



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

DECIZIE

Nr. 3533/C5/4234

Data: 21.11.2025

Prin contestația nr. 80e/27.10.2025, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 75150/27.10.2025, formulată de SRL, cu sediul social în ,, cod poștal 00196, ..., ,, înregistrată în Registrul Societăților din cu cod fiscal și număr, cu sucursala în, str. ..., reprezentată legal prin administrator, ..., împotriva rezultatului procedurii de atribuire, comunicat prin adresa nr. 104/1465/16.10.2025, și a raportului procedurii nr. 104/1456/14.10.2025, emise de SA, cu sediul în, str. ..., cu punctul de lucru în, str. .., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul licitației deschise, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect «Servicii de supervizare "Drum Expres Focșani - Brăila"», s-au solicitat următoarele:

- anularea raportului procedurii nr. 104/1456/14.10.2025, a comunicării rezultatului procedurii nr. 104/1465/16.10.2025 și a tuturor altor documente emise în subsecvent, fiind emise cu încălcarea obligațiilor impuse de lege în sarcina autorităților contractante în ce privește procesul de evaluare a ofertelor, în speță, obligația comisiei de evaluare a ofertelor de a-și exercita atribuțiunile trasate de legiuitor prin conținutul art. 136, alin. (1) și (3) din HG nr. 395/2016 și de a declara propunerea financiară a ofertantului clasat pe primul lor drept neconformă, în baza art. 137, alin. (3), lit. g);

- obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor depuse în cadrul procedurii de atribuire, în raport de conținutul art. 215 alin (3) și (5) din Legea nr. 98/2016, coroborat cu conținutul art. 138 alin (4) și (5).

Prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. 77972/05.11.2025, .. SRL, cu sediul în, str. .., sectorul 5, înregistrată la Registrul Comerțului

sub nr. J2.402, având CUI RO 2..1, reprezentată legal de . – administrator și convențional prin avocat .., formulează cerere de intervenție voluntară și a solicitat:

- respingerea ca nefondată a contestației formulată de SRL,
- menținerea ca temeinic și legal a raportului procedurii emis de autoritatea contractantă cu nr. 104/1456/14.10.2025 și actele subsecvente, prin care oferta .. SRL a fost desemnată drept câștigătoare a procedurii,
- obligarea contestatoarei la plata cheltuielilor de judecată, ocazionate de formularea cererii de intervenție și soluționarea contestației.

Contestațiile și cererea de intervenție vor fi soluționate împreună, având în vedere dispozițiile art. 67 alin. (1) și art. 123 alin. (1) 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 nr. 80e/27.10.2025, înregistrată la Consiliu cu nr. 75150/27.10.2025, prin care SRL solicită cele menționate în partea introductivă a deciziei.

Contestatoarea arată că la data de 20.10.2025, prin intermediul adresei sale cu nr. 76/20.10.2025, a formulat către autoritatea contractantă, prin intermediul poștei electronice, o prima solicitare privind accesul la dosarul achiziției publice.

La data de 21.10.2025, autoritatea contractantă a transmis răspunsul său cu nr. 101/5580 privind permiterea reprezentanților desemnați ai contestatoarei a unui acces limitat la dosarul de achiziție publică, motivând întinderea accesului de confidențialitatea declarată de participanții la procedura asupra ofertelor depuse în cadrul acesteia.

La data de 22.10.2025, reprezentanții săi s-au prezentat la punctul de lucru al autorității contractante pentru scopul consultării parțiale a dosarului de achiziție publică. Acestora le-au fost înmânate copii electronice ale documentelor declarate libere pentru consultare și au întocmit, pentru respectivele copii, un proces verbal de predare - primire a documentelor încredințate (procesul verbal de vizualizare dosar achiziție FN/22.10.2025, parte din Anexa 2 la contestație, care cuprinde corespondența completă pe subiect). Precizează că documentele puse la dispoziția sa, în această primă fază, nu au conținut niciun fel de informații privind propunerea financiară a ofertantului clasat pe locul I sau clarificările adresate acestuia de către autoritate în vederea justificării prețului neobișnuit de scăzut.

Tot la data de 22.10.2025, arată că a transmis autorității contractante, prin adresa sa cu nr. 78/22.10.2025 o revenire la solicitarea de acces la dosarul achiziției, prin care și-a prezentat dezacordul față de selecția limitată de documente puse la dispoziție spre consultare și a reiterat necesitatea permiterii accesului la documentele întocmite de autoritate ca parte din dosarul de achiziție publică (document regăsit în anexa 2 la prezenta contestație).

În data de 23.10.2025, autoritatea contractantă i-a transmis împreună cu adresa sa cu nr. 101/5656/23.10.2025, o selecție ușor extinsă din documentele constituite parte din dosarul achiziției, care a inclus, de aceasta data, și procesele verbale încheiate de autoritatea contractantă la finalizarea etapei de evaluare tehnică și financiară (adresa de răspuns și documentele suplimentare care conțin informații despre analiza ofertei câștigătoare și au fost puse, în subsidiar, la dispoziția sa și se regăsesc în anexa 2 contestație).

Referitor la oferta declarată câștigătoare, contestatoarea susține că nu a primit acces direct la justificarea sumelor prevăzute în propunerea financiară a ofertantului clasat pe primul loc, întrucât informațiile au fost indicate drept confidențiale de către ofertantul respectiv, însă, în raport de conținutul documentului Anexa 2-1 la Procesul verbal de evaluare, pus la dispoziția sa de autoritatea contractantă, și care conține propunerea financiară a respectivului ofertant, a formulat o serie de observații care se constituie motive întemeiate de contestație, în raport de conținutul art. 137, alin. (3), lit. d) din HG nr. 396/2016:

- propunerea financiară include, pentru anumiți experți, rate zilnice care, însumate pentru a se cuantifica în contravaloarea salariului lunar al acestora, rezulta în sume care se plasează, în mod obiectiv și verificabil: sub contravaloarea salariului mediu pe economie, astfel cum a fost acesta calculat de INS anterior datei de depunere a ofertelor; sub contravaloarea salariului mediu în ramura construcțiilor, astfel cum a fost acesta calculat de INS anterior datei de depunere a ofertelor.

- propunerea financiară include, pentru anumiți experți, rate zilnice disproporționate în mod nejustificat în ce privește valoarea/zi ofertată pentru perioada de execuție versus valoarea/zi ofertată pentru perioada de garanție a contractului.

Pe cale de consecință, indiferent de clarificările pe care le-a formulat și adresat ofertantul în răspuns la solicitarea transmisă de autoritatea contractantă, pe subiectul structurii preturilor, propunerea financiară contestată prezintă, totuși, un preț sau conține costuri neobișnuit de scăzut în raport cu serviciile oferite, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini.

În raport de aserțiunea că propunerea financiară include, pentru anumiți experți, rate zilnice care, însumate, rezultă în sume care se plasează sub contravaloarea salariului mediu pe economie/ramură construcțiilor, învederează Consiliului faptul că, la data depunerii ofertelor

(28.02.2025), Institutul National de Statistică publicase anterior, la data de 13.02.2025, un raport de cercetare statistică (Anexa 4 la prezenta contestație), disponibil și pe <https://insse.ro/cms/ro/tags/comunicat-castig-salarial?page=1> privitor la:

- existența unui câștig salarial mediu brut pe economie la luna decembrie 2024 în cuantum de 9.251 lei/lună;

- existența unui câștig salarial mediu brut în ramura construcțiilor la luna decembrie 2024 în cuantum de 7.735 lei/lună.

Din analiza documentului Anexa 2-1 la Procesul verbal de evaluare, care include propunerea financiară a ofertantului clasat pe primul loc rezultă mai multe situații în care ofertantul a bugetat, pentru experții săi, rate care, însumate pentru a fi transpuse într-un salariu lunar brut, se plasează sub valoarea salariului mediu pe economie și/sau sub valoarea salariului mediu din ramura construcțiilor. Dăm mai jos, ca exemplu, ratele propuse pentru pozițiile de experți non cheie, respectiv inspector - diriginte de șantier, pentru care, din propunerea financiară a câștigătorului rezultă salarii brute în cuantum de 8.448 lei/lună (384 X 22 zile) sau inginer specialist responsabil proiectare, pentru care rezultă un salariu brut de 6.710 lei/lună (305 X 22 zile).

Subliniază că în aceeași situație se regăsește și categoria de personal indicată drept „Personal schimbul 2”, care reprezintă, în fapt, experți cu același profil profesional ca experții non - cheie (aceleași studii, aceleași calificări/autorizări și aceeași experiență profesională generală și specifică), și a căror rată îi plasează într-o zonă de venituri aflată sub câștigul salarial mediu brut pe economie la luna decembrie 2024 (411 lei/zi x 22 zile pe lună = 9042 lei/ luna salariu brut).

În probațiune, au fost depuse înscrisuri.

Punctul de vedere nr. 101/5839/03.11.2025, a fost înregistrat la CNSC cu nr. 77059/03.11.2025, iar dosarul achiziției a fost înregistrat la Consiliu cu nr. 76967/03.11.2025.

Prin punctul de vedere, ... SA a solicitat respingerea contestației formulată de SRL, în temeiul art. 26 aliniat (6) din Legea 101/2016, pentru următoarele motive:

Susține că a analizat justificările prezentate de ...SRL, sens în care comisia de evaluare a stabilit că acestea sunt concludente.

Așa cum se poate constata, inclusiv oferta prezentată de contestatoarea SRL reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată a contractului respectiv, 67,63% din valoarea estimată a serviciilor, având la bază aceeași structură.

Cu toate acestea contestatoarea consideră că oferta ...SRL include, pentru anumiți experți, rate zilnice care se situează sub contravaloarea salariului mediu pe economie sau salariului mediu în ramura construcțiilor.

Contestatoarele considera ca oferta declarată câștigătoare prezintă costuri neobișnuit de scăzute în raport cu serviciile ce urmează a fi prestate, deși în fapt nu cunoaște conținutul și structura propunerii financiare a ...SRL, neavând acces la aceasta din motive justificate de confidențialitate.

Contestatoarea exprimă repetitiv faptul că ofertantul câștigător a depus o ofertă cu un preț neobișnuit de mic și comisia de evaluare nu a respectat prevederile legii 98/2016, fără însă a putea justifica în fapt și în drept opinia sa.

Susține că diferența de preț dintre oferta câștigătoare și oferta depusă de SRL a realizat ierarhizarea ofertelor, iar ofertanții au declarat responsabilitatea și asumarea pe prețurile calculate, având în vedere că în lege pentru ofertele care au un procent mai scăzut de 80% din prețul estimat declarat de autoritatea contractantă, este necesară justificarea prețului. Institui de statistică realizează o analiză și determină valori care pot fi acceptate sau nu de către entitățile active în piața în calculul unui preț, respectiv emite modele de comparație pentru a se realiza o viziune a prețurilor.

Astfel, piața liberă nu îngreșește dreptul de calcul a unui preț decât pe o valoare minimă prevăzută legal (respectiv câștig minim salarial prevăzut prin lege), dar nu prevede un calcul tarifar orar, dreptul de a desfășura o activitate fiind la libera alegere și pentru mai multe entități. În contestație depusă, ... SRL calculează eronat și evaluează un calcul al unui alt ofertant fără să arate prevederile legale prin care acest calcul al prețului ofertantului câștigător duce, așa cum expune contestatoarea, la imposibilitatea realizării serviciilor de supervizare, Generalitatea unui calcul al unei oferte nebazat pe prevederi legale, contestat, fără să arate încălcarea realizată de autoritatea contractantă în evaluare privind termenii de evaluare a prețului (neobișnuit de scăzut al unei oferte, așa cum exprimă contestatoarea care are un preț apropiat de oferta câștigătoare și care este mai mic de 80% din prețul estimativ, adică tot neobișnuit de scăzut) nu poate sta la baza anulării unui document administrativ și nici la o eventuală reevaluare a ofertelor.

Piața liberă nu conferă îngreșirea profesioniștilor de a profesa și nu creează limite de acceptare a unor prețuri care nu sunt reglementate, dacă aceste prețuri nu provin dintr-o piață fără legimitate.

Un profesionist în România prin constituție are libertatea de a alege orice venit și orice preț legitim care nu poate fi estimat sau calculat la lună ca fiind un singur salariu pe baza unor ore confirmate la o singură societate dacă raportul de relație este contractual sau convențional, ori Contestatoarea arată calcule de preț îngreșind profesioniștii din oferta câștigătoare la calculul tarifar pentru un contract de angajare ca salariat într-o societate, trecând abuziv peste dreptul liber al profesioniștilor de a alege forma de relație cu ofertantul câștigător care a declarat legal echipa de profesioniști.

Solicită să se constate faptul că atât deciziile cât și documentele emise de autoritatea contractantă în cadrul procedurii de atribuire sunt adoptate și elaborate în conformitate cu prevederile legale respectând principiile ce guvernează achizițiile publice.

Prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. 77972/05.11.2025, ...SRL a formulat cerere de intervenție voluntară și a solicitat cele indicate în partea introductivă.

Condiția sub care a fost formulată cererea nu este îndeplinită pentru documentele ...SRL la care SRL nu a avut deja acces.

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 posibilitate îndeplinirii contractului în condițiile de calitate impuse prin documentația de atribuire.

În continuare arată că 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.

Intervenienta combate susținerile contestatoarei și arată că prețurile ofertate depășesc costurile anticipate și configurează o marjă rezonabilă de profit, nefiind o vânzare pierdere, interzisă de art. 17 din OG nr. 99/2000.

Aprecierile SRL sunt apreciate ca simple păreri care nu sunt susținute de argumente reale și probe care să demonstreze în mod concret că prețul ofertat de ...SRL este nejustificat de scăzut și că în acest preț nu se poate executa în mod corespunzător contractul.

Subliniază că în plaja prețului procentual de 66,52% - 69,58% din valoarea estimată a achiziției, deci într-o marjă de aprox. 3%, s-au situat nu mai puțin de 5 oferte, inclusiv oferta SRL. Acest aspect de fapt nu dovedește aprecierile SRL că oferta ...SRL ar cuprinde un preț neobișnuit de scăzut, ci faptul că ofertele ...SRL, ... SRL și ale încă trei ofertanți se încadrează în zona prețurilor competitive de pe piață.

Realizează o comparație între prețurile ofertate de ...SRL și de SRL.

Arată că împrejurarea că unele salarii brute din oferta sa sunt dimensionate sub nivelul mediei (salariul mediu pe economie / salariul mediu pe ramura construcțiilor) nu reprezintă un argument real. Așa cum și contestatoarea susține, valoarea este una medie, salariile fiind și mai mari dar și mai mici. De vreme ce se raportează la o valoare medie, contestatoarea nu poate pretinde că acesta este standardul minim de plată pe o anumită poziție.

Contestatoarea face trimitere la cea mai mică rată din oferta ...SRL, respectiv de 305,00 lei pe zi lucrată, care duce la un salariu lunar de 6.710 lei (305 x 22 zile), vădit superioară salariului minim. Această rată a fost cuprinsă în oferta sa pentru poziția de Inginer Responsabil Proiectare în Perioada de Garanție. Salariul de 6.710 lei este unul bazat pe evidențele interne ale ...SRL.

Contestatoarea susține eronat că în perioada de garanție un inginer responsabil proiectare ar avea rata de 256 lei/zi. În realitate, numărul total de zile lucrătoare este de 256 (număr de zile indicat de autoritatea contractantă în Anexa nr. 1 la Formularul nr. 7), iar salariul brut pe zi este 305 lei/zi.

Pe de o parte, în perioada de garanție, proiectul tehnic este deja un domeniu al trecutului, întrucât documentația de proiectare a fost realizată și aprobată în perioada de execuție, intervenind recepția la terminarea lucrărilor. Drept urmare, implicarea Inginerului Responsabil Proiectare în Perioada de Garanție este una fără importanță majoră, ceea ce se reflectă mai departe și în prețul oferat.

Apreciază că în Perioada de Garanție, prezența personalului este mult diminuată, respectiv 1 - 4 zile de lucru pe lună conform nivelului de implicare solicitat de autoritatea contractantă în caietul de sarcini. Această particularitate permite personalului să nu mai fie non-stop pe șantier, ceea ce ușurează nivelul de muncă. Nu este de ignorat aspectul că volumul de muncă în perioada de garanție este mult ușurat, dat fiind că nu se înregistrează un ritm de execuție susținut al lucrărilor. Toate aceste aspecte se reflectă și în prețul serviciilor.

Argumentele sunt similare și pentru diriginții de șantier și personalul din schimbul 2, în sensul că valorile luate în considerare sunt acordate cu nivelul de importanță, sunt superioare salariului minim și conforme cu prețurile de piață. Niciun argument al contestatoarei nu arată că valorile luate în considerare de ...SRL nu sunt reale.

Apreciază că nu se poate primi susținerea SRL potrivit cu care salariul mediu în ramura "construcții" este puternic influențat de existența unui contingent semnificativ de personal de execuție, muncitori calificați, necalificați, maiștri și tehnicieni, reprezentând majoritatea forței de muncă din domeniu. Subliniază că este de notorietate aspectul că majoritatea forței de muncă este plătită la nivel de salariu minim, în timp ce nivelul de salarizare din oferta ...SRL este vădit superior.

Subliniază că un element distinctiv al modului de formare a bugetării interne, așa cum rezultă din cap. 1.2.1 / pag. 3 din scrisoarea TPF nr. CNM-OF-RIN-704(o)-18.06.2025, este acela că prețul ofertei sale include, în plus față de capitolul salarii brute, și un sub-capitol de provizioane, în valoare de 2.604.648,80 lei fără TVA, în cadrul capitolului alte cheltuieli.

Face trimitere la pag. 3 din scrisoarea de justificare a prețului oferat nr. CNM-OF-RIN-704(o)-18.06.2025 "Includerea provizionului ca element distinct în cadrul bugetării interne ne va permite o abordare

agilă / flexibilă a procesului de implementare a activităților, astfel încât să ne putem adapta în mod corespunzător serviciile care fac obiectul Contractului, respectiv să putem direcționa în orice zonă a Ofertei alocări de fonduri suplimentare pentru orice cheltuieli aflate în răspunderea Prestatorului”.

Totodată, contractul cuprinde și o clauză de ajustare a prețurilor, ceea ce va genera și majorarea corespunzătoare a tarifelor după 24 de luni de la Data de Începere a Contractului de servicii, ceea ce înseamnă o bună parte din perioada de execuție și întreaga Perioadă de Garanție. Subliniază astfel că, o creștere a salariilor va fi compensată prin punerea în aplicare a clauzei de indexare existentă în contract.

În consecință, tarifele din perioada de execuție versus cele din perioada de garanție nu sunt disproporționate în mod nejustificat, toate fiind acordate cu natura serviciilor. De altfel, chiar autoritatea contractantă a permis în Anexa 1 la formularul de propunere financiară să se coteze valori diferențiate în perioada de execuție și în perioada de garanție.

..... SRL a constituit cautiunea în sumă de 1.656.802,00 lei, conform art. 611 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă recipisa de consemnare nr. 211802123/1 din 30.10.2025, eliberată de CEC BANK SA – Sucursala Piața Victoriei.

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

..... SA a inițiat o licitație deschisă în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect «Servicii de supervizare „Drum Expres Focșani-Brăila”», prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. CN 1075520 din 20.11.2024, valoarea estimată a contractului de servicii fiind de 97.859.294,64 lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire aplicat fiind „cel mai bun raport calitate-preț”.

Decizia privind rezultatul procedurii a fost comunicată SRL prin adresa nr. 104/1465 din 16.10.2025, potrivit căreia oferta sa admisibilă s-a situat pe locul al doilea în clasamentul ofertelor admisibile, cu 99,51 de puncte, câștigătoare cu 100 de puncte fiind declarată oferta ...SRL.

Împotriva acestei decizii a autorității contractante, ... SRL a depus contestația în analiza, solicitând următoarele:

- anularea raportului procedurii nr. 104/1456/14.10.2025, a comunicării rezultatului procedurii nr. 104/1465/16.10.2025 și a tuturor altor documente emise în subsecvent, fiind emise cu încălcarea obligațiilor impuse de lege în sarcina autorităților contractante în ce privește procesul de evaluare a ofertelor, în speță, obligația comisiei de evaluare a ofertelor de a-și exercita atribuțiunile trasate de legiuitor prin

conținutul art. 136, alin. (1) și (3) din HG nr. 395/2016 și de a declara propunerea financiară a ofertantului clasat pe primul lor drept neconformă, în baza art. 137, alin. (3), lit. g);

- obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor depuse în cadrul procedurii de atribuire, în raport de conținutul art. 215 alin (3) și (5) din Legea nr. 98/2016, coroborat cu conținutul art. 138 alin (4) și (5).

Ca o chestiune prealabilă, Consiliul reține că ...SRL a formulat o cerere de intervenție pe care o încuviințează în principiu, în conformitate cu art. 64 Cod procedură civilă, dat fiind faptul că autoarea ei, în calitate de ofertanta declarată câștigătoare, dovedește un interes legitim propriu în pricina prin promovarea ei.

Verificând, prin prisma celor susținute de contestatoare, legalitatea deciziei autorității contractante de a desemna câștigătoare oferta ...SRL, Consiliul notează ca cele reclamate vizează prețul propus de câștigătoare și justificarea acestuia.

În analiza, Consiliul reține ca, dat fiind faptul ca prețul ofertat de ...SRL reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată a achiziției, ceea ce îl situează în categoria prețului aparent neobișnuit de scăzut, potrivit art. 136 alin. (4) din HG nr. 395/2016, autoritatea contractanta a cerut societății, prin adresa nr. 104/930 din 16.06.2025, să detalieze modalitatea de calcul a prețurilor din oferta pe manopera/zi tarifară și a celorlalte cheltuieli cu echipa supervisorului, pentru a justifica suma scăzută a ofertei față de valoarea minimă estimată prevăzută în fișa de date a achiziției. Important de reținut este ca, în cuprinsul acestei solicitări, autoritatea contractanta a făcut trimitere și a citat prevederile art. 210 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 și prevederile art. 136 alin. (4) din HG nr. 395/2016.

...SRL a răspuns prin adresa nr. CNM-OF-RIN-704 din 18.06.2025 în care prezintă calcule și elemente ale modului de formare a prețului. Anexat adresei, societatea a transmis autorității contractante următoarele:

- comunicat de presă al Institutului Național de Statistică privind câștigul salarial mediu brut pe economic în luna ianuarie 2025;
- tabel câștiguri salariale;
- proba cost laptop;
- proba cost imprimantă multifuncțională;
- proba cost drena cu lidar;
- anexa la contract de închiriere a 3 autoturisme Dacia.

Raportat la situația faptică expusă, Consiliul stabilește incidența următoarelor prevederi ce reglementează obligația autorității contractante de a cere justificarea unui preț care are un caracter aparent neobișnuit de scăzut, respectiv conduita necesară a ofertantului cu urmările legale ale acesteia:

- art. 210 din Legea nr. 98/2016:

„(1) În cazul unei propuneri financiare aparent neobișnuit de scăzută în raport cu lucrările, produsele sau serviciile care constituie obiectul contractului

de achiziție publică/acordului-cadru care urmează a fi atribuit/încheiat, autoritatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului care a depus o astfel de ofertă clarificări cu privire la prețul sau costurile propuse în respectiva ofertă.

(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. 51 [alin. \(1\)](#);

e) respectarea obligațiilor prevăzute la [art. 218](#);

f) posibilitatea ca ofertantul să beneficieze de un ajutor de stat.

(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. \(2\)](#)."

- art. 136 din HG nr. 395/2016:

„(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 posibilitate 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. 210 [alin. \(2\)](#) din Lege, 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.

(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. 210 [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."

Așa cum rezulta din dispozițiile legale citate, pentru o justificare deplina a prețului aparent neobișnuit de scăzut este necesară atât prezentarea fundamentării economice a modului de formare a prețului, a

explicațiilor cu privire la posibilitate îndeplinirii contractului în condițiile de calitate impuse prin documentația de atribuire, care sa justifice în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, cat și dovezi concludente privind elementele prevăzute la art. 210 [alin. \(2\)](#) din Lege, 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.

În cazul analizat, Consiliul constata ca societatea a transmis explicațiile găsite de aceasta necesare, însă deficiența de justificare a prețului afectează dovezile prezentate pentru elementele de preț avute în vedere. Așa cum rezulta din consemnările Consiliului, ...SRL a transmis autorității contractante câteva documente probante pentru unele dintre elemente de preț, însă acestea nu sunt suficiente raportat la toate cheltuielile pe care ofertanta le avansează în scopul îndeplinirii obligațiilor sale contractuale.

Deși răspunsul de justificare a prețului ofertat este deficitar, Consiliul stabilește ca responsabilitatea nu este totală în sarcina ofertantei, în condițiile în care autoritatea contractanta nu a transmis o cerere de justificare completă și corectă.

Astfel, Consiliul notează ca achizițtoarea nu a indicat ofertantei în adresa sa nr. 104/930 din 16.06.2025, faptul ca în sarcina acesteia din urma este ca, pentru justificarea prețului propus, sa prezinte și dovezi concludente pentru elemente de preț avute în vedere, așa cum acestea se regăsesc exemplificativ în cuprinsul art. 136 alin. (2) din HG nr. 395/2016. Mai mult, în adresa autorității contractante se face referire exclusiv la prevederile art. 210 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 și prevederile art. 136 alin. (4) din HG nr. 395/2016, fără indicarea incidentei în subiectul supus clarificării și a dispozițiilor art. 210 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 și a celor ale art. 136 alin. (2) din HG nr. 395/2016.

Consiliul retine ca, potrivit art. 134 alin. (4) din HG nr. 395/2016, comunicarea transmisă ofertantului în scopul clarificării ofertei trebuie să fie clară și să definească în mod explicit și suficient de detaliat în ce constă solicitarea comisiei de evaluare.

În aceste condiții, Consiliul stabilește necesar ca autoritatea contractanta, înainte de a decide asupra admisibilității ofertei ...SRL și, eventual, asupra caracterului câștigător al acesteia, sa ceara societății sa prezinte toate probele necesare pentru justificarea elementelor ce compun prețul ofertat, inclusiv pentru remunerarea forței de munca, element principal de preț.

Consiliul subliniază ca activitatea părților în justificarea unui preț care are un caracter neobișnuit de scăzut nu este lăsată în marja de apreciere a autorității contractante și nu reprezintă o opțiune a părților implicate, aspect ce rezulta din faptul ca legiuitorul a stabilit ca

informațiile cu rol de justificare vor fi însoțite de probe concludente, sancțiunea în cazul în care informațiile și/sau documentele nu sunt prezentate sau în cazul în care acestea nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului, fiind ferma, în direcția considerării neconforma a ofertei, potrivit art. 136 alin. (3) din HG nr. 395/2016.

În contextul în care legiuitorul a stabilit pragul valoric de la care prețul este considerat neobișnuit de scăzut, conduita necesară a autorității contractante într-un asemenea caz, elementele minime care vor face obiectul explicațiilor venite de la ofertant, scopul și complexitatea informațiilor și probelor pe care este ținut să le prezinte ofertantul, precum și sancțiunea aplicabilă în cazul în care rigorile legii nu sunt respectate, este de nepermis să discute despre marja de apreciere a autorității contractante, chemată, conform legii, doar să verifice dacă explicațiile sunt concludente, legale și, mai ales, probate prin dovezi concludente.

Consiliul notează că verificarea unui preț cu un caracter neobișnuit de scăzut nu reprezintă o opțiune a autorității contractante, ci o obligație a acesteia, menită să îi garanteze că, în schimbul prețului, pe care îl va plăti, va obține satisfacerea nevoilor sale de achiziție, descrise în documentele procedurii, la nivelul calitativ și cantitativ urmărite și reieșind din documentația de atribuire. Numai în urma unui astfel de demers, realizat prin aplicarea prevederilor art. 210 din Legea nr. 98/2016 și art. 136 din HG nr. 395/2016, se poate stabili cu certitudine ne/sustenabilitatea prețului propus de câștigătoare și urmarea legală a unei astfel de situații, respectiv respingerea sau admiterea ofertei.

Este de notorietate faptul că situația juridică a unei oferte trebuie stabilită în urma verificărilor inițiate de autoritatea contractantă și a obținerii, de la ofertantă, a tuturor acelor informații și documente care să conducă la formarea unei convingeri pe baza unor elemente obiective, a unor acte doveditoare și nu pe simple declarații ale ofertantei cu privire la elementele care intră în componența prețului propus. Simpla asumare a satisfacerii exigențelor contractuale nu echivalează cu justificarea prețului oferat.

Prețul ofertei nu este un element pur formal al acesteia, valabil indiferent de întinderea lui, ci unul esențial, a cărui realitate trebuie verificată în mod temeinic și serios de către achizitoarea care, prin plata lui, trebuie să se asigure că obține satisfacerea integrală și optimă a nevoii sale de achiziție, așa cum este descrisă prin documentația de atribuire.

Asupra însemnătății prețului și justificării lui a apreciat și legiuitorul prin reglementarea instituției prețului „aparent neobișnuit de scăzut”, tocmai pentru a conferi achizitoarei instrumentele legale care să îi permită evitarea apariției situațiilor în care prețul plătit nu asigura

îndeplinirea calitativă și calitativă a contractului de achiziție ce va fi încheiat.

Or, în lipsa tuturor dovezilor relevante, care să susțină prețul inclus în oferta transmisă autorității contractante, autoritatea contractanta nu este în măsură să aprecieze dacă va putea fi posibilă îndeplinirea contractului de achiziție publică la nivelul cantitativ și calitativ urmărit și necesar.

Raportat la aspectele analizate, Consiliul stabilește că este necesară continuarea evaluării financiare a ofertei ...SRL, prin solicitarea, obținerea și analizarea dovezilor concludente care să justifice fiecare și toate elementele componente ale prețului ofertat, aparent neobișnuit de scăzut.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept evocate, în baza art. 26 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, Consiliul urmează să admită contestația depusă de SRL și să anuleze actele autorității contractante privind stabilirea admisibilă și câștigătoare a ofertei ...SRL, precum și comunicările privind rezultatul procedurii.

În baza art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va obliga autoritatea contractantă ca, în termen de 15 zile de la primirea deciziei Consiliului, cu respectarea prevederilor legale, să facă aplicarea aspectelor de fapt și de drept, stabilite de Consiliu prin motivarea sa, în ceea ce privește oferta ...SRL, și să continue procedura de atribuire.

Față de cele reținute mai sus cu ocazia soluționării contestației, Consiliul va respinge cererea de intervenție depusă de ...SRL.

În baza dispozițiilor art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge cererea ...SRL de obligare a contestatoarei la plata cheltuielilor de soluționare.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația depusă de SRL în contradictoriu cu SA.

Anulează actele autorității contractante privind stabilirea admisibilă și câștigătoare a ofertei ...SRL, precum și comunicările privind rezultatul procedurii.

Obligă autoritatea contractantă ca, în termen de 15 zile de la primirea deciziei Consiliului, cu respectarea prevederilor legale, să facă aplicarea aspectelor de fapt și de drept, stabilite de Consiliu prin

motivarea sa, în ceea ce privește oferta ...SRL, și să continue procedura de atribuire.

Încuviințează în principiu și respinge cererea de intervenție depusă de ...SRL.

Respinge cererea ...SRL de obligare a contestatoarei la plata cheltuielilor de soluționare.

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

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

PREȘEDINTE,

..

MEMBRU,

...

MEMBRU,

..

Redactată în 5 exemplare, conține 13 pagini.

Redactată practica deciziei ..