

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 Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 68689/02.10.2025, formulată de, în calitate de lider al Asocierii, cu sediul social în, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată legal prin administrator și convențional de către Societatea Civilă de Avocați, împotriva raportului procedurii nr. 82.9/22.09.2025 și a comunicării rezultatului procedurii nr. 3280/25.09.2025, emise de, în calitate de entitate contractantă, cu sediul în, în cadrul procedurii de atribuire, prin licitație deschisă, a contractului de achiziție publică având ca obiect „.....”, s-a solicitat:

„1) Accesul neîngrădit la dosarul achiziției, în vederea formulării unor critici pertinente față de actele din oferta depusă de către care au fost declarate în mod abuziv confidențiale și al căror caracter confidențial nu a fost probat, conform art. 70 din Legea nr.99/2016;

2) Repunerea în termenul de formulare a contestației, conform dispozițiilor art. 186 din Codul de Procedură Civilă și ale art. 8 alin.1 lit. a) din Legea nr. 101/2016, ca urmare a refuzului nejustificat al entității contractante de a ne permite accesul la dosarul achiziției publice;

3) Obligarea entității contractante la anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 3280/25.09.2025, a Raportului procedurii nr. 82.9/22.09.2025 precum și a tuturor actelor anterioare și/sau subsecvente/conexe acestuia, acte pe care le considerăm întocmite în mod nelegal;

4) Obligarea entității contractante la reevaluarea ofertei clasat pe locul I, raportat la motivele de neconformitate pe care le vom învedera în continuare;

5) În temeiul art. 26 alin. 9 din Legea nr.101/2016 coroborat cu art. 452-453 Cod de procedură civilă, obligarea entității contractante la plata cheltuielilor de judecată ocazionate de soluționarea prezentei contestații;

6) *Accesul subscrisei la dosarul achiziției, după transmiterea acestuia la Consiliu, conform art. 19 alin.1 din Legea nr. 101/2016*".

Prin cererea de intervenție înregistrată la Consiliu cu nr. 71654/14.10.2025, ..., cu sediul în, înregistrată la Registrul Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată legal prin - administrator, solicită respingerea contestației formulată de, ca neîntemeiată.

Contestația va fi soluționată împreună cu cererea de intervenție, având în vedere dispozițiile art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, precum și prevederile art. 61 și următoarele din Codul de procedură civilă.

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, în calitate de lider al Asocierii critică raportul procedurii nr. 82.9/22.09.2025 și comunicarea rezultatului procedurii nr. 3280/25.09.2025, emise de, în calitate de entitate contractantă, solicitând cele ante-menționate.

În fapt, ulterior prezentării interesului său în formularea contestației, ... precizează că, prin adresa nr. 3280/25.09.2025, entitatea contractantă i-a adus la cunoștință faptul că oferta a fost desemnată câștigătoare, deși, în opinia sa, aceasta nu întrunea toate criteriile de admisibilitate.

Într-o primă critică, petentul reclamă nelegalitatea confidențialității ofertei și restricționarea accesului la conținutul acesteia.

În cele ce urmează, contestatorul susține următoarele aspecte de neconformitate referitoare la oferta

- Critica nr. 1 - *Nerespectarea obligației de verificare a prețului aparent neobișnuit de scăzut:*

Contestatorul semnalează faptul că oferta declarată câștigătoare prezintă un preț total de 316.000 lei pentru o cantitate estimată de 200.000 kg deșeuri pe o perioadă de 24 luni, ceea ce înseamnă un preț unitar de doar 1,58 lei/kg deșeu. Acest preț reprezintă doar 40,51% din valoarea estimată a contractului, fiind cu 54,10% mai mic decât prețul ofertat de Asocieria, de 738.000 lei.

Potrivit calculelor sale estimative, contestatorul susține că, prin comparație cu oferta financiară depusă de asocieria sa, prețurile oferite de sunt sub cost, ceea ce contravine prevederilor O.G. nr. 99/2000 privind comercializarea produselor și serviciilor de piață, republicată, cât și Legii nr. 650/2002 care interzice oricărui comerciant să ofere sau să vândă produse în pierdere.

În opinia contestatorului, entitatea contractantă nu a ținut cont de o serie de elemente în cadrul evaluării ofertei declarate câștigătoare, astfel:

- nu au fost solicitate clarificări asupra justificării prețului aparent nejustificat de scăzut care se situează sub 80% din valoarea estimată a contractului;

- modul de calcul al costurilor pentru perioada contractuală și justificarea capacității tehnice pentru volumul estimat în procedură nu a fost detaliat;

- există diferențe între costurile declarate și realitatea pieței la data depunerii ofertei;

- lipsa unei analize actualizate a costurilor de transport în contextul creșterii prețurilor la carburant previzionate pentru perioada 2025-2027 (24 luni);

- salariile complete nu au fost detaliate și nu au fost depuse extrase din REVISAL;

- taxele și impozitele aferente mijloacelor de transport, polițele RCA, vignete, accesoriile auto nu au fost luate în considerare la formarea prețului;

- costurile reale de procesare și eliminare finală trebuie detaliate și justificate corespunzător - costuri directe;

- nu au fost cuprinse costurile cu depozitul de deșeuri (groapa de gunoi) pentru acele deșeuri care nu sunt supuse reciclării.

- Critica nr. 2 - *Lipsa documentelor obligatorii privind cazierul judiciar:*

Din analiza documentelor menționate în raportul procedurii, rezultă, potrivit contestatorului, că ofertantul nu a prezentat următoarele documente:

a) La nivel de operator economic principal:

- Cazierul judiciar al persoanei juridice

- Cazierele judiciare pentru toți administratorii societății, conform datelor din certificatul constatator ONRC;

- cazierele judiciare pentru toți asociații/acționarii cu putere de decizie, conform datelor din certificatul constatator ONRC.

b) La nivel de subcontractant declarat - DEMECO SRL:

- cazierul judiciar al persoanei juridice DEMECO SRL;

- cazierele judiciare pentru administratorii, conform datelor din certificatul constatator ONRC;

- cazierele judiciare pentru asociații/acționarii cu putere de control, conform datelor din certificatul constatator ONRC.

Astfel, potrivit contestatorului, această omisiune constituie neîndeplinirea unei cerințe obligatorii de calificare din Fișa de date a achiziției, iar acceptarea unei oferte incomplete, care nu demonstrează îndeplinirea tuturor cerințelor de calificare, creează un tratament

discriminatoriu față de ceilalți ofertanți care au prezentat documentația completă.

- Critica nr. 3 - *Lipsa dovezii depunerii contractului și autorizațiilor conform Art.2.2 cerințe tehnico-organizatorice pct.6 Caiet de sarcini:*

Autorul contestației semnalează faptul că, deși entitatea contractantă a solicitat în caietului de sarcini la secțiunea 2.2. pct. 6 (fila 5) prezentarea contractelor și autorizațiilor cu agenții economici care vor prelua pentru eliminare/valorificare deșeurile rezultate din casare /voluminoase, ofertantul desemnat câștigător nu a respectat această cerință obligatorie, deoarece nu a depus contractul de prestări-servicii pentru operatorul economic care va elimina/valorifica deșeurile după casare (REMAT), motiv pentru care, în opinia sa, oferta acestuia este neconformă.

Concluzionând, contestatorul solicită Consiliului să admită contestația și să dispună anularea raportului procedurii nr. 82.9/22.09.2025, în partea ce privește rezultatul evaluării ofertelor, anularea acelor subsecvente/conexe acestuia și obligarea entității contractante la reevaluarea ofertei cu respectarea prevederilor legale, precum și obligarea intimătei la plata cheltuielilor de soluționare a cauzei.

În drept, se invocă dispozițiile Legii nr. 101/2016, ale Legii nr. 98/2016, ale HG nr. 394/2016, ale Codului de procedură civilă, precum și celelalte acte incidente amintite în cuprinsul prezentei.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere comunicat prin adresa nr. 1815/06.10.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 69586/06.10.2025, ..., în calitate de entitate contractantă, solicită respingerea contestației, ca neîntemeiată și nefondată.

Față de criticile punctuale din cuprinsul contestației, referitoare la oferta, entitatea contractantă învederează următoarele:

- Cu privire la *„Nerespectarea obligației de verificare a prețului aparent neobișnuit de scăzut”*:

Așa cum reiese din procesul verbal nr. 82.7/10.09.2025 privind evaluarea propunerilor financiare, inclusiv verificarea conformității acestora cu propunerile tehnice, ambii ofertanți au depus Formulare de ofertă însoțite de detalierea tarifului, respectiv memorii tehnico-economice justificative din care reies toate cheltuielile necesare îndeplinirii obiectului contractului, inclusiv cota de profit, motiv pentru care ofertele au fost considerate acceptabile și conforme.

Ofertarea unui preț neobișnuit de scăzut nu creează o prezumție că respectiva ofertă nu este reală, ori are lipsuri sau nereguli.

- Cu privire la *„Lipsa documentelor obligatorii privind cazierul judiciar”*:

Comisia de evaluare a solicitat ofertantului să prezinte documentele-suport/dovezi pentru demonstrarea informațiilor prezentate

în DUAЕ, iar termenul-limită de depunere a documentelor- suport a fost 18.09.2025.

Ofertantul a transmis documentele-suport, semnate cu semnătură electronică extinsă, în data de 18.09.2025, iar în urma verificării documentelor, comisia de evaluare a constatat că informațiile preliminare din DUAЕ sunt demonstrate.

• Referitor la „*Lipsa dovezii depunerii contractului și autorizațiilor conform Art. 2.2 cerințe tehnico-organizatorice*” pct.6 Caiet de sarcini”:

Ofertantului i s-au solicitat clarificări în etapa de analiză a propunerilor tehnice. Conform proceselor verbale de analiză a propunerilor tehnice nr. 82.3/06.08.2025, nr. 82.4/19.08.2025, nr. 82.5/26.08.2025 și nr. 82.6/09.09.2025, se constată că oferta depusă de este conformă.

Față de toate argumentele prezentate mai sus, entitatea contractantă apreciază că solicitările sunt neîntemeiate și nefondate, motiv pentru care solicită respingerea contestației și menținerea în tot a actelor emise de către entitatea contractantă.

În drept, se invocă dispozițiile Legii nr. 101/2016, ale Legii nr. 99/2016 și ale HG nr. 394/2016.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin cererea de intervenție înregistrată la Consiliu cu nr. 71654/14.10.2025, ... solicită respingerea contestației formulată de, ca neîntemeiată.

Potrivit intervenientului, oferta financiară depusă de societatea sa detaliază costul tuturor elementelor necesare pentru prestarea serviciilor solicitate de entitatea contractantă și a fost elaborată ținând cont de cerințele acesteia și de tipul și calitatea deșeurilor a căror colectare selectivă a fost solicitată.

Intervenientul susține că a elaborat oferta financiară luând în considerare clarificările emise de către entitatea contractantă cu privire la cantitatea estimată și tipul deșeurilor generate. Astfel, a avut în vedere faptul că:

- operațiunile de colectare selectivă a deșeurilor solicitate implică o frecvență redusă a transporturilor (calculate de pe baza cantităților estimate de deșeuri și a capacității de colectare a echipamentelor pe care a propus să le pună la dispoziția entității contractante) și, implicit, alocarea personalului necesar pentru o perioadă limitată de timp în fiecare lună;

- cea mai mare parte a deșeurilor estimat a fi generate de către entitatea contractantă nu face obiectul eliminării prin depozitare, ci urmează a fi valorificate prin intermediul unor terți subcontractanți specializați (de exemplu cantitatea estimată de metale feroase, vehicule scoase din uz, aluminiu, materiale plastice etc., care nu sunt supuse eliminării prin depozitare, depășește 120.000 kg din cantitatea totală

estimată de 200.000 kg), operațiune care nu implică asumarea unor cheltuieli semnificative;

- costul utilizării echipamentelor/utilajelor solicitate de către entitatea contractantă și al forței de muncă, precum și celelalte categorii de costuri detaliate în cadrul ofertei financiare, au fost determinate proporțional cu volumul de activitate estimat a fi necesar.

Calcululele estimative făcute de către contestator nu țin cont, precizează intervenientul, de tipul operațiunilor necesare pentru prestarea serviciilor solicitate de către entitate, de tipul deșeurilor, de numărul de ore necesar a fi alocate lunar pentru prestarea serviciilor și de costurile efective ale acestor servicii.

Autorul intervenției apreciază ca neîntemeiată și critica referitoare la lipsa documentelor care să ateste respectarea cerințelor art. 177 din Legea nr. 99/2016 și a celor din Fișa de date a achiziției, întrucât, susține acesta, societatea sa a depus certificatele de cazier judiciar solicitate de către entitatea contractantă.

Nici critica referitoare la pretinsa lipsă a contractelor încheiate cu operatorii economici care vor elimina/valorifica deșeurile nu poate fi susținută după verificarea documentelor depuse de către în cadrul procedurii, mai notează intervenientul.

Pentru toate aceste motive, intervenientul solicită respingerea ca neîntemeiată a contestației formulate de către Asocieria

În drept, se invocă dispozițiile Legii nr. 101/2016, ale Legii nr. 99/2016, ale HG nr. 394/2016 și ale Codului de Procedură Civilă.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. 72228/15.10.2025, contestatorul formulează *concluzii scrise* în cuprinsul cărora susține că, urmare a studierii dosarului achiziției, a observat neconcordanțe majore între costurile declarate și prețul unitar ofertat de către, astfel:

- costurile salariale și de transport sunt sub nivelul pieței;
- contradicții în justificarea cheltuielilor;
- alocare de resurse disproporționată și imposibil de justificat;
- încălcarea principiilor achizițiilor publice.

De asemenea, arată că înțelege să renunțe la critica referitoare la cazierul judiciar, precum și la cea privind depunerea contractului și autorizațiilor conform art. 2.2 pct. 6 din caietul de sarcini.

Referitor la cererea de intervenție principală formulată de către, contestatorul solicită Consiliului să dispună:

- în principal, respingerea acesteia ca tardivă;
- în subsidiar, recalificarea în cerere de intervenție voluntară accesorie în interesul entității contractante, întrucât sprijină punctul de vedere și poziții acesteia în prezenta procedură.

..... a constituit cautiunea în quantum de lei prin recipisa de consemnare nr. din data de 03.10.2025, eliberată de

CEC Bank – Sucursala, fiind înregistrată în Registrul de evidență al CNSC sub nr. 3603/07.10.2025.

Din analiza susținerilor părților și a documentelor existente la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

....., în calitate de entitate contractantă, a inițiat procedura de atribuire, prin licitație deschisă, a contractului de achiziție publică având ca obiect „.....”, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr., la care a anexat documentația de atribuire, valoarea estimată fiind de lei, fără TVA.

Potrivit documentului „Declarație de participare”, publicat în SEAP, asociat anunțului de participare, în cadrul procedurii au fost primite 2 oferte, iar, ulterior evaluării acestora, a fost întocmit raportul procedurii nr. 82.9/22.09.2025, în cuprinsul căruia s-a reținut modul de desfășurare al procedurii, admisibilitatea ambelor oferte, precum și desemnarea ofertei depuse de, câștigătoare a procedurii.

Împotriva acestei decizii a autorității contractante, ..., în calitate de lider al Asocierii a formulat contestația de față, solicitând cele menționate în partea introductivă.

Față de cererea de intervenție formulată de, văzând că aceasta are calitate și capacitate procesuală și a dovedit un interes legitim propriu în pricină prin promovarea cererii, fiind ofertantul declarat câștigător, astfel cum rezultă din raportul procedurii nr. 82.9/22.09.2025, în conformitate cu art. 64 Cod procedură civilă, Consiliul o încuviințează, în principiu, ca cerere de intervenție în interesul autorității contractante. Chiar dacă autorul ei o intitulează ca fiind o intervenție principală, din argumentarea redată în cuprinsul ei, intervenția formulată în cauză este în interesul autorității contractante, respectiv acela de respingere a contestației și menținere ca fiind legale a actelor întocmite de achizițoare, prin care a fost desemnată câștigătoare oferta sa.

Luând în considerare dispozițiile art. 17 alin. (3) și (4) din Legea nr. 101/2016, prin transmiterea cererii de intervenție la data de 13.10.2025, se constată respectarea termenului de 10 zile de formulare a acesteia, termen calculat de la data publicării în SEAP a contestației, demers efectuat de entitatea contractantă în 02.10.2025.

Pe cale de consecință, excepția tardivității cererii de intervenție, invocată de contestator, va fi respinsă.

Referitor la cererea de studiere a dosarului cauzei formulată de contestator, se reține că, potrivit legislației în vigoare, accesul la dosarul constituit la Consiliu se face în temeiul dispozițiilor art. 19 din Legea nr. 101/2016, care stipulează următoarele:

(1) La cerere, părțile cauzei au acces la documentele dosarului constituit la Consiliu, în aceleași condiții în care se realizează accesul la dosarele constituite la instanțele de

judecată potrivit prevederilor Legii nr. 134/2010, republicată, cu modificările ulterioare, cu excepția documentelor pe care operatorii economici le declară și probează ca fiind confidențiale, întrucât cuprind, fără a se limita la acestea, secrete tehnice și/sau comerciale, stabilite conform legii, iar dezvăluirea acestora ar prejudicia interesele legitime ale operatorilor economici, în special în ceea ce privește secretul comercial și proprietatea intelectuală.

(2) Accesul la documentele dosarului constituit la Consiliu potrivit alin. (1) nu este condiționat de accesul la documentele aflate la autoritatea contractantă potrivit legislației privind achizițiile publice sau legislației privind achizițiile sectoriale ori legislației privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii.

(3) În sensul alin. (1), documentele sunt marcate sau indicate de către ofertanți, în mod explicit și vizibil, ca fiind confidențiale. Consultarea documentelor confidențiale din oferte este permisă numai cu acordul scris al respectivilor ofertanți.

Având în vedere declarația de confidențialitate regăsită în cadrul ofertei, Consiliul a solicitat acestuia să precizeze dacă permite accesul la respectivele înregistrări, precum și probarea și prezentarea justificării documentelor declarate confidențiale, în acord cu prevederile legale citate mai sus.

Prin răspunsul formulat, ... solicită păstrarea confidențialității ofertei depuse, sens în care prezintă o serie de argumente care, în opinia sa, demonstrează caracterul confidențial declarat.

Față de justificările primite, Consiliul a asigurat contestatorului accesul la dosarul achiziției publice în forma transmisă de autoritatea contractantă la dosarul cauzei, acordând o atenție deosebită datelor ce intră sub incidența GDPR.

Pentru a proceda astfel, Consiliul a avut în vedere faptul că intervenientul a transmis răspuns cu un conținut generalist, prin care nu a administrat nici un mijloc de probă care să demonstreze, fără dubiu, caracterul confidențial al înregistrărilor indicate ca atare și nici prejudiciul care va fi suferit urmare a dezvăluirii acestora.

Așadar, Consiliul apreciază că justificările consemnate apar a avea un conținut teoretic, abstract, afirmându-se că documentele declarate confidențiale conțin secrete tehnice și/sau comerciale iar dezvăluirea acestora ar prejudicia interesele legitime în ceea ce privește secretele de afaceri și proprietatea intelectuală, fără a se prezenta însă și dovezi care să demonstreze realitatea celor susținute.

Potrivit art. 57 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, datele și informațiile ce pot fi indicate ca fiind confidențiale, de către operatorii economici participanți la procedura de atribuire, sunt numai cele care se încadrează în una dintre categoriile enumerate de acest text legal, și anume date cu caracter personal, secrete tehnice sau comerciale sau date/informații protejate de un drept de proprietate intelectuală, același regim juridic avându-l fundamentările/justificările de preț/cost și, în toate cazurile, dreptul operatorilor economici de a le declara confidențiale trebuie să îndeplinească *dubla condiție expres prescrisă de legea internă*, anume

condiția de a justifica caracterul confidențial, indicând categoria căreia îi aparțin datele/informațiile declarate confidențiale și condiția de *a dovedi* acest caracter.

Așadar, în situația în care se afirmă că documentele declarate confidențiale constituie secrete tehnice și/sau comerciale nu este suficientă o simplă declarație de confidențialitate dată în acest sens.

Condiția *probării caracterului confidențial este esențială pentru ca datele/informațiile având acest caracter să beneficieze de protecție*, în acest sens fiind prevederile art. 57 alin. (4) din Legea nr. 98/2016, potrivit cu care: (4) Operatorii economici indică și dovedesc în cuprinsul ofertei care informații din propunerea tehnică, elemente din propunerea financiară și/sau fundamentări/justificări de preț/cost sunt confidențiale întrucât sunt: date cu caracter personal, secrete tehnice sau comerciale sau sunt protejate de un drept de proprietate intelectuală. Informațiile indicate de operatorii economici din propunerea tehnică, elemente din propunerea financiară și/sau fundamentări/justificări de preț/cost ca fiind confidențiale trebuie să fie însoțite de dovada care le conferă caracterul de confidențialitate, dovadă ce devine anexă la ofertă, în caz contrar nefiind aplicabile prevederile alin. (1), conform **căroră**: Fără a aduce atingere celorlalte prevederi ale prezentei legi sau dispozițiilor legale privind liberul acces la informațiile de interes public ori ale altor acte normative care reglementează activitatea autorității contractante, autoritatea contractantă are obligația de a nu dezvălui informațiile din propunerea tehnică, elementele din propunerea financiară și/sau fundamentări/justificări de preț/cost transmise de operatorii economici indicate și dovedite de aceștia ca fiind confidențiale întrucât sunt: date cu caracter personal, secrete tehnice sau comerciale sau sunt protejate de un drept de proprietate intelectuală. Caracterul confidențial se aplică doar asupra datelor/informațiilor **indicate și dovedite** ca fiind date cu caracter personal, secrete tehnice sau comerciale sau sunt protejate de un drept de proprietate intelectuală.

Legiuitorul vorbește expres, așadar, despre dovezi privind caracterul confidențial al unor informații din cuprinsul ofertei, nicidecum despre motive/argumente/sușineri/alegații/teoretizări. Astfel, pentru probarea caracterului confidențial al informațiilor indicate ca atare, nu este suficientă menționarea în cuprinsul ofertei a informațiilor cu caracter confidențial și a cauzei / motivelor / argumentelor / sușinerilor / alegațiilor/ teoretizărilor privind caracterul confidențial al acestora, ci, trebuie indicate dovezi privind acest caracter, nefiind suficientă nici măcar indicarea dovezilor privind acest caracter, ci, corelativ, indicării lor exprese în cuprinsul ofertei, prezentarea lor, ele devenind, astfel, anexe la ofertă.

În cadrul Hotărârii din 17 noiembrie 2022, CJUE s-a pronunțat în cauza C-54/21, astfel:

"50. Totuși, principiul protecției informațiilor confidențiale trebuie conciliat cu cerințele unei protecții jurisdicționale efective. În acest sens, interdicția prevăzută la articolul 21 alineatul (1) din Directiva 2014/24 trebuie pusă în balanță cu principiul general al buneii administrări, din care rezultă obligația de motivare. Această punere în balanță trebuie să țină seama printre altele de faptul că, în lipsa unor informații suficiente care să îi permită să verifice dacă decizia autorității contractante privind atribuirea contractului este

afectată de eventuale erori sau nelegalități, un ofertant respins nu va avea posibilitatea, în practică, să se prevaleze de dreptul său la o cale de atac efectivă, prevăzut la articolul 1 alineatele (1) și (3) din Directiva 89/665 (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 septembrie 2021, *Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras*, C927/19, EU:C:2021:700, punctele 121-123). (....)

64. În ceea ce privește, în sfârșit, practica descrisă de instanța de trimitere potrivit căreia, în statul membru în cauză, autoritățile contractante acceptă în mod sistematic cererile ofertanților de a califica drept secrete de afaceri ansamblul informațiilor a căror divulgare către ofertanții concurenți nu o doreau, trebuie să se constate că o astfel de practică, presupunând că a fost instituită efectiv, aspect a cărui verificare nu este de competența Curții, este susceptibilă să aducă atingere nu numai echilibrului dintre principiul transparenței prevăzut la articolul 18 alineatul (1) din Directiva 2014/24 și protecția confidențialității prevăzută la articolul 21 alineatul (1) din aceasta, ci și exigențelor, amintite la punctul 50 din prezenta hotărâre, ale unei protecții jurisdicționale efective, precum și principiului general al bunei administrări, din care rezultă obligația de motivare.

65. În această privință, trebuie amintit că autoritatea contractantă nu poate fi ținută de simpla afirmație a unui operator economic potrivit căreia informațiile transmise sunt confidențiale, ci trebuie să îi impună acestui operator să demonstreze caracterul cu adevărat confidențial al informațiilor divulgării cărora i se opune (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 septembrie 2021, *Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras*, C927/19, EU:C:2021:700, punctul 117)."

Totodată, în corelare cu cele precizate anterior, Consiliul subliniază că, potrivit *Îndrumării privind analiza confidențialității ofertelor*, publicată în data de 07.03.2023, pe site-ul ANAP,

„6.3. Este important de reținut faptul că OUG nr. 25/2019 privind protecția know-how-ului și a informațiilor de afaceri nedivulgate care constituie secrete comerciale împotriva dobândirii, utilizării și divulgării ilegale, care a transpus Directiva 2016/943/UE privind protecția know-how-ului și a informațiilor de afaceri nedivulgate (secrete comerciale) împotriva dobândirii, utilizării și divulgării ilegale - NU se aplică în domeniul achizițiilor publice."

De asemenea, în Hotărârea nr. 608 din data 23.09.2024, pronunțată în dosarul nr. 5262/2/2024, Curtea de Apel București a reținut: Astfel, în raport de cele prezentate în paragraful anterior, Curtea reține că, în măsura în care nu sunt întrunite condițiile legale pentru ca informațiile din propunerea tehnică sau financiară să fie confidențializate, dar autoritatea contractantă îi refuză contestatorului accesul la dosarul achiziției publice sub pretextul confidențialității, acest refuz este nelegal. Procesul de evaluare și de atribuire a contractului încalcă principiul fundamental al transparenței și în același timp, calea de atac exercitată de contestatorul căruia i s-a refuzat accesul la dosar este lipsită de efectivitate. Operatorul economic este practic în imposibilitate de a obține informațiile necesare pentru motivarea în termenul legal a contestației, iar procesul de contestare a actelor autorității contractante devine, în atare situație, extrem de dificil sau chiar se transformă într-un demers iluzoriu.

Chiar dacă în dreptul românesc, jurisprudența națională nu constituie izvor de drept, ea poate fi avută în vedere ca reper a modalității de interpretare a unor spețe similare.

Totodată, Consiliul găsește util a face trimitere la Hotărârea din 17 noiembrie 2022, prin care CJUE s-a pronunțat în cauza C-54/21,

statuând următoarele: 4) Articolul 1 alineatele (1) și (3) din Directiva 89/665/CEE a Consiliului din 21 decembrie 1989 privind coordonarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative privind aplicarea procedurilor care vizează căile de atac față de atribuirea contractelor de achiziții publice de produse și a contractelor publice de lucrări, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2014/23/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014,

trebuie interpretat în sensul că

în cazul constatării, în cursul soluționării unei căi de atac formulate împotriva unei decizii de atribuire a unui contract de achiziții publice, a unei obligații a autorității contractante de a divulga reclamantului informații care au fost tratate în mod eronat ca fiind confidențiale și a unei încălcări a dreptului la o cale de atac efectivă din cauza nedivulgării acestor informații, această constatare nu trebuie în mod necesar să conducă la adoptarea de către această autoritate contractantă a unei noi decizii de atribuire a contractului, cu condiția ca **dreptul procedural național să permită instanței sesizate să adopte, în cursul judecății, măsuri care să restabilească respectarea dreptului la o cale de atac efectivă sau să îi permită să considere că reclamantul poate formula o nouă cale de atac împotriva deciziei de atribuire deja luate.**

Termenul de introducere a unei astfel de căi de atac nu trebuie să curgă decât din momentul în care acest reclamant are acces la ansamblul informațiilor care au fost calificate în mod eronat drept confidențiale.

În consecință, sancțiunea impusă de art. 21 alin. (3) din Legea nr. 101/2016 nu poate fi invocată în speță pentru a împiedica o analiză a criticilor formulate pe calea concluziilor scrise depuse ulterior studiului de dosar, cu privire la părți ale dosarului achiziției publice vizualizate la Consiliu, câtă vreme contestatoarea a fost împiedicată de comportamentul culpabil al entității contractante să prezinte în cadrul contestației toate aspectele de nelegalitate.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată că, prin concluziile scrise, contestatorul înțelege să renunțe la ultimele două critici, rezultând, așadar, că singurul aspect de nelegalitate reclamat face referire la pretinsa nerespectare a obligației de verificare a prețului aparent neobișnuit de scăzut ofertat de câștigător.

În soluționare, se reține că a propus un preț de 316.000 lei, ceea ce reprezintă un procent de 40,51% din valoarea estimată, după cum și comisia de evaluare a consemnat în procesul-verbal de evaluare financiară.

Potrivit dispozițiilor Legii nr. 99/2016:

Art. 222. - (1) În cazul unei oferte care are un preț sau cost aparent neobișnuit de scăzut în raport cu lucrările, produsele sau serviciile care constituie obiectul contractului sectorial/acordului-cadru care urmează a fi atribuit/încheiat, entitatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului care a depus o astfel de ofertă clarificări cu privire la prețul sau costul propus.

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

- a) fundamentarea economică a modului de formare a prețului, prin raportare la procesul de producție, serviciile furnizate sau metodele de construcție utilizate;
- b) soluțiile tehnice adoptate și/sau orice condiții deosebit de favorabile de care beneficiază ofertantul pentru furnizarea produselor sau a serviciilor ori executarea lucrărilor;
- c) originalitatea lucrărilor, produselor sau serviciilor propuse de ofertant;
- d) respectarea obligațiilor prevăzute la art. 64 alin. (1);
- e) respectarea obligațiilor prevăzute la art. 232;
- f) posibilitatea ca ofertantul să beneficieze de un ajutor de stat.

(3) Entitatea 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 prevăzute la alin. (2).

De asemenea, prin HG nr. 394/2016, legiuitorul a prevăzut următoarele dispoziții:

Art. 142. - (1) În situația în care comisia de evaluare constată că elemente de preț ale unei oferte sunt aparent neobișnuit de scăzute, prin raportare la prețurile pieței, utilizându-se ca referință în acest sens informații cum ar fi buletine statistice sau cotații ale burselor de mărfuri, comisia de evaluare va solicita ofertantului care a depus oferta în cauză explicații cu privire la posibilitatea îndeplinirii contractului în condițiile de calitate impuse prin documentația de atribuire.

(2) Explicațiile aduse de ofertant conform prevederilor alin. (1) vor fi însoțite de dovezi concludente privind elementele prevăzute la art. 222 alin. (2) din Lege, precum și, după caz, respectiv de documente privind, după caz și fără a se limita, prețurile ce pot fi obținute de la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare al personalului ofertantului, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru.

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

(4) În sensul prevederilor art. 222 alin. (1) din Lege, o ofertă prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat atunci când prețul ofertat, fără TVA, reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată a contractului respectiv.

Așadar, atunci când valoarea unei oferte reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată a contractului respectiv, entitatea contractantă este ținută să solicite justificarea prețului ofertat, comisia abilitată având obligația să evalueze informațiile și documentele furnizate de ofertantul a cărui ofertă are un preț aparent neobișnuit de scăzut și să respingă respectiva ofertă numai atunci când dovezile furnizate nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse.

În cazul dedus judecății, se reține, în acord cu apărările entității contractante, că, prin fișa de date a achiziției, *cap. IV.4.2 Modul de prezentare al propunerii financiare*, au fost stabilite următoarele reguli:

Ofertantul va elabora Propunerea financiara astfel incat aceasta sa furnizeze toate informatiile solicitate cu privire la pret.

Ofertantii trebuie sa prezinte Formularul 9 (Formular de oferta), care reprezinta elementul principal al propunerii financiare si care se va evalua in conformitate cu HG nr. 394/2016.

Propunerea financiara va contine pretul total ofertat, incluzand toate cheltuielile necesare indeplinirii tuturor cerintelor prevazute in Caietul de Sarcini si pret unitar (tarif), cu maxim 2 zecimale. Propunerea financiara va fi insotita de o anexa ce va cuprinde Fisa de fundamentare a tarifului si Memoriul tehnico-economic justificativ.

NOTA: Pentru utilajele prevăzute cu echipamente si accesorii se vor lua în calculul tarifelor toate costurile aferente directe și indirecte: costurile și cheltuielile legate de angajarea personalului, transport, amortisment, carburanți, operațiuni de întreținere și reparații, etc.

Preturile unitare exprimate in LEI, nu includ TVA-ul, sunt ferme si fixe pe toata perioada de valabilitate a contractului.

Pretul total include toate cheltuielile suportate de operatorul economic pentru prestarea tuturor activităților solicitate in caietul de sarcini. ...

Entitatea contractanta are dreptul de a solicita ofertantilor informatii suplimentare considerate semnificative pentru evaluarea corespunzatoare a propunerii financiare. ...

Toate ofertele financiare ale caror valori sunt aparent neobisnuit de scazute, prin raportare la preturile pietei, vor fi temeinic justificate.

Așadar, participanții la procedură erau ținuti să își justifice temeinic valoarea ofertelor încă de la momentul depunerii acestora, drept care nu s-ar putea reține că membrii comisiei de evaluare nu și-ar fi respectat obligația de solicitare a justificării prețului neobișnuit de scăzut ofertat de

De altfel, în procesul-verbal de evaluare nr. 82.7/10.09.2025, s-a consemnat în cazul acestei oferte faptul că Ofertantul depune Formulare de ofertă însoțit de detalierea tarifului, respectiv memoriu tehnico-economic justificativ din care reies toate cheltuielile necesare îndeplinirii obiectului contractului. Prin urmare nu sunt incidente prevederile art. 143 alin. (2) lit.e) și f) din HG nr. 394/2016, oferta fiind considerată acceptabilă și totodată, nefiind incidente nici prev. art. 143 alin. (3) din HG nr. 394/2016, oferta este considerată neconformă.

Ulterior studierii dosarului cauzei, contestatorul apreciază că prețul ofertat de nu este sustenabil, deoarece costurile salariale și de transport sunt sub nivelul pieței, există contradicții în justificarea cheltuielilor, iar alocarea de resurse este disproporționată și imposibil de justificat.

Efectuând verificări în sensul indicat de contestator, Consiliul achiesează concluziei acestuia, sens în care se reține, în acord cu cele sesizate, faptul că unele dintre valorile introduse de în justificarea prețului anexată formularului de ofertă, nu sunt unele concludente, aspect care ar fi impus clarificări suplimentare din partea autorului ofertei pentru evaluarea corespunzătoare a propunerii financiare.

Cu titlu preliminar, Consiliul remarcă o eroare în valorile indicate de contestator în calculele sale, respectiv valoarea de 77.715,38 lei aferentă cheltuielilor de închiriere, cap. 1.11.2, în fapt, valoarea corectă fiind de 27.715 lei, care, alături de celelalte valori indicate la cap. 1.11.3 de 5.514,58 lei, și la cap. 1.11.4, de 1.980,00 lei, conduc la totalul declarat de ofertant la cap. 1.11 *Alte cheltuieli cu servicii executate de terți*, de 35.209,96 lei.

Dincolo de această eroare cauzată, cel mai probabil de deficiențe de tipărire, suspiciunile contestatorului în privința costurilor de închiriere pentru vehicule pe durata contractului, nu pot fi înlăturate, mai cu seamă că, din probatoriul administrat, prețul contractelor de închiriere utilaje este anonimizat.

De asemenea, aspectele referitoare la modul în care a alocat procentul pentru personalul responsabil de activitățile fizice, conducător autospeciale și deservent autospeciale de 17,12%, față de 25% pentru responsabilul de contract ar trebui lămurite, pentru a se înțelege dacă aceste procente sunt unele suficiente pentru execuția contractului și prin raportare la procentul de alocare al autospeciălelor, indicat fiind de 100%, dar și din punct de vedere al logicii operaționale, în condițiile în care, după cum semnalează și contestatorul, personalul administrativ are alocat mai mult timp decât personalul productiv, iar utilizarea integrală a autospeciălelor fără o alocare proporțională a personalului necesar pare nejustificată.

Totodată, o atenție deosebită trebuie acordată și informațiilor indicate în justificarea sa de în referire la cheltuielile cu autospeciălele și containerele, în condițiile în care, în *Memoriul* prezentat sunt indicate doar 3 autospeciăle și 3 containere, față de 4 autospeciăle și 7 containere solicitate prin caietul de sarcini coroborat cu răspunsul la clarificări nr. 2390/17.07.2025.

Niciunde în actele evaluării nu este expusă o eventuală analiză a ofertei din perspectiva informațiilor indicate mai sus, ci doar că din memoriu tehnico-economic justificativ depus de ofertant reies toate cheltuielile necesare îndeplinirii obiectului contractului.

Or, în lumina celor redate, această concluzie nu este una corectă, câtă vreme neconcordanțele sesizate nu sunt lămurite, pentru a se putea stabili, dincolo de orice dubiu, sustenabilitatea prețului ofertat de prin raportare la cerințele impuse de entitatea contractantă.

Simplele afirmații cum că justificările primite sunt unele suficiente, nu pot convinge Consiliul asupra faptului că achizițioarea a înțeles că operațiunea de verificare (evaluare) a ofertelor nu este una abstractă.

Derularea superficială a activității de evaluare a justificării prețului ofertat se suprapune cu punctul de vedere succint al entității contractante, astfel că, în esență Consiliul a fost împiedicat să realizeze o verificare punctuală a criticilor contestatorului cu privire la sustenabilitatea prețului propus de, care reprezintă 40,51% din

valoarea estimată, atâta vreme cât însăși achizițarea nu a realizat o evaluare efectivă care să se regăsească în documentele emise în procedură și din care să se poată desprinde concluzii cu privire la cele invocate de petentă.

În lipsa acestor justificări, actul decizional este lipsit de transparență, astfel că, fără să poată ști care sunt în concret raționamentele comisiei de evaluare în luarea deciziei atacate, pentru a verifica în cunoștință de cauză legalitatea ei, Consiliul nu poate valida concluzia la care s-a ajuns în cuprinsul raportului procedurii.

Consiliul nu poate face în locul comisiei de evaluare analiza pe care aceasta din urmă este obligată să o îndeplinească, nu se poate substitui atribuțiilor comisiei, precizate la art. 127 și următoarele din HG nr. 395/2016, rolul său de organism administrativ-jurisdicțional fiind 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, inclusiv sub aspectul justificării prețului ofertat, în condițiile în care nu există o analiză și o evaluare corespunzătoare a comisiei care să poată fi certificată de către organismul administrativ-jurisdicțional.

Astfel, Consiliul apreciază asupra încălcării de către autoritatea contractantă a principiului transparenței, procesul evaluării ofertelor trebuind să beneficieze de caracterul transparenței pentru a fi ușor de verificat.

Pe cale de consecință, se impune reluarea procesului de evaluare a justificărilor privind sustenabilitatea prețului ofertat de în urma căruia comisia de evaluare să stabilească, motivat, în acord cu dispozițiile legale, caracterul ne/conform al acesteia, inclusiv prin raportare la aspectele la care contestatorul a făcut referire în criticile sale.

Pentru considerentele enunțate, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va admite contestația formulată de, în calitate de lider al Asocierii, în contradictoriu cu, în calitate de entitate contractantă, va anula raportul procedurii nr. 82.9/22.09.2025 în partea care privește evaluarea ofertei depusă de, desemnată câștigătoare, precum și actele subsecvente, și va obliga entitatea contractantă la reevaluarea acestei oferte cu respectarea dispozițiilor legale și a celor evocate în motivare, precum și la emiterea unui nou rezultat al procedurii, în termen de 15 de zile de la primirea deciziei.

În ceea ce privește cererea contestatorului de acordare a cheltuielilor de judecată reprezentate de onorariul avocațial, supusă dispozițiilor art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016 care dispune: Consiliul poate obliga, la cerere, partea în culpă, la plata cheltuielilor efectuate pentru soluționarea contestației, se reține că, la dosarul cauzei au fost depuse factura fiscală

nr. SCA-4130/02.10.2025, în sumă de 4.919,38 lei, alături de confirmarea plății.

Fundamentul suportării cheltuielilor de judecată rămâne culpa procesuală, autoritatea contractantă aflându-se în culpă procesuală față de autoarea contestației.

Pe cale de consecință, reținând culpa procesuală a entității contractante, în temeiul art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va dispune obligarea acesteia la plata în favoarea contestatorului a sumei de 4.919,38 lei, cu titlu de cheltuieli de judecată.

Față de soluția prefigurată mai sus, în temeiul dispozițiilor art. 17 alin (3) și art. 68 din Legea nr. 101/2016, coroborate cu dispozițiile art. 61 și următoarele din Codul de procedură civilă, Consiliul va respinge cererea de intervenție formulată de

Decizia este obligatorie pentru părți, potrivit art.28 alin.1 din același act normativ.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația formulată de, în calitate de lider al Asocierii, în contradictoriu cu, în calitate de entitate contractantă. Anulează raportul procedurii nr. 82.9/22.09.2025 în partea care privește evaluarea ofertei depusă de, desemnată câștigătoare, precum și actele subsecvente. Obligă entitatea contractantă la reevaluarea acestei oferte cu respectarea dispozițiilor legale și a celor evocate în motivare, precum și la emiterea unui nou rezultat al procedurii, în termen de 15 de zile de la primirea deciziei.

Obligă entitatea contractantă la plata cheltuielilor de judecată către contestator, în sumă de 4.919,38 lei.

Respinge excepția tardivității cererii de intervenție, invocată de contestator.

Încuviințează, în principiu, cererea de intervenție formulată de ca cerere de intervenție în interesul entității contractante și o respinge.

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.