

În conformitate cu prevederile art. 14 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. 2847/C1/2566

Data: 24.09.2025

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 45591/08.07.2025, formulată de SRL, cu sediul în, str., județul, înmatriculată la Registrul Comerțului cu nr., având cod unic de înregistrare RO, reprezentată legal prin și sediu ales pentru comunicarea actelor de procedură în, str., județul, împotriva raportului procedurii nr. 5952/02.07.2025, întocmit de către autoritatea contractantă, cu sediul în, str., județul, în cadrul procedurii simplificate, organizată în vederea atribuirii contractului, având ca obiect: „Servicii de pază”, cod CPV 79713000-5, s-a solicitat:

I. Cu privire la cererea de repunere în termenul de motivare a prezentei contestații:

a) să se admită cererea de repunere în termenul de motivare a contestației vizavi de netemeinicia și nelegalitatea actelor autorității contractante contestate din perspectiva evaluării ofertei SRL;

b) să dispună repunerea sa în termenul de motivare a contestației, dar și accesul la dosarul achiziției, în conformitate cu dispozițiile art. 19 din Legea nr. 101/2016 raportat la art. 217, alin. 4 și 5 din Legea nr. 98/2016;

II. Cu privire la contestație:

a) să se admită contestația formulată de SRL;

b) să anuleze raportul procedurii nr. 5952/02.07.2025 precum și toate actele subsecvente emise în baza raportului procedurii anterior menționat;

c) să oblige autoritatea contractantă să adopte măsurile necesare restabilirii legalității, cu indicarea clară și precisă a operațiunilor care urmează a fi realizate de aceasta, respectiv, în principal, să oblige autoritatea contractantă să îi asigure accesul la propunerile tehnice și financiare depuse de SRL, urmând ca de la

momentul punerii la dispoziție să curgă un nou termen de contestație, iar în subsidiar, să reia procedura de evaluarea ofertelor, stabilirea clasamentului și desemnarea participantului câștigător.

În luarea deciziei, **CONSILIUL**, legal investit, a avut în vedere următoarele:

În fapt, contestatorul precizează că, potrivit raportului procedurii nr. 5952/02.07.2025, oferta SRL în cuantum de 149.763 lei, a fost declarată admisibilă, însă, s-a clasat pe locul II, oferta declarată câștigătoare fiind cea depusă de SRL, în cuantum de 145.471,20 lei, care s-a clasat pe locul I.

I. Cu privire la cererea de repunere în termenul de motivare a contestației, vizavi de netemeinicia și nelegalitatea actelor autorității contractante, contestate din perspectiva evaluării ofertei participantului câștigător.

Contestatorul precizează că, după ce a fost încunoștințat asupra rezultatului procedurii, în temeiul dispozițiilor art. 217 alin. (4), (5) și (6) din Legea nr. 98/2016, prin cererea înregistrată sub nr. 1187/02.07.2025, și-a exercitat dreptul de a studia dosarul achiziției, sens în care, a transmis cerere autorității contractante.

La data de 03.07.2025, autoritatea contractantă i-a transmis, prin e-mail, doar următoarele documente: Certificat de atestare fiscală buget de stat și buget local, Certificat cazier judiciar, Certificat constatator, CUI, licență de funcționare, poliță de asigurare, prin adresa nr. 6003/03.07.2025, comunicându-i că, la restul documentelor depuse în procedură de SRL nu se poate asigura accesul, deoarece, în raportul procedurii nr. 5952/02.07.2025, la pct. 3.2.7 sunt menționate informațiile din cadrul ofertelor declarate de ofertanți ca fiind confidențiale, sens în care, i-a atașat declarația aparținând SRL.

Sub acest aspect, reamintește că, deși, există o declarație de confidențialitate depusă de participantul câștigător aceasta nu respectă dispozițiile art. 57 din Legea nr. 98/2016 coroborate cu cele ale art. 129 alin. (1) din Anexa la HG nr. 395/2016, deoarece motivarea caracterului confidențial al informațiilor/elementelor din cadrul propunerii tehnice și/sau financiare și/sau fundamentărilor/justificărilor de preț/cost declarate, nu implică doar o simplă declarație dată în acest sens, ci o argumentare temeinică și plauzibilă, prin prezentarea motivelor concrete în temeiul cărora ofertantul dorește să păstreze confidențiale unele informații/elemente din cadrul propunerii tehnice și/sau din propunerea financiară, prin raportare la domeniul de activitate al acestuia, respectivele informații/elemente declarate confidențiale putând viza date cu caracter personal, secrete tehnice sau comerciale ori date protejate de un drept de proprietate intelectuală, în același sens fiind chiar îndrumarea ANAP, privind analiza confidențialității ofertelor din data de 07.03.2023.

Menționează că, OUG nr. 114/2020, care a intrat în vigoare la data de 13.07.2020, a modificat Legea nr. 98/2016, în dispozițiile art. 217, alin. (5) și (6) din această lege, fiind reglementată obligativitatea probării confidențialității ofertelor, întrucât, informațiile din propunerea tehnică, elemente din propunerea financiară și/sau fundamentările/justificările de preț/cost cuprind date cu caracter personal, secrete tehnice sau comerciale sau sunt protejate de un drept de proprietate intelectuală, și obligativitatea ca informațiile indicate de operatorii economici din propunerea tehnică, elemente din propunerea financiară și/sau fundamentări/justificări de preț/cost ca fiind confidențiale, să fie însoțite de dovada care le conferă caracterul de confidențialitate, dovadă ce devine anexă la ofertă.

În susținere, invocă considerentele Hotărârii Curții de Justiție a Uniunii Europene pronunțată la data de 7 septembrie 2021 în cauza C-927/19, în procedura „Klaipedos regiono atliekij tvarkymo centras” UAB, cu participarea: „Ecoservice Klaipeda” UAB, „Klaipedos autobusij parkas” UAB, „Parsekas” UAB, „Klaipedos transportas” UAB, (paragrafele 116-117):

În speță, arată că ofertantul câștigător SRL, în cuprinsul declarației privind partea/părțile din propunerea tehnică și financiară care au caracter confidențial, a precizat că, au caracter confidențial: propunerea tehnică: documentele aferente: tabele, atestate, extrase Revisal, anexe, declarații, contracte etc, propunerea financiară: clarificările ulterioare, inclusiv, documentele aferente: Formular ofertă (în afară de prețul total al ofertei), Anexe, Fundamentare preț, calcul tarif, modul de calcul, centralizator, răspunsuri la clarificări, corespondență integrală cu autoritatea contractantă (solicitări de clarificări și răspunsuri la acestea), tabele, declarații, convenții, extrase Revisal, contracte, facturi etc, documente și informații cu caracter personal protejate de GDPR pentru a proteja interesele sale legitime în ceea ce privește secretul comercial și dreptul de proprietate intelectuală.

Or, argumentele invocate de către SRL nu sunt susținute de nicio dovadă, simplele afirmații ale ofertantului câștigător, neînsoțite de dovezi clare, în acest sens, nu respectă exigențele textelor de lege amintite.

Astfel, susține că pretinsul caracter confidențial al informațiilor conținute de oferta clasată pe locul I nu a fost probat și nici nu îi este opozabil. De altfel, autoritatea contractantă nu a analizat dovezile privind caracterul confidențial al acestei oferte, aceasta transmițându-i pe e-mail, în parte, documentele depuse de SRL, fără a i se înainta punctul său de vedere cu privire la restricționarea accesului la celelalte documente.

Consecvent celor mai sus expuse, contestatorul subliniază că, în cuprinsul art. 57 din Legea nr. 98/2016, legiuitorul vorbește 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, în opinia sa, 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 dovezile clare privind acest caracter, nefiind suficientă nici măcar indicarea dovezilor privind acest caracter, ci, corelativ indicării lor exprese în cuprinsul ofertei, dovezile trebuie anexate acesteia - ele devenind, astfel, anexe la ofertă.

Subliniază că, obligațiile instituite în sarcina ofertantului de către art. 57 alin. (4) din Legea nr. 98/2016, pentru a se putea prevala de beneficiul confidențialității unor informații din ofertă și a-l opune cu succes în procedura de atribuire, sunt obligații de rezultat - nicidecum de mijloace, de diligentă sau de prudență - astfel că, ele trebuie îndeplinite întocmai și în termen: adică, exact în modalitatea și la momentul din procedura de atribuire, reglementate expres de legiuitor.

Cum din ansamblul reglementării legale a chestiunii confidențialității documentelor depuse în procedurile de achiziție publică rezultă mai degrabă că legiuitorul a reglementat, cu titlu de principiu, faptul că accesul la informații de interes public este liber, ceea ce este firesc în contextul în care unul dintre principiile fundamentale ale achizițiilor publice este transparența de care trebuie să dea dovadă autoritatea contractantă, în lipsa unor astfel de probe, ale caracterului de confidențialitate invocat, apreciază ca nejustificat refuzul accesului la aceste informații, astfel că, sunt temeinic justificate motivele pe care le-a invocat anterior, cu privire la pierderea termenului procedural de motivare a prezentei contestații vizavi de netemeinicia și nelegalitatea actelor autorității contractante contestate din perspectiva evaluării ofertei participantului câștigător, consideră ca fiind întrunite condițiile prevăzute de art. 186 alin. (1) din CPC, aplicabil în speță, față de dispozițiile art. 68 din Legea nr. 101/2016, și, ca atare, solicită repunerea sa în termenul de motivare a contestației, dar și accesul la dosarul achiziției, în conformitate cu dispozițiile art. 19 din Legea nr. 101/2016 raportat la art. 217 alin. (4) și (5) din Legea nr. 98/2016.

II. Cu privire la contestație:

1. Față de conținutul certificatului de atestare fiscală nr. 13370526/23.06.2025, ce i-a fost transmis de autoritatea contractantă, apreciază că membrii comisiei de evaluare au verificat, doar formal, dacă SRL și-a îndeplinit obligațiile privind plata impozitelor, taxelor sau a contribuțiilor la bugetul general consolidat.

Sub acest aspect, subliniază că, din certificatul de atestare fiscală nr. 13370526/23.06.2025, lipsește pagina nr. 2, respectiv, pagina

cuprinzând „Mențiunile relevante pentru situația fiscală a contribuabilului”.

Or, în lipsa informațiilor ce ar fi trebuit cuprinse la pagina nr. 2 din Certificatul de atestare fiscală nr. 13370526/23.06.2025, membrii comisiei de evaluare nu au verificat dacă SRL are obligații fiscale eşalonate la plată.

Contestatorul precizează că, în situația în care SRL are obligații fiscale eşalonate la plată, membrilor comisiei de evaluare le revenea obligația de a verifica dacă decizia de eşalonare la plată este în vigoare sau și-a pierdut valabilitatea, respectiv, avea obligația de a verifica dacă SRL respectă termenele de plată din graficul de eşalonare.

În lipsa paginii nr. 2 din Certificatul de atestare fiscală nr. 13370526/23.06.2025, apreciază că membrii comisiei de evaluare nu au verificat dacă acest participant și-a îndeplinit obligația prevăzută de dispozițiile art. 165 alin. (3) din Legea nr. 98/2016, pentru a se evalua dacă, în privința participantului SRL, este incident cazul de excludere prevăzut de dispozițiile art. 165 alin. (1) din Legea nr. 98/2016.

Față de cele anterior menționate, apreciază că membrii comisiei de evaluare și-au îndeplinit defectuos atribuțiile prevăzute de dispozițiile art. 127 alin. (1) lit. j), k) și m) din Norma metodologică aprobată prin HG nr. 395/2016.

2. În condițiile în care autoritatea contractantă a estimat valoarea achiziției la 197.568,00 lei - 249.336,00 lei, iar, ... SRL a ofertat un preț de 145.471,20 lei, care reprezintă aproximativ 73,63% din valoarea estimată de autoritatea contractantă, apreciază că evaluarea propunerii financiare a acestui participant s-a efectuat în mod superficial, deoarece, membrii comisiei de evaluare nu i-au solicitat fundamentarea propunerii sale financiare și nici nu au verificat dacă tariful orar poate fi justificat din perspectiva respectării dispozițiilor legale în materie de muncă și fiscalitate.

Subliniază că, în stabilirea tarifului unitar ofertat, operatorii economici aveau obligația respectării, cel puțin, a următoarelor dispoziții legale:

- HG nr. 1506/2024, începând cu data de 1 ianuarie 2025, salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată se stabilește în bani, fără a include sporuri și alte adaosuri, la suma de 4.050 lei lunar, pentru un program normal de lucru în medie de 165,334 ore pe lună, reprezentând 24,496 lei/oră.

- Codul Muncii: art. 112, alin. (1), art. 113 alin. (1), art. 114, alin. (1), art. 125: (1), art. 126, art. 137, alin. (1), (2) și (3), art. 142, art. 145, alin. (1) și (2), Legea nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap, valabil la data inițierii procedurii de

atribuire art. 78, alin. (2) și (3), HG nr. 1506/2024, pentru stabilirea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată.

Având în vedere că, în situația în care angajatorul nu acordă ore suplimentare angajaților peste norma legală de 165,334 ore/lună, autoritatea contractantă trebuia să verifice dacă oferta câștigătoare a avut în vedere persoane suficiente pentru prestarea serviciilor în posturile permanente și temporare, prin raportare la includerea necesarului de ore în totalul orelor prevăzute în contract, precum și dacă plata personalului înlocuitor se regăsește în cadrul indemnizației de concediu. În situația în care, în privința muncii de noapte, ... SRL a optat pentru dispozițiile art. 126 lit. a) din Codul Muncii, ora liberă cu care se reduce programul de lucru al agentului de pază care prestează serviciul în timpul nopții, trebuie să aibă corespondent în orele plătite, atât pentru angajatul în privința căruia operează reducerea, cât și în privința celui care îl înlocuiește, costurile aferente persoanei care înlocuiește angajatul căruia i se reduce programul de lucru fiind cheltuieli directe.

În privința sporului de weekend, apreciază că era necesar ca SRL să depună contractul colectiv de muncă/contractele individuale de muncă ale salariaților ce urmează a fi angrenați în prestarea serviciilor, pentru a se verifica corespondența dintre sporul pentru munca de weekend negociat și cel luat în calcul de ofertantul câștigător în elaborarea propunerii financiare.

De asemenea, în privința sporului pentru sărbătorile legale, ofertantul câștigător trebuia să aibă în vedere toate zilele de sărbătoare legală dintr-un an, inclusiv pe cele introduse prin Legea nr. 52/2023 și deci să se raporteze la 17 zile de sărbătoare legală/an de derulare a contractului.

În privința indemnizației de concediu de odihnă, autoritatea contractantă trebuia să se asigure că SRL nu a luat în calcul doar salariul de bază, ci, drepturile de natură salarială prevăzute de dispozițiile art. 160 alin. (1) din Codul Muncii, adică și indemnizațiile și sporurile cu caracter permanent.

Cât privește fondul de handicap, apreciază că prezentarea de către ofertantul SRL a Formularului 100 - „Declarație privind obligațiile de plată la bugetul de stat” înregistrat la ANAF, din care să rezulte că, acesta nu datorează contribuția pentru fondul de handicap ca urmare a angajării de persoane cu handicap nu este suficientă, fiind necesară prezentarea certificatelor de încadrare în grad de handicap deținute de ofertant pentru a justifica lipsa contribuției la fondul de protecție a persoanelor cu handicap, în proporția stabilită de prevederile legale de 4%, dar și extras din Registrul general de evidență a salariaților, pentru a se determina, în cazul ofertantului declarat câștigător că certificatele de încadrare în grad de handicap sunt aferente unor persoane active, angajate, la data depunerii ofertei, respectiv, că,

valoarea aferentă acestui element de cost este corect calculată în raport de Instrucțiunile din Ordinul nr. 1.001/2022.

De asemenea, susține că ofertantul câștigător nu a justificat costurile cu medicina muncii, comunicațiile, cheltuieli cu deplasările, controale, instruirea personalului, transport, cazare, combustibil, uniforme, echipamentele individuale, registrele, cost manager securitate, cost evaluator risc, cheltuielile administrative (de regie), cost recrutare personal; cost administrare personal, adeverințe de salarizare, administrare poprii, cost administrare salarii, costuri de management, cost cu personalul anume desemnat pe linie de asigurarea calității, cost cu asigurări pentru angajați: accidente, deces, urgențe medicale, cost cu asigurări de răspundere civilă pentru societate și orice alte cheltuieli indirecte ce pot apărea pe parcursul derulării contractului.

Chiar dacă ofertantul câștigător putea justifica că are în stoc echipamentul, trebuia să aibă în vedere art. 7 din HG nr. 1048/2006, sens în care, era necesar să depună o listă internă de dotare în care să fie precizată perioada la care se va înlocui echipamentul individual de protecție, precum și că, în cazul degradării acestuia înainte de perioada de înlocuire, se va acorda unul nou, pentru a se determina dacă, echipamentele aflate în uz mai pot fi folosite la prestarea serviciilor în baza contractului ce urmează a fi atribuit.

În opinia sa rezultă din cele expuse, faptul că, alături de obligațiile de plată ce îi revin angajatorului, potrivit legii, acesta are și obligația respectării dispozițiilor legislației muncii, iar, contravaloarea prestației sale trebuie să reflecte toate categoriile de cheltuieli pe care le avansează.

Mai mult decât atât, susține că, costurile legate de derularea unui contract/acord-cadru trebuie a fi acoperite în baza veniturilor asigurate de realizarea lui și, chiar dacă operatorii economici au posibilitatea de a acoperi cheltuielile indirecte din alte contracte, aceasta nu înseamnă că acestea pot lipsi dintr-o ofertă depusă într-o procedură de achiziție publică.

Similar, această posibilitate nu înseamnă că scopul existenței unui operator economic este de a presta servicii fără a obține beneficii.

Or, atunci când nu sunt acoperite prin ofertă toate costurile precum cele invocate de el ori nu este asigurat beneficiul pentru care a fost constituită respectiva societate, caracterul oneros/sinalagmatic al contractului este afectat.

Arată că, într-adevăr, nu sunt prevăzute de legiuitor expres cote pentru cheltuielile directe, indirecte ori profit, stabilirea acestora fiind la latitudinea ofertanților, însă acestea nu pot avea valori derizorii sau nule mai ales într-o procedura de achiziție publică.

În opinia sa nu poate fi acceptată ideea că elemente constitutive ale prețului ofertei alături de cheltuielile indirecte într-o procedura concurențială pot să fie cotate derizoriu pentru a mima respectarea

prevederilor legale, urmând ca ofertanții să-și atingă scopul pentru care au fost înființate sau acoperi obligațiile legale și costurile de funcționare din alte contracte.

Astfel, solicită să se constate că oferta SRL din acest punct de vedere nu poate fi considerată conformă, iar, în urma verificărilor se poate constata că propunerea financiară are un preț ce conține costuri neobișnuit de scăzute în raport cu serviciile, astfel încât, nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini, aceasta fiind inacceptabilă și neconformă, potrivit art. 137, alin. (3), lit. c) din HG nr. 395/2016.

Dacă prețul scăzut se justifică de ofertantul câștigător prin facilitățile fiscale, precizează că, din raportul procedurii contestat nu rezultă care sunt documentele cercetate de comisia de evaluare, respectiv, nu rezultă dacă aceasta a verificat dacă SRL a depus toate documentele doveditoare ale acestor facilități fiscale, conform dispozițiilor art. 85 din Legea nr. 76/2002 și ale OG nr. 60/2018, respectiv, convenția încheiată cu AJOFM, de la sediul participantului, decizia de intrare în plată a convenției cu suma aferentă, tabelul nominal cu agenții subvenționați - parte a convenției, Anexa nr. 5 ce poartă viza AJOFM pentru demonstrarea că subvențiile propuse mai sunt în plată.

De asemenea, susține că nu rezultă dacă comisia de evaluare a verificat dacă aceleași convenții invocate de participanți au mai fost utilizate în diminuarea prețului ofertat pentru alte proceduri de achiziție și nici dacă personalul pentru care participanții au declarat că se primesc subvenții este utilizat exclusiv în executarea contractelor aferente prezentei proceduri, în care au declarat utilizarea subvențiilor.

Apreciază că ofertanții nu pot uza de aceste convenții pe care le-au încheiat cu Agențiile pentru Ocuparea Forțelor de Muncă în toate procedurile de atribuire la care participă în justificarea unor prețuri mai mici, având în vedere faptul că angajatorul obține în baza Legii nr. 76/2002 un singur ajutor, valoare care justifică doar prețul tarifului contractului de pază unde prestează respectivul salariat munca. Subvențiile reglementate de Legea nr. 76/2002 se acordă pentru o anumită persoană, persoană ce prestează activitate în cadrul unui contract deja existent.

Astfel, apreciază că se impune utilizarea personalului pentru care se primesc subvenții în executarea contractului aferent procedurii în care au fost utilizate subvenții în diminuarea prețului ofertat.

În mod evident, facilitatea oferită de Legea nr. 76/2002 este oferită angajatorului, însă, destinația sa este clar reglementată de lege, respectiv, este acordată pentru persoana angajată dintre categoriile reglementate de lege, cu condiția/obligația menținerii raporturilor de muncă, pe perioada determinată de lege.

Chiar dacă actul normativ nu prevede, în mod expres, că sumele reprezentând subvențiile în baza Legii nr. 76/2002 nu pot fi folosite decât în contractele în care sunt folosiți angajați în considerarea cărora s-au perfectat convențiile, o astfel de interpretare se impune pentru a exclude invocarea acestora în mai multe contracte, respectiv, proceduri de achiziție, permițând prin aceasta ofertantului să justifice prețul pe criterii artificiale.

Față de cele menționate, apreciază că autoritatea contractantă, prin comisia de evaluare trebuia să verifice efectiv propunerea financiară a ofertantului câștigător din perspectiva justificării prețului ofertat cu convențiile perfectate în temeiul Legii nr. 76/2002, solicitând acestui participant modul de înregistrare în contabilitatea lor a subvenției primite conform convențiilor declarate, cu identificarea clară a contului/conturilor contabil/e (nume și numerar) în care s-a efectuat înregistrarea și transmiterea fișelor analitice aferente contului/conturilor contabil/e și notele contabile prin care au fost înregistrat/e și utilizate subvențiile și justificarea cu privire la sumele reținute în contabilitate, provenite din subvenția aferentă convențiilor declarate și regimul lor fiscal, având în vedere data încheierii lor și momentul depunerii ofertelor în prezenta procedură.

Nu în ultimul rând, subliniază că, atâta timp cât autoritatea contractantă se află în posesia datelor privind numele și domiciliul agenților de pază alocați contractului pentru care SRL invocă facilitățile fiscale în reducerea prețului ofertat, deoarece, are acces la tabelul nominal cu agenții subvenționați - parte a convenției, trebuia să verifice dacă propunerea financiară a acestui participant respectă dispozițiile legale în materia drepturilor angajaților, reglementate de dispozițiile art. 44 alin. (2), art. 46 alin. (4) ori art. 25 alin. (1) din Codul Muncii și este corelată cu Propunerea Tehnică.

De asemenea, arată că, din datele înscrise în registrul comerțului, ... SRL are sediul social în jud. Mureș, iar obiectivele de pază ce fac obiectul procedurii în discuție sunt în jud.

În condițiile în care, agenții săi de pază nu au un loc de muncă fix în contractul individual de muncă, angajatorului îi revine obligația de a respecta dispozițiile art. 25 din Codul Muncii, agenții de pază beneficiind de prestații suplimentare în bani sau în natură, în cuantumul/modalitatea specificate în contractul individual de muncă, iar dacă în contractul individual de muncă, agenții de pază au un loc de muncă fix, la momentul depunerii ofertei este evident că nu putea fi la obiectivele de pază ale autorității contractante câtă vreme participantul câștigător nu este actualul prestator de servicii de pază la aceleași obiective ale autorității contractante, astfel că, în această ipoteză angajatorului îi revine obligația de a respecta dispozițiile art. 44 sau art. 47 din Codul Muncii, agenții de pază beneficiind de dreptul la plata cheltuielilor de

transport și cazare, precum și la o indemnizație de delegare/detașare, în condițiile prevăzute de lege sau de contractul colectiv de muncă aplicabil.

Așadar, având în vedere dispozițiile art. 136 alin. (4) din Norma metodologică aprobată prin HG nr. 395/2016 raportat la art. 210 din Legea nr. 98/2016, apreciază că membrii comisiei de evaluare și-au îndeplinit defectuos atribuțiile prevăzute de dispozițiile art. 127 alin. (1) lit. h), i) și j) din Norma metodologică aprobată prin HG nr. 395/2016, deoarece, puteau și trebuiau să verifice dacă SRL a cotat cheltuieli de natura celor anterior menționate, deoarece, din raportul procedurii nr. 5952/02.07.2025, nu rezultă că autoritatea contractantă a efectuat o astfel de verificare.

În drept, își întemeiază prezenta contestație pe dispozițiile art. 8 și urm. din Legea nr. 101/2016, iar, cererea de repunere în termenul de motivare a contestației pe dispozițiile art. 186 alin. (1) din Cpc, raportat la art. 68 din Legea nr. 101/2016.

În dovedirea susținerilor sale, înțelege să se folosească de proba cu înscrisuri, respectiv, de documentele din dosarul de achiziției.

Prin adresa nr. 6185/10.07.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 46881/11.07.2025 autoritatea contractantă transmite punctul de vedere la contestație, solicitând respingerea acesteia, ca nefondată.

În fapt, în baza Deciziei CNSC nr. 1547/C1/1423,1542 din data de 04.06.2025 prin care:

- se admit contestațiile formulate de SRL.
- se anulează procesul verbal de deschidere modificat nr. 3347/15.04.2025. raportul procedurii nr. 3503/22.04.2025 și actele subsecvente,

autoritatea contractantă precizează că a procedat la reevaluarea ofertei contestatorului SRL declarându-l admis și calificat pentru evaluarea tehnică și evaluarea financiară. În urma evaluării propunerilor financiare, și pe baza informațiilor prezentate de către ofertanți, comisia de evaluarea concluzionat ca admisibile ofertele depuse de:

Ofertant 1: SRL, cu o propunere financiară în valoare de 145.471.20 lei Ofertant;

2: SRL, cu o propunere financiară în valoare de 156.408.00 lei;

Ofertant 3: SRL. cu o propunere financiară în valoare de 161.817,60 lei;

Ofertant 4: SRL. cu o propunere financiară în valoare de 149.763,60 lei;

Ofertant 5:..... SRL, cu o propunere financiară în valoare de 163.934.40 lei.

Conform criteriului de atribuire „prețul cel mai scăzut” precizează că a fost declarată câștigătoare oferta clasată pe locul 1, respectiv cea depusă de SRL.

În drept, își întemeiază acțiunea pe prevederile legale în materie - art. 15 alin. (2) și art. 18 din Legea nr. 101/2016, considerând contestația formulată de SRL, neîntemeiată și nefondată, solicitând ca, prin Decizia pe care o va emite, să respingă contestația.

Având în vedere documentele depuse în cadrul procedurii, declarate „CONFIDENȚIALE”, respectiv, „propunerea tehnică și propunerea financiară”, precum și faptul că SRL a solicitat să i se permită accesul la dosarul cauzei, în conformitate cu dispozițiile art. 20 din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, prin adresa nr. 60676/2566/C1/01.09.2025, Consiliul solicită SRL, să comunice temeiul juridic al încadrării tuturor înscrisurilor menționate de către aceasta ca fiind „confidențiale”, să justifice această încadrare și să demonstreze prin orice mijloc de probă, caracterul confidențial al documentelor și prejudiciul adus urmare a dezvăluirii acestor informații, conform dispozițiilor art. 19 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Prin adresa nr. 578/02.09.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 60994/02.09.2025, ... SRL răspunde solicitării Consiliului, precizând că, caracterul confidențial al documentelor rezulta din tipul informațiilor cuprinse în acestea.

Astfel, oferta tehnică reprezintă o soluție personală de executare a serviciului de pază și protecție și în consecință consideră că divulgarea acesteia este de natură a aduce atingere și a prejudicia interesele legitime ale societății. Conceperea, planificarea și nu în ultimul rând punerea în aplicare a ofertei tehnice este un drept individual stabilit prin lege ce nu poate face obiectul publicității. În cadrul ofertei sunt enumerate o mare parte din capacitățile tehnice și comerciale ale societății.

De asemenea, arată că, în cadrul ofertei financiare, se regăsește modul de formare a prețului, precum și elemente de formare a procentului de cheltuieli indirecte și profit. Cunoașterea, de către ofertanții concurenți a acestor procente, conduce la cunoașterea politicii firmei și, implicit, induce vulnerabilitatea firmei în procedurile următoare.

Ca temei juridic al încadrării documentelor din oferta sa ca fiind confidențiale, menționează art. 57 alin (1) din Legea nr. 98/2016, art. 123 alin (1) din HG nr. 395/2016, art. 217 alin. (5) și alin. (6) din Legea nr. 98/2016, art. 19 alin. (1) și alin. (3) din Legea nr. 101/2016.

Prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. 62744/09.09.2025 contestatorul transmite Concluzii scrise, ca urmare a studierii dosarului cauzei la CNSC. prin care precizează următoarele:

1. Referitor la Certificatul de atestare fiscală nr. 13370526/23.06.2025, arată că, așa cum rezultă din pagina nr. 2 a acestui înscris, ... SRL are menționate la pct. 16-21 ale Cap. III. Mențiuni relevante pentru situația fiscală a contribuabilului, creanțe înlesniri.

Precizează că. sumele menționate la „creanțe înlesniri” în certificatul de atestare fiscală reprezintă datorii ale contribuabilului în curs de rezolvare, respectiv, cele pentru care a fost depusă cerere de eşalonare sau amânare la plată.

În speță, însă, pentru ca aceste creanțe cu înlesniri să nu fie considerate nerezolvate și, deci, să atragă descalificarea SRL, participantul câștigător avea obligația nu doar de a depune planul de plată aprobat, ci și de a face dovadă că acesta este respectat.

În lipsa unui plan de plată al creanțelor cu înlesniri, acestea sunt considerate creanțe nerezolvate, adică obligații fiscale restante neachitate. În concluzie, menționează că sumele înscrise ca și creanțe, înlesniri, reprezintă în fapt datorii curente, a căror achitare într-un anumit termen (30 zile) contribuie la menținerea eşalonării acordate de organul fiscal teritorial pentru creanțele anterioare și nu sunt incluse în eşalonare. În aceste condiții, autoritatea contractanta trebuia să considere că ofertantul nu îndeplinește cerința privind existența datoriilor la bugetul de stat consolidat.

2. Contestatorul precizează că, în diminuarea legală a tarifului, ofertantul câștigător a folosit ajutorul de stat obținut în baza convențiilor AMOFM, încheiate în condițiile Legii nr. 76/2002, sens în care a depus Convenția nr. 59505/24.10.2024 privind pe, Convenția nr. 58504/24.10.2024 privind pe și Convenția nr. 59510/24.10.2024 privind pe, luând în calcul perioada 01.05.2025-24.10.2025, respectiv, 176 de zile calendaristice.

Or, ajutorul de stat invocat în diminuarea tarifului trebuia analizat de comisia de evaluare din perspectiva dispozițiilor art. 210, alin. (2), lit. f) și alin. (5) din Legea nr. 98/2016, respectiv, trebuia să verifice dacă ajutorul de stat este cert, aprobat și aplicabil contractului.

Cum la data depunerii ofertei, pentru perioada 01.05.2025-24.10.2025, ... SRL nu încasase ajutorul de stat în baza convențiilor invocate, rezultă că participantul câștigător a invocat în reducerea tarifului ofertat un ajutor de stat posibil sau incert.

În consecință, pentru a aprecia asupra legalității reducerii tarifului de către ofertantul câștigător, autoritatea contractantă trebuia să verifice dacă, pentru ajutorul de stat ce urmează a fi încasat în perioada 01.05.2025 - 24.10.2025, în baza Convenției nr. 59505/24.10.2024 privind pe, Convenției nr. 58504/24.10.2024 privind pe și Convenției nr. 59510/24.10.2024 privind pe, acest ofertant a constituit rezerve, ce trebuie reflectate în balanța contabilă în clasa 1 „Conturi de capitaluri”, în caz contrar, diminuarea tarifului, de către acest participant, fiind una nelegală.

3. Corelativ ajutorului de stat obținut în baza convențiilor AMOFM, încheiate în condițiile Legii nr. 76/2002, susține că ofertantului câștigător

îi revenea obligația de a folosi agenții subvenționați în prestarea serviciilor ce fac obiectul contractului ce urmează a fi atribuit.

Arată că ofertantul câștigător, însuși, declară că agenții de pază subvenționați, respectiv, domnii, au domiciliul în județul Iași.

Or, în situația dată, întrucât, din datele înscrise în registrul comerțului, ... SRL are sediul social în jud. Mureș, iar, obiectivele de pază ce fac obiectul procedurii în discuție sunt în jud., iar, agenții ce urmează a fi implicați în prestarea serviciilor au domiciliul în jud. Iași, rezultă că, în categoria cheltuielilor directe, acest participant trebuia să prevadă și cheltuielile generate de respectarea drepturilor angajaților, reglementate de dispozițiile art. 44 alin. (2), art. 46 alin. (4) ori art. 25 alin. (1) din Codul Muncii.

Sub acest aspect, subliniază că, în condițiile în care agenții săi de pază nu au un loc de muncă fix în contractul individual de muncă, angajatorului îi revine obligația de a respecta dispozițiile art. 25 din Codul Muncii, agenții de pază beneficiind de prestații suplimentare în bani sau în natură, în cuantumul/modalitatea specificate în contractul individual de muncă, iar, dacă în contractul individual de muncă, agenții de pază au un loc de muncă fix la momentul depunerii ofertei, este evident că nu puteau fi la obiectivele de pază ale autorității contractante, astfel că, în această ipoteză angajatorului îi revine obligația de a respecta dispozițiile art. 44 sau art. 47 din Codul Muncii, agenții de pază beneficiind de dreptul la plata cheltuielilor de transport și cazare, precum și la o indemnizație de delegare/detașare, în condițiile prevăzute de lege sau de contractul colectiv de muncă aplicabil.

Cum din propunerea financiară a ofertantului câștigător nu rezultă că au fost cotate astfel de cheltuieli, apreciază că SRL a redus artificial tariful ofertat, deoarece, valorile cotate nu reflectă respectarea drepturilor angajaților, reglementate de dispozițiile art. 44 alin. (2), art. 46 alin. (4) ori art. 25 alin. (1) din Codul Muncii, după caz.

4. În privința celorlalte cheltuieli directe, apreciază că ofertantul câștigător nu justifică valorile cotate, după cum va demonstra în continuare:

În primul rând, subliniază că, acest ofertant a declarat că va asigura prestarea serviciilor de monitorizare și intervenție, prin intermediul subcontractantului SRL și a cotat cheltuielile aferente acestor servicii la 588 lei, adică 0,10 lei/oră.

Deși în privința valorii cotate pentru serviciile de monitorizare și intervenție, ... SRL susține că aceasta ar reprezenta valoarea ofertei cotate de subcontractant, aceasta nu este justificată de participant cu înscrisuri doveditoare.

Astfel, arată că, potrivit dispozițiilor art. 3, alin. (1), lit. yy) din Legea nr. 98/2016, „Subcontractantul/subantreprenorul este orice operator economic care nu este parte a unui contract de achiziție publică

și care execută anumite părți ori elemente ale lucrărilor/serviciilor, răspunzând în fața contractantului de organizarea și derularea tuturor etapelor necesare în acest scop. Punerea la dispoziție a unui utilaj sau furnizarea de materiale/bunuri în cadrul unui contract de achiziție publică nu este considerată subcontractare în sensul prezentei legi”.

Așadar, din dispozițiile legale anterior citate rezultă că subcontractantul îndeplinește activități care fac parte din obiectul contractului de achiziție publică, dar, care răspunde de organizarea și derularea tuturor etapelor necesare în acest scop doar în fața contractantului, deoarece, el nu este parte în contractul de achiziție publică.

Potrivit dispozițiilor art. 193, alin. (3) din Legea nr. 98/2016, în cazul în care ofertantul/candidatul intenționează să subcontracteze o parte/părți din contract, DUAЕ include și informații privind partea din contract care urmează a fi eventual subcontractată și va avea anexat acordul de subcontractare. Subcontractanții pe a căror capacitate se bazează ofertantul/candidatul trebuie să completeze, la rândul lor, DUAЕ separat, incluzând, toate informațiile menționate la alin. (1) lit. a), precum și cele de la alin. (1) lit. b) și c) care prezintă relevanță din perspectiva capacităților subcontractanților pe care se bazează ofertantul/candidatul în cadrul procedurii de atribuire respective, în cazul subcontractanților pe a căror capacitate ofertantul/candidatul nu se bazează, DUAЕ va conține numai informațiile menționate la alin. (1) lit. a).

Cum dispozițiile legale mai sus citate prevăd cadrul juridic general care sta la baza subcontractării în materie de achiziții publice și stabilesc că subcontractarea se realizează întotdeauna prin intermediul unui contract încheiat între ofertant/asocierea de ofertanți și terțul/terții desemnați subcontractanți, ce se anexează la DUAЕ, apreciază că participantul câștigător trebuia să depună acordul de subcontractare cu SRL, din care să rezulte că valoarea serviciilor de monitorizare și intervenție subcontractate este de 588 lei.

Întrucât, ... SRL nu a depus un astfel de contract cu SRL, în opinia sa rezultă că valoarea serviciilor de monitorizare și intervenție cotate de ofertantul câștigător nu este justificată.

În plus, apreciază că ofertantul câștigător trebuia să facă dovada suficienței valorii cotate de subcontractant pentru serviciile de monitorizare și intervenție, deoarece autoritatea contractantă deși nu are raporturi juridice directe cu subcontractantul, ofertantul declarat câștigător este răspunzător în fața acesteia.

De asemenea arată că SRL nu justifică cheltuielile cu comunicațiile de 5 lei/lună menționate în propunerea financiară.

Sub acest aspect, precizează că la pagina nr. 6 din Fundamentarea prețului, ...SECURITY SRL susține că cheltuielile cu comunicațiile sunt de 5 lei/abonament/post/lună x 1 post x 12 luni = 60 lei.

Or, chiar dacă acest participant are în vedere o durată mai mare a contractului, respectiv de 12 luni, în loc de 8 luni, cheltuielile de 60 lei avute în vedere pentru comunicații nu sunt suficient cotate, deoarece din documentele justificative atașate de acest participant, respectiv Contractul seria 74666059/12.12.2022, rezultă că taxa de abonament este de 5 Euro/lună fără TVA, valoare superioară evident celei avute în vedere de SECURITY SRL la cotarea cheltuielilor cu comunicațiile (5 Euro + TVA/abonament/post/lună x 1 post x 8 luni = 40 Euro +Tva ~ 200 lei + TVA).

Cât privește cheltuielile cu dotarea și echipamentele, precizează că ofertantul câștigător susține că deține în stoc toate uniforme, echipamentele, dotările și registrele necesare pentru prestarea serviciilor de pază în cadrul acestui contract, astfel încât nu se vor efectua cheltuieli pentru achiziționarea acestora.

Or, referitor la existența stocurilor, ... SRL nu a depus niciun document de înregistrare în gestiune (NIR-ul) ori documente privind evidența scriptică și fizică a stocurilor, respectiv, fișele conturilor 371, 378, fișe de stoc, balanță, fișe de magazie, ultimul proces-verbal de inventariere anuală ori registrul de evidență al acestor obiecte de inventar, ci, doar facturile de achiziție.

Or, există o mare diferență între valoarea probatorie a documentelor justificative fiscale și cea a documentelor justificative contabile, întrucât, factura fiscală este înscrisul care stă la baza înregistrării în contabilitate și, deci, acesta este doar un document justificativ cu valoare contabilă și nu document contabil.

În plus, susține că ofertantul câștigător nu are în vedere art. 7 din HG nr. 1048/2006, sens în care, era necesar să depună o lista internă de dotare în care să fie precizată perioada la care se va înlocui echipamentul individual de protecție, precum și că, în cazul degradării acestuia înainte de perioada de înlocuire se va acorda unul nou, având în vedere că justifică existența stocurilor cu facturi fiscale de achiziții, care sunt în marea lor majoritate din anii 2018-2021.

Totodată, arată că, costurile legate de derularea unui contract/acord-cadru trebuie a fi acoperite în baza veniturilor asigurate de realizarea lui și, chiar dacă operatorii economici au posibilitatea de a acoperi anumite cheltuielile din alte contracte, aceasta nu înseamnă că acestea pot lipsi dintr-o oferta depusă într-o procedura de achiziție publică.

Similar, această posibilitate nu înseamnă că scopul existenței unui operator economic este de a presta servicii fără a obține beneficii.

Or, atunci când nu sunt acoperite prin ofertă toate costurile precum cele invocate de el ori nu este asigurat beneficiul pentru care a fost constituită respectiva societate, caracterul oneros/sinalagmatic al contractului este afectat.

Arată că, într-adevăr, nu sunt prevăzute de legiuitor, expres, cote pentru cheltuielile directe, indirecte ori profit, stabilirea acestora fiind la latitudinea ofertanților, însă, acestea nu pot avea valori derizorii sau nule, mai ales într-o procedura de achiziție publică.

În opinia sa, nu poate fi acceptată ideea că elemente constitutive ale prețului ofertei, alături de cheltuielile indirecte într-o procedura concurențială pot să fie cotate derizoriu pentru a mima respectarea prevederilor legale, urmând ca ofertanții să-și atingă scopul pentru care au fost înființate sau acoperi obligațiile legale și costurile de funcționare din alte contracte.

Față de cele anterior menționate și având în vedere documentele dosarului achiziției, ce i-au fost puse la dispoziție de către CNSC solicită admiterea contestației astfel cum a fost formulată.

Prin corespondența înregistrată la CNSC sub nr. 59306/26.08.2025 autoritatea contractantă transmite dosarul achiziției pe suport electronic CD.

Prin adresa nr. 4884/10.07.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 46961/11.07.2025, ... SRL depune, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 211470762/1 din data de 10.07.2025, emisă de CEC Bank Unitatea Spiru Haret, în valoare de 3.951,36 lei.

Ulterior prin adresa nr. 4914/11.07.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 47400/14.07.2025 SRL depune în completare, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 211476328/1 din data de 11.07.2025, emisă de CEC Bank Sucursala, în valoare de 1.935,36 lei.

Analizând susținerile și documentele depuse la dosarul cauzei, **CONSILIUL constată următoarele:**

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura simplificată, în vederea atribuirii contractului, având ca obiect: „Servicii de pază”, cod CPV 79713000-5, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând pe SEAP, anunțul de participare simplificat nr. SCN1165816/24.07.2025, conform căruia valoarea estimată a procedurii este 197.568,00 lei - 249.336,00 lei. Conform cap. II.2.5 din anunț, criteriul de atribuire al contractului este „prețul cel mai scăzut”.

Având în vedere marcarea ca fiind „Confidențiale” a documentelor depuse de SRL (clasat pe locul 1) în cadrul procedurii de atribuire sus menționată, respectiv propunerea tehnică/financiară precum și raportat la faptul că SRL solicită „accesul la dosarul aflat pe rolul CNSC”, motivat de faptul că autoritatea contractantă a refuzat accesul la documentele ofertei câștigătoare și

ținând cont de prevederile art. 19 din Legea nr. 101/2016, forma în vigoare la data depunerii contestației, care dispun, în mod expres și imperativ, faptul că „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”, Consiliul a solicitat SRL prin adresa nr. 60676/2566/C1/01.09.2025 să comunice temeiul juridic al încadrării anumitor înscrisuri menționate ca fiind confidențiale, să justifice această încadrare, cu demonstrarea prejudiciului în situația dezvăluirii acestora, prin orice mijloace de probă.

La această solicitare, ofertantul în cauză prin adresa înregistrată la Consiliul sub nr. 60994/02.09.2025 a formulat un răspuns generic, prin care explică, în principiu, că propunerea tehnică/financiară include contracte care includ date cu caracter personal ale clienților săi, sau date/ informații protejate de un drept de proprietate intelectuală iar, propunerea financiară cuprinde date sensibile, cum ar fi, prețuri negociate, facturi, structura costurilor detaliate, fără, însă, a demonstra/dovedi, în concret, caracterul confidențial al înscrisurilor indicate, ca atare și nici prejudiciul care va fi suferit, urmare a dezvăluirii acestora.

Analizând răspunsul SRL Consiliul a decis să pună la dispoziția contestatorului SRL care și-a manifestat dorința de a studia dosarul cauzei, conform dispozițiilor art. 19 din Legea nr. 101/2016, toate documentele aflate la dosar.

Procedând la analiza pe fond a cauzei, se reține că, o primă critică se referă la Certificatul de atestare fiscală nr. 13370526/23.06.2025 prezentat de SRL, contestatoarea apreciind că autoritatea contractantă trebuia să îi solicite pentru sumele care reprezintă eșalonări/înlesniri un plan de plată aprobat și de a face dovada că acesta este respectat.

Consiliul urmează a respinge această critică, ca nefondată, fiind aplicabile, în acest caz, dispozițiile art. 165 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, care stipulează:

*„Operatorul economic **nu este exclus** din procedura de atribuire dacă, anterior deciziei de excludere, își îndeplinește obligațiile prin plata impozitelor, taxelor sau contribuțiilor la bugetul general consolidat datorate ori prin alte modalități de stingere a acestora **sau beneficiază, în condițiile legii, de eșalonarea acestora ori de alte facilități în***

vederea plății acestora, inclusiv, după caz, a eventualelor dobânzi ori penalități de întârziere acumulate sau a amenzilor".

Continuând analiza criticilor privind propunerea financiară a SRL, se reține că acesta a oferat o valoare totală de 145.471,20 lei, reprezentând 73,63% din valoarea estimată.

Având a determina în ce măsură valoarea oferată reprezintă sau nu un preț neobișnuit de scăzut, Consiliul reține că, în cadrul Fișei de date, la pct. II.1.4 „Descrierea succintă a contractului sau a achiziției/achizițiilor” s-a menționat:

„Achiziționarea de servicii de paza pentru un singur post, 24 ore /24 ore inclusiv sâmbătă, duminică și sărbători legale”,

iar,

la pct. IV.4.2 Modul de prezentare al propunerii financiare

„Oferta financiara trebuie depusa obligatoriu în SEAP (www.e-licitatie.ro) sub forma criptata, se va exprima în lei fara TVA cu 2 zecimale. Propunerea financiara va fi in LEI pentru valoarea totala a ofertei, cu evidențierea separata a TVA.

Oferta are caracter ferm si obligatoriu, din punctul de vedere al conținutului pe toata perioada de valabilitate, trebuie sa fie semnata, pe propria răspundere, de către ofertant, ... ”.

De asemenea, relevante sunt în soluționare și cerințele stipulate în Caietul de sarcini:

„Responsabilitățile și obligațiile prestatorului

- *Paza și intervenția trebuie asigurată de către o societate comercială specializată în serviciul de protecție și pază, care să fie constituită și să funcționeze conform prevederilor legale - Legea 333/2003 cu modificările și completările ulterioare - să dețină toate autorizațiile și certificările de competență și să nu se afle sub incidența Legii nr. 85/2014 cu modificările și completările ulterioare;*

- *Prestatorul are obligația de a presta serviciile prevăzute în contract cu profesionalismul și promptitudinea cuvenite angajamentului asumat în conformitate cu propunerea tehnică;*

- *Prestatorul trebuie să aibă posibilitatea comunicării operative telefonice astfel încât în caz de necesitate, agenții de pază să poată solicita sprijin echipelor de intervenție rapidă de care dispune prestatorul;*

- *În cazul în care prestatorul nu dispune de echipă de intervenție rapidă proprie, acesta are obligativitatea de a prezenta contractul încheiat cu o firmă specializată în acest sens conform prevederilor legale în vigoare, timpul maxim de intervenție nu va fi mai mare de 10 minute;*

- *Prestatorul trebuie să aibă posibilitatea conectării sistemului de antiefracție de care dispune beneficiarul conform prevederilor legale în vigoare, la dispeceratul propriu de intervenție sau la dispeceratul unei firme specializate cu care deține contract;*

- *Prestatorul este pe deplin responsabil pentru prestarea serviciilor în conformitate cu graficul de prestare cuvenit, este răspunzător atât de siguranța tuturor operațiunilor și metodelor de prestare utilizate, cât și de calificarea personalului folosit pe toată durata contractului;*

- Prestatorul este obligat să respecte condițiile impuse de legislația în vigoare privind paza și protecția unității, securitatea și sănătatea în muncă, prevenirea și stingerea incendiilor precum și protecția mediului;

- Ofertantul trebuie să prezinte obligatoriu: certificatul de înregistrare fiscală și certificatul constatator, dovada valabilității licenței de pază eliberată de către Inspectoratul General al Poliției Române,

- Ofertantul are obligația să supravegheze prestarea serviciilor, să asigure resursele umane, materialele, echipamentele și orice alte asemenea, fie de natură provizorie, fie definitivă, cerute de și pentru contract, în măsura în care necesitatea asigurării acestora este prevăzută în prezentul contract sau se poate deduce în mod rezonabil din contract;

- Ofertantul are obligația să asigure efectivul de agenți de pază stabilit de comun acord cu achizitorul, pentru obiectivul de pază și cu respectarea prevederilor din Planul de Pază care va fi anexă la contract;

- Ofertantul are obligația să întocmească, împreună cu beneficiarul, planul de pază aferent obiectivului de pază, conform Legii 333/2003, privind paza obiectivelor, bunurilor, valorilor și protecția persoanelor, cu modificările și completările ulterioare și a Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Legii nr. 333/2003 cu modificările și completările ulterioare, și să întreprindă măsurile necesare în vederea avizării acestuia de către organele abilitate. Orice modificare a planului de pază se va efectua numai după avizarea prealabilă a acestuia de către organele de poliție;

- Ofertantul are obligația să pună la dispoziția achizitorului, pentru executarea contractului, personal de specialitate/agenți pază avizat/avizați de organele de poliție, instruit/instruiți și dotat/dotați corespunzător pentru activitățile prestate;

- Ofertantul are obligația să realizeze instruirea specifică a agenților de pază pentru îndeplinirea eficientă a atribuțiilor de serviciu, să asigure dotarea acestora cu uniformă și mijloace de pază, conform legislației în vigoare;

- Ofertantul are obligația să garanteze păstrarea secretului profesional cu privire la datele legate de activitatea achizitorului și a obiectivului;

- Ofertantul are obligația să comunice operativ, în scris, achizitorului, situațiile care pot conduce la slăbirea sistemului de pază și la înlesnirea sustragerii de bunuri, precum și de măsurile ce trebuie întreprinse;

- Ofertantul are obligația să informeze în timp util și ori de câte ori este cazul, achizitorul, cu privire la toate evenimentele produse în timpul serviciului de pază, precum și măsurile luate.

4. Responsabilitățile și obligațiile agentului de pază în timpul desfășurării activității de pază

- Să poarte permanent în timpul serviciului uniforma tip, adecvată sezonului, ecuson cu însemnele firmei, mijloace de avertizare sonore și luminoase (fluier, lanternă), mijloace de comunicare (telefon mobil, stație radio);

Din analiza cerințelor mai sus iterate rezultă faptul că ofertanții aveau obligația de a detalia și include în cadrul propunerilor financiare raportat la salariul minim pe economie, toate sporurile legale (de

exemplu: spor de noapte, spor de weekend, sărbători legale, ore suplimentare) cheltuielile directe (ca de exemplu: mijloacele tehnice de apărare și de protecție cu care este dotat, uniforme, spray iritant lacrimogen, baston de cauciuc, lanterna și telefon mobil sau radiotelefon, dispecerat, combustibil mijloace auto, etc.) și indirecte inclusiv fondul de handicap. De asemenea, având în vedere că natura contractului de achiziție publică ce urmează a se încheia este unul oneros, este evident că, la stabilirea propunerii financiare trebuie avut în vedere și o cotă de profit.

Prin **Hotărârea Guvernului nr. 1506/2024** pentru stabilirea salariului de bază minim brut pe țara garantat în plată, s-a stipulat că:

„Art. 1. - Începând cu data de 1 ianuarie 2025, salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată, prevăzut la art. 164 alin. (1) din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, se stabilește în bani, fără a include sporuri și alte adaosuri, la suma de 4.050 lei lunar, pentru un program normal de lucru în medie de 165,334 ore pe lună, reprezentând 24,496 lei/oră”.

Astfel cum rezultă din propunerea financiară a SRL, acesta a oferit o valoare totală de 145.471,20 lei, reprezentând 73,63% din valoarea estimată, fiind sub pragul de 80% din valoarea estimată a procedurii, prevăzut **de art. 136 alin. (4) din HG nr. 395/2016**, prevedere care obligă autoritatea contractantă de a solicita o justificare a unor elemente de cost care, fie nu au fost incluse, fie necesită o detaliere/defalcare și prezentare a unor documente justificative în demonstrarea sustenabilității acestora; autoritatea contractantă poate și trebuie să constate cele de mai sus și să procedeze la lămurirea situației cu ofertantul înainte de a declara oferta acestuia admisibilă din punct de vedere financiar.

Sunt incidente în prezenta cauză, următoarele prevederi legale:

- art. 210 din Legea nr. 98/2016: *„(1) În cazul unei propuneri financiare aparent neobișnuit de scăzută în raport cu lucrările, produsele sau serviciile care constituie obiectul contractului de achiziție publică/acordului-cadru care urmează a fi atribuit/încheiat, autoritatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului care a depus o astfel de ofertă clarificări cu privire la prețul sau costurile propuse în respectiva ofertă.*

(2) Clarificările prevăzute la alin. (1) se pot referi în special la:

a) fundamentarea economică a modului de formare a prețului, prin raportare la procesul de producție, serviciile furnizate sau metodele de construcție utilizate;

b) soluțiile tehnice adoptate și/sau orice condiții deosebite de favorabile de care beneficiază ofertantul pentru furnizarea produselor sau a serviciilor ori executarea lucrărilor;

c) originalitatea lucrărilor, produselor sau serviciilor propuse de ofertant;

d) respectarea obligațiilor prevăzute la art. 51 alin. (1);

e) respectarea obligațiilor prevăzute la art. 218;

f) posibilitatea ca ofertantul să beneficieze de un ajutor de stat”;

- art. 136 din HG nr. 395/2016: „(1) În situația în care comisia de evaluare constată că elemente de preț ale unei oferte sunt aparent neobișnuit de scăzute, prin raportare la prețurile pieței, utilizându-se ca referință în acest sens informații cum ar fi buletine statistice, sau cotații ale burselor de mărfuri, comisia de evaluare va solicita ofertantului care a depus oferta în cauză explicații cu privire la posibilitate îndeplinirii contractului în condițiile de calitate impuse prin documentația de atribuire.

(2) Explicațiile aduse de ofertant conform prevederilor alin. (1) vor fi însoțite de dovezi concludente privind elementele prevăzute la art. 210 alin. (2) din Lege, precum și, după caz, documente privind prețurile ce pot fi obținute de la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare al personalului ofertantului, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru.

(3) În cazul în care ofertantul nu prezintă comisiei de evaluare informațiile și/sau documentele solicitate sau acestea nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, oferta va fi considerată neconformă.

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

- art. 139 din HG nr. 395/2016: „(1) În situația în care comisia de evaluare constată că elemente de preț ale unei oferte sunt aparent neobișnuit de scăzute, prin raportare la prețurile pieței, utilizându-se ca referință în acest sens informații cum ar fi buletine statistice, sau cotații ale burselor de mărfuri, comisia de evaluare va solicita ofertantului care a depus oferta în cauză explicații cu privire la posibilitate îndeplinirii contractului în condițiile de calitate impuse prin documentația de atribuire.

(2) Explicațiile aduse de ofertant conform prevederilor alin. (1) vor fi însoțite de dovezi concludente privind elementele prevăzute la art. 210 alin. (2) din Lege, precum și, după caz, documente privind prețurile ce pot fi obținute de la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare al personalului ofertantului, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru”.

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 ofertelor, autoritatea contractantă ar fi trebuit să stabilească, cu exactitate, dacă propunerile financiare depuse de ofertanți sunt reale și ferme; numai în urma obținerii și verificării detalierii prețurilor ofertate putea stabili conformitatea, sustenabilitatea, realitatea și corectitudinea formării acestora.**

Or, din analiza dosarului achiziției, respectiv a Procesului verbal de evaluare a propunerilor financiare **nr. 5455/20.06.2025** și a Raportului proceduri **nr. 5952/02.07.2025**, Consiliul reține că autoritatea contractantă nu a procedat la solicitarea de clarificări din partea SRL (clasat pe locul 1) în sensul fundamentării economice a modului de formare a prețului însoțite de dovezi concludente privind elementele de cost, astfel cum prevăd dispozițiile legale mai sus iterate.

Astfel, așa cum s-a arătat mai sus, autoritatea contractantă, în etapa de analiză a fundamentării propunerilor financiare, trebuie să țină cont de toate elementele de cost pe care le implică serviciile în cauză, astfel încât, operatorii economici să nu vicieze rezultatul procedurii prin neincluderea unor costuri sau să apeleze la artificii financiare/matematice/rotunjiri de tarife unitare după bunul plac, având la bază simpla prezumție că, urmare a declarării ca și câștigătoare a ofertei lor, vor găsi o modalitate 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 să solicite justificarea prețului ofertat și să evalueze informațiile și documentele furnizate de ofertanți, pentru a se asigura de realitatea și sustenabilitatea acestora.

Justificarea prețului ofertat înseamnă prezentarea de elemente concrete de formare a prețului și de documente/dovezi concludente (contracte, oferte furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, costuri salariale, etc.) care să conțină costurile avute în vedere pentru îndeplinirea contractului în cauză, inclusiv și care să permită, în final, verificarea corectitudinii prețului ofertat. Solicitarea informațiilor referitoare la modul de formare a prețului este dublată de obligația comisiei de verificare a acestora, verificare care are loc pe baza dovezilor prezentate.

Verificarea, de către autoritatea contractantă, a propunerilor financiare depuse de ofertanți nu se limitează doar la simpla inventariere a prețurilor depuse, ci, este un proces laborios, constând în verificarea conformității cu propunerile tehnice, verificarea aritmetică, verificarea încadrării în fondurile care pot fi disponibilizate pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică respectiv, care să confere autorității

contractante certitudinea că prețul indicat în propunerea financiară cuprinde toate cheltuielile necesare executării contractului.

Cum a arătat Consiliul, în mod constant, în practica sa, prețul propus nu este un element pur formal al ofertei, prezumat a fi valabil și admis indiferent de cuantumul său, ci, reprezintă un element esențial al propunerii financiare a cărui realitate și sustenabilitate trebuie să fie verificată de comisia de evaluare. Acceptând un preț neobișnuit de scăzut, autoritatea contractantă își asumă riscul ca acesta să fie elaborat fără a avea în vedere toate costurile pe care le implică cerințele documentației de atribuire și legislația muncii iar ofertantul în cauză pentru a se încadra în propunerea financiară ofertată, fie nu va respecta cerințele caietului de sarcini, fie va vicia rezultatul procedurii prin ofertarea unor prețuri nesustenabile, care nu sunt rezultatul liberei concurențe sau care nu pot fi justificate decât în baza unei simple decizii comerciale.

Ofertele depuse reprezintă angajamente asumate de către ofertanți, în scopul realizării obiectului contractului, astfel, prețul nu este un element pur formal al ofertei, ci, reprezintă un element esențial al propunerii tehnice și financiare a cărui realitate și sustenabilitate trebuie verificată de comisia de evaluare, în baza respectării principiilor asumării răspunderii, tratamentului egal și nediscriminării și confirmate de ofertanți prin documentele înaintate autorității contractante.

Autoritatea contractantă nu poate accepta necondiționat ofertarea unor tarife pentru un contract care se va implementa în viitor - având la bază costuri aparent neobișnuit de scăzute, asupra cărora are îndoieli rezonabile că nu vor putea fi respectate și care la momentul depunerii ofertelor erau sau trebuiau cunoscute de operatorii economici.

În cauza T- cauza T 392/15, Tribunalul UE a reținut la pct. 85 și 86 următoarele: *„În ceea ce privește această din urmă dispoziție, Tribunalul a statuat că obligația 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 îndoeli, 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 Evropaïki 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)”.

Astfel, având în vedere considerentul 103 din cadrul Directivei 2014/24/UE:

„Ofertele care par anormal de scăzute în raport cu lucrările, produsele sau serviciile ar putea să se bazeze pe ipoteze sau practici necorespunzătoare din punct de vedere tehnic, economic sau juridic. Dacă ofertantul nu poate furniza o explicație suficientă, autoritatea contractantă ar trebui să aibă dreptul de a refuza oferta”, coroborat cu art. 69 alin. (1) din directivă: „Autoritățile contractante solicită operatorilor economici să explice prețul sau costurile propuse în ofertă, în cazul în care ofertele par a fi anormal de scăzute în raport cu lucrările, produsele sau serviciile respective”, Consiliul stabilește că, în speța dedusă soluționării, autoritatea contractantă avea obligația de a solicita ofertantului clasat pe locul 2 și 1, justificarea prețurilor oferite, prin raportare la toate cerințele documentației de atribuire.

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)”.

Faptul că, în documentația de atribuire s-a prevăzut criteriul de atribuire „cel mai scăzut preț”, nu înseamnă acceptarea de către

autoritatea contractantă a oricărui tarif ofertat, indiferent dacă acesta ar fi justificat sau nu de ofertanți, într-o interpretare contrară s-ar putea ajunge la obținerea unui punctaj maxim doar în scopul câștigării contractului.

Având în vedere prevederile art. 2 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 98/2016, care statuează că unul dintre principiile de bază din achizițiile publice este principiul nediscriminării, prin care se înțelege asigurarea condițiilor de manifestare a concurenței reale pentru ca orice operator să poată participa la procedura de atribuire și să aibă șanse egale de a deveni contractant, Consiliul apreciază că practicarea unor prețuri de ruinare, în scopul înlăturării concurenților cu eventuala acoperire a diferențelor din alte surse, este contrară principiului anterior invocat.

Ofertanții nu trebuie să vicieze rezultatul procedurii, prin ofertarea unor prețuri fără suport real având la bază prețuri extrem de mici, artificiale, care nu acoperă nici măcar costurile de prestare a serviciilor ofertei, doar cu scopul de a elimina concurența și, în final, de a vicia rezultatul procedurii de atribuire. Raționamentul de mai sus se regăsește și în cadrul hotărârilor pronunțate de Curtea de Apel București nr. 3926/2016, nr. 5192/2016 și nr. 4533/2017 și de Curtea de Apel Timișoara nr. 3638/28.10.2016, prin care au fost menținute deciziile pronunțate de CNSC, precum și în Hotărârea nr. 1294/2019 pronunțată de Curtea de Apel Timișoara.

Prin urmare în lipsa unor justificări concludente asupra fundamentării tarifelor ofertate, ofertele depuse nu pot fi declarate admisibile doar în baza unor explicații fără fundament economic/legal sau generice cu privire la modul empiric în care aproximează unii ofertanți tariful pentru serviciile de pază ofertate, autoritatea contractantă având obligația de a verifica dacă ofertanții care au depus oferte în cadrul acestei proceduri au ținut cont în elaborarea propunerii financiare aferente contractelor de servicii ce fac obiectul prezentei proceduri de toate prevederile legale deoarece trebuie avut în vedere și faptul că tipul/felul contractului de servicii în speță este un contract de servicii cu executare succesivă ceea ce implică executarea prestațiilor/serviciilor într-o perioadă de timp, de 7 luni și nu este un contract cu executare „*uno actu*”, și nu de a desemna, în mod automat, drept admisibile și câștigătoare ofertele acestora; autoritatea contractantă nu avea dreptul de a accepta ofertarea unui tarif pentru un contract care se va implementa în viitor - având la bază costuri care, în mod cert, nu vor putea fi respectate și care la momentul depunerii ofertelor erau, sau trebuiau cunoscute de operatorii economici.

Raportat la principiile prevăzute în Legea nr. 98/2016 și ținând seama că printre atribuțiile comisiei de evaluare sunt și cele de elaborare a solicitărilor de clarificări necesare în vederea evaluării ofertelor și de stabilire a ofertelor inacceptabile și/sau neconforme și a motivelor care stau la baza încadrării acestora în fiecare din aceste categorii, Consiliul

constată că această verificare nu s-a făcut cu rigurozitatea impusă de legislația în domeniu, motiv pentru care, critica SRL privind nelegalitatea evaluării ofertei depuse de SRL, sunt întemeiate, urmând să fie admise.

Pentru considerentele anterior expuse, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (5) și (6) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va admite în parte contestația formulată de SRL în contradictoriu cu, în ceea ce privește propunerea financiară a ofertei declarate câștigătoare, va anula raportul procedurii de atribuire și actele subsecvente și va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei SRL cu solicitarea de clarificări privind justificarea prețului ofertat, conform documentației de atribuire, a prevederilor legale și a motivării aferentă prezentei, în termen de 10 zile de la comunicare.

În temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge, ca nefondată, critica privind certificatul de atestare fiscală.

Pentru aceste motive
în baza documentelor depuse de părți,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

Admite, în parte, contestația formulată de SRL în contradictoriu cu, în ceea ce privește propunerea financiară a ofertei declarate câștigătoare, anulează raportul procedurii de atribuire și actele subsecvente și obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei SRL cu solicitarea de clarificări privind justificarea prețului ofertat, conform documentației de atribuire, a prevederilor legale și a motivării aferentă prezentei, în termen de 10 zile de la comunicare.

Respinge, ca nefondată, critica privind certificatul de atestare fiscală.

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de 10 zile de la comunicare.

Complet de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice:

Consilier de soluționare

.....

PREȘEDINTE

.....

Consilier de soluționare

.....

Redactat practicaua deciziei

.....

Redactată în 4 (patru) exemplare originale, conține 25 (douăzecișicinci) pagini