

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 nr. ..., înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ..., formulată de către ... SA, lider al asocierii ... SA, ...SA, ...SRL cu sediul social în ..., înmatriculată la registrul comerțului cu nr. ..., având cod unic de înregistrare ..., reprezentată de ... în calitate de împuternicit și convențional de avocat ..., cu sediul profesional în ..., unde solicită și comunicarea tuturor actelor de procedură, împotriva raportului procedurii, emis de către ..., ..., în calitate de entitate contractantă, în cadrul licitației deschise, organizată în vederea încheierii contractului având ca obiect „Sporirea eficienței economice și a siguranței feroviare prin creșterea nivelului de centralizare al instalațiilor de semnalizare feroviară -Lot 4 – Sectoare CF: Lotul 4 – ...- Proiectare și execuție”, inițiată prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. .../29.11.2024, s-a solicitat:

1. Anularea raportului procedurii nr. 1.6/1741/2025, a comunicării privind rezultatul procedurii nr. 1.6/1756/27.10.2025 precum și a tuturor actelor anterioare și/sau subsecvente acestora care privesc modalitatea de evaluare a ofertei depuse de către asociera ...;

2. Obligarea entității contractante să adopte măsurile necesare restabilirii legalității procedurii de atribuire, cu consecința stabilirii caracterului neconform al asocierii ...;

3. Obligarea entității contractante la plata cheltuielilor de judecată ocazionate de soluționarea prezentei cauze.

La 13.11.2025, ... SRL, cu sediul în ..., CUI ..., număr de înregistrare în registrul comerțului ..., în calitate de lider al asocierii formate din ... SRL, ... SA ȘI ..., reprezentată convențional prin ..., cu sediul profesional în ..., unde solicită comunicarea actelor de procedură, a înaintat cererea de intervenție nr. ..., înregistrată la Consiliu cu nr. ..., prin care solicită:

1. Admiterea în principiu a cererii de intervenție;

2. Pe fond, respingerea contestației ... SA ca neîntemeiată și admiterea cererii de intervenție;

3. Obligarea ... SA la plata cheltuielilor de judecată în prezenta cauză.

Contestația și cererea de intervenție vor fi soluționate împreună, având în vedere dispozițiile art. 67 alin. (1) și art. 123 alin. (1) din Codul de procedură civilă.

Procedura de soluționare în fața Consiliului s-a desfășurat în scris.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care ... SA solicită cele redată în partea introductivă.

... SA susține că oferta asocierii ... conține o serie de deviații de la cerințele ale caietului de sarcini, incluzând situații în care anumite cerințe sunt doar declarate ca fiind îndeplinite, fără a fi detaliată soluția tehnică propusă, element obligatoriu în etapa de ofertare. Aceste aspecte au fost trecute cu vederea de către entitatea contractantă, deși o analiză atentă și concretă s-ar fi impus în privința conținutului documentelor efectiv depuse de către ofertant.

Situația în care unui ofertant i se recunoaște conformitatea ofertei care nu respectă sau care nu demonstrează, însă, cerințele impuse prin documentația de atribuire este eronată și nelegală, concluzie împărtășită atât prin prevederile legale relevante, cât și prin interpretările jurisprudențiale obligatorii oferite de către CJUE.

Prin specificația tehnică centralizare electronică, entitatea contractantă a impus, pe lângă cerințele obligatorii (O), și 128 de cerințe de conformitate (LC) în raport de care ofertanții aveau obligația de a prezenta, în cadrul propunerii tehnice, soluția privind modul de realizare a fiecărei cerințe, chiar dacă demonstrarea acestora este permisă până la data recepției lucrărilor executate; mai exact, au fost impuse cerințele: CE8, CE9, CE11, CE12, CE24, CE33, CE42, CE43, CE45, CE46, CE48 – CE52, CE54, CE55, CE57 – CE62, CE64 – CE71, CE73 – CE77, CE80, CE81, CE83 – CE86, CE88 – CE95, CE97 – CE100, CE104, CE105, CE107 – CE109, CE114 – CE125, CE129 – CE135, CE137 – CE142, CE144 – CE159, CE161 – CE177, CE179 – CE189.

Tot în partea de început a documentului, este precizat și aici, în mod clar, modul de clasificare a fiecărei cerințe și, în consecință, modul în care acestea trebuie demonstrate în cadrul propunerii tehnice pentru această componentă a sistemului de centralizare CE, și anume sistemul de electroalimentare.

Și în cadrul Anexei 1 „... Electroalimentare”, entitatea a impus alte 118 de cerințe de conformitate, pentru care era obligatorie prezentarea în cadrul propunerii tehnice a soluției privind modul de realizare a fiecărei cerințe, chiar dacă demonstrarea acestora poate avea loc până la recepția lucrărilor; mai exact, au fost impuse cerințele: EA1, EA2, EA4, EA6 – EA14, EA16 – EA22, EA24 – EA46, EA48 – EA65, EA67 – EA101, EA103 – EA125.

Documentația de atribuire a stabilit în mod explicit obligațiile ofertanților în ceea ce privește conținutul propunerii tehnice. Aceste obligații nu sunt formale sau opționale, ci constituie cerințe de fond, a căror nerespectare atrage caracterul neconform al ofertei.

În contextul impunerii cerințelor explicite privind conținutul propunerii tehnice, entitatea contractantă avea obligația, așadar, de a evalua ofertele inclusiv din perspectiva includerii tuturor informațiilor solicitate.

Analiza efectuată de entitatea contractantă nu trebuia să se limiteze exclusiv la cerințele prevăzute în documentul intitulat „Caiet de sarcini” (care conține doar 143 de pagini), ci trebuia să vizeze, în mod detaliat, și cerințele cuprinse în anexele aferente, care reprezintă parte integrantă a acestuia și descriu în mod concret modul în care soluția tehnică trebuie să fie configurată.

În cadrul caietului de sarcini, entitatea contractantă a precizat fără echivoc faptul că simpla reproducere a prevederilor acestuia nu echivalează cu o propunere tehnică, iar o astfel de abordare atrage automat respingerea. Se arată în mod clar că propunerea tehnică trebuie să dovedească, prin conținutul său propriu, modul în care ofertantul asigură îndeplinirea cerințelor de calitate și a condițiilor de siguranță feroviară pentru lucrările propuse. Nu este suficient un angajament formal, ci este necesară o descriere tehnică efectivă și detaliată.

Această cerință este întărită și prin Specificația tehnică „Centralizare electronică – CE v.1.10”, anexă la Caietul de sarcini, care clasifică cerințele în trei categorii: „O” (obligatorii și de demonstrat în ofertă), „LC” (cerințe de conformitate obligatorii, a căror demonstrare practică poate avea loc până la recepție, dar care trebuie detaliate tehnic în propunerea tehnică) și „I” (informative).

Prin urmare, deși pentru cerințele „LC” demonstrarea efectivă a îndeplinirii acestora se poate realiza până la finalizarea lucrărilor, entitatea contractantă a impus expres obligația ca în etapa de ofertare să fie prezentate soluțiile tehnice privind modul de realizare al fiecărei cerințe LC.

Mai mult, această obligație nu este una teoretică: entitatea a enumerat concret, în cadrul documentației, un număr de 246 de cerințe LC, pentru care ofertanții aveau această obligație de detaliere tehnică,

respectiv descrierea în propunerea tehnică a soluției privind modul de realizare al fiecărei cerințe, nu doar asumarea ulterioară.

În acest context, devine evident că o ofertă este neconformă și trebuie respinsă atunci când: (i) conține doar reproduceri sau extrase din caietul de sarcini, fără a include soluții tehnice proprii, ori se limitează la simple declarații de conformitate pentru toate cerințele impuse, dar fără o descriere concretă a modului de îndeplinire a fiecăreia dintre aceste cerințe; (ii) nu a demonstrat în mod explicit îndeplinirea condițiilor de calitate și siguranță feroviară; (iii) nu a furnizat soluții tehnice pentru toate cerințele de conformitate obligatorii (LC) din specificația tehnică centralizare electronică și din anexa 1 Electroalimentare; (iv) nu a dovedit analiza și integrarea în cadrul propunerii tehnice a cerințelor obligatorii din documentația de atribuire.

Interpretarea în acest sens este într-unu-totul susținută și la nivelul practicii judecătorești, unde se arată că reglementarea minuțioasă a procedurii de atribuire a contractelor de achiziție publică are menirea să satisfacă una dintre cele mai importante exigențe care trebuie să guverneze procedura de atribuire, respectiv transparența, care reprezintă nu doar un principiu, ci și un mod de lucru, în același timp, impus de legislația națională pentru a asigura accesul direct și nediscriminatoriu al celor interesați la procedurile de atribuire. Stabilirea regimului ofertelor este de natură să asigure îndeplinirea cerințelor din documentația de atribuire și să sprijine entitatea contractantă să decidă cu privire la cea mai eficientă selecție, aptă să satisfacă interesul public.

Din ansamblul documentației de atribuire rezultă fără dubiu că ofertanții aveau obligația de a descrie în mod concret și detaliat în propunerea tehnică modul de îndeplinire al cerințelor marcate LC, chiar dacă demonstrarea practică este permisă până la finalizarea lucrărilor. Nerespectarea acestei obligații transformă oferta într-una neconformă, în sensul legislației aplicabile, deoarece nu mai poate fi evaluată din punct de vedere tehnic. Or, în contextul unei proceduri bazate pe criteriul „cel mai bun raport calitate-preț”, oferta care nu permite o evaluare tehnică reală nu poate fi considerată admisibilă.

... SA susține că asocierea ... nu a inclus în cadrul propunerii tehnice informațiile explicit solicitate pentru toate cerințele, respectiv nu a demonstrat îndeplinirea tuturor cerințelor de conformitate mai sus citate

Asocierea ..., în cazul multor cerințe care trebuiau obligatoriu demonstrate, s-a limitat la a declara, în cadrul ofertei, că respectă cerințele privind semnalizarea feroviară, indicând pur declarativ conformitatea ofertei sale cu cerințele documentației de atribuire. În numeroase situații, aceasta a omis prezentarea modalității concrete de îndeplinire a cerințelor în propunerea tehnică, menționând eventual că demonstrarea acestora va fi realizată ulterior, în etapa de implementare

a proiectului. Cu alte cuvinte, propunerea tehnică a asocierii ... s-a bazat exclusiv pe o asumare declarativă, fără a descrie în detaliu soluțiile tehnice proprii sau modalitățile concrete de realizare a fiecărei cerințe de conformitate pentru semnalizarea feroviară din caietul de sarcini și anexele aferente.

Or, simpla asumare formală a îndeplinirii unor cerințe nu echivalează cu depunerea unei oferte conforme și admisibile întrucât entitatea contractantă se află în imposibilitatea de a verifica soluțiile proprii fiecărui ofertant, mai ales în contextul în care prezentarea acestora a fost impusă explicit.

Orice decizie a comisiei de evaluare privind admiterea sau respingerea unei oferte poate fi fundamentată doar pe o evaluare legală și temeinică, sub toate aspectele acesteia, inclusiv pe probe concludente. În acest context, ofertanții nu pot să vicieze rezultatul procedurii, prin ofertarea unor servicii și lucrări incomplete sau a căror prestare/ execuție nu au îndeletnicirea de a le descrie în mod corect, complet și corespunzător, astfel încât să asigure îndeplinirea cerințelor caietului de sarcini; practic, o ofertă în cadrul căreia îndeplinirea cerințelor Caietului de sarcini este asumată exclusiv declarativ și formal trebuie respinsă ca neconformă întrucât entitatea contractantă are obligația de a evalua ofertele ținând seama de toate elementele avute în vedere la elaborarea documentației de atribuire pentru a se asigura de fezabilitatea și sustenabilitatea aspectelor oferite.

O analiză incompletă sau superficială poate permite ca o propunere tehnică „similară” cerințelor detaliate, dar care nu le respectă în totalitate, să fie considerată conformă, creând astfel un avantaj nejustificat pentru ofertantul respectiv. Într-o asemenea situație, soluția tehnică parțial conformă poate fi mai ieftină, generând un preț final aparent mai competitiv, în detrimentul ofertanților care respectă integral cerințele impuse.

Omisiunea entității contractante de a fi analizat punctual fiecare cerință impusă pentru etapa de ofertare dovedește superficialitatea cu care a fost evaluată oferta desemnată câștigătoare. Entitatea contractantă nu a analizat oferta asocierii ... în raport cu cele două documente obligatorii prevăzute în Cerințele Beneficiarului – Specificația tehnică pentru centralizare electronică și cea pentru electroalimentare, prin care s-au impus nu mai puțin de 246 cerințe de conformitate obligatoriu a fi detaliate în ofertă. Cu alte cuvinte, este mai mult decât evident că aceste documente nu au fost verificate în niciun fel. În consecință, niciuna dintre cerințele prevăzute în cele două documente, indiferent de încadrarea lor (O, LC sau I), nu a fost analizată de către entitatea contractantă, deși, astfel cum am indicat anterior, numărul acestora este considerabil.

Toate cerințele ce trebuiau demonstrate prin ofertă sau pentru care solicitări explicite impuneau prezentarea soluțiilor tehnice, ar fi trebuit să fie analizate de către entitatea contractantă, lucru care în mod evident nu a fost realizat.

În contextul în care soluțiile privind modul de realizare al fiecărei cerințe de conformitate referitoare la semnalizarea feroviară lipsesc din propunerea tehnică, devine evident că aceste informații nu se regăsesc și nu sunt susținute de alte aspecte redade de către ofertant, indiferent de faptul că îndeplinirea cerințelor caietului de sarcini a fost asumată declarativ; prin urmare, o eventuală adresare a unei clarificări (într-o nouă etapă de evaluare) prin care să solicite informațiile lipsă nu ar fi fost posibilă întrucât s-ar ajunge la modificarea ofertei, devenind incidente dispozițiilor art. 140 alin. (5) din H.G. nr. 394/2016. Pe de altă parte, completarea ofertei depuse inițial cu înscrisurile care lipsesc, impuse explicit prin caietul de sarcini, creează un avantaj evident în favoarea asocierii ..., avantaj constând în transformarea ofertei acestuia dintr-o ofertă neconformă în ofertă admisibilă.

Oferta asocierii ... este neconformă întrucât nu prezintă toate informațiile impuse explicit prin documentația de atribuire.

Simpla indicare declarativă și formală a respectării cerințelor documentației de atribuire este insuficientă, needificatoare și nerelevantă.

Dimpotrivă, entitatea contractantă trebuia să verifice modalitatea efectivă în care cerințele ar fi îndeplinite, însă a fost obstrucționată să procedeze astfel tocmai pentru că asocierea ... nu a prezentat soluțiile privind modul de realizare al fiecărei cerințe de conformitate.

În punctul său de vedere nr. ... asupra contestației, înregistrat la Consiliu cu nr. ..., autoritatea contractantă solicită respingerea contestației ca nefondată și obligarea contestatoarei la plata cheltuielilor de judecată care se vor face cu prezenta contestație.

Referitor la contestația formulată de către asocierea ... SA, privind modul în care a fost evaluată oferta depusă de asocierea ..., afirmând ca aceasta nu respecta cerințele obligatorii ale caietului de sarcini, întrucât în opinia sa, nu a prezentat informațiile explicit solicitate a fi incluse în cadrul propunerii tehnice, mai exact soluțiile privind modul de realizare al fiecărei cerințe de conformitate (LC) pentru semnalizarea feroviară și solicită „corectarea acestor aprecieri greșite față de oferta depusă de Asocierea ... și reevaluarea acestei oferte cu luarea în considerare corectă a documentelor depuse în susținerea îndeplinirii cerințelor documentației de atribuire, mai exact a fiecărei cerințe de conformitate (notate cu „LC” și explicit impuse în cadrul documentației)”.

Sușinerile cum că entitatea contractă nu a verificat aceste informații, sunt nefondate având în vedere ca în procesul de evaluare, aceste cerințe de la Cap. 6, au fost analizate în procesul-verbal 10

privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini și, după caz, cu factorii de evaluare nr. 1.6/1290/31.07.2025 pentru care, Agenția Națională pentru Achiziții Publice - Direcția Generală Verificare Derulare Procedură de Atribuire a emis Avizul Conform Necondiționat nr. 18241/9930/DGVDP/.../05.08.2025, regăsindu-se transmise documente specifice privind modul de îndeplinire, neputând fi impus astfel comisiei de evaluare un grad de detaliere a acestor informații ca regula pentru a stabili îndeplinirea unor cerințe; cu atât mai mult cu cât entitatea contractantă a stabilit un număr de 57 de cerințe ale beneficiarului și nu doar două, la care se limitează contestatoarea și la care contestă evaluarea.

Entitatea contractantă consideră că asocierea ... SA nu a indicat, în mod concret, niciun motiv de nelegalitate a modului de evaluare, ci s-a limitat doar să susțină că entitatea contractantă a încălcat principiile legislative incidente achizițiilor sectoriale și a redat în cuprinsul contestației o apreciere subiectivă a modului în care entitatea contractantă a ales să evalueze aceasta oferta.

Astfel, asocierea ... SA înțelege să conteste modalitatea în care entitatea contractantă a evaluat oferta contracandidatului din aceasta procedura, afirmațiile nefiind susținute de nici un mijloc de probă și nu pot fi în măsură să convingă asupra temeiniciei acuzelor formulate.

Nu pot fi luate în considerare simplele susțineri ale contestatoarei vizavi de modalitatea de evaluare a ofertei depuse de către asocierea ..., în condițiile în care formularea unei contestații, este condiționată de demonstrarea caracterului de „persoană vătămată” a celui care inițiază un astfel de demers legal, având în vedere că în urma evaluării ambele oferte au fost declarate admisibile.

Simplele susțineri că oferta asocierii ... este neconformă, este nelegală nu poate constitui motivarea în fapt și în drept a contestației. Obligația de a motiva cererea este expres prevăzută de legea specială dar și de dreptul comun, respectiv de Codul de procedură civilă la art. 194, Cererea de chemare în judecată va cuprinde:[...] d) arătarea motivelor de fapt și de drept pe care se întemeiază cererea. Scopul obligației de motivare este acela de a arăta organismului administrativ-jurisdicțional, sau instanței de judecată, împrejurările relevante pentru dezlegarea litigiului și, totodată, explicațiile pentru care drepturile reclamantului au fost lezate.

Entitatea contractantă face precizări cu privire la cerințele caietului de sarcini.

Prin specificația tehnică centralizare electronică, entitatea contractanta a impus, pe lângă cerințele obligatorii (O) 13, și 128 de cerințe de conformitate (LC), în raport cu care ofertanții aveau obligația de a prezenta, în cadrul propunerii tehnice, soluția privind modul de

realizare a fiecărei cerințe chiar dacă demonstrarea acestora este permisă până la data recepției lucrărilor executate; mai exact, au fost impuse cerințele: CE8, CE9, CE11, CE12, CE24, CE33, CE42, CE43, CE45, CE46, CE48 - CE52, CE54, CE55, CE57- CE62, CE64 - CE71, CE73 - CE77, CE80, CE81, CE83-CE86, CE88-CE95, CE97-CE100, CE104, CE105, CE107- CE109, CE114 - CE125, CE129 - CE 135, CE137 - CE142, CE144 - CE159, CE161- CE177, CE179 - CE189.

Tot în partea de început a documentului, este precizat și aici, în mod clar, modul de clasificare a fiecărei cerințe 15 și, în consecință, modul în care acestea trebuie demonstrate în cadrul propunerii tehnice pentru aceasta componenta a sistemului de centralizare CE, și anume sistemul de electroalimentare. (...)

Și în cadrul Anexei 1 „... Electroalimentare”, entitatea a impus alte 118 de cerințe de conformitate, pentru care era obligatorie prezentarea în cadrul propunerii tehnice a soluției privind modul de realizare a fiecărei cerințe, chiar dacă demonstrarea acestora poate avea loc până la recepția lucrărilor; mai exact, au fost impuse cerințele: EA1, EA2, EA4, EA6- EA14, EA16 - EA22, EA24 - EA46, EA48 - EA65, EA67 - EA101, EA103 - EA125.

Entitatea contractantă a impus un număr de 57 de „Cerințe ale Beneficiarului”, la fel de importante a fi respectate, dar fără un motiv anume contestatarul se limitează să critice doar două din aceste cerințe, ceea ce ridică semne de întrebare cu privire la modul în care acesta a înțeles să speculeze conținutul documentației de atribuire.

Entitatea contractantă precizează că aceste condiții impuse a fi respectate în cadrul proiectului ce urmează a se implementa, s-au regăsit tratate detaliat în cadrul propunerii tehnice ale asocierii ... și detaliază unde au fost identificate a fi tratate, rezultând clar ca acesta a înțeles ca în proiectul pe care urmează a-l elabora aceste cerințe vor fi respectate, urmând ca dovedirea efectivă a respectării cerințelor să se facă până la recepția la terminarea lucrărilor.

Contrar celor invocate, în propunerea tehnică a asocierii ... se regăsesc informații prin care se demonstrează modul de îndeplinire a fiecărei cerințe solicitate prin documentația de atribuire.

Prin cerere sa de intervenție, ... SRL solicită respingerea contestației ca neîntemeiată.

... SA pretinde că oferta ... SRL ar fi fost modificată prin răspunsurile de clarificare, deși, reiese chiar din cuprinsul contestației că nu îi este clar dacă au existat sau nu solicitări de clarificare transmise asocierii

... SA nu probează cum ar fi avut loc modificarea ofertei, criticile sale dovedindu-se, din nou, doar generale și speculative, fără elemente concrete raportate la conținutul efectiv al ofertei asocierii

Entitatea contractantă a transmis asocierii ... solicitarea de clarificări nr. 1.6/1105/26.06.2025, ce vizează lămurirea/ clarificarea unor aspecte privitoare la câteva dintre cerințele de conformitate din documentul specificația tehnică centralizare electronică - CE v.1.10, aferente propunerii tehnice a acesteia.

... SRL a transmis răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 3040/27.06.2025 prin care au fost lămurite în totalitate neclaritățile în privința cerințelor de conformitate în discuție.

Din analiza răspunsurilor de clarificare reiese că în nicio privință nu a avut loc vreo modificare/completare a ofertei, de fiecare dată, asocierea ... indicând în mod explicit localizarea în cuprinsul documentației de ofertare a informațiilor, detaliilor și soluțiilor tehnice relevante.

Pretinsa conduită superficială a comisiei de evaluare, la care se referă ... SA, nu este întâlnită în această speță, ci, dimpotrivă, comisia a arătat preocupare pentru a înțelege pe deplin oferta primită.

Intervenienta apreciază că ... SA nu identifică nicio neconformitate a propunerii sale tehnice.

... SA nu analizează efectiv cerințele de conformitate obligatorii, nu verifică ce impunea fiecare din cerințele pe care le indică și nu motivează cum anume asocierea ... nu s-ar fi conformat acestor cerințe, contestația fiind pur formală.

Simpla enumerare a cerințelor de conformitate obligatorii nu reprezintă un motiv de contestare propriu-zis, ci o simplă prezentare a conținutului caietului de sarcini.

Singura critică inclusă de către ... SA în contestația sa vizează faptul că propunerea tehnică a asocierii ... s-ar fi bazat exclusiv pe o asumare declarativă, fără a descrie în detaliu soluțiile tehnice proprii sau modalitățile concrete de realizare a fiecărei cerințe de conformitate pentru semnalizarea feroviară din caietul de sarcini și anexele aferente.

Pentru fiecare cerință de conformitate obligatorie „LC” (singurele contestate de ... SA în cuprinsul contestației sale). Intervenienta precizează că a indicat în/prin documente punctuale în cadrul propunerii tehnice, unele chiar denumite prin raportare la fiecare cerință în parte, soluția privind modul de îndeplinire a acesteia.

Propunerea tehnică include explicații pentru fiecare cerință în parte (așa cum se indică expres și punctual și în Declarația privind ... CE Cerințe beneficiar - Cod document [T_CE_Lista_conformitate]), la care se adaugă probatoriul constând în documentele suport aferente incluse în folderul 3 Automatizări Feroviare (parte a ofertei tehnice).

Intervenienta arată că propunerea tehnică include, întocmai cerințelor incluse în caietul de sarcini și anexe, inclusiv o însușire a cerințelor de conformitate obligatorii. Dar, propunerea tehnică nu se limitează la această însușire obligatorie a cerințelor de conformitate, ci

prezintă soluția privind modul de îndeplinire a cerințelor, susținută de informații și documente suport. Aceste aspecte sunt referite expres pentru fiecare cerință în parte.

... SRL susține că entitatea contractantă a respectat întocmai principiile nediscriminării, tratamentului egal și transparenței, criticile contestatoarei fiind absurde, cu atât mai mult cu cât aceasta nu cunoaște situația concretă a ofertei sale.

La 17.11.2025, ... SA a transmis note scrise nr. ..., înregistrate la Consiliu cu nr.

La 24.11.2025, ... SRL a transmis note scrise nr. ..., înregistrate la Consiliu cu nr.

Analizând conținutul dosarului cauzei, Consiliul constată că ... SA a transmis recipisa de consemnare nr. 211826038/1, eliberată de ..., la data de 07.11.2025, din care rezultă consemnarea cauțiunii în valoare de 2.000.00 lei, pe seama și la dispoziția C.N.S.C., corespunzătoare dosarului nr.

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

... a organizat licitația deschisă, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect „Sporirea eficienței economice și a siguranței feroviare prin creșterea nivelului de centralizare al instalațiilor de semnalizare feroviară -Lot 4 – Sectoare CF: Lotul 4 – ...- Proiectare și execuție”, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. .../ 29.11.2024. Valoarea estimată a contractului de achiziție publică de lucrări este de 654.356.699,40 lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire aplicat este „*cel mai bun raport calitate-preț*”.

Împotriva raportului procedurii nr. 1.6/1741/2025 și a rezultatului procedurii de atribuire nr. 1.6/1756/27.10.2025, ... SA a înaintat Consiliului contestația în analiză, formându-se dosarul 4347/2025.

... SRL a depus cererea de intervenție voluntară nr. ..., înregistrată la CNSC sub nr. ..., care prezintă natura juridică a unor cereri de intervenție accesorie deoarece sprijină poziția autorității contractante, fără a solicita desființarea vreunui act emis de aceasta, motiv pentru care Consiliul califică cererea de intervenție drept cerere de intervenție accesorie formulată în favoarea autorității contractante.

În raport de dispozițiile art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016 și având în vedere faptul că la data de 04.11.2025, autoritatea contractantă a publicat în SEAP, sub identificatorul „*[.../00137] Contestatie.pdf*” contestația formulată de ... SA, Consiliul constată că cererea de intervenție este formulată în cadrul termenului legal.

Având în vedere dispozițiile art. 17 alin. (3) și art. 68 din Legea nr. 101/2016, coroborate cu prevederile art. 61 alin. (3), art. 63, 65 și 67 din Cod proc. civ. dar și faptul că, în cadrul procedurii de atribuire în

cauză acesta are calitatea de ofertant câștigător iar cererea acestuia privește menținerea deciziei autorității contractante, Consiliul admite în principiu cererea de intervenție formulată de ... SRL, astfel cum a fost calificată.

În conformitate cu prevederile art. 67 din Codul de Procedură Civilă, coroborat cu cele ale art. 68 din Legea nr. 101/2016, va analiza cererea de intervenție formulată de ... SRL împreună cu contestația formulată de ... SA.

În ceea ce solicitarea contestatorului de a avea acces la dosarul achiziției, Consiliul reține următoarele:

La dosarul cauzei, există Declarația de confidențialitatea a acesteia (pag. 001-010 din cadrul propunerii tehnice) în conținutul căreia se regăsesc justificările care respectă dispozițiile art. 129 alin. (1) din HG nr. 394/2016, coroborat cu cele ale art. 70 alin. (4) din Legea nr. 99/2016, care stabilesc că: *„Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, în condițiile art. 70 alin. (4) din Lege” respectiv „Operatorii economici indică și dovedesc în cuprinsul ofertei care informații din propunerea tehnică și/sau fundamentări/justificări de preț/cost sunt confidențiale întrucât sunt: date cu caracter personal, secrete tehnice sau comerciale sau sunt protejate de un drept de proprietate intelectuală. Informațiile indicate de operatorii economici din propunerea tehnică, elementele din propunerea financiară și/sau fundamentări/justificări de preț/cost ca fiind confidențiale trebuie să fie însoțite de dovada care le conferă caracterul de confidențialitate, dovadă ce devine anexă la ofertă, în caz contrar nefiind aplicabile prevederile alin. (1).”*

Relevantă, în acest sens, este Hotărârea nr. 6291/2018 emisă de Curtea de Apel București, în conținutul căreia se precizează:

«Prima instanță în mod corect si-a bazat decizia cu privire la neacordarea accesului la oferta tehnică nici chiar după finalizarea procedurii de atribuire, pe declarația de confidențialitate a contracandidatului, în conformitate cu art.231 alin.6 din Legea nr.99/2016, potrivit căruia entitatea contractantă este obligată să permit accesul neîngrădit al ofertantului la raportul procedurii de atribuire sau la informații din documentele de calificare ori din cadrul propunerilor tehnice "care nu au fost declarate de către ofertanți ca fiind confidențiale, clasificate sau protejate de un drept de proprietate intelectuală." Prin urmare, lege nu pretinde autorității contractante – și nici instanței - să verifice ea însăși în ce măsură este justificată sau nu declarația de confidențialitate.

Soluția primei instanțe este conformă nu doar literei legii, dar și scopului acesteia. În considerentele Hotărârii CJUE din 14.02.2008, s-a reținut că menținerea unei concurențe loiale în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice reprezintă un interes public important, a cărui apărare este admisă în temeiul jurisprudenței CJUE, astfel încât, "în cadrul unei căi de atac formulate împotriva unei decizii luate de o autoritate contractantă referitoare la o procedură de atribuire a unui contract de achiziții publice, principiul contradictorialității nu implică faptul că părțile au un drept

de acces nelimitat și absolut la toate informațiile referitoare la respectiva procedură de atribuire care au fost depuse la organismul responsabil cu calea de atac respectivă. Dimpotrivă, acest drept de acces trebuie pus în balanță cu dreptul altor operatori economici la protecția informațiilor confidențiale și a secretelor comerciale ale acestora.»

De altfel, Consiliul ține seama și de faptul că autoarea contestației prezintă același tip de Declarație de confidențialitate iar în cadrul contestației, sub paragraful prin care solicită acces la dosarul achiziției, solicită expres *„respectarea caracterului confidențial al ofertei Asocierii ... și să nu permită niciunui operator economic accesul la oferta și/sau orice alte documente depuse de către subscrisa în cadrul ofertei și/sau procese verbale emise de către Entitatea contractantă prin care a fost analizată oferta Asocierii ...”* (pag. 4 și urm. din propunerii tehnice).

Problema confidențialității ofertelor este pusă în discuție de o multitudine de decizii, practica CJUE fiind extrem de bogată, cele mai detaliate și uzitate cauze fiind HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră) din 7

septembrie 2021- cauza C-927/19 Klaipedos, Hotărârea din 14 februarie

2008, Varec - C 450/06, iar recent, Hotărârea Curții (Camera a patra) din 17 noiembrie 2022 din cauza C-54/21 Antea Polska.

Această ultimă hotărâre tranșează problematica informațiilor confidențiale din cadrul ofertelor, temă amplu dezbătută și tratată într-o manieră neunitară atât de practica națională românească, dar și de practica altor state europene, dovadă fiind dese sesizări către CJUE pe această temă, ale statelor membre.

Relevantă, din punctul de vedere al speței pendinte, este întrebarea nr. 1 cu considerentele aferente din cauza C-54/21 Antea Polska, respectiv 46-68, din care Consiliul le va cita pe cele mai relevante:

„46 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 18 alineatul (1) și articolul 21 alineatul (1) din Directiva 2014/24 trebuie interpretate în sensul că se opun unei legislații naționale în materie de achiziții publice care impune, cu singura excepție a secretelor comerciale, ca informațiile transmise de ofertanți autorităților contractante să fie publicate în mod integral sau comunicate celorlalți ofertanți, precum și unei practici a autorităților contractante care constă în a accepta în mod sistematic cererile de tratament confidențial cu titlu de secret comercial.(...).

51 În speță, din decizia de trimitere reiese că cererea reclamantei din litigiul principal privind accesul la informațiile transmise autorității contractante de CDM Smith, de Arup și de Multiconsult a fost examinată în temeiul Legii privind achizițiile publice. În conformitate cu articolul 8 din această lege, secretele comerciale fac obiectul, la cererea ofertanților care le dețin, al unui

tratament confidențial, astfel încât orice altă informație transmisă de ofertanți autorității contractante trebuie făcută publică, în temeiul articolului 96 din legea menționată, în anexa la procesul verbal întocmit de această entitate.(...).

60 În temeiul articolului 50 alineatul (1) din directiva menționată, autoritatea contractantă trebuie să emită pentru publicare, la sfârșitul procedurii de achiziții publice, un anunț de atribuire care conține, în conformitate cu partea D din anexa V la aceeași directivă, anumite informații referitoare printre altele la ofertantul căruia i-a fost atribuit contractul, precum și la oferta pe care a prezentat-o acest ofertant. Cu toate acestea, articolul 50 alineatul (4) din Directiva 2014/24 prevede și că aceste informații pot să nu fie publicate în cazul în care divulgarea lor ar împiedica aplicarea legii, ar fi contrară în alt mod interesului public, ar aduce atingere intereselor comerciale legitime ale unui anumit operator economic sau ar putea aduce atingere concurenței loiale.

61 De asemenea, deși articolul 55 alineatul (2) din Directiva 2014/24 permite în mod expres oricărui ofertant care a prezentat o ofertă admisibilă să solicite autorității contractante să îi comunice motivele respingerii ofertei sale, caracteristicile și avantajele relative ale ofertei reținute, precum și numele ofertantului câștigător, se prevede totuși, la alineatul (3) al acestui articol, că autoritatea contractantă poate decide să nu comunice unele dintre aceste informații, atunci când această divulgare ar împiedica asigurarea aplicării legii, ar fi contrară interesului public, ar aduce atingere intereselor comerciale legitime ale unui operator economic sau ar aduce atingere concurenței loiale.

63 În consecință, articolul 21 alineatul (1) din Directiva 2014/24 coroborat cu articolele 50 și 55 din această directivă, pe de o parte, nu se opune ca un stat membru să instituie un regim care delimitează domeniul de aplicare al obligației de tratament confidențial întemeinduse pe o noțiune de secret comercial care corespunde în esență celei care figurează la articolul 2 punctul 1 din Directiva 2016/943. Pe de altă parte, el se opune unui astfel de regim atunci când acesta nu cuprinde un ansamblu adecvat de norme care să permită autorităților contractante, în împrejurările în care se aplică aceste articole 50 și 55, să refuze în mod excepțional divulgarea unor informații care, deși nu intră sub incidența noțiunii de secret comercial, trebuie să rămână inaccesibile în temeiul unui interes sau al unui obiectiv vizat la articolele 50 și 55 menționate.

67 Astfel, autoritatea contractantă poate, în special și cu condiția ca dreptul național care îi este aplicabil să nu se opună acestui lucru, să comunice într-o formă rezumată anumite aspecte ale unei candidaturi sau ale unei oferte, precum și caracteristicile tehnice ale acestora, astfel încât informațiile confidențiale să nu poată fi identificate. În plus, presupunând că informațiile neconfidențiale sunt adecvate pentru a asigura respectarea dreptului ofertantului respins la o cale de atac efectivă, autoritatea contractantă va putea solicita operatorului a cărui ofertă a fost reținută să îi furnizeze o versiune neconfidențială a documentelor care conțin informații confidențiale

(Hotărârea din 7 septembrie 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C927/19, EU:C:2021:700, punctele 124 și 125).

68 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, este necesar să se răspundă la prima întrebare adresată că articolul 18 alineatul (1) și articolul 21 alineatul (1) coroborate cu articolul 50 alineatul (4) și articolul 55 alineatul (3) din Directiva 2014/24 trebuie interpretate în sensul că se opun unei legislații naționale în materie de achiziții publice care impune, cu singura excepție a secretelor comerciale, ca informațiile transmise de ofertanți autorităților contractante să fie publicate în mod integral sau comunicate celorlalți ofertanți, precum și unei practici a autorităților contractante care constă în a accepta în mod sistematic cererile de tratament confidențial cu titlu de secret comercial”.

Prin urmare, Curtea a stabilit că legislația națională nu poate impune ca ofertele depuse de operatorii economici să fie publicate integral, cu singura excepție a informațiilor confidențiale. Curtea face trimitere la informațiile stabilite de art. 50 și 55 din Directiva 2014/24, vorbind de transmiterea informațiilor într-o formă rezumată, deci acele informații vor fi comunicate, ori acestea au fost comunicate operatorului economic contestator.

Astfel, Consiliul conchide că legislația națională, în concordanță cu legislația comunitară, nu stabilește o obligație de comunicare integrală a ofertelor către operatorii economici din procedură, dar permite accesul la informații, către operatori comunicându-se un rezumat.

Consiliul reține că dispozitivul hotărârii de mai sus stabilește o marjă de apreciere largă pentru autoritățile contractante de a decide ce documente divulgă contracandidaților. În niciun caz, nu poate fi vorba de o comunicare integrală a ofertelor de către autoritatea contractantă celui care solicită acest lucru.

Consiliul reține că ambele ofertante și-au declarat confidențiale părți din ofertă, astfel încât, pe baza principiului egalității de tratament, contestatorul a avut acces doar la documentele din conținutul ofertei care nu au fost declarate confidențiale odată cu depunerea ofertei.

Consiliul reține relevanța în cauză a următoarelor dispoziții legale:

- Art. 70 din Legea nr. 99/2016 „(1) Fără a aduce atingere celorlalte prevederi ale prezentei legi sau dispozițiilor legale privind liberul acces la informațiile de interes public ori ale altor acte normative care reglementează activitatea entității contractante, entitatea contractantă are obligația de a nu dezvălui informațiile din propunerea tehnică, elementele din propunerea financiară și/sau fundamentări/justificări de preț/cost transmise de operatorii economici indicate și dovedite de aceștia ca fiind confidențiale, întrucât sunt: date cu caracter personal, secrete tehnice sau comerciale sau sunt protejate de un drept de proprietate intelectuală. Caracterul confidențial se aplică doar asupra datelor/informațiilor indicate și dovedite ca fiind date cu caracter personal, secrete tehnice sau comerciale sau sunt protejate de un drept de proprietate intelectuală.

(4) Operatorii economici indică și dovedesc în cuprinsul ofertei care informații din propunerea tehnică și/sau fundamentări/justificări de preț/cost sunt confidențiale întrucât sunt: date cu caracter personal, secrete tehnice sau comerciale sau sunt protejate de un drept de proprietate intelectuală. Informațiile indicate de operatorii economici din propunerea tehnică, elementele din propunerea financiară și/sau fundamentări/justificări de preț/cost ca fiind confidențiale trebuie să fie însoțite de dovada care le conferă caracterul de confidențialitate, dovadă ce devine anexă la ofertă, în caz contrar nefiind aplicabile prevederile alin. (1)”.
- Art. 19 din Legea nr. 101/2016 „(1) La cerere, părțile cauzei au acces la documentele dosarului constituit la Consiliu, în aceleași condiții în care se realizează accesul la dosarele constituite la instanțele de judecată potrivit prevederilor Legii nr. 134/2010, republicată, cu modificările ulterioare, cu excepția documentelor pe care operatorii economici le declară și probează ca fiind confidențiale, întrucât cuprind, fără a se limita la acestea, secrete tehnice și/sau comerciale, stabilite conform legii, iar dezvăluirea acestora ar prejudicia interesele legitime ale operatorilor economici, în special în ceea ce privește secretul comercial și proprietatea intelectuală.

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

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

Consiliul mai reține că în cadrul ofertei câștigătoare, dar și în cadrul ofertei contestatoarei există documente confidențiale, declarate ca atare de ofertanți. Or, în condițiile în care chiar contestatoarea și-a declarat oferta ca fiind confidențială, nu ar putea susține că doar oferta sa se încadrează în această situație, iar nu și cea câștigătoare.

Consiliul mai reține, în acest sens, și considerentele din cauza **C-927/19 din 07.09.2021, „Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras” UAB**, în care Marea Cameră a stabilit următoarele:

«În cadrul unei căi de atac referitoare la o procedură de atribuire a unui contract de achiziții publice, **principiul contradictorialității nu implică faptul că părțile au un drept de acces nelimitat și absolut la toate informațiile referitoare la respectiva procedură de atribuire care au fost depuse la organismul responsabil cu calea de atac respectivă** (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 februarie 2008, Varec, C 450/06, EU:C:2008:91, punctul 51).

Dimpotrivă, astfel cum s-a arătat în esență la punctul 121 din prezenta hotărâre în contextul obligațiilor care revin în această privință autorităților contractante, **obligația de a furniza ofertantului respins informații suficiente pentru a-i garanta dreptul la o cale de atac eficientă trebuie să fie evaluată comparativ cu dreptul altor operatori economici la**

protecția informațiilor confidențiale și a secretelor comerciale ale acestora.

130: În consecință, instanța națională competentă trebuie să verifice, ținând seama pe deplin atât de necesitatea de a proteja interesul public privind menținerea unei concurențe loiale în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice, cât și aceea de a proteja informațiile cu adevărat confidențiale și îndeosebi secretele comerciale ale participanților la procedura de cerere de ofertă, că autoritatea contractantă a considerat în mod întemeiat că informațiile pe care a refuzat să le comunice solicitantului erau confidențiale. În acest scop, instanța națională competentă trebuie să efectueze o examinare completă a tuturor elementelor de fapt și de drept pertinente. De aceea, trebuie să poată dispune în mod necesar de informațiile necesare, inclusiv de informațiile confidențiale și de secretele comerciale, pentru a fi în măsură să se pronunțe în deplină cunoștință de cauză (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 februarie 2008, Varec, C 450/06, EU:C:2008:91, punctul 53).

131: Presupunând că instanța menționată consideră de asemenea că informațiile în cauză au un caracter confidențial care se opune din acest motiv divulgării lor către concurenții operatorului în cauză, trebuie amintit că, astfel cum a statuat Curtea, deși principiul contradictorialității implică, în general, dreptul părților la un proces de a lua cunoștință de probele și de observațiile prezentate în fața instanței și de a le discuta, în anumite cazuri, poate fi necesar să nu comunice anumite informații părților în vederea conservării drepturilor fundamentale ale unui terț sau pentru a proteja un interes public important (Hotărârea din 14 februarie 2008, Varec, C 450/06, EU:C:2008:91, punctul 47). 132 Or, printre drepturile fundamentale care pot fi astfel protejate figurează dreptul la respectarea vieții private și a comunicațiilor consacrat de articolul 7 din cartă, precum și dreptul la protecția secretelor comerciale care a fost recunoscut de Curte ca principiu general de drept al Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 februarie 2008, Varec, C 450/06, EU:C:2008:91, punctele 48 și 49). 133 Așadar, având în vedere importanța protecției informațiilor confidențiale, evidențiată în special la punctele 131 și 132 din prezenta hotărâre, **organismul responsabil cu soluționarea căii de atac în domeniul atribuirii unui contract de achiziții publice trebuie să poată decide, dacă este cazul, că anumite informații cuprinse în dosarul de care dispune nu trebuie să fie transmise părților și avocaților acestora** (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 februarie 2008, Varec, C 450/06, EU:C:2008:91, punctul 43)".

Relevantă, este Decizia nr. 710/13.11.2025, pronunțată de Curtea de Apel București în dosarul nr. 6312/2/2025, în conținutul căreia se precizează:

„În primul rând, Curtea are în vedere faptul că toți ofertanții si-au declarat oferta confidențială; având aceeași conduită, contestatorii nu pot solicita un tratament diferit, respectiv acordarea accesului la întreaga ofertă depusă de ceilalți competitori, în condițiile în care fiecare dintre contestatori beneficiază de aceeași protecție; tratamentului egal presupune aplicarea aceleiași tratament

ofertanților; or, în măsura în care fiecare contestator pretinde respectarea confidențialității proprii oferte, nu există niciun motiv pentru care contracandidatele nu ar beneficia de același tratament.

În al doilea rând, Curtea nu poate să nu observe că declarațiile de confidențialitate depuse de contestatoare au un grad de complexitate, detalieri și motivare similar celei depuse de ofertantul câștigător și, în plus, au declarat confidențiale propunerea tehnică și financiară în integralitate, întocmai ca ofertantul câștigător. (...)

În plus, Curtea constată că autoritatea contractantă și-a motivat decizia adoptată, arătând că toți ofertanții au declarat ofertele confidențiale și au argumentat acest caracter în mod similar; mai mult, cu respectarea celor stabilite de jurisprudența CJUE (cauza 54/21 pct.71-85), instanța constată că a fost asigurat accesul la procesul verbal privind evaluarea garanției de participare, informațiilor din DUAE și a documentelor care îl însoțesc; procesul verbal privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini și solicitărilor de clarificări, inclusiv grila tehnică și punctajul pentru ofertantul ##### SRL clasat pe primul loc; procesul verbal privind evaluarea propunerilor financiare, inclusiv verificarea conformității acestora cu propunerile tehnice; procesul-verbal privind evaluarea documentelor-suport depuse de candidați/ofertanți pentru demonstrarea informațiilor din DUAE; documentele justificative actualizate, pentru demonstrarea îndeplinirii tuturor criteriilor de calificare în conformitate cu informațiile cuprinse în DUAE.

Se constată, așadar, că autoritatea contractantă a pus la dispoziția contestatorilor inclusiv informații care vizează, în esență, experiența relevantă a ofertanților și referințele pe care aceștia le anexează la ofertele lor pentru atestarea acestei experiențe și a capacităților lor, caracteristicile și avantajele relative ale ofertei reținute, precum și numele ofertantului câștigător, informații care, în opinia Curții, sunt suficiente pentru a garanta respectarea dreptului la o cale de atac efectivă.

În raport de toate aceste împrejurări, luând în considerare și prezumția generală, stabilită de jurisprudența CJUE, potrivit căreia accesul la ofertele ofertanților aduce, în principiu, atingere protecției intereselor comerciale (Hotărârea din 29 -ianuarie 2013, Cosepuri/EFSA, T-339/10 și T T-532/10 punctul 101), Curtea constată că, în mod întemeiat, a apreciat autoritatea contractantă că informațiile din ofertele depuse sunt acoperite de o prezumție generală potrivit căreia divulgarea lor ar aduce atingere, în principiu, protecției intereselor comerciale, cu atât mai mult cu cât în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică intră în competiție concurenți de pe aceeași piață și implicit cu interese contrarii, context în care informațiile confidențiale au o valoare extrem de importantă, rațiunea protejării lor fiind, în fapt, extrinsecă procedurii de achiziție publică în cauză."

Mutatis mutandis, argumentele expuse în cauza citată își găsesc aplicabilitatea și în cauza pendinte, existând o decizie de refuz de punere la dispoziție a ofertelor din partea autorității contractante, motivată, declarații ale tuturor ofertanților care insistă în justificarea

confidențialității pe secretul comercial, declarații similare depuse de toți operatorii, autoritatea protejându-i în egală măsură.

Prin urmare, Consiliul față de cele evocate, raportat la conținutul declarației de confidențialitate a ofertei câștigătoare, a pus la dispoziția contestatoarei (urmare a solicitării acesteia de studiere a dosarului cauzei) documentele de calificare, precum și celelalte documente, cu excepția documentelor declarate confidențiale a ofertei desemnată câștigătoare, așa cum reiese din înscrierea olografă pe adresa nr. ... făcută și semnat de către împuternicitul contestatorului, în data de 14.11.2025. Totodată, obiectul procedurii presupune un grad ridicat de prestație intelectuală, deci și oferta presupune o creație a ofertanților. Ori așa cum contestatoarea consideră că oferta sa este confidențială similar se va aprecia că și oferta câștigătoare este confidențială.

Referitor la criticile cu privire la faptul că oferta câștigătoare nu respectă specificațiile caietului de sarcini, Consiliul, în raport de criticile general formulate, reține următoarele:

În cadrul caietului de sarcini entitatea contractantă a stabilit următoarele:

- La cap. 4.6 – Cadrul Instituțional și Informații despre beneficiile anticipate de către entitatea contractantă:

„Principalele obiective preconizate, prin realizarea proiectului „Sporirea eficienței economice și a siguranței feroviare prin creșterea nivelului de centralizare al instalațiilor de semnalizare feroviară” - Lot 4 - Sectoare CF: Lotul 4 - ... - PROIECTARE ȘI EXECUȚIE sunt:

- **Introducerea instalațiilor de centralizare electronică cu tehnică de calcul (CE) și instalații de Centralizare Electronică de Linie (CEL) pe ...;**

- *Introducerea instalațiilor de bloc de linie automat integrat (BLAI) și a instalațiilor de bloc de linie automat simplificat integrat (BLASI) pentru intervalele adiacente stațiilor de cale ferată prevăzute în cadrul Lotului 4;*

- Ecartament normal al liniilor de 1435 mm;

- Mărirea capacității de tranzit;

- **Prin implementarea proiectului, linia de cale ferată va fi în conformitate cu parametrii tehnici ceruți de standardele și legislația europeană în vigoare;**

- **Adoptarea sistemului de semnalizare cu trepte multiple de viteză (TMV) în stații, și a sistemului de semnalizare cu 4 indicații în linie curentă dotată cu instalații de Bloc de Linie Automat Integrat (BLAI)."**

- la cap. 5.1. Principalele ipoteze:

„Principalele ipoteze ale proiectului sunt:

a) Contractantul va fi sprijinit în vederea obținerii datelor și informațiilor disponibile de la Beneficiar - ...;

b) Contractantului i se va acorda sprijin instituțional în timpul punerii în aplicare a misiunii sale;

c) DALI, documentațiile solicitate cât și lucrările executate conform cerințelor minime din caietul de sarcini vor fi finalizate în termen de 30 de luni de la ordinul de începere pentru activitatea de proiectare, durata contractului fiind de 30 luni din care 9 luni pentru Proiectare și 21 luni pentru Execuția lucrărilor;

d) Toate documentațiile solicitate prin caietul de sarcini vor fi de calitate foarte bună, astfel încât să poată fi utilizate ca documente suport în procesele decizionale, de autorizare, de avizare, etc., pentru susținerea aplicației/aplicațiilor de finanțare și pentru pregătirea documentației de atribuire a contractului de lucrări de proiectare și execuție, respectiv de consultanță și supervizare, aferente proiectului, dar și pentru a nu exista riscul ca în urma rezultatelor obținute să apară costuri suplimentare datorate unor soluții tehnice greșit implementate și executării lucrărilor ce se dovedesc a fi de proastă calitate;

e) Obținerea certificatelor de verificare "CE", care să permită atingerea obiectivului de punere în operare comercială a proiectului „Sporirea eficienței economice și a siguranței feroviare prin creșterea nivelului de centralizare al instalațiilor de semnalizare feroviară ” - Lot 4 - Sectoare CF: Lotul 4 - ...- PROIECTARE ȘI EXECUȚIE;

f) Deși **parametrii exacti vor fi stabiliți în conformitate cu opțiunea aprobată, proiectul ar trebui să se ghideze după:**

- **Introducerea instalațiilor de centralizare electronică și centralizare electronică de linie în stații și linie curentă folosind sistemul de detecție a trenului cu numărătoare de osii, în conformitate cu Specificațiile Tehnice de Interoperabilitate (STI)."**

- la cap. 6. INFORMAȚII PRIVIND ACTIVITĂȚILE SOLICITATE PRIN PREZENTUL CAIET DE SARCINI

„Relația dintre Condițiile Generale ale Contractului din HG nr. 1 din 10/01/2018, și acest document, Caietul de Sarcini, **pentru activități de Proiectare și Execuție de Lucrări, rezultă din:**

(a) **Documentația pentru Avizarea Lucrărilor de Intervenție (DALI), anexată la acest document;**

(b) **Standardele și normativele aplicabile (Normativele din România și cele Europene);**

6.1. Descrierea lucrărilor propuse și necesar a fi executate

Prezentul Caiet de Sarcini se referă la obligațiile Contractantului aferente Lotului 4: Sectoare CF: Lotul 4 - ..., având sectoarele ..., în vederea efectuării PROIECTĂRII ȘI EXECUȚIEI - „Sporirea eficienței economice și a siguranței feroviare prin creșterea nivelului de centralizare al instalațiilor de semnalizare ...” - Lot 4 - Sectoare CF; Lotul 4 -....

Contractantul are obligația corelării lucrărilor cu Contractanții de pe alte proiecte în desfășurare în vederea asigurării continuității tronsoanelor ...în ceea ce privește toate sistemele de interoperabilitate.

La elaborarea D.A.L.L - „ Sporirea eficienței economice și a siguranței feroviare prin creșterea nivelului de centralizare al instalațiilor de semnalizare feroviară ” a Lotului 4, au fost analizate cinci sectoare CF:

(...)

Lucrările propuse și necesar a fi executate sunt detaliate în documentul D.A.L.I., care va fi pus la dispoziția Contractantului de către Entitatea Contractantă. DALI-ul, inclusiv Devizul General și Acordul de mediu vor fi publicate de Entitatea Contractantă în cadrul documentației de atribuire și vor sta la baza estimării categoriilor de cheltuieli în cadrul contractului. Finanțarea obiectivului de investiții se va realiza în conformitate cu Hotărârea de Guvern pentru aprobarea indicatorilor tehnico-economici (...)

6.3 – Sisteme feroviare (Semnalizare) autoritatea contractantă a menționat:

„Principalele criterii de proiectare adoptate sunt următoarele:

- întreaga linie va avea trafic combinat (trenuri de călători și trenuri de marfa).
- Ecartamentul normal al liniilor va fi de 1435 mm, liniile fiind neelectrificate pe ...;
- Se vor introduce instalații de Centralizare Electronică cu tehnică de calcul (CE) sau instalații de Centralizare Electronică de Linie (CEL), după caz;
- Se va introduce Blocul de Linie Automat Integrat (BLAI) pentru intervalele adiacente stațiilor CF din cadrul sectoarelor.
- Se va adopta sistemul de semnalizare cu trepte multiple de viteză TMV în stații, iar în linie curentă, Blocul de Linie Automat Integrat (BLAI), prevăzut cu semnalizarea luminoasă cu 4 indicații;

Cerințele beneficiarului care trebuie să fie respectate, sunt cele corespunzătoare reviziei „Cerințe beneficiar revizie 30.01.2024”, prezentate în tabelul următor:

Nr. crt .	Denumire cerințe beneficiar	Denumire fișier
1.	... Cerințe Generale Beneficiar – v.5.0.5	(...)
2.	Specificație tehnică centralizată electronică – CE v.1.10	(...)
3.	Anexa 1 ... Electroalimentare – v.6.0.0	Anexa 1 ... Electroalimentare . 6.0.0.pdf
...	(...)	
57 .	(...)	

La elaborarea documentației de proiectare, contractantul va respecta „Cerințele beneficiarului”, care se regăsesc în Anexa 2 la prezentul caiet de sarcini. În „Cerințele beneficiarului” – „.....” SA, Direcția instalații sunt prevăzute specificațiile tehnice și cerințele funcționale pe care trebuie să le îndeplinească instalațiile și echipamentele folosite în cadrul acestui proiect.

6.3.1. Semnalizare

Instalațiile de semnalizare vor fi proiectate conform configurațiilor stațiilor de cale ferată stabilite și vor include înlocuirea tuturor subsistemelor existente cu sisteme de semnalizare noi, cum ar fi CE, CEL cu BLAI, BLASI, INDUȘI, BAT/SAT. Instalațiile noi de semnalizare vor fi prevăzute cu sistemul de semnalizare cu trepte multiple de viteză -TMV. Semnalele luminoase de trecere ale blocului de linie automat integrat - BLAI - vor fi cu patru indicații.

Macazurile centralizate vor fi prevăzute cu sisteme electrice de topire a zăpezii și a gheții.

Instalațiile de centralizare electronică, CEL sau CE, amplasate în capetele sectoarelor se prevăd, după caz, cu:

- Interfață BLA - pentru blocul de linie automat existent dintre stația din proiect și stația vecină, neprevăzută în proiect;
- Interfață de dependență directă - pentru distanța dintre stația din proiect și stația vecină, neprevăzută în proiect, care dispune în prezent de astfel de dependență;
- BLAI, BLASI sau dependență directă, după caz, pentru distanța dintre stația prevăzută în proiect și stația vecină, cuprinsă în alte loturi din proiect.
- Interfață pentru alte tipuri de dependență - pentru distanța dintre stația prevăzută în proiect și stația vecină, necuprinsă în proiect sau amplasată după frontiera de stat

În documentul D.A.L.I. sunt descrise soluțiile identificate privind Instalațiile de Semnalizare, care trebuie să fie considerate ca referință în dezvoltarea PTh și DE împreună cu cerințele tehnice ale ... SA, descrise în fiecare document Cerințe Beneficiar, prezentate în tabelul de mai sus. În caz de neconcordanțe între DALI și Cerințele Beneficiarului ..., Cerințele Beneficiarului ... vor avea prioritate.

6.3.1.1. Centralizări noi în stații

În ceea ce privește centralizarea, **trebuie luate în considerare următoarele decizii privind proiectul de bază:**

(...)

În volumul 02 - **Piese Desenate din D.A.L.I. sunt prezentate soluțiile de semnalizare** pentru stații și pentru bloc. „Specificație tehnică centralizare electronică - CE v.1.9” (inclusiv anexele acesteia), **din cadrul Cerințelor Beneficiarului din 02.08.2023, sunt considerate cerințe obligatorii pentru instalațiile de centralizare electronică.**

6.3.1.2. Blocul de Linie Automat Integrat BLAI/BLASI

(...)

Pentru indicațiile la semnalele luminoase din linie curentă se vor utiliza indicațiile corespunzătoare blocului de linie automat cu 4 indicații în conformitate cu Regulamentul de Semnalizare nr. 004.

În DALI, Volumul 02 - Părți desenate simt incluse schițele cu semnalizarea aferente sectoarelor **„Anexa 11 Bloc de linie automat integrat - v.1.3” din cadrul Cerințelor Beneficiarului din 02.08.2023. trebuie să fie considerate cerințe obligatorii.**

6.3.1.3. Instalații de semnalizare rutiera automată la apropierea trenurilor la trecerile la nivel, cu semibariere - BAT

În cadrul documentului D.A.L.I. au fost stabilite, împreună cu CNCF „...” - SA, trecerile la nivel (TN), BAT/SAT.

La faza PTH pot să fie introduse modificări, dar acestea se vor stabili de comun acord cu Beneficiarul.

În conformitate cu anexele din cadrul cerințelor beneficiarului pentru trecerile la nivel existente, BAT/SAT, **acestea vor fi modificate** după cum urmează:

(...)

Sistemul de electroalimentare pentru semnalizare

În fiecare stație va fi prevăzut un nou sistem de electroalimentare pentru instalația de semnalizare, cu următoarele caracteristicile principale:

Două surse de alimentare obligatorii: rețeaua națională, grup electrogen. A treia sursă - alimentare din linia de contact - se va avea în vedere numai în stațiile dotate în prezent cu post de transformare din linia de contact destinat alimentării instalațiilor de semnalizare. Trei tipuri de consumatori electrici:

- Consumatori normali: alimentați doar de la rețeaua națională;
- Consumatori privilegiați: alimentați de la rețeaua națională și grup electrogen;
- Consumatori esențiali: alimentați de la UPS, care este conectat cu toate cele 3 surse și are prevăzute baterii de acumulare care vor asigura continuitatea alimentării pe o durată de minim 6 ore.

Sistemul de electroalimentare pentru instalația de încălzire a macazurilor

Alimentarea instalațiilor de încălzire a macazurilor va fi asigurată din sistemul național sau din postul/posturile de transformare din linia de contact, numai dacă acesta/acestea există în prezent.

Soluția propusă trebuie să respecte cerințele din cadrul Cerințelor Beneficiarului din 02.08.2023, „... Electroalimentare - Cerințe Beneficiar - v. 5.0.0.

(...)

7.5. Cerințe suplimentare privind realizarea serviciului de proiectare

DALI varianta 2 conține soluția tehnică identificată de proiectant în faza de elaborare a acesteia. Contractantul va fi pe deplin responsabil pentru proiectarea faza PT și DE și va efectua toate investigațiile de teren suplimentare necesare pentru această etapă.

Antreprenorul va fi pe deplin responsabil pentru proiectarea faza PTH și DDE și va efectua toate investigațiile de teren suplimentare necesare pentru aceste etape.

Raportul geotehnic este un document de baza pentru toate fazele de proiectare, care oferă informații tehnice și recomandări cu privire la tipul de fundații și la soluțiile pentru lucrările de consolidare a terenului. Antreprenorul va fi responsabil pentru Proiectul Tehnic și Detaliile de Execuție, va verifica informațiile primite și va efectua după caz investigațiile necesare pentru elaborarea detaliilor de execuție.

Aceeași abordare se aplică și în cazul documentației topografice și hidrologice.

Antreprenorul, în faza de Proiect Tehnic și Detalii de Execuție, trebuie să propună soluții și tehnologii de execuție, fără a modifica cerințele „obligatorii” ale proiectului, așa cum au fost stabilite de Achizitor.

În perioada de elaborare a Ofertei Tehnice și Financiare, Contractantul va solicita toate clarificările pe care le consideră necesare în raport cu prezentul caiet de sarcini. După semnarea Contractului, Contractantul prin Proiectantul desemnat va definitiva în detaliu datele tehnice de proiectare, prezentate în Caietul de Sarcini împreună cu reprezentanții Entității Contractante.

La faza de elaborare a PTH și DDE, Proiectantul va colabora în permanență cu Entitatea Contractanta, astfel încât, din punct de vedere

tehnico-economic, **să fie stabilite pentru toate specialitățile cele mai optime soluții.**

Proiectantul trebuie să implementeze soluții omologate, care sunt în funcție la CNCF sau alte administrații feroviare EU, care să respecte cerințele beneficiarului și care să nu fie scoase din producție de către producător și nu se află la finele procesului de producție.

Pentru protecția instalațiilor și a construcțiilor feroviare, Proiectantul va solicita detalii cu privire la traseele de cabluri, tipuri de cabluri, distanțe față de infrastructura și suprastructura cf (incluzând linii, macazuri, șanțuri, drenuri, etc), tipul pozării (în săpătură sau în canal de beton) și alte detalii cu privire la elementele instalațiilor și construcțiilor care necesită modificare/ înlocuire/ protecție.

În specificațiile tehnice pentru achiziționarea echipamentelor de orice fel, la condițiile de livrare, proiectantul va prevedea condiția ca furnizorul să livreze odată cu echipamentele și Documentația necesară de întreținere, exploatare și depanare (descrierea funcționării, scheme electrice instrucțiunii de întreținere, instrucțiunii de manipulare/întreținere, instrucțiuni de depanare etc) în limba română.

Proiectul tehnic trebuie să cuprindă în mod obligatoriu;

(...)

Dacă pe parcursul execuției lucrărilor **se constată că soluțiile alese de proiectant în anumite situații nu sunt cele mai convenabile**, planurile vor fi modificate de proiectant fără alte pretenții financiare”.

Rezultă în mod evident, așa cum a subliniat entitatea contractantă în cadrul punctului de vedere că:

- procedura a fost inițiată în vederea proiectării și execuției lucrărilor de introducere a instalațiilor de centralizare electronică cu tehnică de calcul (CE), instalațiilor de Centralizare Electronică de Linie (CEL), instalațiilor de bloc de linie automat integrat (BLAI) și a instalațiilor de bloc de linie automat simplificat integrat (BLASI), după caz.
- parametrii exacti vor fi stabiliți în etapa de proiectare, parte componentă a obiectului prezentei procedurii.
- în caietul de sarcini se menționează că principiile de proiectare se regăsesc în DALI, varianta II și că în faza de elaborare a proiectului tehnic trebuie respectate cerințele beneficiarului.

Astfel, susținerile contestatorului cu privire la faptul că oferta ... nu prezentat soluția tehnică pentru îndeplinirea fiecărei cerințe în conformitate cu indicațiile și semnificația abrevierii „LC”, este nefondată, aceste trebuind a fi prezentate în faza de proiectare – element al obiectului contractului ce se va încheia urmare a derulării acestei proceduri și nu în faza de ofertare în cadrul prezentei proceduri.

În cadrul propunerii tehnice trebuia să se regăsească modul de abordare și de respectare a cerințelor beneficiarului și nu să prezinte soluția privind modul de realizare a fiecărei cerințe, aceasta făcând parte din proiectul tehnic.

Astfel, entitatea contractantă susține în punctul de vedere că în cadrul propunerii tehnice depusă de ... SRL se regăsesc la pag. 1167-2895 modul de abordare și respectare a cerințelor beneficiarului.

În soluționare Consiliul reține că, prin documentația de atribuire entitatea contractantă a stabilit în cadrul „Specificației tehnice Centralizare electronică”, cerințe încadrate în trei categorii:

- obligatorii – „O”,
- cerințe de conformitate obligatorii „LC”
- informative – „I”).

Pentru cerințele de conformitate obligatorii (LC) ce urmează **a fi implementate în cadrul proiectului tehnic, ofertanții trebuie să demonstreze îndeplinirea lor până la recepția la terminarea lucrărilor**, stabilind astfel ca ofertantul să prezinte în propunerea tehnică soluția privind modul de realizare al fiecărei cerințe.

Analizând lucrările comisiei de evaluare, Consiliul constată că modalitatea de evaluare a propunerii tehnice depusă de ... SRL a fost identică cu cea depusă de către contestator și se regăsește în cadrul procesului verbal 10 privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini și, după caz, cu factorii de evaluare, înregistrat sub nr. 1.6/1290/2025 încheiat la data de 31.07.2025, în cadrul căruia au fost indicate paginile din cadrul propunerilor tehnice unde se regăsesc respectivele cerințe, respectiv:

- la pag. 844-1012 din propunerea tehnică depusă de contestator;
- la pag. 1167-2895 din propunerea tehnică depusă de ... SRL.

Astfel, în propunerea tehnică, ... SRL a prezentat, sub formă tabelară, lista cu cerințele din „Specificația tehnică Centralizare electronică” indicând modalitatea de îndeplinire și locul/documentele din propunerea tehnică unde se regăsesc informațiile solicitate.

Susținerea contestatorului cu privire la faptul că entitatea contractantă nu a verificat aceste informații, nu pot fi reținute de Consiliu, având în vedere, că, Procesul verbal 10 privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini și, după caz, cu factorii de evaluare, înregistrat sub nr. 1.6/1290/2025 încheiat la data de 31.07.2025, conține informații cu privire la verificarea cerințelor stabilite în cadrul documentației și care se regăsesc în cadrul ambelor oferte (atât a contestatorului cât și a intervenientului), legiuitorul neimpunând un anumit grad de detaliere a informațiilor care trebuie să fie consemnate în acest document de lucru al comisiei de evaluare.

Nici susținerile contestatorului din cadrul concluziilor scrise nr. 2101/17.11.2025 înregistrate la CNSC sub nr. 81005/17.11.2025 cu privire la faptul că *„în cadrul procesului verbal nr. 10 la pag. 73-85/162 se identifică doar o analiză parțială și fragmentară, care privește exclusiv următoarele cerințe: CE12, CE24, CE33, CE43, CE77 și CE184; nicio altă*

cerință LC din sutele impuse de documentația de atribuire nu a fost analizată, verificată sau măcar menționată în procesul verbal”, nu pot fi reținute în soluționare de Consiliu, având în vedere că și oferta sa a fost analizată și verificată în cadrul aceluiași proces verbal informațiile regăsindu-se în mod similar la pag. 31-39/162.

Același raționament se regăsește și în Decizia CNSC nr. 2839/C3/3288/24.09.2025 rămasă definitivă prin neatacare cu plângere, prin care s-a respins contestația formulată de același contestator împotriva modului de evaluare a ofertei depusă de ... SRL în cadrul unei proceduri de atribuire pentru care a fost elaborată o documentație identică.

Prin urmare, având în vedere existența în propunerea tehnică criticată a acestor informații Consiliul nu poate reține ca întemeiate susținerile contestatorului cu privire la oferta declarată câștigătoare, astfel că acestea vor fi respinse ca neîntemeiate.

Având în vedere cele constatate, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge ca nefondată contestația formulată de ... SA în contradictoriu cu ... și pe cale de consecință va admite cererea de intervenție formulată de ... SRL.

Referitor la solicitarea intervenientului de obligare a contestatorului la plata cheltuielilor de judecată, Consiliul le va respinge ca nedovedite, la dosarul cauzei nefiind depuse nici un mijloc de probă.

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

Respinge ca nefondată contestația formulată de ... SA în contradictoriu cu ... și pe cale de consecință admite cererea de intervenție formulată de ... SRL.

Respinge ca nedovedită cererea intervenientului ... SRL de obligare a contestatorului la plata cheltuieli de judecată.

Obligatorie.

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

PREȘEDINTE,	MEMBRU,	MEMBRU,
...	...	...

Redactat practicaua deciziei: ...

Redactată în 5 exemplare originale, conține 25 (douăzecișicinci) pagini.