



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

DECIZIE

Nr. 3885/C6/4090

Data: 22.12.2025

Prin contestația nr. 15756/16.10.2025, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 72752/17.10.2025, formulată de SA, cu sediul social în, ..., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr., având CUI RO, reprezentată legal prin Director General și convențional de, împotriva adresei nr. 51507/2602/DT/14.10.2025 transmisă de PRIMĂRIA MUNICIPIULUI, cu sediul în, ..., județul, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii prin licitație deschisă, organizată în vederea încheierii contractului având ca obiect Delegarea gestiunii serviciului de iluminat public în Municipiul, s-a solicitat admiterea contestației și, în consecință:

1. anularea, în parte, a solicitării din adresa nr. 51507/2602/DT/14.10.2025, respectiv a solicitării „Solicităm clarificări privind indicarea unde între documentele de calificare sau alte documente transmise pot fi identificate certificatele de cazier judiciar sau documente similare ale: - acționarilor: - societatea Frozaria Limited înmatriculată în Cipru cu o cotă de 60,17% - D-nul Sandu Bogdan Gabriel cu o cotă de 23,65% - D-na Sandu Crina Simona cu o cotă de 16,18%, - membrilor în consiliul de supraveghere: - D-nul Savu Dorin - D-nul Zară Ștefan Radu - D-nul William David Fawkner-Corbett și documente care atestă structura acționariatului societății Frozaria Limited, deoarece, conform prevederilor art. 79 alin. (2) din Legea nr. 100/2016 (2) Obligația de a exclude din procedura de atribuire un operator economic, potrivit prevederilor alin. (1), se aplică și în cazul în care persoana condamnată printr-o hotărâre definitivă este membru al organului de administrare, de conducere sau de supraveghere al respectivului operator economic sau are putere de reprezentare, de decizie sau de control în cadrul acestuia.”;

2. suspendarea procedurii până la soluționarea contestației, în mod definitiv, în conformitate cu art. 22 alin. (1) din Legea nr. 101/2016;

3. obligarea autoităţii contractante la continuarea procedurii în conformitate cu prevederile legale în materia achiziţiilor publice;
4. obligarea autorităţii contractante la plata cheltuielilor de judecată ocazionate de prezenta plângere.

CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR,
asupra cauzei de faţă, constată următoarele:

Consiliul a fost legal sesizat şi este competent, potrivit dispoziţiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluţioneze contestaţia de faţă, prin care SA solicită cele menţionate în partea introductivă a deciziei.

Precizează că solicitarea de clarificări a autorităţii contractante din adresa nr. 51507/2602/DT/14.10.2025 este nelegală, deoarece excede cerinţelor din documentaţia de atribuire.

Motivarea integrală a contestaţiei se regăseşte în fişierul „[PC1002966/00021] Contestatie clarificari PC1002966_11.04.2025 (ID 38583)_semnat.pdf”, postat de către autoritatea în SEAP la data de 11.12.2025, în cadrul documentelor asociate anunţului de participare.

Consiliul, prin adresa nr. 75613/4090/C6/28.10.2025, a solicitat autorităţii contractante să transmită punctul de vedere referitor la contestaţie, precum şi copia dosarului achiziţiei, integral, împreună cu documentul criticat şi actele care au stat la baza emiterii acestuia.

PRIMĂRIA MUNICIPIULUI, prin adresa nr. 58006/3043/DT/18.11.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 82612/21.11.2025, a formulat un punct de vedere raportat la contestaţia depusă de SA, solicitând respingerea acesteia.

Motivarea integrală a punctului de vedere se regăseşte în fişierul „[PC1002966/00022] Punct de vedere dosar 4090_2025_semnat.pdf”, postat de către autoritatea în SEAP la data de 11.12.2025, în cadrul documentelor asociate anunţului de participare.

Totodată, în data de 24.11.2025, PRIMĂRIA MUNICIPIULUI a transmis copia dosarului achiziţiei publice, fiind înregistrat sub nr. 82854/24.11.2025 şi completat cu adresa nr. 58912/3090/DT/24.11.2025, înregistrată sub nr. 83794/26.11.2025.

..... SA, prin adresa nr. 15994/27.11.2025, înregistrată sub nr. 84217/27.11.2025, a transmis concluzii scrise, prin care solicită admiterea contestaţiei.

Motivarea integrală a concluzii scrise se regăseşte în fişierul „[PC1002966/00023] Concluzii scrise Tg 4090_C6_2025 (ID 39362)_semnat.pdf”, postat de către autoritatea în SEAP la data de 11.12.2025, în cadrul documentelor asociate anunţului de participare.

..... SA a constituit cauţiunea în sumă de 1.050.023,40 lei, conform art. 611 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la dosar

recipisa de consemnare nr. 211774347/1, eliberată de CEC BANK SA, Sucursala Victoria, la data de 20.10.2025, fiind transmisă, în original, prin adresa înregistrată la Consiliu cu nr. 73530/21.10.2025.

Prin adresa nr. 89111/4090/C6/17.12.2025, Consiliul a comunicat autorității contractante aplicarea dispozițiilor art. 24 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

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

PRIMĂRIA MUNICIPIULUI, în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura prin licitație deschisă, în vederea încheierii contractului având ca obiect Delegarea gestiunii serviciului de iluminat public în Municipiul, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. PC1002966/11.04.2025. Valoarea estimată a contractului de lucrări este de 52.501.168,36 lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire aplicat este „cel mai bun raport calitate-preț”.

Împotriva adresei nr. 51507/2602/DT/14.10.2025, ... SA a înaintat Consiliului contestația în analiză, solicitând cele menționate în partea introductivă a deciziei.

Punctual, în contestația formulată de către SA, autoritatea contractantă precizează că nu a regăsit opinii temeinice, care să necesite suspendarea procedurii.

Având a se pronunța cu celeritate asupra cererii subsidiare, de suspendare a procedurii, Consiliul are în vedere dispozițiile Legii nr. 101/2016:

„Art. 22. - (1) În cazuri bine justificate și pentru prevenirea unei pagube iminente, la cererea persoanei interesate, Consiliul poate să dispună prin încheiere, în termen de 3 zile de la primirea cererii, măsura suspendării procedurii de atribuire sau aplicării oricărei decizii luate de autoritatea contractantă, până la soluționarea contestației.

(2) Persoana interesată comunică, concomitent, prin același mijloc de comunicare utilizat pentru transmiterea către Consiliu, cererea sa de suspendare și autorității contractante, care are obligația de a prezenta Consiliului, de îndată, punctul său de vedere asupra cererii. Nedepunerea punctului de vedere în termenul de soluționare a cererii nu împiedică soluționarea acesteia.

Art. 23. - (1) Consiliul soluționează cererea de suspendare luând în considerare consecințele acestei măsuri asupra tuturor categoriilor de interese care ar putea fi lezate, inclusiv asupra interesului public.

(2) Încheierea privind soluționarea cererii de suspendare poate fi atacată cu plângere la instanța competentă prevăzută la art. 32 alin. (1), în mod separat, în termen de 5 zile de la comunicare.

Raportat la normele redate, Consiliul observă că demersul autoarei contestației este îndreptat împotriva solicitării de clarificări nr. 51507/2602/DT/14.10.2025 formulată de autoritatea contractantă în legătură cu oferta contestatoarei.

Potrivit art. 9 alin. (4) și (5) din lege, autorității îi este interzisă încheierea contractului mai înainte de soluționarea contestației și comunicarea deciziei de către Consiliu, sub sancțiunea nulității încheierii lui:

„(4) Autoritatea contractantă are obligația să încheie contractul cu ofertantul declarat câștigător, ulterior pronunțării unei soluții de menținere a rezultatului procedurii de atribuire de către Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, chiar dacă împotriva respectivei decizii a fost introdusă calea de atac a plângerii și cauza nu a fost soluționată în mod definitiv și, în orice caz, numai după expirarea termenului legal de așteptare prevăzut la art. 59 alin. (1).

(5) Contractul încheiat cu nerespectarea prevederilor alin. (4) este lovit de nulitate absolută. Încheierea contractului anterior/ulterior formulării contestației nu împiedică soluționarea acesteia de către Consiliu.”

Altfel spus, în situația de față, finalizarea procedurii este suspendată prin efectul acestor dispoziții, în sensul că nu poate fi continuată prin încheierea contractului, ceea ce face de prisos eventuala luare de către Consiliu a măsurii suspendării ei.

Pe fondul contestației, din analiza acesteia, Consiliul reține că autoarea ei este nemulțumită de adresa nr. 51507/2602/DT/25.09.2025, prin care autoritatea contractantă i-a solicitat o serie de clarificări pe care le consideră nelegale.

Astfel, Consiliul constată că, în discuție, este adresa nr. 51507/2602/DT/25.09.2025, pct. 1, prin care autoritatea contractantă a solicitat următoarele:

„1. Între documentele de calificare prezentate de D-voastră, au fost identificate certificate de cazier judiciar pentru societate și cei 3 membrii în directorat.

Conform Certificatului constatator ONRC nr. 2244437/25.06.2025 societatea S.A. are:

- acționari:

- societatea Frozaria Limited înmatriculată în Cipru cu o cotă de 60,17%

- D-nul Sandu Bogdan Gabriel cu o cotă de 23,65%

- D-na Sandu Crina Simona cu o cotă de 16,18%,

- membrii în consiliul de supraveghere:

- D-nul Savu Dorin

- D-nul Zară Ștefan Radu

- D-nul William David Fawkner-Corbett

și documente care atestă structura acționariatului societății Frozaria Limited, deoarece, conform prevederilor art. 79 alin. (2) din Legea nr. 100/2016 (2) Obligația de a exclude din procedura de atribuire un operator economic, potrivit prevederilor alin. (1), se aplică și în cazul în care persoana condamnată printr-o hotărâre definitivă este membru al organului de administrare, de conducere sau de supraveghere al respectivului operator economic sau are putere de reprezentare, de decizie sau de control în cadrul acestuia”.

În ceea ce privește această solicitare, autoarea contestației susține că excedează cerințelor documentației de atribuire.

Referitor la motivele pentru care autoritatea contractantă a considerat necesară solicitarea de clarificări, Consiliul are în vedere că în cadrul procesul verbal nr. 51496/2583/DT/14.10.2025, este menționată necesitatea formulării unei solicitări conform celor citate anterior, fără însă a exista vreo justificare, raportat la modul de formulare a cerinței, privind necesitatea transmiterii ei.

Prin urmare, Consiliul reține ca fiind relevante în soluționarea cele stabilite de autoritatea contractantă prin anunțul de concesiune nr. PC1002966/11.04.2025, cap. II.1) *Conditii de participare*, sub cap. III.1.1) *Capacitatea de exercitare a activitatii profesionale, inclusiv cerintele privind inscrierea in registrele profesionale sau comerciale*, pct. 2, invocat și de contestatoare:

„Ofertanții (individuali/asociați), terții susținători și subcontractanții nu trebuie să se regăsească în situațiile prevăzute la art. 79, 80 și 81 din Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii.

Modalitatea de îndeplinire:

Ofertanții vor face dovada neîncadrării în situațiile de excludere, prin prezentarea următoarelor informații și documente: 2. cazierul judiciar al operatorului economic și al membrilor organului de administrare, de conducere sau de supraveghere al respectivului operator economic, sau a celor ce au putere de reprezentare, de decizie sau de control în cadrul acestuia, așa cum rezultă din certificatul constatator emis de ONRC / actul constitutiv”,

precum și cele stabilite în fișa de date, cap. III.1) **CONDITII DE PARTICIPARE**, subcap. III.1.1.a) *Situatia personala a candidatului sau ofertantului, potrivit căroră:*

„2. cazierul judiciar al operatorului economic și al membrilor organului de administrare, de conducere sau de supraveghere al respectivului operator economic, sau a celor ce au putere de reprezentare, de decizie sau de control în cadrul acestuia, așa cum rezultă din certificatul constatator emis de ONRC/actul constitutiv.”

Conform acestor dispoziții, în vederea demonstrării situației personale, ofertanții aveau obligația de a prezenta cazierul judiciar al operatorului economic, pe de o parte, iar pe de altă parte, cazierul fie al membrilor organului de administrare, fie al organului de conducere, fie al organului de supraveghere al respectivului operator economic, fie a celor ce au putere de reprezentare, de decizie sau de control în cadrul operatorului economic, așa cum rezultă din certificatul constatator emis de ONRC sau din actul constitutiv.

Din analiza documentelor depuse de contestatoare, Consiliul constată că au fost depuse următoarele documente:

- Certificat de cazier fiscal al societății seria nr. 45570855 din 10.06.2025;
- Certificat de cazier judiciar nr. H1207023 din 08.01.2025 pentru Vătăjelu Dan-Ovidiu;
- Certificat de cazier judiciar nr. H1396290 din 10.06.2025 pentru Totu Tudor;
- Certificat de cazier judiciar nr. H1398030 din 11.06.2025 pentru Pavel Mihai.

Cel trei persoane pentru care au fost depuse cazierile judiciare, conform Certificatului constatator nr. 2244437/25.06.2025, menționate anterior, sunt persoanele fizice împuternicite ale societății contestatoare, având calitatea de membrii în Directorat - organ cu atribuții de reprezentare și decizie în cadrul operatorului economic în cauză.

Prin urmare, raportat la modul de formulare a cerințelor privind situația personală a candidatului, citate anterior, Consiliul constată suficiența documentelor prezentate de autoarea contestației pentru dovedirea îndeplinirii cerinței, documentele depuse fiind relevante în a atesta îndeplinirea cerinței, conduita contestatoare fiind conformă dispozițiilor art. 77 alin. (1) din HG nr. 867/2016, care stabilesc că:

„Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, în condițiile art. 41 alin. (4) din Lege”.

În ceea ce privește temeiul de drept invocat de autoritatea contractantă în justificarea prezentată în cadrul solicitării de clarificări criticate, Consiliul constată caracterul eronat al acestuia, deoarece aceste dispozițiile ale art. 75 din Legea nr. 100/2016, prevăd următoarele:

„Art. 75 (1) Autoritatea/entitatea contractantă are dreptul de a aplica în cadrul procedurii de atribuire numai criteriile de calificare și selecție nediscriminatorii și proporționale cu obiectul concesiunii de lucrări sau al concesiunii de servicii, referitoare la:

- a) motivele de excludere a candidatului/ofertantului;*
- b) capacitatea candidatului/ofertantului”,*

fiind dispoziții care stabilesc regulile de care trebuie să țină cont achizitoarea în elaborarea documentației de atribuire și stabilirea criteriilor de calificare și selecție.

De asemenea, Consiliul are în vedere în soluționare că întocmirea documentației de atribuire este responsabilitatea autorității contractante, iar prevederile acesteia sunt opozabile în aceeași măsură atât ofertanților în etapa de întocmire a ofertelor, cât și achizitoarei în cea de evaluare a acestora.

În acest sens, prezintă relevanță dispozițiile art. 52 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, potrivit căreia:

„(1) Autoritatea/entitatea contractantă are obligația de a indica în anunțul de concesiune criteriile de calificare și, în cazul în care se utilizează etapa de negociere, regulile aplicabile”, precum și pe cele ale art. 29 alin. (4) din HG nr. 867/2016 care stabilesc că:

„Criteriile de calificare și de selecție stabilite de entitatea contractantă sunt incluse în anunțul de concesiune”,

activitatea comisiei de evaluare trebuind a se derula, raportat la problematica supusă dezlegării, cu respectarea dispozițiilor art. 82 alin. (1) lit. a) din HG nr. 867/2016, respectiv:

„(1) Comisia de evaluare are următoare atribuții:

*a) verificarea îndeplinirii criteriilor de calificare de către ofertanți/candidați, în cazul în care **acestea au fost solicitate prin documentația de atribuire.**”*

În aceste condiții, solicitarea adresată de autoritatea contractantă, criticată de petentă, este considerată de Consiliu a fi în contradicție atât cu prevederile documentației de atribuire, cât și cu cele legale aplicabile speței, citate anterior.

Consiliul nu poate lua în considerare susținerile autorității contractante din punctul de vedere la contestație potrivit căreia solicitarea de clarificare a fost formulată în vederea verificării îndeplinirii de către ofertant a condițiilor de calificare raportat la prevederile art. 79, 80 și 81 din Legea nr. 100/2016, în condițiile în care ofertantul a depus documentele necesare aferente uneia dintre variantele permise de achiziție în cadrul anunțului de concesiune și a fișei de date. Totodată, Consiliul are în vedere și că, în aplicarea dispozițiilor art. 79, 80 și 81 din Legea nr. 100/2016, achiziția este cea care a stabilit care sunt documentele pe care ofertanții au obligația de a le depune în acest scop la în fișa de date, la cap. III.1.1.a) *Situația personală a candidatului sau ofertantului.*

De asemenea, nu poate reține nici raționamentul autorității contractante din același punct de vedere, bazat pe supoziții, lipsit de argumente, privind justificările aduse în privința necesității adresării solicitării de clarificări, în condițiile în care solicitarea sa, așa cum s-a stabilit anterior, excedează prevederilor documentației de atribuire, acționarii societății nefiind cuprinși în cerința în discuție. Pe de altă parte, autoritatea contractantă nu prezintă nicio informație din care să rezulte că

ar fi avut vreo suspiciune care să o determine în a întreprinde un astfel de demers.

Astfel, Consiliul are în vedere și faptul că îi este interzis autorității contractante a introduce pe parcursul evaluării noi criterii de evaluare care nu au fost cuprinse în cadrul anunțului de concesionare.

În această apreciere a sa, Consiliul a avut în vedere și faptul că în Hotărârea din 14 iunie 2017, Medipac - Kazantzidis, C-6/05, EU:C:2007:337, CJUE a precizat că obligația de transparență interzice autorității contractante să respingă o ofertă care respectă cerințele anunțului privind cererea de ofertă întemeindu-se pe motive care nu au fost prevăzute în acest anunț care sunt invocate ulterior depunerii acestei oferte, punctul 54:

„În plus, acest principiu și această obligație interzic autorității contractante să respingă o ofertă

care respectă cerințele anunțului privind cererea de ofertă întemeindu-se pe motive care nu au

fost prevăzute în acest anunț și care sunt invocate ulterior depunerii acestei oferte.”

Astfel, precizarea de informații asupra structurii acționariatului nu a fost impusă drept cerință de calificare în mod clar, precis și neechivoc și nu îndeplinește exigența pentru respectarea principului transparenței procedurii de calificare, astfel cum a fost conturat în jurisprudența CJUE, în special în Hotărârea din cauza Cartiera dell'Adda, anterior menționată, Hotărârea Comisia/CAS Succhi di Frutta, C-496/99 P, EU:C:2004:236, punctul 110, și Hotărârea Cartiera dell'Adda, C-42/13, EU:C:2014:2345, punctul 44, Hotărârea Curții din 12 martie 2015, eVigilo Ltd, C-538/13, EU:C:2015:166, punctul 32.

Pentru a putea fi opozabile ofertanților, fiind vorba de cerințe din categoria celor care țin de capacitatea de exercitare a activității profesionale, respectiv cerințe de calificare, era necesar ca acestea să fie materializate expres în anunțul de concesiune, atât principiul transparenței cât și cel al tratamentului egal interzicând o interpretare contrară.

Astfel, Consiliul constată că prin solicitarea prezentării unor caziere judiciare pentru persoane având alte funcții în cadrul operatorului economic decât cele de administrare/de conducere/de supraveghere, respectiv de reprezentare/de decizie/de control în cadrul societății, comisia de evaluare a extins cadrul stabilit prin documentația de atribuire, motiv pentru care va admite criticile autoarea contestației și cu privire la solicitarea de la pct. 1 din adresa de clarificări nr. 51507/2602/DT/25.09.2025.

Având în vedere aspectele de fapt și de drept mai sus prezentate, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) 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, pentru considerentele evocate în motivare, Consiliul va admite contestația formulată de către SA, în

contradictoriu cu PRIMĂRIA MUNICIPIULUI și va obliga autoritatea contractantă la anularea adresei de solicitare de clarificări nr. 51507/2602/ DT/25.09.2025, pct. 1, conform celor precizate în motivare, și continuarea evaluării ofertei depuse de contestatoare în termen de 15 zile de la comunicare.

În baza dispozițiilor art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge ca nedovedită cererea SA de obligare a autorității contractante la plata cheltuielilor ocazionate de judecarea contestației, deoarece, până la data pronunțării prezentei decizii, nu au fost depuse documente doveditoare privind cuantumul, detalierea și dovada efectuării lor.

..... SA, în contradictoriu cu PRIMĂRIA MUNICIPIULUI

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația formulată de către SA, în contradictoriu cu PRIMĂRIA MUNICIPIULUI și obligă autoritatea contractantă la anularea adresei de solicitare de clarificări nr. 51507/2602/ DT/25.09.2025, pct. 1, conform celor precizate în motivare, și continuarea evaluării ofertei depuse de contestatoare în termen de 15 zile de la comunicare.

Respinge ca nedovedite pretențiile SA de obligare a autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată aferente contestației.

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

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

PREȘEDINTE,

...

MEMBRU,

...

MEMBRU,

.....

Redactată practicaua deciziei ...

Redactată în 4 exemplare, conține 8 pagini.