

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. 1285/C1/877

Data: 23.04.2026

Prin contestația nr. 40/09.03.2026, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 16855/11.03.2026, formulată de SRL, cu sediul în, str., județul, și sediu ales pentru comunicarea actelor de procedură, înmatriculată la Registrul Comerțului cu nr., având cod unic de înregistrare RO, reprezentată legal prin, împotriva rezultatului procedurii de atribuire comunicat prin raportul procedurii nr. 9780/02.03.2026 și adresa nr. 10025/03.03.2026, emise de către autoritatea contractantă, cu sediul în, str. Dumbrăvii, nr. 17, județul, în cadrul procedurii simplificate proprii organizată în vederea atribuirii contractului, având ca obiect: „Servicii de pază neînarmată și protecție pentru sediile CJP și CLP Mediaș an 2026”, cod CPV 79713000-5, s-a solicitat:

- admiterea contestației formulate de SRL;
- anularea actele autorității contractante, respectiv:
 - proces verbal al ședinței de deschidere a ofertelor;
 - raportul procedurii de atribuire nr. 9780/02.03.2026;
 - comunicarea rezultatului procedurii nr. 10025/03.03.2026
 - a tuturor actelor subsecvente emise în baza celor anterior menționate,

față de modalitatea în care a fost stabilit clasamentul ofertelor și față de desemnarea ofertei câștigătoare clasate pe locul 1, precum și față de celelalte oferte clasate pe locurile 2-6;

- obligarea autorității contractante să adopte măsurile necesare restabilirii legalității, respectiv să reevalueze ofertele financiare ale participanților aflați pe locurile 1-6 în clasament.

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

În fapt, contestatorul precizează că, a participat la procedura de atribuire a contractului de prestări Servicii de pază neînarmată și protecție pentru sediile CJP și CLP Mediaș an 2026", conform

anunțului de publicitate ADV1516238 din 11.02.2026, achiziție organizată de

Contestatorul susține că, potrivit comunicării privind rezultatul procedurii nr. 10025/03.03.2026, oferta sa a fost considerată admisibilă, însă, după aplicarea criteriului de atribuire așa cum a fost publicat în anunțul de participare, s-a clasat pe locul doi, înaintea sa clasându-se altă societate, ...SRL, cu un preț ofertat de 156.408 lei fără TVA, adică un tarif de 26,60 lei/ora/agent de securitate - clasată pe locul 1.

Contestatorul apreciază că operatorii economici, în elaborarea ofertei financiare, trebuie să țină cont de toate prevederile legale în vigoare, nefiindu-le permis să propună prețuri care nu sunt rezultatul liberei concurențe sau care nu pot fi justificate, iar autoritățile contractante au obligația de a verifica dacă ofertele primite țin cont de toate actele normative incidente, deoarece ofertele reprezintă angajamente asumate de către ofertant în scopul realizării obiectului contractului, iar prețul nu este un element pur formal, realitatea și sustenabilitatea lui trebuind să fie verificată de către comisia de evaluare, în baza respectării principiilor asumării răspunderii, tratamentului egal și nediscriminării și confirmate de ofertanți prin documentele înaintate autorității contractante.

În speță, contestatorul susține că autoritatea contractantă a declarat admisibilă oferta depusă de SRL - clasată pe locul 1, fără a clarifica, potrivit art. 210, alin. (1) din Legea nr. 98/2016 raportat la art. 136 din Norma metodologică aprobată prin HG nr. 395/2016, fundamentarea economică a modului de formare a prețului ori respectarea de către acești participanți a reglementărilor obligatorii în domeniile social și al relațiilor de muncă stabilite de legislația națională. Apreciază că, participantul menționat mai sus, a încercat să inducă în eroare autoritatea contractantă, folosind în cadrul propunerilor financiare artificii de calcul, pentru a eluda nerespectarea obligațiilor ce le incumbă în calitate de angajatori, în domeniile social și al relațiilor de muncă, după cum va arăta în continuare.

1- În ceea ce privește oferta depusă de SRL - clasată pe locul 1, precizează faptul că, prin adresa trimisă în data de 05.03.2026, a solicitat să i se pună la dispoziție propunerea financiară pentru a observa modul în care s-a fundamentat tariful, iar, prin răspunsul nr. 10945/ 06.03.2026, i s-a comunicat oferta prin care societatea nu poate justifica tariful, deoarece, s-au folosit de convenții din perioada 01.12.2024-01.11.2025, ori contractul începe cu data de 01.05.2026.

Deși, în urma evaluării propunerii financiare a SRL, comisia de evaluare nu a considerat necesar să solicite clarificări, constatând că prețul ofertei conform Formularului de ofertă, respectiv, 21,85 lei fără TVA, este neobișnuit de scăzut în

conformitate cu prevederile legale, în urma revizuirii calculului de către ofertant, nu s-au adus modificări esențiale, răspunzându-se doar „în mod satisfăcător” a nivelului prețului neobișnuit de scăzut, fără prezentarea unor documente de fundamentare a prețului, așa cum a fost de altfel și solicitarea destul de indulgentă a comisiei evaluatorii. De asemenea precizează faptul că SRL nu poate justifica tariful ofertat cu respectarea tuturor obligațiilor fiscale.

Dacă se raportează la prețul ofertei de 21,85 lei/ora fără TVA și are în vedere numărul total de ore/8 luni, respectiv 5880 ore, solicită să se observe cât de scăzut este tariful unitar, fără a lua în calcul faptul că salariul minim garantat în plată se va mări la 4325 lei începând cu data de 01.07.2026.

Ori, având în vedere cerințele autorității contractante, în opinia sa este imposibil de fundamentat tariful de 21,85 lei/oră, pentru că postul de pază aparținând CJP, implică spor de noapte, spor de weekend, spor pentru munca prestată în zilele de sărbătoare legală, indemnizații concediu de odihnă, cheltuieli directe și indirecte, plata către subcontractant, profit, fond de handicap...

Dacă:

4050/lună : 165,334 ore(norma de lucru/luna)= 24,49 lei

21,85 (tarif ofertat) lei - 24,49 lei = -2,64 lei, o sumă care nu acoperă toate costurile cu salariul și care reprezintă, în opinia ofertantului câștigător, dar și a autorității contractante, toate sporurile menționate mai sus, ceea ce denotă faptul că SRL nu respectă, în mod evident, dispozițiile legale în materia fundamentării prețului în care trebuia să se regăsească toate costurile menționate.

La simpla comparare a tarifului declarat câștigător (21,85 lei/h) cu valoarea orară a salariului minim garantat în plată, conf. HG nr. 1447/2022, de 24,49 lei/oră, se constată faptul că și fără orice alte sporuri (de noapte, de week-end, de sărbători legale) și indemnizații de concediu, reglementate explicit în Legea nr. 53/2003 (Codul Muncii), de care trebuie să se țină seama în elaborarea unei oferte pentru serviciile de pază, având în vedere și cerințele autorității contractante, tariful ofertat de SRL nu are acoperire legală, respectiv, nu respectă prevederile HG nr. 1447/2022 (salariu minim orar garantat în plată de 24,49 lei/oră), fără a mai adăuga alte sporuri ca:

- sporul de noapte în procent de 25% prevăzut de art.126 din Codul Muncii, respectând ponderea orelor de noapte dintr-o zi;

- sporul de sărbători legale prevăzut de art.139,142 din Codul Muncii, în procent de 100/%;

- sporul de weekend, respectând art.137 din Codul Muncii precum și prevederile Contractului Individual de Munca și a Regulamentului Intern;

- indemnizația de CO așa cum este reglementată de art. 150 din Codul Muncii.

- sporul de 2,25% reprezentând contribuția asiguratorie pentru muncă.

Pentru respectarea normei de muncă de 166,667 ore/luna/agent de securitate, la tariful unitar rezultat de 24,49 lei, dacă s-ar adăuga toate sporurile menționate mai sus, în mod incontestabil, prețul unitar ar fi fost mult mai mare decât prețul oferit de ofertantul câștigător, respectiv de 21,85 lei/oră.

Așadar, justificarea tarifului trebuie considerată inadmisibilă, întrucât, nu respectă obligațiile financiare asumate în plată a tuturor contribuțiilor către stat.

Contestatorul precizează că, la ora actuală nu există nicio hotărâre de guvern prin care să se menționeze faptul că se va acorda ajutor de stat și, astfel, să se poată justifica un asemenea tarif.

De asemenea, precizează că nu este menționat fondul de handicap.

Dacă societatea nu plătește fond de handicap consideră că trebuia să atașeze declarația 100 și situația recapitulativă din care să reiasă faptul că societatea nu plătește fond de handicap, altfel, trebuie să adauge alte costuri care ar crește valoarea prețului oferat.

În ceea ce privește oferta clasată pe locul al II-lea- SRL cu un tarif de 21,99 precizează faptul că societatea nici măcar nu a transmis fundamentarea tarifului oferat, fapt ce denotă neputința acestora de a justifica acest tarif. Precizează că toate aspectele menționate mai sus sunt valabile și în cazul acestui ofertant, deoarece, tariful este sub tariful minim pe economie. Atașează la prezenta contestație și formularul de ofertă primit de la autoritatea contractantă la care nu există fundamentarea tarifului oferat.

Referitor la oferta depusă de SRL- Locul al III-lea, cu un tarif de 24.00 lei fără TVA, susține că se poate observa din fundamentare că tariful este de 31,44 lei/ora, fără TVA. În opinia sa, tariful neobișnuit de scăzut este datorat unor sume de bani ce provin din alte activități comerciale, fapt total interzis de lege.

Oferta depusă de SRL, clasata pe locul IV, cu un tarif de 24,90 lei/ oră/fără TVA, nu prezintă o fundamentare a tarifului, ci, doar un centralizator de prețuri, deoarece consideră că nu există nicio posibilitate să justifice asemenea tarif.

Solicită să se observe că, diferența între tariful orar declarant de ofertantul de pe locul IV (24,90 lei/oră) și tariful orar al salariului minim garantat în plata de 24,49 lei este 0,41 lei/oră, în condițiile în care numai sporul de noapte ar fi fost de 1, 66 lei/oră/agent de securitate, la care în fundamentarea tarifară se mai adaugă și toate celelalte sporuri enunțate mai sus, obligatoriu fiind să se regăsească și contribuția asiguratorie pentru muncă, fondul de handicap, cheltuielile directe/indirecte și profitul.

Oferta clasată pe locul V, ...SRL - cu un tarif de 25,32 lei/oră/fără TVA. Arată că din răspunsul autorității se poate

observa solicitarea de confidențialitate, dar poate constata că tariful este neobișnuit de scăzut și nu poate fi justificat decât prin diverse artificii financiare menite să inducă în eroare comisia de evaluare.

Solicită a se observa că, diferența între tariful orar declarat de ofertantul de pe locul 5 (25,32 lei/oră) și tariful orar al salariului minim garantat în plată de 24,49 lei este 0,83 lei/oră, în condițiile în care numai sporul de noapte ar fi fost de 1,66 lei/ora/agent de securitate, la care în fundamentarea tarifară se mai adaugă și toate celelalte sporuri enunțate mai sus obligatoriu fiind să se regăsească și contribuția asiguratorie pentru muncă, fondul de handicap, cheltuielile directe/indirecte și profitul.

Așa cum este prevăzut prin caietul de sarcini, autoritatea contractantă trebuia să verifice dacă participanții la procedură au anexat propunerii lor tehnice prezentarea numărului de agenți de securitate care vor fi repartizați pentru executarea de servicii de management.

În acest sens, susține că, pentru a verifica dacă propunerea financiară a SRL constituie o abatere de la legislația incidentă în domeniul relațiilor de muncă, comisia de evaluare ar fi trebuit să-i solicite ofertantului contractele individuale de muncă ale agenților de pază pe care-i va implica în prestarea serviciilor de pază în baza contractului ce urmează a fi atribuit și în raport de clauzele stipulate în privința locului muncii, să analizeze obligațiile angajatorului din perspectiva dispozițiile art. 25 și art. 42-46 din Codul Muncii.

Din dispozițiile legale mai sus precizate, rezultă că, în situația în care datorită specificului muncii, executarea obligațiilor de serviciu de către salariat nu se realizează într-un loc stabil de muncă, acesta beneficiază de prestații suplimentare în bani sau în natură, iar cuantumul prestațiilor suplimentare în bani sau modalitățile prestațiilor suplimentare în natură sunt specificate în contractul individual de muncă.

De asemenea, din aceste dispoziții legale, rezultă că salariatul, din dispoziția angajatorului poate exercita temporar lucrări sau sarcini corespunzătoare atribuțiilor de serviciu în afara locului său de muncă, însă într-o astfel de situație beneficiază de plata cheltuielilor de transport și cazare, precum și de o indemnizație de delegare, în condițiile prevăzute de lege sau de contractul colectiv de muncă aplicabil.

Din aceste dispoziții legale, rezultă, totodată, că, din dispoziția angajatorului, salariatul își poate exercita atribuțiile de serviciu la un alt angajator, în scopul executării unor lucrări în interesul acestuia, însă într-o astfel de situație beneficiază de plata cheltuielilor de transport și cazare, precum și de o indemnizație de detașare, în condițiile prevăzute de lege sau de contractul colectiv de muncă aplicabil.

Așadar, dispozițiile art. 25, ale art. 44, alin. (2) și ale art. 46, alin. (4) din Codul Muncii, stabilesc în sarcina angajatorului anumite obligații în domeniul relațiilor de muncă, în funcție de locul de muncă al agenților

de pază, cu implicații financiare de natură a fi luate în considerare la calculul tarifului ofertat.

Referitor la oferta clasată pe locul VI, ... SRL-cu un tarif de 25,50 lei/oră, fără TVA, precizează că nici această societate nu atașează justificarea tarifului ofertat.

Solicită a se observa că, diferența între tariful orar declarat de ofertantul de pe locul VI (25,50 lei/ ora) și tariful orar al salariului minim garantat în plată de 24,49 lei este 1,01 lei/oră, în condițiile în care, numai sporul de noapte ar fi fost de 1,66 lei/ora/agent de securitate, la care în fundamentarea tarifară se mai adaugă și toate celelalte sporuri enunțate mai sus, obligatoriu fiind să se regăsească și contribuția asiguratorie pentru muncă, fondul de handicap, cheltuielile directe/indirecte și profitul.

Or, în condițiile în care ofertantul SRL nu a avut în vedere la formarea tarifului ofertat elementele de preț corelative obligațiilor ce-i revin în calitate de angajator, în cazul clauzei de mobilitate, în cazul delegării sau în cazul detașării, apreciază că oferta sa este neconformă în temeiul dispozițiilor art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 raportat la art. 137 alin. (3) lit. d) din Norma metodologică aprobată prin HG nr. 395/2016, deoarece, propunerea financiară a acestui ofertant constituie o abatere de la legislația incidentă în domeniul relațiilor de muncă, la care s-ar mai adăuga și contribuția asiguratorie pentru muncă, fondul de handicap, cheltuielile directe/indirecte și profitul.

Având însă în vedere cele anterior menționate, apreciază că evaluarea ofertelor depuse de toți operatorii clasați pe locurile 1-6, a fost una lapidară, nefiind efectuată cu rigurozitatea impusă de legislația în domeniu, deoarece, față de argumentele anterior expuse, aceste oferte sunt neconforme potrivit dispozițiilor art. 137, alin. (3), lit. a), c) și d) din Norma metodologică aprobată prin HG nr. 395/2016.

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

Față de cele menționate, solicită admiterea contestației, astfel cum a fost formulară.

Prin adresa nr. 12476/1/16.03.2026, înregistrată la CNSC sub nr. 18996/18.03.2026 autoritatea contractantă transmite punctul său de vedere cu privire la contestație, solicitând respingerea acesteia.

Pe cale de excepție, înțelege ca, în temeiul dispozițiilor art. 2 alin. (1), art. 3 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 101/2016 și art. 33 din C.p.c., să invoce lipsa de interes în promovarea contestației, apreciind totodată că formularea acesteia nu are decât un scop șicanatoriu, în condițiile în care criteriul de atribuire specificat în caietul de sarcini este „prețul/tariful cel mai scăzut (lei/oră) fără TVA conform art. 34 din HG nr. 395/2016. Sub aspectul eventualului avantaj pe care l-ar putea obține contestatorul, apreciază că nu se justifică interesul în promovarea unei contestații la o

procedură de achiziții publice la care, oferta depusă de către contestator se situează pe locul 7, neavând șanse reale de a câștiga procedura.

Prin invitația de participare înregistrată sub nr. 6283/10.02.2026, autoritatea contractantă precizează că a invitat operatorii economici interesați, calificați și înregistrați în SEAP să depună oferta pentru atribuirea unui contract pentru Servicii de pază neînarmată și protecție neînarmată, procedura de atribuire a contractului fiind „procedură simplificată proprie”, date care au fost publicate și în SEAP.

Autoritatea contractantă precizează că, având la bază propunerile tehnice și documentele suport prezentate de către operatorii economici participanți, comisia de evaluare pe parcursul evaluării ofertelor, a declarat admisibile 9 din 10 oferte depuse spre participare și a fost întocmit raportul procedurii înregistrat sub nr. 9780/02.03.2026.

Potrivit raportului încheiat, oferta declarată câștigătoare a fost cea depusă de către SRL cu tariful/oră de 21,85 lei fără TVA, oferta formulată de către contestator situându-se pe locul 7 cu o valoare de 28,17 lei.

Totodată, arată că, atât prin Strategia de contractare, cât și prin Caietul de Sarcini, criteriul de atribuire a fost stabilit ca fiind „prețul cel mai scăzut”, în condițiile îndeplinirii tuturor specificațiilor tehnice.

Având în vedere textele legale incidente, criteriul de atribuire precizat în anunțul de participare, care este „prețul, tariful/oră cel mai scăzut, poziția contestatorului în clasamentul final - locul 7, precum și criticile formulate cu privire la oferta financiară, solicită Consiliului să constate că autoarea contestației nu justifică un interes legitim, născut și actual.

Chiar și în ipoteza în care s-ar admite contestația formulată, ... SRL nu ar obține niciun folos practic și actual, dat fiind faptul că, în raport de criteriul de atribuire „prețul, tariful/oră cel mai scăzut”, soluția ar avea drept consecință câștigarea procedurii de atribuire de către ofertantul poziționat pe locul următor.

Prin urmare, pronunțarea de către Consiliu a unei decizii de reevaluare a ofertelor nu ar aduce beneficii în niciun fel contestatorului, acesta neavând șansa reală de a i se atribui contractul de achiziție publică în urma aplicării criteriului de atribuire „prețul, tariful/oră cel mai scăzut în condițiile îndeplinirii tuturor specificațiilor tehnice”. În această situație, în opinia sa, este evident că interesul societății contestatoare în promovarea cererii sale în legătură cu această procedură de achiziție publică nu există, contestatorul nedeținând calitatea de persoană vătămată, astfel cum se prevede la art. 2 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

În ceea ce privește fondul cauzei, apreciază că se impune respingerea contestației, ca fiind neîntemeiată, întrucât, contestatorul formulează critici care vizează prețul ofertat de către ceilalți participanți, însă, acesta nu poate fi apreciat ca fiind neobișnuit de scăzut, dar

sustenabil din punct de vedere economic, simpla diferență de preț între oferte neconstituind în sine un motiv de invalidare a procedurii.

Pentru a se afla în prezența unei oferte cu preț neobișnuit de scăzut trebuie ca prețul ofertat, fără TVA, să reprezinte mai puțin de 80% din valoarea estimată a contractului respectiv, în conformitate cu prevederile alin. (4) din art. 136 din Normele de aplicare a HG nr. 395/2016, cu trimitere la art. 210 alin. (1) din Legea nr. 98/2016.

Critica referitoare la utilizarea de către ofertantul clasat pe locul 1 a unor convenții numai din perioada 01.12.2024-01.11.2025, în opinia sa, este nesusținută, întrucât, potrivit Anexei nr. 8, ofertantul SRL face trimitere și la alte convenții, respectiv: Spitalul Clinic de Pediatrie, perioadă 29.07.2016-01.03.2025; SC Wittenstein SRL - 14.11.2013 -prezent; Colegiul L. Blaga Sebeș- 27.04.2023-30.04.2025; și altele.

Autoritatea contractantă susține că, analiza ofertei declarate ca fiind câștigătoare a arătat că aceasta respectă, integral, prevederile legale privind salariul minim brut pe țară garantat în plată, conform HG nr. 1506/2024, precum și toate obligațiile legale privind sporuri, contribuții sociale și taxe. Calculul costului orar/agent a fost efectuat transparent, pe baza orelor standard prevăzute în HG nr. 900/2023, fără nicio discrepanță sau element care să indice subevaluare. Documentația depusă a fost completă și clară, iar prețul ofertat este în concordanță cu nivelul pieței pentru servicii similare de pază. Având în vedere aceste aspecte, nu au existat indicii obiective care să conducă la concluzia că prețul ofertat ar fi nejustificat de mic, motiv pentru care, nu au fost necesare solicitări de clarificare suplimentare.

Afirmațiile contestatorului privind imposibilitatea derulării serviciilor de către ofertanții clasati pe locurile 1-6 sunt nefondate, deoarece, ofertele prezentate includ toate obligațiile efective ale angajatorului și nu se bazează pe scenarii ipotetice. Obligațiile referitoare la mobilitate, delegare și detașare se aplică numai în situațiile efective prevăzute de Codul Muncii, iar ofertele depuse sunt formulate în conformitate cu obligațiile fiscale.

Precizează că ajutorul de stat folosit pentru fundamentarea tarifului este legal, documentat și efectiv, conform art. 85 din Legea nr. 76/2002 și OG nr. 60/2016, iar, simpla comparare a tarifelor cu salariul minim, fără a lua în considerare sporurile, subvențiile și distribuirea costurilor este incompletă și conduce la concluzii eronate.

Față de cele de mai sus, solicită respingerea contestației, în sensul arătat.

În drept, Legea nr. 101/2016, Legea nr. 98/2016.

Prin adresa nr. 14560/19.03.2026, înregistrată la CNSC sub nr. 21193/10.03.2026 autoritatea contractantă transmite dosarul achiziției pe memorie externă stick.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 17862/13.03.2026, ... SRL depune, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 212191313/1 din data de 12.03.2026, emisă de CEC Bank – Unitatea Spiru Haret, în valoare de 7.885,00 lei.

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

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura simplificată proprie în vederea atribuirii contractului, având ca obiect: „Servicii de pază neînarmată și protecție pentru sediile CJP și CLP Mediaș an 2026”, cod CPV 79713000-5, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând pe SEAP, anunțul de publicitate nr. ADV1516238/11.02.2026, conform căruia valoarea estimată a procedurii este 394.200,00 lei. Criteriul de atribuire al contractului este „oferta cu prețul/tariful cel mai scăzut”.

Procedând la analiza contestației, se reține, în prealabil, că, procedura a fost organizată de autoritatea contractantă în temeiul dispozițiilor art. 111 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare, care dispun 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)” coroborat cu art. 1 alin. (1) din HG nr. 395/2016, potrivit căroră „În procesul de realizare a achizițiilor publice orice situație pentru care nu există o reglementare explicită se interpretează prin prisma principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, denumită în continuare Lege”, motiv pentru care, Consiliul va analiza în cele ce urmează aspectele criticate de SRL în prezenta contestație prin raportare atât la cerințele documentației de atribuire, cât și la principiile prevăzute la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

Procedând la analiza pe fond a cauzei, se reține că SRL (oferant clasat pe locul 7) critică modul de evaluare a ofertelor clasate înaintea sa, respectiv: SRL, ...SRL, ...SRL, ...SRL și SRL apreciind că acestea trebuiau respinse, ca neconforme, deoarece, propunerea financiară este neobișnuit de scăzută și autoritatea contractantă nu a procedat la solicitarea de justificare a prețului, motiv pentru care, Consiliul va analiza aceste critici prin raportare atât la cerințele documentației de atribuire, cât și la legislația specifică în materie.

Analizând, mai întâi, criticile privind oferta clasată pe locul 6 aparținând SRL, se reține că SRL critică, pe de-o parte, oferta financiară a acestuia, apreciind că este una neobișnuit de scăzută, iar, autoritatea contractantă nu a procedat la solicitarea de

clarificări, iar, pe de altă parte, că a omis să depună devizul financiar-fundamentare tarif.

Se reține în soluționare faptul că, în cadrul fișei de date, autoritatea contractantă a indicat la pct.IV.4.2. *„Modul de prezentare a propunerii financiare”*: *„Se vor prezenta formularele 12 și 13 și devizul financiar.”*

Din dosarul achiziției, se reține că SRL a depus Formularul de ofertă (F12) din care rezultă că a oferat o valoare totală de **335.070,00 lei** fără TVA, **reprezentând 85% din valoarea estimată** și Formularul 13 din care rezultă defalcarea tarifului de **25,50 lei lei/oră** pe cele două posturi unde se va asigura serviciile de pază și protecție, omițând să depună și devizul financiar.

Având a determina în ce măsură omisiunea depunerii devizului financiar poate atrage respingerea ofertei, Consiliul reiterează că autoritatea contractantă este obligată să examineze ofertele în ansamblul lor și să nu dea dovada de un formalism excesiv în considerarea conformității, pornind de la indicarea în documentația de atribuire a unui anumit format al secțiunilor ofertei.

Este de interes a se reține și faptul că întreaga reglementare a domeniului achizițiilor publice, cu toate drepturile și obligațiile prevăzute părților implicate în acest proces, au ca prim scop asigurarea respectării principiilor statuate la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, principii printre care se regăsește și acela al proporționalității, înțeles ca fiind egală măsură între ceea ce se cere și ceea ce se oferă, respectiv între ceea ce se face și cum se sancționează.

Prin urmare, sancționarea unei oferte cu respingerea, ca neconformă, nu reprezintă o măsură ad-hoc, ce intervine după constatarea/aprecierea formală că în cuprinsul unei secțiuni a ofertei nu se regăsesc informațiile indicate de autoritate, ci, apare exclusiv în măsura în care toate informațiile cuprinse în ofertă au fost analizate și evaluate în ansamblul lor, dezideratul achizitoarei fiind desemnarea drept câștigătoare a unei oferte care satisface întregul set de cerințe, independent de formalismul construirii și organizării conținutului ei.

Concluzionând, Consiliul reține că o eventuală măsură de respingere a ofertei SRL ar fi fost disproporționată și nelegală, respingerea ofertei, pentru informații ce se regăseau la nivelul altor documente sau pentru erori ușor de reparat fiind în contradicție cu prevederile legale incidente în materia achizițiilor publice și cu jurisprudența în materie; motivul invocat de contestator nu poate fi încadrat ca o modificare a ofertei și cel mult, în acest caz, putându-se reține incidența instituției viciului de formă, această corectare fiind susținută, în mod neechivoc, de sensul și de conținutul altei informații existente în cadrul aceluiași document prezentat de ofertant, reglementat de art. 135 din HG nr. 395/2016, care stipulează:

„(1) În condițiile art. 209 din Lege, comisia de evaluare are dreptul de a solicita ofertantului corectarea viciilor de formă cu privire la oferta acestuia.

(2) În cazul în care ofertantul nu este de acord cu îndreptarea viciilor de formă, în condițiile prevăzute la alin. (1), oferta sa va fi considerată inacceptabilă.

(3) În sensul dispozițiilor alin. (1), viciile de formă reprezintă acele 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”.

În cadrul Hotărârii din 10 octombrie 2013, CJUE s-a pronunțat în cauza C-336/12 astfel:

„31 Principiul egalității de tratament și obligația de transparență se opun oricărei negocieri între autoritatea contractantă și un ofertant în cadrul unei proceduri de atribuire a unor contracte de achiziții publice, ceea ce implică faptul că, în principiu, o ofertă nu poate fi modificată după depunerea sa nici la inițiativa autorității contractante, nici la cea a ofertantului. În consecință, autoritatea contractantă nu poate solicita lămuriri unui ofertant a cărui ofertă apreciază că este imprecisă sau neconformă cu specificațiile tehnice din caietul de sarcini (a se vedea în acest sens Hotărârea din 29 martie 2012, SAG ELV Slovensko și alții, C 599/10, punctele 36 și 37).

32 Curtea a precizat însă că articolul 2 din Directiva 2004/18 **nu se opune ca datele referitoare la ofertă să poată fi corectate sau completate punctual, în special întrucât necesită în mod vădit o simplă clarificare sau pentru a înlătura erori materiale evidente (Hotărârea SAG ELV Slovensko și alții, citată anterior, punctul 40)”**.

În speța de față, viciul de formă poate fi clarificat, în mod simplu și remediat, ca măsură de rezolvare facilă a unei neclarități, principiul proporționalității măsurilor adoptate impune analiza ofertei prin raportare la scopul achiziției și nu la interpretări excesiv de formaliste, contrare prevederilor legale aplicabile.

Raționamentul anterior se regăsește și în Decizia civilă nr. 2164 din 24 mai 2012 pronunțată de Curtea de Apel București:

„Este adevărat că dispozițiile legale enunțate, ca și dispozițiile art. 35 din același act normativ, invocate de autoritatea contractantă, fac vorbire despre un drept al autorității contractante de a solicita detalii, precizări sau confirmări, iar nu despre o obligație, dar acest drept trebuie exercitat cu bună-credință și în considerarea tuturor dispozițiilor din materia achizițiilor publice, iar nu discreționar. Relevante în acest sens, se rețin a fi prevederile art. 2 din ordonanță, care stabilesc scopul

actului normativ, printre care se regăsește și acela al promovării concurenței între operatorii economici și principiile care stau la baza atribuirii contractelor de achiziții publice, printre care se regăsesc și cele ale tratamentului egal și eficienței utilizării fondurilor publice. Așadar, interesul autorității contractante trebuie să fie acela ca la procedura de atribuire să participe cât mai mulți operatori economici, dintre ofertele cărora să o aleagă pe aceea care răspunde cel mai bine necesităților sale, iar nu să înlăture ofertele depuse pe baza unor interpretări excesiv de formaliste a prevederilor documentației de atribuire sau a prevederilor legale aplicabile”.

Astfel, jurisprudența Consiliului și a Curților de Apel este unitară în sensul în care „reprezintă o atitudine total abuzivă declararea unei oferte ca fiind neconformă pentru anumite aspecte evident minore raportat la complexitatea de ansamblu a ofertei și la multitudinea de date pretinse de aceasta” după cum, în speța, exercitarea acestui drept prevăzut de lege nu poate fi prezumată ca fiind de natură să determine apariția unui avantaj evident în favoarea ofertantului.

Principiul proporționalității, care guvernează întreaga procedură de atribuire, impune cu necesitate ca actele autorității contractante să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite, înțelegându-se că, în cazul în care este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar, inconveniente cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile urmărite (Hotărârea Curții din 5 mai 1998, National Farmers' Union și alții, CI57/96, pct. 60), sens în care, drepturile autorităților contractante nu trebuie privite precum o cauză de eliminare a tuturor celorlalți competitori și menținerea în cursă a unui singur, scopul urmărit fiind acela de a asigura o competiție adecvată în cadrul procedurii. Prin decizia nr. 1918/C5/2124 din 13.09.2022, definitivă, Consiliul a reținut, într-o speță în care a fost făcută aplicabilitatea principiului proporționalității, următoarele: „Principiul proporționalității presupune ca oricare decizie sau măsura adoptată, trebuie să se bazeze pe o justă și echitabilă evaluare, pe echilibrarea adecvată a intereselor implicate, precum și pe o selectare coerentă a mijloacelor și mecanismelor care urmează a fi utilizate în vederea atingerii unui scop predefinit. Principiul proporționalității trebuie înțeles ca o asigurare a corelației dintre necesitatea autorității contractante, obiectul contractului de achiziție publică și cerințele solicitate a fi îndeplinite.”

Prin urmare, rigurozitatea și rolul activ în evaluarea ofertelor nu trebuie să conducă la o evaluare formală și excesivă a ofertelor sub imperiul unui formalism exagerat, ci, trebuie analizat din prisma interesului general de utilizare a fondurilor publice alocate, sens în care, solicitarea de lămuriri suplimentare, dacă este cazul, este preferabilă unei soluții de declarare a tuturor ofertelor ca neconforme sau

inacceptabile, motiv pentru care această critică urmează a fi respinsă, ca nefondată.

În ceea ce privește valoarea financiară ofertată de SRL (clasat pe locul 6), se reține că acesta a ofertat un preț total de **335.070,00 lei** fără TVA și un tarif unitar de **25,50 lei/oră**, reprezentând **85% din valoarea estimată**.

Prin urmare, în condițiile în care propunerea financiară nu reprezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi prestat, (astfel cum stipulează art. 136 alin. (4) din HG nr. 395/2016) deoarece reprezintă mai mult de 80% din valoarea estimată a contractului respectiv (85%), autoritatea contractantă, în etapa de analiză a fundamentării propunerilor financiare, nu avea obligația să procedeze la solicitarea de clarificări și să evalueze informațiile și documentele furnizate de respectivul ofertant.

De asemenea, simpla declarație a contestatorului privind presupusa lipsă a unor elemente de cost, în lipsa indicării acestora și a oricărei probe, nu este suficientă pentru a demonstra caracterul neconform al unei oferte, acesta, cu atât mai mult cu cât, autoritatea contractantă în cadrul procedurii nu a impus ofertanților detalierea/structurarea cheltuielilor directe și indirecte pe care le implică execuția contractului în cauză.

Scopul obligației de motivare, prin raportare la date concrete, este acela de a arăta Consiliului, în calitate de organism administrativ-jurisdicțional, în speță sau instanței de judecată, împrejurările relevante pentru soluționarea contestației și, totodată, explicațiile pentru care drepturile contestatorului au fost lezate prin conduita presupus nelegală a autorității contractante.

Cu alte cuvinte, nu este totuna a afirma încălcarea dreptului cu a prezenta argumentele pentru care se susține că dreptul a fost încălcat; simplele presupuneri nu reprezintă o motivare validă a contestației, nereieșind de niciunde temeinicia criticilor rămase la nivel declarativ.

Contestația trebuie formulată cu respectarea tuturor condițiilor prevăzute de lege, iar una dintre acestea este tocmai motivarea, în fapt și în drept, care servește la determinarea exactă a obiectului procedurii administrativ-jurisdicționale, având în vedere principiul disponibilității potrivit căruia judecata are loc în limitele sesizării; altminteri, soluționarea contestației ar echivala cu un control efectuat din oficiu de către Consiliu, inadmisibil, în condițiile actualei legislații.

În aceste condiții, Consiliul precizează că, în conformitate cu art. 12 alin. (1) c.p.c., *„(1) Drepturile procesuale trebuie exercitate cu bună-credință, potrivit scopului în vederea căruia au fost recunoscute de lege și fără a se încălca drepturile procesuale ale altei părți”* or, în cazul de față, contestatorul nu a ținut cont de aceste prevederi în formularea criticilor în discuție.

Astfel, Consiliul subliniază faptul că, raportat la prevederile legale reglementate, contestația trebuie formulată cu respectarea tuturor condițiilor prevăzute de lege, printre care tocmai motivarea, în fapt și în drept, care servește la determinarea exactă a obiectului procedurii administrativ-jurisdicționale, având în vedere principiul disponibilității potrivit căruia, judecata are loc în limitele sesizării, precum și mijloacele de probă pe care se sprijină contestația, altminteri, soluționarea contestației ar echivala cu un control efectuat din oficiu de către Consiliu, inadmisibil în condițiile actualei legislații.

Contestatorul nu poate însărcina Consiliul să efectueze o cercetare „*in integrum*” a procedurii de atribuire sau o supraevaluare a ofertelor concurente pe bază de supoziții, pornind de la premisa că în cursul soluționării contestației, Consiliul va găsi/identifica o presupusă neconformitate.

Altfel spus, în susținerea contestației, avea obligația, pe de-o parte, de a indica în concret elementele de preț ce nu au fost respectate în constituirea prețului ofertat și, pe de altă parte, de a proba caracterul nesustenabil și nereal al tarifelor criticate, fiind pe deplin aplicabile, în acest caz, prevederile art. 249 c.p.c, potrivit cărora: „cel care face o susținere în cursul procesului trebuie să o dovedească, în afară de cazurile anume prevăzute de lege”.

Astfel, fiecare parte litigantă are obligația de a-și dovedi pretențiile, susținerile, prin producerea unor mijloace de probă legale, verosimile, pertinente și concludente, potrivit principiului de drept „*probatio incumbit ei qui dicit, non ei qui negat*”.

Având în vedere prevederile art. 10 lit. g) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va reține, în soluționare, faptul că literatura juridică, dar și practica judiciară, au statuat că, în cadrul procesului civil, sarcina probei este împărțită între reclamant și pârât, în speță, între contestator și autoritatea contractantă, la care se adaugă și rolul activ al Consiliului, care, potrivit art. 254 alin. (5) C.p.c, poate ordona administrarea probelor considerate necesare, chiar dacă părțile se împotrivesc.

Cu toate acestea, existența rolului activ al Consiliului nu poate conduce la concluzia că întreaga sarcina a probei ar cădea asupra Consiliului, ceea ce nu se întâmplă nici măcar în cadrul dosarelor supuse principiului oficialității sau că nerespectarea dispozițiilor legale cu privire la propunerea și administrarea probelor nu ar avea pentru părți consecințe procedurale. Pe cale de consecință, în măsura în care partea ce formulează anumite critici, susțineri, nu este solitară în efortul de a proba, aceasta rămâne singura sancționată în caz de eșec, deoarece, dacă nu administrează probele care să convingă Consiliul, cu toată eventuala colaborare a adversarului și în pofida rolului activ al Consiliului, va pierde dosarul, iar, adversarul va triumfa.

În speță, aplicând principiile cu caracter teoretic enunțate mai sus, Consiliul apreciază că, în soluționarea contestației, societatea

contestatoare ar fi trebuit să indice și să dovedească/probeze pe de-o parte că elementele de cost invocate nu au fost incluse, iar, pe de altă parte, să demonstreze caracterul nesustenabil și nereal al ofertelor criticate.

Caracterul nefondat se reține și în ceea ce privește oferta clasată pe locul 5 , aparținând SRL, deoarece acesta a depus atât formularele 12, 13 cât și devizul financiar, iar valoarea ofertată de **332,704.80 lei** și un tarif de **25,32 lei/oră** reprezintă **84% din valoarea estimată**, considerentele de mai sus fiind pe deplin aplicabile și în acest caz.

În ceea ce privește modul pretins nelegal de evaluare a celorlalte oferte clasate pe locurile 1-4, aparținând SRL, ... SRL, ...SRL, ...SRL, Consiliul reține că, atâta vreme cât, din cauza motivelor antemenționate, nu poate fi înlăturat caracterul nefondat al criticilor îndreptate împotriva ofertanților clasați pe locurile 5 și 6, acesta nu are niciun interes în contestarea și a ofertanților clasați pe locurile 1-4, întrucât, indiferent de caracterul întemeiat sau nu al acestor critici, situația contestatorului în cadrul procedurii rămâne aceeași, respectiv, nu poate accede la calitatea de ofertant desemnat câștigător și nici nu poate obține anularea procedurii în cauză.

În soluționare, Consiliul va reține prevederile art. 8 din Legea nr. 101/2016, potrivit căreia: *„(1) Persoana care se consideră vătămată de un act al autorității contractante poate sesiza Consiliul în vederea anulării actului autorității contractante, obligării acesteia la emiterea unui act sau la adoptarea de măsuri de remediere, precum și pentru recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim (...)”*.

Totodată, Consiliul reține că, potrivit art. 3 lit. f) din Legea nr. 101/2016, sintagma „persoană care se consideră vătămată” este definită ca fiind *„orice operator economic care îndeplinește cumulativ următoarele condiții:*

(i) are sau a avut un interes în legătură cu o procedură de atribuire; și

(ii) a suferit, suferă sau riscă să sufere un prejudiciu ca o consecință a unui act al autorității contractante, de natură să producă efecte juridice, ori ca urmare a nesoluționării în termenul legal a unei cereri privind o procedură de atribuire” iar potrivit alin. (2) și (3) ale aceleiași norme juridice, *„(2) Termenii și expresiile definite la alin. (1) se completează în mod corespunzător cu termenii și expresiile definite în legislația privind achizițiile publice, legislația privind achizițiile sectoriale, respectiv legislația privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii, după caz” și „(3) În sensul alin. (1) lit. f) pct. (i) se consideră că o persoană are sau a avut un interes în legătură cu o procedură de atribuire dacă nu a fost încă exclusă definitiv de la respectiva procedură.*

O excludere este definitivă în cazul în care a fost notificată candidatului/ofertantului interesat și fie a fost considerată legală de către Consiliu/instanță, fie nu mai poate face obiectul unei căi de atac”.

Față de aceste aspecte, rezultă, „*ipso facto*”, că persoana care formulează o contestație, deci, care se consideră vătămată, trebuie să îndeplinească cumulativ două condiții și anume: are sau a avut un interes legitim în legătură cu procedura de atribuire și a suferit, suferă sau riscă să sufere vreun prejudiciu urmare a actului autorității contractante.

Astfel, interesul este folosul practic, imediat, pe care-l are o parte pentru a justifica punerea în mișcare a procedurii de soluționare a contestației.

Cu alte cuvinte, procedura judiciară nu trebuie să fie pusă în mișcare dacă nu aduce părții un avantaj legal și urmărește doar șicanarea părții adverse.

Pentru a justifica contestația depusă la Consiliu, interesul contestatorului trebuie, la rândul său, să îndeplinească, cumulativ, anumite condiții. Astfel, el trebuie să fie legitim, să fie personal și direct, adică, folosul practic urmărit prin declanșarea procedurii de soluționare a contestației să aparțină celui care recurge la formularea acesteia și să fie născut și actual, deci, să existe în momentul în care este formulată contestația, deoarece, rolul Consiliului este de a soluționa litigii deja născute.

Rezultă, fără putință de tăgadă, faptul că, prin declanșarea procedurii de soluționare a contestației, nu este îngăduit unei persoane să apere interesul altei persoane și, deci, nici interesul colectiv, deoarece, cerința ca interesul să fie personal celui care acționează reprezintă aspectul subiectiv al condițiilor de exercițiu ale acțiunii de a contesta.

Printr-un demers în justiție, trebuie să se urmărească asigurarea propriilor interese, nu ale altuia sau salvagardarea legii în general.

De asemenea, Consiliul reține faptul că în literatura de specialitate se precizează că interesul procesual este actual, în sensul că dacă cel interesat nu ar recurge la acțiune în momentul respectiv s-ar expune prin aceasta la un prejudiciu. Astfel, rezultă că un interes eventual ca și un interes care a trecut, a fost depășit, nu poate fi luat în considerare.

Față de cele de mai sus, Consiliul va respinge, ca lipsite de interes, criticile din contestația formulată de SRL referitoare la ofertele clasate pe locurile 1-4, deoarece, o eventuală obligare a autorității contractante la reevaluarea acestor oferte nu ar avea nicio influență asupra rezultatului procedurii, situația acestuia din urmă rămânând aceeași (ofertă necâștigătoare) și nici nu ar putea obține anularea procedurii în cauză.

Având în vedere considerentele de fapt și de drept mai sus iterate, Consiliul, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, urmează să

respingă, ca nefondată, contestația formulată de SRL în contradictoriu cu

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

DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de SRL în contradictoriu cu

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 16 (șaisprezece) pagini