

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 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 înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 47311/14.07.2025, formulată de, cu sediul în, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată legal prin administrator, împotriva adresei nr. 25792/04.07.2025, reprezentând rezultatul procedurii de atribuire, emisă de, în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în, în cadrul procedurii de atribuire, prin licitație deschisă, a contractului de achiziție publică având ca obiect, s-a solicitat:

- anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire nr. 25792/04.07.2025;
- anularea deciziei autorității contractante prin care oferta depusă de a fost declarată respinsă ca neconformă, respectiv anularea raportului procedurii nr. 25788/04.07.2025, precum și a tuturor actelor subsecvente emise după transmiterea raportului;
- constatarea lipsei oricăror motive de declarare a ofertei ca neconformă și, pe cale de consecință, constatarea caracterului admisibil al acesteia în cadrul etapei de analiză a propunerii financiare;
- obligarea autorității contractante la reluarea procedurii de atribuire prin reevaluarea ofertei, cu luarea în considerare a motivelor prezentate în prezenta și cu declararea acestei oferte ca fiind admisibilă și stabilirea ofertelor câștigătoare cu respectarea prevederilor legale în materia achizițiilor publice.

**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 adresa nr. 25792/04.07.2025, reprezentând comunicarea rezultatului procedurii de atribuire, emisă de, în calitate de autoritate contractantă, solicitând cele ante-menționate.

În fapt, contestatorul prezintă un scurt istoric cu privire la modul de desfășurare a procedurii de atribuire, precum și o serie de aspecte privind interesul său în promovarea prezentei contestații, arătând că, potrivit mențiunilor din raportul procedurii, motivul respingerii ofertei societății sale îl constituie *pretinsa* neîndeplinire a justificării prețului aparent scăzut.

Mai exact, susține contestatorul, la momentul formulării prezentei contestații, conform raportului procedurii nr. 25788/04.07.2025, oferta sa este respinsă ca neconformă, motivat de neconformitatea răspunsului la solicitarea privind justificarea prețului aparent neobișnuit de mic.

În susținerea îndeplinirii cerinței financiare, arată contestatorul că societatea sa a prezentat o justificare financiară coroborată cu orele/zilele asumate prin graficul de timp transmis la faza de depunere oferte.

Astfel, autorul contestației apreciază că respingerea ofertei sale, pe acest motiv, este nefondată, rezultând dintr-o aplicare neunitară și abuzivă a cerințelor din documentația de atribuire, întrucât, conform *HG 395/2016 art. 210-213*, atunci când justifică prețul, ofertantul are obligația să demonstreze că acesta include toate costurile legate de prestarea serviciului, dar *nu* are obligația de a defalca CAS și CASS separat, decât în cazul în care este relevant pentru explicarea structurii interne a tarifelor.

Arată contestatorul că, în componența prețurilor sunt incluse costurile pentru următoarele: emiterea polițelor necesare, costurile cu personalul auxiliar (inclusiv personalul non cheie), salariile diriginților de șantier și al inginerului de cantități, bonusurile, taxe și impozite, transportul (combustibilul), cazarea și diurnele (dacă este cazul), cheltuieli neprevăzute, costurile pentru serviciile de supervizare în perioada de garanție a lucrărilor, profitul, costurile indirecte.

De asemenea, susține că, în ofertele de tip deviz, salariul include: salariul de bază, sporuri/bonusuri, contribuții angajator (CAM 2,25%), impozit pe salarii și contribuții angajat (CAS 25%, CASS 10%), dar aceste elemente sunt interne, nu se cer detaliate explicit într-o ofertă financiară pentru supervizare, mai ales când se justifică un tarif global pe experți, cum ofertantul a procedat în fapt.

Potrivit contestatorului, prin comunicarea rezultatului procedurii se precizează următoarele: Manager de proiect: 2,5 ore/zi (520 ore/208 zile), Diriginte civile: 7 ore/zi (1456 ore/208 zile), Diriginte instalații 8.2: 4 ore/zi (832 ore/208 zile), Diriginte instalații 8.1: 4 ore/zi (832 ore/208 zile), Diriginte drumuri: 4 ore/zi (172 ore/43 zile), Inginer Cantități: 2 ore/zi (208 ore/104 zile), Responsabil SSM: 2 ore/zi (106 ore/53 zile), Expert Revendicări: 1,5 ore/zi (75 ore/50 zile).

Însă, notează contestatorul, prin caietul de sarcini nu se impun 8 ore/zi pentru experți, astfel că este de neînțeles solicitarea abuzivă prin care autoritatea contractantă încalcă Legea nr. 10/1995, care definește

rolul supervisorului ca fiind acela de supraveghere și verificare, nu de conducere operativă a lucrărilor.

Față de aceste aspecte, contestatorul apreciază că autoritatea contractantă nu a procedat la o evaluare corectă și completă, în acord cu propriile reguli, iar în acest sens, atât legislația, cât și jurisprudența europeană sunt fără îndoială în acord.

Având în vedere argumentele prezentate mai sus, contestatorul solicită admiterea contestației, astfel cum a fost formulată.

În drept, se invocă dispozițiile art. 8 din Legea nr. 101/2016.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere comunicat prin adresa nr. 27979/21.07.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 50076/23.07.2025, ..., în calitate de autoritate contractantă, solicită respingerea în totalitate a contestației, ca fiind nefondată, nelegală și lipsită de probe.

Pe fondul contestației, autoritatea contractantă prezintă un scurt istoric al procedurii, precizând că, în cadrul etapei de evaluare a propunerilor financiare, comisia de evaluare a constatat că valoare ofertată de ofertantul Asocierea era de 486.000,00 lei fără TVA, valoare care reprezintă 65,67 % din valoarea estimată.

Față de această situație, raportat la obligațiile prevăzute la art. 210 din Legea nr. 98/2016, autoritatea contractantă menționează că a transmis către contestator solicitarea de clarificări nr. 23.798/24.06.2025, prin care s-a solicitat justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut, la care acesta a răspuns prin adresa nr. FN din 25.06.2025, însă comisia de evaluare a analizat în detaliu răspunsul primit și a constatat, în mod unanim, că acesta este unul general, superficial și neconcludent, justificările prezentate nefiind susținute de probe concrete, documente relevante sau analize de preț detaliate, așa cum s-a solicitat în mod expres.

Astfel, arată achizitorul, în urma analizării răspunsului la solicitarea de clarificări, comisia de evaluare a decis respingerea ofertei ca având un preț neobișnuit de scăzut, nefundamentat, și ca neconformă, motivat de următoarele:

1. Neconformitatea răspunsului la solicitare: ofertantul nu a răspuns la cerința explicită a comisiei de a justifica tariful unitar zilnic (zi/om), în schimb, a prezentat o justificare a valorii totale per expert, printr-un calcul matematic invers, care nu demonstrează structura reală a costurilor și sustenabilitatea economică a tarifului ofertat. Astfel, ofertantul nu a prezentat informațiile solicitate în forma și structura cerute, încălcând prevederile art. 136 alin. (3) din HG nr. 395/2016.

2. Încălcarea cerinței de prezență zilnică: propunerea tehnică și financiară a ofertantului se bazează pe un număr de ore/zi (între 1,5 și 7 ore) semnificativ mai mic decât durata legală a timpului de muncă (8 ore/zi), fapt ce contrazice direct și fundamental cerința obligatorie din

caietul de sarcini privind asigurarea prezenței personalului pe șantier zilnic, în limita programului legal de lucru. Oferta este, prin urmare, pentru un serviciu part-time, inferior celui solicitat.

3. Model de lucru nerealist și incompatibil cu natura contractului: analiza alocării resurselor demonstrează că majoritatea covârșitoare a zilelor de muncă (între 74% și 89% pentru rolurile cheie) sunt bugetate ca activități de la distanță (birou), și nu în teren, doar un procent infim din timp fiind alocat prezenței efective pe șantier. Acest model este incompatibil cu natura serviciilor de supervizare a execuției, care presupun, prin definiție, o activitate predominantă în teren pentru verificarea calității și a cantităților.

4. Imposibilitatea verificării sustenabilității prețului: deoarece ofertantul nu a defalcat costul zilnic în componentele sale (salariu net, taxe, CAS, CASS, concediu, cheltuieli indirecte, profit), comisia de evaluare se află în imposibilitatea de a verifica dacă tarifele orare propuse (ex: 37 lei/oră) acoperă în mod legal și realist costurile obligatorii, precum salariul minim în construcții.

5. Incoerențe interne: justificarea conține multiple contradicții logice și erori (ex: bugetarea unui număr de zile de cazare diferit de numărul de diurne pentru același expert), care subminează credibilitatea și rigoarea întregului document.

În continuare, autoritatea contractantă prezintă o serie de argumente care, în opinia sa, demonstrează nu doar netemeinicia, ci și reaua-credință a contestatorului, astfel:

- Contestatorul își ancorează o parte semnificativă a argumentației pe dispozițiile unui pretins „*art. 213 din HG 395/2016*”, articol de lege inexistent, o minimă verificare a actului normativ de referință – HG nr. 395/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 98/2016, demonstrând, fără echivoc, că acest act normativ cuprinde un număr total de 172 de articole. Așadar, articolul 213 din HG nr. 395/2016 pur și simplu *nu există*.

- Autorul contestației invocă o jurisprudență inventată, respectiv „*Decizia CNSC nr. 1181/2022*”, însă o verificare riguroasă a portalului CNSC și a Buletinului Oficial, inclusiv prin interogarea specifică a numărului de decizie și a anului, confirmă, fără dubiu, că textul citat *NU SE REGĂSEȘTE* în nicio decizie a Consiliului.

- Dincolo de fundamentarea demersului pe surse juridice fictive, o analiză a contestației formulate de relevă o a doua carență fundamentală, care, în sine, este suficientă pentru a atrage respingerea acesteia, respectiv:

- absența unei critici concrete și punctuale a raportului procedurii;
- încălcarea flagrantă a obligațiilor legale privind conținutul contestației: motivarea, în fapt și în drept, a cererilor; mijloacele de probă pe care se sprijină contestația, în susținerea fiecărei critici;
- eșecul în a demonstra caracterul concludent al propriului răspuns.

- Inadmisibilitatea criticilor care vizează în mod indirect legalitatea solicitării de clarificări, formulate cu încălcarea termenului legal de contestare: sub aparența unei apărări pe fond, contestatorul formulează, în realitate, o critică directă la adresa conținutului solicitării de clarificări emise de autoritatea contractantă, însă o face cu o gravă încălcare a termenelor procedurale imperative stabilite de Legea nr. 101/2016. Astfel, data la care contestatorul a luat la cunoștință de pretinsa „*cerință abuzivă*” este data comunicării solicitării de clarificări prin SEAP, respectiv 24.06.2025, ori prin faptul că a ales să răspundă solicitării (deși în mod neconcludent) și să formuleze critici la adresa conținutului acesteia, abia prin contestația depusă la data de 14.07.2025, la aproape o lună distanță, este evident că această critică este vădit tardivă.

- Teza eronată a contestatorului privind caracterul „*intern*” al costurilor salariale și obligația de justificare detaliată a acestora: contestatorul aduce în discuție un argument fundamental viciat, susținând că elementele componente ale salariului (CAS, CASS etc.) ar fi „*interne și nu se cer detaliate explicit într-o ofertă financiară pentru supervizare*”, mai ales când se ofertează un tarif global pe expert, însă, această teză este nu doar nefondată, ci și în contradicție directă cu scopul și spiritul legii privind justificarea prețului neobișnuit de scăzut.

- Tardivitatea criticii referitoare la obligația din caietul de sarcini ca „*diriginții de șantier (...) să asigure prezența cu personal pe șantier zilnic*”: Documentația de atribuire, inclusiv Caietul de Sarcini, a fost publicată în SEAP la data de 07.03.2025, iar contestatorul nu a formulat nicio contestație împotriva acestei clauze în termenul legal, astfel că, prin depunerea ofertei, acesta a achiesat în totalitate la cerințele documentației de atribuire, inclusiv la obligația prezenței zilnice, asumându-și-o ca atare.

În cele ce urmează autoritatea contractantă prezintă motivele pe fond care au condus la respingerea ofertei.

Astfel, în opinia sa, oferta financiară se bazează pe o premisă falsă, acestea demonstrând, fără echivoc, nu doar că prețul este nefundamentat, ci și că serviciul ofertat este, în esență, un alt serviciu decât cel solicitat de achizitor.

Analizând alocarea de resurse prezentată în justificare, autoritatea contractantă constată că ofertantul a bugetat următoarele medii zilnice: Manager de proiect: 2,5 ore/zi (520 ore / 208 zile), Diriginte civile: 7 ore/zi (1456 ore / 208 zile), Diriginte instalații 8.2: 4 ore/zi (832 ore / 208 zile), Diriginte instalații 8.1: 4 ore/zi (832 ore / 208 zile), Diriginte drumuri: 4 ore/zi (172 ore / 43 zile), Inginer Cantități: 2 ore/zi (208 ore / 104 zile), Responsabil SSM: 2 ore/zi (106 ore / 53 zile) și Expert Revendicări: 1,5 ore/zi (75 ore / 50 zile), alocare din care rezultă că oferta este pentru un serviciu de supervizare în regim part-time, ceea ce contravine în mod direct scopului contractului.

Așadar, susține autoritatea contractantă, oferta financiară prezentată de contestator este construită pe o premisă fundamental falsă, care generează o neconformitate de fond, deoarece ofertantul nu a propus doar un preț scăzut pentru serviciul solicitat, ci a oferit un serviciu diferit, inferior calitativ și cantitativ – o supervizare sporadică, part-time și cu disponibilitate limitată, în locul celei zilnice, complete și constante, cerute explicit prin caietul de sarcini.

Notează autoritatea contractantă că timpul efectiv petrecut pe drum nu este bugetat ca ore de muncă plătite, aspect ce are implicații financiare majore, respectiv: o deplasare și retur durează cel puțin 10-12 ore, pentru expertul din, deplasarea fiind și mai lungă. Aceste ore, care reprezintă timp de muncă legal, nu sunt incluse în calculul „*Contravalorii serviciilor*”, ofertantul omițând costuri salariale semnificative, ceea ce face prețul oferit artificial de scăzut.

De asemenea, arată că pentru Managerul de proiect, sunt prevăzute 21 de deplasări și 23 de zile de cazare, aspect ce sugerează că majoritatea deplasărilor sunt de o singură zi, ceea ce este complet nerealist având în vedere distanța O astfel de deplasare ar consuma întreaga zi de lucru doar pe transport, fără a mai alocă timp pentru supervizarea efectivă pe șantier.

O analiză aprofundată a modului în care ofertantul a structurat și bugetat timpul de lucru al experților săi relevă, potrivit autorității contractante, o neconformitate de fond, la fel de gravă ca nerespectarea prezenței zilnice.

Precizează achizitorul faptul că, specificul serviciilor de dirigenție de șantier și supervizare impune, prin definiție, o prezență predominantă a experților pe șantier, or datele din justificare relevă un model absurd: Manager de proiect: doar 23 zile pe șantier din 208 (11%), Dirigințe civile: doar 55 zile din 208 (26%), Diriginți instalații: doar 32 zile din 208 (15%), Inginer cantități: doar 15 zile din 104 (14%).

Astfel, evidențiază autoritatea contractantă, analizând corelația dintre numărul total de zile bugetate pentru fiecare expert și numărul de zile pentru care s-au prevăzut costuri de deplasare (cazare pentru experții din afara localității, respectiv număr de deplasări pentru cei locali), se conturează un model de lucru profund eronat:

- Șef de echipă (.....): Din 208 zile/om totale, doar 23 de zile (11%) sunt planificate a fi pe șantier (justificate prin zilele de cazare). Restul de 185 de zile (89%) sunt, conform propriei logici a ofertantului, alocate muncii de la biroul din, fiind nerealist să se considere că managementul și coordonarea eficientă a unei echipe de supervizare pe un șantier complex se pot realiza în proporție de aproape 90% de la distanță;

- Dirigințe de Șantier Civile (.....): Din 208 zile/om totale, doar 55 de zile (26%) sunt alocate prezenței fizice, restul de 153 de zile (74%) ar reprezenta activitate de la distanță, ori o astfel de alocare face

imposibilă verificarea zilnică și riguroasă a lucrărilor de structură și finisaje, care reprezintă nucleul proiectului;

- Diriginți de șantier (domeniile 8.1 și 8.2) Instalații (.....): Din 208 zile/om totale, doar 32 de zile (15%) sunt alocate prezenței fizice, restul de 176 de zile (85%) ar reprezenta activitate de la distanță, o astfel de alocare făcând imposibilă verificarea zilnică și riguroasă a lucrărilor de structură și finisaje, care reprezintă nucleul proiectului.

- Inginer Cantități (.....): Deși expertul este din, din 104 zile/om bugetate, doar 15 zile (14%) sunt justificate prin deplasări pe șantier, activitatea principală a unui inginer de cantități – măsurarea și verificarea cantităților puse în operă pentru a certifica situațiile de plată – fiind, prin excelență, o activitate de teren. Or, bugetarea a 89 de zile (86%) pentru muncă de birou sugerează că verificarea se va face preponderent pe hârtie, pe baza documentelor transmise de constructor, fără o verificare faptică riguroasă, ceea ce creează un risc imens pentru beneficiar de a plăti lucrări neexecutate sau executate necorespunzător.

Pe lângă modelul de lucru nerealist, autoritatea contractantă semnalează faptul că justificarea conține incoerențe logice care îi anulează credibilitatea, astfel: Diriginți de șantier Instalații (.....): Pentru ambii experți (domeniile 8.1 și 8.2), ofertantul a bugetat 32 de zile de cazare, dar numai 20 de diurne, deși diurna se acordă legal pentru fiecare zi de deplasare. Această discrepanță este inexplicabilă și sugerează că cifrele au fost introduse arbitrar, fără o fundamentare reală, cu scopul de a ajunge la o anumită valoare totală, și nu pentru a reflecta costuri reale.

Potrivit achizitorului, datele prezentate în justificarea de preț nu descriu un serviciu de supervizare a lucrărilor, ci un serviciu de consultanță și management de documente realizat preponderent de la distanță, prin alocarea unui procent infim din timpul de lucru pentru activitatea de teren (între 11% și 26% pentru rolurile cheie), ofertantul demonstrând o înțelegere fundamental greșită a scopului contractului sau o încercare de a câștiga competiția ofertând un serviciu inferior, cu riscuri majore transferate către beneficiar.

Mai mult, susține autoritatea contractantă, deficiențele identificate în analiza inițială sunt acum și mai grave:

- Tarife orare absurde: Tariful de 37 lei/oră pentru dirigintele de șantier pe domeniul civile este și mai neplauzibil în condițiile în care din acesta ar trebui acoperit nu doar salariul, taxele, concediul, profitul și cheltuielile indirecte, ci și timpul de deplasare neremunerat. Este evident că acest tarif nu poate acoperi în mod real costurile. La un calcul simplu: 27,714 lei/oră (salariu minim) + 2,25% CAM + 7,94% Îndemnizație de concediu = 30.59 lei/oră. Practic ofertantul susține că va plăti Dirigintele de șantier cu un tarif orar folosit pentru muncitorii necalificați.

- Lipsa totală a documentelor probante: Ofertantul nu a furnizat niciun document de susținere (grile de salarizare, extrase Revisal) care să probeze realismul costurilor.

- Nejustificarea costurilor salariale: (net, CAS, CASS, impozit, cost concediu).

Eșecul de a defalca tariful zilnic face imposibilă, în opinia autorității contractante, sarcina comisiei de evaluare de a verifica dacă prețul este sustenabil, întrucât, fără a cunoaște remunerația netă propusă pentru un expert, nu se poate verifica dacă tariful orar de 37 lei sau 71 lei (care este un tarif brut pentru firmă) poate acoperi în mod legal și realist: salariul minim în construcții, o obligație legală, contribuțiile și impozitele aferente, care reprezintă un procent semnificativ din costul total al forței de muncă, costul concediului de odihnă plătit, un cost real care trebuie previzionat, o cotă-parte rezonabilă din cheltuielile generale ale companiei.

Față de cele relatate, autoritatea contractantă apreciază că justificarea de preț este fundamental viciată, nu doar că este incompletă și plină de erori, dar se bazează pe ignorarea deliberată a unor cerințe esențiale din caietul de sarcini și a unor obligații legale imperative.

Astfel, concluzionează autoritatea contractantă, în temeiul analizei detaliate prezentate, comisia de evaluare a constatat că justificarea de preț prezentată de ofertant:

- nu demonstrează capacitatea de îndeplinire a cerințelor contractuale esențiale;

- încalcă flagrant legislația muncii prin omiterea costurilor obligatorii;

- denaturează procesul competitiv prin manipularea unităților de măsură;

- propune un model de execuție incompatibil cu natura serviciilor;

- se bazează pe tarife economic nesustenabile.

Având în vedere argumentele de fapt și de drept prezentate mai sus, autoritatea contractantă solicită respingerea în totalitate a contestației formulate de, ca fiind nefondată, nemotivată, lipsită de probe și parțial tardivă.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

..... a constituit cautiunea în cuantum de lei prin recipisa de consemnare nr. din data de 17.07.2025, eliberată de CEC Bank – Sucursala, fiind înregistrată în Registrul de evidență al CNSC sub nr. 2473/21.07.2025.

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

....., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire, prin licitație deschisă, a contractului de achiziție publică având

ca obiect, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr., la care a anexat documentația de atribuire, valoarea estimată fiind de lei, fără TVA.

Potrivit documentului „Declarație de participare”, publicat în SEAP, asociat anunțului de participare, în cadrul procedurii au fost primite 4 oferte, iar, ulterior evaluării acestora, a fost întocmit raportul procedurii nr. 25788/04.07.2025 în cuprinsul căruia s-a reținut modul de desfășurare al procedurii, respingerea a 3 oferte și motivele care au stat la baza acestei decizii, admisibilitatea și desemnarea ofertei depuse de, câștigătoare a procedurii.

Nemulțumit de decizia de respingere a propriei oferte, ... a formulat contestația de față, solicitând cele menționate în partea introductivă.

Cu titlu preliminar, față de susținerile autorității în sensul că prezentei contestații i-ar lipsi o motivare în fapt și în drept, precum și probele pe care se sprijină, Consiliul constată că petentul a expus, într-o manieră pe care el a considerat-o adecvată, motivele pentru care apreciază nelegală respingerea ofertei sale din procedură, argumente care vor fi analizate cu respectarea principiului disponibilității și a celorlalte prevederi legale aplicabile.

În legătură cu mijloacele de probă, se reține că lipsa acestora nu este suficientă pentru a conduce la respingerea contestației, mai cu seamă că ele se regăsesc în dosarul achiziției.

Cu toate acestea, susținerile autorității contractante vor fi avute în vedere ca apărări pe fond.

Procedând la soluționarea contestației, Consiliul observă că oferta contestatorului a fost respinsă, ca neconformă, în temeiul art. 136 alin. (3) coroborate cu cele ale art. 137 alin. (3) lit. a) și g) din HG nr. 395/2016, deoarece ofertantul nu a prezentat informații care să justifice în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului, iar justificarea prezentată relevă o ofertă care nu poate fi îndeplinită în condițiile contractuale solicitate, nu respectă obligația de prezență zilnică în șantier, iar în urma verificărilor prevăzute la art. 210 din Legea nr. 98/2016 se constată că propunerea financiară are un preț sau conține costuri neobișnuit de scăzute în raport cu lucrările, produsele sau serviciile, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametri cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini.

În soluționare, se reține că prețul propus de contestator reprezintă aproximativ 65% din valoarea estimată, drept care, în acord cu prevederile art. 136 din HG nr. 395/2016, în mod corect a solicitat comisia de evaluare justificarea lui.

Potrivit alin. 2 al temeiul legal invocat (2) Explicațiile aduse de ofertant conform prevederilor alin. (1) vor fi însoțite de dovezi concludente privind elementele prevăzute la art. 210 alin. (2) din Lege, precum și, după caz, documente privind prețurile ce pot fi obținute de la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de

organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare al personalului ofertantului, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru.

Așadar, prezintă importanță și nivelul de salarizare al personalului ofertantului, mai ales într-o procedură cum este cea de față, când ceea ce se urmărește este atribuirea unor servicii de supervizare lucrări, unde resursa umană reprezintă partea principală a costurilor.

Se mai reține că solicitarea de clarificări transmisă contestatorului prin adresa nr. 23798/24.06.2025, a fost formulată în acord cu dispozițiile art. 134 alin. (4) din HG nr. 395/2016, fiind clară și definind în mod explicit și suficient de detaliat în ce constă solicitarea comisiei de evaluare, respectiv:

Având în vedere cele de mai sus și în temeiul art. 210 alin. (1) și (2) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare și al art. 136 din HG nr. 395/2016, comisia de evaluare vă solicită prezentarea unei justificări detaliate și fundamentate cu privire la prețul aparent neobișnuit de scăzut al ofertei dumneavoastră.

Justificarea prezentată trebuie să fie una riguroasă, să conțină date concrete, cuantificabile și să fie susținută de documente doveditoare relevante (ex: extrase din documente contabile, extrase revisal, etc, oferte de preț de la terți, analize de preț proprii, grile de salarizare, etc.).

În mod special, solicităm defalcarea și demonstrarea costurilor care stau la baza tarifelor unitare (zilnice) propuse pentru fiecare expert cheie în parte. Această defalcare trebuie să demonstreze acoperirea realistă a tuturor cheltuielilor, incluzând, dar fără a se limita la următoarele elemente:

- Remunerația netă a personalului pentru zilele efectiv lucrate;
- Costurile administrative aferente angajării experților, care trebuie să acopere în mod explicit:

- o Cheltuieli de transport și cazare, diurne;

- o Costurile aferente concediului anual plătit;

- o Impozitele pe venit, contribuțiile pentru asigurări sociale (CAS) și asigurări de sănătate (CASS);

- o Orice alt tip de beneficiu sau taxă salarială datorată conform legii.

- Cheltuielile administrative generale și cheltuielile indirecte (overheads), incluzând facilitățile puse la dispoziția personalului (birouri, logistică, comunicare etc.);

- Marja de profit a Prestatorului

- Orice alte cheltuieli necesare pentru îndeplinirea cu succes a contractului, inclusiv cele pentru personalul administrativ și de suport;

- Costurile generate de timpul utilizat pentru deplasările necesare în scopul executării contractului.

De asemenea, justificarea dumneavoastră poate face referire și la: a) aspectele economice ale metodei de prestare a serviciilor; b) soluțiile tehnice alese și/sau orice condiții deosebit de favorabile de care beneficiați pentru prestarea serviciilor; c) originalitatea serviciilor propuse.

A atenționat comisia de evaluare asupra prevederilor art. 136 alin. (3) din HG nr. 395/2016 conform cărora În cazul în care ofertantul nu prezintă informațiile solicitate sau acestea nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, comisia de evaluare va respinge oferta.

Răspunsul transmis de la această solicitare a fost considerat neconcludent, respectiv că nu justifică prețul ofertat, cu consecința respingerii ofertei.

Într-o primă critică adusă deciziei de respingere, astfel cum a fost aceasta riguros motivată prin comunicarea rezultatului, petentul susține că în salariile prezentate sunt incluse toate costurile salariale, și nu există obligația de a defalca CAS și CASS separat și, mai mult, aceste elemente, alături de salariul de bază, sporuri, contribuția CAM, sunt elemente interne și nu se cer detaliate explicit într-o ofertă financiară.

Mai subliniază contestatorul că a procedat la justificarea unui *preț global pe experți*, iar prin caietul de sarcini nu se impune un număr de 8 ore/zi pentru experți, cu atât mai mult cu cât rolul supervisorului este de supraveghere și verificare și nu de conducere operativă a lucrărilor.

Față de argumentele contestatorului, Consiliul reține că solicitarea de clarificări concordă cu cerințele documentației de atribuire, prin fișa de date, la cap. *Modul de prezentare al propunerii financiare*, fiind specificat Ofertantul va include în cadrul Propunerii Financiare toate costurile directe și indirecte pe care operatorul economic le are în implementarea contractului. Toate costurile unitare cu experții trebuie să includă cel puțin: remunerația personalului pe zilele lucrate; costuri administrative aferente angajării experților relevanți, inclusiv cheltuieli de transport și cazare, diurne, concediul anual plătit, asigurări medicale și orice alt tip de beneficiu acordat de către operatorul economic personalului său; o marjă care să acopere cheltuielile administrative, cheltuielile aferente facilităților care se vor pune la dispoziția personalului angajat, profitul operatorului economic; orice alte cheltuieli necesare realizării contractului.

De asemenea, prin caietul de sarcini, pag. 47, s-a menționat Autoritatea contractanta face mențiunea ca operatorul economic de supervizare / diriginții de șantier trebuie să asigure prezența cu personal pe șantier zilnic, pentru fiecare obiectiv în parte din cadrul contractelor aferente, în limita programului legal de lucru, în funcție de tipul lucrărilor executate sau care urmează să fie executate.

Totodată, se observă că în anexa la formularul de ofertă, pentru experți a fost estimat un număr de zile de lucru concret pentru care trebuia indicat un tarif unitar lei/zi, cu mențiunea Numărul estimat de zile-lucru. Se va completa de către Ofertanți cu respectarea numărului valorii minime impuse de Autoritatea Contractantă. Prin completarea numărului de zile-lucru operatorul economic își asumă realizarea activităților contractului de servicii de supervizare în cadrul numărului de zile lucrătoare estimat prin propunerea financiară...

Nici împotriva documentației de atribuire, ca, de altfel nici împotriva solicitării de clarificări, ... nu a formulat vreo contestație, drept care, la acest moment, orice critici aduse acestora sunt evident tardive și nu pot fi primite.

Se mai reține că sancțiunea nerespectării cerințelor obligatorii ale documentației de atribuire sau a unei solicitări de clarificări primită din partea comisiei de evaluare este respingerea ofertei, astfel cum reglementează dispozițiile art. 134, art. 136 și art. 137 din HG nr. 395/2016.

În contextul conturat mai sus, după cum a reținut și comisia de evaluare în concluziile sale, ofertantul nu a avut în vedere cerințele documentației antecitate, din explicațiile prezentate rezultând că nu și-a fundamentat oferta plecând de la numărul de zile-lucru estimat în mod clar prin documentație.

Paragraful redat de contestator privind reglementarea duratei și compensarea orelor de activitate a experților referitor la Durata și alocarea orelor de activitate, din cuprinsul aceleiași anexe a formularului de ofertă nu poate fi interpretat altfel decât în contextul restului cerințelor documentației.

De altfel, se observă că, în ofertă, contestatorul a stabilit un tarif unitar lei/zi, tarif care ar fi trebuit să fie justificat prin raportare la elementele enumerate de comisia de evaluare în solicitarea de clarificări.

Or, în răspunsul său, în loc să justifice tarifele unitare (*zilnice*) propuse pentru fiecare expert cheie în parte, așa cum i s-a cerut în mod expres prin cererea primită, ofertantul contestator a înțeles să justifice valoarea totală a cheltuielilor cu fiecare expert, prin detalierea doar a unora dintre costurile salariale la care comisia a făcut referire.

Acest aspect este recunoscut și prin contestație, petentul formulând apărări în sensul că nu există obligația de a defalca CAS și CASS separat, aceste elemente, alături de salariul de bază, sporuri, contribuția CAM, fiind elemente interne care nu se cer detaliate explicit într-o ofertă financiară.

Față de aceste apărări se impune a fi subliniat că prezentarea respectivelor costuri, care contribuie la valoarea ofertată, devine obligatorie în momentul în care se solicită justificarea respectivei valori.

Din analiza efectuată, Consiliul achiesează concluziei la care a ajuns comisia de evaluare în urma analizării răspunsului la clarificări privind imposibilitatea verificării sustenabilității prețului, respectiv că răspunsul este neclar și evaziv, contrar obligației de a prezenta o justificare riguroasă și transparentă.

De asemenea, se constată că anumite costuri nu sunt corelate, fiind, astfel nejustificate, printre acestea regăsindu-se, după cum a evidențiat și autoritatea contractantă, și cele privind diurna pentru diriginții de șantier domeniile 8.1 și 8.2 pentru care au fost bugetate 32 de zile de cazare și doar 20 de diurne. Prin contestație, petentul nu combate în niciun fel aceste motive reținute în respingerea ofertei sale.

Pe cale de consecință, concluzia la care a ajuns comisia de evaluare privind caracterul neconcludent al răspunsului la clarificări privind justificarea prețului ofertat se dovedește a fi întemeiată.

Solicitarea comisiei de evaluare a fost extrem de precisă, cerând defalcarea și demonstrarea costurilor care stau la baza tarifelor unitare (*zilnice*) propuse pentru fiecare expert cheie în parte, în mod corelativ ofertantul având obligația de a prezenta o justificare care să aibă în vedere costul zi/om și să demonstreze coerent, cum sunt acoperite, în

mod realist, toate componentele de cost: remunerația netă, taxele salariale (CAS, CASS, impozit), costul concediului, cheltuielile administrative, cheltuielile indirecte și marja de profit.

Prin răspunsul formulat, ofertantul contestator nu s-a achitat de această obligație, explicațiile furnizate fiind insuficiente pentru verificarea sustenabilității prețului ofertat astfel încât să se poată concluziona asupra asigurării îndeplinirii contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini.

Pentru considerentele enunțate, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația formulată de, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă.

Decizia este obligatorie pentru părți, potrivit art.28 alin.1 din același act normativ.

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă.

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii 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.