



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. 2515/C6/2437

Data: 27.08.2025

Prin contestația nr. 25/30.06.2025, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 43572/30.06.2025, formulată de SRL, cu sediul social în județul, localitatea, ..., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată legal prin administrator, împotriva rezultatului procedurii de atribuire, comunicat prin adresa nr. 194/16904/23.06.2025/(R33)5349/23.06.2025, emis de, cu sediul în localitatea, ..., județul, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate, organizată în vederea atribuirii contractului de Servicii de consultanță în management de proiect pentru obiectivul „Înființare infrastructură școlară în, județul” – proiect etapizat, etapa 2, rest de prestat, s-a solicitat admiterea contestației cu obligarea autorității contractante la anularea comunicării rezultatului procedurii nr. 194/16904/23.06.2025/(R33)5349/23.06.2025 și a raportului procedurii nr. 194/1678/23.06.2025/(R34)2138/23.06.2025, la reevaluarea ofertei depuse de societatea sa și la constatarea admisibilității și conformității acesteia.

**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, în urma procesului de evaluare a ofertelor, potrivit raportului procedurii de atribuire și a comunicării rezultatului procedurii, oferta sa a fost respinsă în baza art. 137 alin. (3) lit. g) din HG nr. 395/2016, ca fiind neconformă, calificată drept ofertă cu preț de dumping.

În acest sens, prezintă prevederile documentației de atribuire pe care l consideră relevante, din care rezultă o durată de realizare a activităților de 8 luni calendaristice, pentru care autoritatea contractantă a introdus

obligativitatea de a asigura o echipă compusă din doi membri, fără a fi stabilită o alocare/implicare minimă (număr minim de zile/ore lucrătoare) a acestora pe parcursul derulării contractului.

În propunerea tehnică, a inclus documentele solicitate pentru cei doi experți și a confirmat implicarea acestora și prestarea serviciilor pe întreaga perioadă de implementare a contractului (pag. 28, 39, 74, 76 și 80).

În acest mod, a răspuns cerințelor minime de la nivelul caietului de sarcini, aspect confirmat de altfel inclusiv de autoritatea contractantă prin raportul procedurii de atribuire, unde la punctul 2.4.2. Evaluarea propunerilor tehnice, oferta sa a fost declarată ca fiind conformă.

În aceste condiții, evident nu se impune o discuție referitoare la modalitatea de alocare a resurselor pentru realizarea serviciilor din cadrul contractului.

Cu privire la valoarea serviciilor, în cadrul propunerii financiare a fost prezentată valoarea totală a serviciilor și defalcată pe cei doi experți solicitați, pe întreaga perioadă de desfășurare a serviciilor, respectiv 8 luni.

În ceea ce privește neconformitatea ofertei sale, susține următoarele:

Pe parcursul procesului de evaluare a ofertelor, prin adresa nr. 1740 din data de 30.05.2025, achizitoarea a transmis o solicitare de clarificări cu privire la valoarea ofertată, considerată cu preț aparent neobișnuit de scăzut în sensul dispozițiilor art. 210 din Legea nr. 98/2016 și art. 136 alin. (4) din HG nr. 395/2016.

În termenul stabilit, respectiv la data de 02.06.2025, prin adresa nr. 23/02.06.2025, a răspuns solicitării de clarificare, transmițând toate justificările cerute de autoritatea contractantă cu privire la prețul ofertat.

Astfel, a confirmat faptul că oferta depusă răspunde cerințelor de complexitate ridicată a serviciilor de management, astfel cum au fost enunțate în caietul de sarcini, asigurând încă o dată următoarele:

- Implicarea continuă până cel târziu în vara anului 2025 pentru realizarea indicatorilor și recepția finală a proiectului
- Livrabile multiple și complexe (rapoarte, cereri de rambursare, actualizări de risc, etc.)
- Participare la ședințele lunare și asigurarea unei comunicări operative cu autoritatea contractantă
- Disponibilitatea exclusivă a experților propuși în perioada critică a implementării.

Referitor la prevederile art. 210 din Legea nr. 98/2016, a precizat că, la elaborarea propunerii financiare, a ținut cont de evoluția pieței și a inflației, precum și a posibilului impact pe care acestea l-ar putea avea asupra prețurilor prezentate. Totodată, a precizat că s-a ținut cont de toate cerințele din caietul de sarcini și clarificările ulterioare, iar în cadrul prețului ofertat au

fost incluse toate costurile generate în cadrul contractului pentru realizarea tuturor activităților.

Au fost prezentate informații privind nivelul de salarizare pentru personalul propus în echipa de specialiști pe perioada de prestare a serviciilor, respectiv costurile cu forța de muncă, cotele legale de impozitare. A fost demonstrat că a stabilit un cost salarial ce se situează peste salariul minim pe economie și au fost prezentate precontractele încheiate cu cei doi experți propuși, pentru sumele declarate în ofertă.

Pentru fiecare dintre experții propuși a fost prezentat, cu titlu indicativ, o defalcare a costurilor, întocmită cu respectarea cadrului legal privind legislația muncii. Pentru a se clarifica valoarea ofertată, a fost prezentat numărul de zile avut în vedere a fi alocat pentru fiecare dintre cei 2 experți pe parcursul perioadei de implementare a contractului de 8 luni, respectiv câte 75 de zile lucrătoare pentru fiecare dintre experți.

Numărul de zile alocat pentru fiecare dintre experți demonstrează capacitatea sa de a asigura expertiza necesară realizării tuturor obligațiilor din cadrul contractului și în același timp implicarea echipei pentru o colaborare operativă și constantă cu echipa autorității contractante, inclusiv pentru situații în care intensitatea prestării serviciilor este crescută.

Așa cum a fost descris în cadrul propunerii tehnice, echipa de experți propusă deține experiență profesională ridicată, în proiecte de o complexitate crescută, fapt care va conduce către obținerea unor rezultate rapide și de calitate privind toate activitățile care vor fi desfășurate în cadrul contractului. Propunerea tehnică detaliază mecanismele interne utilizate pe baza know-how-ului deținut de companie și de experții propuși.

Referitor la costurile cu experții au fost avute în vedere prevederile legale menționează că a luat în calcul costul salarial net la care se adaugă toate cheltuielile salariale legale respectiv cotizațiile lunare datorate de angajator și angajat conform prevederilor legale în vigoare. În acest mod, a fost evidențiat faptul că, stabilirea costurilor este în deplină concordanță cu prevederile legale în vigoare și, de asemenea, cu respectarea prevederilor Codului Muncii, inclusiv în ceea ce privește obligațiile legale privind concediul de odihnă. A fost de asemenea evidențiat faptul că costul salarial brut pe zi ofertat, de 200 de lei, este peste minimul brut stabilit la nivel național.

Totuși, autoritatea contractantă și-a întemeiat respingerea ofertei pe dispozițiile art. 137 alin. (3) lit. g) din HG nr. 395/2016.

În opinia sa, se impune ca în analiza situației să se aibă în vedere doar aspectele referitoare la prețul ofertat și respingerea tuturor alegațiilor autorității contractante din cadrul documentului privind comunicarea rezultatului procedurii de atribuire, cu privire la alocarea/implicarea resurselor în derularea contractului, acestea excedând totodată documentației de atribuire, fiind pur subiective.

În analiza realizată, susține că autoritatea contractantă a ignorat toate argumentele, justificările și dovezile prezentate de SRL pentru detalierea și susținerea prețului ofertat și, cu încălcarea prevederilor art. 210 alin. (3) a respins oferta ca fiind neconformă în temeiul art. 137 alin. (3) lit. g) din HG nr. 395/2016, fiind calificată drept ofertă cu preț de dumping.

Prin clarificarea transmisă la data de 02.06.2025 și anexele acesteia, consideră că a justificat și argumentat formarea prețului, neexistând niciun motiv real pentru constatarea neconformității ofertei.

Principalul argument invocat de autoritatea contractantă pentru respingerea ofertei sale este că nu a prezentat un „scenariu realist de implicare conform cerințelor contractuale”.

Reiterează faptul că în documentația de achiziție nu au fost prevăzute cerințe pentru implicarea experților în termeni de ore/zile lucrătoare.

Autoritatea contractantă, în mod cu totul aleatoriu, fără a prezenta vreo justificare pentru afirmațiile sale și neavând nicio bază contractuală/legală, a considerat că:

„Pentru atingerea indicatorilor contractuali și asigurarea unei implicări continue (inclusiv în fazele critice de implementare, raportare și recepție), o implicare minimă realistă este de 24 ore/săptămână/expert.”

În opinia sa, această estimare este lipsită de fundament și nu poate sta la baza deciziei de respingere a ofertei ca neconforme. Acest număr de ore minim invocat de autoritatea contractantă nu este nicidecum „realist”, ci poate fi apreciat cel mult ca fiind „estimat” fără nicio bază legală sau care să rezulte din documentația de atribuire.

De asemenea, susține că o simpla estimare a unei autorități contractante nu poate fi considerată mai bine argumentată decât prețul ofertat de un operator economic care își cunoaște modul de lucru și eficiența experților propuși, persoane care au o vastă experiență în domeniul managementului de proiect, așa cum rezultă din documentele privind experiența acestora transmise în cadrul ofertei. Prin urmare, este evident că toate calculele prezentate de autoritatea contractantă ca bază pentru respingerea ofertei sunt nejustificate.

În cadrul comunicării transmise, achizitoarea face diferență între „costul orar brut” și „costul orar total cu taxe”, care în sine reprezintă același lucru, respectiv costul net și contribuțiile aferente. Autoritate contractantă, în mod eronat, compară salariul minim pe economie brut cu un presupus cost ofertat net (fără cotele de impozit aferente) ofertat de SRL.

În cadrul clarificării privind prețul ofertat nr. 23/02.06.2025 a prezentat în clar faptul că a prevăzut un cost salarial brut de 200 de lei pe zi, fiind realizată o defalcare a tuturor contribuțiilor legale, care prin comparație se situează peste salariul minim brut pe economie de aproximativ 184 lei/zi.

Cu privire la costurile ofertate, legislația nu prevede posibilitatea de a respinge o ofertă prin compararea cu prețurile practicate de către alte societăți care au același domeniu de activitate.

Autoritatea contractantă a încadrat respingerea ofertei sale pe dispozițiile art. 137 alin. (2) lit. g) din HG nr. 395/2016, calificând-o ca „ofertă cu preț de dumping”. Acest calificativ nu se încadrează în dispozițiile legale invocate ca

temei legal pentru respingerea ofertei, fiind în afara acestora și aprecierea pur subiectivă a autorității contractante.

În respingerea ofertei, autoritatea contractantă a invocat un principiu care nu se regăsește între principiile enunțate la art. 2 din Legea nr. 98/2016, respectiv principiul eficienței utilizării fondurilor publice. Deși este invocat acest principiu, apreciază că autoritatea contractantă acționează contrar acestuia, după cum se poate constata în raportul procedurii de atribuire, respingând 5 dintre cele 6 oferte primite și atribuind contractul ofertantului cu prețul ofertat de 100% din valoarea estimată.

Pe cale de consecință, consideră că este evident că încadrarea făcută de achizitoare este abuzivă și nelegală iar, decizia autorității contractante de a respinge oferta sa este nelegală și neîntemeiată, încălcând grav dispozițiile legale.

În acest sens, susține că autoritatea contractantă creează artificial motive pentru respingerea ofertei în baza art. 137 alin. (3) lit. g) din HG nr. 395/2016, în fapt raportându-se la îndeplinirea unei condiții neprecizate la nivelul caietului de sarcini, respectiv de a asigura un număr minim de ore/expert, ceea ce nu poate fi motiv de respingere.

În probațiune a depus înscrisuri.

Consiliul, prin adresa nr. 44100/2437/C6/01.07.2025, a solicitat contestatoarei prezentarea dovezii constituirii legale a cauțiunii, în sensul art. 61¹ din Legea nr. 101/2016.

Prin adresa nr. 47866/2437/C6/16.07.2025, cu revenire prin adresa nr. 52699/2437/C6/04.08.2025, Consiliul a solicitat autorității contractante să transmită punctul de vedere referitor la contestație, copia dosarului achiziției, integral, copia ofertei depuse de SRL, precum și corespondența purtată cu acestea pe perioada de evaluare a ofertelor.

....., prin adresa nr. 194/21957/11.08.2025/ (R33)7125/11.08.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 55371/12.08.2025, a formulat un punct de vedere raportat la contestația depusă de SRL, atașând, totodată și documentele solicitate de Consiliul prin adresele menționate mai sus.

Prin punctul de vedere, precizează că, în cadrul procedurii, ... SRL a depus ofertă financiară în quantum de 35.000 lei, fără TVA, reprezentând 35,73% din valoarea estimată a contractului.

Întrucât prețul ofertat se situa sub pragul de 80% din valoarea estimată, prevăzut de art. 136 alin. (4) din HG nr. 395/2016, autoritatea contractantă a aplicat dispozițiile art. 210 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 98/2016 și a solicitat ofertantului, prin clarificări, justificarea nivelului prețului ofertat și a sustenabilității acestuia raportat la cerințele caietului de sarcini.

Prin răspunsul transmis în data de 02.06.2025, ... SRL a indicat următoarea structură de costuri:

- 2 experți (manager de proiect și expert financiar), remunerați fiecare cu 15.000 lei, fără TVA;
- implicare estimată: 75 zile lucrătoare/expert × 200 lei/zi;
- cheltuieli indirecte: 3.000 lei;
- profit declarat: 2.000 lei.

Analiza comisiei de evaluare, raportată la cerințele reale din caietul de sarcini și la volumul minim realist de implicare (24 ore/săptămână/expert, pe durata a 8 luni – în contextul intensității activităților din perioada rămasă de implementare), a condus la un cost orar brut de 21,05 lei și un cost orar cu taxe incluse de 28,89 lei, sub nivelul salariului minim brut/oră prevăzut de legislația muncii și mult sub media tarifelor practicate pe piață pentru servicii similare.

În baza acestor constatări, și având în vedere caracterul nesustenabil al ofertei, cu risc direct asupra implementării proiectului, comisia de evaluare a decis respingerea ofertei SRL ca neconformă, în temeiul art. 137 alin. (3) lit. g) din HG nr. 395/2016.

În acest sens, invocă prevederile art. 2 alin. (2), art. 210 alin. (1) și (3) din Legea nr. 98/2016, art. 136 alin. (4) și art. 137 alin. (3) lit. g) din HG nr. 395/2016, Codul Muncii – Legea nr. 53/2003, precum și Principiul bunei gestiuni financiare.

În continuare, argumentează, punctual, criticile aduse de contestatoare, astfel:

1) *„Nu exista o obligație de timp (nr. minim de ore) în caiet, deci nu se poate respinge pe ”implicare”:*

Răspuns: Este adevărat că documentația de atribuire nu impune un număr minim explicit de ore/săptămână pentru fiecare expert, însă aceasta nu exonerează autoritatea contractantă de obligația legală de a verifica sustenabilitatea și realismul costurilor atunci când prețul oferat este sub 80% din valoarea estimată, conform art. 210 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 98/2016 și art. 136 alin. (4) din HG nr. 395/2016.

Evaluarea realizată prin scenariul de implicare minimă realistă (24 ore/săptămână/expert pe o perioadă de 8 luni – perioadă determinată raportat la momentul inițierii procedurii și menținută pentru comparabilitatea evaluării) este un instrument economic legitim, utilizat pentru a stabili dacă, la prețul propus, contractul poate fi îndeplinit la parametrii cantitativi și calitativi prevăzuți în caietul de sarcini.

Nu s-a introdus o cerință nouă în evaluare, ci s-a verificat viabilitatea financiară a ofertei raportat la cerințele explicite ale caietului de sarcini, care prevăd implicare continuă, disponibilitate și capacitate profesională pe întreaga durată rămasă a contractului, precum și realizarea unor livrabile multiple și complexe (rapoarte, cereri de rambursare, ședințe de lucru, documentația de recepție finală).

Astfel, în caietul de sarcini, pagina 11, Capitolul 6 – Resursele necesare/expertiza necesară pentru realizarea activităților în contract și obținerea rezultatelor se prevede expres că:

„Consultantul va pune la dispoziția Achizitorului personal specializat, cu competențe și experiență profesională dovedită, capabil să ducă la îndeplinire cu succes sarcinile definite în prezentul caiet de

sarcini, astfel încât obiectivele proiectului să fie realizate cu respectarea cerințelor de calitate, a termenelor stabilite și a bugetului alocat.”

și:

„Echipa propusă trebuie să aibă competențele, experiența profesională și disponibilitatea necesare pentru îndeplinirea integrală și cu succes a obligațiilor contractuale asumate prin prezentul caiet de sarcini. Ofertantul trebuie să se asigure și să garanteze că experții pe care îi propune în cadrul ofertei sunt disponibili pe întreaga perioadă de execuție a proiectului pentru realizarea activităților prevăzute.”

Aceste prevederi impun, în mod clar, un standard de disponibilitate și implicare continuă a experților, ceea ce implică un volum de muncă semnificativ, în special având în vedere termenul final de 31.12.2025 și natura intensivă a activităților rămase (inclusiv faza de recepție finală și raportarea către finanțator).

Or, conform art. 137 alin. (3) lit. g) din HG nr. 395/2016, dacă justificările ofertantului nu demonstrează corespunzător că prețul scăzut poate susține îndeplinirea acestor cerințe, oferta este neconformă. În cazul de față, analiza financiară a demonstrat că prețul propus nu acoperă nici măcar costurile minime legale cu personalul specializat, ceea ce contravine atât cerințelor din documentație, cât și principiului eficienței utilizării fondurilor publice (art. 2 alin. (1) din Legea nr. 98/2016).

2) „Am justificat costurile (200 lei/zi, 75 zile/expert), peste minimul pe economie; AC a ignorat”:

Răspuns: Afirmatia contestatoarei este nefondată. Nu s-a ignorat justificarea depusă, ci s-a analizat în detaliu, exact pe baza cifrelor prezentate chiar de SRL.

Astfel, conform justificării depuse de ofertant, structura financiară declarată a fost:

- 2 experți × 15.000 lei/expert (fără TVA);
- implicare declarată: 75 zile lucrătoare/expert ($\approx$ 2 ore/zi pe o durată de 8 luni);
- cheltuieli indirecte: 3.000 lei;
- profit: 2.000 lei.

Pe baza acestor date proprii ale ofertantului, comisia a efectuat calculul costului orar raportat la volumul realist de muncă necesar conform caietului de sarcini și termenului de finalizare 31.12.2025:

- volum realist de implicare: 24 ore/săptămână/expert × 4,33 săptămâni/lună × 8 luni = 831 ore/expert, respectiv 1.662 ore cumulat pentru ambii experți;
- cost orar brut: 35.000 lei / 1.662 ore = 21,05 lei/oră;
- cost orar total cu taxe obligatorii (CAS 25% + CASS 10% + CAM 2,25%): $21,05 \times 1,3725 = 28,89$ lei/oră.

Acest cost orar este:

- sub nivelul salariului minim brut orar în vigoare la momentul analizei ($\approx$ 23 lei/oră brut, fără a include contribuțiile);
- mult sub salariul mediu brut orar publicat de Institutul Național de Statistică ($\approx$ 53,75 lei/oră în martie 2025);
- de peste 6 ori mai mic decât tarifele medii de piață pentru servicii similare ($\approx$ 250 lei/oră, conform Catalogului SEAP).

Analiza a fost fundamentată pe date oficiale:

- INS – statistica oficială privind câștigurile salariale (martie 2025);

- Catalogul Electronic SEAP – tarife publice pentru servicii similare (200–300 lei/oră);
- legislația fiscală în vigoare (nivelurile CAS, CASS, CAM).

În opinia sa, dacă analiza s-ar relua astăzi, conform cadrului fiscal actualizat (majorarea TVA la 21% și impactul indirect al creșterii taxelor asupra costurilor operaționale), diferența dintre prețul ofertat și nivelul minim realist necesar susținerii contractului ar fi și mai evidentă, accentuând caracterul nesustenabil al ofertei.

În aceste condiții, în conformitate cu art. 137 alin. (3) lit. g) din HG nr. 395/2016, oferta contestatoarei a fost respinsă ca neconformă, deoarece justificarea depusă nu demonstrează în mod corespunzător că prețul scăzut poate acoperi costurile reale și îndeplini obligațiile contractuale în condițiile cerute de caietul de sarcini.

Această evaluare este în deplin acord cu jurisprudența CNSC și a instanțelor de contencios administrativ, care confirmă că autoritatea contractantă are nu doar dreptul, ci și obligația de a exclude ofertele care, prin structura lor financiară, prezintă un risc evident de neîndeplinire corespunzătoare a contractului și de prejudiciere a interesului public.

3) „AC a creat artificial un prag (24 h/săpt./expert) și a înlocuit cerințele”:

Răspuns: Afirmția contestatoarei este eronată și tendențioasă, având scopul vădit de a induce în eroare completul de soluționare, deoarece nu a introdus și nu a modificat nicio cerință din documentația de atribuire.

Parametrul de 24 ore/săptămână/expert nu reprezintă o cerință suplimentară, ci un instrument de analiză economică, utilizat în mod justificat pentru a transpune în ore efective cerințele explicite ale caietului de sarcini, astfel încât să poată fi evaluată viabilitatea financiară a ofertei.

Această abordare este în deplin acord cu art. 210 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 98/2016 și art. 136–137 din HG nr. 395/2016, care impun autorității contractante obligația de a solicita și evalua justificările prețurilor aparent neobișnuit de scăzute și de a respinge ofertele a căror justificare nu confirmă sustenabilitatea economică.

Criteriul folosit a fost construit exclusiv pe baza nevoilor reale ale contractului, astfel cum au fost exprimate în documentația de atribuire și reafirmate în solicitarea de clarificări adresată SRL.

Astfel, parametrul de 24 ore/săptămână/expert a rezultat ca valoare tehnico-economică minimă rezonabilă, raportată la intensitatea activităților impuse de documentație și de termenul limită 31.12.2025, pentru a verifica dacă resursele financiare declarate (35.000 lei) pot acoperi în mod realist plata salariilor, taxelor obligatorii, cheltuielilor indirecte și a unui profit rezonabil.

Rezultatul acestei verificări a arătat fără echivoc că la prețul propus nu se poate realiza ceea ce solicită caietul de sarcini, confirmând caracterul neconform al ofertei.

4) *„Compararea cu tarife din Catalogul SEAP e nerelevantă/ilegală; sunt și tarife mai mici”:*

Răspuns: Afirmația contestatoarei este neîntemeiată, deoarece nu a fundamentat respingerea exclusiv pe compararea cu tarifele din Catalogul SEAP, ci a utilizat aceste tarife ca element de referință suplimentar pentru confirmarea dezechilibrului major deja constatat prin testul de sustenabilitate.

Metodologia a fost următoarea:

1. Pasul 1 – Verificarea sustenabilității: Pe baza propriei justificări depuse de SRL, a rezultat un cost orar brut de 21,05 lei/oră (28,89 lei/oră cu taxe obligatorii), sub salariul minim legal/oră și mult sub media pieței, ceea ce confirmă imposibilitatea acoperirii costurilor reale.

2. Pasul 2 – Coroborarea cu date de piață: Tarifele consultate în Catalogul Electronic SEAP au fost folosite doar pentru a valida și mai clar acest dezechilibru, nu pentru a impune un preț minim sau pentru a substitui analiza pe justificarea ofertantului.

Relevant este faptul că tarifele luate în considerare provin din poziții din Catalogul SEAP ce descriu servicii prestate de experți seniori în management de proiect, cu competențe și experiență profesională ridicată – exact categoria solicitată prin Caietul de sarcini, Capitolul 6 (Resursele necesare/expertiza necesară), unde se prevede că:

„Consultantul va pune la dispoziția Achizitorului personal specializat, cu competențe și experiență profesională dovedită (...).”

În aceste condiții:

- Media de ~250 lei/oră din SEAP nu este o „cerință impusă”, ci o confirmare a valorii practicate în mod real pe piață pentru acest tip de expertiză;
- Această medie este de peste 6 ori mai mare decât costul orar calculat pe oferta BKP (28,89 lei/oră cu taxe), ceea ce demonstrează caracterul vădit nerealist și nesustenabil al prețului ofertat;
- Faptul că în Catalog există și tarife mai mici nu schimbă concluzia, întrucât acele poziții nu corespund profilului de expert senior cerut în această procedură, ci vizează servicii de altă natură sau cu un nivel de senioritate mai redus.

Această utilizare a datelor publice din SEAP este perfect legală, fiind permisă de art. 210 alin. (3) din Legea nr. 98/2016, care prevede că autoritatea contractantă poate lua în considerare orice surse obiective și verificabile pentru a analiza justificarea prețului.

Prin urmare, compararea cu tarifele SEAP nu a fost nici ilegală, nici irelevantă, ci a reprezentat o măsură suplimentară, obiectivă și prudentă pentru a confirma un dezechilibru economic deja demonstrat pe baza justificării proprii a ofertantului.

5) *„Principiul eficienței utilizării fondurilor publice e invocat greșit; AC a preferat 100% din estimat”*

Răspuns: Afirmația contestatoarei este nefondată și denaturată. Principiul eficienței utilizării fondurilor publice, prevăzut de art. 2 alin. (2) din

Legea nr. 98/2016, presupune atribuirea contractelor în condiții care asigură, în mod cumulativ:

- utilizarea judicioasă a resurselor financiare;
- obținerea rezultatului de calitate solicitat prin documentația de atribuire;
- evitarea oricărui risc de neexecutare, întârziere sau performanță necorespunzătoare.

Respingerea unei oferte care, prin structura declarată a costurilor, nu acoperă nici măcar salariul minim brut/oră legal aplicabil și nu asigură plata contribuțiilor obligatorii, a cheltuielilor indirecte și a unui profit minim rezonabil, reprezintă tocmai aplicarea acestui principiu. Acceptarea unei astfel de oferte ar fi contrară eficienței și ar genera un risc real de:

- neîndeplinire a obligațiilor contractuale, din lipsa resurselor financiare necesare remunerării experților cu experiența solicitată;
- întârziere în derularea proiectului, cu consecințe grave asupra termenelor de finalizare asumate prin contractul de finanțare;
- pierdere sau diminuare a finanțării nerambursabile, ca urmare a nerespectării cerințelor impuse de finanțator.

Mențiunea contestatoarei privind faptul că oferta câștigătoare s-ar situa „la 100% din valoarea estimată” nu are nicio relevanță juridică și nu probează o preferință nejustificată. Valoarea estimată a fost determinată de autoritatea contractantă în raport cu restul valoric rămas de prestat din contractul inițial, ca urmare a indicațiilor primite din partea finanțatorului și a disponibilului rămas în cadrul contractului de finanțare.

Oferta câștigătoare a fost declarată admisibilă nu pentru că este egală cu valoarea estimată, ci pentru că a dovedit sustenabilitate economică pentru implicarea a doi experți calificați, pe o perioadă de 8 luni, cu disponibilitate de cel puțin 24 ore/săptămână/expert, la un cost total calculat de aproximativ 80,85 lei/oră cu taxe, în concordanță cu realitățile pieței și obligațiile legale în materie de salarizare și fiscalitate.

Această abordare este susținută de jurisprudența CNSC și a instanțelor de contencios administrativ, potrivit căreia eficiența utilizării fondurilor publice nu se realizează prin alegerea celei mai mici oferte ca valoare absolută, ci prin atribuirea către oferta care demonstrează capacitatea reală de a presta serviciile la calitate solicitată și în termenii contractuali.

Prin urmare, invocarea acestui principiu este nu doar corectă, ci și obligatorie, fiind esențială pentru protejarea interesului public și pentru asigurarea finalizării cu succes a unui proiect strategic pentru comunitate.

6) „Legea nu permite respingerea prin comparație cu alte firme; noi am detaliat costurile”:

Răspuns: Afirmarea contestatoarei este eronată și creează o interpretare falsă asupra modului în care s-a realizat evaluarea ofertei sale. Respingerea

nu s-a întemeiat pe o „comparație” între tarifele ofertantului și tarifele altor firme, ci pe o analiză obiectivă și documentată a propriei justificări transmise de SRL, raportată la obligațiile legale minime de salarizare și fiscalitate, volumul realist de muncă derivat din cerințele caietului de sarcini și la principiul utilizării eficiente a fondurilor publice, conform art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

Procesul de evaluare a respectat procedura prevăzută la art. 210 alin. (1) și (3) din Legea nr. 98/2016, coroborat cu art. 136 și art. 137 alin. (3) lit. g) din HG nr. 395/2016, în sensul că:

1. Prețul ofertat de BKP (35.000 lei fără TVA) a fost identificat ca aparent neobișnuit de scăzut, fiind 35,73% din valoarea estimată (sub pragul de 80% stabilit la art. 136 alin. (4) din HG nr. 395/2016);
2. Comisia de evaluare a solicitat justificări detaliate privind modul de formare a prețului;
3. Contestatoarea a transmis o justificare ce indică un cost orar brut de 21,05 lei/oră (28,89 lei/oră cu taxe), calculat pentru un volum realist de muncă, sub nivelul legal minim/oră și complet disproporționat pentru tipul de servicii solicitat;
4. În aceste condiții, a constatat că justificarea prezentată nu demonstrează sustenabilitatea economică a ofertei și a aplicat art. 137 alin. (3) lit. g), declarând oferta neconformă.

Tarifele din Catalogul SEAP au fost utilizate doar ca element secundar de coroborare, în conformitate cu jurisprudența CNSC și a Curților de Apel, care acceptă utilizarea reperelor publice de piață pentru a confirma sau infirma caracterul realist al prețului ofertat. Aceste tarife nu au constituit temeiul juridic al respingerii, ci doar au întărit concluzia că nivelul de preț declarat de SRL este de peste 6 ori mai mic decât media practică pentru experți seniori în servicii similare.

În consecință, respingerea ofertei s-a bazat exclusiv pe lipsa unei justificări obiective și complete care să acopere cerințele contractuale, în conformitate cu prevederile legale aplicabile, și nu pe comparații arbitrare cu alți operatori economici.

7) *„Am dovedit că suntem peste minimul pe economie (200 lei/zi)”:*

Răspuns: Afirmția contestatoarei este înșelătoare, întrucât încearcă să creeze impresia falsă că nivelul propus (200 lei/zi/expert) ar fi comparabil cu sau superior salariului minim pe economie. În realitate, analiza comisiei s-a bazat pe raportarea costului la volumul efectiv de muncă necesar pentru îndeplinirea obligațiilor contractuale, conform caietului de sarcini și termenelor-limită impuse de contractul de finanțare.

Această concluzie este susținută și de datele oficiale ale Institutului Național de Statistică pentru martie 2025 (salariu mediu brut: 9.495 lei/lună ≈ 53,75 lei/oră brut), precum și de tarifele practicate pentru servicii similare, disponibile public în Catalogul SEAP, unde media pentru experți seniori este de aproximativ 250 lei/oră.

În consecință, susținerea contestatoarei că ar fi *„peste minimul pe economie”* este nefondată, fiind rezultatul unei raportări trunchiate la un volum de muncă nerealist, contrar cerințelor tehnice și calendarului strâns de

implementare prevăzut în documentația de atribuire. Comisia de evaluare a aplicat în mod corect art. 210 alin. (3) și art. 137 alin. (3) lit. g) din HG nr. 395/2016, constatând caracterul nesustenabil al prețului și respingând oferta ca neconformă.

8) „AC a ignorat probele noastre (precontracte, defalcare, disponibilitate)“:

Răspuns: Afirmatia contestatoarei este nu doar nefondată, ci și o încercare evidentă de a crea impresia falsă că ar fi acționat arbitrar, fără a ține cont de datele transmise. În realitate, justificarea depusă de SRL a fost analizată integral și detaliat de comisia de evaluare, iar concluzia de respingere a rezultat exclusiv din chiar conținutul acesteia, care demonstrează caracterul vădit nesustenabil al prețului oferat.

Astfel:

- Raportul procedurii inventariază exact cifrele prezentate de contestator: onorarii declarate de 15.000 lei/expert, implicare de 75 zile/expert (≈ 2 ore/zi), cheltuieli indirecte de 3.000 lei, profit de 2.000 lei;
- Pe baza acestor date furnizate chiar de BKP, s-a efectuat calculul costului real/oră raportat la implicarea minimă realistă necesară îndeplinirii contractului (24 ore/săptămână/expert $\times$ 8 luni), rezultând 21,05 lei/oră brut și 28,89 lei/oră cu taxe;
- Aceste valori sunt sub nivelul minim legal pe oră și complet incompatibile cu remunerarea experților seniori solicitați prin caietul de sarcini, fără a putea acoperi nici măcar obligațiile fiscale și cheltuielile indirecte minime.

Faptul că SRL încearcă să prezinte acest tarif de 200 lei/zi ca fiind „peste minimul pe economie” este o abordare superficială și denaturată a realității economice a contractului, ignorând în mod intenționat volumul efectiv de muncă necesar, termenele critice și complexitatea activităților.

Mai mult, această prezentare incompletă a datelor către CNSC denotă o rea-credință procedurală, întrucât se evită deliberat raportarea la cerințele concrete din caietul de sarcini și la principiul eficienței utilizării fondurilor publice. Practic, contestatoarea propune un nivel de resurse care, dacă ar fi acceptat, ar pune în pericol atât implementarea corectă a proiectului, cât și respectarea calendarului de finalizare asumat față de finanțator.

Procedura aplicată este conformă cu:

- art. 210 alin. (3) din Legea nr. 98/2016, care impune evaluarea informațiilor furnizate și respingerea ofertei atunci când acestea nu justifică corespunzător nivelul scăzut al prețului;
- art. 137 alin. (3) lit. g) din HG nr. 395/2016, care califică drept neconformă oferta cu justificări incomplete sau nerealiste în raport cu cerințele contractului.

În concluzie, nu a existat nicio „ignorare” a probelor depuse de SRL, dimpotrivă, tocmai analiza fidelă a acestora a condus la constatarea

nesustenabilității economice a prețului, confirmând faptul că justificarea prezentată este inadecvată, trunchiată și lipsită de realism, ceea ce relevă intenția de a induce în eroare și lipsa unei abordări profesionale în raport cu această procedură de atribuire.

9) *„Termenul „preț de dumping” e nelegal/subiectiv”:*

Răspuns: Afirmația contestatoarei este lipsită de temei, întrucât termenul „preț de dumping” a fost utilizat strict ca o formulare descriptivă, în limbaj curent, pentru a exprima caracterul evident disproporționat al valorii ofertate în raport cu cerințele contractuale, și nu ca un temei juridic distinct de respingere. Fundamentul juridic al deciziei este clar, obiectiv și integral regăsit în legislația aplicabilă, respectiv:

- art. 210 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, care îi conferă dreptul de a solicita justificări atunci când prețul ofertat este aparent neobișnuit de scăzut;
- art. 136 alin. (4) din HG nr. 395/2016, care definește situația în care o ofertă prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut, inclusiv pragul de sub 80% din valoarea estimată;
- art. 137 alin. (3) lit. g) din HG nr. 395/2016, care stabilește că oferta este neconformă atunci când justificările primite nu demonstrează în mod corespunzător sustenabilitatea prețului sau a costurilor propuse.

Raportul procedurii nu se sprijină pe etichete retorice, ci pe calcule obiective, documentate cu date oficiale (INS, SEAP) și pe analiza detaliată a justificării depuse de SRL, care a evidențiat valori orare sub minimul legal și imposibilitatea acoperirii obligațiilor fiscale, a costurilor indirecte și a remunerației adecvate pentru experți seniori.

Contestatoarea, în schimb, tratează cu superficialitate dispozițiile legale esențiale în materie de achiziții publice, alegând să interpreteze termenii normativi „după bunul plac” și să ignore faptul că decizia de respingere este fundamentată în mod direct pe textele legii, nu pe calificative lingvistice.

În concluzie, indiferent de terminologia folosită în mod neformal pentru a caracteriza disproporția evidentă a prețului, temeiul respingerii este unul strict legal, obiectiv și verificabil, astfel încât acuzația privind caracterul „nelegal” sau „subiectiv” al motivării este nefundată și tendențioasă.

10) *„Respingerea noastră contrazice chiar procesul de evaluare tehnică (oferta noastră a fost conformă)”:*

Răspuns: Afirmația contestatoarei pornește de la o confuzie fundamentală între etapele distincte ale procesului de evaluare prevăzut de legislația în vigoare.

În conformitate cu art. 134 din HG nr. 395/2016, evaluarea ofertelor se desfășoară secvențial, în două faze majore:

1. Evaluarea propunerii tehnice, în cadrul căreia se verifică îndeplinirea cerințelor tehnice din documentația de atribuire;
2. Evaluarea propunerii financiare, care include și verificarea sustenabilității prețului în raport cu cerințele contractului și cu prevederile legale.

Faptul că oferta SRL a fost declarată conformă din punct de vedere tehnic nu conferă automat dreptul de a fi declarată conformă și din punct de vedere financiar. Acestea sunt două etape distincte, reglementate

separat, iar îndeplinirea cerințelor tehnice nu poate „acoperi” lipsa de sustenabilitate economică a prețului.

Așadar, contestatoarea ignoră faptul că evaluarea tehnică și cea financiară sunt procedural și juridic independente, iar admiterea în prima etapă nu creează un drept de admitere în cea de-a doua. Respingerea s-a bazat exclusiv pe concluziile obiective din etapa financiară, în deplină conformitate cu prevederile legale, fără nicio contradicție cu rezultatul evaluării tehnice.

Având în vedere ansamblul situației de fapt și de drept prezentate în acest punct de vedere, autoritatea contractantă consideră că, rezultă în mod evident și incontestabil că prețul ofertat de contestatoare este nesustenabil din punct de vedere economic, sub nivelul minim legal, contrar practicilor de piață pentru servicii similare și imposibil de corelat cu volumul și complexitatea activităților prevăzute în caietul de sarcini.

Justificările transmise de SRL nu demonstrează în mod obiectiv și complet capacitatea reală de a presta serviciile la standardele cantitative și calitative asumate contractual, așa cum impune art. 210 alin. (3) și art. 137 alin. (3) lit. g) din HG nr. 395/2016, ceea ce determină caracterul neconform al ofertei.

Proiectul „Înființare infrastructură școlară în” are caracter strategic pentru comunitate, fiind finanțat din fonduri nerambursabile și având un termen ferm de finalizare la 31.12.2025. Orice întârziere în implementarea activităților de management de proiect, în special în această etapă critică, marcată de raportări către finanțator, depunerea cererilor de rambursare, recepția obiectivului și închiderea contractului de finanțare, generează un risc major de prejudiciu social și financiar, atât pentru autoritatea contractantă, cât și pentru beneficiarii direcți.

Conform declarațiilor publice ale conducerii UAT, obiectivul trebuie predat în funcțiune la începutul anului școlar, pentru ca elevii deja înscriși să poată începe cursurile în noua locație. Lipsa serviciilor de consultanță în această perioadă sau prestarea lor necorespunzătoare ar conduce inevitabil la blocarea sau întârzierea procesului de recepție și utilizare a clădirii, cu consecința directă ca acești copii să rămână fără acces la noile facilități educaționale.

Mai mult, în contextul modificărilor legislative fiscale (inclusiv majorarea cotei de TVA la 21% și impactul indirect asupra costurilor operaționale), dacă s-ar actualiza analiza economică la parametrii fiscali în vigoare, s-ar constata că oferta SRL nu ar putea acoperi nici măcar obligațiile legale față de bugetul de stat, cu atât mai puțin remunerarea experților seniori și acoperirea cheltuielilor indirecte necesare derulării contractului. Aceasta confirmă caracterul vădit nerealist și potențialul ridicat de neexecutare.

Din analiza completă rezultă că această contestație este nefondată și are caracter strict obstrucționist, fiind formulată cu rea-credință, în încercarea de a induce în eroare completul CNSC prin interpretări trunchiate și omisiuni intenționate ale cadrului legal aplicabil. Admiterea unei astfel de contestații ar echivala cu asumarea unui risc disproporționat de neîndeplinire a contractului, cu prejudicierea directă a interesului public și cu periclitarea atingerii obiectivelor asumate prin contractul de finanțare.

Pentru toate aceste motive, ... solicită respingerea contestației ca nefondată, în regim de urgență, constatând legalitatea, temeinicia și oportunitatea deciziei autorității contractante de respingere a ofertei SRL.

..... SRL a constituit cauțiunea în sumă de 1.959,00 lei, conform art. 611 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr. 211443066/1, eliberată de CEC BANK SA, Sucursala Victoria, la data de 02.07.2025, fiind transmisă, în original, prin adresa înregistrată la Consiliu cu nr. 44417/02.07.2025.

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

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura simplificată, în vederea atribuirii contractului de Servicii de consultanță în management de proiect pentru obiectivul „Înființare infrastructură școlară în, județul” – proiect etapizat, etapa 2, rest de prestat, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. SCN1162204/06.05.2025. Valoarea estimată a contractului de servicii este de 97.950,00 lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire aplicat este „cel mai bun raport calitate-preț”.

Împotriva rezultatului procedurii de atribuire, comunicat prin adresa nr. 194/16904/23.06.2025/(R33)5349/23.06.2025, ... SRL a înaintat Consiliului contestația în analiză, solicitând cele menționate în partea introductivă a deciziei.

Din analiza contestației, Consiliul reține că autoarea acesteia este nemulțumită de decizia autorității contractante de respingere a ofertei sale ca neconformă, considerând-o nelegală.

În acest sens, Consiliul are în vedere că autoritatea contractantă, prin adresa nr. 194/16904/23.06.2025/(R33)5349/23.06.2025, de comunicare a rezultatului procedurii, i-a transmis contestatoarei că respingerea ofertei sale ca neconformă se datorează următoarelor motive:

„Această decizie a avut la bază necesitatea formulării unor solicitări de clarificări, precum și faptul că, în urma răspunsului transmis de dumneavoastră, a fost necesară solicitarea unei justificări privind prețul aparent neobișnuit de scăzut.

Comisia de evaluare a analizat oferta conform legislației în vigoare, coroborat cu răspunsurile furnizate de dumneavoastră în cadrul clarificărilor transmise, constatând următoarele:

Motivul solicitării de clarificări

Oferta financiară depusă de SRL este de 35.000 lei fără TVA, echivalent cu 35,73% din valoarea estimată a contractului (97.950 lei fără TVA), situație care, conform art. 210 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 98/2016 și art. 136 alin. (4) din HG nr. 395/2016, a determinat solicitarea unei justificări privind prețul aparent neobișnuit de scăzut.

Conținutul justificării transmise de ofertant

BKP TEAM a transmis în data de 02.06.2025 o justificare care indică:

- 2 experți (management proiect și financiar), remunerați fiecare cu 15.000 lei fără TVA;
- Implicare estimată la 75 zile lucrătoare/persoană, tarif de 200 lei/zi;

- Cheltuieli indirecte de 3.000 lei și profit de 2.000 lei.

Astfel, întreaga ofertă este fundamentată pe o implicare medie de aproximativ 2 ore/zi pentru fiecare expert pe o durată de 8 luni.

Fundamentare economică – analiză realistă

Scenariu realist de implicare conform cerințelor contractuale:

- Pentru atingerea indicatorilor contractuali și asigurarea unei implicări continue (inclusiv în fazele critice de implementare, raportare și recepție), o implicare minimă realistă este de 24 ore/săptămână/expert.

Aceasta echivalează cu:

- 831 ore/expert pe durata contractului (24 ore/săpt. × 4,33 săptămâni/lună × 8 luni);
- 1.662 ore cumulate pentru ambii experți.

Prin raportare la valoarea totală de 35.000 lei fără TVA, rezultă:

- Cost orar brut: $35.000 / 1.662,72 = 21,05$ lei/oră
- Cost orar total cu taxe (CAS 25% + CASS 10% + CAM 2,25%): $21,05 \times 1,3725 = 28,89$ lei/oră

Comparație cu date oficiale INS – Martie 2025:

- Salariul mediu brut: 9.495 lei/lună ($\approx 53,75$ lei/oră brut)
- Salariul minim brut: 4.050 lei/lună (≈ 23 lei/oră brut)

Costul orar de 21,05 lei:

- Este sub salariul minim legal brut/oră;
- nu permite acoperirea taxelor, a cheltuielilor indirecte și nici asigurarea unui salariu net decent pentru personal specializat

Comparare cu tarife de piață – SEAP (Catalog Electronic, consultat 04.06.2025):

- Tarifele publice pentru servicii similare de consultanță în management de proiect variază între 200 și 300 lei/oră;

• Exemple:

- o Krypton Omma Consulting SRL: 200 lei/oră;
- o Multiprod Consulting Omma: 200 lei/oră;
- o Business Developing Group: 300 lei/oră;
- o INDSAI Management SRL: 300 lei/oră.
- Media de referință realistă a pieței: ≈ 250 lei/oră

Prin comparație, oferta dumneavoastră propune un tarif de ~ 29 lei/oră cu taxe incluse, adică de peste 6 ori mai mic decât media pieței pentru servicii similare, fapt ce confirmă caracterul de preț de dumping

Fundamentare tehnică: imposibilitatea respectării cerințelor din caietul de sarcini

Caietul de sarcini și solicitarea de clarificări solicită:

- Implicare continuă până la recepția finală;
- Activități multiple și complexe (rapoarte, rambursări, gestiune riscuri);
- Participare la ședințe tehnice și colaborare operativă cu UAT și alte entități implicate

Cu un tarif orar de 21,05 lei, nu poate fi garantată:

- Salarizarea experților
- Prezența constantă a experților;
- Calitatea și acuratețea documentelor livrabile;
- Răspuns prompt la solicitările UAT sau ale finanțatorului.
- Respectarea obligațiilor fiscale și administrative ale firmei.

Aceasta contravine principiului asigurării calității și încalcă obligația autorității contractante de a garanta utilizarea eficientă a fondurilor publice și nerambursabile.

Fundamentare legală a deciziei de respingere

Conform:

- Art. 210 din Legea nr. 98/2016, prin care autoritatea contractantă are dreptul de a solicita justificări privind prețul sau costurile propuse în ofertă, în cazul în care acestea par neobișnuit de scăzute.

Pag. 3/3

- Art. 136 coroborat cu art 137 alin. (3) lit g) din HG nr. 395/2016: „(...)”, coroborat cu Art. 136 alin (4) din HG nr. 395/2016: „(...)”

- *Principiul eficienței utilizării fondurilor publice – art. 2 alin (1) din Legea 98/2016.*

DECIZIE

Având în vedere că:

- *Prețul oferit este evident nesustenabil pentru nivelul de implicare necesar;*
- *Nivelul tarifar este sub nivelul minim legal și de piață*
- *Prestarea serviciilor la acest nivel nu poate respecta cerințele tehnice și de calitate;*
- *Oferta este vădit nerealistă și subdimensionată.”*

Astfel, se constată că oferta autoarei contestației a fost respinsă deoarece prin răspunsul nr. 23/02.06.2025 la solicitarea de clarificări nr. 194/14675/30.05.2025/(R34)1740/30.05.2025, nu a fost justificat prețul oferit apreciat neobișnuit de scăzut de către membrii comisiei de evaluare.

Conform formularului de ofertă (Formular nr. 5) Consiliul constată că prețul oferit de petentă este 35.000 lei, rezultând din Anexa 1 a acestui formular că pentru fiecare dintre cei doi experți, pentru cele 8 luni, s-a prevăzut câte 17.500 lei, fără TVA.

Raportat la valoarea estimată a contractului de servicii de 97.950,00 lei, fără TVA, solicitarea justificării prețului de către petentă nu era nu numai necesară, dar și obligatorie, conform dispozițiilor coroborate ale art. 210 din legea nr. 98/2016 și ale art. 136 alin. (4) din HG nr. 395/2016, potrivit cărora:

- art. 210 alin. (1) din legea nr. 98/2016:

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

- art. 136 alin. (4) din HG nr. 395/2016

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

În ceea ce privește solicitarea adresată de autoritatea contractantă în această privință, nr. 194/14675/30.05.2025/(R34)1740/30.05.2025, Consiliul constată că a fost formulată astfel:

„Având în vedere complexitatea ridicată a serviciilor de management de proiect solicitate prin caietul de sarcini, care presupun:

- *implicare continuă până cel târziu în vara anului 2025 pentru realizarea indicatorilor și recepția finală a proiectului;*
 - *livrabile multiple și complexe (rapoarte, cereri de rambursare, actualizări de risc etc.);*
 - *participare la ședințe lunare și asigurarea unei comunicări operative cu autoritatea contractantă;*
 - *disponibilitate exclusivă a experților propuși în perioada critică a implementării;*
- vă solicităm să furnizați, în termenul legal, o justificare detaliată și documentată a prețului propus, incluzând următoarele:*

- 1. Structura detaliată a costurilor care stau la baza prețului total oferit (remunerații, cheltuieli administrative, profit etc.);*
- 2. Argumente privind capacitatea reală de a asigura expertiza și implicarea continuă a echipei propuse, inclusiv în condițiile unui ritm accelerat de implementare și a unei colaborări operative constante cu echipa autorității contractante;*
- 3. Mecanisme interne, resursele tehnice sau avantajele economice (inclusiv eventuale ajutoare de stat) care vă permit să furnizați aceste servicii la un nivel de preț atât de redus, fără a afecta calitatea și respectarea cerințelor contractuale;*
- 4. Orice alte informații relevante care susțin sustenabilitatea financiară a ofertei în raport cu volumul și exigențele serviciilor.”*

La această solicitare, contestatoarea în justificarea prețului oferit, prin adresa nr. 23/02.06.2025, a precizat următoarele:

„(...) dorim să confirmăm faptul că oferta depusă de societatea noastră răspunde cerințelor de complexitate ridicată a serviciilor de management, astfel cum au fost enunțate în caietul de sarcini, și de asemenea la aspectele precizate de dvs., respectiv:

- Implicare continuă până cel târziu în vara anului 2025 pentru realizarea indicatorilor și recepția finală a proiectului
- Livrabile multiple și complexe (rapoarte, cereri de rambursare, actualizări de risc, etc.)
- Participare la ședințele lunare și asigurarea unei comunicări operative cu autoritatea contractantă
- Disponibilitatea exclusivă a experților propuși în perioada critică a implementării.

Vă prezentăm în continuare clarificările privind justificarea prețului ofertat cu referire în principal la prevederile art. 210 din Legea nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare:

a) Fundamentarea economică a modului de formare a prețului, prin raportare la serviciile furnizate

Prezentăm în cele ce urmează structura detaliată a costurilor care stau la baza prețului total ofertat (remunerații, cheltuieli administrative, profit, etc.). Dorim să subliniem încă de la început faptul că prețul ofertat este integral fundamentat din punct de vedere economic, respectă prevederile legale în vigoare și este raportat în întregime la serviciile furnizate prin prezentul contract. La elaborarea propunerii financiare am ținut cont de evoluția pieței și a inflației, precum și a posibilului impact pe care acestea l-ar putea avea asupra prețurilor prezentate.

Totodată, confirmăm faptul că la elaborarea ofertei financiare am ținut cont de toate cerințele din caietul de sarcini și clarificările ulterioare, iar în cadrul prețului ofertat sunt incluse toate costurile generate în cadrul contractului pentru realizarea tuturor activităților.

Prețul ofertat de societatea noastră pentru realizarea activităților în cadrul contractului, în conformitate cu prevederile caietului de sarcini, este de 35.000 lei, fără TVA și este compus din următoarele categorii principale de costuri:

- Cheltuieli directe în valoare de 30.000,00 Lei, fără TVA, reprezentând onorariile experților (costurile salariale, incluzând toate taxele și contribuțiile aferente) și orice alte costuri directe necesare pentru realizarea activităților în cadrul contractului;
- Cheltuieli indirecte în valoare de 3.000,00 Lei, fără TVA, reprezentând costuri cu transport, cheltuieli birou (birotică, papetărie, secretariat și multiplicare, cheltuieli funcționare birou etc.), servicii de telefonie și fax, alte cheltuieli neprevăzute, etc.

Acestea se ridică la 10% din valoarea cheltuielilor directe;

- Profit în valoare de 2.000,00 lei, fără TVA reprezentând aproximativ 5% din valoarea cheltuielilor directe.

Prezentarea informațiilor privind nivelul de salarizare pentru personalul propus în echipa de specialiști pe perioada de prestare a serviciilor, respectiv costurile cu forța de muncă, cotele legale de impozitare.

Pentru fiecare dintre experții propuși, prezentăm, cu titlu indicativ, o defalcare a costurilor, întocmită cu respectarea cadrului legal privind legislația muncii, după cum urmează:

Numărul de zile alocat pentru fiecare dintre experți demonstrează capacitatea noastră de a asigura expertiza necesară realizării tuturor obligațiilor din cadrul contractului și în același timp implicare echipei pentru o colaborare operativă și constantă cu echipa autorității contractante, inclusiv pentru situații în care intensitatea prestării serviciilor este crescută.

Așa cum a fost descris în cadrul propunerii tehnice, echipa de experți propusă deține experiență profesională ridicată, în proiecte de o complexitate crescută, fapt care va conduce către obținerea unor rezultate rapide și de calitate privind toate activitățile care vor fi desfășurate în cadrul contractului. Propunerea tehnică detaliază mecanismele interne utilizate pe baza know-how-ului deținut de companie și de experții propuși.

Referitor la costurile cu experții au fost avute în vedere prevederile legale referitoare la salarizare. A fost luat în calcul costul salarial net la care se adaugă toate cheltuielile salariale legale respectiv cotizațiile lunare datorate de angajator și angajat conform prevederilor legale în vigoare. În acest mod, stabilirea salariilor este în deplină concordanță cu prevederile legale în vigoare și de asemenea

cu respectarea prevederilor Codului Muncii, inclusiv în ceea ce privește obligațiile legale privind concediul de odihna. Cheltuiala cu salariile (salariul brut + 2.25%)

Calculul costului salarial zilnic conform cotelor legale						
<i>Cheltuiala cu salariile (salariul brut + 2.25%)</i>	<i>Venit brut</i>	<i>CAS 25%</i>	<i>CASS 10%</i>	<i>Impozit 10%</i>	<i>CAM 2,25%</i>	<i>Venit net</i>
200.00	195,50	48,88	19,55	12,71	4,40	114,37

Conform datelor publicate oficial de Institutul National de Statistica (baze de date statistice – TEMPO), câștigul salarial mediu brut la nivel de economiei naționale în luna martie 2025 a fost de 9.495 lei / luna (www.insse.ro) – anexat prezentei, reprezentând aproximativ 430 lei/zi.

Salariul minim brut pe economie în luna martie 2025 a fost de 4.050 de lei/luna, reprezentând aproximativ 184 lei/zi.

După cum se poate observa din tabelul prezentat mai sus, costurile avute în vedere la întocmirea ofertei sunt peste valoarea salariului minim brut pe economie la nivelul lunii martie 2025, respectiv 200 lei/zi.

Pentru a susține prețul ofertat transmitem anexat precontractele încheiate cu fiecare dintre experții din echipa.

Referitor la cheltuielile indirecte, acestea au fost calculate conform tabelului următor:

<i>Cheltuieli indirecte</i>	<i>Prețul Unitar (Lei, fără TVA)</i>
<i>Transport</i>	2.000,00
<i>Cheltuieli birou (birotica, papetărie, secretariat si multiplicare, cheltuieli funcționare birou, etc.)</i>	500,00
<i>Servicii de telefonie si fax</i>	300,00
<i>Alte cheltuieli neprevăzute</i>	200,00
<i>Total</i>	3.000,00

b) Soluțiile tehnice adoptate si/sau orice condiții deosebit de favorabile de care beneficiază societatea pentru prestarea serviciilor

La modul de formare a prețului ofertat au fost luate în considerare următoarele soluții și condiții:

- Experiența ofertantului și a personalului propus în derularea unor contracte în care au fost prestate servicii similare;
- Utilizarea unor șabloane și modele de documente pentru derularea activității la un nivel calitativ ridicat;
- Includerea în cadrul echipei de proiect a unor experți cu experiență vastă în domeniul specific al contractului.

c) Originalitatea serviciilor propuse de ofertant

Metodologia de prestare a serviciilor în cadrul contractului a fost prezentată pe larg în cuprinsul propunerii tehnice depuse în cadrul procedurii. Serviciile vor respecta cu strictețe prevederile legislative, precum și normele și instrucțiunile valabile la momentul prestării acestora.

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

Ofertantul va respecta pe tot parcursul executării contractului de servicii reglementările obligatorii în domeniile mediului, social si al relațiilor de muncă stabilite prin legislația în vigoare la nivelul Uniunii Europene, la nivel național și internațional.

La întocmirea ofertei, am ținut cont de reglementările legislative în vigoare cu privire la sănătatea și securitatea în munca, confirmând acest aspect prin prezentarea declarației privind respectarea măsurilor referitoare la condițiile de muncă și protecția muncii, securității și sănătății în muncă.

Confirmăm, de asemenea, că în cadrul prețului ofertat sunt cuprinse și costurile cu protecția mediului si muncii (...)"

Atașat acestui răspuns se regăsesc prezentate precontractele încheiate cu cei doi experți nominalizați în scopul îndeplinirii activităților contractului de către autoarea contestației.

Acest răspuns a fost considerat neconcludent de către autoritatea contractantă, iar oferta contestatoarei a fost respinsă, justificarea transmisă contestatoarei prin adresa de comunicare a rezultatului procedurii regăsindu-se atât în procesul-verbal nr. 194/15245/04.06.2025/(R34)2801/04.06.2025, cât și în raportul procedurii de atribuire nr. 194/1678/23.06.2025/(R34)2138/23.06.2025.

În soluționare, Consiliul consideră relevante prevederile fișei de date, cap. IV.4.2 *Modul de prezentare al propunerii financiare*, prin care autoritatea contractantă a stabilit că:

„(...) Ofertantul va elabora propunerea financiară astfel încât aceasta să furnizeze toate informațiile necesare cu privire la diversele condiții financiare și comerciale legate de formarea prețului ofertat (cum ar fi prețuri unitare aplicabile, exprimate în Lei, fără TVA), astfel încât să se poată proba asigurarea realizării tuturor activităților, cel puțin la nivelul calitativ solicitat prin caietul de sarcini, în marja prețului ofertat.

În transmiterea ofertelor, operatorii economici interesați se vor încadra în valoarea maximă estimată totală. Neîncadrarea în valoarea estimată de autoritatea contractantă ducând la declararea ofertei drept neconformă.

Notă: Prețurile ofertate vor include toate cheltuielile necesare pentru prestarea serviciilor în conformitate cu cerințele caietului de sarcini și vor rămâne fixe și ferme pe toată perioada derulării contractului (...).”

fără alte mențiuni în acest sens în cadrul contractului sau în documentele puse la dispoziție ofertanților în SEAP.

De asemenea, Consiliul apreciază ca fiind relevant în soluționare modul de stabilire a valorii estimate de către achizitoare rezultat din Nota justificativă nr. 194/11732/30.04.2025/(R402)246/07.05.2025, respectiv:

„Valoare totală estimată fără TVA: 97.950,00 lei, conform rest ramaș în cadrul bugetului proiectului aprobat; suma este disponibilă pentru perioada rămasă de implementare a proiectului, respectiv până la data de 31.12.2025”.

De altfel, nici Strategia de contractare nr. 194/11758/30.04.2025/(R34)1405/07.05.2025 nu conține vreo informație relevantă în legătură cu modalitatea de întocmire a propunerii financiare.

În aceste condiții, din analiza prevederilor documentației de atribuire publicată în SEAP, Consiliul constată că nu există nici o informație care să-i permită autorității contractante să stabilească faptul că implicarea experților ar trebui să fie de 24 ore/săptămână/expert, precum a stabilit în cadrul procesului-verbal de evaluare a propunerilor financiare nr. 194/15245/04.06.2025/ (R34)2801/04.06.2025 și în raportul procedurii de atribuire nr. 194/1678/23.06.2025/(R34)2138/23.06.2025 și a menționat în punctul de vedere la contestație.

Astfel, neimpunând ofertanților un număr de ore/săptămână ori măcar de zile pe săptămână, ori vreo condiție legată de prezența acestora zilnic, săptămânal etc, autoritatea contractantă nu poate veni în evaluare să prevadă astfel de condiții.

Prevederile documentației de atribuire sunt în aceeași măsură opozabile atât ofertanților în etapa de întocmire a ofertelor, ofertanții având obligația respectării dispozițiilor art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016, cât și autorității contractante în cea de analiză a respectivelor oferte, care este obligată la respectarea dispozițiilor art. 127 alin. (1) din HG nr. 395/2016, aceasta din urmă neputând ca, în evaluarea ofertelor, să introducă reguli noi, neprevăzute în documentația de atribuire publicată în SEAP.

Întreaga justificare a achizitoarei are la bază informații și aprecieri care nu rezultă din prevederile documentației de atribuire.

Rezultă cu prisosință, din întreaga evaluare realizată de achizitoare și din susținerile acesteia, că nu a identificat nerespectarea vreunei cerințe a documentației de atribuire din partea autoarei contestației, iar analiza sa legată de sustenabilitatea prețului este bazată pe aspecte necunoscute ofertanților.

Astfel, este evident că și rezultatul analizei realizate de expertul cooptat și preluată de autoritatea contractantă este unul care implică, cel puțin, încălcarea principiului transparenței, al nediscriminării și al tratamentului egal, parte din principiile care stau la baza achizițiilor publice stipulate la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

Relevant în acest sens este considerat chiar conținutul raportului procedurii de atribuire, în care se regăsește următoarea concluzie generală:

Operator economic	Valoare ofertă (lei)	Cost orar brut (lei)	Cost orar total cu taxe (lei)	Conformitate economică
SMART MIND SOLUTIONS	63800	38.37	52.66	nesustenabil
ICEBERG PLUS	63000	27.06	37.14	dumping clar
ORIOR BUSINESS	52013	85.13	116.91	insuficient
.....	35000	21.05	28.88	sub salariul minim
SYNESIS PARTNERS	47355	14.28	19.6	nesustenabil
PERCONS EU	97950	58.93	80.85	sustenabilă

În mod corect a procedat autoritatea contractantă și a solicitat tuturor ofertanților justificarea prețului ofertat, mai puțin SC PERCONS EU SRL, ofertant a cărui ofertă de preț coincide cu valoarea estimată, iar fiecare dintre ofertanții apelați, au prezentat justificări proprii, în funcție de elementele avute în vedere fiecare dintre aceștia la întocmirea propunerii financiare.

Însă, ceea ce nu corespunde regulilor stabilite în documentația de atribuire este modul de analiză a acestor răspunsuri și a ofertelor de preț înainte de acești ofertanți, motiv pentru care a și stabilit "conformitatea economică" anterior prezentată.

Situația prezentă este exclusiv culpa autorității contractante, aceasta fiind cea care nu a stabilit reguli clare legate de modul de întocmire a propunerii financiare, astfel că fiecare dintre ofertanți a ofertat un preț pe baza propriei expertize, raportat la condițiile stabilite în cadrul caietului de sarcini. La acest momentul mai pot fi primite critici legate de conținutul documentației de atribuire și nici aduse completări ori modificări ale prevederilor ei.

Nici prevederile caietului de sarcini, invocate de autoritatea contractantă prin punctul de vedere la contestație și nici concluziile sale, nu stabilesc reguli legate de volumul de ore/zile de implicare al experților, considerat minim necesar pentru a se putea face o evaluare din această perspectivă.

Prin urmare, pe baza informațiilor furnizate operatorilor economici în cadrul SEAP, autoritatea contractantă nu putea cenzura această expertiză și ofertele depuse pe criterii altele decât cele enunțate.

Altfel spus, nicio ofertă nu poate fi respinsă în cadrul acestei proceduri pentru că nu a fost întocmită prin luarea în considerare a unui anumit volum de ore/zile pentru activitatea fiecăruia dintre experți, în condițiile în care nu au fost stabilite reguli clare în acest sens și, cu atât mai puțin se poate face o evaluare a sustenabilității prețului ofertat prin raportare la un volum de 24 ore/săptămână cum a procedat autoritatea contractantă.

În aceste condiții, raportat la prevederile documentației de atribuire, Consiliul consideră eronată evaluarea realizată de către autoritatea contractantă, răspunsul dat de autoarea contestației demonstrează elementele de cost luate în considerare la întocmirea ofertei sale.

De altfel, nici un moment, autoritatea contractantă nu a probat că ofertantul (contestatoarea)/ofertanții nu ar putea asigura derularea contractului în perioadele de timp alocate, perioade pe care întreaga sa analiză le-a ignorat cu desăvârșire.

Față de cele evocate, Consiliul constată că, la solicitarea achizitoarei, au fost prezentate informații privind modul de stabilire a prețului societății contestatoare, respectiv elementele de cost avute în vedere în acest sens, iar niciunul dintre aceste elemente de cost nu a fost analizat prin raportare la regulile impuse prin documentația de atribuire tocmai pentru că nu au fost stabilite astfel de reguli, motiv pentru care rezultatul evaluării realizate de achizitoare nu este ancorat nici în prevederile documentației de atribuire și nici în dispozițiile legale aplicabile în speță.

În aceste condiții, Consiliul consideră eronată decizia autorității contractante de a stabili neconcludent răspunsul dat de contestatoare și de a nu accepta justificarea primită din partea acesteia, rezultatul fiind în afara cadrului legal și a prevederilor documentației de atribuire.

Pentru aceste motive, Consiliul consideră că se impune reluarea evaluării propunerii financiare a societății SRL cu acceptarea răspunsului primit din partea acesteia.

În aceste condiții, având în vedere aspectele de fapt și de drept mai sus prezentate, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) 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 urmează să admită contestația depusă de SRL, în contradictoriu, și va anula raportul procedurii nr. 194/ 1678/23.06.2025/(R34)2138/23.06.2025 și actele subsecvente acestuia, inclusiv adresele de comunicare a rezultatului procedurii, în ceea ce privește evaluarea propunerii financiare a SRL.

Va obliga autoritatea contractantă la continuarea procedurii de atribuire în cauză cu reevaluarea a propunerii financiare depusă de SRL, conform celor precizate în motivare.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația depusă de SRL, în contradictoriu, și anulează raportul procedurii nr. raportul procedurii nr. 194/ 1678/23.06.2025/ (R34)2138/23.06.2025 și actele subsecvente acestuia, inclusiv adresele de comunicare a rezultatului procedurii, în ceea ce privește evaluarea propunerii financiare a SRL.

Obligă autoritatea contractantă ca, în termen de 15 zile de la primirea deciziei Consiliului, cu respectarea prevederilor legale, să facă aplicarea aspectelor de fapt și de drept, stabilite de Consiliu prin motivarea sa la continuarea procedurii de atribuire în cauză cu reevaluarea propunerii financiare depusă de SRL, conform celor precizate în motivare.

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 4 exemplare, conține 21 pagini.