

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

## **DECIZIE**

**Nr. ...**

**Data: ...**

Prin contestația înregistrată la CNSC sub nr. ..., formulată de ..., cu sediul în ..., împotriva comunicării rezultatului procedurii de atribuire nr. ..., emisă de ..., în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în ..., ..., în cadrul procedurii simplificată, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect ..., s-au solicitat următoarele:

- > Admiterea prezentei contestații și, în consecință:
- > Anularea adresei nr. ... de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire, a actelor care au stat la baza emiterii acesteia și a celor subsecvente;
- > Anularea raportului procedurii de atribuire nr. ... a actelor care au stat la baza emiterii acesteia și a celor subsecvente;
- > Anularea deciziei autorității contractante prin care oferta depusă de SIRM a fost declarată inacceptabilă;
- > Obligarea autorității contractante la reluarea procedurii de atribuire de la etapa verificării admisibilității ofertei depuse de SIRM, prin reanalizarea motivelor de inacceptabilitate în cuprinsul actelor vătămătoare atacate;
- > Obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor ocazionate de soluționarea contestației;
- > În temeiul dispozițiilor art. 19 din Legea nr. 101/2016, accesul la dosarul aflat pe rolul Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, precum și fotocopierea documentelor necesare.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față prin care ... critică comunicarea rezultatului procedurii de atribuire nr. ..., emisă de ..., în calitate de autoritate contractantă, solicitând cele ante-menționate.

În fapt, contestatorul prezintă un scurt istoric cu privire la modul de desfășurare a procedurii de atribuire, precizând că, rezultatul procedurii a fost emis cu încălcarea prevederilor art. 215 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 98/2016

Față de acest aspect, contestatorul apreciază decizia autorității contractante ca netemeinică și nelegală în ceea ce privește respingerea ofertei sale, fiind luată cu încălcarea prevederilor art. 215 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 98/2016.

În continuare, prezintă punctual motivele de fapt și de drept pentru care consideră că se impune anularea actelor contestate și reluarea procedurii de atribuire de la etapa verificării admisibilității ofertei sale, învederând că simpla informare cu privire la faptul că oferta sa a fost respinsă întrucât nu s-ar fi prezentat justificări suficiente și concludente privind nivelul scăzut al prețului ofertat și al anumitor materiale/servicii nu constituie o informare corespunzătoare a motivelor concrete care au stat la baza deciziei de respingere a ofertei depuse, în condițiile în care nu rezultă din cuprinsul actelor atacate argumentele pentru care justificările de preț nu ar fi în acord cu legislația în materia achizițiilor publice și nici suficiente.

Totodată, arată că, comunicarea rezultatului și a raportului procedurii nu-i permit să cunoască, să analizeze și să verifice modalitatea efectivă de evaluare a ofertei depuse, având un conținut general, menit exclusiv să creeze impresia respectării legii și a prevederilor documentației de atribuire.

Niciunul dintre cele două acte emise de autoritatea contractantă nu-i permit să cunoască motivele concrete pe care s-a fundamentat decizia comisiei de evaluare de a-i respinge oferta, să cunoască modul în care s-a realizat efectiv evaluarea ofertelor, dacă toate ofertele au fost tratate în mod egal și imparțial și dacă evaluarea respectă prevederile legale și ale documentației de atribuire.

De asemenea, subliniază că a justificat în mod corespunzător prețul inclusiv în propunerea financiară, în acord cu cele solicitate de comisia de evaluare prin adresa nr. ....

În susținere, contestatorul invocă jurisprudența în materie.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere comunicat prin adresa nr. ..., înregistrată la CNSC sub nr. ..., ... a solicitat Consiliului respingerea contestației ... ca nelegală și neîntemeiată, precum și menținerea tuturor actelor efectuate în cadrul procedurii de atribuire.

Totodată, autoritatea contractantă face un scurt istoric al procedurii precizând că prețul ofertat de către ... reprezintă 70,83%, motiv pentru care, în urma solicitărilor de clarificări și a analizării răspunsurilor primite, comisia de evaluare a considerat că oferta prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi executat, conform art. 136 alin. (4) din HG nr. 395/2016 și, în consecință, a respins oferta ca neconformă, potrivit art. 215 alin. 5 din Legea nr. 98/2016 și inacceptabilă, potrivit art. 215 alin. 4 din Legea nr. 98/2016.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. ..., ... formulează note de răspuns în replică față de punctul de vedere al autorității contractante.

Având în vedere solicitarea contestatorului de a i se permite studierea dosarului cauzei, prin adresa nr. ..., Consiliul a transmis o invitație în acest sens, la care ... a dat curs în data de ...

Prin corespondența înregistrată la CNSC sub nr. ..., ... a precizat că nu va formula concluzii scrise.

... a constituit cauțiunea în quantum de ....

***Din analiza documentelor existente la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:***

..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire simplificată a contractului având ca obiect ..., prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. ....

Valoarea estimată a achiziției este de .... lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire este *prețul cel mai scăzut*.

Au fost primite în cadrul procedurii 10 oferte, printre care se află și cea a contestatorului, în urma evaluării cărora a fost emis raportul procedurii nr. ...., prin care a fost desemnată câștigătoare oferta depusă de ..., cu o propunere financiară de .... lei, în timp ce oferta contestatorului a fost respinsă.

Nemulțumit de acest rezultat al procedurii, pentru motivele evocate în cele ce preced, ... a depus contestația de față, prin care reclamă conținutul comunicării nr. ..., a raportului procedurii nr. .... și a procesului-verbal de evaluare tehnică, sub aspectul lipsei motivelor concrete care au condus la respingerea ofertei sale.

În soluționare, Consiliul reține că, prin intermediul comunicării nr. ..., autoritatea contractantă a adus la cunoștința contestatorului, următoarele:

(...) în urma evaluării ofertei financiare în cadrul procedurii de atribuire a contractului de achiziție publică având ca obiect (...), oferta dumneavoastră a fost inacceptabilă potrivit art. 210 alin. 2 din Legea nr. 98/2016.

**ÎNTRUCÂT**

Comisia de evaluare constată că documentele prezentate de ofertant sunt neconforme, dar sau solicitat clarificări: [...] Solicitare de clarificări .....pdf.p7s. A răspuns în termen .....

dar nu a prezentat justificări suficiente și concludente privind nivelul scăzut al prețului ofertat și al anumitor materiale/servicii. Explicațiile furnizate nu demonstrează sustenabilitatea și legalitatea realizării contractului în condițiile impuse de documentația de atribuire. (...)

Analizând comunicarea arătată prin prisma dispozițiilor art. 215 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 98/2016, incidente față de situația ofertei contestatorului – ofertă respinsă, Consiliul observă că susținerile contestatorului se confirmă, în sensul în care nicăieri în cuprinsul actului menționat nu sunt arătate motivele concret care a stat la baza deciziei de respingere a ofertei acestuia.

În acest context de fapt, este evident că adresa de comunicare a rezultatului procedurii a fost întocmită cu nesocotirea prevederilor art. 215 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 98/2016, potrivit cu care:

**(2) În cadrul comunicării privind rezultatul procedurii prevăzute la [alin. \(1\)](#), autoritatea contractantă are obligația de a cuprinde:**

a) fiecărui candidat respins, motivele concrete care au stat la baza deciziei de respingere a solicitării sale de participare;

**b) fiecărui ofertant respins, motivele concrete care au stat la baza deciziei de respingere a ofertei sale; (...)**

Motivele concrete de respingere a ofertei contestatorului, după cum corect susține acesta, nu se identifică nici la nivelul raportului procedurii nr. ..., în care apare precizat doar:

1. Ofertant unic: ...: Oferta se respinge ca fiind inacceptabilă conform art. 210 alin. 2 din Legea nr. 98/2016 întrucât ofertantul nu a prezentat justificări suficiente și concludente privind nivelul scăzut al prețului ofertat și al anumitor materiale servicii. Explicațiile furnizate nu demonstrează sustenabilitatea și legalitatea realizării contractului în condițiile impuse de documentația de atribuire.

și nici în conținutul actelor premergătoare înscrisului menționat. În procesul-verbal nr. .... și documentul denumit raport financiar, respectiv în formatul tabelor regăsit, se arată în cadrul rubricii *Documentele de fundamentare a prețului dacă este cazul* doar că s-au cerut clarificări și ofertantul a răspuns în termenul acordat, în timp ce în coloana denumită rezultatul evaluării apare semnul „-”.

Asemenea conținutului comunicării rezultatului procedurii, conținutul raportului procedurii este reglementat expres la art. 216 alin. (2) și (3) din Legea nr. 98/2016, potrivit cu care: (...)

**(2) Raportul procedurii de atribuire prevăzut la alin. (1) trebuie să cuprindă cel puțin următoarele documente/informații:**

a) denumirea și adresa autorității contractante, obiectul și valoarea contractului de achiziție publică/acordului-cadru sau a sistemului dinamic de achiziții;

**b) dacă este cazul, rezultatele procesului de calificare și/sau selecție a candidaților/ofertanților și/sau reducerea numărului acestora pe parcursul procedurii de atribuire; (...)**

**(3) Informațiile care fac obiectul alin. (2) lit. b) sunt următoarele:**

a) denumirea candidaților/ofertanților calificați și/sau selectați și motivele care au stat la baza acestor decizii;

**b) denumirea candidaților/ofertanților respinși și motivele respingerii.**  
dar și la art. 131 alin. (4) din HG nr. 395/2016, potrivit cu care:

**(4) Fiecare decizie a comisiei de evaluare este fundamentată prin identificarea elementelor concrete ale solicitării de participare/ofertelor în raport cu cerințele definite prin documentele achiziției și prevederile legale.**

Din înscrisurile aflate la dosarul cauzei rezultă că, într-adevăr, autoritatea contractantă a transmis contestatorului solicitarea de clarificări având ca obiect justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut, de 70,83% din valoarea estimată, față de care a primit, la data de 22.08.2025, răspuns, însă, în lumina prevederilor enunțate, în condițiile în care a apreciat că răspunsul este neconcludent, autorității contractante îi revenea obligația de a indica ofertantului de ce anume a considerat astfel. Concret, trebuia precizat ofertantului de ce justificările sale nu sunt suficiente și concludente, anume despre prețul căror materiale și servicii s-a considerat așa și de ce, prin raportare la cele furnizate în cadrul răspunsului.

Procedând de maniera arătată, autoritatea contractantă a acționat cu nesocotirea prevederilor legale aplicabile dar și cu afectarea dreptului la apărare al contestatorului care a fost pus astfel în situația de a nu putea să își construiască o motivare judicioasă și corespunzătoare.

Este drept că în cadrul punctului de vedere autoritatea contractantă a încercat să argumenteze decizia de respingere a ofertei contestatorului, însă acestea nu pot fi analizate față de conținutul comunicării rezultatului procedurii, document care trebuie să conțină motivarea deciziilor adoptate, ca o garanție a respectării legii și a ocrotirii drepturilor cetățenești.

Și CJUE în practica sa constantă, a arătat că motivarea trebuie adoptată la natura actului și trebuie să prezinte într-un mod clar și neechivoc raționamentul autorității emitente, astfel încât să permită celor interesați să cunoască justificarea măsurii adoptate de administrație și să permită instanțelor competente să exercite controlul lor asupra actului administrativ emis, iar o motivare insuficientă sau greșită a actului (deciziei) administrației este considerată a fi echivalentă cu o lipsă a motivării actului (Hotărârea Curții din 14 februarie 1990, Delacre și alții/Comisia, C-350/88, Rec., p. I-395, punctele 15 și 16, și hotărârea Tribunalului din 9 aprilie 2003, Forum des migrants/Comisia, T-217/01, Rec., p. II-1563, punctul 68).

Obligația de motivare constituie o normă fundamentală de procedură, care trebuie distinsă de problema temeiniciei motivării, aceasta din urmă fiind o componentă a legalității pe fond a actului în litigiu (Hotărârea Curții din 22 martie 2001, Franța/Comisia, C-17/99, Rec., p. I-2481, punctul 35, și Hotărârea Tribunalului din 12 noiembrie 2008, Evropaiki Dynamiki/Comisia, T-406/06, punctul 47).

Că modalitatea de comunicare a rezultatului unei proceduri de atribuire a contractelor de achiziții publice nu reprezintă o formalitate, ci

o înștiințare a participantului la procedură cu referire la toate acele informații care au concurat la determinarea deciziei comunicate, rezultă atât din faptul că legiuitorul a înțeles să reglementeze, în mod expres, această etapă a procedurii, cu indicarea precisă a conținutului pe care demersul autorității trebuie să îl aibă pentru fiecare situație în care se poate afla o ofertă, dar și din următoarele prevederi ale Legii nr. 101/2016:

- art. 10: Contestația se formulează în scris și trebuie să conțină următoarele elemente:

d) precizarea actului atacat al autorității contractante;

e) obiectul contestației;

f) motivarea în fapt și în drept a contestației;

g) mijloacele de probă pe care se sprijină contestația, în măsura în care este posibil.

- art. 11: (1) În situația în care Consiliul apreciază că în contestație nu sunt cuprinse toate informațiile prevăzute la art. 10, acesta cere contestatorului ca, în termen de 3 zile de la înștiințare, să completeze contestația. În cazul în care contestatorul nu se conformează obligației impuse de Consiliu, contestația este anulată.

- art. 21 alin. (3) Este inadmisibilă prezentarea unor noi motive de contestare și/sau formularea unor noi capete de cerere pe calea concluziilor scrise sau orale ori a precizărilor la contestație ulterior termenului legal de formulare a acesteia.

Drept urmare, informarea legală a ofertantului reprezintă o obligație ce îi revine autorității contractante în justificarea actelor sale și pentru respectarea principiului transparenței actului decizional, dar și ca un instrument efectiv pus la dispoziția operatorului economic diligent, care cunoaște obligațiile autorității contractante, care înțelege că, în scopul depunerii contestației, să acceseze informațiile din actele pe care autoritatea contractantă este obligată să i le pună la dispoziție și care dorește să investească organismul de soluționare cu o contestație care să respecte toate rigorile Legii nr. 101/2016, pentru preîntâmpinarea situațiilor ce pot atrage sancțiuni din partea organismului administrativ-jurisdicțional.

De asemenea, s-a mai reținut și că motivarea unui act cauzator de prejudicii trebuie să permită instanței să exercite controlul legalității și să ofere persoanei interesate informațiile necesare pentru a aprecia dacă actul este întemeiat. Prin urmare, o lipsă sau o insuficiență a motivării, care împiedică acest control judecătoresc, constituie motive de ordine publică ce pot, și chiar trebuie, să fie invocate din oficiu de instanță (Hotărârea Curții din 20 februarie 1997, Comisia/Daffix, C-166/95 P, Rec., p. I-983, punctele 23 și 24, și Hotărârea Tribunalului din 10 septembrie 2008, Europaïki Dynamiki/Curtea de Justiție, T-272/06, punctele 27 și 28 și jurisprudența acolo citată).

În lipsa acestor justificări, actul decizional este lipsit de transparență, astfel că, fără să poată ști care este în concret raționamentul comisiei de evaluare care a condus la respingerea ofertei, pentru a verifica legalitatea sa.

Relevant de subliniat și este și faptul că rolul CNSC de organism administrativ-jurisdicțional este acela de examinare din punct de vedere al legalității și temeiniciei actul atacat, așa cum impune art. 26 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, și nu de analizare a ofertelor, drept care Consiliul nu se poate substitui atribuțiilor comisiei.

În contextul de fapt analizat, prin comunicarea **deficitară** realizată de către autoritatea contractantă, autorul contestației s-a văzut pus în situația de a contesta actul ei, dar fără să poată ști care sunt în concret raționamentele acesteia în luarea deciziei atacate, astfel încât să le combată cu argumente de fapt și de drept eficiente și precise, iar organismul de soluționare să poată cunoaște argumentele comisiei de evaluare în luarea deciziei analizate, pentru a verifica în cunoștință de cauză legalitatea actului atacat.

Date fiind acestea, Consiliul achiesează susținerilor contestatorului, potrivit cărora autoritatea contractantă în mod netemeinic nu a detaliat în comunicarea rezultatului procedurii și nici în actele evaluării motivele concrete care au condus la respingerea ofertei sale.

Prin urmare, este necesar ca, mai întâi, comisia de evaluare să dea eficiență dispozițiilor legale enunțate în precedent și, abia apoi, în situația în care va fi sesizat, Consiliul să analizeze legalitatea actelor de evaluare emise.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept expuse, Consiliul, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, va admite contestația și va anula raportul procedurii nr. ...., în ceea ce privește evaluarea ofertei contestatorului și actele subsecvente acestuia, autoritatea contractantă urmând să continue procedura cu reevaluarea ofertei indicate, în considerarea celor arătate în motivare, în termen de 10 zile de la primirea prezentei.

Cu privire la cererea contestatorului de obligare a autorității contractante la plata cheltuielilor ocazionate cu soluționarea contestației, reprezentând onorariul de avocat în cuantum de ..... lei conform facturii nr. ...., achitată online, Consiliul, reținând în speță culpa procesuală a autorității contractante, apreciază că se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată reprezentând onorariu avocat.

Analizând temeinicia pretențiilor contestatorului referitoare la cuantumul cheltuielilor de judecată solicitate, reprezentând onorariu avocat, Consiliul apreciază că se impune reducerea la suma de 3.000,00 lei din următoarele considerente:

Având în vedere faptul că procedura de soluționare este o procedură scrisă, potrivit art. 21 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, facultativă și gratuită potrivit art. 24 alin. (4) din Constituția României și faptul că, în speță, nu s-au dispus audieri sau depunerea de concluzii orale, Consiliul apreciază că suma solicitată de aceasta este excesivă. Cheltuielile de judecată cuprind orice cheltuieli pe care partea care a câștigat procesul va dovedi că le-a făcut, cum sunt onorariile de avocat,

costul dactilografierii actelor depuse la dosar etc., dar numai cele strict necesare pentru buna desfășurare a soluționării prezentei contestații.

Potrivit prevederilor art. 68 din Legea nr. 101/2016, coroborat cu art. 451 alin. (2) din Codul de procedură civilă și, ținând seama de serviciile prestate de avocat, analizând prin prisma dispozițiilor art. 451 alin. (2) din Codul de procedură, cererea de plată a sumei de .... lei, reprezentând „onorariu avocat” suportat de contestator cu ocazia soluționării prezentei contestații, Consiliul apreciază că respectiva sumă este nepotrivit de mare în raport de muncă depusă de avocat și complexitatea cauzei. Astfel fiind, raportat la gradul de complexitate a aspectelor reclamate în această și la volumul de muncă pe care l-a presupus susținerea prezentului demers, Consiliul urmează a reduce quantumul sumei pretinse cu titlu de cheltuieli de soluționare la suma de 3.000,00 lei, față de care autoritatea contractantă va fi obligată la plată către contestator.

Consiliul va da eficiență dispozițiilor art. 451 alin. (2) Cod procedură civilă, coroborat cu art. 68 din Legea nr. 101/2016, în sensul că va reduce onorariul de avocat, considerând că prin aceasta nu se intervine în convenția încheiată de contestator, în calitate de client, și avocatul său, pentru că în acest fel ar fi încălcate dispozițiile art. 1270 Cod civil.

De asemenea, se apreciază că nu se aduce atingere nici dispozițiilor Legii nr. 51/1995, potrivit cărora avocații sunt liberi ca prin înțelegere cu clienți lor să stabilească onorarii, întrucât Consiliul nu face altceva decât să stabilească, în cadrul raportului juridic procesual civil, cheltuielile de judecată, astfel că, prin aplicarea dispozițiilor art. 68 din Legea nr. 101/2016 raportat la art. 451 alin. (2) Cod procedură civilă, Consiliul nu cenzurează contractul de asistență juridică, ci doar stabilește în mod corespunzător quantumul cheltuielilor de judecată, în raport de munca depusă de avocat, complexitatea cauzei, valoarea pricinii, proporționalitatea onorariului față de volumul de muncă presupus de pregătirea apărării în această cauză.

Pentru aceste considerente, Consiliul apreciază că reducerea onorariului la suma de 3.000,00 lei, este în concordanță cu elementele mai sus arătate, respectiv complexitatea cauzei și, nu în ultimul rând, munca depusă de avocat, în condițiile art. 451 Cod procedură civilă părțile fiind îndreptățite să solicite cheltuielile de judecată, respectiv onorariu de avocat, care însă poate fi diminuat de către Consiliul, în condițiile legale menționate anterior.

În soluționarea acestui aspect, Consiliul reține Decizia ICCJ nr. ....

Pentru considerentele expuse, Consiliul va admite cererea formulată de contestator cu privire la obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor ocazionate de soluționarea contestației și va obliga autoritatea contractantă la plata către acesta a sumei de 3.000,00 lei, reprezentând onorariu de avocat redus.

Decizia este obligatorie pentru părți, potrivit art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

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

**CONSILIUL DECIDE:**

Admite contestația formulată de ..., în contradictoriu cu ..., și anulează raportul procedurii nr. ...., în ceea ce privește evaluarea ofertei contestatorului și actele subsecvente acestuia.

Obligă autoritatea contractantă să continue procedura cu reevaluarea ofertei indicate, în considerarea celor arătate în motivare, în termen de 10 zile de la primirea prezentei.

Obligă autoritatea contractantă la plata către contestator a sumei de .... lei cu titlu de cheltuieli de judecată reduse.

Obligatorie.

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