr-un coordonator în materie de sănătate și securitate în muncă, un inginer de cantități și un inginer de calitate.

Referitor la programul de muncă al personalului Supervizorului, în cadrul Capitolului 7.6. - Cerințe de Personal - Programul Personalului din caietul de sarcini, autoritatea contractantă a impus următoarele obligații:

- conform pct. 7.6.1: Supervizorul va asigura un număr minim de personal/zile de lucru (se consideră că fiecare lună are 22 de zile lucrătoare), iar pe parcursul derulării contractului, Supervizorul are obligația de a asigura personal necesar care să acopere întreaga durată a contractului;
- la pct. 7.6.1 se mai specifică faptul că: onorariile echipelor de supervizare/diriginte de șantier mobilizate trebuie să acopere contractul de lucrări, iar ofertantul să țină cont de aceste aspecte în propunerea de mobilizare a fiecărei persoane în pozițiile specificate și în ofertă. Costurile aferente personalului auxiliar, cazarea și transportul întregului personal al

Supervizorului sunt incluse în onorariile personalului cheie și non-cheie. Se pot realoca resursele (nr. zile/luni/onorariu) între categoriile de personal implicate astfel încât să nu fie blocat contractul și să se armonizeze cu contractul de execuție, în vederea adaptării programului echipei la evoluția în teren a execuției lucrărilor.

În plus, prin intermediul Notei din cadrul acestui capitol, autoritatea contractantă a stabilit că, contractantul are obligația să se asigure și să garanteze autorității contractante că „experții-cheie” pe care îi propune sunt disponibili pe întreaga durată a Contractului pentru realizarea activităților prevăzute și obținerea rezultatelor agreeate prin intermediul contractului, indiferent de numărul de zile lucrătoare prevăzute pe expert și/sau perioada de desfășurare a activităților în cadrul contractului.

Pe de altă parte, potrivit prevederilor Secțiunii 7.7.2. - Aspecte financiare din caietul de sarcini:

- prestatorul are obligația asigurării experților necesari pe toată durata contractului de servicii, fără solicitarea de costuri suplimentare (bazată pe finalizarea numărului de zile/expert), asigurând aceste risc din onorariile experților din cadrul ofertei financiare.

- acest contract este un contract pe bază de timp efectiv lucrat, în care serviciile sunt remunerate în baza aprobării rapoartelor de progres și rapoartelor financiare; Rapoartele vor fi trimise spre aprobare autorității contractante.

- conform definiției date de Codul Muncii, timpul suplimentar de lucru prestat de personalul Supervizorului care supervizează lucrările, va fi atent estimat, iar bugetul pentru orele suplimentare va fi inclus în onorariile personalului cheie și non-cheie; nu se permite creșterea valorii contractului din această cauză; Supervizorul va asigura supervizarea continuă în șantier pe întreaga perioadă de lucru a Antreprenorului.

Așadar, după cum se poate observa din lecturarea prevederilor caietului de sarcini redate mai sus, prestatorul are obligația asigurării experților cheie și non-cheie pe toată durata derulării contractului de servicii, urmând ca, onorariul acestor experți să fie stabilit sub forma unui tarif zilnic aferent unei zi lucrătoare (8 ore pe zi), care să includă toate costurile aferente: cazare, transport, renumerație zilnică, plată ore suplimentare ce depășesc norma zilnică de 8 ore pe zi.

De asemenea, atât timp cât, prin Nota 1 de la Secțiunea 7.2. Echipa de Supervizare din caietul de sarcini s-a prevăzut în mod expres interdicția ca ofertanții să participe la mai mult de un lot cu aceeași echipă de supervizare, este evident că, dorința autorității contractante a fost aceea ca echipa de supervizare nominalizată pentru un lot să fie alocată în mod exclusiv lotului respectiv, fără posibilitatea ca unul dintre experții minimi alocați pe un lot să poată avea sarcini în cadrul altor contracte.

În al doilea rând, arată că, potrivit Secțiunii IV.4.2. - *Modul de prezentare al propunerii financiare* din fișa de date, propunerea financiară va conține Formularul de Ofertă, Anexa nr. 1 (Centralizator de prețuri) și Anexa nr. 2 (Informații privind contractul), iar prețul ofertei din Formularul de ofertă trebuie să acopere toate costurile necesare realizării contractului.

De asemenea, arată că în Secțiunea Formulare din documentația de atribuire se regăsește Anexa nr. 1 la Formularul de ofertă - Centralizator prețuri, iar în cadrul acesteia autoritatea contractantă a evidențiat numărul estimat de zile de lucru aferent fiecărui expert cheie și non-cheie, respectiv:

- Experți principali cheie:

- Inginer Rezident (Șef Echipa de Supervizori) - 550 zile de lucru;
- Diriginte Șantier 1, domeniul 3.2. - 525 zile de lucru;
- Diriginte Șantier 2, domeniul 3.2. - 525 zile de lucru;

- Experți secundari:

- Coordonator SSM - 72 zile de lucru;
- Inginer Cantități - 225 zile de lucru;
- Inginer Calitate - 216 zile de lucru.

În plus, în cadrul Anexei nr. 1 la Formularul de ofertă se arată că, în ceea ce privește numărul estimat de zile-lucru, acestea se vor completa de ofertanți cu respectarea numărului valorii estimate minime impuse de autoritatea contractantă, iar prin completarea numărului de zile-lucru, operatorul economic își asumă realizarea activităților contractului de servicii de supervizare în cadrul numărului de zile lucrătoare estimat prin propunerea financiară, sub condiția ca durata inițială estimată a lucrărilor de supervizare să fie respectată.

Totodată, în cadrul Anexei nr. 1 la Formularul de ofertă se mai precizează faptul că, tarifele unitare ale experților trebuie să includă:

- remunerația netă a personalului pe zilele lucrate;
- costuri administrative aferente angajării experților relevanți, inclusiv cheltuieli de transport și cazare, diurne, concediu anual plătit, impozit pe venit, asigurări sociale și medicale și orice alt tip de beneficiu acordat de către prestatorul personalului său;
- cheltuieli administrative, cheltuielile aferente facilităților care se vor pune la dispoziția personalului angajat, precum și profitul prestatorului;
- orice alte cheltuieli necesare inclusiv pentru personalul administrativ și de susținere pentru îndeplinirea cu succes a tuturor obiectivelor;
- timpul utilizat pentru deplasarea exclusivă și necesară în scopurile Contractului de servicii, este inclus în tariful unitar pe zi.

După cum se poate observa, în mod similar cu cerințele din caietul de sarcini, prin intermediul fișei de date și ale Formulelor de propunere financiară, autoritatea contractantă a impus operatorilor economici participanți la procedura de atribuire să oferteze un tarif unitar al fiecărui expert aferent unei zi lucrătoare, urmând ca acest onorariu zilnic să fie înmulțit cu numărul de zile lucrătoare estimate prin propunerea financiară.

În mod evident, la momentul stabilirii tarifelor unitare zilnice ale experților, fiecare ofertant trebuie să aibă în vedere o durată de 8 ore a fiecărei zi de lucru ce trebuie cotată în cadrul propunerii financiare întrucât,

potrivit prevederilor art. 112 alin. (1) coroborate cu cele ale art. 120 din Codul Muncii, pentru angajații cu norma întreagă, durata normală a timpului de muncă este de 8 ore pe zi, iar orele de muncă ce depășesc durata normală a timpului de muncă reprezintă munca suplimentară.

Cu alte cuvinte, tariful zilnic aferent fiecărui expert cheie și expert non-cheie nominalizat în cadrul ofertei trebuia calculat avându-se în vedere un număr de 8 ore pentru fiecare zi lucrătoare.

2) Propunerea financiară depusă de ofertantul declarat câștigător este neconformă întrucât acest ofertant a avut în vedere la momentul stabilirii tarifului zilnic al experților cheie și non-cheie doar un număr de 4 ore pe zi lucrătoare, respectiv o oră pe zi lucrătoare:

Astfel, din cuprinsul procesului-verbal privind evaluarea propunerilor financiare, inclusiv verificarea conformității acestora cu propunerile tehnice nr. 21994/28.07.2025, rezultă că, în ceea ce privește lotul 1, ... SRL a oferit un preț total de 494.942,90 lei, sumă ce reprezintă 70,40% din valoarea estimată a procedurii de atribuire de la acest lot.

În acest context, comisia de evaluare a emis către SRL, adresa nr. 20962/15.07.2025, prin intermediul căreia i-a solicitat acestui justificarea prețului neobișnuit de scăzut în conformitate cu prevederile art. 210 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, iar prin răspunsul nr. 21294/18.07.2025, ofertantul a furnizat comisiei de evaluare justificări privind modul de formare a tarifelor zilnice oferite pentru fiecare expert cheie și non-cheie nominalizat în cadrul ofertei.

Cu toate că, tarifele unitare oferite trebuiau să fie aferente unei singure zi lucrătoare de 8 ore, în cadrul justificării modului de calcul al fiecărui tarif zilnic, ofertantul declarat câștigător s-a raportat la:

- în ceea ce privește experții cheie - la un număr de 4 ore pe zi lucrătoare;
- în ceea ce privește experții non-cheie - la un număr de o oră pe zi lucrătoare.

Așadar, atât timp cât, prin intermediul documentației de atribuire,

- pe de o parte, s-a solicitat în mod expres ofertanților să stabilească tariful zilnic convenit fiecărui expert nominalizat în cadrul ofertei să se raporteze la o zi lucrătoare, care conține 8 ore;
- iar pe de altă parte, s-a interzis ofertanților să nominalizeze aceeași echipă de supervizare pentru mai mult de un lot din cadrul prezentei proceduri de atribuire, aspect care demonstrează că, echipa de supervizare nominalizată la acest lot va trebui să stea în șantier pe durata unei zile întregi lucrătoare, respectiv pe o durată 8 ore, fără posibilitatea de a fi alocată pe un alt șantier (norma întreagă), este evident că ofertantul declarat câștigător nu și-a justificat în mod corespunzător nivelul extrem scăzut al tarifelor zilnice oferite pentru fiecare dintre experții nominalizați în ofertă.

Cu alte cuvinte, ofertanții nu aveau posibilitatea de a oferta jumătate de normă de muncă pentru experții nominalizați în ofertă, întrucât în această situație, personalul cheie și non-cheie oferit la lotul 1 ar putea fi utilizat și în cadrul altor contracte sau la celelalte două loturi, or acest aspect a fost interzis prin documentația de atribuire.

Așadar, deși justificarea tarifelor zilnice trebuia să se raporteze la un număr de 8 ore pentru fiecare zi lucrătoare, ofertantul declarat câștigător și-a diminuat în mod artificial prețul oferat prin faptul că a procedat la stabilirea unei cheltuieli cu remunerația experților raportându-se la doar 4 ore pentru fiecare zi lucrătoare pentru experții cheie și la 1 oră pentru fiecare zi lucrătoare pentru experții non-cheie.

În aceste condiții, autoritatea contractantă avea obligația să respingă oferta depusă de SRL ca neconformă în temeiul dispozițiilor art. 215 alin. (4) din Legea nr. 98/2016, coroborate cu cele ale prevederilor art. 137 alin. (3) lit. c) și g) din HG nr. 395/2016, întrucât, în urma verificărilor prevăzute la art. 210 din Lege se constată că propunerile financiare au un preț sau conțin prețuri neobișnuit de scăzute în raport cu serviciile ce trebuie prestate, astfel încât, nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini.

De asemenea, având în vedere că, justificările tarifelor zilnice prezentate de ofertantul declarat câștigător s-au raportat la un număr de doar 4 ore în cazul personalului cheie și la o oră în cazul personalului non-cheie, este evident că, răspunsul furnizat de acest ofertant la solicitarea de clarificări vizând justificarea prețului neobișnuit de scăzut a fost neconcludent.

Or, în acest context, consideră că achizitoarea avea obligația de a respinge oferta depusă de SRL și ca neconformă în temeiul dispozițiilor art. 136 alin. (3) din HG nr. 395/2016, 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.

În cadrul acestei contestații SRL prezintă și argumente care justifică admiterea contestației împotriva rezultatului procedurii de atribuire pentru lotul 2:

În primul rând, arată că, prevederile caietului de sarcini pentru lotul 2 sunt identice în ceea ce privește Capitolul 7.2. - Echipa de supervizare - personal cheie, Capitolul 7.3 - Echipa de supervizare - personal non- cheie, Capitolul 7.6 - Cerințe de Personal - Programul personalului și Capitolul 7.7.2. - Aspecte financiare cu cele ale caietului de sarcini de la lotul 1, motiv pentru care face trimitere la analiza prevederilor documentației de atribuire pe care a realizat-o cu privire la lotul 1, analiză care se aplică și în ceea ce privește lotul 2.

De asemenea, prevederile fișei de date referitoare la modalitatea de prezentare a ofertei financiare sunt identice pentru lotul 1 și lotul 2, astfel că, analiza pe care a prezentat-o mai sus pentru lotul 1 este aplicabilă și pentru lotul 2.

În al doilea rând, arată că, propunerea financiară depusă de ofertantul declarat câștigător la lotul 2 este neconformă întrucât acest ofertant a avut în vedere la momentul stabilirii tarifului zilnic al experților cheie și non-cheie doar un număr de 4 ore pe zi lucrătoare (experți cheie), respectiv o oră pe zi lucrătoare (experți non-cheie), cu toate că, prin intermediul documentației de atribuire s-a solicitat ofertanților ca, la momentul stabilirii tarifelor unitare zilnice ale experților, să aibă în vedere o normă întreagă de 8 ore pentru o zi lucrătoare.

Practic, și în ceea ce privește lotul 2, ofertantul declarat câștigător a procedat în aceeași manieră ca și la lotul 1, respectiv:

Din cuprinsul procesului-verbal privind evaluarea propunerilor financiare, inclusiv verificarea conformității acestora cu propunerile tehnice nr. 21994/28.07.2025, rezultă că, în ceea ce privește lotul 2, ofertantul declarat câștigător a ofertat un preț total de 537.199,92 lei, sumă ce reprezintă 67,92% din valoarea estimată a procedurii de atribuire de la acest lot.

În acest context, comisia de evaluare a emis către SRL adresa nr. 20963/15.07.2025 prin intermediul căreia i-a solicitat acestui justificarea prețului neobișnuit de scăzut în conformitate cu prevederile art. 210 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, iar ofertantul, prin răspunsul nr. 21295/18.07.2025, a furnizat comisiei de evaluare justificări privind modul de formare a tarifelor zilnice ofertate pentru fiecare expert cheie și non-cheie nominalizat în cadrul ofertei.

Cu toate că, tarifele unitare ofertate trebuiau să fie aferente unei singure zi lucrătoare de 8 ore, în cadrul justificării modului de calcul al fiecărui tarif zilnic, ofertantul declarat câștigător s-a raportat la:

- în ceea ce privește experții cheie - la un număr de 4 ore pe zi lucrătoare;
- în ceea ce privește experții non-cheie - la un număr de o oră pe zi lucrătoare.

Așadar, deși justificarea tarifelor zilnice trebuia să se raporteze la un număr de 8 ore pentru fiecare zi lucrătoare, ofertantul declarat câștigător și-a diminuat în mod artificial prețul ofertat prin faptul că a procedat la stabilirea unei cheltuieli cu remunerația experților raportându-se la doar 4 ore pentru fiecare zi lucrătoare pentru experții cheie și la 1 oră pentru fiecare zi lucrătoare pentru experții non-cheie.

În aceste condiții, achiziția era obligată să respingă ca neconformă oferta depusă de SRL, în temeiul dispozițiilor art. 215 alin. (4) din Legea nr. 98/2016, coroborate cu cele ale prevederilor art. 137 alin. (3) lit. c) și g) din HG nr. 395/2016, întrucât, în urma verificărilor prevăzute la art. 210 din Lege se constată că propunerile financiare au un preț sau conțin prețuri neobișnuit de scăzute în raport cu serviciile ce trebuie prestate, astfel încât, nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini.

De asemenea, având în vedere că, justificările tarifelor zilnice prezentate de ofertantul declarat câștigător s-au raportat la un număr de doar 4 ore în cazul personalului cheie și la o oră în cazul personalului non-cheie, este evident că, răspunsul furnizat de acest ofertant la solicitarea de

clarificări vizând justificarea prețului neobișnuit de scăzut a fost neconcludent.

Or, în acest context, autoritatea contractantă avea obligația de a respinge oferta depusă de SRL ca neconformă și în temeiul dispozițiilor art. 136 alin. (3) din HG nr. 395/2016.

În consecință, pentru toate cele expuse solicită admiterea contestației.

În probațiune a depus înscrisuri.

Consiliul, prin adresa nr. 59268/3284/C6/26.08.2025, a solicitat contestatoarei prezentarea dovezii constituirii legale a cauțiunii, în sensul art. 61¹ din Legea nr. 101/2016, iar contestatoarea a răspuns prin adresa înregistrată sub nr. 59709/27.08.2025.

....., prin adresa nr. Va/24736/01.09.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 61133/02.09.2025, a formulat punct de vedere raportat la contestația depusă de SRL, prin care solicită respingerea integrală a acesteia ca fiind nefondată.

Precizează că, în cadrul procedurii de atribuire au depus oferte următorii ofertanți:

- pentru lotul 1: SRL, ... SRL și MEM PROJECT CONSTRUCT SRL;
- pentru lotul 2: SRL, ... SRL și SRL;
- pentru lotul 3: SRL, ... SRL, ... SRL și SRL;

Potrivit raportului procedurii de atribuire nr. Va/23.201/12.08.2025, în urma verificării îndeplinirii cerințelor de calificare și a cerințelor minime asociate, a evaluării propunerilor tehnice și propunerilor financiare, clasamentul ofertelor admisibile și conforme este următorul:

- Pentru Lot 1:

- Loc 1 - SRL - punctaj 100 puncte și preț 494.942,90 lei
- Loc 2 - SRL - punctaj 90,96 și preț de 591.640 lei
- Loc 3 - MEM PROJECT CONSTRUCT SRL - punctaj 71,55 puncte și preț de 590.152 lei

- Pentru Lot 2:

- Loc 1 - SRL - punctaj 100 puncte și preț 537.199,92 lei
- Loc 2 - SRL - punctaj 92,30 și preț de 665.280 lei
- Loc 3 - SRL - punctaj 71,55 puncte și preț 708.100 lei

- Pentru Lot 3:

- Loc 1 - SRL - punctaj 92 puncte și preț de 487.575 lei
- Loc 2 - SRL - punctaj 85,87 puncte și preț 631.790 lei
- Loc 3 - SRL - punctaj 81,63 puncte și preț de 579.929,22 lei
- oferta SRL a fost respinsă ca neconformă și inacceptabilă.

Ulterior aprobării raportului procedurii au fost emise și transmise către ofertanți adresele privind comunicările cu rezultatul procedurii pentru cele trei loturi.

Cu adresele nr. Va/23204/12.08.2025 pentru Lot 1, nr. Va/23208/12.08.2025 pentru Lot 2 și nr. Va/23219/12.08.2025 pentru Lot 3, a fost comunicat rezultatul procedurii contestatoarei SRL.

Cu privire la prevederile relevante ale documentației de atribuire, precizează că, în conformitate cu caietele de sarcini pentru loturile 1 și 2, punctele 10.1. *Modul de prezentare a propunerii tehnice*, ofertanții trebuiau să prezinte Formularul de propunere tehnică, conform modelului atașat documentației de atribuire.

Potrivit formularului de propunere tehnică, punctul 3. Planul de lucru pentru implementarea/realizarea serviciilor/obținerea rezultatelor în cadrul Contractului, ofertanții trebuiau să prezinte resursele umane, respectiv numărul de zile pentru fiecare expert nominalizat în cadrul ofertei, autoritatea contractantă citând din caietul de sarcini.

Conform caietelor de sarcini pentru loturile 1 și 2, punctele 10.2. *Modul de prezentare a propunerii financiare*, ofertanții trebuiau să prezinte Formularul de ofertă și anexele sale conform modelelor atașate în documentația de atribuire.

În Anexa 1 la formularul de propunere financiară se precizează foarte clar numărul de zile-lucru minim, pentru fiecare expert și tariful în lei/zi, fără a preciza undeva că zi de lucru = 8 ore, așa cum susține contestatoarea.

În consecință, documentația de atribuire se referă la „Numărul de zile/expert” și NU face referire la o durată de 8 ore/zi, așa cum eronat încearcă să inducă contestatoarea.

Prin precizarea obligației supervisorului de a asigura personal necesar care să acopere întreaga durată a contractului nu se înțelege, așa cum se susține în cadrul contestației, 8 ore/zi lucrătoare. Ofertanții trebuiau să precizeze numărul de zile/expert conform propriei estimări (dar cu respectarea numărului minim de zile solicitat în cazul experților cheie, conform caietului de sarcini), respectiv minim 22 de zile, fără precizarea de 8 ore/zi.

Alegația contestatoarei potrivit căreia „Propunerea financiară depusă de ofertantul declarat câștigător este neconformă întrucât acest ofertant a avut în vedere la momentul stabilirii tarifului zilnic al experților cheie și non-cheie doar un număr de 4 ore pe zi lucrătoare, respectiv o oră pe zi lucrătoare”, este considerată nefondată, provenită dintr-o interpretare proprie, eronată și fără legătură cu documentația de atribuire, motiv pentru care trebuie respinsă ca atare.

Prin solicitările de clarificări adresate ofertantului SRL pentru loturile 1 și 2, de justificarea prețului neobișnuit de scăzut, a cerut prezentarea fundamentării economice a modului de formare a prețului, prin raportare la serviciile furnizate (așa cum a fost precizat în oferta financiară - Anexa 1 la formularul de ofertă - Centralizator prețuri), în conformitate cu prevederile art. 210 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, astfel încât să demonstreze (cu documente justificative) faptul că poate îndeplini contractul în condițiile de calitate impuse de documentația de atribuire.

Prin documentele prezentate și informațiile furnizate în cadrul răspunsurilor la solicitările de clarificări, ... SRL a justificat prețul oferat. Acesta a precizat pentru personalul cheie 4 ore/zi lucrătoare, iar pentru personalul non-cheie 1 oră/zi lucrătoare.

Astfel, autoritatea contractantă a considerat în mod corect, prin raportare la documentația de atribuire că răspunsul este concludent și cerința îndeplinită.

În urma evaluării ofertei depuse, s-a constatat că aceasta îndeplinește cerințele minime ale autorității contractantă, respectiv în această situație numărul minim de 22 de zile lucrătoare.

Mai mult, ofertantul câștigător SRL a nominalizat în ofertă echipe de experți diferite pentru fiecare lot în parte, respectând întocmai cerințele din documentația de atribuire, astfel că este de domeniul evidenței că nu se poate încadra în situația precizată de contestatoare cum ca ar folosi personalul cheie și non-cheie cu jumătate de normă pe mai multe loturi.

În accepțiunea (eronată) contestatoarei, întreaga perioadă a contractului presupune un număr de 8 ore/zi de lucru, deși în documentație nu se regăsește nicăieri o astfel de precizare.

Având în vedere toate argumentele prezentate mai sus raportat la documentația de atribuire, solicită respingerea integrală a contestației ca fiind nefondată, deciziile sale fiind justificate și conforme cu prevederile legale aplicabile procedurilor de achiziție publică.

..... SRL, prin adresa nr./....., înregistrată la Consiliu sub nr./....., a formulat cerere de intervenție prin care solicită cele menționate în partea introductivă.

Prezintă argumente pentru a justifica interesul pentru menținerea raportului procedurii și a actelor subsecvente emise de către autoritatea contractantă prin care oferta sa a fost declarată câștigătoare a procedurii pentru loturile 1 și 2.

Pe fondul contestației, arată următoarele:

Prin contestația formulată, ... SRL susține, în esență, faptul că oferta sa este inacceptabilă și neconformă deoarece a prevăzut pentru specialiștii propuși un orar de prestare a serviciilor inferior unui program complet de 8 ore/zi.

În susținerea acestor critici, petenta invocă prevederile documentației de atribuire, în cuprinsul căreia se menționează că ofertanții au obligația de a asigura prezența specialiștilor în șantier un anumit număr de zile calendaristice.

Analizând prevederile din documentația de atribuire, se poate constata faptul că autoritatea contractantă nu a solicitat în mod expres ca specialiștii să fie prezenți în șantier un număr minim de ore zilnic (respectiv 8 ore așa

cum susține contestatoarea), ci doar ca aceștia să fie prezenți în șantier un număr de zile specificat.

Astfel, raportat la prevederile documentației de atribuire:

- prestarea serviciilor se va realiza pentru o perioadă de 29 luni - pct. 6.2.3 din caietul de sarcini;
- ofertantul va asigura personal pentru un număr de 22 zile/luna (Nota 1 din caietul de sarcini, pct. 7.2) - personalul cheie - Inginer rezident, Diriginte de Șantier;
- ofertantul va asigura personalul non cheie - pct. 7.3 din caietul de sarcini;
- Beneficiarul va achita ofertantului/supervizorului contravaloarea efectivă a timpului lucrat conform propunerii tehnice și propunerii financiare;
- Beneficiarul va achita ofertantului/supervizorului conform pct. 8.3. - Modalitatea de Plată din caietul de sarcini doar serviciile prestate conform propunerii financiare.

Totodată, în cadrul Formulelor transmise de achizitoare s-a menționat numărul de zile alocat fiecărui expert pentru fiecare lot în parte.

Astfel, din analiza documentației de atribuire, nu există nicio prevedere/mențiune privind un număr minim de ore ce trebuie alocat de fiecare ofertant pentru fiecare expert, ci doar mențiunea că ofertantul/supervizorul va alocă personal minim solicitat pe o durată de 22 de zile /lună pe toată durată de realizare a serviciilor.

În concluzie, solicitarea autorității contractante este de a oferta și a asigura personalul de specialitate în șantier, în toate zilele menționate (ex. 550 Inginer Rezident (șef echipă supervizori) - lot 1, și 572 Inginer Rezident (șef echipă supervizori) - lot 2) fără a impune un număr minim de ore în care acesta își desfășoară activitatea aferentă acestui contract.

Autoritatea contractantă a impus doar numărul de zile în care expertul trebuie să desfășoare activități în cadrul contractului, dar fără a impune un anumit număr de ore/zi, iar ofertanții aveau libertatea de a se organiza atât din punct de vedere tehnic și financiar încât să asigure disponibilitatea experților aferent numărul de zile solicitat.

Mai mult, așa cum a arătat anterior, plata serviciilor nu se realizează prin raportare la numărul zile ofertate x 8 h (așa cum afirmă contestatoarea) ci în baza timpului efectiv lucrat (pct. 7.7.2 din caietul de sarcini).

Condiționalitatea impusă de achizitoare vizează asigurarea personalului pentru prestarea serviciilor în numărul de zile solicitat, dar fără a impune un anumit număr de ore aferent fiecărui expert/zi, iar în situația în care aceasta dorea să impună un număr de ore aferent fiecărui expert în care acesta să presteze serviciile, trebuia menționat acest aspect în cadrul documentației de atribuire.

Susține acest raționament prin aceea că în documentația de atribuire aferentă execuției lucrărilor ce urmează a fi supervizate este menționat în mod expres durata solicitată privind prestarea serviciilor de asistentă tehnică a proiectantului pentru fiecare zi, respectiv minim 4 ore/zi.

Astfel, în lipsa unei precizări exprese privind durată orară/zi impusă pentru prestarea serviciilor, ofertanții aveau libertatea de a organiza

conform propriei experiențe pentru prestarea serviciilor, dar cu asigurarea personalului pentru durata solicitată în zile calendaristice.

În lipsa unei prevederi exprese privind durata orară/zi, petenta a formulat critica raportat la propriul mod de organizare a serviciilor, precum și prin prisma modalității proprii de interpretare a documentației de atribuire.

Acest aspect este contrar jurisprudenței CJUE, obligatorie, care a statuat că atât întocmirea ofertelor, cât și evaluarea acestora trebuie realizată doar prin prisma prevederilor exprese din documentația de atribuire (Cauza - C-278/14).

Pentru aceste considerente, solicită admiterea cererii de intervenție și respingerea contestației conform petitelor menționate și dezvoltate mai sus.

..... a transmis dosarul achiziției ce a fost înregistrat la Consiliu cu nr. 62324/08.09.2025, fiind în completat în data de 24.09.2025, înregistrat sub nr. 66637.

..... SRL prin adresa înregistrată la Consiliu cu nr. 64228/15.09.2025, a transmis concluzii scrise, prin intermediul cărora înțelege să prezinte succint, argumentele de fapt și de drept care combat atât susținerile autorității contractante exprimate în punctul de vedere, cât și apărările ofertantului declarat câștigător, ... SRL, expuse în cadrul cererii de intervenție.

Contrar afirmațiilor autorității contractante și ale intervenientei, din prevederile documentației de atribuire rezultă în mod expres că, la stabilirea tarifelor unitare zilnice ale experților trebuia să aibă în vedere o normă întreagă de 8 ore pe fiecare zi lucrătoare.

Prin excepție, în situația în care programul lucrărilor executat de către Antreprenor se va desfășura în 2 schimburi, experții cheie și non-cheie vor presta activitatea în 2 schimburi, astfel încât, să se poată superviza lucrările mai mult de 8 ore pe zi.

De aici rezultă, fără loc de interpretare că, inclusiv personalul non-cheie trebuie să supervizeze lucrările cel puțin 8 ore/zi, perioada aferentă unui schimb în care se va desfășura programul lucrărilor executat de Antreprenor. Aceasta prevedere este stipulată inclusiv în modelul de contract (pag. 14) pus la dispoziția tuturor participanților la această procedură.

În acest context, deși justificarea tarifelor zilnice ale experților trebuia să se realizeze raportat la un număr de 8 ore pentru fiecare zi lucrătoare, ofertantul declarat câștigător și-a diminuat în mod artificial prețul ofertat, respectiv a procedat la stabilirea unei cheltuieli cu remunerația experților raportându-se doar la 4 ore pentru fiecare zi lucrătoare a experților cheie și la 1 oră lucrătoare pentru experții non-cheie, împrejurare care trebuia să determine respingerea ofertei sale ca neconformă în temeiul prevederilor

art. 136 alin. (3) din HG nr. 395/2016, coroborate cu cele ale art. 137 alin. (3) lit. c) și g) din HG nr. 395/2016.

În al doilea rând, arată că, nici măcar cele 4 ore zilnice avute în vedere de ofertantul declarat câștigător pentru zilele de muncă ale experților cheie și nici ora zilnică de muncă avută în vedere de acesta pentru zilele de muncă ale experților non-cheie nu sunt suficiente pe a asigura monitorizarea în permanență, conform programului Antreprenorului, a execuției lucrărilor de construcții.

Astfel, prin intermediul Deciziei CJUE din 10 septembrie 2015 pronunțată în Cauza C-266/14, Curtea Europeană de Justiție a stabilit că, articolul 2 punctul 1 din Directiva 2003/88/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 4 noiembrie 2003 privind anumite aspecte ale organizării timpului de lucru trebuie interpretat în sensul că, în împrejurări precum cele în discuție în litigiul principal, în care lucrătorii nu au un loc de muncă fix sau obișnuit, timpul de deplasare pe care acești lucrători îl consacră deplasărilor zilnice de la domiciliu la locurile în care se află primul și, respectiv, ultimul client desemnați de angajator constituie „timp de lucru” în sensul acestei dispoziții.

În speță, ofertantul declarat câștigător are sediul în Municipiul, iar serviciile de supervizare ce fac obiectul prezentei proceduri de atribuire se desfășoară în, pe amplasamentul Drumului Județean D 151, care se află la distanța de 80 - 120 km, drum ce poate fi parcurs într-o 1 oră și 30 minute dus, 1 oră și 30 minute întors, respectiv total de 3 ore.

Având în vedere că, potrivit Deciziei CJUE pronunțată în Cauza C-266/14, perioada de deplasare până la amplasamentul lucrării se consideră ca fiind timp de muncă, este evident că, în realitate, experții cheie nominalizați de ofertantul declarat câștigător vor presta doar o oră zilnică de muncă în fiecare zi lucrătoare, pe când experții non- cheie, nici măcar nu vor putea ajunge pe șantier în timpul alocat de intervenientă.

Din această perspectivă, este evident că, tarifele zilnice ofertate de către SRL conțin costuri extrem de scăzute și care nu au putut fi justificate raportat la durata minimă zilnică de 8 ore pe care fiecare dintre experții acestui ofertant trebuia să o presteze în fiecare zi lucrătoare pentru a asigura monitorizarea permanentă a execuției lucrărilor.

În al treilea rând, referitor la analogia efectuată de către intervenientă cu privire la serviciile ce fac obiectul prezentei proceduri și serviciile de asistență tehnică din partea proiectantului pe perioada execuției lucrărilor ce fac obiectul contractului de execuție ce urmează a fi supervizat, arată că, aceasta denotă o confuzie majoră între activitățile de proiectare și activitățile de supervizare, respectiv asistența tehnică din partea proiectantului și supervizarea execuției lucrărilor.

Așadar, serviciile de asistență tehnică din partea proiectantului ce fac obiectul contractului de execuție pot să se desfășoare pe o perioadă minimă de 4 ore pe zi, însă în ceea ce privește serviciile de supervizare a lucrărilor de execuție ce fac obiectul prezentei proceduri este obligatoriu să se desfășoare minim 8 ore pe zi, pentru a putea monitoriza în permanență programul și execuția lucrărilor, pe toată durata contractului de execuție.

Față de toate aceste considerente, coroborate cu cele expuse pe larg în cadrul contestației, ... SRL solicită admiterea contestației așa cum a fost formulată.

..... SRL, prin adresa nr. 340/18.09.2025, înregistrată la Consiliu cu nr. 65529/18.09.2025, a transmis concluzii scrise, precizând că, prin oferta depusă a justificat faptul că va asigura prezența personalului deținut în șantier numărul de zile precizat în documentația de atribuire.

Mai mult, a avut în vedere faptul că personalul alocat va fi stabilit în zona șantierului, sens în care calculul efectuat privind durata transportului din la (zona șantierului) nu este aplicabil.

..... SRL, prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 68923/02.10.2025, a transmis răspuns la concluziile formulate de către SRL, argumentând punctual susținerii acesteia.

..... SRL, prin adresa nr. 376/07.10.2025, înregistrată la Consiliu cu nr. 69900/07.10.2025, a transmis note scrise raportate la răspunsul la concluziile scrise formulate de SRL.

..... SRL a constituit cauțiunea în sumă totală de 29.879,20 lei, conform art. 611 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, fiind depuse la dosar recipisele de consemnare nr. 211610759/1 și 211610760/1, eliberate de CEC BANK SA, Sucursala, la data de 26.08.2025, fiind transmise, în original, prin adresa înregistrată la Consiliu cu nr. 61030/02.09.2025.

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

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat licitația deschisă, în vederea atribuirii contractului având ca obiect Servicii de supervizare a lucrărilor de construcții pentru obiectivul „Reabilitare DJ 151 km 45+810-126+736, limită județ Mureș –”, ...: Lot 1 - Limită județ Mureș-final Comuna Sânmihaiu de Câmpie km 45+810-70+550; Lot 2 - Final Comuna Sânmihaiu de Câmpie - Șintereag (DN17) km 70+550-106+362; Lot 3 - (DN 17) Șintereag - km 110+162-126+490, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. CN1080000/10.04.2025. Valoarea estimată a contractului de servicii este de 2.197.000,00 lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire aplicat este „cel mai bun raport calitate-preț”.

Împotriva rezultatelor procedurii de atribuire, comunicate la lotul 1 - Limita județ Mureș-final Comuna Sânmihaiu de Câmpie km 45+810 - 70+550 consemnat în adresa nr. 23.204/12.08.2025 și lotul 2 - Final Comuna Sânmihaiu de Câmpie - Șintereag (DN 17) km 70+550 - 106+362 consemnat în adresa nr. 23.208/12.08.2025, ... SRL a înaintat Consiliului contestația în analiză, solicitând cele menționate în partea introductivă a deciziei.

Ca o chestiune prealabilă, Consiliul reține că SRL a formulat o cerere de intervenție referitor la contestației înaintată de SRL, pe

care o încuviințează în principiu, în conformitate cu art. 64 Cod procedură civilă, dat fiind faptul că, în calitate de ofertant declarat câștigător, dovedește un interes legitim propriu în pricină prin promovarea ei.

Astfel, cererea de intervenție urmează a fi cercetată odată cu solicitările contestatoarei, în condițiile impuse de dispozițiile coroborate ale art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016 cu cele ale art. 64 și 67 din Codul de procedură civilă, autoarea lor având interes în menținerea actualului rezultat al procedurii de atribuire.

Trecând la soluționarea fondului contestației, Consiliul reține că autoarea acesteia este nemulțumită de decizia autorității contractante de a declara câștigătoare oferta SRL pentru loturile 1 și 2, în timp ce oferta sa s-a clasat pe locul II, decizie pe care o consideră nelegală.

Din cuprinsul contestației, Consiliul constată că pentru ambele loturi sunt formulate aceleași critici referitoare la propunerea financiară a societății SRL (declarată câștigătoare), considerată a fi neobișnuit de scăzută deoarece conține tarife zilnice pentru experții cheie și non-cheie ce nu pot fi justificate, deoarece ofertantul a luat în considerare un număr de 4 ore/zi lucrătoare și nu 8 ore/zi cum impune legislația muncii.

Prin urmare, analiza Consiliului va debuta cu propunerea financiară depusă de SRL pentru lotul 1 din această perspectivă, remarcând faptul că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini (părțile tehnice), formularele necesare și modelul contractului de achiziție, la care se adaugă clarificările postate în SEAP, prin faptul că au depus ofertă, au fost acceptate de către operatorii economici participanți, drept pentru care toate prevederile acesteia și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât și pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire. O astfel de interpretare a fost în mod constant subliniată de jurisprudența CJUE, aceasta statuând că „în temeiul articolului 2 din Directiva 2004/18, unei autorități contractante îi revine sarcina de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le-a stabilit” (Hotărârea din 10 octombrie 2013, Manova, C-336/12, EU:C:2013:647, punctul 40, și Hotărârea din 6 noiembrie 2014, Cartiera dell'Adda, C-42/13, EU:C:2014:2345, punctele 42 și 43, Hotărârea din 2 iunie 2016, Pippo Pizzo, C-27/15, EU:C:2016:404, punctul 39)".

Astfel, Consiliul constată că, în evaluarea propunerii financiare depuse de ofertantul declarat câștigător, autoritatea contractantă, reținând că propunerea financiară a acestui ofertant pentru lotul 1 în valoarea de 494.942,90 de lei reprezintă 70,4 din valoarea estimată pentru acest lot (703.040 lei), prin adresa nr. Va/20967/15.07.2025, a solicitat societății SRL justificarea prețului ofertat prin prezentarea fundamentării economice a modului de formare a prețului, în conformitate cu dispozițiile art. 210 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

La această solicitare SRL a răspuns cu adresa nr. 251/17.07.2025, prezentând, conform Anexei nr. 1 la formularului privind propunerea financiară, numărul de zile lucrătoare alocate fiecărui expert și tariful unitar aferent, preluat din cadrul propunerii financiare depuse,

rezultând un tarif zilnic pentru personalul cheie de 266 lei/zi, iar pentru personalul non-cheie de 133 lei/zi.

De asemenea, prin răspunsul său ofertantul a precizat că pentru fiecare zi lucrătoare a luat în considerare pentru experții cheie 4 ore/zi, iar pentru experții non-cheie 1 oră/zi, respectiv a prezentat modul de formare al tarifului zilnic ofertat pentru acești experți prin precizarea următoarelor informații: tarif orar, cheltuieli cazare și utilități, cheltuieli cu transportul, inclusiv în cea ce privește costurile cu carburantul, alte cheltuieli (consumabile, service, impozit, RC etc.) și numărul de autovehicule, distanța de transport, diurnă, cheltuieli birou și utilități, cheltuieli administrative (printare, fotocopiere, hârtie, toner, procese verbale, telefonie etc.), cheltuieli indirecte și profit.

Toate aceste informații prezentate de ofertant au fost considerate relevante de către autoritatea contractantă și oferta SRL a fost declarată admisibilă și, în final, câștigătoare.

În aceste condiții devin relevante prevederile documentației de atribuire pentru a stabili ce obligații a impus autoritatea contractantă în sarcina ofertanților din punct de vedere al timpului de lucru în cadrul contractului, respectiv:

- fișa de date a achiziției:

- cap. IV.4.2 Modul de prezentare al propunerii financiare:

„Propunerea financiara va fi prezentata conform Formularului de ofertă și a anexelor sale. Lipsa formularului de oferta reprezintă lipsa ofertei, respectiv lipsa actului juridic de angajare în contract. Actul prin care Operatorul economic își manifesta voința de a se angaja din punct de vedere juridic în relația contractuală cu Autoritatea Contractantă, îl reprezintă formularul de ofertă. Propunerea financiara se va prezenta în RON (fără TVA).

Propunerea financiara va conține următoarele formulare:

1. Formularul de Oferta

2. Anexa 1 la Formularul de ofertă - conform model formulare

3. Anexa 2 la Formularul de oferta - conform model formulare

Prețul ofertei din Formularul de Oferta trebuie să acopere toate costurile necesare realizării contractului supus prezentei proceduri.

Pretul încarcat în SEAP va include toate serviciile stabilite precum și cele implicite ce decurg din executarea contractului.

Prețul total al Ofertei, preluat din Propunerea Financiara se criptează la încărcarea informațiilor în SEAP. Propunerea financiara trebuie să se refere la întreg obiectul Contractului. Orice Propunere financiara care se referă numai la o parte a caietului de sarcini nu va fi acceptată. Ofertele care depășesc bugetul maxim disponibil pentru contract vor fi respinse”.

- din Instrucțiuni pentru ofertanți:

- cap. 4.2 Modul de prezentare a propunerii financiare:

„Formularul de ofertă va fi structurat prin corelare cu categoriile de experți (structura echipei) solicitați în cadrul Caietului de sarcini, pentru a permite operatorilor economici să-și stabilească tarifele în funcție de costurile aferente experților respectivi, costuri ce pot diferi în funcție de experiența solicitată și responsabilitățile alocate acestora.

F

e

xp

I

or, tarife care să includă toate costurile directe și indirecte pe care operatorul economic le are în implementarea contractului. Toate costurile unitare cu experții trebuie să includă cel puțin: **remunerația personalului pe zilele lucrate**; costuri administrative aferente angajării experților relevanți, inclusiv cheltuieli de transport și cazare, diurne, concediul anual plătit, asigurări medicale și orice tip de beneficiu acordat de către operatorul economic personalului său; o marjă care să acopere cheltuielile administrative, cheltuielile aferente facilităților care se vor pune la dispoziția personalului angajat, profitul operatorului economic; orice alte cheltuieli necesare realizării contractului.

Toate aceste resurse pot fi consolidate în cadrul unui tarif unitar per expert/categorie de expert, fără a mai fi necesară introducerea unei categorii de cheltuieli incidentale din care să fie decontate cheltuieli care nu pot fi estimate la momentul realizării documentației de atribuire – Anexa 2, Formular de propunere financiară.”

- din caietul de sarcini:

- cap. 3.6.3 Atribuțiile și responsabilitățile Supervizorului pentru asigurarea supervizării și controlul calitatii/cantitatii Lucrărilor pe parcursul Lucrărilor:

„19. În cazul în care programul lucrărilor executat de către Antreprenor se va desfășura în 2 schimburi, Supervizorul își va dimensiona personalul non-cheie pentru 2 echipe care vor lucra, de asemenea, în 2 schimburi astfel încât să supervizeze lucrările mai mult de 8 ore pe zi și chiar și pe parcursul zilelor normale de odihnă.”

- cap. 7.2 ECHIPA DE SUPERVIZARE - PERSONAL CHEIE:

„Notă 1:

Inginerul rezident nu poate cumula mai multe funcții.

Un diriginte de șantier poate cumula mai multe funcții, strict de diriginte de șantier, cu condiția să facă dovada că este autorizat pentru funcțiile respective, conform Procedurii de autorizare a diriginților de șantier, stabilită prin Ordinul ISC nr. 1496/13.05.2011. Notă 2:

Un ofertant poate să prezinte oferte pentru un lot sau mai multe. Ofertele se vor prezenta separat pe fiecare lot urmând a se încheia contracte pentru fiecare lot în parte.

**O
f
e
c
a
r
l
ucrăto
a
r
e”.**

Activitățile prestate de către Echipa de supervizare - experții cheie sunt următoarele:

Inginer rezident (Șef echipă supervizori) va fi responsabil de îndeplinirea următoarelor activități, și nu numai:

- Coordonare proiect;

Pregătire și implementare logistică;

- Asigura asistența contractului în raport cu Autoritatea Contractantă;

- Emite și verifică Raportari;

- Organizarea, monitorizarea și asistarea membrilor echipei locale în vederea îndeplinirii îndatoririlor din cadrul Contractului;

- Verificarea și emiterea tuturor documentelor și a solicitărilor în relația cu Autoritatea Contractantă;

- Corespondența și ședințe de lucru cu Autoritatea Contractantă, Antreprenorul, Proiectantul și autoritățile abilitate;

Elaborare și verificare raportări lunare către Autoritatea Contractantă;

- Verificarea, corectarea și aprobarea certificatelor de plată intermediare și a altor documente (program de lucrări, rapoarte lunare, rapoarte săptămânale etc.) întocmite de către Antreprenor;

Recepția, analiza și pregătirea răspunsurilor pentru revendicările emise de către Antreprenor;

- Elaborare Ordine de Variație și aprobări;

Recepționare lucrări și/sau secțiuni de lucrări;

- Monitorizarea întreținerii lucrărilor executate pe perioada de sistare a lucrărilor, perioada de iarnă și în timpul desfășurării execuției celorlalte lucrări din contract;

- Emiterea instrucțiunilor de șantier.

Toate costurile generate de înlocuirea personalului cheie sunt exclusiv în sarcina Contractantului.
Notă* Nerespectarea uneia sau mai multor cerințe minime solicitate experților cheie conduce la declararea ofertei ca neconformă și are drept consecință respingerea ei.”

- cap. 7.6. CERINȚE DE PERSONAL - PROGRAMUL PERSONALULUI:

- subcap. 7.6.1:

„Sup

i

z

o

r

d

e

l

v

asigur

un

număr

m

Pe parcursul derulării contractului, Supervizorul are obligația de a asigura personalul necesar care să acopere întreaga durată a contractului.

Onorariile echipelor de supervizare/diriginte de șantier mobilizate trebuie să acopere perioada contractului de lucrări, iar Ofertantul să țină cont de aceste aspecte în propunerea de mobilizare a fiecărei persoane în pozițiile specificate precum și în ofertă. Costurile aferente personalului auxiliar, cazarea și transportul întregului personal al Supervizorului sunt incluse în onorariile personalului cheie și non-cheie. **S**

p implicate astfel încât să nu fie blocat contractul și să se armonizeze cu contractul de execuție, în vederea adaptării programului echipei la evoluția în teren a execuției lucrărilor.

Activitățile din cadrul Contractului se desfășoară pe baza Planului de lucru al activităților inclus în Propunerea Tehnică a Ofertantului devenit Contractant, care va fi actualizat imediat după semnarea contractului.

Planul de lucru pentru activitățile din cadrul Contractului se actualizează imediat după semnarea Contractului și devine dată de intrare pentru toate întâlnirile de monitorizare a progresului activităților în cadrul Contractului. Planul de lucru al activităților acceptat în ultima ședință de progres devine referință pentru derularea activităților în perioada următoare”.

- subcap 7.6.2:

„Alte cerințe legate de personalul direct implicat în prestarea serviciilor

Contractantul are obligația de a asigura personalul adecvat (din punct de vedere al calificării educaționale și profesionale și alocării zilelor de lucru), ca și infrastructura/echipamentele necesare pentru efectuarea eficientă a tuturor activităților enumerate în Caietul de Sarcini și pentru realizarea obiectivelor Contractului din punct de vedere al termenelor, costurilor și nivelului calitativ solicitat.

Contractantul are obligația de a se asigura că toți experții trebuie să fie independenți și să nu se afle în nici un fel de situație de incompatibilitate cu responsabilitățile acordate lor și/sau cu activitățile pe care le vor desfășura în cadrul Contractului. În plus, pe toată durata de implementare a Contractului, Contractantul are obligația să ia toate măsurile necesare pentru a preveni orice situație de natură să compromită realizarea cu imparțialitate și obiectivitate a activităților desfășurate pentru realizarea obiectivelor asociate Contractului.

Contractantul are obligația să se asigure și să urmărească cu strictețe că oricare dintre experții cheie propuși cunosc foarte bine și înțeleg cerințele, scopul și obiectivele Contractului, legislația și reglementările tehnice aplicabile, specificul activităților pe care urmează să le desfășoare în cadrul Contractului precum și a responsabilităților atribuite.

Notă: Contractantul are obligația să se asigure și să garanteze Autorității Contractante că "experții-cheie" pe care îi propune sunt disponibili pe întreaga durată a Contractului pentru realizarea activităților prevăzute și obținerea rezultatelor agreeate prin intermediul Contractului, indiferent de numărul de zile lucrătoare prevăzute pe expert și/sau perioada de desfășurare a activităților în cadrul Contractului.”

- Anexa 1 LA FORMULARUL DE OFERTĂ -CENTRALIZATOR DE PREȚURI:

„Număr

l

Se va completa de către Ofertanți cu respectarea numărului valorii minime impuse de Autoritatea Contractantă. prin completarea numărului de zile-lucru operatorul economic își asumă realizarea activităților contractului de servicii de supervizare în cadrul numărului de zile lucrătoare estimat prin propunerea financiară, sub condiția ca durata inițial estimată a lucrărilor supervizate să fie respectată.

Tarifele unitare ale experților trebuie să includă:

- **remunerația netă a personalului pe zilele lucrate;**
- costuri administrative aferente angajării experților relevanți, inclusiv cheltuieli de transport și cazare, diurne, concediul anual plătit, impozite pe venit, asigurări sociale și medicale și orice alt tip de beneficiu acordat de către Prestator personalului său;
- cheltuielile administrative, cheltuielile aferente facilităților care se vor pune la dispoziția personalului angajat, precum și profitul Prestatorului;
- orice alte cheltuieli necesare inclusiv pentru personalul administrativ și de susținere pentru îndeplinirea cu succes a tuturor obiectivelor.
- timpul utilizat pentru deplasarea exclusivă și necesară în scopurile Contractului de Servicii **este inclus în tariful unitar pe zi**”.

Analizând toate aceste prevederi ale documentației de atribuire, Consiliul constată, contrar susținerilor contestatoarei faptul că în cadrul acesteia autoritatea contractantă nu a stabilit niciun moment necesitatea prezenței pe șantier a supervisorului pe șantier zilnic timp de 8 ore.

Un prim aspect avut în vedere ce Consiliul este acela că ofertanți au obligația de a-și întocmi oferta cu respectarea prevederilor documentației de atribuire, conform dispozițiilor art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016:

„Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, în condițiile art. 57 alin. (4) din Lege.”

Or, toate aceste cerințe citate anterior atestă necesitatea prezenței pe șantier în vederea supervizării a personalului nominalizat în acest sens zilnic, fără a se stabili și un anumit număr de ore.

Nici norma legală aplicabilă care guvernează activitatea supervisorului (Legea nr. 10/1995 privind calitatea în construcții, cu modificările și completările ulterioare; Procedura de autorizare a diriginților de șantier, aprobată prin Ordin nr. 1496/13.05.2011, cu modificările și completările ulterioare etc.) și nici documentația de atribuire nu stabilesc necesitatea prezenței pe șantier zilnic timp de 8 ore cum susține autoarea contestației.

Consiliul a citat anterior prevederile documentației de atribuire considerate relevante în ceea ce privește obligațiile ofertanților referitoare la obligațiile persoanelor desemnate pentru derularea contractului pentru lotul 1, inclusiv prezența acestora pe șantier și modul de întocmire a propunerii financiare.

Referitor la prevederea caietului de sarcini privind eventuala desfășurare a activității antreprenorului pe 2 schimburi, invocată de petentă, Consiliul constată, pe lângă caracterul viitor și incert al unei astfel de obligații de a lucra pe schimburi, că cele 8 ore menționate în cadrul cerinței privesc activitatea antreprenorului și nu a supervisorului, cerința stabilind necesitatea supervizării lucrărilor pe 2 schimburi și nu durata unui schimb.

Raportat la toate cele anterior reținute, Consiliul consideră că nici celelalte prevederi ale caietului de sarcini invocate de petentă în susținerile sale nu sunt de natură a schimba convingerea Consiliului cu privire la faptul că prezența supervisorului pe șantier este necesar a fi zilnică, fără a se impune și norma de 8 ore/zi cum susține contestatoarea.

Astfel, prevederile caietului de sarcini, subcap. 7.7.2 ASPECTE FINANCIARE, stabilesc că:

„Prestatorul are obligația asigurării experților necesari pe toată durata contractului de servicii, fara
solicitarea de costuri suplimentare

(baz

a

t

zile/), asigurand acest risc din onorariile experților din cadrul ofertei financiare.

A

I

ucr

a

t, in care serviciile sunt remunerate in baza aprobarii Rapoartelor de Progres si a Rapoartelor Financiare. Rapoartele vor fi trimise spre aprobare Autoritatii Contractante. Personalul minim care va fi pus la dispoziție prin Contract este mentionat în prezentul Caiet de sarcini. Conform definiției date de Codul Muncii din Romania, timpul suplimentar de lucru prestat de personalul Supervizorului care supraveghează lucrările, va fi atent estimat iar bugetul pentru orele suplimentare va fi indus in onorariile personalului cheie si non- cheie. Nu se permite creșterea valorii contractului din aceasta cauza. Cu toate acestea, Supervizorul va asigura supervizarea continua in șantier pe întreaga perioada de lucru a Antreprenorului”,

nu sunt de natură a susține afirmațiile contestatoarei privind necesitatea prezenței pe șantier a experților în disucție pentru un anumit număr de ore.

În aprecierea sa, Consiliul a avut în vedere că supervizarea continuă la care se face referire în cuprinsul cerinței privind aspectele financiare nu poate fi interpretată de sine stătător, ci în coroborare cu celelalte prevederi ale cerinței evidențiate de Consiliu, respectiv în funcție de numărul de zile/expert și a faptului că este un contract bazat pe timpul efectiv lucrat, fără a fi impus un număr de ore zilnic.

De asemenea, nici mențiunile din cadrul caietului de sarcini legate de permanenta monitorizare a programului de lucru al antreprenorului sau a îndeplinirii permanente de către antreprenor a obligațiilor ce îi revin conform contractului, nu sunt de natură a confirma susținerile contestatoarei privind necesitatea prezenței timp de 8 ore a supervizorului pe șantier, acestea trebuind a fi interpretate în strânsă corelare cu restul cerinței, respectiv:

- în cazul în care se vor înregistra întârzieri față de programul de lucru stabilit, să fie solicitate măsuri imediate de remediere, concomitent cu urmărirea previziunilor fluxului de numerar și în strânsă concordanța cu programul de lucru;

- respectarea obligațiilor de către antreprenor a sistemului de puncte cheie stabilit și luarea măsurilor corective necesare.

Este evident că astfel de cerințe nu impun durate de lucru pentru supervizor, ci obligații privind acțiunile ce trebuie derulate de personalul nominalizat în acest scop, nici urmărirea programului de lucru și a concordanței acestuia cu previziunilor fluxului de numerar și nici respectarea obligațiilor privind sistemul de puncte cheie, nefiind raportate la un anumit

număr de ore, astfel încât să necesite o prezență a supervisorului de 8 ore pe șantier.

De altfel, din cuprinsul contestație nu rezultă niciun moment că numărul de ore prevăzut de ofertantul declarat câștigător ar fi în contradicție cu prevederile legale, respectiv că ar fi insuficiente pentru a-i permite acestui operator economic îndeplinirea tuturor responsabilităților prevăzute în contractul aferent lotului 1.

În aprecierea sa, Consiliul a avut în vedere inclusiv susținerile contestatoarei formulate prin concluziile scrise, constatând că nici argumentele sale privind durata deplasării la locul de muncă nu pot fi considerate relevante în a demonstra insuficiența programului de lucru stabilit de ofertantul declarat câștigător de 4 ore pentru expertii cheie.

Prin justificarea prețului ofertat, ... SRL a precizat faptul că a inclus cheltuieli de transport pentru fiecare expert/zi drumuri pe șantier, la care a adăugat un drum dus-întors pentru fiecare expert pe lună pe distanța-birou, ceea ce denotă caracterul nefondat al alegațiilor contestatoarei și în această privință.

În aceste condiții, Consiliul va respinge ca nefondate susținerile contestatoarei în ceea ce privește propunerea financiară și justificările privind modul de formare a prețului depuse de SRL pentru lotul 1.

Legat de propunerea financiară a societății SRL pentru lotul 2, Consiliul constată similitudinea situație identificate în cadrul lotului 1.

Astfel, justificarea prețului ofertat pentru lotul 2 de ofertantul declarat câștigător prin adresa nr. 252/17.07.2025, prezentată la solicitarea autorității contractante nr. Va963/15.07.2025, este întocmită pe aceleași reguli și elemente, iar criticile contestatoarei și prevederile documentației de atribuire relevante speței sunt identice.

Prin urmare, cele stabilite în analiza efectuată de Consiliu în legătură cu lotul 1 este pe deplin aplicabilă și pentru lotul 2 și, pentru aceleași motive, criticile contestatoarei vor fi respinse ca nefondate.

În stabilirea acestui rezultat, Consiliul a avut în vedere inclusiv faptul că ofertantul a nominalizat prin propunerea tehnică depusă pentru fiecare dintre loturi persoane diferite atât pentru personalul cheie, cât și pentru personalul non-cheie, astfel cum s-a impus prin documentația de atribuire.

Pentru aceste motive, având în vedere aspectele de fapt și de drept mai sus prezentate, în temeiul art. 26 alin. (6) 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, pentru considerentele evocate în motivare, Consiliul va respinge ca nefondată contestația formulată de către societatea SRL, în contradictoriu cu

În consecință, în baza dispozițiilor art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge și cererea SRL de obligare a autorității contractante la plata cheltuielilor ocazionate de judecarea contestației.

Pe cale de consecință, va admite cererea de intervenție aparținând societății SRL.

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

CONSILIUL DECIDE:

Încuviințează, în principiu, cererea de intervenție formulată de către societatea SRL.

Respinge ca nefondată contestația formulată de către societatea SRL, în contradictoriu cu privind loturile 1 și 2, inclusiv în ceea ce privește pretențiile sale de obligare a autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată aferente contestației.

Pe cale de consecință, admite cererea de intervenție aparținând societății SRL.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREȘEDINTE,

....

MEMBRU,

...

MEMBRU,

.....

Redactată practica deciziei ...

Redactată în 5 exemplare, conține 23 pagini.