

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 alin. (2) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr.

Data:

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 90307/23.12.2025, formulată de, cu sediul procesual ales în, reprezentată convențional prin, împotriva adresei nr. 16/31686/10.12.2025, reprezentând rezultatul procedurii de atribuire și a raportului procedurii din 10.12.2025, emise de, în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în comuna, în cadrul procedurii proprii de atribuire a acordului cadru având ca obiect „.....”, s-a solicitat:

„1. Cu titlu preliminar: în temeiul art. 19 din Legea 101/2016, încuviințarea accesului subscrisei la documentele dosarului ce se va constitui spre soluționarea cauzei, inclusiv la documentele ofertantului clasat pe locul 1 ce au fost declarate, fără a fi probate, ca fiind confidențiale, rezervându-ne în acest sens dreptul de a formula Concluzii Scrise pe baza documentelor puse ulterior la dispoziție;

2. Anularea raportului procedurii din 10.12.2025 și a adresei nr. 16/31686/10.12.2025, privind comunicarea rezultatului procedurii și a actelor subsecvente, (...);

3. Obligarea autorității contractante să dispună măsurile de remediere în vederea restabilirii legalității în procedura de atribuire pe conform invitației de participare publicata pe site-ul instituției nr.16/27121 din 24.10.2025, (...), prin raportare la prevederile în vigoare în materia achizițiilor publice și în conformitate cu prevederile legale referitoare la respectarea obligațiilor salariale de plată care sunt în sarcina oricărui angajator și declararea câștigătoare dintre ofertele admisibile, cu respectarea criteriului de atribuire;

4. Obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată dovedite de subscrisea în prezenta procedură”.

Prin cererea de intervenție nr. 23973/05.01.2026, înregistrată la Consiliu cu nr. 312/05.01.2026, ..., cu sediul în, înregistrată la Registrul Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată

legal prin, cu sediul ales pentru comunicarea actelor de procedură în, solicită:

„Pe cale de excepție

1. Inadmisibilitatea completării contestației si/sau depunerii de probe noi pe calea concluziilor scrise, in raport de prevederile art 21 alin(3) din Legea 101/2016.

Pe fondul cauzei

2. admiterea cererii de intervenție;

3. respingerea ca nefondată a contestației formulată de către împotriva deciziei autorității contractante privind rezultatul procedurii prin care oferta subscrisei a fost declarată câștigătoare;

4. menținerea raportului procedurii și a tuturor actelor subsecvente prin care oferta subscrisei a fost declarată câștigătoare și invitată să semneze contractul de achiziție publică.”.

Contestația va fi soluționată împreună cu cererea de intervenție, având în vedere dispozițiile art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, precum și prevederile art. 61 și următoarele din Codul de procedură civilă.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care critică adresa nr. 16/31686/ 10.12.2025, reprezentând rezultatul procedurii de atribuire și raportul procedurii din 10.12.2025, emise de, în calitate de autoritate contractantă, solicitând cele ante-menționate.

În fapt, contestatorul precizează că, în cadrul procedurii de atribuire, în urma procesului de evaluare a ofertelor si a aplicării criteriului de atribuire, autoritatea contractantă a stabilit următorul clasament: locul I - cu suma de 10.689.047,85 lei fără TVA și un punctaj de 100 puncte, iar locul II - cu suma de 11.396.632,05 lei fără TVA și un punctaj de 91,20 puncte.

Preliminar, contestatorul redă o serie de aspecte vizând cererea sa de acces la dosarul achiziției, semnalând faptul că, autoritatea contractantă a îngăduit în mod abuziv accesul asupra informațiilor ofertei depuse de către, pe baza unor simple declarații privind confidențialitatea documentelor prezentate.

În cele ce urmează, autorul contestației formulează o serie de critici referitoare la motivele pentru care, în opinia sa, se impune respingerea ofertei ca inacceptabilă, astfel:

1. Modificarea conținutului propunerii financiare în urma solicitării de clarificări (art. 134 alin. 6 din HG nr. 395/2016):

Reclamantul apreciază că, oferta trebuia respinsă ca inacceptabilă în temeiul art. 134 alin. (6) din HG nr. 395/2016, întrucât acesta a ofertat inițial suma de 10.668.764,70 lei, iar ulterior, în urma unor solicitări de clarificări, a modificat oferta la suma totală de 10.689.047,85 lei, de unde apare o diferență de 20.283,15 lei.

În opinia sa, majorarea prețului ofertei după termenul limită reprezintă un motiv de excludere din ofertă, respectiv o modificare a ofertei financiare care trebuia să conducă la respingerea ofertei ca inacceptabilă.

2. Nerespectarea reglementărilor obligatorii privind condițiile de muncă:

Contestatorul supune atenției faptul că oferta nu asigură respectarea reglementărilor obligatorii referitoare la condițiile specifice de muncă și de protecție a muncii. Mai exact, raportat la suma ofertată, ofertantul câștigător nu a respectat obligațiile minime și imperative stabilite, în sarcina oricărui angajator, de Codul Muncii și de legislația în vigoare în domeniul salarizării.

Pentru început, arată contestatorul, potrivit documentației de atribuire și a răspunsurilor la solicitările de clarificări, ofertanții aveau obligația de a fundamenta distinct fiecare categorie de post, prin raportare la media celor trei categorii de posturi, precum și serviciile de monitorizare, evidențiate într-un centralizator (Anexa - model nr. 1), din care rezultă prețul total al ofertei.

Însă, raportând valoarea ofertei depuse de, în cuantum de 10.689.047,85 lei, la numărul total de ore estimat - 368.715 ore, rezultă un tarif mediu orar de 28,99 lei/oră, tarif ce include și costurile aferente serviciilor de monitorizare și intervenție, care, potrivit documentației de atribuire, ar fi trebuit ofertate distinct, ceea ce, în opinia contestatorului, conduce la concluzia că tariful mediu orar aferent serviciilor de pază este, în realitate, inferior valorii de 28,99 lei/oră.

În continuare, autorul contestației prezintă, în format tabelar, o simulare de cheltuieli minime pentru respectarea exigențelor legale, concluzionând că, raportat la modalitatea de întocmire a ofertei financiare și a prețului final, ofertantul câștigător nu a respectat reglementările minime obligatorii referitoare la condițiile specifice de muncă și de protecție a muncii.

3. Lipsa calificărilor necesare a, în ceea ce privește echipajele de intervenție:

Potrivit contestatorului, ... a ofertat un timp de intervenție de sub 10 minute, respectiv 8 minute, acesta având obligația de a depune dovada deținerii sistemelor GPS pe echipajele de intervenție indicate ca fiind folosite, cât și traseele și poziționarea echipajelor în raport cu obiectivele autorității contractante.

Însă, din analiza documentelor depuse de către ofertantul câștigător, notează contestatorul, acesta depune avizul a două

dispecerate de alarmare și un total de 7 echipaje de intervenție după cum urmează: Aviz nr. 2.474.049/S3/P.S. din 18.11.2022 - cu 6 echipaje și Aviz nr. 504.401/S3/P.S. din 17.04.2025 - cu 1 echipaj avizat la nivelul județului, având mai multe localități.

Or, atât la data depunerii ofertelor, cât și în prezent, precizează contestatorul, ... este membră a unei asocieri - Contract Asociere nr. 2/01.02.2022 - împreună cu, într-un contract ce se desfășoară pe raza Mun., unde, în calitate de asociat a prevăzut/blocat cele 6 echipaje strict pe raza Mun.

Ca atare, ... se află într-o imposibilitate privind capacitatea tehnică și/sau logistică de a dispune cele 6 echipaje pe raza Comunei, atâta timp cât ele deja sunt puse la dispoziția unui alt contract la o distanță de aproximativ 16 km (distanța).

În atare situație, contestatorul apreciază că declararea unui timp de intervenție sub 10 minute, de către, esențială pentru obținerea punctajului maxim, nu a fost susținută de capacitatea operațională reală și s-a bazat pe echipaje indisponibile contractual și pe o ipoteză de deplasare fizic imposibilă.

În continuare, contestatorul formulează o serie de critici referitoare la motivele pentru care, în opinia sa, se impune respingerea ofertei ca neconformă, astfel:

1. Neincluderea documentației obligatorii privind formularul DUAЕ, graficele de prestare și organigrama:

Potrivit contestatorului, deși invitația de participare prevedea, sub sancțiunea excluderii din procedură, obligativitatea ofertanților de a depune și un DUAЕ completat, în urma studierii dosarului de achiziție, s-a constatat că nu a depus DUAЕ completat. De asemenea, lipsesc și Organigrama și graficele de prestare.

În acest context, autorul contestației apreciază că inexistența unor documente la momentul depunerii ofertei nu poate fi complinită ulterior prin răspunsuri la solicitări de clarificări, întrucât o asemenea conduită ar echivala cu o modificare sau completare a ofertei inițiale, interzisă de cadrul legal aplicabil.

2. Necorelarea propunerii financiare cu propunerea tehnică:

Precizează contestatorul faptul că, deși din conținutul filei nr. 5 din caietul de sarcini pct. 2 reiese obligativitatea ofertanților de a include pentru posturile mixte, pază + monitorizare și intervenție, costul cu monitorizarea și intervenția, ... nu a inclus în mod separat aceste costuri.

Mai mult, arată că, potrivit Fisei de date: *Cap. III.1.1.b) Capacitatea de exercitare a activității profesionale*, ... avea obligația de a depune facturi sau de a include costuri în propunerea financiară/cheltuielile directe și/sau indirecte, or depunerea unor fișe de inventar contabil nu poate să ateste existența concretă a dotării echipamentelor.

3. Abatere de la legislația incidentă, alta decât cea în domeniul achizițiilor publice:

Concret, autorul contestației indică încălcarea prevederilor art. 120 și urm., 125 și urm., 137 și urm., 144 și urm., 160 și urm. din Codul Muncii, privind garantarea drepturilor salariale și a concediilor de odihnă, indemnizațiile pentru zile libere, precum și toate beneficiile legale obligatorii pe care ofertantul trebuia să le aibă în vedere la alcătuirea ofertei.

Astfel, susține reclamantul, raportat la cerințele minime legale, oferta este subdimensionată financiar, motiv pentru care apreciază că nu a respectat obligațiile minime legale pentru angajați, la întocmirea ofertei financiare.

Concluzionând, contestatorul este de părere că raportul procedurii din 10.12.2025 și adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. 16/31686/10.12.2025 sunt netemeinice și nelegale, motiv pentru care solicită admiterea contestației, astfel cum a fost formulată.

În drept, se invocă dispozițiile art. 8 și urm. din Legea nr. 101/2016, art. 215 din Legea nr. 98/2016, art. 133, 134, 137 din HG nr. 395/2016, art. 120, 144, 160 și urm. din Codul Muncii, precum și restul prevederilor legale la care s-a făcut trimitere în cuprinsul contestației.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere comunicat prin adresa nr. 16/33196/31.12.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 91927/31.12.2025, ..., în calitate de autoritate contractantă, solicită respingerea contestației, ca nefondată.

Pe fondul contestației, ulterior prezentării unui scurt istoric al procedurii, autoritatea contractantă răspunde criticilor aduse de contestator, precizând următoarele:

Referitor la cererea de acces la dosarul achiziției, autoritatea contractantă a asigurat un acces parțial, proporțional și legal, în conformitate cu dispozițiile legale aplicabile. Accesul a fost restricționat exclusiv în privința acelor documente sau părți de documente care au fost expres marcate ca fiind confidențiale de către ofertantul câștigător și au fost însoțite de justificări scrise, similare ca structură și conținut cu cele depuse chiar de către contestator pentru propria ofertă

Critica referitoare la pretinsa modificare a conținutului propunerii financiare a ofertantului:

Contestatorul formulează teza că ar fi „*ofertat inițial 10.668.764,70 lei, iar ulterior a modificat la 10.689.047,85 lei*”, însă din documentele de evaluare rezultă contrariul: comisia a identificat că în ofertă existau două totaluri discordante, iar prin clarificare s-a urmărit stabilirea valorii corecte și corelarea tuturor formularelor, cu interdicția expresă de a modifica prețurile unitare.

În concret, oferta avea o calculație detaliată care conducea la 10.668.764,70 lei și un formular sintetic în care fusese trecut

10.689.047,85 lei iar clarificarea a urmărit îndreptarea erorii de redactare din formular, prin retransmiterea formularului corectat, fără nicio schimbare de prețuri unitare.

Așadar, ofertantul nu „a majorat” oferta după termen, ci a aliniat formularul sintetic la valoarea rezultată din calculele depuse chiar de el, valoare care reflectă tarifele unitare și structura de cost. Tocmai de aceea comisia a tratat diferența ca eroare de transcriere/redactare, nu ca modificare a ofertei și a acceptat corecția, care nu a afectat esența ofertei și nu a schimbat clasamentul ofertanților admiși.

Pretinsa nerespectare a reglementărilor obligatorii privind condițiile de muncă:

Contestatorul reduce întreaga ofertă la un indicator abstract - așa-numitul „tarif mediu orar” de 28,99 lei/oră - obținut printr-o simplă împărțire aritmetică între valoarea totală a ofertei și un număr global de ore estimate, însă acest indicator nu este prevăzut de documentația de atribuire ca instrument de evaluare, nu reflectă structura reală a costurilor și nu permite verificarea respectării legislației muncii.

Documentația de atribuire a impus, în mod corect, o defalcare detaliată a costurilor, tocmai pentru a permite verificarea respectării reglementărilor sociale.

Oferta respectă această cerință și prezintă structura completă a „muncii vii”, defalcată pe salariu brut, spor de noapte, spor pentru muncă în weekend și sărbători legale, indemnizație de concediu de odihnă, contribuții obligatorii.

Prin urmare, analiza trebuie realizată pe aceste componente, nu printr-un „tarif mediu” care amestecă tipuri diferite de posturi (24/24, 16/24, 14/24) cu servicii diferite (pază fizică vs. monitorizare/intervenție) și regimuri diferite de muncă (zi/noapte, sărbători etc.).

Pretinsa neconformitate a ofertei câștigătoare:

Concluzia contestatorului potrivit căreia ar apărea, inevitabil, costuri suplimentare „nebugetate” este nefundamentată legal.

Din analiza ofertei financiare și a răspunsului la solicitările de clarificări, rezultă clar că a prevăzut: spor de noapte aplicat orelor lucrate în intervalul nocturn, cuantificarea distinctă a acestui spor în calculele de preț, includerea sporului în costul total al serviciului, abordare ce se încadrează perfect în art. 126 lit. b) Codul muncii și nu presupune reducerea programului sau apariția vreunei „ore libere plătite” care să necesite agenți suplimentari.

Contestatorul susține, în mod generic, că ar fi fost necesară includerea costurilor concediilor de odihnă pentru „întreg personalul utilizat”, ca și cum acestea ar fi fost omise.

Această susținere este contrazisă de documentele din dosar, respectiv de: oferta financiară care include explicit indemnizația de

concediu de odihnă, calculată conform art. 150 Codul muncii, precum și de o evaluarea tehnică care a confirmat existența rotațiilor de personal și a personalului de rezervă, care permit acordarea concediilor fără întreruperea serviciului. Prin urmare, nu se poate susține existența unor costuri „neincluse” sau „neprevăzute”.

Pretinsa neconformitate a graficelor de prestare:

Contestatorul susține că, având în vedere cerințele documentației de atribuire, ofertanții ar fi avut obligația de a evidenția în graficele de prestație atât „programul redus cu o oră”, cât și „ora suplimentară” aferentă agentului suplinitor, apreciind că lipsa acestor elemente ar conduce la neconformitatea ofertei câștigătoare.

Autoritatea contractantă apreciază această susținere ca fiind nefondată, întrucât se întemeiază pe o interpretare eronată și extensivă a cerinței din Fișa de date, care nu a impus un asemenea nivel de detaliere, cerința fiind următoarea: „Ofertantul va prezenta organigrama contractului din care să reiasă distribuirea personalului pe obiectivele nominalizate în Caietul de Sarcini”.

În acest sens, tabelul prezentat la paginile 6-7 din oferta tehnică a reprezintă, în mod evident, o schemă de organizare a serviciului de pază, întrucât acesta identifică, pentru fiecare obiectiv nominalizat în caietul de sarcini, tipul serviciului prestat, regimul de funcționare, programul de lucru și implicit necesarul de personal alocat prin trasabilitate cu documentele de la pg.97-135. Prin această structurare, tabelul realizează exact ceea ce definește o organigramă contractuală, respectiv corelarea între obiective, tipuri de posturi și resursele umane alocate, permițând autorității contractante să înțeleagă modul de organizare a serviciului în ansamblul său.

În ceea ce privește răspunsul la solicitarea de clarificări, organigrama prezentată în această etapă nu introduce elemente noi și nu modifică structura ofertei inițiale, ci are rolul de a explicita și reda într-o formă sintetică informațiile deja existente în oferta tehnică. Clarificarea nu adaugă personal suplimentar, nu schimbă repartizarea pe obiective și nu alterează modul de organizare a serviciului, ci transpune într-o formă mai ușor de urmărit datele care rezultau deja din tabelul de la pag. 6-7 și din celelalte elemente ale ofertei (pg.97-135). Astfel, răspunsul la clarificare nu poate fi calificat drept o completare sau modificare a ofertei, întrucât nu conduce la schimbarea conținutului acesteia, ci doar la clarificarea unui aspect deja determinabil din oferta depusă.

În ceea ce privește graficul de prestare a serviciilor, precizarea din Fișa de date face trimitere la personal, adică la momentul implementării contractului: „Personalul va prezenta GRAFIC DE PRESTARE A SERVICIILOR. Autoritatea contractantă trebuie să identifice repartizarea personalului pe obiectivele nominalizate, cât și acoperirea orelor aferente fiecărui obiectiv”.

În cadrul tabelului de la pg. 6-7 din propunerea tehnică, „Obiectivele, Descriere, Felul și Programul posturilor de pază”, prin

trasabilitate cu documentele de la pg. 97-135 (declarație pe proprie răspundere, declarație privind resursele umane implicate, registrul salariați și atestate), s-a prezentat structura organizațională opozabilă organigramei de lucru, iar prin răspunsul la solicitările de clarificări la pg. 8 s-a prezentat organigrama în format tabelar.

Prin urmare, în urma analizării ofertei, comisia de evaluare a constatat că a fost prezentată organigrama contractului, din care rezultă distribuirea personalului pe obiective.

Pretinsa subdimensionare a costului indemnizației pentru concediul de odihnă:

Critica contestatorului este nefondată, fiind construită pe o confuzie între obligația legală de plată a indemnizației și modalitatea de bugetare a acesteia în cadrul unei oferte financiare, precum și pe o interpretare formalistă și excesivă a rolului comisiei de evaluare.

Documentația de atribuire nu a impus prezentarea unui calcul individualizat al indemnizației de concediu pentru fiecare agent, nici utilizarea unei formule prestabilite de calcul și nici corelarea indemnizației cu „*media ultimelor 3 luni*” într-un sens contabil anticipativ.

Din analiza ofertei financiare a rezultă că valoarea aferentă concediului de odihnă este inclusă distinct în tabelele de calcul, aceasta fiind determinată prin raportare la: salariul brut bugetat, numărul legal de zile de concediu (21 zile/an), transformarea zilelor de concediu în ore echivalente. Prin urmare, nu se poate reține lipsa sau omiterea acestui cost, ci, cel mult, o diferență de viziune economică între ofertanți cu privire la nivelul acestuia.

Critica referitoare la lipsa calificărilor necesare a, în ceea ce privește echipajele de intervenție:

Din documentele depuse de rezultă că societatea deține licență de funcționare valabilă, personalul este format din agenți de securitate atestați și există proceduri interne privind intervenția, comunicarea și cooperarea cu autoritățile (pg. 61-68 din propunerea tehnică).

Autoritatea contractantă a verificat aceste aspecte în etapa de calificare și evaluare, constatând îndeplinirea cerințelor legale minime, singurele exigibile în procedură.

Contestatorul reproșează lipsa unor calificări suplimentare (ex. cursuri speciale, atestări suplimentare, instruiți avansate), care, în fapt, nu sunt prevăzute în documentația de atribuire, nu sunt impuse de legislația aplicabilă serviciilor de pază și nici nu pot fi introduse ulterior, pe cale de interpretare, fără a încălca principiile transparenței și tratamentului egal.

Acceptarea unei asemenea interpretări ar însemna adăugarea unor cerințe noi după termenul limită de depunere a ofertelor și, implicit, evaluarea ofertelor pe criterii nescrise cu încălcarea prevederilor art. 2 din Legea nr. 98/2016.

Pretinsa neconformitate a ofertei tehnice:

Deși în cadrul invitației de participare a fost menționat, în mod eronat, faptul că printre documentele de calificare s-ar regăsi și „*DUAЕ completat*”, această mențiune nu se regăsește și nu este reluată în Fișa de date, în Caietul de sarcini sau în oricare alt document care compune documentația de atribuire. Or, din perspectiva dreptului achizițiilor publice, numai cerințele stabilite în mod clar, expres și neechivoc în documentația de atribuire sunt opozabile ofertanților și pot constitui temei pentru evaluarea conformității ofertelor.

Ca atare, în lipsa unei cerințe clare și opozabile privind DUAЕ, autoritatea contractantă nu putea și nu avea temei legal să respingă oferta câștigătoare pentru neprezentarea acestui document.

În lumina tuturor considerentelor expuse anterior, autoritatea contractantă apreciază că niciunul dintre motivele de contestație formulate nu este de natură să pună sub semnul îndoielii legalitatea procedurii de atribuire, corectitudinea evaluării ofertelor sau temeinicia deciziei de atribuire. În opinia sa, criticile formulate de contestator se întemeiază, în esență, pe interpretări extensiv-formaliste ale cerințelor documentației, pe simulări și ipoteze teoretice privind organizarea internă a muncii și pe încercarea de a introduce, ulterior termenului limită de depunere a ofertelor, obligații și cerințe care nu au fost stabilite în mod clar, expres și opozabil în documentația de atribuire.

În consecință, având în vedere lipsa de temeinicie a motivelor invocate și inexistența oricărei încălcări a cadrului legal aplicabil, autoritatea contractantă solicită CNSC respingerea contestației ca nefondată, cu consecința menținerii rezultatului procedurii de atribuire.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin cererea de intervenție nr. 23973/05.01.2026, înregistrată la Consiliu cu nr. 312/05.01.2026, ... solicită cele menționate în partea introductivă.

Ulterior justificării interesului său în a interveni în prezenta cauză, pe cale de excepție, ... înțelege să invoce inadmisibilitatea completării contestației și/sau depunerii de probe noi pe calea concluziilor scrise, raportat de prevederile art. 21 alin. (3) din Legea nr. 101/2016.

Pe fondul cauzei, intervenientul apreciază contestația formulată de ca nefondată, întrucât:

- contestatorul nu cunoaște conținutul dosarului de achiziție, aceasta derivând din solicitarea studierii acestuia la sediul CNSC;
- criticile aduse nu au suport real în cadrul ofertei, însă reclamantul invocă generalități în speranța că, o dată cu studierea dosarului va putea completa contestația;
- toate preținsele critici se rezumă la propria fundamentare tarifară și la enunțarea unor acte normative sau cerințe ale documentației, pe care fără temei legal presupune că nu le-ar fi respectat;

- formulează anumite critici cu privire la oferta prin prezentarea unor situații și calcule proprii, fără legătură cu oferta și realitatea obiectivă.

- niciunul din motivele pe care își construiește cererea de respingere a ofertei, nu este de natură să probeze că nu respectă cerințele impuse de autoritatea contractantă privind oferta tehnică și financiară, iar toate criticile sunt pure speculații;

- criticile referitoare la fundamentarea tarifului orar și la oferta tehnică sunt netemeinice și nefondate, bazându-se doar pe supoziții fără dovezi concrete, fără a cunoaște oferta depusă și fără a prezenta dovezi în acest sens.

În cele ce urmează, intervenientul redă o serie de aspecte ce vizează motivația legală a declarării ofertei sale, ca fiind confidențială.

Concluzionând, ... solicită Consiliului, să admită cererea de intervenție și, pe cale de consecință, să respingă contestația formulată de

În drept, se invocă dispozițiile art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, precum și prevederile Legii nr. 98/2016 și celelalte acte normative menționate.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin adresa înregistrată la Consiliu cu nr. 4288/23.01.2026, ... prezintă *concluzii scrise*, în cuprinsul cărora precizează că își menține, în totalitate, argumentele invocate prin contestație, venind în completarea acestora, cu indicarea concretă a elementelor din oferta la care a primit acces ca urmare a studierii dosarului la sediul CNSC și care, în opinia sa, încalcă dispozițiile legale imperative.

Cu privire la motivele de respingere a ofertei, ca inacceptabilă, contestatorul învederează următoarele:

1. *Nerespectarea reglementărilor obligatorii privind condițiile de muncă (art. 137 alin. (2) lit. b) din HG nr. 395/2016):*

Urmare a studierii dosarului de achiziție, respectiv analizei graficelor de prestare depuse ulterior de, rezultă că s-a încălcat, în mod expres, durata timpului de muncă și repausul, prevăzute de art. 112 și urm. din Codul Muncii.

Mai exact, din graficele depuse rezultă că, pentru posturile de tip 24/24, agenții sunt programați în șiruri lungi de zile consecutive, fără acordarea repausului de 24 de ore după o zi de muncă de 12 ore, încălcând direct dispozițiile art. 115 alin. (2) din Codul muncii.

Această încălcare nu este una punctuală sau accidentală, ci rezultă chiar din graficele depuse de ofertant, ceea ce demonstrează că întreaga propunere tehnică este fundamentată pe o prestare nelegală a muncii.

2. *Lipsa calificărilor necesare a, în ceea ce privește echipajele de intervenție:*

Din documentele depuse de rezultă declararea a 7 echipaje de intervenție, cu loc de staționare unic indicat ca fiind, pentru toate obiectivele, cu timpi de intervenție declarați între 1 și 12 minute.

Această declarație este contrazisă de situația reală, astfel cum a fost deja expusă în contestația inițială și rezultă din propriile documente ale ofertantului:

- 6 echipaje de intervenție sunt avizate și alocate exclusiv unui alt contract aflat în derulare pe raza municipiului Ploiești, în baza Avizului nr. 2.474.049/S3/P.S./18.11.2022;

- la data depunerii ofertei în prezenta procedură, aceste echipaje erau angajate contractual, deci indisponibile pentru serviciile ce fac obiectul prezentei achiziții;

- doar un singur echipaj este avizat distinct la nivelul județului Prahova, prin Avizul nr. 504.401/S3/P.S./17.04.2025.

Prin urmare, la data depunerii ofertei, ... nu avea capacitatea tehnică reală de a asigura cele 7 echipaje declarate, ci cel mult un singur echipaj disponibil.

Cu privire la motivele de respingere a ofertei, ca neconformă, contestatorul învederează următoarele:

1. Neconformitatea ofertei tehnice prin neincluderea documentației obligatorii privind formularul DUAE, graficele de prestare și organigrama (art. 137 alin. (3), lit. a) din hg nr. 395/2016):

După studierea dosarului achiziției, se confirmă că ofertantul câștigătoare nu a depus nici formularul DUAE, nici graficele de prestare și organigrama, acestea din urmă în termenul legal.

Graficele de prestare și organigrama nu reprezintă simple clarificări, ci documente constitutive ale propunerii tehnice, fără de care oferta nu putea fi evaluată în mod legal.

Practic, autoritatea contractantă a încălcat dispozițiile art. 209 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, prin faptul că a permis completarea ofertei peste termenul legal.

2. Neconformitatea ofertei rezultate din o abatere de la legislația incidentă, alta decât cea în domeniul achizițiilor publice (art. 137 alin. (3) lit. d), teza II din HG nr. 395/2016):

Oferta financiară a încalcă, printre altele, prevederile art. 120 și urm., 140 și urm. din Codul Muncii, fiind fundamentată pe ipoteza că munca prestată în zilele de sărbătoare legală nu generează un cost salarial distinct, întrucât ar fi compensată integral prin timp liber, fără impact financiar real asupra ofertei, această ipoteză fiind greșită atât juridic, cât și economic.

Conform art. 142 alin. (1) din Codul muncii: „Salariaților care lucrează în zilele de sărbătoare legală li se asigură compensarea cu timp liber corespunzător în următoarele 30 de zile”, însă această compensare presupune zile libere plătite integral, iar nu timp liber neplătit și nu eliminarea costului salarial. În perioada în care agentul beneficiază de timp liber compensatoriu, postul

de pază trebuie în mod obligatoriu acoperit de un alt agent, care este, la rândul său, plătit. Prin urmare, chiar și în ipoteza compensării cu timp liber, costul muncii este suportat integral, în procent de 100%.

Or, din propunerea financiară a nu rezultă bugetarea acestui cost real, ci doar o redistribuire teoretică a orelor, fără reflectarea impactului în fondul de salarii și în numărul de agenți necesari. În acest mod, munca prestată în zilele de sărbătoare legală este tratată ca o variabilă neutră din punct de vedere financiar, contrar dispozițiilor imperative ale Codului muncii.

De asemenea, ... tratează orele prestate în zilele de sărbătoare legală ca fiind ore suplimentare, aplicând în mod eronat dispozițiile art. 123 alin. (2) din Codul muncii, care reglementează exclusiv munca suplimentară.

Această abordare este nelegală, întrucât regimul muncii prestate în zilele de sărbătoare legală este reglementat distinct, prin art. 140-142 din Codul muncii, și nu se confundă cu regimul muncii suplimentare prevăzut de art. 120-123 din Codul muncii. Munca în zilele de sărbătoare legală nu este muncă suplimentară, ci muncă prestată într-o zi în care, prin excepție, activitatea este permisă.

În mod eronat, ... transformă orele de sărbătoare legală în ore suplimentare, aplicând un spor procentual și evitând astfel reflectarea consecinței reale: acordarea de timp liber plătit și creșterea necesarului de personal. Acest mecanism nu permite o cuantificare reală și verificabilă a costului muncii și conduce la o subdimensionare artificială a propunerii financiare.

Suplimentar față de motivele de neconformitate inițiale, după studierea dosarului de achiziție, din documentele financiare depuse de rezultă existența unor diferențe între valorile rezultate din însumarea componentelor de cost și valoarea finală ofertată, diferențe justificate implicit prin „rotunjiri”.

Or, în materia achizițiilor publice, prețul ofertat trebuie să fie rezultatul strict al însumării costurilor fundamentate, iar nu al unor ajustări arbitrare, chiar minore.

Concluzionând, contestatorul apreciază că raportul procedurii din 10.12.2025 și adresa nr. 16/31686/10.12.2025 sunt netemeinice și nelegale, motiv pentru care solicită Consiliului să dispună admiterea contestației, astfel cum a fost formulată.

Prin adresa nr. 16/1661/26.01.2026, înregistrată la Consiliu cu nr. 4554/26.01.2026, autoritatea contractantă formulează un *răspuns la concluzii scrise*, prin care solicită respingerea contestației și a concluziilor scrise formulate de către prezentând argumente în acest sens.

..... a constituit cautiunea în quantum de lei prin recipisa de consemnare nr. /1 din data de 29.12.2025, eliberată

de CEC Bank – Sucursala, fiind înregistrată în Registrul de evidență al CNSC sub nr. 4968/30.12.2025.

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

....., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura proprie de atribuire, a acordului-cadru având ca obiect „.....”, prin publicarea pe site-ul propriu a invitației de participare nr. 16/27121 din 24.10.2025, la care a anexat documentația de atribuire, valoarea estimată fiind de lei, fără TVA, cu intervalul lei.

Potrivit raportului procedurii nr. 16/31654/10.12.205/(RI45)1185/10.12.2025, în cadrul procedurii au fost primite 3 oferte, ulterior evaluării cărora, oferta depusă de a fost desemnată câștigătoare a procedurii.

Împotriva acestei decizii a autorității contractante, ..., a cărei ofertă admisibilă s-a clasat pe locul 2, a formulat contestația de față, solicitând cele menționate în partea introductivă.

Față de cererea de intervenție formulată de, văzând că aceasta are calitate și capacitate procesuală și a dovedit un interes legitim propriu în pricină prin promovarea cererii, fiind ofertantul declarat câștigător, astfel cum rezultă din raportul procedurii, în conformitate cu art. 64 Cod procedură civilă, Consiliul o încuviințează, în principiu, ca cerere de intervenție în interesul autorității contractante. Intervenția formulată în cauză este în interesul autorității contractante, respectiv acela de respingere a contestației și menținere ca fiind legale a actelor întocmite de achiziție, prin care a fost desemnată câștigătoare oferta sa.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată că petentul critică, pe de o parte, modul în care autoritatea contractantă a asigurat accesul la dosarul achiziției, și, pe de altă parte, decizia prin care oferta a fost desemnată câștigătoare.

În privința primului aspect reclamat, contestatorul solicită să i se permită accesul la dosarul achiziției publice și repunerea în termenul de completare a motivelor de contestare întemeiate pe aspecte cunoscute cu această ocazie.

Potrivit dispozițiilor art. 19 din Legea nr. 101/2016:

(1) La cerere, părțile cauzei au acces la documentele dosarului constituit la Consiliu, în aceleași condiții în care se realizează accesul la dosarele constituite la instanțele de judecată potrivit prevederilor Legii nr. 134/2010, republicată, cu modificările ulterioare, cu excepția documentelor pe care operatorii economici le declară și probează ca fiind confidențiale, întrucât cuprind, fără a se limita la acestea, secrete tehnice și/sau comerciale, stabilite conform legii, iar dezvăluirea acestora ar prejudicia interesele legitime ale

operatorilor economici, în special în ceea ce privește secretul comercial și proprietatea intelectuală.

(2) Accesul la documentele dosarului constituit la Consiliu potrivit alin. (1) nu este condiționat de accesul la documentele aflate la autoritatea contractantă potrivit legislației privind achizițiile publice sau legislației privind achizițiile sectoriale ori legislației privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii.

(3) În sensul alin. (1), documentele sunt marcate sau indicate de către ofertanți, în mod explicit și vizibil, ca fiind confidențiale. Consultarea documentelor confidențiale din oferte este permisă numai cu acordul scris al respectivilor ofertanți.

Având în vedere declarația de confidențialitate regăsită în oferta intervenientului, Consiliul a solicitat acestuia să precizeze dacă permit studierea documentelor declarate astfel, precum și să probeze și să prezinte justificarea caracterului confidențial declarat.

Prin răspunsul formulat, intervenientul și-a exprimat refuzul de a permite accesul la documentele declarate confidențiale, prezentând o serie de argumente care, în opinia sa, demonstrează caracterul confidențial al documentelor.

În analiza caracterului confidențial al documentelor declarate ca atare, Consiliul a avut în vedere următoarele:

Potrivit art. 57 din Legea nr. 98/2016, alin. (1) Fără a aduce atingere celorlalte prevederi ale prezentei legi sau dispozițiilor legale privind liberul acces la informațiile de interes public ori ale altor acte normative care reglementează activitatea autorității contractante, autoritatea contractantă are obligația de a nu dezvălui informațiile din propunerea tehnică, elementele din propunerea financiară și/sau fundamentări/justificări de preț/cost transmise de operatorii economici indicate și dovedite de aceștia ca fiind confidențiale întrucât sunt: date cu caracter personal, secrete tehnice sau comerciale sau sunt protejate de un drept de proprietate intelectuală. Caracterul confidențial se aplică doar asupra datelor/informațiilor indicate și dovedite ca fiind date cu caracter personal, secrete tehnice sau comerciale sau sunt protejate de un drept de proprietate intelectuală. și alin. (4) Operatorii economici indică și dovedesc în cuprinsul ofertei care informații din propunerea tehnică, elemente din propunerea financiară și/sau fundamentări/justificări de preț/cost sunt confidențiale întrucât sunt: date cu caracter personal, secrete tehnice sau comerciale sau sunt protejate de un drept de proprietate intelectuală. Informațiile indicate de operatorii economici din propunerea tehnică, elemente din propunerea financiară și/sau fundamentări/justificări de preț/cost ca fiind confidențiale trebuie să fie însoțite de dovada care le conferă caracterul de confidențialitate, dovadă ce devine anexă la ofertă, în caz contrar nefiind aplicabile prevederile alin. (1).

Așadar, datele și informațiile ce pot fi indicate ca fiind confidențiale, de către operatorii economici participanți la procedura de atribuire, sunt numai cele care se încadrează în una dintre categoriile enumerate de acest text legal, și anume date cu caracter personal, secrete tehnice sau comerciale sau date/informații protejate de un drept de proprietate intelectuală, același regim juridic avându-l fundamentările/justificările de preț/cost și, în toate cazurile, dreptul operatorilor economici de a le declara confidențiale trebuie să îndeplinească *dubla condiție expres prescrisă de legea internă*, anume condiția de a justifica caracterul

confidențial, indicând categoria căreia îi aparțin datele/informațiile declarate confidențiale și condiția de *a dovedi* acest caracter.

Condiția probării caracterului confidențial este esențială pentru ca datele/informațiile având acest caracter să beneficieze de protecție, legiuitorul vorbind expres despre dovezi privind caracterul confidențial al unor informații din cuprinsul ofertei, nicidecum despre motive/argumente/sușineri/alegații/teoretizări. Astfel, pentru probarea caracterului confidențial al informațiilor indicate ca atare, nu este suficientă menționarea în cuprinsul ofertei a informațiilor cu caracter confidențial și a cauzei/motivelor/ argumentelor/sușinerilor/ alegațiilor/teoretizărilor privind caracterul confidențial al acestora, ci, trebuie indicate dovezi privind acest caracter, nefiind suficientă nici măcar indicarea dovezilor privind acest caracter, ci, corelativ, indicării lor exprese în cuprinsul ofertei, dovezile trebuie anexate, ele devenind, astfel, anexe la ofertă.

Mai mult, se impune subliniat și faptul că pretinsa confidențialitate nu se poate întinde asupra actelor comisiei din etapa de evaluarea a ofertelor, nicăieri în conținutul art. 57 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 nu se precizează că în sfera confidențialității intră și documentele de evaluare.

Cu luarea în considerare a celor de mai sus, având în vedere că nu a probat pretinsul caracter confidențial al ofertei, Consiliul a asigurat contestatorului accesul la conținutul dosarului achiziției publice în forma transmisă de autoritatea contractantă la dosarul cauzei, relevant soluționării criticilor.

Accesul la informații care conțin date cu caracter personal s-a făcut sub rezerva obligației de nedivulgare a informațiilor cu caracter personal din cadrul documentelor studiate, asumată de reprezentanții contestatorului cărora li s-a adus la cunoștință că aceste date vor fi tratate confidențial, în conformitate cu prevederile Regulamentului UE 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestora.

Ca urmare a asigurării accesului integral la dosarul achiziției, motivele noi de contestare formulate de pe cale concluziilor scrise, vor fi soluționate în considerarea celor stabilite de CJUE în cauza C-54/21:

4) Articolul 1 alineatele (1) și (3) din Directiva 89/665/CEE a Consiliului din 21 decembrie 1989 privind coordonarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative privind aplicarea procedurilor care vizează căile de atac față de atribuirea contractelor de achiziții publice de produse și a contractelor publice de lucrări, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2014/23/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014, trebuie interpretat în sensul că

în cazul constatării, în cursul soluționării unei căi de atac formulate împotriva unei decizii de atribuire a unui contract de achiziții publice, a unei obligații a autorității

contractante de a divulga reclamantului informații care au fost tratate în mod eronat ca fiind confidențiale și a unei încălcări a dreptului la o cale de atac efectivă din cauza nedivulgării acestor informații, această constatare nu trebuie în mod necesar să conducă la adoptarea de către această autoritate contractantă a unei noi decizii de atribuire a contractului, cu condiția ca **dreptul procedural național să permită instanței sesizate să adopte, în cursul judecății, măsuri care să restabilească respectarea dreptului la o cale de atac efectivă sau să îi permită să considere că reclamantul poate formula o nouă cale de atac împotriva deciziei de atribuire deja luate.**

Termenul de introducere a unei astfel de căi de atac nu trebuie să curgă decât din momentul în care acest reclamant are acces la ansamblul informațiilor care au fost calificate în mod eronat drept confidențiale.

Instanța europeană face vorbire, așadar, despre o restabilire a dreptului la o cale de atac efectivă din momentul în care reclamantul are acces la ansamblul informațiilor care *au fost calificate în mod eronat drept confidențiale*, situație care se întâlnește și în speța de față.

În concluzie, câtă vreme contestatorul a avut acces la documentele dosarului achiziției în integralitatea sa abia cu ocazia studiului efectuat la Consiliu, este evident că nu i se poate imputa o lipsă de probatoriu și nici nu i se poate refuza verificarea temeiniciei criticilor formulate pe calea concluziilor scrise.

Termenul în care criticile noi trebuie formulate este de 10 zile de la studiul dosarului efectuat la sediul CNSC, respectat în cazul de față. Contestatorul a efectuat studiul la sediul CNSC la data de 21.01.2026 și a transmis concluziile scrise, prin email, la data de 22.01.2026, deci în interiorul termenului menționat.

A transmis contestatorul concluziile sale scrise, pe lângă CNSC, și autorității contractante și intervenientului, principiul contradictorialității fiind astfel respectat. De precizat este și faptul că autoritatea contractantă a transmis la dosar punct de vedere față de concluziile scrise ale, în cuprinsul căruia înțelege să invoce tardivitatea criticilor noi, excepție ce nu poate fi reținută prin raportare la cele expuse mai sus.

În continuare, Consiliul constată că, printre aspectele de neconformitate susținute de contestator cu privire la oferta desemnată câștigătoare, depusă de, se regăsește și cel referitor la neinclusiunea în ofertă a organigramei și graficelor de prestare, a căror lipsă, în opinia petentului, nu poate fi complinită ulterior prin răspunsuri la solicitări de clarificări, întrucât o asemenea conduită ar echivala cu o modificare sau completare a ofertei inițiale, interzisă de cadrul legal aplicabil.

În apărările sale, autoritatea susține că în ofertă ar fi fost prezentată o structura organizațională opozabilă organigramei de lucru, iar prin răspunsul la solicitările de clarificări s-a prezentat organigrama în

format tabelar, iar prezentarea graficelor de prestare nu reprezintă o cerință de conformitate la momentul depunerii ofertelor.

Cu titlu preliminar, Consiliul apreciază oportun a expune câteva considerente cu caracter general menite a contura cadrul în care vor fi efectuate verificările sale.

Astfel, se impune precizarea faptului că documentația de atribuire, căreia i se adaugă răspunsurile la clarificări aferente etapei de pregătire a ofertelor, este obligatorie atât pentru operatorii economici participanți la procedură care au obligația de a-și elabora ofertele în conformitate cu prevederile acesteia, cât și pentru autoritatea contractantă, aceasta fiind obligată ca în desfășurarea procedurii de achiziție publică să respecte atât dispozițiile legale aplicabile în acest domeniu, cât și prevederile propriei documentații de atribuire care stabilește regulile ce trebuie respectate de toate părțile angrenate în derularea procesului competitiv.

Nerespectarea cerințelor documentației de atribuire reprezintă motive care pot conduce la respingerea unei oferte. Cu alte cuvinte, lipsa unor documente/ informații/elemente solicitate a fi prezentate în cadrul ofertelor nu este doar o abatere minoră și formală care ar putea fi acoperită prin răspunsul la o solicitare de clarificări, ci constituie un viciu serios cu consecințe dintre cele mai importante care implică însăși nevalabilitatea juridică a documentului transmis, solicitarea și acceptarea prezentării documentelor/ informațiilor lipsă ulterior datei limită de depunere a ofertelor fiind aptă să atragă încălcarea principiilor care stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică, în principal principiul tratamentului egal. Din această perspectivă, analiza unor asemenea situații necesită o atenție deosebită din partea comisiei de evaluare.

Orice demers de clarificare întreprins de comisia de evaluare cu un ofertant, trebuie să nu conducă la avantajarea incorectă a acestuia în raport cu ceilalți participanți la procedură. Prin urmare, acest demers de clarificare trebuie întreprins cu respectarea principiilor tratamentului egal și transparenței, principii care stau la baza atribuirii oricărui contract de achiziție publică.

Aceste reguli sunt aplicabile și procedurilor proprii, la art. 111 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 legiuitorul stabilind că Procedura de atribuire prevăzută la art. 68 alin. (1) lit. h), aplicabilă în cazul serviciilor sociale și al altor servicii specifice prevăzute în anexa nr. 2, este o procedură proprie, autoritatea contractantă având obligația respectării principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2)].

Principiile prevăzute la art. 2 alin. (2) din același act normativ, la care se face trimitere în vederea respectării pe parcursul derulării procedurii, sunt următoarele:

- a) nediscriminarea;
- b) tratamentul egal;
- c) recunoașterea reciprocă;
- d) transparența;

- e) proporționalitatea;
- f) asumarea răspunderii.

În acest context, se impune a fi subliniată importanța egalității de tratament a ofertanților, care – conform jurisprudenței CJUE – are ca obiectiv favorizarea dezvoltării unei concurențe corecte și efective între operatorii economici participanți la o procedură de achiziții publice.

Prin Hotărârea pronunțată la data de 11 mai 2017 în cauza C-131/16, în procedura Archus sp. z o.o., Gama Jacek Lipik împotriva Polskie Gornictwo Naftowe i Gazownictwo S. A., cu participarea: Digital Center sp. z o.o., CJUE a statuat că:

33. Cu toate acestea, o solicitare de clarificare nu poate suplini lipsa unui înscris sau a unei informații a căror comunicare era impusă de documentele contractului, întrucât autoritatea contractantă este obligată să respecte cu strictețe criteriile stabilite chiar de ea (a se vedea în acest sens **Hotărârea din 10 octombrie 2013, Manova, C-336/12**, EU:C:2013:647, punctul 40).

În contextul descris mai sus, Consiliul reține că, prin fișa de date a achiziției, autoritatea contractantă a stabilit, la modul de prezentare al propunerii tehnice, cap. IV.4.1, cerința obligatorie conform căreia:

Ofertantul va prezenta organigrama contractului din care să reiasă distribuirea personalului pe obiectivele nominalizate în Caietul de Sarcini. Personalul va prezenta GRAFIC DE PRESTARE A SERVICIILOR. Autoritatea contractantă trebuie să identifice repartizarea personalului pe obiectivele nominalizate cât și acoperirea orelor aferente fiecărui obiectiv.

În etapa de pregătire a ofertelor, în răspunsul consolidat de 03.11.2025, în referire la solicitarea 11, cu relevanță în cauză, sunt reținute precizările autorității contractante conform cărora:

3. Organigrama și graficul de prestare a serviciilor

În cadrul propunerii tehnice, ofertantul trebuie să prezinte:

- **Organigrama contractului** – structură funcțională care să includă toate posturile de pază prevăzute în Caietul de sarcini (ex. post 24/24, 06–22, 08–22), indicând pentru fiecare obiectiv numărul de agenți și responsabilul de zonă;

- **Graficul de prestare a serviciilor** – calendar de lucru lunar/trimestrial, din care să reiasă rotația personalului și asigurarea continuității serviciului (24/7).

Prin urmare, asupra obligației ofertanților de a prezenta în propunerile lor tehnice informațiile respective, la nivelul de detaliu cerut, nu poartă vreun dubiu.

Se mai reține că în etapa de evaluare tehnică, prin adresa nr. 30286/26.11.2025, membrii comisiei de evaluare au solicitat clarificări ofertantului, inclusiv cu privire la cerința citată mai sus, astfel:

2. (...) a) În cadrul propunerii tehnice, se prezintă o structură organizațională operațională, însă nu se identifică o organigramă dedicată contractului, din care să rezulte explicit:

- persoanele cu rol de management pentru acest contract
- responsabili pe obiectiv
- șefii de tură
- agenții alocați fiecărui obiectiv în parte.

Vă solicităm să clarificați modul de îndeplinire a cerinței reiterate în preambul, referitoare la organigrama contractului.

b) Nu s-a identificat un grafic dedicat de prestare a serviciilor:

- grafic al turelor
- acoperirea pe schimburi
- diagrame cu agenții/ora/post
- program de tură pentru fiecare obiectiv
- nicio formă de Gantt sau tabel de tip post-agent-oră

Documentul conține doar o reluare a programului zilnic pe fiecare obiectiv (ex. 24/24, 6-22 etc.) fără explicitarea resurselor umane.

Vă solicităm să clarificați modul de îndeplinire a cerinței reiterate în preambul, referitoare la graficul de prestare a serviciilor.

Prin adresa nr. 23747/28.11.2025, ofertantul precizează:

2. Conform caietului de sarcini atasam:

- a) organigrama contractului;
- b) graficele de lucru pentru fiecare obiectiv.

Verificând modalitatea în care informațiile ofertei susțin documentele depuse pe calea răspunsului la clarificări, Consiliul nu achiesează concluziei comisiei de evaluare în sensul că suntem în prezența unui viciu de formă.

Astfel, susține autoritatea că răspunsul la clarificări nu adaugă personal suplimentar, nu schimbă repartizarea pe obiective și nu alterează modul de organizare a serviciului, ci transpune într-o formă mai ușor de urmărit datele care rezultau deja din tabelul de la pag. 6-7 și din celelalte elemente ale ofertei (pg.97-135).

Însă, la paginile nominalizate se identifică referiri generale la obiectivele unde vor fi asigurate serviciile de pază, conform caietului de sarcini, respectiv declarații ale ofertantului privind asigurarea serviciilor de pază cu respectarea legislației și personal autorizat, alături de un registru revisal și atestatele personalului propus, fără informații privind repartizarea personalului pe obiectivele nominalizate cât și acoperirea orelor aferente fiecărui obiectiv, conform cerinței exprese a autorității contractante.

În evaluarea răspunsului, conform procesului-verbal nr. 6 (pag. 46), comisia a reținut că în ofertantul a transmis tabele detaliate pentru fiecare obiectiv, putându-se identifica *numărul de agenți alocați fiecărui obiectiv, acoperirea în ture, continuitatea 24/24 acolo unde este cazul și respectarea programelor prevăzute în caietul de sarcini*.

Prin punctul de vedere, autoritatea susține că răspunsul la clarificări lămurește un aspect deja determinabil din oferta depusă, fără să arate, concret, unde sunt identificate în ofertă informații privind repartizarea personalului și acoperirea orelor aferente fiecărui obiectiv.

Nici Consiliul nu identifică asemenea informații, drept care nu se poate concluziona asupra faptului că acestea reprezintă erori sau omisiuni din cadrul unui document a căror corectare/completare este susținută în mod neechivoc de sensul și de conținutul altor informații existente inițial în alte documente prezentate de ofertant sau a căror corectare/completare are rol de clarificare sau de confirmare, nefiind

susceptibile de a produce un avantaj incorect în raport cu ceilalți participanți la procedura de atribuire, pentru a fi considerate vicii de formă, în acord cu dispozițiile art. 135 din HG nr. 395/2016.

Simpla identificare a agenților de pază nu echivalează cu prezentarea modului de repartizare a acestora pe obiectivele nominalizate și de acoperire a orelor aferente fiecărui obiectiv, informații necesare a fi evidențiate, conform cerinței în analiză.

Aceste informații nu sunt unele lipsite de importanță, ci ele au menirea de a asigura achizițarea că serviciile de pază oferite vor respecta cerințele minime impuse și legislația incidentă, alta decât cea privind achizițiile publice.

Față de tipul serviciilor supuse atribuirii, relevanță poartă legislația muncii, respectarea acesteia neputând fi indiferentă autorității contractante în condițiile în care, în principal, prețul ofertei este stabilit de salarizarea agenților de pază utilizați, iar o ofertă concepută cu eludarea dispozițiilor legale în materia muncii nu poate fi desemnată câștigătoare.

În acest context, reține Consiliul aspectele reclamate de contestator privitor la informațiile regăsite în graficele de prestare depuse pe calea răspunsului la clarificări, de unde ar rezultă, după cum se arată, încălcarea duratei timpului de muncă, prevăzut de Codul Muncii, conform căruia:

art. 112 alin. (1) Pentru salariații angajați cu normă întreagă durata normală a timpului de muncă este de 8 ore pe zi și de 40 de ore pe săptămână.

art. 114 alin. (1) Durata maximă legală a timpului de muncă nu poate depăși 48 de ore pe săptămână, inclusiv orele suplimentare.

art. 115 alin. (2) Durata zilnică a timpului de muncă de 12 ore va fi urmată de o perioadă de repaus de 24 de ore.

Art. 121 (1) La solicitarea angajatorului salariații pot efectua muncă suplimentară, cu respectarea prevederilor art. 114 sau 115, după caz.

(2) Efectuarea muncii suplimentare peste limita stabilită potrivit prevederilor art. 114 sau 115, după caz, este interzisă, cu excepția cazului de forță majoră sau pentru alte lucrări urgente destinate prevenirii producerii unor accidente ori înlăturării consecințelor unui accident.

Or, după cum evidențiază și contestatorul, ... a propus pentru postul permanent, luni-duminică, interval orar 06,00-22,00, *un program zilnic de 16 ore/zi*, situație care contravine dispozițiilor legale antecitate.

TIP POST - permanent, Luni - Duminică, 16 ore, interval orar 06,00 - 22,00

Nume / Prenume Agent Securitate		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	Tot
		J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	D	L	M	M	J	V	S	
1	AGENT 1	06,00-22,00	16			16			16			16			16			16			16			16			16			16			
		06,00-14,00																														8	
	TOTAL																																
2	AGENT 2	06,00-22,00		16			16			16			16			16			16			16			16			16			16		
		14,00-22,00																														8	
	TOTAL																																
3	AGENT 3	07.00 - 17.00			16			16			16			16			16			16			16			16			16			16	
	TOTAL																																
	TOTAL																																
		16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	

După cum rezultă și din jurisprudența invocată de contestator, este lipsit de relevanță faptul că durata de lucru pentru un agent s-ar încadra în limitele săptămânale, conform art. 114 din Codul Muncii, câtă vreme condițiile cu privire la durata de lucru zilnică și cea săptămânală nu sunt alternative, ci cumulative, angajatorul fiind ținut să respecte ambele reglementări. Acest raționament se regăsește și în Hotărârea Curții de Apel Galați nr. 190/24.06.2025, cod RJ e9449g655, [Astfel, după cum a reținut și CNSC, condițiile cu privire la durata de lucru zilnică și cea săptămânală nu sunt alternative, ci cumulative, cu alte cuvinte angajatorul nu are opțiunea de a alege dacă respectă limita orelor de muncă zilnică sau pe cea lunară, ci trebuie să respecte ambele reglementări. Prevederile art. 121 alin. (2) din Codul muncii, care se referă atât la art. 114, care reglementează durata săptămânii de lucru, cât și la art. 115 din același act normativ, care reglementează durata zilnică a timpului de lucru, interzic efectuarea muncii suplimentare peste limita stabilită potrivit prevederilor art. 114 sau 115, după caz.]

Subliniază Consiliul faptul că, la art. 137 alin. (3) lit.b) din HG nr. 395/2016, legiuitorul a prevăzut ca motiv de respingere a unei oferte și situația în care propunerea financiară constituie o abatere de la legislația incidentă, alta decât cea în domeniul achizițiilor publice, context care demonstrează, o dată în plus, că graficele de prestare solicitate a fi prezentate la nivelul de detaliere impus reprezintă elemente importante în evaluarea ofertelor a căror analiză nu poate fi omisă în atribuirea contractului.

Concluzionând, Consiliul constată că răspunsul la clarificări reprezintă o completare nepermisă a ofertei, acceptarea lui fiind contrară principiului tratamentului egal, producând un avantaj incorrect ofertantului chestionat în raport cu ceilalți participanți, în condițiile în care, după cum s-a demonstrat mai sus, graficele de prestare trebuiau să fie depuse în propunerile tehnice, conform cerinței exprese a autorității contractante.

Impunând anumite rigori, autoritatea contractantă limitează exercitarea propriei puteri de apreciere și nu poate să se abată, față de vreun ofertant, de la condițiile pe care le-a definit, fără să încalce principiul egalității de tratament între ofertanți și fără a lipsi de utilitate stabilirea cerințelor obligatorii.

Data fiind concluzia de mai sus, Consiliul apreciază inutilă cercetarea celorlalte aspecte reclamate de contestator, un astfel de demers neputând schimba situația ofertei, în sensul transformării ei în una admisibilă.

Pentru considerentele enunțate, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va admite contestația formulată de, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă, va anula raportul procedurii nr. 16/31654/10.12.205/ (RI45)1185/10.12.2025, în partea care privește evaluarea ofertei, și actele subsecvente, și va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea acestei oferte, cu respectarea dispozițiilor

legale și a celor evocate în motivare, în termen de 10 de zile de la primirea deciziei.

Cererea contestatorului de acordare a cheltuielilor de judecată, în considerarea dispozițiilor art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016 - Consiliul poate obliga, la cerere, partea în culpă, la plata cheltuielilor efectuate pentru soluționarea contestației. Cuantumul, detalierea și documentele doveditoare ale cheltuielilor efectuate sunt prezentate în cerere, care trebuie depusă înainte de pronunțarea deciziei de soluționare a contestației, va fi respinsă, deoarece ea este nedovedită, la dosarul cauzei nefiind prezentată vreo probă a efectuării și întinderii acestui tip de cheltuieli.

Pe cale de consecință, în temeiul dispozițiilor art. 17 alin (3) și art. 68 din Legea nr. 101/2016, coroborate cu dispozițiile art. 61 și următoarele din Codul de procedură civilă, Consiliul va respinge cererea de intervenție formulată de

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

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

Admite contestația formulată de, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă. Anulează raportul procedurii nr. 16/31654/10.12.205/ (RI45)1185/10.12.2025, în partea care privește evaluarea ofertei, și actele subsecvente. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea acestei oferte, cu respectarea dispozițiilor legale și a celor evocate în motivare, în termen de 10 de zile de la primirea deciziei.

Respinge cererea contestatorului de obligare a autorității contractante la plata cheltuielilor ocazionate de judecarea contestației.

Încuviințează, în principiu, cererea de intervenție formulată de și o respinge.

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate.