



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....

Data:...

Prin contestația nr..., înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr..., depusă de..., cu sediul în....., sector..., înmatriculată la... sub nr.../ 15513/..., având..., prin reprezentant legal..., împotriva rezultatului procedurii comunicat prin adresa nr..., emis de... „ADMINISTRAȚIA BAZINALĂ DE APĂ SIRET”, cu sediul în....., nr..., județul..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii proprii pentru servicii din categoria celor din Anexa 2 - Legea nr. 98/2016, organizată în vederea încheierii unui acord-cadru pentru 24 de luni, având ca obiect „...”, cod..., anunț de intenție nr..., s-a solicitat:

- anularea în tot a deciziei comisiei de evaluare de declarare a ofertei depusă de..., ca inacceptabilă;
- obligarea Autorității Contractante la reevaluarea ofertei... inițiale (tariful de.../oră fără TVA) cu recunoașterea deplinei conformități a acesteia raportat la legislația muncii aplicabilă la data depunerii ofertelor.101/...;
- admiterea contestației așa cum a fost formulată și motivată.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin

care... critică decizia autorității contractante, materializată în Adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr..., prin care oferta sa a fost declarată inacceptabilă, arătând că măsura este nelegală întrucât oferta a fost fundamentată cu respectarea documentației de atribuire și a legislației aplicabile la data depunerii ofertelor, solicitând anularea deciziei de respingere și reevaluarea ofertei sale.

I. Nelegalitatea respingerii ofertei....

1. Respectarea strictă a legalității la data depunerii ofertei financiare:

Contestatoarea susține că, la data limită de depunere a ofertelor, respectiv..., salariul minim brut pe țară garantat în plată era de.../lună, conform HG nr. 1506/2024.

Arată că Nota 3 din Anunțul de intenție prevedea în mod imperativ că „salariul de încadrare brut nu poate fi mai mic decât salariul minim brut pe țară garantat în plată, stabilit prin lege/hotărâre de guvern la data ofertării”.

Susține că a respectat întocmai această cerință și a fundamentat tariful de.../oră fără TVA pe legislația aplicabilă în mod real în luna aprilie 2026. Precizează că oferta sa a fost întocmită cu respectarea documentației de atribuire și a legislației în vigoare la momentul depunerii ofertelor.

2. Lipsa efectelor juridice ale HG nr. 146/2026 la data ofertării:

Contestatoarea susține că în mod eronat comisia de evaluare a reținut că HG nr. 146/2026 era publicată în... la data depunerii ofertelor și pe acest temei, a apreciat că oferta trebuia fundamentată la nivelul noului salariu minim.

Arată că textul HG nr. 146/2026 stipulează expres că salariul minim de... „va fi” aplicabil începând cu data de..., reprezentând o condiție suspensivă de executare, iar nu o obligație juridică existentă la data ofertării, când salariul minim garantat în plată era de....

Susține că niciun operator economic nu are dreptul legal și nici obligația de a include în costurile unei oferte depuse în luna aprilie elemente salariale viitoare, care nu produceau efecte juridice la momentul fundamentării propunerii financiare.

Învederează că evaluarea ofertelor trebuie realizată exclusiv prin raportare la obligațiile legale existente la data depunerii ofertelor, iar nu la condiții suspensive de executare care urmau să producă efecte ulterior.

3. Aplicarea regulii de interpretare „in dubio contra proferentem”

Contestatoarea susține că autoritatea contractantă a creat o clauză contradictorie și ambiguă prin faptul că, în Nota 3 din Anunțul de intenție, a impus corelarea salariului minim cu „data ofertării”, dar a indicat concomitent valoarea salariului minim aplicabilă de la....

Invocă dispozițiile art. 1269 din Codul civil și jurisprudența constantă în materia achizițiilor publice, potrivit căroră clauzele ambigue redactate de autoritatea contractantă se interpretează obligatoriu în favoarea ofertantului.

Arată că autoritatea nu poate sancționa ofertantul cu respingerea ofertei pentru o neclaritate generată chiar de aceasta în documentația de atribuire și subliniază că data începerii derulării primului contract subsecvent nu este și nu poate fi asimilată datei ofertării, astfel cum în mod eronat a interpretat autoritatea contractantă.

4. Solicitarea nelegală a comisiei în faza de clarificări:

Contestatoarea susține că, prin solicitarea de clarificări, comisia de evaluare a indus-o în eroare și a forțat o recalculare a prețului în etapa de evaluare, deși aceasta a răspuns în funcție de cerințele documentației de atribuire.

Arată că tariful de.../oră fără TVA, prezentat în răspunsul la clarificări, a reprezentat exclusiv o simulare matematică justificativă, solicitată de comisie, iar nu o modificare voluntară a fermității ofertei financiare depuse în luna aprilie 2026.

Susține că autoritatea contractantă interpretează în mod eronat acest răspuns ca reprezentând o modificare a propunerii financiare, deși oferta inițială a rămas neschimbată.

Contestatoarea mai arată că mecanismul legal obligatoriu pentru acoperirea majorării salariale începând cu data de... îl reprezintă ajustarea prețului contractului prin act adițional în faza de executare, conform instrucțiunilor ANAP și Codului muncii, iar nu modificarea propunerii financiare inițiale în etapa de evaluare a ofertelor.

Pentru aceste considerente solicită admiterea contestației astfel cum a fost formulată și motivată.

Prin adresa nr...., înregistrată la Consiliu sub nr...., autoritatea contractantă... „...” - ADMINISTRAȚIA BAZINALĂ DE APĂ ȘIRET, a formulat punct de vedere prin care solicită respingerea ca nefondată a contestației formulate de..., constatarea legalității și temeiniciei măsurii de respingere a ofertei ca inacceptabilă și menținerea Raportului procedurii nr...., precum și a tuturor actelor subsecvente emise în cadrul procedurii.

I. Autoritatea contractantă arată că a inițiat procedura de achiziție proprie, Anexa 2 din Legea nr. 98/2016, prin Anunțul de intenție nr...., pentru atribuirea acordului-cadru având ca obiect „...”.

Precizează că documentația de atribuire, respectiv caietul de sarcini, formularele și clauzele contractuale, a fost transmisă operatorilor economici interesați, respectiv..... și....

Arată că termenul-limită de depunere a ofertelor a fost..., ora 16:.... Menționează că... și... au solicitat clarificări la documentația de atribuire, la care a răspuns, în mod consolidat, prin adresa nr...., publicată pe site-ul propriu.

Precizează că până la termenul-limită de depunere a ofertelor nu au fost formulate contestații împotriva documentației de atribuire, a solicitărilor de clarificări sau a răspunsurilor la clarificări.

II. Autoritatea contractantă arată că, până la termenul-limită stabilit prin Anunțul de intenție, au depus oferte... și....

Precizează că, în urma verificării documentelor depuse, a constatat existența declarațiilor privind caracterul confidențial al unor documente din propunerile tehnice și financiare ale celor doi ofertanți.

III. Procesul-verbal de deschidere a ofertelor, evaluarea garanției de participare și evaluarea cerințelor de calificare:

Autoritatea contractantă arată că deschiderea ofertelor s-a realizat potrivit art. 163 din Legea nr. 98/2016, fiind întocmit Procesul-verbal nr....

Precizează că, în urma verificării îndeplinirii cerințelor minime de calificare și selecție, ambele oferte au fost declarate admise pentru etapa de evaluare a propunerilor tehnice.

IV. Analiza și verificarea propunerii tehnice:

Autoritatea contractantă susține că evaluarea propunerilor tehnice s-a desfășurat în perioada....

Arată că au fost solicitate clarificări numai ofertantului..., răspunsul fiind apreciat ca fiind concludent.

Precizează că propunerile tehnice depuse de... și... au fost declarate conforme, fără a fi constatate omisiuni sau neconcordanțe cu cerințele caietului de sarcini.

V. Analiza și verificarea propunerilor financiare:

Autoritatea contractantă arată că evaluarea propunerilor financiare s-a desfășurat în perioada....

Susține că, în urma verificării ofertei depuse de..., a constatat că aceasta nu a fost întocmită conform cerințelor documentației de atribuire, respectiv prin luarea în calcul a salariului minim brut prevăzut de HG nr. 146/2026, motiv pentru care a solicitat clarificări prin adresa nr.....

Precizează că, prin răspunsul la solicitarea de clarificări, contestatoarea a depus un nou centralizator de preț, utilizând salariul minim prevăzut în documentație și modificând propunerea financiară inițială.

Arată că, prin Procesul-verbal nr..., oferta... a fost declarată inacceptabilă, în temeiul art. 134 alin. (6) din HG nr. 395/2016, coroborat cu art. 215 alin. (4) din Legea nr. 98/2016 și art. 137 alin. (1) din HG nr. 395/2016, întrucât prin răspunsul la clarificări ofertantul a modificat propunerea financiară depusă inițial.

Susține că ofertantul nu s-a limitat la justificarea tarifului de.../oră fără TVA, ci a indicat un tarif diferit, de.../oră fără TVA, transmițând documente financiare refăcute.

Arată că această conduită nu poate fi calificată drept clarificare, întrucât înlocuiește propunerea financiară inițială, iar după expirarea termenului-limită de depunere a ofertelor aceasta nu mai poate fi modificată. Precizează că... a fost declarată admisibilă și câștigătoare, cu prețul total de... fără TVA.

VI. În ceea ce privește motivele invocate de contestator.

1. Cu privire la invocarea salariului minim de... la data depunerii ofertei:

Autoritatea contractantă susține că motivul respingerii ofertei nu îl reprezintă utilizarea salariului minim de... și nici legalitatea acestuia la data depunerii ofertelor.

Arată că motivul real al respingerii îl constituie conduita contestatoarei din etapa clarificărilor, care nu și-a menținut propunerea financiară inițială, ci a indicat un tarif de.../oră fără TVA, diferit de tariful ofertat inițial, de.../oră fără TVA.

Învederează că analiza legalității măsurii de respingere trebuie realizată prin raportare la modificarea propunerii financiare după termenul-limită de depunere a ofertelor, iar nu la nivelul salariului minim invocat de contestatoare.

Precizează că, potrivit art. 134 alin. (6) din HG nr. 395/2016, clarificările nu pot conduce la modificarea propunerii financiare, astfel încât argumentele privind salariul minim nu înlătură motivul real al respingerii.

2. Cu privire la HG nr. 146/2026:

Autoritatea contractantă susține că aspectele referitoare la momentul producerii efectelor HG nr. 146/2026 nu reprezintă motivul determinant al respingerii ofertei.

Arată că actul normativ era publicat anterior datei-limită de depunere a ofertelor și privea condițiile de executare a contractului, ofertantul având obligația să își fundamenteze oferta în mod serios, complet și sustenabil, astfel încât să acopere costurile reale și previzibile pe întreaga perioadă contractuală. Susține că răspunsul la clarificări, prin care contestatoarea a recalculat tariful la.../oră fără TVA, confirmă că tariful inițial nu a fost menținut, iar această recalculare nu putea fi valorificată fără încălcarea art. 134 alin. (6) din HG nr. 395/2016.

3. Cu privire la pretinsa ambiguitate a documentației („in dubio contra proferentem”):

Autoritatea contractantă apreciază că invocarea principiului „in dubio contra proferentem” este neîntemeiată. Arată că documentația de atribuire și răspunsurile la clarificări nu au fost contestate în termenul legal, iar contestatoarea a participat la procedură și a acceptat regulile acesteia. Susține că pretinsa ambiguitate a documentației nu poate justifica modificarea propunerii financiare în etapa clarificărilor și că principiul invocat nu poate valida o conduită interzisă expres de legislația achizițiilor publice. Învederează că pretinsa ambiguitate este lipsită de relevanță față de motivul real al respingerii ofertei, respectiv modificarea tarifului ofertat inițial.

4. Cu privire la pretinsa nelegalitate a solicitării de clarificări:

Autoritatea contractantă susține că solicitarea de clarificări a avut ca obiect exclusiv verificarea și justificarea propunerii financiare inițiale. Arată că nu a solicitat depunerea unei noi oferte financiare și nici modificarea tarifului ofertat.

Precizează că răspunsul contestatoarei nu s-a limitat la explicarea modului de calcul al tarifului inițial, ci a introdus un tarif nou de.../oră fără TVA și documente financiare refăcute, ceea ce confirmă modificarea propunerii financiare.

Susține că eventuala imposibilitate de a fundamenta tariful inițial nu poate fi remediată printr-o recalculare ulterioară, iar comisia de evaluare a procedat legal respingând oferta ca inacceptabilă.

5. Cu privire la ajustarea ulterioară a prețului contractului:

Autoritatea contractantă apreciază că argumentul privind ajustarea ulterioară a prețului este nerelevant față de motivul respingerii ofertei. Arată că mecanismele de ajustare pot opera numai în faza de executare a unui contract valabil încheiat și nu pot valida modificarea propunerii financiare în etapa evaluării ofertelor.

Susține că, prin indicarea unui tarif nou de.../oră fără TVA, contestatoarea a modificat propunerea financiară, iar acceptarea unei asemenea conduite ar permite modificarea prețului după depunerea ofertelor și ar încălca principiile tratamentului egal, transparenței și concurenței loiale. Învederează că acordul-cadru urma să intre în vigoare la..., astfel încât operatorii economici aveau obligația să fundamenteze oferta prin raportare la salariul minim aplicabil de la această dată.

Autoritatea contractantă concluzionează că oferta depusă inițial nu a fost menținută în forma sa, contestatoarea a transmis un nou formular de ofertă și un nou tarif orar, iar această conduită este incompatibilă cu art. 134 din HG nr. 395/2016.

Susține că criticile privind salariul minim și documentația de atribuire sunt pur formale și nu au legătură cu motivul real al respingerii.

Pentru aceste considerente solicită respingerea ca nefondată a contestației formulate de..., constatarea legalității și temeiniciei măsurii de respingere a ofertei ca inacceptabilă și menținerea Raportului procedurii nr..., precum și a tuturor actelor subsecvente emise în cadrul procedurii.

Prin adresa înregistrată la C.N.S.C. sub nr..... a depus, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr.../1 din..., emisă de..., în valoare de..., potrivit dispozițiilor art. 611 din Legea nr. 101/2016.

Analizând documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

... „ADMINISTRAȚIA BAZINALĂ DE APĂ SIRET”, în calitate de autoritate contractantă, a organizat o procedură proprie, în vederea încheierii unui acord-cadru pentru 24 de luni, având ca obiect „...”.

Împotriva deciziei de respingere a propriei oferte... a formulat contestația care formează obiectul dosarului nr....

Analizând aspectele, în divergență, prin raportare la prevederile legale în materia achizițiilor publice, ținând seama de documentele aflate la dosarul cauzei, inclusiv de cele din dosarul achiziției publice, de susținerile contestatorului, Consiliul constată netemeinicia criticilor aduse de către contestatorul..., motiv pentru care dispune respingerea contestației.

În stabilirea acestei finalități, Consiliul constată că susținerile contestatorului vizează critici legate de modalitatea în care autoritatea contractantă... „ADMINISTRAȚIA BAZINALĂ DE APĂ SIRET” a evaluat oferta depusă de..., respinsă, ca inacceptabilă, în temeiul art. 134 alin. (6) din HG nr. 395/2016, coroborat cu art. 215 alin. (4) din Legea nr. 98/2016 și art. 137 alin. (1) din HG nr. 395/2016, întrucât prin răspunsul la clarificări ofertantul a modificat propunerea financiară depusă inițial, conținutul informării primite de..., de la autoritatea contractantă fiind următorul:

„Prin prezenta vă facem cunoscut că, în urma evaluării ofertelor depuse în cadrul procedurii de achiziție proprie - Anexa 2 din Legea 98/2016, inițiată prin publicarea pe site-ul Administrației Bazinale de Apă "SIRET" Bacău a Anunțului de intenție nr..., în vederea atribuirii contractului achiziție publică având ca obiect „Servicii de paza și protecție la obiectivul... din cadrul Sistemului de Gospodărire a...”..., motiv pentru care a fost solicitată clarificarea modului de fundamentare a tarifului.

- Comisia de evaluare a constatat faptul că, prin răspunsul dumneavoastră înregistrat sub nr.... ați transmis un nou Formular de ofertă și un nou Centralizator de prețuri, Fundamentare tarif, constatându-se că ați modificat tariful orar față de oferta inițială, respectiv de la.../oră fără TVA la.../oră fără TVA. Deși în cuprinsul răspunsului susțineți că această modificare este justificată de intrarea... a HG nr. 146 din... privind stabilirea salariului de bază minim brut pe țară garantat de plată la suma de... lunar), comisia precizează că actul normativ invocat era deja publicat în... la data lansării procedurii și depunerii ofertelor (...). Această modificare reprezentând o modificare de substanță a propunerii financiare inițiale, neîncadrabilă în categoria corecturilor de formă sau a erorilor aritmetice conform art. 134 alin. (10) din H.G. nr. 395/2016, potrivit căruia propunerea financiară are caracter ferm pe toată perioada evaluării și nu poate fi modificată prin clarificări, iar acceptarea unei astfel de modificări ar încălca principiile tratamentului egal și transparenței prevăzute la art. 2 alin. (2) lit. b) și c) din Legea nr. 98/2016, creându-se un avantaj în raport cu ceilalți ofertanți care au respectat caracterul ferm al cerințelor

solicitate de autoritatea contractantă și au integrat obligațiile H.G. nr.146/2026 direct în tarifele la data depunerii ofertelor (...)"

Verificând aspectele criticate, Consiliul constată caracterul justificat al modalității în care comisia de evaluare a evaluat oferta în analiză, decizia urmând a fi menținută, în condițiile în care, ulterior solicitărilor de clarificări ce i-au fost adresate.... și-a modificat oferta, așadar motivul de respingere a ofertei în analiză a constat în modificarea ofertei, în *procesul-verbal nr....*, fiind consemnată decizia de respingere a ofertei..., ca inacceptabilă, întrucât prin răspunsul la clarificări ofertantul a modificat propunerea financiară depusă inițial.

Sub acest aspect, se are în vedere că, în urma verificării ofertei depuse de..., comisia de evaluare a constatat că aceasta nu a fost întocmită conform cerințelor documentației de atribuire, respectiv prin luarea în calcul a salariului minim brut prevăzut de HG nr. 146/2026, motiv pentru au fost solicitate clarificări prin adresa nr....., prin răspunsul furnizat, ofertantul contestator depunând un nou centralizator de preț, utilizând salariul minim prevăzut în documentație și modificând propunerea financiară inițială.

Astfel, se reține că, inițial... a propus în ofertă tariful de.../oră fără TVA, pentru ca, prin răspunsul la clarificări, acesta să modifice tariful propus inițial și să indice un tarif diferit, de.../oră fără TVA, transmitând documente financiare refăcute.

Or, raportat la prevederile art. 134 din HG nr. 395/2016, care prevăd că „(6) În cazul în care ofertantul modifică prin răspunsurile pe care le prezintă comisiei de evaluare potrivit dispozițiilor alin. (1) conținutul propunerii tehnice sau propunerii financiare, oferta sa va fi considerată inacceptabilă”, ținând seama de faptul că, în speță, nu erau incidente situațiile de excepție de la art. 134 alin. (10) din actul normativ invocat, conform căruia „Prin excepție de la dispozițiile alin. (6), oferta va fi considerată admisibilă în măsura în care modificările operate de ofertant, la solicitarea comisiei de evaluare, în legătură cu propunerea sa financiară, reprezintă erori aritmetice, respectiv aspecte care pot fi clarificate cu respectarea principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2) din Lege, elementele propunerii financiare urmând a fi corectate, implicit alături de prețul total al ofertei, prin refacerea calculelor aferente”,

Relevante sub acest aspect sunt și susținerile autorității contractante conform cărora „această conduită nu poate fi calificată drept clarificare, întrucât înlocuiește propunerea financiară inițială, iar după expirarea termenului-limită de depunere a ofertelor aceasta nu mai poate fi modificată.”

Aspectele ce țin de modul de interpretare și aplicare a cerințelor din Anunțul de intenție nr...., pct. 16 (cu corespondent în documentația aferentă achiziției) „Modul de prezentare a propunerii financiare” și Nota: 3 **privind obligativitatea respectării salariului minim brut garantat în plată în care se stipulează faptul că „salariul de încadrare brut nu poate fi mai mic decât salariul minim brut pe țară garantat în plată, stabilit prin lege/hotărâre de guvern la data ofertării, având în vedere data intrării în vigoare a primului contract subsecvent, respectiv..., precum și prevederile HG nr. 146 din... (salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată va fi de..., conform HG nr. 146/..., publicată jn... la data de...)” sunt tardive, neputând constitui obiect al analizei din partea organismului administrativ-jurisdicțional, prin depunerea ofertei în procedură.... asumându-și obligația respectării acestora, precum și riscul respingerii ofertei în caz contrar.**

Or, în condițiile în care... a propus în ofertă tariful de.../oră fără TVA, acesta nu putea să modifice tariful la.../oră fără TVA, riscul respingerii ofertei

pe acest considerent fiind exclusiv al ofertantului contestator, pertinente fiind și susținerile autorității contractante conform căroră „motivul respingerii ofertei nu îl reprezintă utilizarea salariului minim de... și nici legalitatea acestuia la data depunerii ofertelor. (...) motivul real al respingerii îl constituie conduita contestatoarei din etapa clarificărilor, care nu și-a menținut propunerea financiară inițială, ci a indicat un tarif de.../oră fără TVA, diferit de tariful ofertat inițial, de.../oră fără TVA.”

Constatându-se caracterul legal al evaluării ofertei..., Consiliul va menține decizia dispusă de autoritatea contractantă vizavi de aceasta, activitatea comisiei de evaluare, în ceea ce privește verificarea ofertei analizată anterior în cauză, derulându-se cu respectarea prevederilor art.... și următoarele din HG nr. 395/2016, criticile aduse de către contestator fiind nefondate, motiv pentru care le va respinge.

În contextul de fapt și de drept anterior expus, în temeiul prevederilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul respinge contestația formulată de către..., în contradictoriu cu... „ADMINISTRAȚIA BAZINALĂ DE APĂ SIRET”, ca nefondată.

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge contestația formulată de... în contradictoriu cu... „ADMINISTRAȚIA BAZINALĂ DE APĂ SIRET”, ca nefondată.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 și poate fi atacată cu plângere, în temeiul art. 29 din același act normativ, în termen de 10 zile de la comunicare.

Completul de soluționare a contestațiilor,

PREȘEDINTE, MEMBRU, MEMBRU,

...

...

Redactată în 4 (patru) exemplare originale.