

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. ...

Data: ...

Prin contestația înregistrată la CNSC cu nr. ..., formulată de către SRL, cu sediul și adresa de corespondență în, ..., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr., având cod unic de înregistrare ..., reprezentată legal de administrator, împotriva rezultatului procedurii de atribuire pentru Lotul 5 consemnat în Raportul procedurii nr. 515/A1810/24.07.2025 și Comunicarea nr. 516/A1810/25.07.2025, publicate în SEAP la data de 28.07.2025, privind procedura de licitație deschisă, online, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „Produse software (Licențe software securitate cibernetică, licență software analiză cod și sistem integrat de management al evenimentelor/incidentelor de securitate) prevăzute în cadrul proiectului: Infrastructuri educaționale integrate pentru învățare inteligentă”, cod CPV 48218000-9, de către ..., cu sediul în, ..., .., în calitate de autoritate contractantă, s-a solicitat:

-..... pentru lotul 5, constatarea faptului că oferta petentului este conformă, iar justificarea prețului scăzut s-a făcut în conformitate cu prevederile Legii 98/2016 și HG 395/2016;

-Obligarea autorității contractante de a reevalua răspunsul petentului la solicitarea de clarificări referitoare la justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut, sau solicitarea de clarificări suplimentare în cazul în care se consideră că acestea ar fi necesare;

-Anularea comunicărilor privind rezultatul procedurii pentru lotul 5 și reevaluarea ofertelor financiare, printre care să fie inclusă și oferta SRL;

-Emiterea unor noi comunicări, care să reflecte rezultatul procedurii în urma reevaluării financiare a ofertelor depuse;

-Suspendarea procedurii pentru lotul 5 până la pronunțarea Consiliului asupra prezentei contestații.

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 reclamă rezultatul procedurii de atribuire în referire la lotul 5, solicitând cele de mai sus.

Contestatorul susține că, în data de 11 iulie 2025, autoritatea contractantă a finalizat evaluarea tehnică a ofertelor, oferta sa tehnică fiind admisă. Tot în data de 11 iulie 2025, autoritatea contractantă a solicitat petentului, prin intermediul platformei SEAP, să justifice prețul aparent neobișnuit de scăzut al ofertei financiare, cu termen de răspuns în data de 17 iulie 2025, astfel: *„În conformitate cu prevederile art. 210 din Legea 98/2016 și art. 136 alin 4 din HG 395/2016 comisia de evaluare vă solicită să clarificați (justificați) prețul inclus în propunerea financiară, aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi livrat, întrucât acesta reprezintă 50,73% din valoarea estimată de autoritatea contractantă.*

Explicațiile aduse de ofertant vor fi însoțite de dovezi concludente privind elementele prevăzute la art. 210 alin. (2) din Legea 98/2016, precum și, după caz, documente privind preturile ce pot fi obținute de la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare al personalului ofertantului, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru”.

În data de 11 iulie 2025, contestatorul a depus în SEAP răspunsul său la solicitarea de clarificări, prin care a clarificat și explicat fundamentarea prețului ofertei depuse, respectiv 103.936,00 lei+TVA.

În data de 28 iulie 2025, contestatorul a fost înștiințat prin comunicarea nr. 516/A1810/25.07.2025, de faptul că oferta sa a fost respinsă ca fiind neconformă, întrucât răspunsul la solicitările de clarificări referitoare la justificarea prețului a fost considerat neconcludent, din următoarele motive:

-Nu a fost justificat în mod corespunzător prețul aparent neobișnuit de scăzut;

-Nu au fost prezentate documente concludente privind prețul de achiziție al produsului software (ex: ofertă oficială, contract, facturi, etc.);

-Captura de e-mail transmisă nu are caracter oficial și nu constituie o dovadă verificabilă;

-Nu a fost detaliată structura exactă a prețului (costuri directe/indirecte, profit, alte cheltuieli relevante).

Se arată că același motiv de respingere este expus și în raportul procedurii nr. 515/ A1810/24.07.2025, publicat în SEAP în data de 28 iulie 2025 - pagina 4.

Contestatorul apreciază că decizia de *descalificare* a ofertei sale este nelegală, abuzivă și de natură să creeze un prejudiciu semnificativ bugetului instituției achizitoare, prin respingerea unei oferte conforme, care prezintă un preț mult mai avantajos.

Contestatorul redă prevederile art. 210 alin (2) din Legea nr. 98/2016, precizând că în răspunsul la clarificări, pe care l-a transmis autorității, a abordat toate aspectele menționate, respectiv:

-Fundamentarea economică a modului de formare a prețului - costuri + adaos comercial;

-Condițiile favorabile de care beneficiază petentul prin intermediul canalului oficial de distribuție al producătorului;

-Originalitatea lucrărilor, produselor sau serviciilor - nu este cazul, obiectul contractului fiind livrarea de produse, nu de servicii sau lucrări;

-Respectarea obligațiilor prevăzute la art. 51 precum și la art. 218;

-Faptul că nu beneficiază de vreun ajutor de stat.

De asemenea, contestatorul amintește că a inclus în răspunsul său și extras din oferta primită de la producător (email), ca dovadă concludentă în sprijinul celor arătate.

În ceea ce privește cerința „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”, contestatorul afirmă că răspunsul său a inclus “în mod verbatim” oferta primită din partea producătorului (o atașează contestației).

Prin urmare, petentul apreciază că răspunsul la solicitarea de clarificări a fost redactat ținând cont de prevederile Legii nr. 98/2016 și HG 395/2016, și acoperă toate aspectele solicitate:

- Prețul aparent neobișnuit de scăzut a fost justificat cu acoperirea tuturor cerințelor legale.

- Au fost prezentate documente concludente privind prețul de achiziție - oferta oficială de la producător. În mod evident, nu poate exista un contract sau o factura anterior încheierii contractului cu autoritatea contractantă, licențele se achiziționează pe bază de comandă specială și sunt emise în mod nominal pentru autoritatea contractantă.

- Afirmația conform căreia „Captura de e-mail transmisă nu are caracter oficial și nu constituie o dovadă verificabilă” este arbitrară, fără niciun fundament legal. Oferta primită de la producător a fost transmisă printr-un canal oficial de corespondență, respectiv prin email, așa cum se poartă corespondența comercială uzuală între entități economice. Contestatorul nu înțelege pe ce considerente se bazează autoritatea contractantă când afirmă că acest email „nu are caracter oficial” sau că „nu constituie o dovadă verificabilă”, când corespondența prin e-mail are atât caracter comercial oficial, și este și o dovadă verificabilă prin stocarea acesteia și prin logurile de comunicații dintre serverele de mesagerie.

- Structura exactă a prețului a fost detaliată în răspunsul contestatorului, prin indicarea exactă a costurilor și a profitului antecalculat.

Astfel, petentul consideră că a răspuns integral la cerința autorității contractante, de fundamentare economică a modului de formare a prețului, cu prezentarea de dovezi concludente privind elementele prevăzute la art. 210 alin. (2) din Lege.

De asemenea, contestatorul opinează că, în cazul în care autoritatea contractantă a evaluat răspunsul său ca fiind insuficient de concludent, ar fi trebuit să solicite cel puțin clarificări suplimentare, înainte de a elimina oferta, cu prețul de 103.936,00 lei + TVA și a declara câștigătoare oferta depusă de Best Internet Security SRL, cu o valoare cu 85.064,00 lei + TVA mai mare, respectiv 189.000,00 lei + TVA. Autoritatea contractantă alege să

plătească un preț care este cu 85.064,00 lei + TVA mai mare decât cel oferat de contestator, adică cu peste 80% mai mult decât dacă ar fi desemnat câștigătoare oferta sa.

Contestatorul apreciază că se impunea ca autoritatea contractantă să analizeze atent și, eventual, să se edifice asupra răspunsului său, în spiritul eficienței economice definite la art. 2 din Legea nr. 98/2016.

În concluzie, consideră că decizia autorității contractante de a respinge oferta sa, pe motiv că răspunsul de clarificări este neconcludent, nu numai că este nejustificată, dar și în măsură să creeze un prejudiciu de 85.064,00 lei + TVA bugetului instituției, prin prisma faptului că va plăti o sumă considerabil mai mare pentru produsele solicitate prin intermediul caietului de sarcini.

Pentru toate argumentele expuse mai sus, contestatorul solicită admiterea contestației și obligarea autorității contractante la adoptarea măsurile de remediere solicitate prin prezenta.

Prin adresa nr. ... înregistrată la Consiliu sub nr. ..., autoritatea contractantă formulează punct de vedere la contestația depusă de SRL în referire la lotul 5 al procedurii de atribuire în dezbatere, învederând următoarele:

În urma verificării propunerilor financiare, comisia de evaluare a constatat că prețul ofertei depuse de SRL reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată, adică 50.73%. Astfel comisia de evaluare a întocmit o solicitare de clarificări identificată a fi necesară pe durata procesului de evaluare și a transmis-o prin intermediul SEAP ofertantului, astfel: în conformitate cu prevederile art. 210 din Legea 98/2016 și art. 136 alin 4 din HG 395/2016 comisia de evaluare vă solicită să clarificați (justificați) prețul inclus în propunerea financiară, aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi livrat, întrucât acesta reprezintă 50,73% din valoarea estimată de autoritatea contractantă. Explicațiile aduse de ofertant vor fi însoțite de dovezi concludente privind elementele prevăzute la art. 210 alin. (2) din Legea 98/2016. 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. Vă aducem la cunoștință că, în lipsa unor justificări concludente și documentate, oferta dumneavoastră poate fi considerată inacceptabilă și, în consecință, respinsă (conform art. 210. alin. 3 din Legea 98/2016)Termen de răspuns 17.07.2025.

În data de 11.07.2025, ofertantul SRL a transmis în termenul solicitat, răspunsul la solicitarea adresată, semnat cu semnătură electronică, bazată pe un certificat digital emis de un furnizor acreditat.

Astfel, în procesul-verbal nr. 510/A1810/24.07.2025 privind evaluarea propunerilor financiare, inclusiv verificarea conformității acestora cu propunerile tehnice, la pagina nr. 3, comisia de evaluare concluzionează că SRL nu justifică în mod corespunzător nivelul prețului aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi livrat, oferta fiind declarată neconformă, în temeiul art. 136 alin. (3) din HG 395/2016 coroborat cu art. 210 alin. (3) din Legea 98/2016.

Cu privire la susținerea contestației privind caracterul „nelegal, abuziv și prejudiciabil” al deciziei de respingere a ofertei, ca urmare a lipsei justificării unui preț aparent neobișnuit de scăzut, autoritatea contractantă precizează că răspunsul transmis de SRL, la solicitarea de clarificare privind prețul aparent neobișnuit de scăzut, nu a conținut explicații detaliate privind structura și fundamentarea costurilor oferite. Ofertantul a făcut referiri generale privind formarea prețului, fără a susține afirmațiile cu documente justificative, conform cu prevederile art. 210 alin. (2) din Legea nr. 98/2016. Mai exact:

- nu a fost prezentată o ofertă oficială sau un angajament comercial ferm din partea furnizorului soluției software;

- nu au fost furnizate documente relevante care să susțină realitatea prețului oferit;

- singura anexă transmisă a fost o captură de e-mail, fără caracter oficial, fără semnătură, fără antet și fără posibilitatea de verificare obiectivă.

Autoritatea subliniază că această corespondență nu constituie o probă suficientă, în sensul art. 210 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, întrucât: nu implică un angajament contractual; nu garantează livrarea la prețul indicat; nu are forță doveditoare în contextul unei proceduri de achiziție publică.

În acest context, conform art. 210 alin. (3) din Legea nr. 98/2016, autoritatea contractantă evaluează informațiile și documentele furnizate de ofertantul a cărui ofertă are un preț aparent neobișnuit de scăzut și respinge respectiva ofertă numai atunci când dovezile furnizate nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, ținând seama de elementele menționate la alin. (2).

Prin urmare, respingerea ofertei depuse de SRL nu constituie un act abuziv sau nelegal, ci reflectă aplicarea riguroasă a prevederilor legale, având ca scop protejarea interesului public și asigurarea unei achiziții conforme și sustenabile.

Cu privire la susținerea privind necesitatea transmiterii unor solicitări suplimentare de clarificare, înainte de respingerea ofertei SRL, autoritatea contractantă formulează următoarele precizări:

- a respectat principiul tratamentului egal, aplicând aceleași criterii tuturor ofertanților, fără a favoriza sau defavoriza vreun operator economic.

- în conformitate cu dispozițiile art. 136 din H.G. nr. 395/2016, nu are obligația legală de a solicita în mod repetat clarificări, atunci când răspunsul inițial oferit de ofertant este lipsit de conținut probatoriu sau nu răspunde cererii în mod complet și convingător.

- răspunsul transmis la solicitarea de clarificare nu a fost însoțit de documente relevante, precum oferte oficiale, contracte, facturi sau alte instrumente verificabile care să justifice nivelul de preț.

Astfel, decizia de respingere a ofertei a fost luată în mod temeinic și imparțial, cu respectarea dispozițiilor legale aplicabile, autoritatea contractantă neavând obligația de a solicita clarificări suplimentare în absența unor informații transmise de ofertant.

Cu privire la susținerea contestației privind necesitatea ca autoritatea contractantă „să analizeze atent și eventual să se edifice asupra răspunsului nostru, în spiritul eficienței economice definite în art. 2 din Legea nr. 98/2016”, autoritatea contractantă precizează:

- decizia de respingere a ofertei SRL a fost fundamentată pe necesitatea protejării interesului public și instituțional, în sensul evitării atribuirii unui contract ce implică un risc ridicat de neexecutare sau livrare necorespunzătoare, ca urmare a unui preț subevaluat;

- eficiența economică nu echivalează cu alegerea ofertei cu cel mai mic preț ;

- fără documente justificative clare, un preț aparent scăzut nu poate fi considerat eficient;

În concluzie, eficiența economică presupune nu doar minimizarea prețului, ci și demonstrarea, prin dovezi concrete, a capacității ofertantului de a respecta calitatea, termenele și parametrii contractuali. În lipsa acestor elemente, autoritatea contractantă nu poate admite o ofertă doar în baza unei aprecieri generale asupra „spiritului” eficienței economice.

Având în vedere cele expuse, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației formulate de SRL, ca nefondată și continuarea procedurii de atribuire.

Prin adresa înregistrată la CNSC cu nr. ..., ... SRL a depus, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 211538807/1 din 01.08.2025, emisă de ... Bank – Sucursala ... în valoare de 4.097,95 RON, potrivit dispozițiilor art. 61¹ din Legea nr. 101/2016.

Analizând documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

.... în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de licitație deschisă, online, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „Produse software (Licențe software securitate cibernetică, licență software analiză cod și sistem integrat de management al evenimentelor/incidentelor de securitate) prevăzute în cadrul proiectului: Infrastructuri educaționale integrate pentru învățare inteligentă”, cod CPV 48218000-9. În acest sens, a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat în SEAP anunțul de participare nr. ..., criteriul de atribuire stabilit fiind „prețul cel mai scăzut”.

În Raportul procedurii nr. 515/A1810/24.07.2025, s-a consemnat depunerea a 2 oferte, pentru lotul 5 (contestat), respingerea ofertei SRL, precum și desemnarea ofertei depusă de ... SRL câștigătoare a procedurii, cu o propunere financiară de 189.000,00 lei fără TVA.

Împotriva rezultatului procedurii de atribuire (pentru lotul 5), consemnat în Raportul procedurii nr. 515/A1810/24.07.2025, ... SRL a depus la CNSC contestația ce face obiectul dosarului nr. ...

Consiliul reține că motivele contestației privesc, în fapt, pretinsa eroare de apreciere asupra concluziei informațiilor de justificare a prețului aparent neobișnuit de scăzut, mai precis, lipsa de disponibilitate din partea autorității contractante în a considera relevante informațiile primite, dar și în subsidiar, de a solicita noi informații, de certitudine.

Practic, părțile nu sunt în dispută cu privire la necesitatea obiectivă sau privind legalitatea demersului de clarificare, ceea ce denotă că au apreciat egal aplicabilitatea prevederilor art. 210 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

Văzând conținutul corespondenței de solicitare a clarificării prețului aparent neobișnuit de scăzut, este fără dubiu că autoritatea contractantă a exprimat explicit nevoia de fundamentare și de probare a sustenabilității

acestui, inclusiv prin "dovezi concludente, [...] precum și, după caz, documente privind prețurile ce pot fi obținute de la furnizori [...]".

Or, adresa de răspuns a ofertantului contestator SRL are doar angajamente generale privind susținerea prețului, cu indicarea prețului de achiziție a produsului și a adausului comercial aplicat de acesta (singurele "detalii" ale structurii prețului final).

De asemenea, răspunsul a fost însoțit de copia unei corespondențe informale, privitoare la produsul din ofertă, ce nu reflectă un angajament ferm din partea unui furnizor comerciant, de tipul indicat la art. 3 alin. (1) lit. jj) din Legea nr. 98/2016: *jj) operator economic - orice persoană fizică sau juridică, de drept public ori de drept privat, sau grup ori asociere de astfel de persoane, inclusiv orice asociere temporară formată între două ori mai multe dintre aceste entități, care oferă în mod licit pe piață executarea de lucrări, furnizarea de produse ori prestarea de servicii [...]*.

O astfel de corespondență poate avea concludența sau relevanța unui angajament ferm doar între părțile care convin expres o asemenea manieră de comunicare a datelor, dar nu poate fi opusă unei terțe părți în absența elementelor de identificare publică a autorilor.

Chiar și autoritățile publice (achizitori sau nu) admit corespondențe de tip e-mail (fără elemente formale de identificare), dar numai după ce convin în prealabil (de obicei, prin clauza unui contract) asupra acestei modalități de comunicare a datelor și a identificării persoanei de expediere/recepție.

În situația de față, autoritatea contractantă nu a primit garanțiile solicitate prin cererea sa, în legătură cu fermitatea prețului și modalitatea de constituire a lui, motiv pentru care a fost îndreptățită la respingerea ofertei (concordant și cu atenționarea din finalul mesajului de solicitare a justificărilor – "în lipsa unor justificări concludente și documente, oferta dumneavoastră poate fi considerată inacceptabilă").

Consiliul consideră corectă aplicarea, de către autoritatea contractantă a prevederilor art. 210 alin. (3) din Legea nr. 98/2016, în contextul dat: (3) *Autoritatea contractantă evaluează informațiile și documentele furnizate de ofertantul a cărui ofertă are un preț aparent neobișnuit de scăzut și respinge respectiva ofertă numai atunci când dovezile furnizate nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, ținând seama de elementele menționate la alin. (2).*

Susținerile contestatorului că măsura este disproporționată și că s-ar fi impus o nouă corespondență de clarificare sunt lipsite de temei. Autoritatea contractantă a derulat procesul de clarificare a prețului în maniera impusă prin lege, lipsind ambiguitățile din corespondența sa, iar răspunsul ofertantului contestator nu releva existența unor omisiuni sau lipsuri formale, care să evidențieze necesitatea continuării procesului de clarificare.

Astfel, nu sunt relevate motive de anulare a actelor emise de autoritatea contractantă, cu privire la rezultatul procedurii, atacat prin contestația de față. Cât privește solicitarea de suspendare a procedurii până la soluționarea cauzei, ca măsură prealabilă, Consiliul o respinge ca nefondată, în raport de prevederile art. 9 alineatele (4)-(5) din Legea nr. 101/2016, care permit autorității contractante continuarea procedurii, prin încheierea contractului, numai după pronunțarea deciziei din calea de atac, sub sancțiunea nulității acelui contract.

Prin urmare, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge contestația formulată de SRL, în contradictoriu cu ca nefondată.

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge contestația formulată de SRL, în contradictoriu cu în calitate de autoritate contractantă, ca nefondată.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 și poate fi atacată cu plângere, în temeiul art. 29 din același act normativ, în termen de 10 zile de la comunicare.