

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

DECIZIE

Nr.
Data:

Prin contestația înregistrată la CNSC sub nr., formulată de SRL („.....”), cu sediul în, înregistrată la Registrul Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată legal prin – administrator și convențional prin avocat, împotriva adresei nr. 94975/06.11.2025 de comunicare a rezultatului procedurii, emisă de către („.....”), cu sediul în, în calitate de entitate contractantă, în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată în vederea încheierii contractului de servicii având ca obiect *Intocmire documentatii tehnice pentru obtinerea autorizatiilor de gospodarire a apelor aferente Bazinului hidrografic*, s-au solicitat:

1. *repunerea subscrisei în termenul de motivare a contestației noastre, în temeiul art. 186 Cod Procedură Civilă,*
2. *anularea adresei Autorității Contractante nr. 94975 / 06.11.2025 reprezentând comunicarea rezultatului procedurii, în temeiul prevederilor art. 26 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 101/2016,*
3. *obligarea Autorității Contractante să adopte măsurile de remediere necesare restabilirii legalității constând în reluarea procedurii de achiziție din etapa de evaluare a ofertelor, cu aplicarea considerentelor de deciziei ce va fi pronunțate, în temeiul prevederilor art. 26 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 101/2016.*

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

Consiliul a fost sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin

care SRL critică rezultatul procedurii de atribuire în cauză, solicitând cele menționate în partea introductivă.

Preliminar, contestatoarea supune atenției o serie de aspecte vizând studierea dosarului achiziției publice la sediul entității contractante.

Reclamanta aduce argumente în susținerea capătului de cerere vizând repunerea în termenul de formulare a criticilor relativ la actele emise în procedură, după ce Consiliul îi va acorda accesul la acestea în temeiul prevederilor art. 19 din Legea nr. 101/2016.

Autoarea contestației, a cărei ofertă s-a clasat pe locul II în procedură, aduce argumente în susținerea faptului că oferta Asocierii SA - SRL, declarată câștigătoare, este neconformă.

Petenta apreciază că este imposibil ca activitățile pe care le presupune executarea contractului care urmează a fi atribuit în prezenta procedură să fie derulate în condiții de calitate și randament economic, la prețul de 1.027.000 lei cât a fost oferta clasată pe locul I.

În opinia contestatoarei, costurile pe care viitorul prestator va trebui să le susțină vor implica cel puțin următoarele:

1. achiziția de servicii de realizare ridicări topografice, realizare a calculului hidraulic și a fotografiilor pentru fiecare traversare, elaborarea părții desenate conform indicatorilor topografici și a datelor din studiile hidrologice.

Astfel, notează reclamanta, în cadrul procedurii, una dintre activitățile esențiale vizează efectuarea măsurătorilor topografice necesare pentru elaborarea documentațiilor tehnice aferente obținerii autorizațiilor de gospodărire a apelor, pentru un număr total de 650 de traversări de cursuri de apă, situate în aria a 6 județe:, ...

Adaugă că, pentru derularea efectivă a acestei activități este absolut necesar ca o echipă minimă de teren să se deplaseze fizic la fiecare dintre cele 650 de amplasamente, pentru a:

- efectua inspecția vizuală a amplasamentului, identificând punctele de măsurare adecvate și eventualele obstacole sau modificări față de planurile cadastrale;
- realiza măsurătorile topografice propriu-zise, utilizând stații totale sau echipamente GPS de precizie, în cele trei secțiuni impuse (amonte, ax, aval);
- documenta fotografic și descriptiv fiecare traversare, conform cerințelor standard de întocmire a documentațiilor tehnice.

Ulterior, pentru fiecare traversare urmează o etapă distinctă, constând în muncă de birou, care presupune:

- descărcarea și prelucrarea datelor topografice în format digital;
- verificarea și corectarea erorilor de măsurare;

- realizarea secțiunilor transversale și longitudinale necesare calculului hidraulic;
- în baza măsurătorilor efectuate pentru fiecare traversare se va realiza partea desenată care cuprinde minim 7 planșe, după cum urmează: dispoziție generală, plan de ansamblu, plan de încadrare, plan de situație, profil longitudinal, profile transversale (minim 2);
- integrarea acestor date în modelele de calcul și elaborarea planșelor și a documentației grafice finale.

Contestatoarea redă o serie de calcule pentru stabilirea valorii reprezentând limita inferioară a fezabilității economice pentru o execuție conformă, cu respectarea cerințelor tehnice și de calitate.

În opinia petentei, orice ofertă care propune costuri inferioare acestui prag este, în mod obiectiv, nesustenabilă, neputând acoperi nici cheltuielile directe de personal și logistică, nici cheltuielile indirecte obligatorii (administrative, de coordonare și control al calității).

2. Achiziția de date hidrologice (debite medii, maxime, minime și alte serii statistice): reclamanta opinează că orice ofertă care prevede costuri semnificativ sub pragul de cca. 570.342 lei fără TVA pentru obținerea și prelucrarea datelor hidrologice oficiale este nefundamentată tehnic și economic, întrucât ignoră obligația legală de utilizare a datelor oficiale și subvaluează valoarea efectivă a acestora.

3. Costurile minime cu personalul necesar derulării activităților, care implică participarea a cel puțin doi experți-cheie, respectiv:

- un expert lider de echipă, responsabil de coordonarea generală, verificarea metodologiei și validarea rezultatelor;
- un specialist mediu, implicat direct în analiza datelor, integrarea informațiilor topografice și hidrologice și întocmirea documentațiilor aferente.

Reclamanta prezintă o serie de argumente în susținerea faptului că, în opinia sa, costurile minime cu personalul calificat se situează între 32.400 lei (valoare teoretică) și cca. 45.000 lei (valoare realistă minimă), ceea ce confirmă că o ofertă care evaluează această componentă sub aceste praguri este, în mod evident, nerealistă și nefundamentată economic.

4. Costuri administrative/logistice (garanții, consumabile, poștă): Raportat la durata proiectului (12 luni) și volumul ridicat de documentații (650 traversări), contestatoarea apreciază că un nivel minim realist se situează între 700 și 900 lei/lună, ceea ce generează un cost total mediu de minim 9.600 lei fără TVA.

5. Profitul ofertantei: Contestatoarea apreciază că orice ofertă care prevede un profit sub 10 % (~ 100.000 lei fără TVA) nu poate fi considerată sustenabilă economic, întrucât nu reflectă realitatea pieței, riscurile contractuale și durata efectivă a implicării.

Ca mijloace de probă au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere nr. 99528/20.11.2025, înregistrat la Consiliu cu nr., ... SA, în calitate de entitate contractantă, solicită respingerea contestației formulată de SRL, *ca fiind nefondată și neîntemeiată*, pentru considerentele expuse în cele ce urmează.

Preliminar, organizatoarea procedurii prezintă un scurt istoric al procedurii în cauză.

Entitatea contractantă supune atenției o serie de contraargumente raportat la criticile vizând studierea de către reclamantă a dosarului achiziției și raportat la afirmația contestatoarei: „..... *Autoritatea Contractantă nu și-a îndeplinit nici măcar obligația legală de a publica în SEAP raportul procedurii.*”.

Contrar susținerilor contestatoarei, entitatea contractantă apreciază că valoarea ofertei declarată câștigătoare este influențată și de valoarea mică a cheltuielilor indirecte pe care le are Asocieria, în comparație cu cheltuielile indirecte cuprinse între 10%-30% pe care le menționează reclamanta în contestația formulată.

Astfel, precizează achizitoarea, spre deosebire de ofertanta câștigătoare, care realizează ridicările topografice prin forțe proprii, contestatoarea are nevoie de a achiziționa aceste servicii de ridicări topografice, fapt recunoscut și de către, ca atare, costurile aferente acestei achiziții influențând valoarea finală a ofertei financiare prezentate.

Raportat la critica vizând achiziția de date hidrologice, entitatea contractantă se apără arătând că a derulat contracte cu SA pentru elaborarea documentațiilor tehnice în vederea obținerii autorizațiilor de gospodărire a apelor pentru bazine hidrografice, societatea fiind declarată câștigătoare de asemenea cu un preț sub 80% față de valoarea estimată.

Achizitoarea adaugă că serviciile au fost prestate în totalitate, obținându-se autorizații de gospodărire a apelor aferente traversărilor cursurilor de apă cu conducte de transport gaze naturale, nefiind probleme în derularea contractelor.

Susține entitatea contractantă că atașează documentele constatatoare de la finalizarea contractelor.

Urmare a studierii dosarului achiziției la sediul CNSC, prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr., ... SRL a transmis *concluzii scrise* prin intermediul cărora redă o serie de aspecte în susținerea respingerii apărărilor formulate de către entitatea contractantă în cuprinsul punctului de vedere și admiterii contestației astfel cum a fost formulată.

..... SRL a constituit cautiunea în sumă de 42.900,00 lei, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr. /1/17.11.2025,

eliberată de CEC Bank – Sucursala, înregistrată în registrul de evidență al Consiliului sub nr.

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

....., în calitate de entitate contractantă, a organizat procedura de licitație deschisă, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică de servicii având ca obiect *Întocmire documentații tehnice pentru obținerea autorizațiilor de gospodărire a apelor aferente Bazinului hidrografic*, cod CPV 71311000-1 – Servicii de consultanță în domeniul lucrărilor publice (Rev. 2), inițiată prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. /14.08.2025, stabilind termenul limită de depunere a ofertelor pentru 19.09.2025, valoarea estimată, fără TVA, de 2.145.000 Ron și criteriul de atribuire *prețul cel mai scăzut*.

În cadrul procedurii de atribuire au depus oferte patru operatori economici, iar ulterior evaluării acestora a fost stabilit rezultatul procedurii, consemnat în raportul procedurii nr. 94.961/06.11.2025, potrivit căruia a fost declarată câștigătoare oferta depusă de SA, în timp ce oferta depusă de SRL a fost clasată pe locul 2.

Nemulțumită de acest rezultat, pentru motivele evocate mai sus, ... SRL a formulat prezenta contestație, solicitând anularea acestuia și reevaluarea ofertei desemnată câștigătoare.

Organul jurisdicțional observă că autoarea contestației solicită o repunere în termenul de motivare a contestației, în temeiul art. 186 Cod procedură civilă, invocând restricționarea, în mod nelegal, de către entitatea contractantă a accesului la dosarul achiziției publice, prin limitarea posibilității de studiere a documentelor doar sub forma studierii fizice la sediul achizitoarei.

Reține Consiliul că, la solicitarea SRL de transmitere, în format electronic, a informațiilor din dosarul achiziției, entitatea contractantă a invitat societatea la sediul său în vederea studierii acestora.

Față de problematica pusă în discuție, Consiliul stabilește că accesul se poate asigura inclusiv prin mijloace electronice, întrucât nu există nicio prevedere legală care să interzică accesul prin mijloace electronice. Dimpotrivă, în baza art. 7 alin. (3) din Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, obținerea informațiilor de interes public se poate realiza, dacă sunt întrunite condițiile tehnice necesare, inclusiv *în format electronic*. Opțiunea legală a obținerii lor în acest format *aparține solicitantului* și nu depinde de preferința deținătorului de a le pune la dispoziție doar în format fizic, pe hârtie, dacă le are disponibile pe suport electronic (sau le poate prelucra și transmite ca fișiere electronice). Mai mult, în conformitate cu art. 64 alin. (1) din

Legea nr. 98/2016, orice comunicare, solicitare, informare, notificare și altele asemenea, prevăzute de respectiva lege, sunt transmise în scris, *prin mijloace electronice* de comunicare sau, ca excepție, prin alte mijloace decât cele electronice.

Față de cele înfățișate și cu luarea în considerare a faptului că nu a fost semnalată vreo restricție din punct de vedere tehnic relativ la transmiterea în format electronic a documentelor, restrângerea accesului societății reclamante doar prin prezența fizică nu poate fi validată de către Consiliu, iar obiecțiile sale privind nelegalitatea restrângerii se vădesc a fi fondate.

În privința accesului la dosarul cauzei, solicitat la Consiliu, i-a fost asigurat SRL accesul nelimitat la documentele dosarului achiziției publice, inclusiv la oferta SA, contestatoarea, prin concluziile scrise depuse, dezvoltându-și și cele arătate pe parcursul contestației.

În continuarea cercetării fondului cauzei, disputa care se poartă între părți și care trebuie lichidată de către Consiliu vizează neconformitatea ofertei clasată pe locul I, pe care o pretinde contestatoarea, în aplicarea prevederilor art. 228 alin. (5) coroborat cu art. 222 alin. (3) din Legea nr. 99/2016 și cu art. 143 alin. (3) lit. g) din norme.

Din actele evaluării se observă că entitatea contractantă a apreciat că prețul ofertat de SA este unul neobișnuit de scăzut, reprezentând 47,88% din valoarea estimată, motiv pentru care a solicitat ofertantului fundamentarea economică a modului de formare a prețului, în următoarea formulare:

Întrucât prețul ofertei Dvs. este aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi prestat, respectiv, reprezintă 47,88% din valoarea estimată a contractului, comisia de evaluare vă solicită explicații cu privire la posibilitatea îndeplinirii contractului în condițiile de calitate impuse prin documentația de atribuire.

Conform art. 222 din Legea nr. 99/2016, coroborat cu art. 142, alin 4 din HG 394/2016 vă solicităm clarificare cu privire la prețul propus, respectiv **fundamentarea economică a modului de formare a prețului**, respectarea obligațiilor de la art. 64 alin.1 și art. 232 din Legea nr.99/2016 privind achizițiile sectoriale, respectarea prevederilor Codului Fiscal, a legislației privind salarizarea și protecția muncii, altele, pentru componentele din oferta dvs. financiară.

Explicațiile aduse de societatea Dvs. **vor fi însoțite de dovezi concludente** privind elementele prevăzute în Legea nr. 99/2016 la art. 222 alin. (2), precum și alte explicații. (Ex.: prețuri 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, etc.).

Prin adresa nr. 446/13.10.2025, societatea a răspuns solicitării adresate invocând dotarea cu personal calificat, tehnică de lucru proprie și mijloace de transport de teren proprii, experiența în domeniu și

valoarea mică a cheltuielilor indirecte. A fost prezentată și o defalcare a prețului după cum urmează:

Valoare lucrări de teren = 184.500,00 lei

Valoare debite = 315 debite x 1000 lei/debit = 315.000,00 lei

Valoare lucrări de birou = 342.640,00 lei

Profit = 102.700,00 lei

Cheltuieli indirecte = 82.160,00 lei

Total = 1.027.000 lei.

Nu a fost depus vreun document/vreo dovadă care să susțină explicațiile comunicate achizitoarei.

Primind acest răspuns din partea SA, comisia de evaluare a concluzionat asupra admisibilității ofertei.

Însă Consiliul nu achiesează unei astfel de concluzii, răspunsul fiind unul general și neînsoțit de dovezi, contrar sensului întrebării. Astfel, raportat la solicitarea autorității contractante și la prevederile art. 222 din Legea nr. 99/2016, invocate, nu era suficient ca ofertantul să redea în termeni generici argumente care țin de dotarea tehnică și experiența societății și a personalului angajat, ci se impunea ca valoarea ofertei financiare să fie explicată prin mecanism de calcul concret (din perspectiva criteriilor prevăzute la art. 222 alin. 2 din lege) și depunerea de documente justificative în acest sens.

Finalitatea analizei unui astfel de răspuns nu putea fi decât stabilirea neconcludenței acestuia, în condițiile în care nu au fost furnizate autorității contractante informațiile cerute prin întrebarea adresată, devenind incident temeiul de drept reținut la art. 142 alin. (3) din HG nr. 394/2016 potrivit căruia: (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.

Solicitarea adresată ofertantului, în formularea redată mai sus, impunea ca explicațiile să fie însoțite de **dovezi concludente** privind elementele prevăzute la art. 222 alin. (2) din Legea nr. 99/2016 și nu lămuriri de ordin general fără vreun document justificativ.

Răspunsul transmis nu poate fi apreciat ca o fundamentare economică a prețului, ci, mai degrabă o simplă defalcare a prețului total pe componente de preț.

Nu este tăgăduită experiența sau capacitatea SA ci prezentarea unei fundamentări economice a modului de formare al prețului însoțită de dovezi concludente. Experiența anterioară a SA nu ține locul dovezilor în justificarea prețului.

Conform art. 142 alin. (1) și (2) din HG nr. 394/2016:

(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 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.

Inițierea unei noi solicitări de clarificare nu poate fi validată întrucât răspunsul furnizat la data de 13.10.2025 relevă, în mod univoc, lipsa de concludență a acestuia față de solicitarea adresată.

Este cât se poate de clar, iar prevederile legale sunt în acest sens, că ofertantul SA avea obligația de a se conforma solicitării entității contractante, acesta neputând pretinde ca achizitoarea să fie obligată să îi solicite prezentarea documentelor justificative de nenumărate ori până când acesta se conformează întocmai. Modul în care ofertantul a răspuns solicitării de clarificări a entității contractante este rezultatul propriei conduite alese în îndeplinirea obligațiilor ce îi reveneau în calitate sa de participant la procedura de atribuire.

Riscul întocmirii răspunsului la solicitarea de clarificări, ca de altfel și al întocmirii ofertei, cade în sarcina operatorului economic, el neputând să-și invoce propria culpă.

În concluzie, față de situația expusă mai sus, Consiliul reține temeinicia criticilor contestatoarei în privința nelegalității evaluării ofertei SA din perspectiva justificării prețului ofertat.

Astfel stând lucrurile, Consiliul va admite contestația SRL, va anula raportul procedurii nr. 94.961/06.11.2025, și adresele de comunicare a rezultatului procedurii, și va obliga entitatea contractantă la reevaluarea ofertei SA, cu respectarea celor arătate în motivare, în termen de cel mult zece de zile de la data primirii prezentei decizii.

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

CONSILIUL DECIDE:

În temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, admite contestația formulată de SRL, în contradictoriu cu, în calitate de entitate contractantă și anulează raportul procedurii nr. 94.961/06.11.2025, și adresele de comunicare a rezultatului procedurii. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei SA, cu respectarea celor arătate în motivare, în termen de cel mult zece de zile de la data primirii prezentei decizii.

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

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