



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

DECIZIE

Nr. ...

Data: ...

Prin contestația înregistrată la CNSC sub nr. ..., formulată de ... SRL, cu sediul municipiul ..., având CUI RO ..., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr. ..., reprezentată legal de administrator ..., și convențional de CABINET DE AVOCAT ..., împotriva adresei nr. 2002/27.04.2026 privind comunicarea rezultatului procedurii și a raportului procedurii nr. 1980/27.04.2026, documente emise de către ..., cu sediul în municipiul ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate, derulate on line, în vederea atribuirii contractului având ca obiect „...”, cod CPV 72262000-9, anunț de participare simplificat nr. ..., s-au solicitat Consiliului următoarele:

„I. Anularea documentului intitulat COMUNICAREA PRIVIND REZULTATUL PROCEDURII nr. 2002/27.04.2026, avand in vedere caracterul netemeinic si lipsit de fundament legal al măsurii de respingere a ofertei asocierii noastre ca neconforma potrivit dispozițiilor art. 137 alin. 3 lit. a) din HG nr. 395/2016 si ale art. 215 alin. 5 din Legea nr. 98/2016;

II. Constatarea caracterului vădit nelegal al declararii ca si admisibila (conforma si acceptabila) a ofertei declarate castigatoare prezentate de ... SRL, cu incalcarea dispozițiilor art. 215 alin. 4 din Legea nr. 98/2016 si art. 137 alin. 2 lit. e) si f) din HG nr. 395/2016 in ceea ce privește obligația de respectare a pragului maxim al valorii estimate (101.000 EURO);

III. Pentru aceste considerente, solicitam anularea RAPORTULUI PROCEDURII NR. 1980/27.04.2026 atat in ceea ce privește modalitatea eronata si nelegala de evaluare a ofertei asocierii noastre, CAT SI IN CEEA CE PRIVEȘTE DECLARAREA NELEGALA CA SI ACCEPTABILA SI CONFORMA A OFERTEI DECLARATE CASTIGATOARE (... SRL). CU INCALCAREA PREVEDERILOR ART. 215 ALIN. 4 DIN LEGEA NR. 98/2016 SI ART. 137

ALIN. 2 LIT. E) SI F) DIN HG NR. 395/2016 (OFERTA ... FIIND INACCEPTABILA):

IV. *Obligarea Comisiei de evaluare la re-evaluarea ofertei asocierii noastre si a celei declarate nelegal ca si castigatoare in conformitate cu dispozițiile legale aplicabile in materie si cerințele Documentației de atribuire si continuarea procedurii de atribuire pentru incheierea contractului avand ca obiect «...» Anunț de participare simplificat ..., de la etapa anterioara excluderii nelegale a ofertei noastre si declararii ca si castigatoare a ofertei ...;*

V. *Obligarea Comisiei de evaluare la finalizarea procedurii de atribuire pentru incheierea contractului avand ca obiect ... Anunț de participare simplificat ... prin desemnarea unui castigator, raportat la continutul Documentației de atribuire, ofertele depuse si legislația aplicabila in materia achizițiilor publice (inclusiv jurisprudenta C.J.U.E.);*

VI. *Obligarea Autoritatii contractante la suportarea cheltuielilor de judecata ocazionate de prezentul litigiu”.*

În luarea deciziei, CONSILIUL, legal investit, a avut în vedere următoarele:

Prin contestația înregistrată la CNSC sub nr. ..., ... SRL critică adresa nr. 2002/27.04.2026 privind comunicarea rezultatului procedurii și raportul procedurii nr. 1980/27.04.2026, documente emise de către ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate, derulate on line, în vederea atribuirii contractului având ca obiect „...”, solicitând cele redată în partea introductivă.

Prezentând situația de fapt, contestatorul menționează că a depus ofertă în cadrul procedurii de atribuire, aceasta fiind respinsă ca neconformă conform art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016, respectiv art. 137 alin. (3) lit. a) din H.G. nr. 395/2016.

De asemenea, precizează că oferta depusă de către ... SRL a fost declarată admisibilă și câștigătoare, în ciuda faptului că este inacceptabilă.

I. Criticând legalitatea și temeinicia deciziei prin care organizatoarea procedurii a respins oferta societății sale în etapa de evaluare a propunerilor tehnice, ca neconformă, contestatorul redă cele 18 motive reținute în adresa nr. 2002/27.04.2026, prezentând argumente punctuale prin care susține îndeplinirea cerințelor invocate și combate aspectele reținute de autoritatea contractantă. Detaliind, expune ample considerente de ordin tehnic, și se raportează la cerințele documentației de atribuire.

În acest context, autorul contestației susține că decizia comisiei de evaluare a fost afectată de erori grave, ce au condus la încălcarea principiilor nediscriminării, proporționalității și tratamentului egal, sens în care punctează următoarele aspecte:

- ignorarea sistematică a sintagmei „sau echivalent”, cu încălcarea art. 156 din Legea nr. 98/2016 și a art. 42 din Directiva 2014/24/UE;

- introducerea în evaluare a unor criterii suplimentare, inexistente în documentația de atribuire;

- aplicarea unor standarde de evaluare duble și inconsistente, cu încălcarea principiului tratamentului egal prevăzut la art. 2 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 98/2016;

- evaluarea unor produse software fără consultarea documentației lor oficiale, cu concluzii factuale greșite, și evident false;

- confundarea caracteristicilor tehnice ale software-ului cu obligațiile contractuale ale prestatorului de servicii;

- respingerea unui ofertant cu 419 participanți certificați QGIS, 1.320 de ore de training livrate (33 cursuri x 40 ore), contributor activ în proiectele QGIS și G3W-Suite, și autor al modulului oficial de training QGIS Server, pe motiv că nu poate asigura expertiza tehnică și training calificat.

II. Susținând caracterul inacceptabil al ofertei declarate câștigătoare, depusă de către ... SRL, contestatorul se raportează la valoarea estimată a contractului ce urmează a fi atribuit, de 101.000,00 EUR, precum și la valoarea propunerii financiare a ... SRL reținută în raportul procedurii, de „110,090” EUR.

Subliniază că, prin documentația de atribuire, nu a fost prevăzută posibilitatea depășirii de către ofertanți a valorii estimate și deținerea de către autoritatea contractantă de fonduri disponibile suplimentare valorii estimate.

Astfel, consideră că, pentru oferta anterior indicată, sunt incidente prevederile art. 215 alin. (4) din Legea nr. 98/2016 și art. 137 alin. (2) lit. e) și f) din H.G. nr. 395/2016, sens în care detaliază și se raportează la jurisprudența Consiliului și la cea a instanțelor naționale.

Revenind la respingerea ofertei societății sale, petentul invocă și redă din jurisprudența instanțelor naționale și a celor europene.

În concluzie, ... SRL solicită admiterea contestației sale.

În drept au fost invocate dispozițiile Legii nr. 101/2016, cele ale Legii nr. 98/2016, precum și ale H.G. nr. 395/2016, iar în probațiune au fost solicitate înscrisuri.

Motivarea integrală a contestației se regăsește în fișierul „[.../00041] CONTESTATIE ... COMUNICARE NR. 200227.04.2026.pdf”, postat de autoritate în SEAP la 05.05.2026, ora 10:22, în cadrul documentelor asociate anunțului de participare simplificat nr. Reproducerea în cuprinsul deciziei a ansamblului motivării nu se justifică, din moment ce contestația poate fi vizualizată liber și gratuit în SEAP de către orice persoană interesată. Sintetizarea de mai sus nu prejudiciază nici părțile și nici terții, din moment ce oricine are la dispoziție spre vizualizare și descărcare, prin intermediul SEAP, întreaga contestație. Desigur, motivarea completă va fi avută în vedere de membrii completului la adoptarea soluției.

Prin adresa nr. 2245/08.05.2026, înregistrată la CNSC sub nr. ..., în temeiul dispozițiilor art. 18 din Legea nr. 101/2016, autoritatea contractantă ... a transmis punct de vedere cu privire la contestația ... SRL, solicitând respingerea acesteia, ca neîntemeiată, precum și menținerea rezultatului procedurii.

I. Cu titlu prealabil, organizatoarea procedurii subliniază că evaluarea propunerii tehnice a ofertei contestatorului a fost efectuată prin raportare la

cerințele minime și obligatorii explicit formulate în caietul de sarcini, fără adăugarea de criterii noi, și fără comparație cu alte oferte.

Referindu-se la propunerea tehnică a contestatorului, precizează că, din totalul de 47 de cerințe tehnice minime și obligatorii prevăzute în caietul de sarcini, a constatat neîndeplinirea a 35 de cerințe, iar dintre acestea, pentru 15 cerințe a constatat că nu au fost oferite.

În combaterea argumentului contestatorului ce viza interpretarea sintagmei „*sau echivalent*”, autoritatea contractantă susține că aceasta presupune compararea funcționalităților concrete, nu a structurii juridice a producătorilor. Cerința stabilită prin caietul de sarcini este furnizarea unei platforme software de tip „... *sau echivalent*”, cerință care definește un anumit nivel de maturitate tehnologică și arhitecturală a soluției, respectiv o platformă enterprise integrată, destinată utilizării la nivel organizațional.

În acest context, consideră că sintagma „*sau echivalent*” nu poate fi interpretată ca permițând substituirea unei platforme enterprise cu un ansamblu de componente independente, chiar dacă acestea îndeplinesc individual anumite funcționalități similare, întrucât o asemenea interpretare ar conduce la golirea de conținut a cerinței privind nivelul „*Enterprise Advanced*”.

II. Pe fondul contestației, prin raportare la cele reținute în procesul verbal de evaluare, autoritatea contractantă susține că petentul nu a combătut, în mod substanțial, toate motivele de neconformitate reținute de comisia de evaluare, iar altele au fost abordate exclusiv din perspectivă juridică, fără a fi însoțite de argumente sau demonstrații tehnice apte să răstoarne constatările comisiei.

1. Mai susține că o analiză comparativă a caietului de sarcini și a propunerii tehnice depuse evidențiază că oferta contestatorului nu a răspuns, în matricea sa de conformitate (Secțiunea 2.9 din formularul 9), la cinci secțiuni integral (Mentenanță preventivă și corectivă în perioada de garanție, Mentenanță evolutivă în perioada de garanție, Aprobări/Autorizări, Atribuțiile și responsabilitățile părților, Recepție), precum și parțial la două secțiuni (Garanție/Termen de valabilitate, Suportul tehnic de la distanță pe perioada de garanție) ale caietului de sarcini, fapt care, în sine, constituie cauză de respingere conform art. 137 alin. (3) lit. a) din H.G. nr. 395/2016.

A. Invocând motive reținute în procesul verbal de evaluare ce nu au fost contestate de către ... SRL, organizatoarea procedurii precizează că argumentele din contestație vizează aspecte de ordin juridic, sau interpretarea documentației de atribuire, fără a fi prezentate considerente de ordin tehnic.

În acest sens, face trimitere la neîndeplinirea următoarelor cerințe:

- pentru cerința „*Integrare cu aplicații desktop și mobile pentru colectarea datelor din teren și vizualizarea acestora; Suport pentru ArcGIS Pro și aplicații mobile (Collector, Field Maps sau «echivalent»)*”, comisia de

evaluare a constatat că soluțiile QField și Mergin Maps propuse nu asigură integrarea nativă într-un portal enterprise, gestionarea centralizată a utilizatorilor, rolurilor și permisiunilor, și nici suportul pentru publicarea și administrarea datelor în cadrul unei platforme unitare.

Precizează că acest motiv de respingere a fost abordat din perspectiva interpretării cerinței de „echivalent”.

- pentru cerința *„Conformitate cu standard internaționale OGC (WMS, WFS, WMTS, WCS), suport pentru API REST și formate deschise”*, comisia de evaluare a constatat că suportul pentru WMTS este limitat la publicarea de servicii de bază, fără implementări enterprise complete (caching, management al tile-urilor, performanță scalabilă, administrare centralizată), iar API-ul REST oferit de QGIS Server este unul limitat, orientat spre accesarea serviciilor GIS, fără funcționalități avansate de administrare, orchestrare și integrare enterprise;

- cu referire la cerința *„HTTPS și TLS 1.2+, certificate digitale emise de autorități de certificare recunoscute, securitate la nivel de platformă”*, comisia de evaluare a constatat că, în propunerea tehnică a contestatorului, securizarea comunicațiilor este realizată printr-un server web extern (Nginx/Apache) configurat ca reverse proxy — soluție de tip *„add-on”* asupra unei stive eterogene, și nu printr-un mecanism nativ integrat la nivelul platformei GIS, ceea ce introduce dependențe suplimentare de infrastructură și de administrare neasumate ca parte a soluției oferite.

Referindu-se la neîndeplinirea acestor 3 cerințe, organizatoarea procedurii consideră că sunt suficiente pentru a fi menținută măsura respingerii ofertei contestatorului în temeiul dispozițiilor art. 137 alin. (1) lit. a) din H.G. nr. 395/2016.

B. Invocând omisiuni structurale ale propunerii tehnice a ... SRL, adică cerințe ale caietului de sarcini la care oferta nu răspunde deloc, autoritatea contractantă se raportează la cerințele caietului de sarcini și la secțiunea 2.9 din formularul 9 depus de societate, susținând că aceasta nu a răspuns la secțiuni întregi ale documentației de atribuire, sens în care enumeră:

- secțiunea 3.2.1 — *„Mentenanță preventivă și corectivă în perioada de garanție”*, pentru cerința *„Contractantul trebuie să efectueze mentenanța preventivă platformei implementate, ori de câte ori consideră că este util... După fiecare intervenție preventivă, Contractantul trebuie să efectueze teste de funcționare ale platformei și să prezinte un raport care să includă activitățile realizate. Mentenanța corectivă... cu scopul de a încerca restabilirea capacității de funcționare optimă a platformei”*, contestatorul nu a descris procedurile concrete de mentenanță preventivă și corectivă, frecvența acestora, modul de raportare după intervenții, sau resursele dedicate. S-a limitat la enumerarea generică *„patch-uri de securitate, actualizări funcționale, upgrade la versiuni noi, asistență tehnică”*.

- secțiunea 3.2.2 — *„Mentenanță evolutivă în perioada de garanție”*, pentru cerința *„Propunerea tehnică va cuprinde modalitatea de îndeplinire/realizare a cerințelor referitoare la update-ul la software în perioada de garanție (descriere activități, resurse utilizate, durata activității, activități realizate prin asociați)”*, contestatorul nu a descris modalitatea de îndeplinire, nu a indicat activitățile concrete, resursele utilizate, durata activităților, sau distribuția responsabilității.

- secțiunea 3.3 — *„Suport tehnic de la distanță pe perioada de garanție”*, cerința *„Caietul stabilește o matrice cu trei niveluri de prioritate și timpi de răspuns specifici: «Critic — Asistență de la distanță în aceeași zi lucrătoare; Urgent — Asistență în următoarea zi lucrătoare; Minor — Asistență în maxim 5 zile lucrătoare»”*, respectiv *„Propunerea tehnică va cuprinde modalitatea de îndeplinire/realizare a cerințelor referitoare la Suport tehnic de la distanță pe perioada de garanție”*, iar ofertantul nu a prezentat matricea SLA cu cele trei niveluri de prioritate și timpii de răspuns asumați;

- în secțiunea 3.4 — *„Aprobări/Autorizări”*, pentru cerința *„Contractantul se va îngriji de obținerea tuturor Aprobărilor/Autorizărilor obligatorii premergătoare implementării platformei software, costurile implicate (dacă este cazul) urmând a fi luate în calcul de ofertant la întocmirea ofertei financiare”*, contestatorul nu și-a sumat această obligație, și nu a menționat nicio aprobare/autorizație pe care o va obține în cadrul implementării;

- în secțiunea 5 — *„Recepție”*, pentru cerința *„Implementarea platformei software, în totalitatea ei, se va face în termen de maxim 30 de zile, începând cu ziua următoare constituirii Garanției de bună execuție, dar fără a fi depășit termenul asumat prin Propunerea Tehnică depusă de către Ofertant/Contractant în cadrul ofertei”*, în propunerea tehnică, contestatorul nu a declarat termenul de implementare asumat, și nu a descris procedura de recepție pe care o propune. Acest aspect este esențial, deoarece caietul de sarcini leagă termenul de implementare direct de propunerea tehnică.

Cu privire la aceste aspecte, organizatoarea procedurii subliniază că oferta contestatorului nu putea fi declarată conformă.

C. Autoritatea contractantă susține că cele 3 motive reținute în adresa de comunicare a rezultatului procedurii, și necontestate de către ... SRL, ce vizau integrarea cu aplicațiile mobile, conformitatea OGC enterprise completă și securitatea nativă a comunicațiilor, precum și cerințele din cele 7 secțiuni (5 la care nu s-a răspuns și două la care s-a răspuns parțial), reprezintă motive suficiente pentru ca oferta contestatorului să fie respinsă ca neconformă.

II. În combaterea celorlalte 14 motive contestate de către ... SRL, autoritatea contractantă prezintă apărări punctuale, după cum urmează:

1. Pentru motivul de respingere potrivit căruia „*Suita eterogenă — nu este o platformă unitară*”, contestatorul a susținut că în caietul de sarcini a fost prevăzută sintagma „*sau echivalent*”, iar cerința unei platforme unitare nu ar exista explicit, precizează organizatoarea procedurii.

Arată că această premisă este falsă, întrucât prin caietul de sarcini, la Cap. „Componenta platformei”, s-a solicitat explicit „platformă software dedicată pentru baze de date geospațiale, analiză spațială și aplicații online”, fiind indicați inclusiv parametrii tehnici și funcționali.

Precizează că autorul contestației a oferit un asamblaj de componente independente (QGIS coordonat de o asociație ONG elvețiană, PostgreSQL/PostGIS dezvoltat de o comunitate fără proprietar central, G3W-Suite dezvoltat de o societate privată italiană terță), și nu corespunde acestei structuri. Cerința de unitate arhitecturală nu a fost adăugată ulterior, ci decurge logic din însuși conceptul de „*platformă dedicată*” și din modelul de licențiere prescris (server-cores + Named User), pe care soluția oferită de contestator este structural incapabilă să-l implementeze.

Contraargumentul potrivit căruia „*și ArcGIS Enterprise este compus din module*” este irelevant, arată organizatoarea procedurii, deoarece acele module aparțin aceluiași producător, fac obiectul unei singure licențe comerciale unitare, și sunt cuplate juridic și tehnic prin garanții ale producătorului, sens în care detaliază.

Subliniază că abordarea contestatorului generează o dependență directă de integrator, întrucât nu există o guvernare enterprise unitară, nativă și standardizată la nivel de platformă, iar potrivit informațiilor publice disponibile, soluția propusă este dezvoltată, integrată și susținută operațional de o entitate cu o capacitate organizațională extrem de redusă, respectiv o singură persoană.

Astfel, organizatoarea procedurii arată că decizia privind neconformitatea ofertei contestatorului a fost corectă și se menține.

2. Cu privire la lipsa echivalentului funcțional ArcGIS Enterprise Advanced — 4 cores, autoritatea contractantă susține că cerința relevantă prevede „*1 licență tip ArcGIS Enterprise Advanced «sau echivalent» — 4 cores. Tip licențiere server pe nucleu, pentru mediul on-premises/virtualizat*”, având două componente funcționale interdependente, respectiv un produs (sau echivalent funcțional) cu capacitățile pachetului Enterprise Advanced și un model de licențiere cuantificabil pe nucleu, care să asigure scalabilitate predictibilă și costuri predictibile la creșterea infrastructurii.

Precizează că, pentru prima componentă, prin raportare la documentele oficiale ale soluției oferite, a reținut că suita open-source propusă nu deține un set integrat și unitar de capacități echivalente Enterprise Advanced (extensii avansate, integrare nativă în portal enterprise, geoprocесare distribuită server-side ca parte a platformei

unitare etc.), iar aspectele consemnate pentru componenta „4 cores” nu au fost combătute de contestatoare.

Lipsa oricărui mecanism de licențiere structurat — fie pe nucleu, fie pe utilizator — nu reprezintă o „superioritate”, ci absența unei structuri de cost și de control al utilizării, prevăzută expres în documentația de atribuire, reprezentând o „neconformitate funcțională, nu doar contractuală”, apreciază autoritatea contractantă.

3. În ceea ce privește mecanismul de licențiere „Named User”, pentru care contestatorul a susținut că G3W-Suite oferă „echivalentul funcțional”, iar „numărul de licențe va fi nelimitat”, ar însemna doar absența unei limite comerciale, nu absența controlului per utilizator, organizatoarea procedurii redă cerința relevantă „25 licențe de tip utilizator tip ArcGIS Enterprise Creator «sau echivalent» — Named User”, precizând că a solicitat 25 de licențe individualizate care să fie atribuite unor utilizatori specifici, cu posibilitatea verificării conformității între numărul de licențe achiziționate și numărul de utilizatori activi.

Conturile individuale puse la dispoziție de G3W-Suite nu constituie licențe în sensul tehnic și contractual al termenului, fiind simple conturi de aplicație, oferite gratuit, fără limită, și fără posibilitatea de control comercial al numărului utilizat, precizează autoritatea contractantă, subliniind că oferta contestatorului nu îndeplinește cerința „25 licențe Named User”, aspect corect reținut de comisia de evaluare.

4. Cu referire la QGIS Desktop și publicarea în portalul central enterprise, organizatoarea procedurii arată că autorul contestației a prevăzut că G3W-Suite este „portalul central” al soluției sale, iar fluxul QGIS Desktop → G3W-Suite → QGIS Server ar fi echivalentul direct al fluxului Pro → Portal → Server.

După ce redă cerința relevantă din caietul de sarcini, autoritatea contractantă subliniază că, potrivit documentației oficiale (g3w-suite.readthedocs.io) consultate de comisia de evaluare, G3W-Suite este descris ca un „Cartographic Server based on QGIS-Server”, adică un wrapper de publicare web peste QGIS Server. La nivel arhitectural, acesta nu este un portal enterprise integrat de tipul cerut prin caietul de sarcini, deoarece furnizează vizualizare și management de proiecte QGIS, dar nu furnizează nativ și unitar ansamblul următoarelor funcționalități:

- hub central pentru hărți și date spațiale;
- colaborare între utilizatori;
- administrare completă a rolurilor și grupurilor;
- integrare nativă cu autentificare enterprise;
- Single Sign-On nativ.

Menționează că suita G3W permite publicarea de proiecte din QGIS Desktop, dar publicarea respectivă nu se face într-un portal cu

caracteristicile cerute, ci într-o aplicație web limitată la nivel de management de proiecte.

Astfel, consideră că motivul de neconformitate reținut de comisia de evaluare pentru oferta contestatorului a fost corect.

5. În ceea ce privește Plugin-uri fragmentate, ecosistem „best effort”, autoritatea contractantă susține că soluția propusă de contestator presupune integrarea unor componente externe (GRASS GIS, SAGA, Qgis2threejs și plugin-uri suplimentare), fiecare cu propria comunitate de dezvoltare, propriul cadru de licențiere, și propriul ciclu de upgrade, fără un producător central care să-și asume contractual stabilitatea funcțională a ansamblului.

În cazul unei actualizări a unei componente care rupe compatibilitatea cu altele, beneficiarul rămâne fără instrument funcțional, fără un centru de responsabilitate la care să se adreseze pentru remediere, aspect esențial pentru o platformă enterprise dedicată unei instituții de cercetare cu obligații legale în privința continuității serviciilor.

Organizatoarea procedurii subliniază că oferta ... SRL a fost evaluată prin raportare la cerințele caietului de sarcini, nu prin raportare la o altă ofertă.

6. Cu referire la licențele GPL, organizatoarea procedurii susține că cerința caietului de sarcini nu era aceea de a confirma existența abstractă a unui drept de utilizare perpetuu, ci aceea de a livra contractual, către beneficiar, licențe individualizate, cuantificabile, asumabile, înregistrate în patrimoniul autorității contractante, și verificabile.

Precizează că această cerință răspunde unor obligații concrete ale instituției, respectiv: înregistrare contabilă, audit, raportare proiect ... și justificare cheltuieli din fonduri europene.

Autoritatea contractantă arată că o licență cu drepturi de utilizare perpetue, odată acordată, conferă beneficiarului dreptul de utilizare neîntrerupt al versiunilor licențiate la momentul achiziției, independent de evoluția producătorului, iar această stabilitate contractuală este superioară structurii voluntare a unei licențe colective de tip GPL, în care beneficiarul depinde de continuitatea proiectului comunitar pentru întreținere.

7. În legătură cu update/upgrade și mentenanță, organizatoarea procedurii menționează că societatea contestatorului și-a asumat contractual responsabilitatea, reprezentantul său fiind contributor activ și având acces la codul sursă, dar cerința corespunzătoare din caietul de sarcini este structurată în jurul conceptului de „*producător*” identificabil care dezvoltă „*noile versiuni*”. Pentru o suită compusă din componente independente cu producători multipli (QGIS.org, PostgreSQL Global Development Group, G3W-GIS srl), ofertantul nu poate asigura, contractual, livrarea de „*upgrade software dezvoltat de producător*”,

întrucât nu există un producător unic căruia să i se atribuie responsabilitatea dezvoltării noilor versiuni ale platformei integrate.

Faptul că reprezentantul ... contribuie la unele dintre proiectele upstream nu rezolvă problema, deoarece o contribuție individuală la un proiect open-source nu echivalează cu controlul producătorului asupra ciclului de release, precizează autoritatea contractantă.

Consideră că argumentul „..., ca prestator, își asumă contractual” este parțial corect doar pentru faza de implementare și pentru perioada de garanție de 12 luni, nu pentru natura intrinsecă a software-ului în sine. Cerința caietului de sarcini leagă, în mod intenționat, mentenanța de existența unui producător care dezvoltă noile versiuni.

Totodată, autoritatea contractantă menționează și dimensiunea redusă a societății în ceea ce privește capacitatea operațională a acesteia de a oferi 24/5 helpdesk telefonic, suport tehnic dedicat, materiale de instruire oficiale ale producătorului și acces la portalul oficial de suport, cerințe ce figurează în caietul de sarcini.

8. Referindu-se la modelul informațional, despre care contestatorul a susținut că „se proiectează de prestator în cadrul proiectului” și că PostGIS este utilizat la scară mondială ca sistem de baze de date geospațiale enterprise, organizatoarea procedurii arată că evaluarea nu a vizat calitatea PostGIS în sine, ci faptul că în propunerea tehnică a societății nu a fost prevăzută proiectarea schemei și a modelului informațional cerut prin caietul de sarcini, fiind indicat doar produsul software.

Precizează că cerința era una cumulativă, respectiv software de bază de date + model informațional+ capabilități de integrare cu alte sisteme enterprise.

9. Cu privire la analizele vectoriale și nivel desktop vs. enterprise, autoritatea contractantă arată că petentul a prevăzut că analiza vectorială se face în QGIS Desktop sau prin SQL spațial direct în PostGIS, dar capabilitățile sunt prezente la nivel de componente individuale (desktop, motor de bază de date), nefiind expuse coerent ca funcționalități integrate ale platformei online enterprise solicitate.

De asemenea, precizează că modulul G3W-ADMIN-QPROCESSING, menționat în contestație, nu a fost detaliat și descris în propunerea tehnică depusă de societate.

10. Combătând susținerile petentului că G3W-Suite are integrare SSO nativă prin biblioteca django-allauth, fără Docker obligatoriu, suportă maparea automată a rolurilor și grupurilor, iar afirmația că „SSO necesită Docker” ar fi „eronată”, organizatoarea procedurii se raportează la conținutul propunerii tehnice, precizând că societatea a descris SSO ca o componentă suplimentară, separată, care poate fi instalată sub formă de aplicație containerizată (Docker).

Consideră că simpla enumerare a unor IdP-uri compatibile prin protocoale standard SAML/OIDC nu echivalează cu demonstrarea unei integrări enterprise complete, așa cum este cerută prin caietul de sarcini, iar elementele suplimentare invocate prin contestație nu pot fi reținute la evaluare.

11. În ceea ce privește mecanismele de backup integrate nativ, despre care contestatorul a susținut că îndeplinesc cerința, iar *„integrare nativă”* nu a fost cerută explicit, autoritatea contractantă redă cerința din caietul de sarcini, și precizează că ofertantul a descris mecanisme tehnice aplicabile la nivelul componentelor individuale (PostgreSQL/PostGIS, fișiere, configurații QGIS Server și G3WSuite), folosind instrumente standard ale sistemului de operare și ale bazei de date. Ceea ce lipsește din propunerea tehnică a societății sunt procedurile documentate și testate pentru restaurarea rapidă în caz de incident, precum și mecanismele de verificare a integrității backup-urilor și datelor publicate, și nu doar a fișierelor de bază.

Combătând argumentul contestatorului potrivit căruia procedurile vor fi *„documentate și testate ulterior, în cadrul contractului”*, organizatoarea procedurii se raportează la prevederile art. 209 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, subliniind că evaluarea ofertelor se face raportat la conținutul ofertei depuse, nu la promisiuni de elaborare ulterioară.

12. Ca răspuns la susținerea că logurile per componentă (QGIS Server, G3W-Suite, PostgreSQL, Nginx/Apache) acoperă cerința de jurnalizare, iar *„centralizat”* nu s-ar fi cerut, autoritatea contractantă redă cerința relevantă din caietul de sarcini, subliniind că a solicitat o jurnalizare completă a operațiunilor efectuate în platformă, într-un format unitar și exportabil pentru analiză și conformitate.

Precizează că oferta contestatorului nu a prevăzut un mecanism unificat de audit operațional la nivelul platformei, cerința nefiind îndeplinită, iar argumentul invocat ulterior prin contestație, ce viza *„User Session Tracking nativ în G3WSuite”*, nu a fost descris în propunerea tehnică.

13. Referindu-se la livrabilul *„Chei/licențe”*, despre care contestatorul a susținut că ar reprezenta o *„enumerare generică”*, iar licențele opensource documentate ar reprezenta echivalentul funcțional al livrabilului, autoritatea contractantă precizează că, potrivit cerinței caietului de sarcini, livrabilul contractual constă în *„Chei/licențe, software și documentație”*, iar la pct. *„Recepție”*, s-a prevăzut că recepția se efectuează prin proces-verbal cantitativ și calitativ, semnat de contractant și autoritatea contractantă, iar plata se efectuează în baza recepției efective.

Pentru ca recepția să fie posibilă, livrabilul trebuie să fie verificabil cantitativ și calitativ, precizează organizatoarea procedurii. Cheile de activare și licențele individualizate, atribuite instituției, asigură aceste caracteristici, deoarece pot fi enumerate, asociate cantităților solicitate (1 +

25 + 1 = 27 licențe), înregistrate ca elemente ale patrimoniului instituției și verificate la audit.

Totodată, arată că documentele de licențe open-source de tip GPL/MIT nu îndeplinesc această cerință, întrucât nu sunt atribuite individual instituției, ci constituie acte juridice generice aplicabile oricărui utilizator, nu sunt cuantificabile (un singur fișier LICENSE acoperă orice număr de utilizatori și instalări), și nu permit verificarea cantitativă a celor 25 de licențe Named User solicitate.

14. În ceea ce privește portalul online al producătorului — suport tehnic, pentru care contestatorul a indicat „*git.....ro*”, care reprezintă „*portalul online de suport*”, respectiv cei 419 participanți certificați și 1.320 ore de training, autoritatea contractantă redă cerința corespunzătoare din caietul de sarcini, precizând că aceasta descrie un model de suport profesional structurat: portal oficial al producătorului, buletin informativ al producătorului, tehnician de suport dedicat, telefon de urgență, SLA luni-vineri 08:00-16:00, iar toate aceste șase elemente trebuie îndeplinite cumulativ.

Susține că, din verificările efectuate de comisia de evaluare în baze de date publice (informații publice ONRC, Ministerul Finanțelor, paginiaurii.ro), dimensiunea operațională a societății contestatorului se concentrează pe administratorul unic, dl. ..., în perioada 2019- 2021 – figurând cu „0” angajați, iar în perioada 2022-2025 cu 1 angajat.

Mai susține că cei 419 participanți certificați, invocați în contestație, reprezintă ore de training livrate (cca. 220 ore/an, distribuite în 6 ani), iar nu echipă internă disponibilă pentru un SLA luni-vineri 08:00-16:00, tehnician de suport dedicat, telefon de urgență și buletin informativ.

Capacitatea operațională a contestatorului de a furniza, simultan, toate cele șase elemente cumulative ale cerinței de suport pentru întreaga durată a garanției, pentru o platformă enterprise critică pentru un institut național de cercetare-dezvoltare, nu a fost demonstrată în propunerea tehnică, conchide organizatoarea procedurii.

Totodată, susține că „*git.....ro*” nu îndeplinește cerința de „acces la Portalul Online al producătorului”, și nici cerința de „buletin informativ al producătorului”, întrucât:

- este un instrument de tip issue tracker pentru proiecte specifice ale ofertantului, nu un portal oficial al producătorului software-ului propus;
- producătorii software-ului propus (QGIS.org, PostgreSQL Global Development Group, G3W-GIS srl) au propriile portaluri și canale, distincte de cele ale ofertantului;
- caietul de sarcini cere portalul producătorului software-ului oferat — ofertantul fiind, în arhitectura propusă, un integrator extern, nu producătorul componentelor.

Astfel, autoritatea contractantă susține că motivul de neconformitate a ofertei contestatorului se menține.

Cu privire la specificația privind implementarea unei platforme de tip ArcGIS Enterprise Advanced, organizatoarea procedurii subliniază că a fost prevăzută în mod expres în propunerea de proiect aprobată în cadrul Programului ..., reprezentând o cerință tehnică asumată și validată de finanțator, iar instituția avea obligația legală și contractuală de a transpune în documentația de atribuire soluția tehnică aprobată în proiect, sens în care dezvoltă.

III. Răspunzând criticii ce viva caracterul inacceptabil al ofertei declarate câștigătoare, depusă de către ... SRL, pentru depășirea valorii estimate, autoritatea contractantă susține că diferența invocată de către contestator, de circa 90 EUR, este consecință mecanică a cursului de schimb EUR/RON, nu o depășire substanțială a pragului, deoarece propunerea financiară a fost depusă în RON, iar valoarea estimată a fost denumită în EUR.

În acest context, organizatoarea procedurii invocă cap. 6 „*Modalități și condiții de plată*” din caietul de sarcini, și precizează că art. 215 alin. (4) din Legea nr. 98/2016 sancționează depășirea substanțială a alocării bugetare, nu o simplă variație aritmetică nesemnificativă rezultată dintr-un mecanism obiectiv de conversie monetară.

Totodată, arată că valoarea de 90 EUR reprezintă 0,09% din valoarea estimată a contractului, sub orice prag de relevanță economică sau juridică, iar doctrina și practica internațională în materie de achiziții publice cu finanțare multivalutar tratează variațiile de curs sub 1% ca pe un fenomen de minimis, neutralizat prin clauze contractuale.

Astfel, consideră că este neîntemeiată critica contestatorului.

IV. Combătând critica potrivit căreia a încălcat principiul proporționalității prin decizia de respingere a ofertei contestatorului, organizatoarea procedurii face trimitere la numeroasele cerințe ale caietului de sarcini ce nu au fost îndeplinite de această ofertă, precum și la dispozițiile art. 137 alin. (3) lit. a) din H.G. nr. 395/2016.

V. Referindu-se la jurisprudența prezentată în cadrul contestației, autoritatea contractantă susține că, în realitate, sprijină deciziile sale, nu poziția petentului.

În concluzie, ... solicită respingerea contestației ... SRL ca neîntemeiată, precum și menținerea rezultatului procedurii de atribuire.

În drept au fost invocate prevederile Legii nr. 101/2016, cele ale Legii nr. 98/2016, ale H.G. nr. 395/2016, precum și ordinul ANAP nr. 1170/2021, iar în probațiune au fost solicitate înscrisuri.

Dovada comunicării și către contestator a acestui punct de vedere a fost atașată.

Prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. ..., ... SRL formulează concluzii scrise prin care solicită admiterea contestației, așa cum a fost formulată, precum și înlăturarea apărărilor organizatoarei procedurii din punctul de vedere, ca netemeinice și nefondate.

În cadrul documentului, combate considerentele autorității contractante, sens în care reia și detaliază argumente deja prezentate, iar în ceea ce privește omisiunile structurale, prevederea din contractul de finanțare, capacitatea operațională scăzută a societății sale, precum și neîndeplinirea a 35 de cerințe, contestatorul susține că este inadmisibilă prezentarea de noi motive de respingere, motive ce nu se regăsesc în actul atacat.

În dovedirea cheltuielilor de judecată solicitate de la autoritatea contractantă, contestatorul atașează factura nr. 470 din 04.05.2026, în valoare de 6.220,61 lei, cu TVA, reprezentând onorariu avocat, precum și ordinul de plată din 05.05.2026 aferent acestei sume.

Dovada comunicării acestei corespondențe și către autoritatea contractantă a fost atașată.

În replică, prin adresa nr. 2376/15.05.2026, înregistrată la CNSC sub nr. ..., ... a formulat concluzii scrise prin care a invocat incidența dispozițiilor art. 21 alin. (3) din Legea nr. 101/2016 în ceea ce privește motivele noi prezentate de către contestator prin concluzii, solicitând respingerea argumentelor acestuia ca neîntemeiate, precum și argumente cu privire la motivele de neconformitate.

În concluzie, solicită respingerea capetelor de cerere din contestație, ca neîntemeiate, precum și înlăturarea concluziilor contestatorului ca inadmisibile, respectiv menținerea rezultatului procedurii de atribuire.

Dovada comunicării către contestator a fost atașată.

În probațiune, prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. ..., organizatoarea procedurii a transmis la dosarul cauzei, pe suport electronic (1 stick de memorie), documente din dosarul achiziției publice.

Prin nota încheiată în data de 06.07.2026, în temeiul dispozițiilor 24 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, completul de soluționare a decis prelungirea termenului de soluționare a dosarului CNSC nr. ... cu 10 zile, această decizie fiind comunicată entității contractante prin adresa nr.

Prin adresa nr. 4473/21.08.2026, înregistrată la CNSC sub nr. ..., autoritatea contractantă a prezentat argumente privind urgentarea soluționării contestației.

Prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. ..., ... SRL a depus la dosarul cauzei, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 212335917/1 din 07.05.2026, eliberată de ..., în valoare de 10.642,98 lei.

Analizând susținerile și documentele depuse la dosarul cauzei, **Consiliul constată următoarele:**

..., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura simplificată, derulată on line, în vederea atribuirii contractului având ca obiect „...”, cod CPV 72262000-9, sens în care a publicat, în SEAP, anunțul

de participare simplificat nr. ..., conform căruia valoarea estimată a procedurii este de 101.000,00 EUR, fără TVA, echivalentul a 514.504,10 lei, la cursul BNR din 06.03.2026 (ziua publicării anunțului în SEAP), respectiv 5,0941 lei pentru 1 EUR, iar criteriul de atribuire al contractului este „Cel mai bun raport calitate – preț”, având următorii factori de evaluare:

- „Prețul ofertei” - pondere 80%;

- „GARANȚIA EXTINSĂ

Cerința minimă a caietului de sarcini pe care o extindem prin factorul de evaluare «Garanția extinsă», este garanția minimă solicitată de autoritatea contractantă pentru platforma software dedicată, implementată în urma prestării serviciilor care fac obiectul contractului” – pondere 20%.

Procedând la analiza contestației formulate de către ... SRL în prezenta cauză, Consiliul reține că aceasta vizează rezultatul procedurii, comunicat prin adresa nr. 2002/27.04.2026 și consemnat în raportul procedurii nr. 1980/27.04.2026,

respectiv deciziile prin care oferta societății sale a fost respinsă ca fiind neconformă iar oferta societății ... SRL a fost declarată admisibilă și câștigătoare,

motiv pentru care Consiliul va soluționa contestația care face obiectul prezentei cauze analizând aspectele criticate, raportat la conținutul documentației de atribuire și la prevederile legale incidente.

Astfel, în ceea ce privește criticile formulate de către contestatorul ... SRL, la pct. II. din contestație, cu privire la oferta ... SRL,

Consiliul reține că acestea vizează, în esență, aspecte privind **„INACCEPTABILITATEA OFERTA ..., CA URMARE A ÎNCĂLCĂRII DISPOZIȚIILOR ART. 215 ALIN. 4 DIN LEGEA NR. 98/2016 SI ART. 137 ALIN. 2 LIT. E) SI F) DIN HG NR. 395/2016 IN CEEA CE PRIVEȘTE OBLIGAȚIA DE RESPECTARE A PRAGULUI MAXIM AL VALORII ESTIMATE (101.000 EURO)”**.

Astfel, conform acestor critici, **„Din informațiile aduse la cunostinta ofertanților (Raportul procedurii nr. 1980/27.04.2026 si ANEXA NR. 5 la Ordinul Președintelui ANAP nr. 1170/2021- Raportul procedurii), rezulta in mod evident si lipsit de echivoc faptul ca ofertantul ... SRL a oferat o valoare superioara plafonului maxim impus de Autoritatea contractanta (110.090 EURO fata de 110.000 EURO) (mai precis, pentru o corectă informare, trebuie precizat că, raportat la valoarea estimată de 101.000 euro, fără TVA, impusă prin documentația de atribuire, ... SRL a oferat prețul total de 101.090 euro, fără TVA – n.n.), fara ca in cuprinsul Documentației de atribuire sa fie mentionata posibilitatea depășirii de către ofertanți a valorii estimate si deținerea de către Autoritatea contractanta a deținerii de fonduri disponibile suplimentare valorii estimate.”**.

În acest context, raportat la astfel de critici, analizând documentele dosarului cauzei, Consiliul reține că, în cadrul **Secțiunii II.1.5) - Valoarea totală estimată,**

secțiune din cadrul documentului publicat în SEAP sub identificatorul „[.../00006] Instructiuni_ofertanti_FisaDate_DF1266350.pdf”,

autoritatea contractantă a specificat expres, **fără alte informații suport relevante**, următoarele:

„**Valoarea estimată** fara TVA: **101000** ; Moneda: **EUR**”.

De asemenea, Consiliul reține că, în cadrul **Secțiunii IV.4.2 - Modul de prezentare al propunerii financiare**, din cadrul aceluiași document, indicat anterior, autoritatea contractantă a specificat expres următoarele:

„Propunerea Financiară (**Formular nr.7**) **va cuprinde pretul total oferat, valoare fără TVA** (valoarea estimată, fără TVA, a fost menționată **strict în euro, fără alte informații suport relevante** – **n.n.**) care se completează în sistemul electronic SEAP rubrica special dedicată „Oferta financiară”, precum și următoarele documente:

Formularul de Propunere Financiară, **conform Formular nr.7** pus la dispoziție de INCDM, incluzând toate informațiile solicitate.”.

Mai mult, Consiliul reține că, în cadrul **Formularului nr. 7, impus de autoritatea contractantă**, se regăsește, printre altele, următoarea formulare:

„**Formular nr. 7**

Numele Ofertantului/Numele legal al Partenerilor în Asociere: [introduceți denumirea completă]

Formular de Ofertă – Propunere financiară

(...)

În concordanță cu Propunerea noastră Tehnică și Financiară și pe baza informațiilor furnizate de Autoritatea Contractantă până la momentul depunerii Ofertei:

i. ofertăm pretul total de _____ Euro [introduceți suma în cifre și litere], **fără TVA**, la care se adaugă TVA de _____ [introduceți suma în cifre și litere].”.

Pe cale de consecință, din economia celor mai sus redate rezultă că autoritatea contractantă a solicitat operatorilor economici interesați, **fără alte informații suport relevante**, să depună propuneri financiare, prin care să ofereze **prețuri totale, fără TVA, exprimate în euro**, care, prin modul de constituire, trebuiau să se raporteze, ca reper, la **valoarea estimată**, fără TVA, de **101.000 euro, valoare care reprezintă, astfel, limita maximă admisă de ofertare**.

În acest context, Consiliul precizează că prevederile din documentația de atribuire, cum sunt și prevederile anterior citate, sunt obligatorii și nu formale, or acestea **nu au fost contestate de către niciun operator economic interesat**, până la data-limită de depunere a ofertelor, astfel că, **prin depunerea ofertelor la prezenta procedură, operatorii economici, inclusiv ... SRL, au acceptat și și-au însușit cerințele impuse de autoritatea contractantă, cum sunt cele în discuție**.

Consiliul subliniază că documentația de atribuire, așa cum aceasta a fost întocmită de autoritatea contractantă, este obligatorie **atât pentru operatorii economici participanți la procedură**, care au obligația de a-și elabora ofertele în conformitate cu prevederile acesteia, **cât și pentru respectiva autoritate**, aceasta fiind obligată ca, în desfășurarea procedurii în cauză, să respecte atât dispozițiile legale aplicabile în acest domeniu cât și prevederile **propriei documentații de atribuire**, prin care a stabilit regulile ce trebuie respectate de ambele părți în derularea procesului competitiv.

În acest sens, Consiliul evidențiază faptul că, în cadrul Hotărârii din 2 iunie 2016, **CJUE** (ale cărei decizii preliminare sunt obligatorii atât pentru instanța de trimitere, cât și pentru toate instanțele din statele membre – n.n.) s-a pronunțat în cauza **C-27/15** (cauză invocată, în mod paradoxal, în contextul de față, chiar de către contestator, alături de invocarea, tot de către acesta, și a altor hotărâri CJUE similare – n.n.) astfel: „39. (...) conform unei jurisprudențe constante a Curții, în temeiul articolului 2 din Directiva 2004/18, unei **autorități contractante** îi revine sarcina **de a respecta cu strictete criteriile pe care ea însăși le-a stabilit** (a se vedea în special Hotărârea din 10 octombrie 2013, Manova, C-336/12, EU:C:2013:647, punctul 40, și Hotărârea din 6 noiembrie 2014, Cartiera dell’Adda, C-42/13, EU:C:2014:2345, punctele 42 și 43)”,

iar, la punctul 42 din aceeași hotărâre, a reiterat că „astfel cum s-a amintit la punctul 39 din prezenta hotărâre, autoritatea contractantă are obligația de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le-a stabilit” și a precizat că **„această considerație este cu atât mai importantă cu cât miza este excluderea din procedură”**.

Consiliul subliniază că, potrivit prevederilor art. 215 alin. (4) din Legea nr. 98/2016,

„(4) Oferta este considerată inacceptabilă dacă nu îndeplinește condițiile de formă aferente elaborării și prezentării acesteia, a fost prezentată de către un ofertant care nu are calificările necesare sau al cărei pret depășește valoarea estimată, astfel cum a fost stabilită și documentată înainte de inițierea procedurii de atribuire, iar această valoare nu poate fi suplimentată.”

Mai mult, conform prevederilor art. 137 alin. (2) lit. e) și f) din HG nr. 395/2016,

„(2) În condițiile art. 215 alin. (4) din Lege, oferta este considerată inacceptabilă în următoarele situații:

(...)

e) prețul, fără TVA, inclus în propunerea financiară depășește valoarea estimată comunicată prin anunțul de participare și nu există posibilitatea disponibilizării de fonduri suplimentare pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică respectiv;

f) prețul, fără TVA, inclus în propunerea financiară depășește valoarea estimată comunicată prin anunțul de participare și, deși există posibilitatea disponibilizării de fonduri suplimentare pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică respectiv, se constată că acceptarea unei astfel de oferte ar conduce la modificarea substanțială în sensul depășirii procentelor de la art. 221 alin. (1) lit. f) pct. ii) din Lege;”

În acest context, analizând documentele dosarului cauzei, **Consiliul nu va reține susținerile autorității contractante**, care conțin, în esență interpretări ale prevederilor legislației privind achizițiilor publice, cum sunt prevederile sus-citate, care sunt foarte clare în enunțare,

susțineri formulate în mod propriu, convenabil, menite să acopere absența unor informații suport relevante, privind **modul de ofertare a pretului total**, fără a fi însoțite, astfel, de un fundament probatoriu real, cum ar fi

„A) Diferența reclamată este o consecință mecanică a cursului de schimb EUR/RON, nu o depășire substanțială a pragului

Diferența reclamată de contestatoare — 90 EUR (echivalentul a 0,09% din valoarea ofertei) — reprezintă exclusiv consecința mecanică a fluctuației cursului de schimb EUR/RON. Oferta financiară a fost depusă în RON, iar valoarea estimată este denominată în EUR; conversia la cursul BNR aplicabil produce, în mod inerent, o ușoară variație aritmetică între cele două exprimări — variație care, în speță, este de doar 90 EUR.

Această variație nu este rezultatul unei strategii a ofertantului de a propune un preț peste alocarea bugetară a Autorității contractante. **Este o consecință structurală, automată, a mecanismului de exprimare în două monede a unei aceleiași sume.** Tratarea acesteia ca depășire substanțială a pragului ar conduce la situația în care același ofertant, cu același preț în RON, ar fi calificat alternativ acceptabil sau inacceptabil în funcție de fluctuațiile

B) Mecanismul de plată prevăzut în Caietul de sarcini confirmă caracterul intrinsec al variației de curs

Caietul de sarcini, la cap. 6 „Modalități și condiții de plată”, prevede explicit:

„Plata contravalorii obiectului contractului se face în lei, la cursul EURO/LEU publicat de BNR în ziua anterioară datei de emitere a facturii prin virament bancar, în baza facturii emisă de către Contractant pentru suma la care este îndreptățit conform prevederilor contractuale, direct în contul Contractantului indicat pe factură.”

Această clauză este probă irefutabilă a faptului că Autoritatea contractantă a anticipat și a acceptat structural posibilitatea ca, prin efectul cursului de schimb, valoarea efectivă plătită să difere ușor de valoarea inițial denominată în EUR. Mecanismul este standard în achizițiile cu finanțare europeană (Programul ...), unde toate sumele sunt denumite în EUR la nivelul finanțatorului, dar plătite în RON la cursul BNR aplicabil. Variația cursului între data depunerii ofertei, data evaluării și data plății este o variabilă acceptată, iar nu o cauză de inacceptabilitate.

C) Interpretarea sistematică a art. 215 alin. (4) din Legea nr. 98/2016

Textul art. 215 alin. (4) din Legea nr. 98/2016 sancționează cu inacceptabilitatea oferta **„al cărei pret depășește valoarea estimată [...] iar această valoare nu poate fi suplimentată”.** **Sintagma „depășește” trebuie interpretată în sens funcțional, ca depășire substanțială a alocării bugetare, iar nu ca simplă variație aritmetică nesemnificativă rezultată dintr-un mecanism obiectiv de conversie monetară.**

În caz contrar, **regimul juridic al achizițiilor publice ar deveni iremediabil arbitrar: orice procedură denominată în EUR cu plată în RON ar fi expusă riscului ca oferte identice să fie evaluate diferit doar prin alegerea zilei conversiei.** Această consecință este vădit incompatibilă cu principiul securității juridice și cu cel al previzibilității procedurilor de atribuire.

Doctrina și practica internațională în materie de achiziții publice cu finanțare multivalutar tratează variațiile de curs sub 1% ca pe un fenomen de minimis, neutralizat prin clauze contractuale precum cea citată mai sus. **În speță, variația este de 0,09% — un nivel evident sub orice prag de relevanță economică sau juridică.”**

(...)

F) Concluzie pe Cap. II din contestație

Oferta declarată câștigătoare NU depășește, în sens substanțial, valoarea estimată a contractului. **Diferența reclamată de 90 EUR (0,09%) este consecința mecanică a cursului de schimb EUR/RON aplicabil la momentul evaluării — fenomen anticipat, acceptat structural și neutralizat contractual prin clauza de plată din Caietul de sarcini**, în acord cu specificul finanțării europene. Cap. II al contestației este, prin urmare, vădit neîntemeiat și se impune respingerea sa.”,

prin care autoritatea contractantă, pe lângă faptul că își ignoră propriile reguli, anterior citate, privind modul de ofertare a prețului total, raportat, **fără alte informații suport relevante**, la **valoarea estimată**, fără TVA, de **101.000 euro**, fără TVA, **valoare reper, care reprezintă astfel, limita maximă admisă** pentru ofertare, omite în mod discutabil câteva aspecte determinante în cauză.

Mai precis, este evident, raportat la conținutul susținerilor sale, formulate în mod propriu, convenabil, astfel cum a fost arătat anterior, că aceasta suprapune, într-un mod artificial, forțat, aspecte legate de valoarea estimată în discuție și de depășirea acesteia, de către ... SRL, prin prețul total ofertat, cu aspecte legate de variații de curs care **nu sunt** aferente perioadelor de ofertare și evaluare, respectiv de derulare a procedurii, ci momentului executării contractului aferent.

Or, așa cum a fost arătat mai sus, de către Consiliu, **autoritatea contractantă a solicitat**, prin documentația de atribuire, **fără alte informații suport relevante, depunerea de propuneri financiare, prin care să fie ofertate preturi totale, fără TVA, exprimate în euro**, care, prin modul de constituire, să se raporteze, ca reper, la **valoarea estimată**, fără TVA, de **101.000 euro**, **valoare care reprezintă, astfel, limita maximă admisă de ofertare**.

Astfel, Consiliul reține că, prin susțineri cum sunt cele anterior citate, **autoritatea contractantă nu a făcut dovada, sub nicio formă** (astfel, nici prin trimiteri la prevederi de rigoare ale documentației de atribuire – **n.n.**), că,

deși ... SRL **a ofertat o valoare superioară plafonului maxim impus** prin documentația de atribuire (și anume valoarea estimată de **101.000 euro**, fără TVA – **n.n.**), respectiv a ofertat prețul total de **101.090 euro**, fără TVA, depășind astfel valoarea estimată în discuție,

exista posibilitatea disponibilizării de fonduri suplimentare, în condițiile legale de rigoare, pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică aferent.

În schimb, prin susțineri cum ar fi

„Diferența reclamată de 90 EUR (0,09%) este consecința mecanică a cursului de schimb EUR/RON aplicabil la momentul evaluării — fenomen anticipat, acceptat structural și neutralizat contractual prin clauza de plată din Caietul de sarcini, în acord cu specificul finanțării europene. Cap. II al contestației este, prin urmare, vădit neîntemeiat și se impune respingerea sa.”,

autoritatea contractantă încearcă să inducă, prin abordarea aleasă, evidențiată în considerentele anterioare, concluzia că **ofertarea prețului total de 101.090 euro**, fără TVA, astfel **peste valoarea estimată** în

discuție, de către ... SRL, ar fi acoperită de reguli cum sunt cele aferente clauzei de plată din caietul de sarcini, citată mai sus.

Or, raportat la cele susținute chiar de către autoritatea contractantă, anterior citate, și anume

„Caietul de sarcini, la cap. 6 „Modalități și condiții de plată”, prevede explicit:

„Plata contravalorii obiectului contractului se face în lei, la cursul EURO/LEU publicat de BNR în ziua anterioară datei de emitere a facturii prin virament bancar, în baza facturii emisă de către Contractant pentru suma la care este îndreptățit conform prevederilor contractuale, direct în contul Contractantului indicat pe factură.”,

este evident că **aceste reguli**, de la **cap. 6** citat anterior, **se aplică în timpul derulării contractului aferent**, mai precis **după finalizarea procedurii de atribuire**, și **nu în timpul derulării acesteia**, vizavi de **modul de ofertare a pretului total**, raportat la valoarea estimată în discuție, **aspect cu totul diferit, prin elementele sale, de modul și condițiile de plată a contravalorii obiectului contractului (cap. 6 în discuție – n.n.)**, diferență pe care autoritatea contractantă ar fi trebuit să o cunoască.

Astfel, dacă autoritatea contractantă a vizat astfel de reguli, **privind cursul de schimb EUR/RON**, vizavi de **modul de ofertare a prețului total, raportat la valoarea estimată în discuție**,

reguli care să fie aplicabile, astfel, **în timpul derulării procedurii**, și **nu în timpul derulării contractului** aferent,

aceasta avea obligația să precizeze informații în acest sens, în documentația de atribuire, astfel încât să asigure potențialilor ofertanți o **informare completă, corectă, explicită și precisă**, conform prevederilor art. 3 alin. (1) lit. z) în coroborare cu prevederile art. 154 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, **lucru pe care autoritatea în cauză nu l-a făcut**.

În schimb aceasta a precizat în cadrul documentației de atribuire, **fără alte informații suport relevante**, regulile anterior citate, raportate strict la o valoare estimată, exprimată în euro, și la ofertarea de prețuri totale în euro.

În acest context, Consiliul reține că, prin susțineri ale autorității contractante, cum ar fi

„Oferta financiară a fost depusă în RON , iar valoarea estimată este denominată în EUR (afirmatie contrară celor consemnate și asumate, astfel, de către comisia de evaluare, atât în raportul procedurii cât și în procesul-verbal final privind evaluarea propunerilor financiare, unde este menționat că ... SRL a ofertat pretul total în EURO, fără TVA, respectiv 101.090,00 EURO – n.n.); conversia la cursul BNR aplicabil produce, în mod inerent, o ușoară variație aritmetică între cele două exprimări – variație care, în speță, este de doar 90 EUR.”,

autoritatea în cauză indică faptul că, în evaluarea ofertei ... SRL, mai precis a propunerii financiare a acestui ofertant, aceasta și-a ignorat propriile reguli stabilite prin documentația de atribuire, evaluarea aferentă făcându-se după interpretări care nu se regăsesc, formulate, la rândul lor, ca reguli, la nivelul documentației de atribuire,

fapt de natură să determine apariția unui avantaj evident în favoarea ... SRL, cu încălcarea prevederilor art. 2 alin. (2) lit. b) și d) din Legea nr. 98/2016.

De altfel, Consiliul reține că autoritatea contractantă, în efortul de a explica situația în discuție, se contrazice singură, pe de o parte invocând reguli din caietul de sarcini, **aplicabile în timpul derulării contractului**, și anume „**Plata contravalorii obiectului contractului se face în lei, la cursul EURO/LEU publicat de BNR în ziua anterioară datei de emitere a facturii prin virament bancar**, în baza facturii emisă de **către Contractant** pentru suma la care este îndreptățit conform prevederilor contractuale, direct în contul Contractantului indicat pe factură.”,

pe de altă parte afirmând că „Diferența reclamată de 90 EUR (0,09%) este consecința mecanică **a cursului de schimb EUR/RON aplicabil la momentul evaluării**”,

În condițiile în care, față de asemenea aspecte, cum sunt cele vizate de afirmația citată anterior, nu există astfel de reguli în cadrul documentației de atribuire, așa cum a fost arătat de către Consiliu, în considerentele anterioare.

În acest context, Consiliul va admite criticile formulate de către contestatorul ... SRL, la pct. II. din contestație, cu privire la oferta ... SRL, fiind vădit caracterul inacceptabil al acestei oferte.

Referitor la criticile formulate de către contestatorul ... SRL, cu privire la decizia de respingere a propriei oferte, ca neconformă,

Consiliul, analizând documentele dosarului cauzei, reține, în ciuda variatelor susțineri ale contestatorului în discuție, ca fiind relevante, în soluționarea respectivei cauze, precizările autorității contractante (formulate de aceasta inclusiv pe calea concluziilor scrise, pe lângă punctul de vedere – **n.n.**), referitoare la motivele punctuale și detaliate de respingere a ofertei în cauză (motive care se regăsesc în adresa cu nr. 2002/27.04.2026, privind rezultatul procedurii, act contestat de către contestatorul în cauză – **n.n.**), fiind vădit caracterul neconform al acesteia.

Pe cale de consecință, Consiliul va respinge, ca nefondate, criticile formulate de către contestatorul ... SRL, cu privire la decizia de respingere a propriei oferte, ca neconformă.

În subsidiar, referitor la jurisprudența națională, invocată de către contestatorul ... SRL, în susținerea criticilor sale, Consiliul subliniază faptul că trimiterile la practica judiciară sunt relative la pricinile soluționate anterior, nu constituie izvor de drept și nici nu pot obliga la emiterea unei noi decizii într-un anumit sens, deoarece precedentul judiciar nu constituie izvor de drept în sistemul românesc, aspect pe care contestatorului ... SRL ar fi trebuit să îl cunoască.

Potrivit Legii nr. 101/2016, în activitatea sa, Consiliul se supune numai legii, deciziile acestuia fiind pronunțate în temeiul legii. În aceeași direcție sunt și normele art. 26 din Regulamentul de organizare și funcționare al Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, care statuează independența completului de soluționare a contestațiilor, deciziile

pronunțate fiind bazate pe stricta aplicare și respectare a legii, iar nu pe deciziile pronunțate anterior.

Raționamentul anterior se regăsește și în considerentele Deciziei nr. 2/19.01.2015 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, în care s-a reținut faptul că „*Ab initio, Înalta Curte observă că în sistemul de drept românesc jurisprudența **nu constituie izvor de drept**, instanțele judecătorești **nefiind ținute de soluțiile pronunțate anterior** de alte instanțe. Hotărârile judecătorești **au aplicabilitate numai la speță, efectele lor neputând fi extinse la cauze similare** cu care instanțele au fost învestite*”.

Având în vedere toate aspectele de fapt și de drept mai sus evocate, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016 cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va admite, în parte, contestația depusă de către ... SRL, în contradictoriu cu autoritatea contractantă ..., în ceea ce privește criticile formulate de către ... SRL, la pct. II. din contestație, cu privire la oferta ... SRL, și, pe cale de consecință,

va anula, în parte, raportul procedurii, în ceea ce privește oferta depusă de ... SRL, și actele subsecvente, și

va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei depusă de ... SRL, începând cu propunerea financiară aferentă, reevaluare care se va efectua potrivit documentației de atribuire, a prevederilor legale și a celor reținute în motivare, în termen de 10 zile de la comunicare.

Totodată, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge, ca nefondate, celelalte critici formulate în contestația depusă de către ... SRL, în contradictoriu cu autoritatea contractantă

Ca urmare a soluționării contestației formulate de ... SRL și observând că există cheltuieli avansate de acesta în soluționarea contestației, Consiliul consideră întemeiată și admite, în conformitate cu art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016, solicitarea contestatorului de obligare a autorității contractante aflată în culpă la plata cheltuielilor efectuate de acesta în cursul soluționării contestației.

Cheltuielile reclamate de contestator sunt în sumă de 6.220,61 lei și reprezintă onorariu aferent serviciilor de asistență juridică prestate de ... – Cabinet de Avocat, în baza contractului de asistență juridică nr. 1629/2026, facturate cu factura fiscală nr. 470 din data de 04.05.2026, achitată cu ordinul de plată lei având referința tranzacției nr. 260505S926814094 din 05.05.2026, emis prin serviciul de internet banking al

Analizând temeinicia pretențiilor contestatorului, referitor la cuantumul cheltuielilor de soluționare solicitate, reprezentând „onorariu” avocat, Consiliul apreciază că se impune reducerea onorariului de avocat, care, conform facturii depusă la dosar, însumează 6.220,61 lei, la suma de 2.000 lei, din considerentele ce urmează.

Mai precis, având în vedere faptul că procedura de soluționare este o procedură scrisă, potrivit art. 21 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, facultativă și gratuită potrivit art. 21 alin. (4) din Constituția României și având în vedere faptul că în speță nu s-au dispus audieri sau depunerea de concluzii orale, rezultă că aceste cheltuieli de soluționare cuprind orice alte

cheltuieli pe care partea care a câștigat procesul va dovedi că le-a făcut, cum sunt onorariile de avocat, costul redactării actelor depuse la dosar etc., dar numai cele strict necesare pentru buna desfășurare a soluționării contestației.

Prin angajarea unui apărător nu trebuie să se urmărească împovărarea părților căzute în pretenții, scopul exercitării dreptului la apărare fiind acela de a se valorifica pretențiile alegate, iar nu suplimentarea cheltuielilor de soluționare.

Potrivit prevederilor art. 68 din Legea nr. 101/2016 coroborat cu art. 451 alin. (2) c.p.c., *„Instanța poate, chiar și din oficiu, să reducă motivat partea din cheltuielile de judecată reprezentând onorariul avocaților, atunci când acesta este vădit disproporționat în raport cu valoarea sau complexitatea cauzei ori cu activitatea desfășurată de avocat, ținând seama și de circumstanțele cauzei. Măsura luată de instanță nu va avea niciun efect asupra raporturilor dintre avocat și clientul său”*

și, ținând seama de serviciile prestate de ... – Cabinet de Avocat, analizând prin prisma textului reprodus cererea de plată a sumei de 6.220,61 lei, reprezentând „onorariu” avocat suportat de contestator cu ocazia soluționării contestației sale la CNSC, Consiliul apreciază că respectiva sumă este nepotrivită în raport de muncă depusă de avocat dar și de complexitatea cauzei.

Prin urmare, Consiliul va da eficiență dispozițiilor art. 451 alin. (2) c.p.c. coroborat cu art. 68 din Legea nr. 101/2016, în sensul că va reduce onorariul de avocat, considerând că prin aceasta nu se intervine în convenția încheiată de contestator, în calitate de client, și avocatul lor, pentru că în acest fel ar fi încălcate dispozițiile art. 1270 Cod civil. Astfel fiind, raportat la volumul de muncă pe care l-a presupus redactarea criticilor formulate și la admiterea în parte a acestora, inclusiv de către autoritatea contractantă, precum și justetea argumentelor aduse în motivarea criticilor formulate, Consiliul urmează a reduce quantumul sumei pretinse cu titlu de cheltuieli de soluționare la 2.000 lei, față de care autoritatea contractantă va fi obligată la plată către contestator.

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

Raționamentul anterior se regăsește atât în motivarea **Deciziei nr. 3/2020** pronunțată de **Înalta Curte de Casație și Justiție** în dosarul nr. 2.412/1/2019 prin care Curtea a stabilit că *„În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 488 alin. (1) din Codul de procedură civilă, motivul de recurs prin care se critică modalitatea în care instanța de fond s-a pronunțat, în*

raport cu prevederile art. 451 alin. (2) din Codul de procedură civilă, asupra **proporționalității cheltuielilor de judecată reprezentând onorariul avocaților**, solicitate de partea care a câștigat procesul, **nu se încadrează în motivele de casare** prevăzute de art. 488 alin. (1) din Codul de procedură civilă” cât și în Hotărârea Curții de Apel București nr. **1284/2020** pronunțată la **09.09.2020** în dosarul nr. **3751/2/2020**.

Referitor la munca depusă de avocat, s-a constatat că, în acest stadiu procesual, volumul de muncă al avocatului, presupus de pregătire a apărării, a constatat în formularea respectiv redactarea unei contestații și a unor concluzii scrise, înaintate prin e-mail și în original, astfel, în opinia Consiliului este inechitabil ca, la aprecierea onorariului ce se cuvine avocatului, să nu se aibă în vedere și munca depusă de acesta în raport cu pregătirea sa profesională.

Pentru aceste considerente, Consiliul apreciază că reducerea onorariului, de la 6.220,61 lei la 2.000 lei, este în concordanță cu elementele mai sus arătate, respectiv gradul de complexitate a cauzei, criticile admise în parte, inclusiv de autoritatea contractantă, justetea argumentelor aduse în motivarea criticilor formulate, și, nu în ultimul rând, munca depusă de avocat, în condițiile art. 451 c.p.c., contestatorul fiind îndreptățit să solicite cheltuielile de soluționare, care, în ceea ce privește onorariul de avocat, în prezenta cauza, poate fi diminuat de către Consiliul, în condițiile art. 68 din Legea nr. 101/2016 coroborat cu art. 451 alin. (2) și art. 453 alin. (2) c.p.c.

Dispoziția art. 451 c.p.c. care reglementează posibilitatea părții căreia i s-a admis cererea să solicite părții în culpă cheltuielile de judecată, este în concordanță și cu jurisprudența CEDO conform căreia un reclamant poate obține rambursarea cheltuielilor sale de judecată în măsura în care li s-au stabilit realitatea, necesitatea și caracterul rezonabil.

Pentru aceste motive
în baza documentelor depuse de părți,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

Admite, în parte, contestația depusă de către ... SRL, în contradictoriu cu autoritatea contractantă ..., în ceea ce privește criticile formulate de către ... SRL, la pct. II. din contestație, cu privire la oferta ... SRL, și, pe cale de consecință,

anulează, în parte, raportul procedurii, în ceea ce privește oferta depusă de ... SRL, și actele subsecvente, și

obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei depusă de ... SRL, începând cu propunerea financiară aferentă, reevaluare care se va efectua potrivit documentației de atribuire, a prevederilor legale și a celor reținute în motivare, în termen de 10 zile de la comunicare.

Respinge, ca nefondate, celelalte critici formulate în contestația depusă de către ... SRL, în contradictoriu cu autoritatea contractantă

Obligă autoritatea contractantă ... la plata sumei de 2.000 lei către ... SRL, reprezentând cheltuieli efectuate pentru soluționarea contestației.

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de 10 zile de la comunicare.

**Complet de soluționare a contestațiilor
în domeniul achizițiilor publice:**

Consilier de soluționare

...

PREȘEDINTE

...

Consilier de soluționare

...

Redactat practica deciziei

...

Redactată în 4 (patru) exemplare originale, conține ...pagini.