

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, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...

Data: ...

Prin contestația nr. 1196/06.08.2025, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 53752/06.08.2025, obiect al dosarului nr. **.../2025**, depusă de ... SRL, cu sediul în ..., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr. ..., având CUI ..., reprezentată legal prin ... - administrator, privind procedura de licitație deschisă, organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect *Servicii de curățenie interioară - exterioară PARK&RIDE parcare supraterană și terminal STB intersecție Șoseaua Pantelimon - Șoseaua Vergului Dudești, București, sector 2 pentru anul 2025*, cod CPV 77310000-6 amenajare și întreținere de spații verzi (Rev.2), de ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, contestatoarea a solicitat: în principal, obligarea autorității contractante la anularea comunicărilor transmise cu privire la rezultatul aplicării procedurii; obligarea autorității contractante la anularea raportului de atribuire nr. 123.868/30.07.2025 și a proceselor-verbale de evaluare a ofertelor în ceea ce privește oferta declarată câștigătoare; obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei declarate câștigătoare și constatarea neconformității acesteia în temeiul art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016; în subsidiar, în măsura în care se respinge capătul referitor la neconformitatea ofertei declarate câștigătoare, obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei declarate câștigătoare în ceea ce privește modalitatea de acordare a punctajului pentru factorii de evaluare aferenți componentei tehnice; refacerea clasamentului ofertelor prin întocmirea unui nou raport de atribuire și a unor noi comunicări.

Prin contestația nr. 700/06.08.2025, înregistrată la Consiliul sub nr. 54169/07.08.2025, obiect al dosarului nr. **.../2025**, depusă de ... SRL, cu sediul în ..., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr. ..., având CUI ..., reprezentantată legal prin administrator ..., contestatoarea a solicitat: admiterea ca temeinică și legală a contestației formulate; anularea deciziei autorității contractante prin care oferta sa depusă în procedura de atribuire a fost declarată inacceptabilă și neconformă, inclusiv anularea raportului procedurii nr. 123868/ 30.07.2025, precum

și anularea înscrisurilor subsecvente, respectiv comunicările privind rezultatul procedurii; reanalizarea și reevaluarea ofertei sale.

Conform prevederilor art. 17 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, contestațiile care fac obiectul dosarelor nr. .../2025 și .../2025 au fost conexe, pentru a se pronunța o soluție unitară, deoarece acestea sunt formulate în cadrul aceleiași proceduri de atribuire.

**CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR,
asupra cauzelor conexe 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 contestațiile de față, prin care ... SRL și ... SRL critică rezultatul procedurii de atribuire.

Dosarul nr. .../2025:

Contestatoarea ... SRL precizează, pe fond, că oferta ... SRL este neconformă în temeiul art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016.

Pentru conformitatea propunerii tehnice, operatorii economici trebuiau să facă dovada că pot presta mai multe categorii de servicii descrise în caietul de sarcini, dintre care unele executate exclusiv manual, iar altele care ar putea fi executate mecanizat. Pentru acestea din urmă, numărul operațiunilor (lucrărilor) realizate mecanizate urma să fie și punctat, reprezentând un factor de evaluare.

Astfel, caietul de sarcini a consemnat necesitatea de realizare a 7 categorii de servicii de curățenie, fiecare dintre acestea cu mai multe subactivități.

De interes pentru această critică este activitatea 4.1.7. - Colectarea deșeurilor, transportul, cântărirea și depozitarea acestora în depozite autorizate - pag 4-5 a caietului de sarcini.

Cerința cuprinde operațiuni manuale și operațiuni care nu se pot realiza decât mecanizat, și anume transportul deșeurilor în depozitul ecologic administrat de un operator licențiat.

La analiza listei de operațiuni mecanizate propuse de ... SRL, contestatoarea constată că, pentru această categorie de servicii, operatorul economic nu propune nicio activitate, iar conform procesului-verbal de analiză și evaluare a conformității propunerilor tehnice cu caietul de sarcini, sunt consemnate activități care nu au nicio legătură cu cele solicitate.

Se contestă nu consemnarea unui număr sau altul de activități în vederea acordării punctajului ci faptul că, în realitate, propunerea tehnică a ... nu cuprinde niciun fel de activitate, considerată cerință minimă a caietului de sarcini, referitoare la activitatea de transport a deșeurilor către un depozit ecologic (operațiunea 4.1.7 a caietului de sarcini).

Această activitate nu este ofertată. Absența acesteia din lista de activități mecanizate echivalează cu neofertarea unei activități

considerate cerință minimă a caietului de sarcini ceea ce determină necesitatea reevaluării ofertei acestuia și constatarea neconformității.

În subsidiar, în măsura în care se va constata că activitățile aferente operațiunilor descrise în caietul de sarcini la punctul 4.1.7 sunt propuse corespunzător caietului de sarcini, solicită să se dispună reevaluarea ofertei declarate câștigătoare pentru următoarele considerente:

Acordarea punctajului s-a realizat cu încălcarea prevederilor art. 127 alin. (1) lit. I) din HG nr. 395/2016.

La factorul de atribuire *lucrări mecanizate*, oferta contestatorei a obținut 33,14 puncte, corespunzător a 29 de lucrări mecanizate, în timp ce ofertei ... i-au fost luate în calcul 35 de lucrări mecanizate, respectiv cel mai mare număr de lucrări mecanizate din ofertele prezentate, pentru care a primit maximul de puncte posibile - 40.

Concret, factorul de evaluare a urmărit cuantificarea numărului de lucrări (operațiuni) mecanizate pe care fiecare operator economic ar putea să le deruleze/ar avea capacitatea sa le deruleze din totalul lucrărilor (operațiunilor) de realizat enunțate în caietul de sarcini.

Pe cale de consecință, la o simplă analiză a operațiunilor descrise la cap. 4 al caietului de sarcini - Obiectivele urmărite, se relevă, structurat, pe categorii de servicii un total de 32 de operațiuni.

Critici:

i. Operatorului economic ... i-au fost luate în considerare mai multe activități mecanizate decât numărul maxim posibil rezultat din caietul de sarcini (35 de activități versus maxim posibil conform caietului de sarcini 32)

ii. Operatorul economic ... a propus nu mai puțin de 105 operațiuni mecanizate, nestructurate, nenumerate, nealocate activităților caietului de sarcini

iii. Comisia de evaluare a realizat, în ceea ce privește oferta ..., o evaluare superficială, cu încălcarea prevederilor caietului de sarcini și a principiilor tratamentului egal și nediscriminării, după cum urmează:

iv. La activitatea 4.1.1. conform procesului verbal de evaluare nr. 100/04.07.2025, comisia de evaluare reține/consemnează 6 (șase) grupe de lucrări mecanizate, dar finalmente notează 9 lucrări și ia în calcul 9 lucrări

v. Nu este vorba de o simplă eroare materială a comisiei de evaluare, numărul de 9 lucrări mecanizate pentru operațiunea descrisă la pct. 4.1.1 este luat în calculul acordării punctajului, în locul celor 6 lucrări consemnate/reținute de comisia de evaluare.

vi. Chiar și în ipoteza în care concluzia comisiei de evaluare ar fi una eronată și în realitate consemnarea celor 9 activități nu s-ar fi realizat în baza concluziei, ci în baza aspectelor consemnate supra, în realitate, am asista la o divizare artificială, în procesul verbal fiind consemnat:

- Aspirarea parcării supraterrane
- Aspirarea aleilor
- Aspirarea teraselor
- Aspirarea suprafețelor de circulație auto

(din modul de consemnare și de grupare par a fi două activități distincte, în timp ce în caietul de sarcini activitatea este descrisă ca fiind o singură activitate)

precum și consemnarea/gruparea activităților de măturare de forma:

- Maturarea parcării supraterrane
- Maturarea teraselor
- Maturarea suprafețelor de circulație auto
- Maturarea aleilor
- Maturarea trotuarelor

(și aceste activități apar ca fiind 2 activități distincte, prin simplul fapt că se realizează în zone diferite ale obiectivului, deși caietul de sarcini le-a văzut ca pe un întreg).

În mod similar, în același proces verbal este consemnată dublarea activității de spălare, deși caietul de sarcini a prevăzut o singură operațiune de spălare.

vii. De asemenea, la activitatea 4.1.1 din cele 6 lucrări reținute de comisia de evaluare în cuprinsul procesului verbal, în realitate, activitatea descrisă în caietul de sarcini ca fiind - curățarea uscată sau umedă a pereților și tavanelor, cu o frecvență de 2 ori pe lună, este numărată de 2 ori, respectiv este luată în considerare ca fiind curățare umedă și curățare uscată a pereților și tavanelor, deși cerința caietului de sarcini vizează o singură operațiune umedă sau uscată a pereților și tavanelor.

În concluzie, apreciază că, pentru activitatea 4.1.1, în realitate, în urma reevaluării ofertei ..., ar trebui luate în considerare 5 activități.

viii. Cu privire la activitatea 4.1.3, la analiza și evaluarea activităților se rețin și se numără că 2 activități mecanizate distincte pentru ..., adică 1 lucrare pentru alei, trotuare și terase și altă lucrare pentru circulații auto; dar, pentru această operațiune, comisia de evaluare reține și numără 4 lucrări mecanizate.

ix. Cu privire la această operațiune de înlăturare a gheții și a zăpezii, autoritatea contractantă o consideră ca fiind o operațiune unică, conform caietului de sarcini, realizabilă manual sau mecanic, și comisia de evaluare aplică contestatoarei o corecție referitoare la presupusa dublare a activității, considerând că operațiunea de îndepărtare a zăpezii este identică cu operațiunea de îndepărtare a gheții, în timp ce, pentru ..., consemnează și numără ca operațiuni distincte cele de îndepărtare gheață (1 lucrare) de cele de îndepărtare zăpada (1 lucrare).

În concluzie, apreciază că, pentru activitatea 4.1.3, în realitate, în urma reevaluării ofertei ..., ar trebui luate în considerare 2 lucrări.

x. Cu privire la activitatea 4.1.4., prin procesul verbal de evaluare se rețin, se notează, se consemnează 10 lucrări mecanizate, dar se rețin și se numără la acordarea punctajului 11 lucrări.

xi. Concluzia comisiei de evaluare, deși corectă, reține și introduce în calcul, în mod eronat 11 operațiuni;

xii. Susține că asistă inclusiv la o divizare a activităților de igienizare a grupurilor sanitare ca activitate unică ce include spălarea, degresarea și dezinfectarea pardoselilor din toalete pentru care în procesul verbal se rețin 2 activități distincte.

Concluzionează că, pentru activitatea 4.1.4, ar fi trebuit luate în calcul 9 activități mecanizate.

xiii. Cu privire la activitățile 4.1.6, comisia de evaluare consemnează și reține 5 activități, în niciun caz 8 așa cum reține procesul verbal de evaluare.

Rezultatul aplicării procedurii de achiziție este viciat și, pe cale de consecință, oferta operatorului economic trebuie reevaluată din considerentele anterior expuse.

Consideră că se impune necesitatea reevaluării ofertei declarate câștigătoare.

Prin adresa nr. DEI/DUI 128727/12.08.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 55690/12.08.2025, ... transmite punctul său de vedere referitor la contestația depusă de ... SRL.

Referitor la afirmațiile de la punctul I din contestație cu privire neconformitatea ofertei operatorului economic ... SRL, cu referire la susținerea potrivit căreia operatorii economici aveau obligația de a face dovada capacității de a presta mai multe categorii de servicii prevăzute în caietul de sarcini, autoritatea contractantă arată că ... SRL și-a asumat în mod expres, prin propunerea tehnică depusă în cadrul procedurii de atribuire, că serviciile vor fi prestate în conformitate cu cerințele caietului de sarcini. Totodată, acesta a prezentat documente justificative din care rezultă că deține un contract valabil încheiat cu un operator licențiat pentru serviciul public de salubritate din zona vizată, îndeplinind astfel condițiile impuse de documentația de atribuire.

În consecință, susținerile sunt nefondate, întrucât operatorul economic desemnat câștigător a făcut dovada conformării atât prin asumarea explicită a cerințelor tehnice, cât și prin prezentarea documentelor doveditoare solicitate.

În ceea ce privește cerința prevăzută la Cap. 4.1.7. din caietul de sarcini, autoritatea contractantă arată că aceasta a fost instituită în scopul garantării faptului că operatorul economic ce urmează a fi desemnat câștigător al contractului dispune de infrastructura și mijloacele logistice adecvate pentru colectarea deșeurilor și transportul acestora către depozite autorizate.

Această cerință a fost concepută pentru a asigura respectarea normelor legale și a standardelor de calitate în prestarea serviciilor,

precum și pentru a preveni riscul ca operatorul desemnat să nu poată îndeplini obligațiile contractuale în mod corespunzător. În acest sens, autoritatea contractantă a solicitat prezentarea de dovezi concludente privind existența resurselor și a capacității operaționale necesare îndeplinirii acestor activități.

Referitor la afirmațiile de la punctul II din contestație în ceea ce privește evaluarea incorectă a ofertei operatorului economic ... SRL, privitor la susținerea potrivit căreia punctajul acordat ofertantului ... SRL pentru categoria „*lucrări mecanizate*” ar fi nejustificat, arată că, în cadrul procedurii de evaluare, a analizat și punctat fiecare activitate descrisă în interiorul fiecărui capitol din caietul de sarcini conform listei de activități transmise de către ofertant. Enumerarea activităților din capitole cu cerințele și specificațiile tehnice, precum *curățarea întregii suprafețe a aleilor, trotuarelor, teraselor și suprafețelor destinate circulației auto; strângerea și evacuarea gunoiului; maturatul manual sau mecanizat; strângerea manuală a corpurilor străine de pe spațiile verzi; aspirarea pavimentului; îndepărtarea petelor și reziduurilor; spălarea suprafețelor; curățarea pereților și tavanelor*, a constituit baza tehnică pentru acordarea punctajului.

De asemenea, fiecare operațiune mecanizată punctată a fost analizată și din perspectiva tipului de utilaj folosit, respectiv dacă se utilizează același utilaj pentru mai multe operațiuni sau dacă sunt prevăzute utilaje diferite, specializate pentru fiecare activitate. Această verificare a fost necesară pentru a evalua în mod corect capacitatea tehnică și nivelul de dotare al ofertantului, în concordanță cu cerințele caietului de sarcini.

Astfel, evaluarea nu s-a limitat la aprecierea unei singure operațiuni generice, ci a vizat îndeplinirea tuturor activităților enumerate, cu analiza detaliată a resurselor tehnice alocate. Punctajul acordat ... SRL reflectă atât conformitatea propunerii tehnice cu cerințele pentru fiecare activitate componentă, cât și adecvarea utilajelor propuse, fiind rezultatul unei evaluări complete, riguroase și conforme cu metodologia stabilită în documentația de atribuire.

În legătură cu critica privind punctajul acordat pentru lucrările mecanizate aferente capitolului 4.1.1 din caietul de sarcini, comisia de evaluare a procedat la o analiză riguroasă și detaliată a tuturor activităților mecanizate propuse de ofertant, având în vedere cerințele specifice și exhaustive prevăzute în caietul de sarcini, precum și lista de utilaje puse la dispoziție în oferta tehnică. Această evaluare s-a realizat în conformitate cu Fișa de date, secțiunea II.2.5 - Criterii de atribuire, care stipulează necesitatea efectuării unui număr cât mai mare de operațiuni mecanizate pentru prestarea serviciilor de curățenie în spațiile interioare și exterioare ale parcurii supraterane PARK & RIDE. Pentru fiecare operațiune mecanizată, punctajul a fost acordat pe baza utilajelor

și echipamentelor conforme cu specificațiile tehnice din caietul de sarcini, asigurându-se astfel o evaluare corectă și transparentă.

Cu toate acestea, comisia de evaluare a identificat o practică neconformă în oferta contestatoarei, respectiv fragmentarea nejustificată a unor activități mecanizate în subactivități distincte, având ca scop aparent creșterea artificială a numărului total de operațiuni mecanizate raportate. Această metodă ar fi condus la un punctaj eronat și supraevaluat, contrar principiilor de corectitudine și echitate impuse de metodologia de evaluare aprobată.

În scopul menținerii obiectivității și rigurozității procesului de evaluare, comisia a procedat la o grupare atentă și justificată a activităților similare, rezultând un număr total de nouă activități mecanizate distincte, fiecare fiind evaluată și punctată în conformitate cu criteriile stabilite. Punctajul acordat constituie rezultatul unei evaluări riguroase, obiective și fundamentate pe criterii clare, cuantificabile și echitabile, care respectă în totalitate prevederile caietului de sarcini și metodologia de atribuire aprobate. Orice susținere care pune sub semnul întrebării validitatea acestui punctaj este neîntemeiată și se bazează pe o interpretare eronată a criteriilor de evaluare și a procedurii aplicate în mod efectiv. Evaluarea realizată a avut la bază următoarele elemente esențiale:

- Cerințele tehnice detaliate în caietul de sarcini;
- Lista utilajelor propuse de ofertant pentru desfășurarea activităților mecanizate;
- Descrierea concretă și explicită a activităților mecanizate incluse în oferta tehnică. Totodată, pentru anumite activități, ofertantul a propus utilizarea unor utilaje distincte, aspect care a fost corect reflectat în punctajul acordat, conform criteriilor de evaluare prevăzute în documentația de atribuire.

În concluzie, punctajul acordat exprimă o analiză amplă, completă și temeinică, menită să asigure atât conformitatea ofertei cu cerințele contractuale, cât și capacitatea tehnică reală a ofertantului de a executa integral serviciile solicitate.

Referitor la punctajul aferent lucrărilor mecanizate, prevăzut în capitolul 4.1.3.- Măturarea/îndepărtarea zăpezii din caietul de sarcini, comisia de evaluare a efectuat o analiză minuțioasă și detaliată a fiecărei activități mecanizate propuse de ofertantul ... SRL în cadrul ofertei sale tehnice.

În mod concret, este important să se sublinieze faptul că operațiunea de îndepărtare a gheții de pe alei, trotuare și terase se diferențiază fundamental de operațiunea de îndepărtare a gheții de pe suprafețele destinate circulației auto. Această diferență nu este doar una de natură tehnică, ci și una funcțională, având în vedere specificul utilajelor utilizate, precum și atenția și precizia necesare pentru efectuarea serviciilor în condiții optime și în siguranță pentru utilizatori.

Operațiunile pe suprafețele pietonale presupun utilizarea unor utilaje cu caracteristici și capacități adaptate la dimensiunile și particularitățile acestor spații, precum și o metodologie de lucru care să asigure eficiența și siguranța pietonilor. În schimb, pentru suprafețele de circulație auto, utilajele sunt diferite ca tip și capacitate, fiind necesară o abordare specifică care să țină cont de reglementările privind traficul și de siguranța rutieră. Prin urmare, diferențierea clară a utilajelor și a modului de operare pentru fiecare tip de suprafață este în deplină conformitate cu cerințele tehnice și operaționale prevăzute în caietul de sarcini. Această diferențiere a fost luată în considerare în mod explicit de către comisia de evaluare în stabilirea punctajului aferent lucrărilor mecanizate, pentru a reflecta corect atât capacitatea tehnică a ofertantului, cât și gradul de conformitate a ofertei cu criteriile de calificare și selecție.

Referitor la punctajul aferent lucrărilor mecanizate, prevăzut în capitolul 4.1 A. Servicii de întreținere a curățeniei în grupurile sanitare din caietul de sarcini, comisia de evaluare a efectuat o analiză minuțioasă și detaliată a fiecărei activități mecanizate propuse de ofertantul ... SRL în cadrul ofertei sale tehnice. În plus, s-a constatat că o parte dintre activitățile mecanizate au fost divizate în mod nejustificat în subactivități, cu intenția aparentă de a crește numărul total al operațiunilor mecanizate. În vederea aplicării unui punctaj obiectiv și conform metodologiei, comisia a procedat la gruparea activităților similare, rezultând un total de 11 activități mecanizate distincte evaluate și punctate, pe care le detaliază.

Referitor la susținerea potrivit căreia punctajul acordat pentru lucrările mecanizate ar fi trebuit să fie raportat exclusiv la o singură activitate sau la o categorie generică de activități, autoritatea contractantă reiterează că această interpretare este nefondată și contravine metodologiei riguroase și obiective aplicate în procesul de evaluare a ofertelor. Evaluarea ofertelor s-a bazat pe o analiză detaliată și comprehensivă a fiecărei activități mecanizate propuse, astfel încât punctajul acordat a reflectat întreg spectrul de operațiuni specifice și particularitățile tehnice ale utilajelor utilizate, conform prevederilor caietului de sarcini. Astfel, fiecare activitate a fost examinată separat, iar punctajul final a fost calculat în mod proporțional, în funcție de complexitatea și specificitatea serviciilor oferite.

Având în vedere cele de mai sus, autoritatea contractantă respinge toate afirmațiile contestatoarei, care nu reflectă realitatea și nu țin cont de complexitatea și rigurozitatea procesului de evaluare desfășurat. Susținerile sunt neîntemeiate și nu pot constitui temei pentru anularea sau modificarea punctajului acordat ofertantului ... SRL.

În concluzie, punctajul atribuit a fost fundamentat pe o analiză corectă, completă și obiectivă, respectând în totalitate prevederile

caietului de sarcini și criteriile de evaluare aprobate, iar decizia autorității contractante rămâne justificată și legală.

Prin cea de-a doua contestație formulată în cadrul procedurii care face obiectul **dosarului nr. .../2025**, contestatoarea ... SRL menționează că, ținând cont de faptul că a oferat un preț sub pragul de 80% din valoarea estimată a licitației, autoritatea contractantă, în mod corect, i-a solicitat în data de 07.07.2025 o solicitare de clarificări prin care i se cere justificarea prețului neobișnuit de scăzut în raport cu valoarea estimată. Societatea susține că a răspuns acestei solicitări prin clarificarea nr. 2/08.07.2025.

În cadrul acestui răspuns susține că a defalcat următoarele linii bugetare: costul cu forța de muncă; costul cu materialele consumabile și de întreținere, echipamentele, etc.; cheltuieli indirecte; alte cheltuieli; profit.

În continuare, analizează justificarea comisiei de evaluare în ceea ce privește declararea ofertei sale inacceptabilă și neconformă prin comunicarea nr. 124264/30.07.2025.

1. Componenta salarială disproporționată

Critica susținută de autoritatea contractantă este reprezentată de faptul că și-a alocat un buget nejustificat pentru personalul cu atribuții de coordonare.

Analizând răspunsul autorității se înțelege că membrii comisiei sunt nedumeriți de faptul că și-a bugetat o sumă nejustificată și disproporționată pentru personalul de coordonare. Autoritatea contractantă a impus necesitatea alocării a 2 persoane de conducere prin caietul de sarcini (pag. 5, cap. 5.1). Suplimentar, prin răspunsul consolidat, răspunsul 6, autoritatea reiterează importanța celor 2 coordonatori pentru gestionarea corectă a contractului.

Oferta financiară transmisă este individuală și cade în sarcina fiecărui ofertant să își stabilească nivelul salarial cu care remunerează personalul de curățenie și personalul de coordonare. Autoritatea contractantă, în conformitate cu prevederile art. 127 din HG nr. 395/2016 alin. (1), lit. h), are atribuția legală de a verifica dacă ofertanții îndeplinesc condițiile minime impuse prin caietul de sarcini și legile în vigoare, iar atât timp cât ofertantul se încadrează în bugetul maxim impus prin documentația de atribuire, rămâne la latitudinea fiecărui ofertant modalitatea și nivelul de ofertare.

Prin urmare, critica transmisă de autoritate cu privire la disproporționalitatea sumei bugetate este neîntemeiată, atâta timp cât societatea a respectat numărul minim de coordonatori impus prin caietul de sarcini precum, valorile minime legale în ceea ce privește salariul minim pe economie și oferta transmisă se încadrează în valoarea estimată a licitației. Din contra, ținând cont de faptul că autoritatea contractantă a reiterat în nenumărate rânduri importanța celor doi

coordonatori, comisia de evaluare trebuia să considere această linie bugetară suficientă și îndestulătoare.

În ceea ce privește afirmațiile autorității cu privire la lipsa unor documente justificative cum ar fi: grile salariale de referință din sectorul vizat, studii de piață, contractante colective, contestatoarea consideră că acestea sunt abuzive atât timp cât prin documentația de atribuire nu s-au solicitat astfel de documente. Mai mult decât atât, în lipsa unor cerințe exprese în documentația de atribuire în ceea ce privește modalitatea de întocmire a ofertei/bugetului, această sarcină este responsabilitatea fiecărui ofertant în parte.

În cazul în care existau neclarități cu privire la bugetul alocat celor doi coordonatori, autoritatea contractantă avea posibilitatea să solicite o nouă clarificare.

2. Fundamentarea cheltuielilor indirecte și alte costuri

Autoritatea contractantă critică detalierea cheltuielilor indirecte și alte cheltuieli.

Societatea contestatoare arată că și-a alocat pentru aceste 2 linii bugetare suma de 3.650 lei/lună (3.150 lei cheltuieli indirecte și 500 lei alte cheltuieli neprevăzute).

Prin răspunsul nr. 2/08.07.2025, a defalcat aceste două linii bugetare după cum urmează:

- Cheltuieli indirecte ca fiind costuri cu uniforme, logistica, combustibil, asigurări, administrație, etc.;
- Alte cheltuieli ca fiind costuri neprevăzute, verificare și control și alte cheltuieli salariale.

Menționează că, prin însăși natura lor, aceste cheltuieli sunt dificil de justificat, ținând cont de faptul că anumite cheltuieli din această grupă sunt influențate și de alți factori externi licitației, aceste cheltuieli sunt în mare parte de uz administrativ. Mai mult decât atât, în ceea ce privește secțiunea alte cheltuieli, având în vedere că acestea sunt neprevăzute, este lesne de înțeles că ele sunt imposibil de justificat din moment ce sunt bugetate fix pentru situații care nu pot fi prevăzute în momentul depunerii ofertei.

În ceea ce privește afirmația autorității că bugetul de 3.150 lei/lună nu ar fi necesar obiectului contractului, iterează că modul de construire a unei oferte, în lipsa unor indicații clare din partea autorității, este strict prerogativa și obligația ofertanților. Fiecare ofertant stabilește ce cheltuieli îi sunt generate de fiecare contract în parte, acest aspect ținând de strategia de business a societății. Neacceptarea unei cheltuieli, fie ea și indirectă sau neprevăzută, depășește cu multe atribuțiile autorității contractante, așa cum sunt ele prevăzute la art. 134 din HG nr. 395/2016.

3. Componenta aferentă materialelor, echipamentelor și amortizărilor criticată prin comunicarea nr. 124264/30.07.2025:

În primul rând, contestatoarea menționează că, prin documentația de atribuire, autoritatea contractantă nu impune cantități minime în ceea ce privește materialele consumabile și echipamentele, ci doar transmite o listă cu tipurile de echipamente pe care ea le consideră necesare în prestarea serviciului.

Suplimentar, autoritatea solicită ca produsele și substanțele folosite în procesul de curățenie să fie însoțite de fișe tehnice sau certificate de calitate sau orice alte documente.

Prin urmare, autoritatea contractantă lasă dimensionarea necesarului de echipamente și materiale în sarcina fiecărui operator. Acționând în consecință, contestatoarea susține că a transmis, o dată cu depunerea propunerii tehnice, o listă a materialelor și echipamentelor utilizate în procesul de curățenie, precum și dovada deținerii acestora (propunerea tehnică, pag. 14-15). În ceea ce privește soluțiile de curățenie, lista acestora a fost inclusă în propunerea tehnică, pag. 11-13, iar în folder-ul „Produse și Soluții” au fost transmise toate fișele tehnice aferente acestor produse.

Pentru aceste tipuri de cheltuieli, și-a bugetat suma de 8.000 lei/lună, iar prin răspunsul nr. 2/08.07.2025, comunică autorității contractante defalcarea acestei linii bugetare.

Costul cu echipamentele, materialele și ustensilele de curățenie ajung la o cheltuială lunară de 2.300 lei. În ceea ce privește echipamentele de curățenie, a reiterat că acestea sunt deja în proprietatea societății, prin urmare, amortizarea lor este deja realizată. Acest aspect a fost clarificat și prin documentația depusă inițial prin dovezile de proprietate din propunerea tehnică. Cu toate acestea, așa cum reiese și din clarificare, societatea și-a bugetat suplimentar 2.100 lei pentru buna gestiune a contractului (mentenanța, consumabile echipamente, combustibil aparatură, etc).

În ceea ce privește echipamentele, costul acestora este deja amortizat, fiind achiziționate începând cu 2023. Pentru celelalte materiale incluse în rândul *diverse*, (mături, mopuri, săpăliga, grebla, cazma, lopeți, lavete, bureți etc), a alocat 200 lei/lună. Ca și în cazul echipamentelor, proprietatea acestora a fost demonstrată încă din momentul depunerii documentației inițiale, iar acești 200 lei sunt strict pentru mentenanța, repararea și înlocuirea uneltelor.

În comunicarea nr. 124264/30.07.2025 autoritatea contractantă critică faptul că bugetul pentru materialele consumabile este de doar 200 lei/lună. Aceasta este o afirmație eronată, niciunde în cadrul propunerii financiare sau clarificării de justificare a prețului, contestatoarea susține că nu a transmis că materialele consumabile sunt în cuantum de 200/lună. La un simplu calcul rezultă: 8.000 lei (buget total materiale consumabile și echipamente de curățenie) - 2.100 lei (buget echipamente) - 200 lei (buget unelte) = 5.700 lei/lună buget pentru materiale consumabile.

În concluzie, consideră că și-a îndeplinit obligațiile impuse prin caietul de sarcini, precum și obligațiile survenite prin solicitarea de clarificări nr. 109270/07.07.2025. În schimb autoritatea contractantă, prin comunicarea nr. 124264/30.07.2025, motivează neconformitatea și inacceptabilitatea ofertei plecând de la niște informații eronate (buget de 200 lei/lună pentru materialele consumabile curente) și folosind niște presupoziii, fără a aduce însă dovezi concrete ca bugetele propuse nu sunt suficiente.

În ceea ce privește criticile autorității contractantă despre bugetul de „cheltuieli indirecte” și „alte cheltuieli” consideră că acestea sunt neîntemeiate. Atâta timp cât autoritatea nu a prevăzut în mod expres o formă de construire a bugetului, rămâne la latitudinea ofertanților această prerogativă. Prin catalogarea unei cheltuieli ca nejustificată și nerezonabilă în raport cu obiectul contractului, autoritatea contractantă își depășește atribuțiile prevăzute la art. 134 din HG nr. 395/2016.

Prin adresa nr. DGI/DUI 129242/12.08.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 55688/12.08.2025, ... transmite punctul său de vedere referitor la contestația depusă de ... SRL.

Referitor la afirmațiile din contestație ale operatorului economic ... SRL, arată că, în urma solicitării de clarificări transmisă prin adresa DPR nr. 109270/07.07.2025, comisia de evaluare a avut drept obiectiv asigurarea faptului că operatorul economic selectat pentru încheierea contractului dispune de resurse financiare suficiente și justificate pentru realizarea serviciilor prevăzute în caietul de sarcini, conform prevederilor legale în domeniul achizițiilor publice. Această etapă a fost esențială pentru garantarea sustenabilității și credibilității ofertei financiare, în vederea îndeplinirii corecte și eficiente a obligațiilor contractuale.

În urma analizei răspunsurilor primite, comisia a constatat că oferta prezentată de ... SRL este inacceptabilă, în conformitate cu prevederile art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016 și neconformă, în conformitate cu prevederile art. 136 alin. (3) și art. 137 alin. (3) lit. d) și g) din HG nr. 395/2016.

Justificările comisiei de evaluare care au stat la baza deciziei de respingere:

Prin solicitarea de clarificări nr. 109270/07.07.2025, comisia de evaluare a urmărit să se asigure că operatorul economic cu care se va încheia ulterior contractul va avea la dispoziție suficiente resurse financiare pentru a presta servicii.

În urma analizării răspunsului la solicitările de clarificări și a documentelor prezentate, justificările comisiei de evaluare sunt următoarele:

În ceea ce privește componenta de cheltuieli salariale, menționată de operatorul economic în justificarea valorii ofertate:

- Valoarea totală declarată de 19.099,08 lei/lună, aferentă componentei salariale pentru un număr de 4 persoane (2 executanți și 2 coordonatori), este apreciată ca fiind nejustificată.

De asemenea, structura cheltuielilor salariale evidențiază o alocare nejustificată a resurselor financiare pentru personalul cu atribuții de coordonare, fără a fi însoțită de o fundamentare clară și exhaustivă a responsabilităților asumate de acesta și în absența unor documente justificative pertinente, precum contracte colective de muncă, grile salariale de referință sau alte instrumente normative echivalente, care să valideze nivelul alocațiilor salariale respective.

Prin urmare, în absența unei fundamentări obiective și documentate a costurilor salariale, valoarea declarată nu poate fi acceptată ca fiind justificată și proporțională în raport cu specificul serviciului, fiind de natură să afecteze credibilitatea și realismul general al ofertei financiare.

Cu privire la componenta aferentă materialelor, echipamentelor și amortizărilor, justificarea depusă de operatorul economic nu respectă cerințele de claritate, transparență și fundamentare economică impuse de legislația aplicabilă în materia achizițiilor publice, respectiv art. 210 alin. (3) din Legea nr. 98/2016. Astfel, valoarea estimată de 8.000 lei/lună, declarată în poziția 9 a defalcării cheltuielilor, este menționată generic ca acoperind costuri pentru materiale consumabile, materiale de întreținere, echipamente, amortizări și alte bunuri necesare desfășurării serviciului. Cu toate acestea, justificarea furnizată nu este susținută de documente care să certifice caracterul real, necesar și proporțional al acestor cheltuieli. Operatorul economic declară că echipamentele necesare au fost deja achiziționate anterior (începând cu anul 2023) și că acestea sunt deja amortizate, iar pentru materialele consumabile curente menționează un cost mediu de doar 200 lei/lună. În absența unor explicații clare și a unei documentații justificative corespunzătoare (devize cantitativ-valorice, facturi pro-forma, calcule detaliate), diferența de aproximativ 7.800 lei/lună rămâne nejustificată și ridică serioase semne de întrebare cu privire la fundamentarea economică a acestei componente

De asemenea, oferta de preț anexată cu titlu demonstrativ de către operatorul economic nu acoperă integral valoarea declarată în ofertă și nu este însoțită de o listă a materialelor și echipamentelor utilizate lunar.

Referitor la fundamentarea cheltuielilor indirecte și alte costuri, precizările transmise de operatorul economic în răspunsul de clarificare nu sunt considerate suficiente pentru a justifica valorile înscrise în oferta financiară.

Valoarea declarată de 3.150 lei/lună aferentă poziției „cheltuieli indirecte” este neargumentată în absența unui deviz detaliat care să evidențieze în mod clar natura și ponderea fiecărei categorii de cheltuieli indirecte (ex. costuri cu logistica, combustibil, asigurări, servicii administrative, uniforme etc.).

De asemenea, poziția 11 - „*alte cheltuieli (neprevăzute, verificare și control, alte costuri salariale)*”, în valoare de 500 lei/lună, nu este clar definită, fiind exprimată generic, fără a fi susținută de documente relevante sau explicații care să permită evaluarea caracterului justificat și proporțional al acestor costuri. Estimările prezentate apar ca fiind arbitrare, ceea ce contravine principiului transparenței și al fundamentării economice prevăzute de art. 210 alin. (3) din Legea nr. 98/2016.

Prin urmare, în absența unor justificări clare, documentate și cuantificabile, componentele aferente cheltuielilor indirecte și ale celor neprevăzute nu pot fi luate în considerare ca elemente legitime de susținere a prețului ofertat, afectând astfel credibilitatea și acceptabilitatea ofertei în ansamblul său.

Referitor la componenta cheltuielilor salariale: în analiza răspunsurilor și documentației depuse de operatorul economic, s-a constatat că valoarea totală declarată pentru cheltuielile salariale, respectiv suma de 19.099,08 lei/lună aferentă unui număr de patru angajați (doi executanți și doi coordonatori), este neconvingătoare și nejustificată din punct de vedere obiectiv și procedural.

În plus, distribuția cheltuielilor salariale între personalul executant și cel cu atribuții de coordonare este prezentată fără o fundamentare clară și detaliată privind rolurile, responsabilitățile și volumul de muncă specific aferent acestora. Această lipsă de transparență împiedică evaluarea obiectivă a corectitudinii alocării financiare și ridică semne de întrebare cu privire la conformitatea acesteia cu prevederile legale în materie de salarizare și cu cerințele reale ale serviciului.

Având în vedere cele de mai sus, valoarea salariată declarată nu poate fi acceptată în forma prezentată, întrucât nu îndeplinește criteriile de claritate, transparență și fundamentare economică prevăzute de legislația achizițiilor publice. Nerespectarea acestor principii poate conduce la o evaluare eronată a ofertelor și, implicit, la atribuirea unui contract pe baza unei oferte financiar-necorespunzătoare.

În concluzie, în absența unei documentații suport complete, detaliate și obiective, care să susțină în mod clar și verificabil estimările privind cheltuielile salariale, comisia de evaluare a considerat că suma prezentată de operatorul economic nu poate fi considerată justificată, fiind necesară reevaluarea acestei componente pentru a asigura respectarea principiilor legale, transparența și corectitudinea procesului de atribuire.

Referitor la componenta materialelor, echipamentelor și amortizărilor: Justificarea financiară pentru suma de 8.000 lei/lună aferentă acestei componente a fost evaluată ca fiind insuficient clară și lipsită de fundamentare economică detaliată. Documentația justificativă prezentată de operator nu cuprinde devize cantitativ-valorice, facturi pro-forma sau alte documente similare care să confirme caracterul real, necesar și proporțional al cheltuielilor estimate. Operatorul a susținut că

echipamentele necesare desfășurării serviciilor au fost achiziționate anterior (începând cu anul 2023) și că acestea sunt deja amortizate, iar costul materialelor consumabile curente este de aproximativ 200 lei/lună. Totuși, această explicație nu acoperă diferența semnificativă rămasă, de aproximativ 7.800 lei/lună, sumă care rămâne nejustificată și creează incertitudini cu privire la modul în care aceste cheltuieli au fost determinate.

Referitor la cheltuielile indirecte și alte costuri, sumele aferente cheltuielilor indirecte (3.150 lei/lună) și celor neprevăzute (500 lei/lună) nu au fost susținute cu devize detaliate, defalcate pe categorii de cheltuieli (logistică, combustibil, asigurări, servicii administrative, uniforme etc.) și documentație justificativă corespunzătoare (contracte, oferte comerciale, norme interne sau estimări bugetare). Aceasta contravine principiilor de transparență, claritate și fundamentare economică impuse prin legislația achizițiilor publice, respectiv art. 210 alin. (3) din Legea nr. 98/2016.

De asemenea, poziția „*alte cheltuieli (neprevăzute, verificare și control, alte costuri salariale)*” exprimată generic și fără susținere documentară, ridică semne de întrebare privind corectitudinea și proporționalitatea acestor costuri în structura financiară a ofertei.

În lumina celor expuse, consideră că, în absența unor justificări clare, documentate și detaliate, componentele aferente cheltuielilor salariale, materialelor, echipamentelor, amortizărilor, cheltuielilor indirecte și altor costuri neprevăzute nu pot fi considerate elemente legitime și proporționale pentru susținerea prețului ofertat. Acest fapt afectează credibilitatea, sustenabilitatea și acceptabilitatea ofertei financiare în ansamblu, generând îndoieli serioase cu privire la capacitatea reală a operatorului economic de a executa contractul în condițiile asumate.

Având în vedere cele de mai sus, autoritatea contractantă respinge afirmațiile ... SRL care nu reflectă realitatea și nu țin cont de complexitatea și rigurozitatea procesului de evaluare desfășurat. Susținerile sunt neîntemeiate și nu pot constitui temei pentru anularea raportului procedurii.

Documentele necesare soluționării cauzei au fost transmise, pe suport electronic, prin adresa nr. 131302/11.08.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 55307/11.08.2025.

Din examinarea materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarele:

..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de licitație deschisă în vederea atribuirii contractului având ca obiect *Servicii de curățenie interioară - exterioară PARK&RIDE parcare supraterrană și terminal STB intersecție Șoseaua Pantelimon - Șoseaua Vergului Dudești, București, sector 2 pentru anul 2025*, cod CPV 77310000-6 amenajare și întreținere de spații verzi (Rev.2), prin publicarea în SEAP a

anunțului de participare nr. .../04.02.2025, data limită de depunere a ofertelor fiind stabilită în data de 19.03.2025, ora 15⁰⁰. Valoarea estimată a contractului de servicii este 693.660,00 lei, fără TVA.

Nemulțumite fiind de rezultatul procedurii de atribuire, ... SRL și ... SRL au depus contestațiile în analiză, solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei.

Contestatoarea ... SRL a constituit cauțiunea în sumă de 13.875,00 lei, conform art. 61¹ alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr. 211556778/1, eliberată de CEC Bank – Unitatea Victoria, la data de 07.08.2025.

Contestatoarea ... SRL a constituit cauțiunea în sumă totală de 13.873,20 lei, conform art. 61¹ alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, fiind depuse la dosar recipisele de consemnare nr. 211564321/1, în valoare de 9248,80 lei, și nr. 211577899/1, în valoare de 4624,40 lei, eliberate de CEC Bank – Sucursala Brașov, la datele de 11.08.2025, respectiv 14.08.2025.

Trecând la soluționarea primei contestații, formulate în cadrul procedurii de ... SRL, Consiliul constată că, prin aceasta, sunt aduse critici ofertei desemnate câștigătoare, ... Internațional SRL, apreciindu-se că această ofertă este neconformă pentru neincluderea în propunerea tehnică a activității de transport a deșeurilor către un depozit ecologic (operațiunea 4.1.7 a caietului de sarcini). De asemenea, s-a susținut acordarea eronată a punctajului pentru această ofertă, respectiv pentru factorul de evaluare "lucrări mecanizate".

În analiza primei critici relative la neconformitatea ofertei ... SRL pentru lipsa ofertării activității de transport a deșeurilor către un depozit ecologic, Consiliul reține prevederile relevante ale caietului de sarcini, respectiv cap. 4. Descrierea serviciilor ce trebuie realizate, subcap. 4.1.7. Colectare a deșeurilor, transportul, cântărirea și depozitarea acestora în depozite autorizate:

Pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 132/2010 cu modificările și completările ulterioare privind colectarea selectivă a deșeurilor în instituțiile publice, Prestatorul se obligă să adune deșeuri le prin colectare selectivă de pe toată suprafața interioară destinată prestării serviciilor pentru obiectivul Park & Ride, prevăzută în prezentul caiet de sarcini.

Prestatorul are obligația să asigure necesarul de pubele și containere pentru colectarea gunoiului menajer, selectiv, pe categorii de deșeuri : hârtie și carton, metal și plastic, sticlă, menajer prin prestarea serviciilor curente.

Prestatorul are obligația să asigure și evacuarea deșeurilor din locație.

Prestația constă în realizarea zilnic/lunar/ bisăptămânal a următoarelor operațiuni:

adunatul și precolectarea deșeurilor: hârtii, pungi, cutii, sticle din plastic, etc., care se efectuează în pubele;

transportul deșeurilor colectate selectiv existente în birouri/incinte și depozitarea acestora pe categorii de deșeuri - în pubele amplasate în locuri special amenajate;

participarea personalului prestatorului la predarea deșeurilor din spațiile de depozitare către operatorul economic autorizat;

descărcarea deșeurilor în mijloace de transport și **transportul acestora în depozitul ecologic administrat de un operator economic, în baza unui contract deținut de acest operator licențiat pentru serviciul public de salubritate aflat în zonă.**

Din verificarea propunerii tehnice prezentate de ... SRL, Consiliul constată că, în lista activităților mecanizate, care se regăsește în folderul Propunere tehnică 5, pag. 138-141, nu este menționată această activitate de transport a deșeurilor, însă, în cadrul formularului de propunere tehnică, pag. 26, Propunere tehnică 1, operatorul a menționat că deține contract cu un operator economic autorizat în vederea preluării și descărcării deșeurilor în depozitul ecologic administrat de acesta.

Pe de altă parte, se constată din fundamentarea prețului transmisă de operatorul economic (pag. 1-69, dosar 2) că nu s-a făcut referire la costul transportului.

Nici din procesul-verbal privind evaluarea conformității propunerilor tehnice, nici din procesul-verbal privind evaluarea propunerilor financiare, nu rezultă cum anume a considerat autoritatea contractantă îndeplinită această cerință raportat la modul de prezentare a ofertei.

În punctul său de vedere asupra contestației, autoritatea contractantă a explicat că operatorul economic ... SRL și-a asumat în mod expres, prin propunerea tehnică depusă în cadrul procedurii de atribuire, că serviciile vor fi prestate în conformitate cu cerințele caietului de sarcini. Totodată, acesta a prezentat documente justificative din care rezultă că deține un contract valabil încheiat cu un operator licențiat pentru serviciul public de salubritate din zona vizată, îndeplinind astfel condițiile impuse de documentația de atribuire, însă nu rezultă în concret cum anume a considerat îndeplinită cerința vizând descărcarea deșeurilor în mijloace de transport și transportul acestora în depozitul ecologic administrat de un operator economic, în baza unui contract deținut de acest operator licențiat pentru serviciul public de salubritate aflat în zonă prevăzută expres în caietul de sarcini, cu atât mai mult cu cât nu a fost indicată ca activitate mecanizată.

În contextul celor de mai sus, Consiliul are în vedere că documentația acceptată implicit de toate societățile ofertante le impunea să îi urmeze cu strictețe prescripțiile, sens în care dispune și art. 75 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice potrivit căruia *Ofertantul depune oferta elaborată în conformitate cu informațiile și cerințele prevăzute în documentele achiziției, însoțită de documentele sau de documentul unic de achiziție european, în conformitate cu dispozițiile art. 193-197, după caz, care demonstrează îndeplinirea criteriilor de calificare stabilite de autoritatea contractantă*, precum și art. 123 alin. (1) din normele aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 – *Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire (...)*. Prin depunerea ofertelor la procedură, se presupune că ofertanții și-au însușit documentația de atribuire fără rezerve (elocvente în acest sens sunt, *ex multis*, decizia nr. 916/CA/2019-R din 8 noiembrie 2019 a Curții de Apel Oradea, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 7g222g79, decizia nr. 610 din 6 octombrie 2020 a Curții de Apel Brașov, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 6e77d24g, decizia nr. 3.891

din 14 iunie 2023 a Curții de Apel Alba Iulia, Secția de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 72792223d, decizia civilă nr. 176 din 21 august 2023 a Curții de Apel Constanța, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 985333e48, decizia nr. 1.738 din 20 septembrie 2023 a Curții de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust g8e8223g8, și decizia civilă nr. 288 din 2 noiembrie 2023 a Curții de Apel Constanța, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 597ee7239), raționament valabil și în speța curentă – participând cu ofertă la competiție, ... SRL a acceptat regulile de participare publicate de autoritatea contractantă.

În jurisprudența sa, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a stabilit că autoritatea adjudecătoare trebuie să interpreteze criteriile în același fel pe parcursul întregii proceduri. Principiul egalității de tratament presupune ca toți participanții la o procedură de atribuire să beneficieze de aplicarea acelorași condiții impuse de autoritate, astfel încât să se garanteze că este înlăturat orice risc de favoritism și de arbitrar din partea autorității.

Principiile egalității de tratament și transparenței, care au drept semnificație în special faptul că ofertanții trebuie să se afle pe o poziție de egalitate atât în momentul în care își pregătesc ofertele, cât și în momentul în care acestea sunt evaluate de către autoritatea contractantă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 octombrie 2001, SIAC Construction, C-19/00, pct. 34, și Hotărârea din 4 decembrie 2003, EVN și Wienstrom, C-448/01, pct. 47), constituie într-adevăr, temeiul directivelor privind procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice (Hotărârea Universale-Bau și alții, C-470/99, pct. 91, și Hotărârea din 19 iunie 2003, GAT, C-315/01, pct. 73), iar obligația autorităților contractante de a asigura respectarea acestora corespunde chiar esenței acestor directive (în acest sens sunt Hotărârea din 17 septembrie 2002, Concordia Bus Finland, C-513/99, pct. 81, și Hotărârea din 3 martie 2005, Fabricom, C-21/03 și C-34/03, pct. 26).

Se reține că, potrivit dispozițiilor art. 65 alin. (2) și art. 133 alin. (1) din HG nr. 395/2016, comisia de evaluare are obligația de a analiza și de a verifica fiecare ofertă atât din punctul de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punctul de vedere al aspectelor financiare pe care le implică. **Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini.** De asemenea, în baza art. 127 alin. (1) lit. f) din același act normativ, comisia de evaluare are atribuția verificării conformității propunerilor tehnice ale ofertanților cu prevederile caietului de sarcini.

Evaluarea fiecărei oferte se raportează numai la cerințele care îi sunt aplicabile din documentația de atribuire, **nu** la altele (sau la aceleași, însă diminuate ori majorate).

Pe de altă parte, dispozițiile coroborate ale Legii nr. 98/2016 și HG nr. 395/2016, stabilesc în sarcina autorităților contractante obligația ca,

în evaluarea ofertelor, să aplice propria documentație de atribuire care guvernează licitația, documentație rămasă definitivă prin neatacare.

Se constată astfel că este necesară reevaluarea ofertei ... SRL cu stabilirea concretă a modului de îndeplinire în cadrul ofertei a activității din cadrul subcap. 4.1.7 vizând descărcarea deșeurilor în mijloace de transport și **transportul acestora în depozitul ecologic administrat de un operator economic, în baza unui contract deținut de acest operator licențiat pentru serviciul public de salubritate aflat în zonă**, activitate impusă în sarcina operatorului economic prestator.

În continuare, trecând la analiza celui de-al doilea punct din contestație, Consiliul constată că societatea contestatoare reclamă modul de acordare a punctajului pentru factorul de evaluare "lucrări mecanizate".

Potrivit fișei de date a achiziției, criteriul de atribuire ales este "Cel mai bun raport calitate – preț", unul dintre factorii de evaluare fiind *Lucrări mecanizate*; Componenta tehnică – Efectuarea mecanizată a unui număr cât mai mare de operațiuni necesare pentru prestarea serviciilor de curățenie spații interioare exterioare pentru PARK & RIDE parcare supraterană, menționate în caietul de sarcini. *pentru justificarea operațiunilor mecanizate se folosesc utilajele / echipamentele solicitate / descrise în caietul de sarcini, punctajul acordat acestui factor fiind 40%.

Algoritm de calcul este următorul: a) Pentru oferta care cuprinde cel mai mare număr de operațiuni mecanizate necesare desfășurării serviciilor de curățenie pentru spații interioare- exterioare pentru PARK & RIDE parcare supraterană, aferente obiectivelor menționate în caietul de sarcini criteriu de atribuire va primi maximum de puncte acordat – 40 pct

b) Pentru celelalte oferte punctajul No(n) se calculează proporțional, astfel: $No(n) = (No \text{ ofertat} / No \text{ maxim}) \times 40$. Unde: No=număr de operațiuni mecanizate.

În caietul de sarcini, la cap. 4, s-a prevăzut:

4.1. SER VICIILE DE CURĂȚENIE CURENTE

Aceste activități care se vor realiza conform cerințelor prezentului caiet de sarcini, pe suprafețele obiectivului PARK & RIDE , constau în :

4.1.1. Operațiuni specifice de întreținere a curățeniei în parcare supraterană

Pentru asigurarea curățeniei în parcare subterană, Prestatorul are obligația de a presta zilnic serviciile care constau în:

- curățarea întregii suprafețe a aleilor/trotuarelor, teraselor, suprafețelor destinate circulației auto, strângerea gunoiului rezultat în grămezi, ridicarea lui și evacuarea acestuia.

Maturatul se efectuează cu mături de nuiele sau de plastic sau cu echipamente/utilaje/ autospeciale pentru curățare mecanizată spații de circulații, cu o frecvență de 3 ori pe săptămână.

- strângerea manuală a diferitelor corpuri străine: hârtii, pungi, cutii, deșeuri vegetale, sticle plastic de pe suprafețele aferente spațiilor verzi și depunerea în coșuri sau saci colectori, cu o frecvență de 3 ori pe săptămână

- Aspirarea pavimentului, cu o frecvență de 3 ori pe săptămână.

- Îndepărtarea eventualelor urme de vopsea, pete vegetale și/sau animale, guma de mestecat, ceară, smoală etc, de câte ori este nevoie.

- Spălarea suprafețelor neacoperite cu detergenți adecvați tipului de pardoseală, cu o frecvență o dată pe săptămână.

- Curățarea uscată sau umedă a pereților și tavanelor, cu o frecvență de 2 ori pe lună.

4.1.2 Golire coșuri gunoi și spălare coșuri de gunoi

Golirea coșurilor de gunoi, frecvență de 3 ori pe săptămână. Fiecare coș va fi prevăzut imediat după golire cu o pungă de plastic de dimensiune mai mare decât a volumului acestuia.

Zona verde este considerata salubritată numai atunci când toate coșurile de gunoi de pe amplasament sunt golite.

De asemenea, întreținerea mobilierul urban constă și în înlocuirea unui număr de minim 10 coșuri de gunoi, cu un volum de 50 L/ coș, cu o frecvență o dată la 6 luni.

Spălarea mobilierului urban (coșuri), cu o frecvență o dată pe săptămână.

4.1.3. Măturarea/îndepărtarea zăpezii

Operațiunea de măturare/îndepărtare a zăpezii (estimare 8000 mp - 4 luni/an, sezonul rece de iarnă) va fi executată de Prestator cu unelte specifice, în zona destinată circulației auto și pietonale în timpul iernii - 4 luni/an.

Zăpada/gheața va fi îndepărtată manual/mecanizat asigurând eliberarea căilor de acces în incinta obiectivului, aleilor, trotuarelor și suprafețelor destinate circulației auto. Prestatorul va asigura transportul zăpezii pentru a menține în funcțiune suprafața exterioară pe timp de polei sau de îngheț, folosindu-se și material antiderapant - sare, nisip.

a) Împrăștiat material antiderapant (estimare 8000 mp - 4 luni/an, sezonul rece de iarnă)

Prestatorul are obligația ca, pe perioada de iarnă de cel puțin 4 luni pe an, să folosească la nevoie material antiderapant pentru a asigura căile de acces auto și pietonal. Ca material antiderapant se poate folosi și soluție cu acțiune permanentă antiîngheț (48h) care topește zăpadă și împiedică reformarea poleiului, penetrează zăpadă și gheața mai rapid decât sarea și care acționează eficient la temperaturi scăzute.

b) Curățare gheață (estimare 8000 mp - 4 luni/an, sezonul rece de iarnă).

Curățarea manuală a gheții se execută prin spargere sau tăiere, cu dispozitive și scule speciale.

Gheața se va transporta zilnic în amplasamentele stabilite de prestator.

[...]

Activitățile care urmau a fi prestate au fost detaliate în cadrul subcap. 4.1.1-4.1.7.

În determinarea corectitudinii modului de acordare a punctajului, Consiliul a verificat propunerea de activități mecanizate prezentată de ... SRL, lista lucrărilor mecanizate depusă de Romprest Serviciu Integrate SRL, anexele 1.2 și 1.6 Tabel centralizator cuprinzând punctajele acordate celor două ofertante, anexe la procesul-verbal nr. 100/04.07.2025, și nota individuală nr. 108187/04.07.2025, întocmită de Popa Nicolae, în calitate de membru al comisiei de evaluare.

Mai întâi, trebuie subliniat că, pentru factorul de evaluare în discuție, s-a stabilit cu claritate ce anume se va puncta: Componenta tehnică – Efectuarea mecanizată a unui număr cât mai mare de operațiuni necesare pentru prestarea serviciilor de curățenie spații interioare exterioare pentru PARK & RIDE parcare supratrană, **menționate în caietul de sarcini.**

În documentul intitulat "Propunere activități mecanizate", ... SRL a prezentat operațiunile specifice de întreținere a curățeniei în parcare subterană, fără a grupa activitățile pe capitolele din caietul de sarcini, în schimb ... SRL a prezentat operațiunile cu luarea în considerare a activităților, astfel cum au fost detaliate și prezentate în caietul de sarcini.

În Anexa 1.2 Tabel centralizator – Punctajul obținut în urma aplicării factorilor de evaluare de natură tehnică pentru ... SRL, pag. 514-519, dosarul 1, membrii comisiei de evaluare, cu majoritate, au grupat activitățile prezentate de acest ofertant astfel: • Spălarea parcarii supratrană, Spălarea aleilor, Spălarea trotuarelor, Spălarea teraselor, Spălarea suprafețelor de circulație auto;

- Aspirarea aleilor, Aspirarea teraselor, Aspirarea suprafețelor de circulație auto;
- Maturarea parcarii supratereane, Maturarea aleilor, Maturarea teraselor, Maturarea suprafețelor de circulație auto;
- Indepartarea urmelor de vopsea, îndepărtarea urmelor de pete vegetale, Indepartarea urmelor de pete animale, Indepartarea gumelor de mestecat, Indepartarea petelor de ceara, Indepartarea urmelor de smoala, Indepartarea urmelor de hidrocarburi;
- Curatarea umeda pereți in parcare supratereana, Curatarea umeda tavane in parcare supratereana;
- Curatarea uscata pereți in parcare supratereana, Curatarea uscata tavane in parcare supratereana.

9 activități mecanizate.

Cum a remarcat și contestatoarea, deși sunt grupate activitățile în 6 grupe s-au considerat oferite 9 activități. Se poate presupune, din modul de prezentare a activităților cap. 4.1.1 că au fost adăugate celor șase grupe mai sus enumerate și activitățile singulare prezentate ca operațiuni specifice: aspirarea parcarii supratereane, măturarea trotuarelor, spălarea suprafețelor neacoperite, însă pentru claritate ar fi trebuit să existe mențiuni în acest sens în procesul-verbal.

În nota individuală nr. 108187/04.07.2025, întocmită de Popa Nicolae, în calitate de membru al comisiei de evaluare, gruparea activităților din cadrul cap. 4.1.1 și acordarea punctajului s-a realizat astfel:

La cap 4.1.1 • Operațiuni specifice de intretinere a curățeniei in parcare supratereana

- Spălarea parcarii supratereane
 - Aspirarea parcarii supratereane
 - Maturarea parcarii supratereane
 - Spălarea aleilor
 - Spălarea trotuarelor
 - Spălarea teraselor
 - Spălarea suprafețelor de circulație auto
 - Aspirarea aleilor
 - Aspirarea teraselor
 - Aspirarea suprafețelor de circulație auto
 - Maturarea aleilor
 - Maturarea trotuarelor
 - Maturarea teraselor
 - Maturarea suprafețelor de circulație auto
 - Indepartarea urmelor de vopsea
 - Indepartarea urmelor de pete vegetale
 - Indepartarea urmelor de pete animale
 - Indepartarea gumelor de mestecat
 - Indepartarea petelor de ceara
 - Indepartarea urmelor de smoala
 - Indepartarea urmelor de hidrocarburi
- Spălarea suprafetelor neacoperite
Curate umeda pereti in parcare subterana
Curățare umeda tavane in parcare supratereana
Curățare uscata pereti in parcare supratereana
Curățare uscata tavane in parcare supratereana

Aceste operațiuni menționate de ofertant consider că au fost divizate, în mod artificial, pe subactivități în scopul creșterii numărului de operațiuni mecanizate.

Astfel, în aplicarea punctajului, consider că activitățile mecanizate se grupează după cum urmează:

- Maturarea parcarii supratereane, Maturarea aleilor, Maturarea trotuarelor, Maturarea teraselor, Maturarea suprafețelor de circulație auto

- Spalarea parcarii supratereane, Spalarea aleilor, Spalarea trotuarelor, Spalarea teraselor, Spalarea suprafețelor de circulație auto - aceste operațiuni nu au fost solicitate prin caietul de sarcini și dublează activitatea "Spalarea suprafețelor neacoperite" - nu voi acorda punctaj acestor operațiuni

- Aspirarea parcarii supratereane, Aspirarea aleilor, Aspirarea teraselor, Aspirarea suprafețelor de circulație auto

- Îndepărtarea urmelor de vopsea, îndepărtarea urmelor de pete vegetale, Îndepărtarea urmelor de pete animale, Îndepărtarea gumelor de mestecat, Îndepărtarea petelor de ceara, Îndepărtarea urmelor de smoala, Îndepărtarea urmelor de hidrocarburi

- Spalarea suprafețelor neacoperite

- Curățarea umeda pereți în parcare supratereana, Curățarea umeda tavane în parcare supratereana, Curățarea uscată pereți în parcare supratereana, Curățarea uscată tavane în parcare supratereana - în caietul de sarcini s-a solicitat curățarea uscată sau umedă a pereților și tavanelor - consider ca fiind o singură activitate mecanizată.

5 activități mecanizate.

Din analiza înscrisurilor la care s-a făcut referire, cu luarea în considerare a explicațiilor din punctul de vedere asupra contestației, se poate observa că divergența de opinii din cadrul comisiei de evaluare a fost determinată de interpretarea prevederilor documentației de atribuire cu privire la modul de calcul aplicat factorului de evaluare "Lucrări mecanizate", în sensul în care majoritatea membrilor comisiei au grupat activitățile și au acordat punctajul pe baza utilajelor și echipamentelor conforme cu specificațiile tehnice din caietul de sarcini [Comisia de evaluare a procedat la o analiză riguroasă și detaliată a tuturor activităților mecanizate propuse de ofertant, având în vedere cerințele specifice și exhaustive prevăzute în caietul de sarcini, precum și lista de utilaje puse la dispoziție în oferta tehnică. Această evaluare s-a realizat în conformitate cu Fișa de date, secțiunea II.2.5 - Criterii de atribuire, care stipulează necesitatea efectuării unui număr cât mai mare de operațiuni mecanizate pentru prestarea serviciilor de curățenie în spațiile interioare și exterioare ale parcarii supratereane PARK & RIDE. Pentru fiecare operațiune mecanizată, punctajul a fost acordat pe baza utilajelor și echipamentelor conforme cu specificațiile tehnice din caietul de sarcini, asigurându-se astfel o evaluare corectă și transparentă – punct de vedere pag. 3], membrul comisiei care a întocmit nota individuală, Popa Nicolae, având în vedere activitățile astfel cum au fost detaliate, pe capitole, în caietul de sarcini.

Reluând prevederea din fișa de date a achiziției legată de modul de acordare a punctajului pentru factorul de evaluare în discuție, respectiv: Componenta tehnică – **Efectuarea mecanizată a unui număr cât mai mare de operațiuni necesare pentru prestarea serviciilor de curățenie spații interioare exterioare pentru PARK & RIDE parcare supratereană, menționate în caietul de sarcini.** *pentru justificarea operațiunilor mecanizate se folosesc utilajele / echipamentele solicitate /descrise în caietul de sarcini, se constată că ceea ce urma a se puncta erau operațiunile descrise în caietul de sarcini, spre exemplu, la cap. 4.1.1 din caiet, fiind indicate:

4.1.1. Operațiuni specifice de întreținere a curățeniei în parcare supratereană

Pentru asigurarea curățeniei în parcare subterană, Prestatorul are obligația de a presta zilnic serviciile care constau în:

- curățarea întregii suprafețe a aleilor/trotuarelor, teraselor, suprafețelor destinate circulației auto, strângerea gunoiului rezultat în grămezi, ridicarea lui și evacuarea acestuia.

Maturatul se efectuează cu mături de nuiele sau de plastic sau cu echipamente/utilaje/ autospeciale pentru curățare mecanizată spații de circulații, cu o frecvență de 3 ori pe săptămână.

- strângerea manuală a diferitelor corpuri străine: hârtii, pungii, cutii, deșeuri vegetale, sticle plastic de pe suprafețele aferente spațiilor verzi și depunerea în coșuri sau saci colectori, cu o frecvență de 3 ori pe săptămână

- Aspirarea pavimentului, cu o frecvență de 3 ori pe săptămână.

- Îndepărtarea eventualelor urme de vopsea, pete vegetale și/sau animale, guma de mestecat, ceară, smoală etc, de câte ori este nevoie.

- Spălarea suprafețelor neacoperite cu detergenți adecvați tipului de pardoseală, cu o frecvență o dată pe săptămână.

- Curățarea uscată sau umedă a pereților și tavanelor, cu o frecvență de 2 ori pe lună.

Este adevărat că, în cadrul factorului de evaluare, s-a adăugat că *pentru justificarea operațiunilor mecanizate se folosesc **utilajele / echipamentele solicitate /descrise în caietul de sarcini**, însă mențiunea privea modul de justificare a determinării operațiunilor mecanizate, astfel cum au fost prevăzute în caietul de sarcini, nu acordarea punctajului după cum, pentru acestea, sunt utilizate anumite echipamente/utilaje, spre exemplu curățarea uscată sau umedă a fost prevăzută ca o singură operațiune în cadrul cap. 4.1.1.

Așadar, majoritatea membrilor comisiei au adăugat un element suplimentar în cadrul acordării punctajului pentru factorul de evaluare "Lucrări mecanizate", deși în documentație s-a prevăzut că vor fi punctate operațiunile mecanizate menționate în caietul de sarcini.

Contestatoarea critică modul de grupare a activităților de către majoritatea membrilor comisiei de evaluare, făcând referire la categorii de suprafețe, însă cum s-a arătat anterior, s-a explicat în punctul de vedere că s-au luat în considerare *utilajele și echipamentele folosite*, acest raționament considerându-se că a stat și la baza grupării diferite a activităților în cadrul capitolelor diferite (spre exemplu curățarea umedă și curățarea uscată punctate separat la cap. 4.1.1 și ca o singură activitate la cap. 4.1.4, pag. 9 și 10 din anexa 1.2).

Dat fiind că raționamentul și pentru operațiunile de la celelalte capitole din caietul de sarcini (4.12-4.1.6) este același, constatându-se aplicarea eronată a modului de acordare a punctajului pentru factorul de evaluare în discuție, Consiliul determină că este necesară reevaluarea ofertei ... SRL, cu luarea în considerare a prevederilor documentației de atribuire care a făcut referire la acordarea punctajului *activităților menționate în caietul de sarcini*, pentru factorul de evaluare "Lucrări mecanizate".

În considerarea celor prezentate, va fi admisă, în parte, contestația formulată de ... SRL și dispusă reevaluarea ofertei ... SRL.

Va fi respins ca inadmisibil capătul de cerere privind obligarea autorității contractante la constatarea neconformității ofertei ... SRL, stabilirea caracterului conform/neconform al ofertelor fiind atributul exclusiv al comisiei de evaluare, potrivit atribuțiilor ce îi revin prevăzute art. 127 alin. (1) lit. j) și k) din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016.

Trecând la soluționarea celei de-a doua contestații formulate în cadrul procedurii de ... SRL, Consiliul constată că aceasta este îndreptată împotriva deciziei de respingere ca inacceptabilă și neconformă a ofertei contestatoarei, decizie apreciată nelegală.

Motivele respingerii ofertei au fost detaliate în comunicarea privind rezultatul procedurii, astfel:

Prin solicitarea de clarificări transmisă prin adresa DPR nr. 109270/07.07.2025, Comisia de evaluare a urmărit să se asigure că operatorul economic cu care se va încheia ulterior contractul având ca obiect "Servicii de curățenie interioară - exterioară PARK&RIDE parcare supratărană și terminal STB intersecție Șoseaua Pantelimon - Șoseaua Vergului Dudești, București, sector 2 pentru anul 2025" va avea la dispoziție suficiente resurse financiare pentru a presta servicii.

În urma analizării răspunsului la solicitările de clarificări și a documentelor prezentate, postat în SEAP în termenul solicitat de către comisia de evaluare, înregistrat la Direcția Generală Achiziții Publice cu nr. 110489/09.07.2025, semnat cu semnătură electronică extinsă, bazată pe un certificat digital emis de un furnizor acreditat, justificările comisiei de evaluare sunt următoarele:

> **În ceea ce privește componenta de cheltuieli salariale**, menționată de operatorul economic în justificarea valorii oferite, facem următoarele precizări:

- Valoarea totală declarată de 19.099,08 lei/lună, aferentă componentei salariale pentru un număr de 4 persoane (2 executanți și 2 coordonatori), este apreciată ca fiind nejustificat. Această valoare nu este susținută de documente justificative concludente, cum ar fi: contracte colective aplicabile, grile salariale de referință din sectorul vizat, studii de piață sau alte surse obiective care să permită evaluarea caracterului rezonabil al costurilor salariale asumate.

De asemenea, structura cheltuielilor salariale evidențiază o alocare nejustificată a resurselor financiare pentru personalul cu atribuții de coordonare, fără a fi însoțită de o fundamentare clară și exhaustivă a responsabilităților asumate de acesta și în absența unor documente justificative pertinente, precum contracte colective de muncă, grile salariale de referință sau alte instrumente normative echivalente, care să valideze nivelul alocațiilor salariale respective.

Prin urmare, în absența unei fundamentări obiective și documentate a costurilor salariale, valoarea declarată nu poate fi acceptată ca fiind justificată și proporțională în raport cu specificul serviciului, fiind de natură să afecteze credibilitatea și realismul general al ofertei financiare.

> Cu privire la componenta aferentă materialelor, echipamentelor și amortizărilor, justificarea depusă de operatorul economic nu respectă cerințele de claritate, transparență și fundamentare economică impuse de legislația aplicabilă în materia achizițiilor publice, respectiv art. 210 alin. (3) din Legea nr. 98/2016.

Astfel, valoarea estimată de 8.000 lei/lună, declarată în poziția 9 a defalcării cheltuielilor, este menționată generic ca acoperind costuri pentru materiale consumabile, materiale de întreținere, echipamente, amortizări și alte bunuri necesare desfășurării serviciului. Cu toate acestea, justificarea furnizată nu este susținută de documente care să certifice caracterul real, necesar și proporțional al acestor cheltuieli. Operatorul economic declară că echipamentele necesare au fost deja achiziționate anterior (începând cu anul 2023) și că acestea sunt deja amortizate, iar pentru materialele consumabile curente menționează un cost mediu de doar 200 lei/lună. În absența unor explicații clare și a unei documentații justificative corespunzătoare (devize cantitativ-valorice, facturi pro-forma, calcule detaliate), diferența de aproximativ 7.800 lei/lună rămâne nejustificată și ridică serioase semne de întrebare cu privire la fundamentarea economică a acestei componente.

- De asemenea, oferta de preț anexată cu titlu demonstrativ de către operatorul economic nu acoperă integral valoarea declarată în ofertă și nu este însoțită de o listă a materialelor și echipamentelor utilizate lunar. În lipsa unui necesar tehnic realist și cuantificat, autoritatea contractantă nu poate verifica obiectiv dacă suma menționată este justificată în raport cu specificul, volumul și frecvența activităților ce urmează a fi prestate, aspect care afectează în mod direct credibilitatea, realismul și acceptabilitatea ofertei financiare.

În lipsa unei justificări clare, documentate și proporționale cu specificul și volumul serviciilor ce urmează a fi prestate, componenta aferentă materialelor și echipamentelor este considerată artificial evaluată, ceea ce afectează caracterul real și sustenabil al ofertei financiare în ansamblu.

> **Referitor la fundamentarea cheltuielilor indirecte și alte costuri**, precizările transmise de operatorul economic în răspunsul de clarificare nu sunt considerate suficiente pentru a justifica valorile înscrise în oferta financiară.

- Valoarea declarată de 3.150 lei/lună aferentă poziției „cheltuieli indirecte” este neargumentată în absența unui deviz detaliat care să evidențieze în mod clar natura și ponderea fiecărei categorii de cheltuieli indirecte (ex. costuri cu logistica, combustibil, asigurări, servicii administrative, uniforme etc.). În lipsa unei prezentări defalcate și susținute de documente justificative (contracte, oferte de preț, norme interne sau estimări bugetare detaliate), această valoare nu poate fi acceptată ca fiind rezonabilă și necesară raportat la obiectul contractului.

- De asemenea, poziția 11 - „alte cheltuieli (neprevăzute, verificare și control, alte costuri Salariale)”, în valoare de 500 lei/lună, nu este clar definită, fiind exprimată generic, fără a fi susținută de documente relevante sau explicații care să permită evaluarea caracterului justificat și proporțional al acestor costuri. Estimările prezentate apar ca fiind arbitrar, ceea ce contravine principiului transparenței și al fundamentării economice prevăzute de art. 210 alin. (3) din Legea nr. 98/2016.

Prin urmare, în absența unor justificări clare, documentate și cuantificabile, componentele aferente cheltuielilor indirecte și ale celor neprevăzute nu pot fi luate în considerare ca elemente legitime de susținere a prețului ofertat, afectând astfel credibilitatea și acceptabilitatea ofertei în ansamblul său.

Se are în vedere, în analiza contestației, că, prin adresa nr. 109270/ 07.07.2025, s-au solicitat ofertantei ... SRL următoarele: în conformitate cu art. 134 alin (1) din HG nr. 395/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, întrucât prețul ofertat de dumneavoastră se încadrează în prevederile art. 136 alin. (4) din HG nr. 395/2016 și art. 210 alin (1) și alin (2) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, vă solicităm să prezentați clarificări privind fundamentarea economică a modului de formare a prețului, prin raportare la produsele oferite, conform art. 136 din HG nr. 395/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice. În acest sens, ofertantul va prezenta dovezi concludente privind elementele prevăzute la art. 210 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

Explicațiile aduse conform prevederilor art. 136 alin. (1) din HG nr. 395/2016 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.

Ofertanta a răspuns cu adresa nr. 2/08.07.2025, în care a detaliat cheltuielile salariale în valoare de 19.099,08 lei/lună, pentru doi angajați și doi coordonatori (un expert și un asistent expert); costul cu materialele, soluțiile, materialele consumabile, materiale consumabile de igiena, amortizari echipamente, consumabile echipamente etc. S-a menționat depunerea unei oferte de preț de la unul dintre furnizorii săi.

În ceea ce privește echipamentele, a menționat: costul acestora este deja amortizat, fiind achiziționate începând cu 2023. Pentru celelalte materiale incluse în rândul Diverse, avem un cost mediu de 200 lei pe luna.

Mai întâi, este de observat că, deși a transmis operatorului economic o întrebare generală, în care a enumerat ce anume urmărește

să obțină: 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, și a primit un răspuns după cum ofertanta a considerat de cuviință în lipsa altor solicitări clare și concrete, autoritatea contractantă alege să respingă oferta ... SRL fără cel puțin să stabilească motivele clare pentru care la prețul ofertat nu poate fi derulat în mod corespunzător contractul.

În al doilea rând, deși transmite o adresă formală și generală, primind răspunsul contestatoarei, se decide asupra măsurii respingerii ofertei fără să fie cerută vreo explicație în raport de informațiile puse la dispoziție de ofertantă, descriindu-se în comunicarea privind rezultatul procedurii ceea ce lipsește din fundamentarea prețului, spre exemplu: Această valoare nu este susținută de documente justificative concludente, cum ar fi: contracte colective aplicabile, grile salariale de referință din sectorul vizat, studii de piață sau alte surse obiective care să permită evaluarea caracterului rezonabil al costurilor salariale asumate; În lipsa unei justificări clare, documentate și proporționale cu specificul și volumul serviciilor ce urmează a fi prestate, componenta aferentă materialelor și echipamentelor este considerată artificial evaluată, ceea ce afectează caracterul real și sustenabil al ofertei financiare în ansamblu.

Or, dacă dorea obținerea unor astfel de documente sau urmărirea să obțină informații suplimentare pentru a se edifica asupra prețului ofertat, comisia trebuie să le solicite operatorului economic nu să îi reproșeze lipsa respectivelor documente justificative care nu au fost cerute expres.

Mai mult, se are în vedere că, în caietul de sarcini, cap. 5.1 Cerințe privind personalul, s-au prevăzut următoarele: Ofertantul are obligația de a face dovada că deține un număr suficient de personal necesar prestării serviciilor de curățenie interioară, exterioară, amenajare și întreținere a spațiilor verzi prevăzute în caietul de sarcini, pentru toată perioada de valabilitate a Contractului, prezentând o listă cu personalul implicat în prestarea serviciilor. De asemenea, ofertantul are obligația să facă dovada că dispune de personal cheie (**minim 2 experți cheie definiți expert coordonator și asistent expert coordonator**) și cu experiență similară prin participarea în cel puțin 25 contracte. Experții cheie propuși vor respecta, cel puțin, următoarele responsabilități, atribuții, cerințe minimale cu privire la calificarea și experiența profesională generală și specifică, sub sancțiunea respingerii ofertei; și se concluzionează, în urma analizării fundamentării transmise de contestatoare, că structura cheltuielilor salariale evidențiază o alocare nejustificată a resurselor financiare pentru personalul cu atribuții de coordonare, fără a fi însoțită de o fundamentare clară și exhaustivă a responsabilităților asumate de acesta și în absența unor documente justificative pertinente, precum contracte colective de muncă, grile salariale de referință sau alte instrumente normative echivalente, care să valideze nivelul alocărilor salariale respective. Or, separat de faptul că nu se poate determina pe baza căror motive și la ce anume s-a raportat comisia când a stabilit că structura cheltuielilor salariale evidențiază o alocare nejustificată a resurselor financiare pentru personalul cu atribuții de coordonare, nici nu au fost cerute, ulterior primirii răspunsului la clarificări, detalieri asupra valorii de 19099,08 lei pentru cheltuieli salariale.

În contestație s-a susținut că ar fi neîntemeiată critica transmisă de autoritate cu privire la disproporționalitatea sumei bugetate de societatea, atâta timp cât societatea a respectat numărul minim de coordonatori impus prin caietul de sarcini precum, valorile minime legale în

ceea ce privește salariul minim pe economie și oferta transmisă se încadrează în valoarea estimată a licitației. Din contra, ținând cont de faptul că autoritatea contractantă a reiterat în nenumărate rânduri importanța celor doi coordonatori, comisia de evaluare trebuia să considere această linie bugetară suficientă și îndestulătoare.

Se poate observa și din cele susținute de contestatoare că nu poate fi identificată nemulțumirea autorității contractante vizavi de suma ofertată, iar în privința necesității prezentării unor documente suplimentare, dacă le aprecia necesare evaluării în mod obiectiv a propunerii financiare, autoritatea ar fi trebuit să le solicite operatorului economic.

Mai mult, aceasta ar fi trebuit să indice în clar informațiile relevante și înscrisurile pe baza cărora urmărește să își realizeze propria verificare a propunerii financiare elaborate de ... SRL.

În comunicarea privind rezultatul procedurii se reproșează operatorului economic că declară că echipamentele necesare au fost deja achiziționate anterior (începând cu anul 2023) și că acestea sunt deja amortizate, iar pentru materialele consumabile curente menționează un cost mediu de doar 200 lei/lună. În absența unor explicații clare și a unei documentații justificative corespunzătoare (devize cantitativ-valorice, facturi pro-forma, calcule detaliate), diferența de aproximativ 7.800 lei/lună rămâne nejustificată și ridică serioase semne de întrebare cu privire la fundamentarea economică a acestei componente. Or, tocmai aceste elemente ar fi trebuit cerute și verificate de comisia de evaluare anterior stabilirii caracterului acceptabil/inacceptabil al ofertei.

De asemenea, în referire la valoarea pentru cheltuieli indirecte s-a reținut că Valoarea declarată de 3.150 lei/lună aferentă poziției „cheltuieli indirecte” este neargumentată în absența unui deviz detaliat care să evidențieze în mod clar natura și ponderea fiecărei categorii de cheltuieli indirecte (ex. costuri cu logistica, combustibil, asigurări, servicii administrative, uniforme etc.). În lipsa unei prezentări defalcate și susținute de documente justificative (contracte, oferte de preț, norme interne sau estimări bugetare detaliate), această valoare nu poate fi acceptată ca fiind rezonabilă și necesară raportat la obiectul contractului. Or, se constată că față de conținutul standard și general al solicitării de clarificări [Explicațiile aduse conform prevederilor art. 136 alin. (1) din HG nr. 395/2016 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.], în comunicarea privind rezultatul procedurii au fost enumerate detaliat înscrisurile care ar fi trebuit depuse de operatorul economic, care, însă nu au fost cerute în urma analizei efectuate de achizitoare.

În soluționare, Consiliul reține faptul că, este adevăra că operatorii economici, în elaborarea ofertei financiare, trebuie să țină cont de toate prevederile legale în vigoare, nefiindu-le permis să propună prețuri care nu sunt rezultatul liberei concurențe sau care nu pot fi justificate, iar autoritățile contractante au obligația de a verifica dacă ofertele primite țin cont de toate actele normative incidente. Oferta depusă reprezintă angajamentul asumat de către ofertantă în scopul realizării obiectului

contractului, iar prețul nu este un element pur formal, realitatea și sustenabilitatea lui trebuie să fie verificate de comisia de evaluare, în baza respectării principiilor asumării răspunderii, tratamentului egal și nediscriminării și confirmate de ofertanți prin documentele înaintate autorității contractante.

Justificarea prețului ofertat înseamnă prezentarea de elemente concrete de formare a prețului și chiar documente care să conțină costurile avute în vedere pentru îndeplinirea contractului în cauză și care să permită, în final verificarea corectitudinii prețului ofertat, iar în cazul în care ofertantul nu a prezentat comisiei de evaluare informațiile solicitate sau răspunsurile pe care le prezintă nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețurilor sau al costurilor propuse, oferta va fi considerată inadmisibilă.

Pe de altă parte, însă trebuie amintită cauza T 392/15, în care Tribunalul UE a reținut la pct. 85 și 86 următoarele: *„În ceea ce privește această din urmă dispoziție, Tribunalul a statuat că obligția autorității contractante de verificare a caracterului serios al unei oferte rezultă din existența prealabilă a îndoielilor referitoare la fiabilitatea acesteia, obiectivul principal al acestui articol fiind de a nu permite respingerea unui ofertant din cadrul procedurii fără să i se fi acordat posibilitatea să justifice conținutul ofertei sale care ar părea anormal de mică. Prin urmare, numai atunci când există asemenea îndoieli, comitetul de evaluare este obligat să solicite informații pertinente privind compoziția ofertei înainte să o respingă, dacă este cazul. În schimb, în ipoteza în care o ofertă nu pare anormal de mică potrivit articolului 158 alineatul (4) din Regulamentul de punere în aplicare, articolul menționat nu se aplică [a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 iulie 2005, TQ3 Travel Solutions Belgium/Comisia, T 148/04, EU:T:2005:274, punctele 49 și 50, Hotărârea din 11 mai 2010, PC Ware Information Technologies/Comisia, T 121/08, EU:T:2010:183, punctul 72, Hotărârea din 5 noiembrie 2014, Computer Resources International (Luxembourg)/Comisia, T 422/11, EU:T:2014:927, punctul 57, și Hotărârea din 15 septembrie 2016, European Dynamics Luxembourg și Evropaiki Dynamiki/Comisia, T 698/14, nepublicată, EU:T:2016:476, punctul 59). Astfel de îndoieli pot exista printre altele atunci când pare incert, pe de o parte, că o ofertă respectă legislația țării în care serviciile ar trebui să fie prestate, în materie de remunerare a personalului, de contribuție la sistemul de securitate socială, de respectare a normelor de securitate și de sănătate la locul de muncă, de vânzare în pierdere, și, pe de altă parte, că prețul propus include toate costurile pe care le presupun aspectele tehnice ale ofertei (Hotărârea din 8 octombrie 2015, Secolux/Comisia, T 90/14, nepublicată, EU:T:2015:772, punctul 62)”*.

În cadrul Hotărârii din 19 octombrie 2017, CJUE s-a pronunțat în cauza C-198/16 astfel:

„50 În acest sens, articolul 139 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2342/2002 prevede că, dacă, pentru un anumit contract, ofertele par să aibă prețuri anormal de mici, înainte de a respinge ofertele în cauză numai din acest motiv, autoritatea contractantă solicită în scris detalii privind elementele constitutive ale ofertei pe care le consideră relevante și verifică aceste elemente constitutive, după audierea corespunzătoare a părților, ținând cont de explicațiile primite.

51 Astfel, această dispoziție stabilește obligația autorității contractante, în primul rând, de a identifica ofertele suspecte, în al doilea rând, de a permite ofertanților în cauză să demonstreze caracterul serios al acestora, solicitându-le precizările pe care le consideră oportune, în al treilea rând, de a aprecia relevanța explicațiilor furnizate de persoanele interesate și, în al patrulea rând, de a lua o decizie cu privire la admiterea sau la respingerea ofertelor menționate (a se vedea prin analogie Hotărârea din 27 noiembrie 2001, Lombardini și Mantovani, C 285/99 și C 286/99, EU:C:2001:640, punctul 55)”.

Ofertanta câștigătoare nu trebuie să vicieze rezultatul procedurii, prin ofertarea unor prețuri fără suport legal, fapt pentru care autoritatea contractantă avea obligația de a evalua propunerea financiară ținând seama de toate elementele avute în vedere la stabilirea prețului, pentru a se asigura de fezabilitatea și sustenabilitatea prețului propus în acest sens și, de asemenea, trebuia să verifice corelarea acesteia cu propunerea tehnică.

Astfel, autoritatea contractantă în etapa de analiză a fundamentării propunerilor financiare trebuie să țină cont de toate drepturile și obligațiile ce decurg din prevederile legale în vigoare, astfel încât operatorii economici să nu vicieze rezultatul procedurii prin reduceri de costuri după bunul plac având la bază simpla prezumție că urmare a declarării ca și câștigătoare a ofertei lor, vor găsi o posibilitate să finalizeze contractul indiferent prin ce mijloace. Prin urmare, Consiliul apreciază că, în etapa de verificare a ofertelor depuse, autoritatea contractantă trebuie să dea dovadă de rigoare și să solicite informații concrete și care să fundamenteze prețul ofertat și să le evalueze în mod corespunzător, pentru a se asigura de realitatea și sustenabilitatea ofertei.

Orice decizie a autorității contractante privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică sub toate aspectele acesteia, și pe probe concludente, iar nu pe elemente insuficiente/neclare sau incerte care nu permit realizarea unei evaluări obiective a ofertei. Anterior finalizării evaluării ofertei depuse de ... SRL, autoritatea contractantă ar fi trebuit să stabilească cu exactitate dacă propunerea financiară depusă de aceasta din urmă este reală și fermă, numai în urma obținerii și verificării detaliilor prețurilor ofertate, însoțite de dovezile aferente, putând stabili conformitatea, sustenabilitatea, realitatea și corectitudinea formării acestora.

Verificarea de către autoritatea contractantă a propunerii financiare depuse de ... SRL nu se limitează doar la simpla inventariere a fundamentării transmise, astfel cum a procedat, ci este un proces laborios, constând în verificarea conformității cu propunerea tehnică, care să confere autorității contractante certitudinea că prețul indicat în propunerea financiară cuprinde toate cheltuielile necesare executării contractului, dovedite în mod corespunzător.

De altfel, se poate observa din analiza motivelor de respingere a ofertei că nu se pot identifica motivele concrete pentru care cheltuielile avansate de operatorul economic au fost considerate insuficiente și nejustificând prețul ofertat, aprecierea comisiei făcând referire doar la lipsa depunerii unor devize, contracte etc, înscrisuri care nu au fost solicitate.

Este de amintit, în contextul celor de mai sus, că art. 210 din Legea nr. 98/2016 urmărește să prevină situațiile în care autoritatea atribuie contractul unui ofertant ce nu este în măsură să îl execute în limitele pe care și le-a asumat prin ofertă, dispoziția legală fiind edictată în favoarea autorităților contractante, pentru protejarea lor (respectiv a bugetelor publice pe care le gestionează și a serviciilor publice pe care le prestează). În sprijinul acestui raționament vine chiar norma de aplicare a legii de la art. 137 alin. (3) lit. g) din normele aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 – oferta este considerată neconformă dacă, în urma verificărilor prevăzute la art. 210 din Lege 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 parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini. Cu alte cuvinte, chiar dacă o ofertă are un preț aparent neobișnuit de scăzut, ea nu poate fi respinsă decât dacă se probează dincolo de orice îndoială rezonabilă că, din cauza acelor prețuri, nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini, ceea ce nu s-a considerat în speță.

Astfel fiind, se determină că activitatea comisiei de evaluare a fost incompletă, având în vedere că, ulterior primirii răspunsului cuprinzând fundamentarea prețului, nu a continuat procesul de clarificare a informațiilor și documentele furnizate de ofertanta câștigătoare, necesare stabilirii cu claritate a ofertării unui preț real, corect și susținut raportat la ceea ce s-a transmis în fundamentarea prețului, ținând seama de faptul că solicitarea de clarificări adresată a fost una generală la care contestatoarea a răspuns după cum a apreciat de cuviință.

Raportat la cele evocate și ținând seama că printre atribuțiile comisiei de evaluare sunt și cele de verificare a propunerilor financiare prezentate de ofertanți, inclusiv verificarea conformității cu propunerile tehnice, verificarea aritmetică, verificarea încadrării în fondurile care pot fi disponibilizate pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică

respectiv, precum și, dacă este cazul, verificarea încadrării acestora în situația prevăzută la art. 210 din Lege și de stabilire a ofertelor inacceptabile și/sau neconforme, precum și a motivelor care stau la baza încadrării acestora în fiecare din aceste categorii, așa cum este prevăzut la art. 127 alin. (1) lit. h) și j) din HG nr. 395/2016, Consiliul constată că această verificare nu s-a făcut cu rigurozitatea impusă de legislația în domeniu și, pe cale de consecință, criticile contestatoarei privind nelegalitatea evaluării ofertei sale este întemeiată.

În considerarea celor prezentate, va fi admisă contestația formulată de ... SRL și dispusă reevaluarea acestei oferte.

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

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, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, admite, în parte, contestația formulată de ... SRL și, în integralitate, contestația formulată de ... SRL, în contradictoriu cu ..., și anulează raportul procedurii de atribuire nr. 123868/ 30.07.2025, în partea ce privește ofertele ... SRL și ... SRL, procesul-verbal privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini, și, după caz cu factorii de evaluare, în partea ce privește oferta ... SRL, procesul-verbal privind evaluarea propunerilor financiare, în partea ce privește oferta ... SRL, și comunicările privind rezultatul procedurii. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertelor depuse de ... SRL și ... SRL, cu respectarea celor din motivare, a documentației de atribuire și a dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice, în termen de 20 zile de la primirea deciziei. Rezultatul procedurii va fi comunicat operatorilor economici implicați în termenul legal.

În temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, respinge, ca inadmisibil, capătul de cerere privind obligarea autorității contractante la constatarea neconformității ofertei ... SRL, din contestația formulată de ... SRL.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părțile cauzei potrivit dispozițiilor art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare.

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, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREȘEDINTE,
...

MEMBRU,
...

MEMBRU,
...