str. Stavropoleos nr. 6, sectorul 3, București, România, CP 030084, CIF 20329980,
tel. +40-21-3104641, tel. +40-21-3104670, fax. +40-21-3104642,
e-mail: office@cnsc.ro, www.cnsc.ro, http://portal.cnsc.ro

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. ...
Data: ...

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 85924/05.12.2025, formulată de SC ... SRL, cu sediul social în ..., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr. ..., având CUI RO ..., reprezentată legal prin administrator ..., împotriva raportului procedurii nr. A/P4810/27.11.2025, emis de ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate, organizată în vederea atribuirii contractului de *Servicii de curățenie,* s-a solicitat: *„anularea deciziei autorității contractante și implicit reevaluarea ofertei, în sensul declarării câștigătoare a ofertei subscrisei care este conformă cu cerințele impuse de autoritatea contractantă, ofertă ce a fost declarată neconformă, dar care are prețul cel mai mic”.*

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 SC ... SRL solicită cele menționate în partea introductivă a deciziei.

Prin contestația formulată, SC ... SRL susține că oferta sa, depusă în cadrul procedurii în cauză, a fost declarată neconformă pentru un criteriu care nu a fost solicitat nici în fișa de date și nici în caietul de sarcini, reprezentând un abuz din partea autorității contractante.

Motivarea integrală a contestației se regăsește în fișierul *„[.../00204] Contestatie_semnat.pdf”*, postat de către autoritatea contractantă în SEAP la data de 05.12.2025, în cadrul documentelor asociate anunțului de participare.

În probațiune a depus înscrisuri.

Consiliul, prin adresa nr. 86605/4808/C6/09.12.2025, a solicitat contestatoarei prezentarea dovezii constituirii legale a cauțiunii, în sensul art. 61^1 din Legea nr. 101/2016.

..., prin adresa nr. A/P5066/ 12.12.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 88037/15.12.2025, a transmis punctul de vedere nr. A/P5052/12.12.2025 raportat la contestația depusă de SC ... SRL, precum și copia dosarului achiziției.

Prin punctul de vedere, aceasta solicită respingerea contestației ca nefondată.

Motivarea integrală a punctului de vedere se regăsește în fișierul *„[.../00205] Punct de vedere dosar 4808_2025 complet 6_semnat.pdf”*, postat de către autoritatea contractantă în SEAP la data de 15.12.2025, în cadrul documentelor asociate anunțului de participare.

SC ... SRL, prin adresa nr. 150/16.12.2025, înregistrată la Consiliu cu nr. 88705/16.12.2025, a transmis concluzii scrise referitoare la punctul de vedere formulat de ..., menținându-și contestația inițială.

SC ... SRL a constituit cauțiunea în sumă de 22.160,42 lei, conform art. 61^1 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr. 211909956/1, eliberată de CEC BANK SA, Sucursala Ilfov, la data de 08.12.2025, fiind transmisă, în original, prin adresa înregistrată la Consiliu cu nr. 87011/10.12.2025.

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 curățenie*, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. .../03.10.2025. Valoarea estimată a contractului de servicii este de 664.812,48 lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire aplicat este „prețul cel mai scăzut”.

Împotriva raportului procedurii nr. A/P4810/27.11.2025, SC ... SRL a înaintat Consiliului contestația în analiză, solicitând cele menționate în partea introductivă a deciziei.

Din analiza contestației, Consiliul constată că autoarea acesteia este nemulțumită de faptul că oferta sa a fost respinsă ca neconformă și critică atât această decizie, cât și faptul că oferta SC ... SRL a fost declarată câștigătoare deși oferta sa avut un preț mai mic.

În acest sens, Consiliul reține că, prin adresa nr. A/P4829/27.11.2025, autoritatea contractantă a comunicat contestatoarei că oferta sa a fost respinsă ca neconformă pentru următoarele motive:

„Motiv respingere: în conformitate cu art.137, alin. (3) lit. d) propunerea financiară nu este corelată cu elementele propunerii tehnice ceea ce ar putea conduce la executarea defectuoasă a contractului, sau constituie o abatere de la legislaţia incidenţă, alta decât cea în domeniul achiziţiilor publice din HG 395/2016 cu modificările şi completările ulterioare. în răspunsul dvs nr. 134/12.11.2025 la solicitarea de clarificare nr.A/P 4532/11.11.2025 menţionaţi că nu aveaţi obligaţia de a introduce costurile aferente concediului de odihnă în valoarea ofertată, deoarece nu s-a solicitat în documentaţia de atribuire, că introducerea costurilor aferente concediului de odihnă în valoarea ofertată ar fi influenţat valoarea totală a ofertei, dar Conform Codului muncii Art. 144. alin. (1) Dreptul la concediu de odihnă anual plătit este garantat tuturor salariaţilor. Oferta desemnată câştigătoare este cea depusă de SC ... SRL - 33870579 care în urma clasamentului rezultat după aplicarea criteriului de atribuire "preţul cel mai scăzut" are oferta de preţ de 465.000,00 RON fără TVA. Conform anunţului de participare simplificat sus-menţionat şi a

documentelor asociate, menţionam că aveţi la dispoziţie termenele pentru utilizarea mecanismelor de remediere şi de utilizare a căilor de atac prevăzute la art. 8 din Legea nr. 101/2016, cu modificările şi completările ulterioare, faţă de decizia autorităţii contractante."

În legătură cu acest rezultat, Consiliul reține că în cadrul procesului de evaluare a propunerilor financiare autoritatea contractantă i-a solicitat contestatoarei cu adresa nr. A/P4368/31.10.2025, următoarele:

„Se solicita clarificări privind propunerea financiară conform prevederilor din HG 395/2016, art. 133 alin. (1):
"(…)" coroborat cu art. 134 alin. (1): (…).
Având in vedere ca ofertă prezentată de dvs. reprezintă 69 % din valoarea estimată a contractului, fiind aparent neobişnuit de scăzut, conform prevederilor art 210 alin (1) şi (2) din Legea 98/2016 : "(…)"
coroborat cu Art. 136 alin (4) din Hg 395/2016: (…),
In sensul art. 210 alin. 1, 2 din Legea nr. 98/2016 si art. 136 alin. (4) din Hg 395/2016, va solicitam sa clarificaţi valoarea din oferta dvs. financiara.
Se solicita prezentarea acestor documente conform art. 60 alin. 4 din HG nr. 395/2016."

La această solicitare autoarea contestației a răspuns cu adresa nr. 127/04.11.2025, prezentând punctual informații, dintre care Consiliul le reține pe cele prezentate la lit. a) *fundamentarea economică a modului de formare a prețului, prin raportare la procesul de producție, serviciile furnizate sau metodele de construcție utilizate*, respectiv:

- fundamentarea economică a prețului:

„Preţul ofertat este rezultatul unei analize economice, care are la bază optimizarea costurilor interne şi eficientizarea resurselor utilizate, fără a afecta calitatea serviciilor, ţinând cont de volumul, complexitatea şi frecvenţa activităţilor prevăzute în caietul de sarcini.
Costurile reduse sunt justificate prin:
- utilizarea echipamentelor şi mijloacelor proprii, deja amortizate;
- achiziţia directă de materiale şi consumabile de la producători, la preţuri preferenţiale;
- organizarea eficientă a activităţii personalului, în baza unui grafic de lucru adaptat specificului obiectivului;
- reducerea costurilor administrative prin digitalizarea proceselor interne şi monitorizarea electronică a activităţilor.

Salariu brut	*4050*
Contributia angajator 2.25%	*91,13*
SSM, PSI, medicina muncii, uniforme, etc	*65*
Cheltuieli cu resurse tehnice (aspiratoare, utilaje si echipamente de curăţenie) respectiv consumabile/accesorii, cheltuieli mentenanta/intretinere	*100*
alte cheltuieli, supervisor/manager contract, alte opratiuni conform CS,etc.	*126*
cheltuieli indirecte, inclusiv profit, etc.	*275,62*
total lei fara TVA/ persoana/ luna	*4.707,75*

- experienţa acumulata in Servicii similar, care permit reducerea costurilor de implementare fara diminuarea calitatii.
Prin aceste măsuri, societatea poate oferi un preţ competitiv, menţinând în acelaşi timp standardele de calitate impuse prin caietul de sarcini.
Da reconfirmam preţul ofertat.
*Pentru sediul din Str. Latina nr. 8, personal necesar prestatiei este de 5 persoane 4.707,75 lei/ persoana * 5 = 23.538,75 lei fara TVA/ luna*
*Pentru sediul din Str. G.Vraca nr. 9, personal necesar prestatiei este de 3 persoane 4.707,75 lei/ persoana * 3 = 14.123,25 lei fara TVA/ luna*
Pentru sediile din Şos. Olteniţei nr.388, Bd. Ficusului nr.44 şi Al. Ivasiuc nr. 34-40, privind frecventa prestării serviciilor de curăţenie pentru locaţiile nenormate conform specificaţiilor din caietul de sarcini, va comunicam urmatoarele:
Prestarea serviciilor de curăţenie pentru aceste 3 sedii se va efectua o data pe saptamana, conform precizărilor autoritatii contractante.
Pentru asigurarea acestor Servicii, va fi alocata o persoana din echipa existenta, formata dintr-un număr de 8 angajaţi, care isi desfasoara activitatea si in celelalte doua locaţii aferente contractului, Organizarea interna a personalului permite redistribuirea eficienta a resurselor, astfel incat activitatea de curăţenie sa se realizeze in condiţii optime, fata a afecta calitatea serviciilor prestate in celelalte sedii.

Totodata, pentru fiecare dintre aceste sedii a fost alocat un cost in valoarea de 212 lei fara TVA/ luna, care reprezintă alte cheltuieli indirecte, respectiv: echipamente, ustensile, materiale consumabile si alte costuri logistice necesare prestării corespunzătoare a serviciilor.
23.538,75 lei + 14.123,25 lei + 212 lei + 212 lei + 212 lei = 38.298,00 lei fara TVA/ luna
Va asiguram ca toate serviciile vor fi efectuate conform cerinţelor din caietul de sarcini si la standardele de calitate asumate prin oferta depusa."

Primind acest răspuns, Consiliul constată că autoritatea contractantă a revenit cu adresa nr. A/P4532/11.11.2025 și a solicitat contestatoarei prezentarea motivelor pentru care în justificarea prețului ofertat, la stabilirea cheltuielilor cu personalul, nu a luat în considerare indemnizația pentru concediul de odihnă, precum și modul în care va suplini lipsa uneia sau a mai multor persoane în perioada concediului de odihnă. Tot prin această adresă, autoritatea contractantă a solicitat dovedirea faptului că autoarea contestației deține un număr de maxim 50 de angajați pentru a fi scutită de plata contribuției de 4% la fondul de handicap conform art. 78 alin. (2) din Legea nr. 448/2006.

La această solicitare, autoarea contestației a răspuns cu adresa nr. 134/12.11.2025, precizând următoarele:
„• Referitor la clarificarea transmisă privind modul de suplinire a personalului pe perioada concediilor de odihnă, vă aducem la cunoştinţă următoarele:
În documentaţia de atribuire (inclusiv caietul de sarcini) nu este prevăzută obligaţia expresă de a asigura acelaşi număr de personal indiferent de perioadele de concediu.
Menţionăm că, in alte proceduri similare, potrivit practicii curente in achiziţii publice, autoritatile contractante au prevăzut în mod expres în documentaţia de atribuire obligaţia de a asigura acelaşi număr de personal indiferent de perioadele de concediu de odihnă. Întrucât o astfel de cerinţă nu a fost menţionată în prezenta documentaţie, nu am avut obligaţia de a include costurile aferente înlocuirii personalului aflat în concediu, costuri care ar fi influenţat valoarea totală a ofertei şi ar fi putut constitui un element de departajare între ofertanţi.
Această cerinţă, daca ar fi fost necesară, trebuia mentionată in mod explicit in documentaţia de atribuire, pentru a fi opozabilă ofertanţilor si pentru a putea fi inclusă in oferta financiară, in conformitate cu principiile tranasparentei, proportionalităţii si tratamentul egal prevăzut de legislaţia achiziţiilor publice.
Mentinam că, Criteriul de atribuire conform fisei de date este preţul cel mai scăzut.
În consecinţă, oferta noastră nu include costuri suplimentare pentru înlocuirea temporară a personalului aflat în concediu de odihnă. Cu toate acestea, societatea noastră va asigura buna desfăşurare a serviciilor printr-o planificare atentă a concediilor, prin redistribuirea personalului existent şi printr-o organizare eficientă a activităţii, astfel încât să fie respectate cerinţele de calitate şi continuitate prevăzute in caietul de sarcini si asumate prin ofertă. Astfel, activitatea de curăţenie se va desfasura in mod corespunzător, fară întreruperi si fară a genera costuri suplimentare pentru autoritatea contractantă.
• Referitor la solicitarea de clarificare, privind dovada că societatea deţine un număr de maxim 50 de angajaţi şi, în consecinţă, este scutită de plata contribuţiei de 4% la fondul pentru persoanele cu handicap, precizăm următoarele:
Societatea noastră are un număr total de 18 angajaţi, in prezent conform evidenţelor REVISAL (…)."

Acest răspuns a fost considerat neconcludent de către autoritatea contractantă, așa cum rezultă din comunicarea rezultatului procedurii de atribuire, motivat de faptul că nu include costurile aferente concediului de odihnă.

În soluționarea contestației sunt considerate relevante următoarele prevederi din cadrul caietului de sarcini:

„Toate activităţile vor fi prestate zilnic între orele 6:00-20:00. Personalul necesar prestaţiei este de 5 persoane pentru sediul Str. Latina şi 3 persoane pentru sediul din Str. G. Vraca.
Programul de lucru al prestatorului în conformitate cu prevederile caietului de sarcini este: luni-vineri între orele 6-20 în două schimburi astfel:
- imobil Str. G. Vraca nr. 9: 2 persoane schimbul 1 între orele 7:00 - 15:00
- imobil Str. G. Vraca nr. 9: 1 persoană schimbul 2 între orele 11:45 - 19:45
- imobil Str. Latină nr. 8: 2 persoane schimbul 1 între orele 6:45 - 14:45
3 persoane schimbul 2 între orele 11:45 - 19:45
-imobile Sos. Olteniţei nr. 388 şi bd. Ficusului nr.44 şi Al. Ivasiuc nr.34-40: program nenormat cu respectarea prevederilor din prezentele specificaţii tehnice.
Programul de lucru poate fi modificat în funcţie de necesităţile şi cu acordul autorităţii contractante."

Din analiza acestor informații rezultă că ofertanții aveau obligația asigurării a unui număr de 8 persoane pentru prestarea serviciilor aferente contractului.

Prin urmare, contrar aprecierii contestatoarei, autoritatea contractantă a precizat expres numărul de persoane necesar a fi asigurate pentru prestarea serviciilor aferente contractului și a menționat inclusiv distribuția acestora pe schimburi, fără a permite ofertanților vreo derogare în sensul în care ar putea fi mai puține persoane implicate în derularea contractului. Neexistând o astfel de prevedere, ofertanții aveau obligația asigurării pe perioada de derulare a contractului pentru realizarea serviciilor aferente acestuia un număr de 8 persoane, cu respectarea prevederilor art. 123 din HG nr. 395/2016:
„Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentaţiei de atribuire, în condiţiile art. 57 alin. (4) din Lege."

De asemenea, Consiliul reține că, deoarece prețul ofertat de contestatoare de 459.576 lei, reprezintă 69% din valoarea estimată a contractului de 664.812,48 lei, autoritatea contractantă a solicitat acesteia justificarea prețului ofertat în conformitate cu obligațiile ce-i revin potrivit dispozițiilor legale, respectiv:
- art. 210 alin. (1) - (3) din Legea nr. 98/2016:
„(1) În cazul unei propuneri financiare aparent neobişnuit de scăzută în raport cu lucrările, produsele sau serviciile care constituie obiectul contractului de achiziţie publică/acordului-cadru care urmează a fi atribuit/încheiat, autoritatea contractantă are obligaţia de a solicita ofertantului care a depus o astfel de ofertă clarificări cu privire la preţul sau costurile propuse în respectiva ofertă.
(2) Clarificările prevăzute la alin. (1) se pot referi în special la:
a) fundamentarea economică a modului de formare a preţului, prin raportare la procesul de producţie, serviciile furnizate sau metodele de construcţie utilizate;
b) soluţiile tehnice adoptate şi/sau orice condiţii deosebit de favorabile de care beneficiază ofertantul pentru furnizarea produselor sau a serviciilor ori executarea lucrărilor;
c) originalitatea lucrărilor, produselor sau serviciilor propuse de ofertant;
d) respectarea obligaţiilor prevăzute la art. 51 alin. (1);
e) respectarea obligaţiilor prevăzute la art. 218;
f) posibilitatea ca ofertantul să beneficieze de un ajutor de stat.
(3) Autoritatea contractantă evaluează informaţiile şi documentele furnizate de ofertantul a cărui ofertă are un preţ aparent neobişnuit de scăzut şi respinge respectiva ofertă numai atunci când dovezile furnizate nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al preţului sau al costurilor propuse, ţinând seama de elementele menţionate la alin. (2)."
- din HG nr. 395/2016:
- art. 127 alin. (1) lit. h):
„În raport cu sarcinile şi responsabilităţile, comisia de evaluare are, în ansamblu, următoarele atribuţii:
h) verificarea propunerilor financiare prezentate de ofertanţi, inclusiv verificarea conformităţii cu propunerile tehnice, verificarea aritmetică, verificarea încadrării în fondurile care pot fi

disponibilizate pentru îndeplinirea contractului de achiziţie publică respectiv, precum şi, dacă este cazul, verificarea încadrării acestora în situaţia prevăzută la art. 210 din Lege;
i) elaborarea solicitărilor de clarificări şi/sau completări necesare în vederea evaluării solicitărilor de participare şi/sau ofertelor;"

- art. 136 alin. (4):

„În sensul prevederilor art. 210 alin. (1) din Lege, o ofertă prezintă un preţ aparent neobişnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat atunci când preţul ofertat, fără TVA, reprezintă mai puţin de 80% din valoarea estimată a contractului respectiv."

În ceea ce privește justificările prezentate de petentă, Consiliul constată că aprecierea autorității contractante privind neconcludența răspunsului dat este evidentă, autoarea contestației nefiind în măsură a dovedi că prețul ofertat include toate costurile necesare realizării contractului.

Or, faptul că autoritatea contractantă a ales criteriul de atribuire *prețul cel mai scăzut* nu înseamnă că ofertanții au posibilitatea omiterii includerii în prețul ofertat a unor costuri.

Prin răspunsul dat, autoarea contestației a recunoscut că nu a inclus aceste costuri, deși, consideră Consiliul, luarea în considerare a acestora era obligatorie.

În această apreciere, Consiliul a avut în vedere că pe perioada derulării contractului în cazul în care una dintre persoanele desemnate în acest scop dintre cele nominalizate în cadrul propunerii tehnice este în concediul de odihnă, aceasta trebuie înlocuită, astfel că alături costurile salariale pentru persoana care o înlocuiește trebuie incluse și costurile aferente indemnizației de concediu pentru persoana lipsă, aflată în concediu.

Orice operator economic are obligația respectării dreptului fiecărui angajat la un concediu de odihnă plătit de minimum 20 de zile lucrătoare anual, conform dispozițiilor art. 144, 145 alin. (1) și 150 din Codul Muncii:

„Art. 144.
(1) Dreptul la concediu de odihnă anual plătit este garantat tuturor salariaţilor.
(2) Dreptul la concediu de odihnă anual nu poate forma obiectul vreunei cesiuni, renunţări sau limitări.
Art. 145. - (1) Durata minimă a concediului de odihnă anual este de 20 de zile lucrătoare.
1) Pentru perioada concediului de odihnă salariatul beneficiază de o indemnizaţie de concediu, care nu poate fi mai mică decât salariul de bază, indemnizaţiile şi sporurile cu caracter permanent cuvenite pentru perioada respectivă, prevăzute în contractul individual de muncă."

Prin urmare, nu există nicio posibilitate legală care să-i permită contestatoarei, raportat la prevederile documentației de atribuire și a legislației muncii, de a nu include astfel de costuri în prețul ofertat.

Or, neincluderea lor determină o diminuare artificială a prețului propus, ceea ce face ca răspunsul contestatoarei să nu fie concludent, acesta neputând fi justificat.

În aceste condiții, devin incidente dispozițiile art. 215 alin. (3) din Legea nr. 98/2016 și ale art. 137 alin. (2) lit. c) din HG nr. 395/2016, acestea din urmă stabilind că:

„ În condiţiile art. 215 alin. (5) din Lege, oferta este considerată neconformă în următoarele situaţii:

c) conţine în cadrul propunerii financiare preţuri care nu sunt rezultatul liberei concurenţe şi care nu pot fi justificate”.

Prin urmare, Consiliul constată că decizia autorității contractante de a respinge oferta autoarei contestației este în conformitate cu dispozițiile legale anterior citate.

Astfel fiind, Consiliul reține că în ceea ce privește declararea câștigătoare a ofertei depusă de SC ... SRL, autoarea contestației nu prezintă nicio justificare ori vreun argument care să dovedească faptul că această decizie a autorității contractante contravine dispozițiilor legale sau prevederilor documentației de atribuire. Faptul că a ofertat un preț mai mic decât acest ofertant este irelevant în speță atât timp cât oferta autoarei contestației nu conține toate costurile necesare derulării contractului, iar decizia autorității contractante de respingere a ofertei sale ca neconformă a fost considerată îndreptățită de Consiliu. Consiliul are în vedere că petenta face doar o simplă afirmație, fără a prezenta dovezi, contrar obligațiilor prevăzute la art. 249 din Codul de procedură civilă, potrivit cărora „*cel care face o susținere în cursul procesului trebuie să o dovedească, în afară de cazurile anume prevăzute de lege*”.

Pentru aceste motive, având în vedere aspectele de fapt și de drept mai sus prezentate, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016 privind remediile şi căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare, pentru considerentele evocate în motivare, Consiliul va respinge ca nefondată contestația formulată de către SC ... SRL, în contradictoriu cu autoritatea contractantă ....

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge ca nefondată contestația formulată de către SC ... SRL, în contradictoriu cu autoritatea contractantă ....

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,**
...	**...**	**...**