

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr.
Data:

Prin contestația nr. 1410/16.09.2025, înregistrată la CNSC sub nr., formulată de SRL, cu sediul în, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată legal prin – administrator și convențional prin, cu sediul ales pentru comunicarea actelor procedurale în, împotriva raportului procedurii nr. 9936/10.09.2025 și a adresei nr. 9937/10.09.2025 de comunicare a rezultatului procedurii, emise de, cu sediul în, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată în vederea încheierii contractului având ca obiect *servicii de regenerare a padurilor în fond forestier proprietate publică a statului, ARN pentru anul 2025 în cadrul*, s-au solicitat:

1. *Anularea deciziei autorității contractante de respingere a ofertei subscrisei pentru și anularea în parte a Raportului procedurii nr. 9936/10.09.2025, în ce privește evaluarea ofertei subscrisei și în ce privește decizia de anulare a procedurii;*

2. *Anularea actelor care au stat la baza Raportului procedurii în legătură cu evaluarea ofertei subscrisei, inclusiv anularea Adresei nr. 9937/10.09.2025 de comunicare a rezultatului procedurii;*

3. *Obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei noastre și stabilirea ofertei câștigătoare prin aplicarea criteriului de atribuire și cu respectarea dispozițiilor legale aplicabile.*

În temeiul dispozițiilor art. 19 din Legea 101/2016 vă solicităm să ne permiteți accesul la dosarul achiziției publice, în vederea studierii și efectuării de copii xerox.

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR,

asupra cauzei de față, constată următoarele:

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care SRL critică rezultatul procedurii în cauză, solicitând cele ante-menționate.

Contestatoarea critică decizia autorității contractante de respingere a ofertei sale, declarată ca fiind inacceptabilă în temeiul art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016, și de anulare a procedurii în cauză.

Reclamanta precizează că motivul respingerii ofertei sale îl reprezintă, pe de o parte, răspunsul (transmis prin adresa nr. 626/09.09.2025) considerat a fi neconcludent la solicitarea de clarificări, iar pe de altă parte, pretinsa nejustificare a prețului ofertei, în ce privește cheltuielile indirecte și profitul, în sensul în care prețul nu ar fi rezultatul liberei concurențe.

În opinia petentei, motivele de nelegalitate a deciziei de respingere a ofertei sale și de anulare a procedurii sunt următoarele:

- Autoritatea contractantă încalcă dispozițiile art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016 și art. 137 alin. (3) lit. c) din HG nr. 395/2016 raportat la art. 210 din Legea nr. 98/2016;
- Autoritatea contractantă nu respectă jurisprudența CJUE;
- Autoritatea contractantă încalcă dispozițiile art. 207 și art. 2 alin. (2) lit. d) din Legea nr. 98/2016.

În primul rând, reclamanta solicită Consiliului a reține că autoritatea contractantă a apreciat că prețul ofertei, în sensul prețului serviciilor este justificat corect prin raportare la cerințele din documentația de atribuire: *„prețul ofertat calculat în baza unor tarife orare, care respecta prevederile legale și cerințele Caietului de sarcini”*, singurul element al propunerii financiare aflat în dispută fiind cota de profit.

În ceea ce privește cheltuielile indirecte, semnalează contestatoarea, autoritatea contractantă doar le amintește, motivul respingerii fiind legat exclusiv de cota de profit.

Autoarea contestației menționează faptul că analiza organizatoarei procedurii este concentrată pe argumentul că valoarea mică a profitului ar fi incompatibilă cu un contract de achiziție publică și cu natura autorității ofertante-persoană juridică ce urmărește obținerea de profit.

Cât privește caracterul oneros al contractului de achiziție publică, contestatoarea deduce că autoritatea contractantă raportează caracterul oneros al contractului doar în legătură cu cota de profit, susținându-se că, deși serviciile au fost oferite la valoarea de piață, o cotă de profit de 0,0000001 lei ar înlătura caracterul oneros al contractului.

Totodată, precizează că, legat de cheltuielile indirecte, autoritatea contractantă recunoaște că nu există nicio dispoziție legală care să

impună un prag minim pentru acestea, drept urmare cheltuielile indirecte nu vizează o pretinsă concurență neloială pe piață.

Or, remarcă petenta, având în vedere că oferta sa are o valoare diferită de zero și că acoperă toate costurile necesare executării în bune condiții a contractului, rezultă că suntem în prezența unui contract cu caracter oneros, dacă societatea sa ar fi declarată câștigătoare, prețul contractului fiind de 273.531,20 lei, la care se va adăuga TVA.

În susținere, reclamanta invocă jurisprudența CJUE în materie.

Contestatoarea atrage atenția că autoritatea contractantă nu are dreptul de a respinge o ofertă care propune doar acoperirea costurilor, ceea ce înseamnă, în fapt, că entitățile contractante nu au temei legal pentru a respinge o ofertă pentru lipsa sau pentru valori mici ale cheltuielilor indirecte și profitului.

..... evidențiază faptul că, așa cum a arătat și în răspunsul la solicitarea de clarificare, conform adresei sale nr. 626/09.09.2025, același mod de elaborare a ofertelor (profit și cheltuieli indirecte mici), nu doar de către societatea sa, ci și de către ceilalți participanți la procedură, a fost abordat în toate procedurile de achiziție anterioară având ca obiect servicii de silvicultură.

Mai mult, adaugă că, autoritatea contractantă însăși a acceptat oferta sa cu același profit și cheltuieli indirecte la atribuirea acordului cadru nr. 94/02.05.2022 (...), a acordului cadru nr. 56/30.03.2022 (...) și a acordului cadru nr. 81/20.04.2022 (.....).

Reclamanta consideră că organizatoarea procedurii, ca gestionar al fondului forestier public, cunoaște nemijlocit că societățile specializate în servicii de silvicultură au marje de profit foarte mici pentru servicii de natura celor care fac obiectul prezentei proceduri și, mai mult, a atribuit contracte în aceleași condiții de ofertare (cote de cheltuieli și de profit foarte mici).

Autoarea contestației constată faptul că, atâta timp cât tariful orar respectă cerințele autorității contractante și doar cota de profit este mică, înseamnă că atribuirea unui astfel de contract respectă integral, din punctul de vedere al autorității contractante, prevederile legii achizițiilor publice, iar achiziția atinge scopul prevăzut de lege în ce privește ambele componente de eficiență.

Deși cheltuielile indirecte nu reprezintă motiv al respingerii ofertei sale, petenta arată că, în ceea ce privește serviciile ce fac obiectul prezentei proceduri, eventuale cheltuieli indirecte sunt cele legate de expertul silvic și eventuale costuri suplimentare de deplasare a personalului.

În cazul ofertei sale, afirmă reclamanta, expertul silvic atestat în temeiul Ordinului nr. 1763/2015 este chiar asociatul unic al SRL, din certificatul constatator al societății sale emis de ONRC rezultă că sediul este la amplasamentul de lucru, iar pentru serviciile ce fac obiectul

procedurii nu se folosesc utilaje sau echipamente, ci se folosesc instrumente manuale.

În aceste condiții, ... SRL apreciază că a demonstrat, la solicitarea autorității contractante, că prețul total ofertat respectă integral cerințele organizatoarei procedurii și că, astfel, nu există risc de neexecutare a contractului.

Motivul respingerii ofertei, privind cota de profit, ce nu reprezintă o cerință expresă în documentația de atribuire legat de valoarea (%) acestuia, reprezintă, în opinia reclamantei, o încălcare a dispozițiilor art. 207 din Legea nr. 98/2016 ce obligă autoritățile contractante la evaluarea ofertelor exclusiv prin raportare la cerințele procedurii și legislației incidente.

Ca mijloace de probă au fost depuse înscrisuri.

Prin adresa nr. 10273/22.09.2025, înregistrată la Consiliu sub nr., ..., în calitate de autoritate contractantă, a transmis *punct de vedere*, prin intermediul căruia solicită respingerea contestației depusă de SRL, ca neîntemeiată, pentru considerentele expuse în cele ce urmează.

Autoritatea contractantă redă o serie de aspecte în susținerea faptului că ambele oferte, una aparținând reclamantei SRL și una aparținând, sunt simetrice și egale fără niciun element de diferențiere care să ofere autorității contractante posibilitatea faptică de partajare a unei oferte căreia să îi fie atribuit criteriul „*prețul cel mai scăzut*”.

Totodată, adaugă că ambele oferte conțin elemente de referință ce compun prețul final al ofertelor, cu referire la „*Cheltuieli indirecte*” și „*Profit*” ce nu au o bază legală în ceea ce privește subdiviziunea monedei naționale, leul.

În condițiile în care cele două oferte sunt simetrice și egale, autoritatea contractantă remarcă faptul că nu a putut da eficiență dispozițiilor art. 138 alin. (2) din HG 395/2016, în condițiile în care ambele oferte au utilizat tariful orar minim prevăzut de normele din România și, ambele oferte au uzat de diminuarea prețului folosind unități de măsură ce se plasează dincolo de posibilitățile legale de folosință.

În considerația faptului că unul din capetele de cerere din contestația vizează „... *anularea Adresei nr. 9937/10.09.2025 de comunicare a rezultatului procedurii*”, organizatoarea procedurii apreciază că înscrisul menționat nu are aptitudinea să producă efecte juridice de natură să stabilească ierarhii, invocând în susținere jurisprudența în materie a Înaltei Curți de Casație și Justiție.

Autoritatea contractantă constată că SRL nu-și poate apropia niciun avantaj de natură bănească în schimbul serviciului prestat, ipoteza unei propuneri financiare ce cuprinde prestarea unor activități al căror preț tinde spre zero în ceea ce privește profitul fiind inadmisibilă, motivat de faptul că un astfel de contract nu mai are

valoarea unei achiziții publice, ci are altă natură (*donatie, comodat, sponsorizare, orice formă de liberalitate*).

În condițiile în care răspunsul contestatoarei la solicitarea de clarificări nu cuprinde justificări pertinente, concludente și utile în analizarea ofertei, referințele privind o anterioritate a unor situații precedente similare celei prezente, nu pot fi avute în vedere de comisia de evaluare, opinează organizatoarea procedurii.

În continuare, organizatoarea procedurii prezintă o serie de aspecte în susținerea faptului că orice societate comercială care funcționează în condiții normale de piață și care urmărește obținerea unui profit (*affectio societatis*), dar care suportă cu intenție pierdere financiară rezultată din exercitarea activității sale, potrivit dispozițiilor Legii nr. 31/1990, în condițiile în care scopul acesteia este obținerea de profit, înseamnă alterarea a însuși conceptul de înființare a unei societăți.

Prin adresa nr. 1544/10.10.2025, înregistrată la Consiliu sub nr., ... SRL a transmis *concluzii*, prin intermediul cărora redă o serie de aspecte în susținerea respingerii apărărilor formulate de autoritatea contractantă în cuprinsul punctului de vedere nr. 10273/22.09.2025 și a admiterii contestației astfel cum a fost formulată.

..... SRL a constituit cautiunea în sumă de 6.835,00 lei, prin recipisa de consemnare nr. /1/22.09.2025, eliberată de CEC Bank – Sucursala, înregistrată în registrul de evidență al CNSC sub nr.

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

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de licitație deschisă, în vederea atribuirii contractului de servicii având ca obiect *Servicii de regenerare a pădurilor în fond forestier proprietate publică a statului, ARN pentru anul 2025 în cadrul*, cod CPV 77200000-2 Servicii pentru silvicultură (Rev.2), sens în care a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat, în SEAP, anunțul de participare nr. /27.07.2025. Potrivit anunțului de participare, valoarea estimată a contractului este de 341.725,08 Ron, criteriul de atribuire fiind *prețul cel mai scăzut*.

În cadrul procedurii au fost depuse 2 oferte, iar potrivit raportului procedurii nr. 9936/DGC/10.09.2025, ambele oferte au fost respinse ca inacceptabile, procedura de atribuire fiind anulată.

Nemulțumită de acest rezultat, ... SRL a formulat prezenta contestație, solicitând anularea actelor evaluării și reanalizarea ofertei sale.

Analizând contestația, Consiliul constată că, în cadrul acesteia, ... SRL reclamă decizia de respingere a ofertei sale, aceasta fiind considerată inacceptabilă.

Motivele respingerii ofertei au fost redade în comunicarea nr. 9937/./10.09.2025, după cum urmează:

Prin prezenta vă aducem la cunoștință că oferta dumneavoastră Servicii de regenerare a pădurilor în fond forestier proprietate publică a statului, ARN pentru anul 2025 în cadrul a *fost declarată* oferta inacceptabilă în baza prevederilor art. 134, alin. (5) din H.G. 395/2016 motivat de împrejurarea că în urma analizei ofertei financiare Comisia de evaluare a luat act de valorile neobișnuit de mici în ceea ce privește capitolul "cheltuieli indirecte" și "profit".

În aprecierea Comisiei de evaluare, oferta nu are un suport legal în considerația faptului că elementele avute în vedere la stabilirea ofertei finale, nu satisfac capacitatea și modalitatea de îndeplinire a contractului. Valoarea derizorie a profitului de 0,0000001 lei aproape de o valoare nulă, nu poate reflecta scopul activității societății câtă vreme aceasta nu urmărește obținerea unui profit.

În considerația acestei situații de fapt, Comisia de evaluare constată că SC SRL nu-și poate apropia niciun avantaj de natură pecuniară în schimbul serviciului prestat. Ipoteza unei propuneri financiare ce cuprinde prestarea unor activități cu titlu ce tinde spre 0, este inadmisibilă, motivat de faptul că un astfel de contract nu mai are valoarea unei achiziții publice ci are altă natură (donație, comodat, sponsorizare, orice formă de liberalitate).

În condițiile în care răspunsul dvs. la solicitarea de clarificări nu a venit cu justificări suplimentare pertinente, concludente și utile în analiza ofertei, referințele privind o anterioritate a unor situații precedente similare celei prezente, nu pot fi avute în vedere de Comisia de evaluare.

Explicațiile dvs. nu sunt de natură să convingă Comisia de evaluare că oferta este exprimată într-un câmp al liberei concurențe, cu atât mai mult cu cât o ofertă construită în afara prevederilor legale nu poate avea o reprezentare reală și deci prin urmare un pret real, câtă vreme valorile derizorii fără susținere nu sunt de natură să respecte principiile unei achiziții publice. În opinia Comisiei de evaluare, activitatea societății trebuie să aibă un parcurs în care respectarea legii nu trebuie să rămână la nivel de deziderat ci trebuie aplicat întocmai.

Comisia de evaluare apreciază că activitatea societății SC SRL, ca să poată fi considerată licită, trebuie să aibă ca scop obținerea de profit, având ca fundament justetea cheltuielilor necesare derulării contractelor. Orice considerent pe care l-ați avut în vedere, potrivit căruia activitatea firmei va îngloba și prețul prezentului contract, putând exista compensări de valori pentru toate activitățile prestate de SC SRL, nu pot fi avute în vedere de Comisia de evaluare câtă vreme autoritatea contractantă nu are capacitatea și abilitatea legală de a contabiliza activitatea financiară a SC SRL, neputând să procedeze la asimilarea unor posibile profituri a întregii activități a societății, cu profitul înscris în propunerea financiară.

Comisia de evaluare apreciază că numai un profit real și fezabil, care să reflecte și să cuprindă scopul înființării și prestării de servicii, în sensul realizării de profit, este singurul criteriu care justifică activitatea comercială.

Apreciem că oferta trebuie să răspundă liberei concurențe, iar valorile înscrise pentru capitolele cote indirecte și profit să autorizeze existența unor activități reale și nu fictive, sau de natură să deformeze competiția unei achiziții publice.

Orice societate comercială care funcționează în condiții normale de piață și care urmărește obținerea unui profit (*affectio societatis*) care suporta pierdere rezultate din

exercitarea activitatii sale, potrivit dispozițiilor Legii nr. 31/1990, scopul acesteia fiind obținerea de profit, în lipsa acesteia este alterat însăși conceptul de înființare a unei societăți. În mod suplimentar, profitul societății nu este numai scopul în sine al acesteia, ci și unul dintre pilonii de bază ai *affectio societatis* dotată cu personalitate juridică, constituită cu respectarea legii, din inițiativa prin actul de voință și cu acordul fondatorilor care convin să conlucreze în scopul obținerii și distribuirii între ei a profitului rezultat din exercitarea unor acte de comerț.

Comisia de evaluare constituită la nivelul autorității contractante a urmărit ca în oferta dvs. să se regasească ca element de cost și un profit real și fezabil, întrucât există un contract comercial cu titlu oneros întrucât fiecare parte urmărește obținerea unui avantaj în schimbul îndeplinirii unei obligații asumate asigurându-se o concurență loială între ofertanți și garantându-se respectarea principiilor date de Legea 98/2016 privind achizițiile publice.

Chiar dacă legea nu impune existența unei cote minime în ceea ce privește cheltuielile indirecte, aceasta nu prespune necotarea lor, valoarea de 0,0000001, neavând nici măcar o reprezentare a unei subdiviziuni a leului, moneda de circulație în România.

Apreciem că are relevanță dispoziția de la art. 3, alin. (1), lit. i din Legea 98/2016, care stipulează că : "contractul cu titlu oneros, asimilat potrivit legii, actului administrativ, încheiat în scris între unul sau mai mulți operatori economici, și una ori mai multe autorități contractante, care are ca obiect execuția de lucrări, furnizarea de produse sau prestarea de servicii" , ori definiția și distincția existența la art. 1172 din Codul civil: "(1) Contractul prin care fiecare parte urmărește să-și procure un avantaj în schimbul unor obligații asumate este cu titlu oneros. (2) Contractul prin care una dintre părți urmărește să procure celeilalte părți un beneficiu, fără a obține în schimb vreun avantaj, este cu titlu gratuit. " în ceea ce privește conformarea obiectivului asumat de către ofertant prin participarea la o procedură de licitație deschisă.

Aceste reglementări legale ce privesc contractul oneros și stabilesc caracterul juridic ale acestuia, între care și acela de contract patrimonial - conținutul său este evaluabil în bani - cu titlu oneros, respectiv, fiecare dintre părți urmărește un folos, o contraprestatie, au fost avute în vedere de Comisia de evaluare, aprecierea noastră vizând faptul că oferta SC SRL care vizează o situație de prestator a anumitor servicii în mod gratuit, nu este o achiziție publică, ci are altă natură. Oferta dvs. reprezintă un angajament în scopul realizării obiectului contractului. Prețul oferit calculat în baza unor tarife orare, care respecta prevederile legale și cerințele Caietului de sarcini, dar fără a lua în considerare costuri indirecte și profitul care tind spre 0 nu satisfac sub nicio formă cerințele legale menționate anterior. Valoarea definită de oferta dvs. în ceea ce privește obținerea unui profit de 0,0000001 lei este contrară prevederilor legale care definesc caracterul contractului de achiziție publică și sunt de natură să afecteze cadrul concurenței loiale și pun la îndoială ofertarea unui preț ca rezultat al liberei concurențe, aceasta fiind nulă sau derizorie.

Reține Consiliul că, în speță, ... SRL a indicat în devizul ofertă, anexat formularului de propunere financiară, cheltuieli indirecte de 0,0000001 % (0,000274 lei) și un profit de 0,0000001 % (0,000274 lei).

Acesta este motivul pentru care autoritatea contractantă a solicitat prin intermediul adresei nr. 9814/.../05.09.2025, clarificarea și justificarea modului de calcul al cheltuielilor indirecte și profitului, respectiv fundamentarea economică a acestora.

Prin răspunsul său, ... SRL a susținut că:

- oferta sa nu se regăsește sub pragul salariului minim pe economie;
- același răspuns l-a folosit și luat în considerare și în cazul altor contracte;
- societatea sa a extins activitatea și în zona *horeca* unde vin și alte venituri substanțiale;
- dispune de spații de cazare;
- are diverse contracte în derulare;
- cotele de profit pentru fiecare contract sunt tratate în mod global, profitul fiind impozitat la întreaga activitate a firmei;
- quantumul cheltuielilor indirecte acoperă activități ce se pot angaja în acest capitol, indicând cu titlu de exemplu cheltuielile de administrație ale societății, salariul expertului care este, de fapt, administratorul societății și salariul său este susținut din toată activitatea societății;
- este inadecvat să vină cu valori mari la indirecte și profit, întrucât ar fi disproporționate față de cheltuiala directă care privește un tarif orar îndreptat spre minimul prevăzut de lege.

Analizând răspunsul, autoritatea contractantă a conchis că ofertantul nu a oferit justificări pertinente, concludente în justificarea costurilor cu cheltuielile indirecte și profitul, respectivele costuri care tind spre 0 sunt de natură să afecteze cadrul concurenței loiale și pun la îndoiala ofertarea unui preț ca rezultat al liberei concurențe.

Consiliul achiesează concluziei la care a ajuns autoritatea contractantă, argumentele SRL constând în faptul că în alte proceduri oferta a fost acceptată și că are multe contracte în derulare, nu înlătură îndoielile asupra caracterului oneros al contractului sau asupra sustenabilității costurilor pentru că analiza este specifică procedurii curente, nu una generală.

Solicitarea de clarificări a fost explicită în sensul de a justifica modul de calcul al cheltuielilor indirecte și profitul, respectiv fundamentarea economică a acestora.

În pofida acestei solicitări, ... SRL a ales să prezinte justificări pur declarative care nu se subsumează unui răspuns concludent, având în vedere obiectul explicit al clarificării mai sus redată. De pildă, susține ofertantul că cheltuielile indirecte acoperă activități ce se pot angaja în acest capitol, indicând cu titlu de exemplu cheltuielile de administrație ale societății, salariul expertului, fără însă să prezinte vreo dovadă în acest sens, o fundamentare economică care să includă aceste elemente.

În această situație, se vedește că are corespondență în fapt temeiul de drept invocat de entitate, respectiv art. 134 alin. (5) din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016, potrivit cărora În cazul în care comisia de evaluare solicită unui candidat/ofertant

clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de acesta în cadrul ofertei sau solicitării de participare, potrivit dispozițiilor [art. 209](#) din Lege, iar candidatul/ofertantul nu transmite în termenul precizat de comisia de evaluare clarificările/completările solicitate sau clarificările/completările transmise nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată inacceptabilă.

În hotărârea CJUE pronunțată în cauza C-367/19 TaxFinLex, citată trunchiat de autoarea contestației, Curtea Europeană de Justiție a statuat:

25. Potrivit jurisprudenței Curții, din sensul juridic obișnuit al termenilor **„cu titlu oneros” reiese că aceștia desemnează un contract prin care fiecare parte se angajează să efectueze o prestație în schimbul unei contraprestații** (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 octombrie 2018, IBA Molecular Italy, C-606/17, EU:C:2018:843, punctul 28). Caracterul sinalagmatic al contractului este, așadar, o caracteristică esențială a unui contract de achiziții publice (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 decembrie 2016, Remondis, C-51/15, EU:C:2016:985, punctul 43, Hotărârea din 28 mai 2020, Informatikgesellschaft für Software-Entwicklung, C-796/18, EU:C:2020:395, punctul 40, și Hotărârea din 18 iunie 2020, Porin kaupunki, C-328/19, EU:C:2020:483, punctul 47).

26 Astfel cum a arătat domnul avocat general la punctul 47 din concluzii, chiar dacă această contraprestație nu trebuie să constea în mod necesar în plata unei sume de bani, astfel încât prestația poate fi retribuită prin alte forme de contraprestații, precum rambursarea cheltuielilor suportate pentru furnizarea serviciului convenit (a se vedea printre altele Hotărârea din 19 decembrie 2012, Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce și alții, C-159/11, EU:C:2012:817, punctul 29, Hotărârea din 13 iunie 2013, Piepenbrock, C-386/11, EU:C:2013:385, punctul 31, precum și Hotărârea din 18 octombrie 2018, IBA Molecular Italy, C-606/17, EU:C:2018:843, punctul 29), caracterul sinalagmatic al unui contract de achiziții publice se traduce totuși în mod obligatoriu prin crearea unor obligații coercitive din punct de vedere juridic pentru fiecare dintre părțile la contract, a căror executare trebuie să poată fi invocată în justiție (a se vedea în acest sens Hotărârea din 25 martie 2010, Helmut Müller, C-451/08, EU:C:2010:168, punctele 60-62).

27 Rezultă că un contract prin care o autoritate contractantă nu este obligată din punct de vedere juridic să furnizeze nicio prestație în schimbul celei pe care cocontractantul său s-a angajat să o realizeze nu intră în sfera noțiunii de „contract cu titlu oneros”, în sensul articolului 2 alineatul (1) punctul 5 din Directiva 2014/24.

28 Împrejurarea, evocată de instanța de trimitere și inerentă oricărei proceduri de achiziții publice, **că obținerea acestui contract ar putea avea o valoare economică pentru ofertant, întrucât i-ar oferi accesul la o nouă piață sau i-ar permite să obțină referințe, este prea aleatorie și, în consecință, astfel cum a arătat în esență domnul avocat general la punctele 63-66 din concluzii, nu poate fi suficientă pentru a califica acest contract drept „contract cu titlu oneros”**.

29 Trebuie să se constate însă că articolul 2 alineatul (1) punctul 5 din Directiva 2014/24 se limitează la a **defini noțiunea de „contracte de achiziții publice” în scopul de a stabili aplicabilitatea acestei directive**. Astfel, după cum reiese din articolul 1 alineatul (1) din directiva menționată, ea se aplică numai „contractelor de achiziții publice”, în sensul articolului 2 alineatul (1) punctul 5 din directiva respectivă, a căror valoare estimată atinge sau depășește pragurile prevăzute la articolul 4 din aceasta.

30 Rezultă că articolul 2 alineatul (1) punctul 5 din Directiva 2014/24 nu poate constitui un temei juridic care să poată sta la baza respingerii unei oferte prin care se

propune un preț de 0 euro. Prin urmare, această dispoziție **nu permite înlăturarea automată a unei oferte** depuse în cadrul unui contract de achiziții publice, precum o ofertă la prețul de 0 euro, prin care un operator propune să furnizeze autorității contractante lucrările, bunurile sau serviciile pe care aceasta dorește să le achiziționeze fără să solicite o contraprestație.

31 **În aceste condiții, întrucât o ofertă la prețul de 0 euro poate fi calificată drept ofertă anormal de scăzută, în sensul articolului 69 din Directiva 2014/24, atunci când o autoritate contractantă se confruntă cu o asemenea ofertă, ea trebuie să urmeze procedura prevăzută în această dispoziție, solicitând ofertantului explicații cu privire la valoarea ofertei.** Astfel, din logica pe care se bazează articolul 69 din Directiva 2014/24 rezultă că o ofertă nu poate fi respinsă în mod automat doar pentru motivul că prețul propus este de 0 euro.

32 Astfel, de la alineatul (1) al acestui articol reiese că, în cazul în care o ofertă pare anormal de scăzută, autoritățile contractante solicită ofertantului să explice prețul sau costurile propuse în ofertă, **aceste explicații putând, printre altele, să privească elementele prevăzute la alineatul (2) al articolului menționat. Explicațiile respective contribuie astfel la evaluarea fiabilității ofertei și ar permite să se demonstreze că, deși ofertantul propune un preț de 0 euro, oferta în cauză nu va afecta executarea corectă a contractului.**

33 Astfel, în conformitate cu alineatul (3) al aceluiași articol, **autoritatea contractantă trebuie să evalueze informațiile furnizate consultând ofertantul și nu poate respinge o asemenea ofertă decât dacă elementele de probă furnizate nu explică în mod satisfăcător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse.**

34 Evaluarea acestor informații trebuie, **în plus, să fie efectuată cu respectarea principiilor egalității și nediscriminării între ofertanți, precum și ale transparenței și proporționalității,** care se impun autorității contractante în conformitate cu articolul 18 alineatul (1) din Directiva 2014/24.

35 Prin urmare, argumentul unui ofertant care a depus o ofertă la prețul de 0 euro potrivit căruia prețul propus în oferta sa se explică prin faptul că urmărește să obțină accesul la o nouă piață sau la referințe dacă această ofertă este acceptată trebuie apreciat în contextul unei eventuale aplicări a articolului 69 din Directiva 2014/24.

În lumina hotărârii instanței europene, Consiliul stabilește că autoritatea contractantă nu a înlăturat automat oferta contestatoarei, ci a solicitat acesteia să vină cu explicații, respectiv să justifice modul de calcul al cheltuielilor indirecte și profitul, respectiv fundamentarea economică a acestora însă simplele susțineri ale SRL nu se circumscriu unei fundamentări economice care să dovedească o valoare procentuală de 0,0000001 % a cheltuielilor indirecte și profitului.

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

Ofertanții nu trebuie să vicieze rezultatul procedurii, prin ofertarea unor prețuri fără suport legal, fapt pentru care autoritatea contractantă are obligația de a evalua ofertele financiare ținând seama de toate elementele avute în vedere la stabilirea prețului, pentru a se asigura de fezabilitatea și sustenabilitatea prețului propus.

Autoritatea contractantă era obligată să facă verificarea cotei de profit utilizate (aspect mai nuanțat în actele evaluării), datorită faptului că prestarea serviciilor presupune existența unei prestații având ca scop obținerea de profit, iar valoarea de 0,000274 lei a acestuia pune la îndoială însăși capacitatea/modalitatea de îndeplinire a contractului de către ofertantul în cauză.

O valoare a profitului care tinde spre 0 contravine liberei concurențe, întrucât un ofertant care întocmește oferta în conformitate cu prevederile legale și prin reprezentarea reală a tuturor costurilor va avea un preț mai ridicat decât un ofertant care ofertează valori derizorii, fără susținere, cu singurul scop de a obține un contract de achiziție publică.

În considerarea celor evocate, nefiind înlăturată prin răspunsul la clarificări îndoiala obiectivă privind sustenabilitatea ofertei și caracterul oneros al contractului, Consiliul determină că, în mod legal, autoritatea contractantă a respins oferta SRL, neexistând motive pentru infirmarea acestei măsuri, pentru anularea raportului procedurii prin care a fost stabilit rezultatul procedurii și nici pentru obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei. Astfel fiind, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația SRL.

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

CONSILIUL DECIDE:

În temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, respinge, ca nefondată, contestația formulată de SRL, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Împotriva prezentei se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.

