

În conformitate cu prevederile art. 12 alin. (1) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul adoptă următoarea:

DECIZIE

Nr. ...

Data: 28.10.2025

Prin contestația nr. 358/08.08.2025, înregistrată la C.N.S.C cu nr. 54764/08.08.2024, formulată de către societatea ..., cu sediul în ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CIF RO ..., reprezentat de ... – Director General, împotriva raportului procedurii nr. 570/25.07.2025 și a adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 584/29.07.2025, acte emise de către ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire prin „licitație deschisă”, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect: *„Servicii intelectuale de consultanță și inginerie pentru actualizarea completă a Modelului Național de Transport și a prognozelor privind cererea de transport național”*, cod CPV 71311200-3 (Rev. 2), anunț de participare nr. .../14.03.2025, s-au solicitat următoarele: „anularea raportului procedurii nr. 570/25.07.2025 / 29.07.2025 emis de autoritatea contractantă, anularea deciziei autorității contractante privind rezultatul procedurii, anularea tuturor actelor și rapoartelor intermediare și/sau finale, în temeiul cărora a fost adoptată decizia autorității contractante privind rezultatul procedurii, precum și anularea eventualelor acte subsecvente deciziei autorității contractante privind rezultatul procedurii; anularea comunicării privind rezultatul procedurii nr. 584/29.07.2025, adresată ..., prin care oferta acesteia este declarată ca ocupând poziția a 2-a în clasamentul rezultat în urma evaluării ofertelor; obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei declarate câștigătoare și respingerea acesteia ca neconformă, cât și constatarea faptului că oferta sa este pe locul 1 în clasament”.

Prin cererea de intervenție nr. 8.4/14.08.2025, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. 56928/18.08.2025, formulată de către .../.../..., cu sediul în ..., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr. ..., având CUI ..., reprezentată legal prin administrator ..., în temeiul dispozițiilor art. 17 alin. (3) și (4) din Legea nr. 101/2016, s-au solicitat următoarele: „respingerea contestației formulate de ..., ca neîntemeiată; menținerea

raportului procedurii nr. 570/25.07.2025 și a comunicărilor rezultatului procedurii și a celorlalte acte subsecvente; cheltuieli de judecată”.

Contestația și cererea de intervenție vor fi soluționate împreună, având în vedere dispozițiile art. 17 din Legea nr. 101/2016 și art. 66 alin. (1), art. 67 alin. (1) și art. 123 alin. (1) Cod procedură civilă.

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

În luarea deciziei asupra
cauzei de față,

Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor
reține următoarele:

Prin contestația nr. 358/08.08.2025, înregistrată la C.N.S.C cu nr. 54764/08.08.2024, formulată de către societatea ..., împotriva raportului procedurii nr. 570/25.07.2025 și a adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 584/29.07.2025, acte emise de către ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire prin „licitație deschisă”, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect: „Servicii intelectuale de consultanță și inginerie pentru actualizarea completă a Modelului Național de Transport și a prognozelor privind cererea de transport național”, cod CPV 71311200-3 (Rev. 2), anunț de participare nr. .../14.03.2025, s-au solicitat cele menționate în partea introductivă.

Motivarea integrală a contestației se regăsește în fișierul „[.../00109] Contestatatie_redacted.pdf”, postat de autoritatea contractantă în SEAP la 08.08.2025, în cadrul documentelor asociate anunțului de participare nr. .../14.03.2025. Reproducerea în cuprinsul deciziei a ansamblului motivării nu se justifică, din moment ce întreaga contestație poate fi vizualizată liber și gratuit în SEAP de către orice persoană interesată. Sintetizarea de mai sus a contestației nu prejudiciază nici părțile și nici terții, din moment ce oricine are la dispoziție spre vizualizare și descărcare, prin intermediul SEAP, întreaga contestație. Dimpotrivă, reproducerea unui volum foarte mare de argumente, ar încărca excesiv și, astfel, îngreuna parcurgerea prezentei decizii. Desigur, motivarea completă va fi avută în vedere de membrii completului la adoptarea soluției. Aceste considerente își mențin valabilitatea și față de restul contestațiilor conexate.

Prin adresa nr. ..., în temeiul dispozițiilor art. 61¹ alin. (1) lit. b) din Legea nr. 101/2016, Consiliul i-a solicitat contestatoarei să transmită dovada constituirii cauțiunii în cuantum de 300.000,00 lei.

Prin adresa nr. 376/13.08.2025, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 56100/13.08.2025, ... a transmis la dosarul cauzei, în original, recipisa de consemnare nr. 211571268/1 din 12.08.2025, în valoare de 300.000,00 lei, emisă de CEC BANK – Sucursala Victoria.

Prin adresa nr. 26950/14.08.2025, înregistrată la C.N.S.C cu nr. 56508/14.08.2025, cu privire la contestația formulată de ..., autoritatea contractantă ... a transmis punctul de vedere, prezentând un scurt istoric al procedurii, cu mențiunea că a respectat obligațiile prevăzute de art. 210 din Legea nr. 98/2016, coroborate cu art. 136 alin. (1) - (4) din HG nr. 395/2016

În acest sens, arată că a solicitat ofertantului declarat câștigător clarificări prin adresa nr. 492/02.07.2025 cu privire la propunerea financiară, respectiv cu privire la justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut, în conformitate cu prevederile art. 210 din Legea nr. 98/2016, respectiv ale art. 136 din HG nr. 395/2016, prin transmiterea de documente justificative din care să reiasă modalitatea de întocmire și fundamentare privind prețurile și/sau costurile propuse. Termenul limită de răspuns a fost stabilit pentru data de 07.07.2025. ofertantul a transmis răspunsul în SEAP, semnat cu semnătură electronică extinsă, în termen, în data de 07.07.2025.

Referitor la clarificările transmise, autoritatea contractantă precizează că au fost declarate confidențiale de către ofertant, conform prevederilor legale privind protejarea informațiilor comerciale sensibile, aspect menționat și de către comisia de evaluare în procesul-verbal final privind evaluarea ofertelor financiare nr. 518/09.07.2025.

În opinia autorității contractante, afirmațiile contestatoarei sunt speculative și nu pot fundamenta o concluzie de nelegalitate în condițiile în care societatea contestatoare admite că nu a avut acces la întreaga justificare și, prin urmare, nu poate evalua obiectiv conținutul acesteia.

De asemenea, autoritatea contractantă precizează că a analizat justificarea detaliată a costurilor în corelare cu cerințele caietului de sarcini și a constatat că prețul ofertat este susținut prin documente justificative, informații pertinente și dovezi concludente. Analiza respectivă a inclus verificarea încadrării volumelor de muncă și a resurselor alocate în limitele contractului și respectării graficului de lucru și a etapelor din caietul de sarcini. Pe acest aspect, arată că obiectul contractului îl reprezintă servicii intelectuale, unde structura de cost nu depinde direct de elemente precum stocuri/prețuri de materii prime sau materiale, ci de alocarea resurselor umane, know-how-ul implicat și metodele de lucru propuse.

Totodată, precizează că justificarea detaliată a costurilor prezentată de către ofertantul câștigător a fost tratată cu respectarea confidențialității și a fost verificată din perspectiva corelării cu propunerea tehnică, care respectă integral cerințele caietului de sarcini privind activitățile propuse, planul de lucru, încadrarea în buget, graficul de plăți și garantează îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați. În acest sens, arată că declarațiile pe propria răspundere ale asociaților și subcontractanților nu au fost singurele documente transmise. Acestea au avut rol de certificare formală a

tarifelor și condițiilor comerciale aplicabile, parte dintr-un pachet complet de justificări care a inclus: tabele (centralizatoare) detaliate cu tarife/zi, număr de zile alocate fiecărui expert în parte; defalcări pe activități (ex. licență PTV, colectare date, studii in-situ); oferte comerciale primite de la furnizori externi (ex. licență PTV Visum); justificări privind metodele de optimizare și eficiență operațională. Prin urmare, prezentarea acestor declarații nu au fost considerate în sine o justificare, ci o componentă de sprijin a demonstrației că prețul nu este neobișnuit de scăzut.

Autoritatea contractantă menționează că în caietul de sarcini, cap. 2.2.1 Analiza „big data” a informațiilor de mobilitate ale furnizorilor de servicii de poziționare și rutare GPS (cum ar fi Waze sau Google Maps) este prevăzut că ofertantul va analiza în cadrul acestei activități posibilitatea utilizării bazelor de date mari cu informații privind mobilitatea disponibile la furnizorii de servicii de poziționare și rutare GPS. Prin urmare, această prevedere nu impune obligativitatea utilizării big data în realizarea proiectului.

În concluzie, autoritatea contractantă afirmă că propunerea tehnică a ofertantului câștigător respectă integral cerințele caietului de sarcini deoarece: prezintă activități clar definite pentru fiecare etapă (Activitatea 1 - 9); respectă planul de lucru și graficului de plăți; asigură îndeplinirea obiectivelor la parametrii calitativi solicitați. De aceea, comisia de evaluare a considerat că ofertantul declarat câștigător a justificat prețul neobișnuit de scăzut, pentru componenta financiară, conform prevederilor legale, prin prezentarea de documente justificative și informații pertinente, care susțin cele cuprinse în centralizatorul de prețuri. În urma desfășurării procedurii de achiziție, conform celor menționate în raportul procedurii de atribuire nr. 570/25.07.2025/29.07.2025, oferta depusă de contestatoare a fost clasată pe locul al-2-lea având un punctaj total de 93,30 puncte și o valoare ofertată de 14.650.000,00 lei fără TVA, în timp ce oferta clasată pe locul 1 a fost Asocierea ... & ... & ... cu un punctaj total de 100 puncte și o valoare ofertată de 11.377.150,00 lei fără TVA. Cele două oferte declarate admisibile, au obținut punctajul maxim în etapa de evaluare tehnică, respectiv 70 de puncte, diferența de 6,70 de puncte dintre punctajul final obținut de ofertantul declarat câștigător și ofertantul clasat pe locul al-2-lea fiind determinată strict de valoarea ofertată, ofertantului clasat pe primul loc fiindu-i acordate 30 de puncte în timp ce contestatoarei i-au fost acordate 23,30 de puncte.

Prin cererea de intervenție nr. 8.4/14.08.2025, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. 56928/18.08.2024, în temeiul dispozițiilor art. 17 alin. (3) și (4) din Legea nr. 101/2016, ASOCIEREA ... SRL/.../... a solicitat Consiliului următoarele: respingerea contestației formulate de ..., ca neîntemeiată; menținerea raportului procedurii nr. 570/25.07.2025 și a comunicărilor rezultatului procedurii și a celorlalte acte subsecvente; cheltuieli de judecată.

Cu privire la admisibilitatea cererii sale de intervenție, asocierea subliniază calitatea sa de ofertant declarat câștigător, invocând art. 61 alin. (1) și art. 64 alin. (2) din Codul de Procedură Civilă.

Cu privire la fondul cauzei, intervenienta arată că autoritatea a respectat cadrul legal privind analiza prețului „neobișnuit de scăzut”, iar în lipsa unei analize reale a prețului, criticile contestatoarei sunt nefondate.

Față de cele de mai sus, intervenienta precizează că autoritatea contractantă a emis solicitarea de clarificări 492/02.07.2025, cerând explicit dovezi concludente conform art. 210 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 și art. 136 din HG nr. 395/2016. La această solicitare a răspuns în data de 07.07.2025, și a prezentat următoarele documente: lista experților (cheie, secundari, adiționali), efort pe activități (om-zi), tarife/zi pe fiecare expert și entitate, costuri pentru licențe software, costuri pentru colectări din surse existente și studii/anchete in-situ, declarații de tarife ale asociațiilor și subcontractanților etc;.

Prin urmare, comisia de evaluare a consemnat în procesul – verbal nr. 518/09.07.2025 că justificarea prețului a fost acceptată, iar oferta a fost declarată admisă, rezultat reflectat și în raportul procedurii, ceea ce demonstrează că autoritatea contractantă și-a îndeplinit obligația de a solicita clarificări privind prețurile oferite, conform art. 210 din Legea nr. 98/2016, respectând totodată obligația de a evalua propunerile financiare luând în considerare toate elementele relevante pentru stabilirea prețului, astfel încât să se asigure de fezabilitatea și sustenabilitatea acestuia.

De asemenea, intervenienta afirmă că autoritatea contractantă a verificat și modul de corelare a propunerilor tehnice și financiare, inclusiv pe componenta „big data”. În acest sens arată că în procesul verbal nr. 518/09.07.2025 se consemnează expres că evaluarea financiară a vizat, între altele, corelarea cu propunerea tehnică și că nu există costuri neobișnuit de scăzute care să compromită îndeplinirea contractului la parametrii solicitați. În susținere, reiterează că răspunsul la clarificări conține tabele detaliate cu costuri pe activități, inclusiv colectări din surse existente și studii/anchete in-situ, precum și oferta de licențe și mentenanță multi-an, care acoperă componentele de software și date necesare proiectului.

Prin urmare, intervenienta susține că aceste clarificări demonstrează, în mod evident, că propunerea financiară este corelată cu propunerea tehnică și reflectă, în mod fidel, resursele necesare implementării proiectului. În ceea ce privește formularul de ofertă (preț total și anexă), precizează că, prin natura lui, este un instrument de sinteză, iar defalcările/centralizatoarele detaliate sunt furnizate în clarificări.

În concluzie, intervenienta susține că societatea contestatoare prezintă critici nefondate întrucât informațiile referitoare la defalcarea

costurilor au fost puse la dispoziție prin clarificări, în strictă conformitate cu prevederile legale, fără a reprezenta în niciun fel o încălcare a cerinței de corelare între propunerea financiară și cea tehnică. Prin urmare, propunerea sa financiară este în deplină concordanță cu propunerea tehnică, fiind susținută de clarificări detaliate și de documentația aferentă.

Prin corespondența înregistrată la CNSC sub nr. 60407/01.09.2025, contestatoarea a înaintat concluzii scrise, prin care afirmă că, absența accesului la documente și informații (ec. justificarea detaliată), duce la imposibilitatea obiectivă a demonstrării conformității ofertei asocierii și, implicit, a modalității de evaluare a autorității contractante a componentei financiare a ofertei asocierii și a justificării corespunzătoare a prețului neobișnuit de scăzut.

Cu toate că în punctul său de vedere, autoritatea contractantă susține că prevederea 2.2.1 din Caietul de sarcini „nu impune obligativitatea utilizării «big data» în realizarea proiectului”, în cadrul aceleiași prevederi 2.2.1 se precizează că „Pentru a evita orice potențial risc financiar al contractului, ofertantul va considera achiziția acestor informații în formarea ofertei financiare și o va include explicit în aceasta, fără a afecta culegerile de date convenționale”. Prin urmare, sumele referitoare la achiziția de „big data” devin parte integrantă din propunerea financiară supusă evaluării și afectează prețul total al ofertei, și deci scorul obținut în final de ofertant. În opinia sa, propunerea ofertantului câștigător referitoare la achiziția de „big data” prin intermediul Google API este un element de avantaj determinant pentru o evaluare competitivă a ofertei, iar previzionarea unei sume totale de 10.000 EUR pentru realizarea în integralitate a acestui serviciu influențează semnificativ rezultatul procedurii de atribuire, fiind susceptibilă de a scădea artificial prețul ofertei. În acest sens, menționează că, conform fișei de date a achiziției publice, un criteriu de evaluare este componenta tehnică: Abordarea propusă pentru implementarea proiectului, care are un punctaj maxim de 25 de puncte, iar, în opinia sa, costurile previzionate de asociere pentru achiziția de date tip „big data” de la furnizorul Google API, și anume 10.000 EUR, este una derizorie.

Totodată, contestatoarea afirmă că din analiza înscrisurilor emise de autoritatea contractantă, procesul-verbal final privind evaluarea propunerea financiară din 09.07.2025, se poate observa că autoritatea contractantă a trecut cu vederea faptul că anumite componente ale propunerii financiare (costurile serviciilor aferente analizei big data prin Google API) se regăsesc în propunerea tehnică, aspect care ar fi trebuit să facă obiectul cel puțin al unor observații din partea autorității contractante, dacă nu al unei depuneri corespunzătoare.

În concluzie, contestatoarea susține că cererea de intervenție este nefondată și neîntemeiată.

Prin adresa înregistrată la C.N.S.C. sub nr. 72208/15.10.2025, de „concluzii scrise”, intervenienta reiterează argumentele prezentate de către autoritatea contractantă prin punctul său de vedere.

De asemenea, susține că „în realitate, contestația formulată se bazează pe interpretări eronate, neîntemeiate pe documentele procedurii”, și că „criticile formulate de contestator nu pot fi admise, fiind evident nefondate, întrucât informațiile referitoare la defalcarea costurilor au fost puse la dispoziție prin clarificări”. În aceeași ordine de idei, redă și mențiunile autorității contractante potrivit cărora „Afirmațiile contestatoarei sunt speculative și nu pot fundamenta o decizie de nelegalitate”, sau că „Având în vedere că, contestatoarea (...) nu a avut acces la propunerea tehnică și justificarea privind prețul ofertat (...) nu poate formula aprecieri obiective (...)”.

În opinia intervenientei, afirmațiile contestatoarei sunt contradictorii, mai ales că simpla indicare a existenței unor documente sau a unor clarificări nu se poate substitui obligației de a demonstra, în mod specific și fundamentat, că ceea ce afirmă se susține.

Prin adresa nr. ..., Consiliul a solicitat autorității contractante copia dosarului achiziției publice, oferta depusă de asocieria ... SRL – ... și ... și corespondența purtată cu aceasta pe perioada evaluării ofertei.

Prin adresa nr. 791/25.09.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 67044/ 25.09.2025, ... a înaintat documentele necesare soluționării contestației.

Conform solicitării din cadrul adresei nr. 8.7/21.08.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 58663/25.08.2025, prin adresa nr. ..., Consiliul a transmis intervenientei invitația de a studia dosarul constituit la C.N.S.C., termenul limită de depunere a concluziilor scrise fiind în data de 15.10.2025. Delegatul intervenientei s-a prezentat în data de 13.10.2025 la sediul instituției și, în urma studierii dosarului cauzei, a obținut și fotocopiile dorite, astfel cum rezultă din documentele aferente dosarului cauzei.

Conform solicitării din cadrul contestației nr. 358/08.08.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 54764/08.08.2025, prin adresa nr. ..., Consiliul a transmis intervenientei invitația de a studia dosarul constituit la C.N.S.C., termenul limită de depunere a concluziilor scrise fiind în data de 15.10.2025. Delegatul intervenientei s-a prezentat în data de 13.10.2025 la sediul instituției și, în urma studierii dosarului cauzei, a obținut și fotocopiile dorite, astfel cum rezultă din documentele aferente dosarului cauzei.

Prin adresa nr. 474/17.10.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 72828/17.10.2025, contestatoarea a înaintat concluzii scrise, prin care reiterează argumentele anterior prezentate cu privire la „lipsa analizei imperative și necesare privind întrunirea sau neîntrunirea condițiilor de formă și fond a justificării unui preț aparent neobișnuit de scăzut”.

Din documentele depuse la dosarul cauzei și din susținerile părților, Consiliul reține următoarele:

..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire prin „licitație deschisă”, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect „*Servicii intelectuale de consultanță și inginerie pentru actualizarea completă a Modelului Național de Transport și a prognozelor privind cererea de transport național*”, cod CPV 71311200-3 (Rev. 2), publicând, în S.E.A.P., anunțul de participare nr. .../14.03.2025.

La pct. II.1.5) din cadrul anunțului de participare, organizatoarea procedurii a precizat că valoarea totală estimată este de 15.000.000 lei, fără TVA, iar pct. II.2.5) din cadrul aceluiași document, a fost stabilit criteriul de atribuire: „*cel mai bun raport calitate-preț*”, factorii de evaluare și ponderea aferentă acestora fiind: „*prețul ofertei – 30%; componenta tehnică: 2.1. Personalul de specialitate - 2.1.1. Expert manager de proiect - 10%; 2.1. Personalul de specialitate - 2.1.2. Expert analist transport – 7%; 2.1. Personalul de specialitate - 2.1.3. Expert modelare transport – 10%; 2.1. Personalul de specialitate - 2.1.4. Expert economia transporturilor – 7%; 2.2. Metodologia de implementare a contractului - 2.2.1. Abordarea propusă pentru implementarea contractului – 25%; 2.2. Metodologia de implementare a contractului - 2.2.2. Valabilitate licență software în care va fi dezvoltat modelul – 11%*”.

Conform procesului – verbal nr. 281/07.05.2025, pag. 1 – 5, în cadrul procedurii de atribuire în cauză au depus oferte următorii operatori economici: societatea ..., ASOCIEREA ... SRL/.../... (subcontractanți: ...; societatea ...; societatea ...; societatea ...); ASOCIEREA ... & ...&...; societatea

Ulterior evaluării ofertelor, conform raportului procedurii nr. 570/25.07.2025/29.07.2025, ofertele aparținând ASOCIERII ...& ...&..., respectiv societății ... au fost respinse, în timp ce ofertele aparținând societății ... și ASOCIERII ... SRL/.../... au fost declarate admisibile. În urma aplicării criteriului de atribuire aferent, oferta aparținând ASOCIERII ... SRL/.../... s-a clasat pe primul loc, cu 100 puncte, în timp ce oferta aparținând societății ... s-a situat pe locul al doilea, cu 93,30 puncte.

Decizia de mai sus a fost transmisă către societatea ... prin adresa nr. 584/29.07.2025, pag. 1 – 2. În urma luării la cunoștință a conținutului aferent, societatea ... a formulat contestația dedusă soluționării solicitând cele menționate în partea introductivă.

Analizând conținutul dosarului cauzei, Consiliul constată că ... a transmis recipisa de consemnare a cauțiunii cu nr. 211571268/1 din 12.08.2025 din care rezultă consemnarea cauțiunii în quantum legal, pe seama și la dispoziția C.N.S.C, corespunzătoare dosarului nr.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată următoarele:

Prin raportare la dispozițiile art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016 conform căroră *„Până la soluționarea contestației de către Consiliu, operatorii economici interesați să participe la procedura de atribuire, respectiv, după caz, operatorii economici participanți la procedura de atribuire pot formula cerere de intervenție voluntară în litigiu, potrivit prevederilor Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările ulterioare, în termen de 10 zile de la data publicării în SEAP a contestației. În cazul procedurilor a căror inițiere nu se realizează prin publicare în SEAP, termenul de 10 zile se calculează de la data comunicării contestației”,* Consiliul are în vedere că prin adresa înregistrată la C.N.S.C. sub nr. 56928/18.08.2025, ASOCIEREA ... SRL/.../... a formulat cerere de intervenție prin care solicită respingerea contestației în cauză și *„menținerea raportului procedurii nr. 570/25.07.2025/29.07.2025 și a comunicărilor rezultatului procedurii și a celorlalte acte subsecvente, cu cheltuieli de judecată”*.

Prealabil aprecierii asupra admisibilității, în principiu, a acesteia, Consiliul ia act de faptul că ASOCIEREA ... SRL/.../..., în calitate de asocieră a cărei ofertă a fost declarată câștigătoare, astfel cum rezultă din raportului procedurii nr. 570/ 25.07.2025/29.07.2025, prezintă argumente în favoarea modului în care autoritatea contractantă a procedat la evaluarea ofertei sale, cu consecința menținerii acesteia ca fiind câștigătoare.

Prin urmare, cererea de intervenție în discuție îmbracă elementele unei intervenții accesorii formulate în condițiile precizate la art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016. Considerată de Consiliu admisibilă, în principiu, aceasta urmează a fi cercetată odată cu contestația aferentă, în condițiile impuse de dispozițiile coroborate ale art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016 și cele ale art. 64 și 67 din Codul de procedură civilă.

În continuare, prin raportare la dispozițiile art. 19 alin. 1) din Legea nr. 101/2016, conform căroră *„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”,* având în vedere solicitările părților de acces la dosarul cauzei, Consiliul reține că prin adresa nr. ... a invitat contestatoarea la sediul său în vederea studierii dosarului cauzei, în timp ce prin adresa nr. ..., a invitat intervenienta în același scop. Atât

contestatoarea, cât și intervenienta s-au prezentat în data de 13.10.2025.

Ulterior, intervenienta a transmis adresa de „concluzii scrise” înregistrată la C.N.S.C. sub nr. 72208/15.10.2025, în timp ce societatea contestatoare a transmis „concluziile scrise” nr. 474/17.10.2025, înregistrate la C.N.S.C. sub nr. 72895/17.10.2025.

În ceea ce privește accesul la dosarul cauzei, prin raportare la dispozițiile art. 19 alin.3) teza a doua din Legea nr. 101/2016, conform căroră „Consultarea documentelor confidențiale din oferte este permisă numai cu acordul scris al respectivilor ofertanți”, Consiliul a ținut seama de faptul că potrivit „Declarației privind confidențialitatea, clasificarea și protecția prin drepturi de proprietate intelectuală a informațiilor din ofertă”, ASOCIEREA ... SRL/.../... a declarat confidențiale: „propunerea tehnică, anexa la propunerea financiară integrală, CV-urile experților propuși”, în timp ce societatea ... a precizat că „documentele de calificare, propunerea tehnică, propunerea financiară sunt confidențiale”.

De asemenea, prin raportare la dispozițiile art. 217 alin. 5) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, conform căroră „Accesul persoanelor la dosarul achiziției publice potrivit alin. (4) se realizează cu respectarea termenelor și procedurilor prevăzute de reglementările legale privind liberul acces la informațiile de interes public și nu poate fi restricționat decât în măsura în care aceste informații din cadrul propunerilor tehnice, propunerilor financiare și/sau fundamentările/justificările de preț/cost au fost declarate și probate conform art. 57 alin. (4) ca fiind confidențiale, potrivit legii”, Consiliul are în vedere că societatea contestatoare a studiat dosarul achiziției la autoritatea contractantă în data de 05.08.2025, iar „ca urmare a studierii dosarului achiziției a constatat că propunerea financiară a ofertantului declarat câștigător nu a fost fundamentată în sensul indicat de prevederile art. 210 alin. 1) și 2) din Legea nr. 98/2016 coroborate cu prevederile art. 136 alin. 1) și 2) din HG nr. 395/2016 (...) deoarece dovezile furnizate nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, ținând seama de elementele menționate la alin. 2) al art. 210 din Legea 98/2016”.

Față de cele de mai sus, Consiliul va lua în considerare că la pct. IV.4.2 Modul de prezentare al propunerii financiare din fișa de date a achiziției se precizează următoarele: „Propunerea financiară va cuprinde completarea Formularului de ofertă, la care operatorul economic va prezenta anexa la formular, ce cuprinde centralizatorul de prețuri (...) Ofertantul va include în propunerea financiară și orice costuri legate de îndeplinirea contractului, astfel cum este solicitat prin documentația de atribuire”.

Din analiza propunerii financiare aparținând ASOCIERII ... SRL/.../..., pag. 450 – 451, Consiliul reține că valoarea acesteia este de 11.377.150 lei fără T.V.A., ceea ce reprezintă 75,84% din cuantumul

valorii totale estimate alocate procedurii de atribuire în cauză, respectiv 15.000.000 lei fără T.V.A., astfel cum este precizat în anunțul de participare nr. .../14.03.2025.

Referitor la propunerea financiară aparținând asocierii desemnate câștigătoare, Consiliul va respinge alegațiile contestatoarei potrivit cărora *„formularul de ofertă nu a inclus un centralizator de prețuri ci o anexă”*, deoarece oferta în cauză conține documentul respectiv (Anexă formular 2), care reprezintă *„centralizatorul de prețuri”* și cuprinde următoarele informații: *„activitate – Realizare model transport; U.M. – Buc.; Cantitate (Q) – 1; Preț lei fără TVA”*.

În vedere respectării principiilor tratamentului egal și transparenței, consacrate la art. 2 alin. 2) lit. b) și d) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, Consiliul a verificat și modalitatea în care societatea contestatoare a elaborat propunerea sa financiară. Din analiza aferentă, pag. 1 – 2, a rezultat că anexa la propunerea financiară conține rubrici identice cu cele ale anexei din propunerea financiară a ofertantului desemnat câștigător, aspect care evidențiază caracterul nefondat al criticilor de mai sus.

În ceea ce privește valoarea propunerii financiare a ofertantului desemnat câștigător, care reprezintă 75,84% din quantumul valorii totale estimate alocate procedurii de atribuire în cauză, astfel cum este anterior precizat, Consiliul are în vedere dispozițiile art. 210 alin. 1) din Legea nr. 98/2016 *„În cazul unei propuneri financiare aparent neobișnuit de scăzută în raport cu lucrările, produsele sau serviciile care constituie obiectul contractului de achiziție publică/acordului-cadru care urmează a fi atribuit/încheiat, autoritatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului care a depus o astfel de ofertă clarificări cu privire la prețul sau costurile propuse în respectiva ofertă”*, coroborate cu cele ale art. 136 alin. 4) din H.G. nr. 395/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, care stipulează că *„În sensul prevederilor art. 210 alin. (1) din Lege, o ofertă prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat atunci când prețul ofertat, fără TVA, reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată a contractului respectiv”*.

Prin raportare la cadrul juridic anterior invocat, din verificarea documentelor anexate dosarului cauzei, Consiliul reține că, prin adresa nr. 492/02.07.2025, pag. 1, a solicitat ASOCIERII ... SRL/.../... *„să prezinte clarificări detaliate cu privire la formarea prețului ofertat, prin transmiterea de documente justificative din care să reiasă modalitatea de întocmire și fundamentare privind prețurile și/sau costurile propuse”*.

La solicitarea de mai sus, asocierea în cauză a răspuns prin adresa nr. 7.7/07.07.2025, pag. 1 – 3, după cum urmează: *„(...) Menționez că documentele trimise în continuare sunt confidențiale. Datorită faptului că*

următoarele explicații constituie un secret comercial (de afaceri) în semnificația printre altele, a Directivei UE 2016/943 transpusă în legislația românească prin OUG 19/2019 – ne rezervăm conținutul acestei scrisori și atașamentele acesteia – inclusiv calculul prețului. Aceste explicații formează un document individual și unic, elaborat de personalul ofertantului Asocieria ... SRL – ... – ... în scopul acestei achiziții publice. Informațiile conținute în acestea au fost elaborate pe baza expertizei companiei menționate mai sus, sunt de natură tehnico – organizatorică, comercială, fiind proprietatea intelectuală a companiilor asociate și indică soluțiile prin care ofertantul a reușit să ofere un preț competitiv în cadrul procedurii. Explicațiile nu au fost dezvăluite terților și sunt și vor fi rezervate în mod constant ca secrete ale companiei de către ofertant. Prin urmare, explicațiile nu pot fi divulgate terților fără acordul prealabil al Asocierii ... SRL – ... –

A. Fundamentarea economică a modului de formare a prețului aferent serviciilor care vor fi prestate. Vă trimitem atașat următoarelor documente:

1. Tabel cu lista experților principali, experților secundari și a experților adiționali implicați în proiect, așa cum sunt prezentați și în oferta tehnică;
2. Tabel detaliat cu următoarele informații: detalierea efortului prevăzut (număr de om/zi) pentru fiecare dintre experții principali, experții secundari și experții adiționali pentru fiecare activitate în parte; tariful/zi pentru fiecare expert și valoarea rezultată pentru fiecare expert pentru fiecare activitate; costurile pentru licența PTV; costurile pentru colectarea de date din surse existente; costurile pentru studii și anchete pentru colectarea datelor in-situ; centralizator cu valorile pentru fiecare asociat și subcontractor rezultând valoarea totală ofertată;
3. Tabel cu detalierea activităților prevăzute și costurile asociate pentru colectarea de date din surse existente și studii și anchete pentru colectarea datelor in-situ;

B. Justficarea costurilor privind manopera propusă pentru experți: Costurile cu personalul (manopera experților) cuprind cheltuielile necesare a fi suportate pentru serviciile de bază adică totalitatea misiunilor ce se impun pentru elaborarea documentațiilor oferate, de către experții propuși. Costurile cu personalul se fundamentează pe numărul de experți ofertați, perioadele efective în care aceștia sunt implicați în proiect și nivelul curent al costurilor, din cadrul societăților noastre. Valoarea costurilor cu personalul a fost stabilită prin înmulțirea numărului de zile-om estimate pentru fiecare activitate, cu valoarea brută medie/zi (tarif mediu zi-om) corespunzătoare specializărilor personalului implicat, conform grilelor proprii. Precizăm că în conformitate cu nivelul de retribuire practicat, s-au aplicat tarife diferențiate, acestea ținând cont de modul de organizare internă, politica de costuri și sistemul de management financiar intern. Vă trimitem atașat următoarele documente care reprezintă tarifele practicate pentru experți pentru fiecare asociat și subcontractor în parte:

4. Declarație tarif experți asociați ... SRL;
5. Declarație tarif experți

asociați ...; 6. Declarație tarif experți asociați ... – original în limba engleză; 7. Declarație tarif experți asociați ... – traducere în limba română; 8. Declarație tarif subcontractor ...; 9. Declarație tarif subcontractor ... – original în limba engleză; 10. Declarație tarif subcontractor ... – traducere în limba română; 11. Declarație tarif subcontractor ...; 12. Declarație tarif subcontractor ...; B: Justificarea costurilor privind licențelor software – 13. Ofertă licență PTV Visum”.

Din analiza anexelor de mai sus, Consiliul va lua în considerare că acestea conțin costurile cu experții principali, secundari și adiționali, conform tabelului respectiv, în sensul detalierii fiecărei activități (spre exemplu: 2. Tabel detaliat costuri – Număr zile expert per activitate; Valori per expert per activitate; Activitate colectare date; 3. Tabel cu detalierea activităților prevăzute și costurile asociate pentru Colectarea de date din surse existente și Studii și anchete pentru colectarea datelor in-situ).

Pe aspectul de mai sus, Consiliul are în vedere că, potrivit mențiunii de la pct. 3.3.Obiectivul specific la care contribuie realizarea serviciilor din caietul de sarcini, pag. 12, scopul derulării procedurii de atribuire în cauză îl reprezintă „Actualizarea majoră a Modelului Național de Transport și a prognozelor privind cererea de transport național”, sens în care ofertantul desemnat câștigător va presta „servicii intelectuale de consultanță și inginerie” în vederea desfășurării următoarelor activități de la pct. 3.4.Serviciile solicitate din caietul de sarcini, respectiv: „Activitatea 1. Inițierea proiectului de actualizare; Activitatea 2. Analiza inventarului de date de intrare disponibile; Activitatea 3. Studii si anchete pentru colectarea datelor in-situ; Activitatea 4. Analiza modelului de transport existent; Activitatea 5. Dezvoltarea scenariului de baza al modelului de transport; Activitatea 6. Dezvoltarea scenariilor de referință pentru anii de prognoză ai modelului de transport; Activitatea 7. Instruirea personalului; Activitatea 8. Testarea funcționalității modelului; Activitatea 9. Finalizarea activităților”.

De asemenea, la pct. 8 Resursele necesare/expertiza necesară pentru realizarea activităților din contract din caietul de sarcini, pag. 34, autoritatea contractantă a precizat că resursa principală o constituie: experții principali, experții secundari (non-cheie) și personalul administrativ și personalul suport/backstopping pentru activitatea experților principali.

Potrivit literaturii de specialitate, serviciile intelectuale/de consultanță utilizează tariful „man day (o zi de muncă pe om)” care reprezintă „costul sau valoarea unei zile de muncă pentru un angajat, fiind o unitate de măsură a efortului depus de o singură persoană într-o zi de lucru standard. Este utilizat în estimarea costurilor, bugetare și managementul proiectelor pentru a calcula cât efort, timp și bani sunt necesari pentru a finaliza o sarcină sau un proiect”.

Prin urmare, Consiliul va respinge ca nefondate afirmațiile contestatoarei potrivit căroră *„simpla declarație privind tariful practicat de fiecare dintre operatorii economici membrii ai grupului Elsol nu reprezintă nici fundamentarea economică a modului de formare a prețului și nici dovada concludentă privind nivelul costurilor”*, deoarece *„declarațiile în cauză” prezintă informații referitoare la modul de alcătuite a tarifului/expert (spre exemplu: Cheltuieli salariale lunare: salariu brut, spor concediu de odihnă, spor de necontinuitate a activității, contribuție asiguratorie pentru muncă, cheltuieli operaționale directe (calculator, soft, imprimantă, papetărie, deplasări, personal auxiliar etc.), cheltuieli indirecte, profit, total om/zi), în corelare cu numărul de zile/ore alocat fiecărui expert, ceea ce permite autorității contractante verificarea sustenabilității fiecărui tarif în parte.*

În acest sens, sunt și mențiunile din procesul – verbal nr. 518/09.07.2025 privind evaluarea ofertelor financiare, pag. 1 – 9, cu privire la propunerea financiară aparținând ASOCIERII ... SRL/.../..., potrivit căroră *„comisia de evaluare constată că ofertantul a justificat prețul neobișnuit de scăzut, pentru componenta indicată, conform prevederilor legale, prin prezentarea de documente justificative și informații pertinente, care susțin cele cuprinse în centralizatorul de prețuri, motiv pentru care oferta este declarată admisă”.*

Tot ca nefondate va respinge Consiliul și alegațiile contestatoarei cu privire la faptul că *„nivelul costurilor alocate în propunerea tehnică pentru colectarea de big data în valoare de 10.000 euro nu au fost analizate prin raportare la activitățile din cerințele caietului de sarcini (...) nu pare să se regăsească în fundamentarea economică (...) costurile pentru colectarea de date din surse existente (...) costurile pentru studii și anchete pentru colectarea datelor in-situ”*, întrucât din analiza documentelor anexate adresei nr. 7.7/07.07.2025 de răspuns la solicitare, costurile respective se regăsesc în cuprinsul *«pct. 3. Tabel cu detalierea activităților prevăzute și costurile asociate pentru Colectarea de date din surse existente și Studii și anchete pentru colectarea datelor in-situ”.*

Pe acest aspect, Consiliul ține seama și de mențiunile autorității contractante din punctul de vedere nr. 26950/14.08.2025, înregistrat la C.N.S.C. sub nr. 56508/14.08.2025, potrivit căroră *„Declarațiile pe propria răspundere ale asociaților și subcontractanților nu au fost singurele documente transmise. Acestea au avut rol de certificare formală a tarifelor și condițiilor comerciale aplicabile, parte dintr-un pachet complet de justificări care a inclus: tabele (centralizatoare) detaliate cu tarife/zi, număr de zile alocate fiecărui expert în parte; defalcări pe activități (ex. licență PTV, colectare date, studii in-situ); oferte comerciale primite de la furnizori externi (ex. licență PTV Visum); justificări privind metodele de optimizare și eficiență operațională”.*

Totdată, Consiliul va respinge ca nefondată și afirmația generică a contestatoarei din adresa nr. 474/17.10.2025, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. 72895/17.10.2025, emisă ca urmare a studierii dosarului cauzei, potrivit căreia *„autoritatea contractantă nu a realizat diligențele necesare verificării asigurării posibilității financiare de îndeplinire a contractului la parametrii cantitativi și calitativi din caietul de sarcini”*, întrucât o susținere de acest gen se află în contradicție cu prevederile imperative ale art. 249 Sarcina probei din Codul de procedură civilă conform căreia *„Cel care face o susținere în cursul procesului trebuie să o dovedească (...)”*.

De asemenea, prin raportare la dispozițiile art. 10 lit. g) din Legea nr. 101/2016, este de reținut faptul că literatura juridică dar și practica judiciară, a statuat că, în cadrul procesului civil, sarcina probei este împărțită între reclamant și pârât, în speță între contestatoare și autoritatea contractantă, la care se adaugă și rolul activ al Consiliului care, potrivit art. 254 alin. (5) cod procedură civilă, poate cere administrarea probelor considerate necesare chiar dacă părțile se împotrivesc. Cu toate acestea, existența rolului activ al Consiliului nu poate conduce la concluzia că întreaga sarcină a probei ar cădea asupra Consiliului sau că nerespectarea dispozițiilor legale cu privire la propunerea și administrarea probelor nu ar avea pentru părți consecințe procedurale.

În acest sens, Consiliul statuează că fiecare parte litigantă are obligația de a-și dovedi pretențiile, susținerile, prin producerea unor mijloace de probă legale, verosimile, pertinente și concludente, potrivit principiului de drept *„probatio incumbat ei qui digit, non ei qui negat”*.

Față de cele de mai sus Consiliul constată că autoritatea contractantă, în mod corect, a desemnat ofertei aparținând ASOCIERII ... SRL/.../... drept câștigătoare, astfel cum se precizează în raportul procedurii nr. 570/ 25.07.2025/29.07.2025.

Pe cale de consecință, Consiliul va admite cererea de intervenție nr. 8.4/14.08.2025, înregistrată la C.N.S.C. cu nr. 56928/18.08.2025, formulată de către ASOCIEREA ... SRL/.../....

Cât privește cererea intervenientei de obligare a contestatoarei la plata cheltuielilor de judecată, Consiliul o va respinge, ca inadmisibilă.

Conform art. 453 alin. (1) din Codul de procedură civilă, partea care pierde procesul va fi obligată, la cererea părții care a câștigat, să îi plătească acesteia cheltuieli de judecată. Totodată, conform art. 61 din Codul de procedură civilă, oricine are interes poate interveni într-un proces care se judecă între părțile originare.

Intervenția este principală când intervenientul pretinde pentru sine, în tot sau în parte, dreptul dedus judecății sau un drept strâns legat de acesta. Intervenția este accesorie când sprijină numai apărarea uneia dintre părți. De asemenea, potrivit art. 65 alin. (1) Codul de procedură

civilă, intervenientul devine parte în proces numai după admiterea în principiu a cererii sale.

Totodată, potrivit art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016, *„Consiliul poate obliga, la cerere, partea în culpă, la plata cheltuielilor efectuate pentru soluționarea contestației (...).”* Cum nu se poate stabili culpa procesuală a contestatoarei în raport cu intervenientul accesoriu, întrucât acesta sprijină apărarea autorității contractante, nu este întemeiată cererea de acordare a cheltuielilor către această parte.

În aprecierea acestei finalități, Consiliul are în vedere și practica instanțelor de judecată (decizia nr. 1098 din 1 martie 2012, Curtea de Apel Alba Iulia, Secția de contencios administrativ și fiscal; decizia nr. 4599/CA/2013-R din 18 decembrie 2013, Curtea de Apel Oradea, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal; decizia nr. 861 din 13 septembrie 2016, Curtea de Apel Suceava, SCAF; deciziile civile nr. 1464 din 21 martie 2013, nr. 8253 din 9 octombrie 2014 și nr. 4898 din 14 iulie 2015, Curtea de Apel Timișoara, Secția contencios administrativ și fiscal).

Față de aspectele de fapt și de drept de mai sus, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, pentru considerentele reținute, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația formulată de către societatea ..., în contradictoriu cu ..., în calitate de autoritate contractantă.

Pe cale de consecință, va admite cererea de intervenție formulată de către ASOCIEREA ... SRL/.../....

În contradictoriu cu autoritatea contractantă ...

Va respinge cererea intervenientei de obligare a contestatoarei la plata cheltuielilor de judecată, ca inadmisibilă.

Pentru cele constatate,
în baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,

CONSILIUL DECIDE:

Încuviințează, în principiu, cererea de intervenție depusă de către ASOCIEREA ... SRL/.../....

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de către societatea ..., în contradictoriu cu ..., în calitate de autoritate contractantă.

Pe cale de consecință, admite cererea de intervenție formulată de către ASOCIEREA ... SRL/.../.... Respinge cererea intervenientei de obligare a contestatoarei la plata cheltuielilor de judecată, ca inadmisibilă.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 și poate fi atacată cu plângere, în termen de 10 zile de la comunicare, în temeiul art. 29 din același act normativ.

Președinte,

...

Membru,

Membru,

Redactată în 5 (cinci) exemplare originale, conține 17 (șaptesprezece) pagini