



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. 692/C10/582

Data: 10.03.2026

Prin contestația fără număr de înregistrare la emitent, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 11618/20.02.2026, formulată de către, înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr., având reprezentată convențional de împotriva raportului procedurii nr. 688/13.02.2026, emis de către, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate, organizată în vederea atribuirii contractului, având ca obiect „Execuție lucrări în vederea realizării obiectivului Modernizare infrastructură rutieră de bază în comuna, se solicită:

În principal:

(a) anularea adresei nr. 724/16.02.2026 privind refuzul autorității contractante de a permite accesul la dosarul achiziției, cu consecința remedierii acestei situații în sensul:

(i) obligării autorității contractante la a asigura posibilitatea efectivă și concretă de consultare a dosarului achiziției; și

(ii) repunerii contestatoarei în termenul de contestare, printr-un demers subsecvent, într-un interval de șapte zile care urmează a fi calculate de la data la care i se va asigura accesul efectiv la dosar;

(b) obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată ocazionate de soluționarea prezentei cauze, potrivit dovezilor ce vor fi depuse la dosarul cauzei;

și, în subsidiar:

(c) anularea adresei nr. 693/13.02.2026 privind comunicarea rezultatului Procedurii de atribuire, a raportului procedurii nr. 688/13.02.2026, precum și a tuturor actelor anterioare și/sau subsecvente acestora care privesc modalitatea de evaluare a ofertei depuse de către care se impunea a fi respinsă ca inacceptabilă și/sau neconformă pentru motive pe care contestatoarea susține că nu le poate expune la acest moment, dată fiind limitarea abuzivă și complet nejustificată

a accesului său la dosarul achiziției publice, dar pe care intenționează să le detalieze în cadrul demersului subsecvent, ce urmează a fi promovat în termenul legal calculat de la data luării efective la cunoștință de conținutul actelor care exprimă evaluarea propriu-zisă.

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 critică oferta câștigătoare cât și refuzul autorității contractante de a permite accesul la dosarul achiziției.

1. Restricționarea totală a accesului la dosarul achiziției

Contestatoarea susține că autoritatea contractantă a refuzat integral accesul documentele de calificare ale ofertantului câștigător (inclusiv DUAE și documente suport), propunerea tehnică, propunerea financiară, solicitările de clarificări și răspunsurile aferente cât și procesele-verbale de evaluare (intermediare și finale).

2. Invocarea formală și nedovedită a confidențialității

Se susține că ofertantul declarat câștigător nu a probat concret caracterul confidențial al documentelor, autoritatea nu a indicat ce informații sunt efectiv confidențiale și în baza căror temeuri legale, nu s-a demonstrat existența unui prejudiciu concret în caz de divulgare.

3. Extinderea nelegală a confidențialității asupra documentelor de evaluare

O critică majoră vizează faptul că autoritatea a refuzat accesul inclusiv la: procesele-verbale ale comisiei de evaluare, documentele proprii ale autorității cât și la analiza și raționamentul de punctare.

Contestatoarea susține că documentele întocmite de autoritatea contractantă nu pot fi declarate confidențiale de către ofertanți, actele comisiei de evaluare sunt informații de interes public, interzicerea accesului la acestea este arbitrară și fără suport legal.

4. Documentele de calificare nu pot fi confidențiale

Se critică faptul că autoritatea a refuzat accesul și la documentele de calificare, DUAE cât și documentele privind experiența similară.

Motivarea integrală a contestației se regăsește în fișierul „[SCN1170971/00100]CONTESTATIE.pdf”, postat de autoritatea contractantă în SEAP la data de 20.02.2026 în cadrul documentelor asociate anunțului de participare simplificat nr. SCN1170971/12.12.2025. 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. Consiliul apreciază că 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 încălca excesiv și, astfel, îngreuna parcurgerea prezentei decizii.

Pe de altă parte, constrângerile ce țin de celeritatea soluționării cauzelor de către Consiliu (art. 15 și art. 24 din Legea nr. 101/2016), nu

permit alocarea unei perioade nelimitate de timp pentru sintetizarea și redarea concisă în considerente a tuturor susținerilor părților, constrângeri de care inclusiv părțile trebuie să țină seamă.

Prin adresa nr. 847/23.02.2026, înregistrată la CNSC cu nr. 12940/25.02.2026, ... transmite punctul său de vedere cu privire la contestația formulată de către solicitând respingerea acesteia ca nefondată, pentru următoarele motive:

....., în calitate de autoritate contractantă, a transmis spre publicare în SEAP anunțul de participare simplificat SCN1170971/12.12.2025, privind procedura de achiziție

În cadrul procedurii de achiziție publică s-a elaborat raportul procedurii nr. 688 din 13.02.2026 și s-au emis Comunicările finale către toți ofertanții, respectiv Adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. 693/13.02.2026 către

I. Referitor la restricționarea accesului la dosarul achiziției publice și repunerea în termenul de contestare

1. Autoritatea contractantă are obligația de a respecta deciziile de confidențialitate atașate la documentațiile depuse în cadrul procedurii de achiziție publică.

Potrivit jurisprudenței CJUE (Hotărârea Curții din 14 februarie 2008, cauza C-450/06, Varec SA c. Etat belge, în prezenta Diehl Remscheid GmbH & Co), în etapa căilor de atac, obligația de respectare a confidențialității informațiilor se transmite de la autoritatea/entitatea contractantă către organismul responsabil cu soluționarea respectivei căi de atac - C.N.S.C., acesta din urmă fiind obligat să asigure menținerea unei concurențe loiale, precum și protecția intereselor legitime ale operatorilor economici.

2. Autoritatea contractantă nu are obligația de a acorda acces la documentele din dosarul achiziției publice, în format integral.

Conform prevederilor art. 217 alin. (4) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, „ulterior finalizării procedurii de atribuire, dosarul achiziției publice are caracter de document public.” Procedura de atribuire se consideră finalizată în conformitate cu prevederile art. 148 lit. q)-u) din Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 actualizată, respectiv după semnarea contractului de achiziție publică și realizarea atribuirii.

În cadrul procedurii de achiziție publică menționate, așa cum reiese din Raportul procedurii nr. 688/ 13.02.2026, toți ofertanții au declarat și justificat că anumite informații din ofertele lor trebuie tratate ca fiind confidențiale. Aceste declarații au fost analizate și aprobate în conformitate cu prevederile art. 57 alin. (4) din Legea nr. 98/2016.

Informațiile declarate confidențiale de către declarate în Declarația privind partea/ părțile din propunerea tehnică/ financiară care au caracter confidențial sunt:

- propunerea tehnică integral și clarificările ulterioare;
- propunerea financiară integral și clarificările ulterioare;
- documentele de calificare.

Mai mult, în cadrul declarației de confidențialitate, ofertantul detaliază și motivează în mod clar motivele pentru care sunt declarate informațiile mai sus, printre ele numărându-se: natura

documentelor și informațiilor care fac parte, secretele tehnice și comerciale, informații cu privire la colaboratori și terțe părți, soluții tehnice utilizate, etc.

Prin urmare, autoritatea contractantă susține că a respectat întocmai legislația în vigoare, așa cum reiese inclusiv din adresa transmisă ca urmare a solicitării acestuia a dosarului procedurii.

3. Autoritatea contractantă nu are obligația de a oferi accesul la documentele de evaluare întocmite în cadrul procedurii de atribuire.

Achizitoarea arată că, confidențialitatea acestor informații este protejată prin lege, având în vedere că divulgarea lor ar încălca drepturile ofertanților și ar putea afecta concurența pe piață, conform reglementărilor privind protecția informațiilor sensibile și de proprietate intelectuală.

În cadrul dosarului achiziției, autoritatea contractantă a creat Folderul 1, destinat protejării datelor confidențiale. Acest dosar este cel care poate fi pus la dispoziția ofertanților pentru consultare, în conformitate cu reglementările aplicabile.

4. Nu există condiții în lege cu privire la repunerea în termen

Referitor la solicitarea de a completa contestația ulterior studierii dosarului achiziției publice, cu consecința repunerii în termen, în calitate de autoritate contractantă solicită respingerea acesteia ca fiind inadmisibilă și nelegală. O astfel de cerere contravine dispozițiilor legale în materie de achiziții publice și jurisprudenței aplicabile, care interzic completarea motivelor de contestație după expirarea termenului limită, conform cadrului normativ prevăzut de Legea nr. 101/2016.

Inadmisibilitatea completării contestației ulterior termenului legal

Autoritatea contractantă subliniază că, potrivit art. 21 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, *„Este inadmisibilă prezentarea unor noi motive de contestare și/sau formularea unor noi capete de cerere pe calea concluziilor scrise sau orale ori a precizărilor la contestație ulterior termenului legal de formulare a acesteia.”* Prin această dispoziție, legiuitorul a stabilit un principiu fundamental în procedura contestațiilor din domeniul achizițiilor publice, interzicând în mod expres completarea contestației cu motive noi după termenul prevăzut pentru depunerea acesteia.

În același sens, art. 10 din Legea nr. 101/2016 prevede clar că o contestație trebuie să includă „motivarea în fapt și în drept”, elemente esențiale care determină obiectul și întinderea acesteia. Contestațiile formulate parțial, în scopul completării ulterioare pe baza informațiilor din dosarul achiziției, sunt contrare intenției legiuitorului și reprezintă o încălcare directă a cadrului normativ aplicabil.

Respingerea jurisprudenței invocate de contestator

Autoritatea contractantă constată că jurisprudența invocată de contestator fie aparține unui cadru legislativ anterior intrării în vigoare a actualei legislații în domeniul achizițiilor publice, fie nu prezintă nicio relevanță pentru speța de față. Potrivit reglementărilor actuale, motivarea contestației trebuie să fie completă la momentul depunerii acesteia, iar orice solicitare ulterioară pentru identificarea de noi motive, în special în urma accesului la dosarul achiziției, este inadmisibilă.

Accesul la dosarul achiziției - Limitări și scop

Conform art. 217 alin. (6) din Legea nr. 98/2016, autoritatea contractantă este obligată să permită accesul ofertanților la dosarul achiziției,

însă numai la informațiile care nu sunt confidențiale, clasificate sau protejate de drepturi de proprietate intelectuală. Această obligație este reglementată exclusiv pentru a asigura transparența procedurii, nu pentru a permite ofertanților să formuleze noi critici sau să completeze motivele de contestație după termenul legal.

Caracterele abuzive ale solicitării contestatorului

Solicitarea are un caracter abuziv, fiind contrară art. 12 din Codul de procedură civilă, conform căruia „*drepturile procesuale trebuie exercitate cu bună-credință, potrivit scopului în vederea căruia au fost recunoscute de lege.*” Este inadmisibil ca un contestator să depună o contestație doar pentru a obține acces la documentele celorlalți ofertanți, în vederea identificării unor motive de contestare suplimentare. Această practică nu este recunoscută de legislația în vigoare și afectează integritatea și celeritatea procedurilor de achiziții publice.

Consecințele repunerii în termenul de contestare

Completarea contestației cu noi acuzații împotriva autorității contractante sau a operatorilor economici participanți, după termenul legal de contestare a actului presupus vătămător, este incompatibilă cu dispozițiile legale. Conform art. 21 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, concluziile scrise reprezintă un instrument de sinteză a dezbaterilor și a motivelor deja invocate, și nu o platformă pentru introducerea unor noi motive de contestație.

Solicitarea de a fi repusă în termen pentru completarea contestației după accesul la dosarul achiziției contravine în mod fundamental principiilor de legalitate și bună-credință care guvernează procedurile de achiziții publice. Aceasta reprezintă o practică abuzivă, inadmisibilă și nelegală, motiv pentru care autoritatea contractantă solicită respingerea acesteia ca atare.

Încălcarea obligației de confidențialitate de către autoritatea contractantă, prin punerea la dispoziția ofertanților a documentelor declarate de către operatorii economici ca fiind confidențiale, constituie o abatere gravă de la normele legale și este sancționată în mod expres de legislația în vigoare. Un astfel de act poate fi calificat drept o încălcare a regimului informațiilor protejate și poate atrage sancțiuni sub aspectul sustragerii sau divulgării neautorizate de informații, în conformitate cu dispozițiile legale care guvernează atât domeniul achizițiilor publice, cât și protecția datelor.

Obligația de confidențialitate asumată de autoritate și comisia de evaluare

Membrii comisiei de evaluare, precum și expertul implicat în proces, au semnat declarații de confidențialitate prin care și-au asumat răspunderea de a proteja informațiile considerate confidențiale, declarate ca atare de ofertanți. Aceasta include interdicția expresă de a divulga astfel de informații către terți, inclusiv către ceilalți ofertanți sau operatori economici participanți, indiferent de circumstanțe. Obligația de confidențialitate este o garanție fundamentală a integrității și echității procedurii de atribuire, protejând interesele legitime ale operatorilor economici în conformitate cu art. 217 alin. (6) din Legea nr. 98/2016.

Riscurile punerii la dispoziție a informațiilor confidențiale

În contextul în care invocă dreptul de a accesa dosarul achiziției, trebuie subliniat că acest drept nu include accesul la informațiile declarate confidențiale de ceilalți ofertanți. Divulgarea acestor informații ar constitui o încălcare gravă a obligațiilor legale asumate de autoritate.

Sanționarea divulgării neautorizate de informații confidențiale

Punerea la dispoziția altor operatori economici a informațiilor protejate este sancționată de legislația în vigoare, inclusiv prin Codul penal, sub forma divulgării de informații confidențiale, în cazul în care acestea sunt transmise fără acordul titularului. Este important de reținut că aceste informații beneficiază de un regim juridic special, iar orice încălcare a acestuia poate atrage răspunderea juridică a persoanelor implicate, fie sub forma răspunderii administrative, fie penale.

Respectarea drepturilor fiecărui operator economic

Autoritatea contractantă a respectat în mod strict drepturile tuturor ofertanților în cadrul procedurii de achiziție, protejând informațiile confidențiale ale fiecărei părți. Punerea la dispoziție a documentelor s-a realizat în limitele prevăzute de lege, excluzând informațiile care au fost declarate confidențiale. În acest context, ... nu poate invoca în mod legitim un pretins drept de acces neîngrădit la documentele clasificate ale altor ofertanți, întrucât acest drept ar contraveni principiilor de confidențialitate și echitate.

Repunerea în termen - Inadmisibilitate

Cât privește solicitarea contestatorului de repunere în termen, invocând accesul la documentele achiziției ca justificare, aceasta este neîntemeiată. Deși art. 186 din Codul de procedură civilă permite repunerea în termen pentru motive temeinic justificate, aceasta nu este aplicabilă în cazul în care întârzierea este imputabilă exclusiv părții care o invocă. Respectarea legii și aplicarea acesteia cu privire la protejarea confidențialității datelor nu reprezintă un motiv temeinic și nu poate constitui o justificare pentru întârziere. Legea nr. 101/2016 impune clar formularea unei contestații complete, motivate în fapt și în drept, în termenul prevăzut de lege. Autoritatea contractantă subliniază că respectarea confidențialității informațiilor ofertanților și protejarea drepturilor procesuale ale fiecărui operator economic sunt fundamentale pentru asigurarea unei proceduri echitabile și conforme cu legea. Solicitarea de repunere în termen pentru completarea contestației, motivată prin accesul la dosarul achiziției, este inadmisibilă și contravine normelor legale aplicabile. Divulgarea informațiilor confidențiale ale ofertanților reprezintă o încălcare gravă a legii și nu poate fi justificată în niciun caz prin cereri abuzive de acces la dosar. Prin urmare, achizitoarea solicită respingerea acestei cereri ca inadmisibilă și nefondată.

Deși dispozițiile art. 186 din Noul Cod de Procedură Civilă prevăd posibilitatea repunerii în termen a părții care a pierdut un termen procedural, această soluție este aplicabilă exclusiv în situațiile în care întârzierea este cauzată de motive temeinic justificate. În doctrină s-a subliniat că prin „motive temeinic justificate” se înțeleg doar acele împrejurări care, fără a atinge gravitatea unei forțe majore, sunt exoneratoare de culpă și independente de voința părții interesate.

Protejarea datelor confidențiale, astfel cum acestea au fost declarate de ofertanți, reprezintă o obligație legală fundamentală a autorității contractante, menită să asigure respectarea principiilor de confidențialitate și echitate în procedura de achiziție publică. Exercitarea acestei obligații legale de către autoritatea contractantă nu poate fi calificată, în niciun caz, drept un motiv temeinic justificat care să permită contestatorului repunerea în termen.

Această cerință de confidențialitate, instituită expres de legislația în vigoare, nu doar că nu constituie o piedică legală pentru contestator, dar reprezintă un principiu fundamental de protecție a drepturilor tuturor operatorilor economici participanți la procedură.

Susținerea contestatorului potrivit căreia termenul legal de contestare nu ar fi început să curgă în mod real și efectiv întrucât nu i s-a permis studierea dosarului achiziției reprezintă o interpretare subiectivă și contrară cadrului legal aplicabil.

Potrivit art. 8 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, termenul de formulare a contestației începe să curgă de la data luării la cunoștință a actului considerat nelegal, iar nu de la data la care operatorul economic decide că dispune de toate informațiile pe care le-ar dori pentru consolidarea propriilor argumente.

În materia procedurilor de atribuire, actele relevante care produc efecte juridice și care declanșează termenul de contestare sunt, în mod constant și neechivoc:

- comunicarea rezultatului procedurii;
- raportul procedurii, în măsura în care acesta este adus la cunoștința operatorilor economici prin comunicările transmise în SEAP.

Legea nu condiționează curgerea termenului de contestare de studierea dosarului achiziției și nici de accesul la documente declarate confidențiale de către ofertantul câștigător. Acceptarea unei asemenea interpretări ar conduce la situația absurdă în care termenul legal ar deveni unul variabil și dependent exclusiv de conduita contestatorului, ceea ce ar lipsi de efect util reglementarea expresă a termenelor prevăzute de Legea nr. 101/2016.

De altfel, din modul de formulare a cererii rezultă o neclaritate esențială asupra obiectului contestației: nu se poate determina dacă societatea contestatoare contestă

(i) comunicarea rezultatului procedurii și raportul procedurii, acte care produc efecte juridice și care au fost comunicate în mod legal,

sau

(ii) adresa prin care autoritatea contractantă a refuzat transmiterea unor documente declarate confidențiale de către ofertantul câștigător, situație reglementată expres de principiul protejării informațiilor confidențiale din legislația achizițiilor publice.

Or, lipsa de precizie a obiectului contestației confirmă că solicitarea de repunere în termen nu reprezintă consecința unei imposibilități reale de exercitare a dreptului la contestație, ci o încercare de a reconfigura momentul de început al termenului legal în funcție de interesul propriu al contestatorului.

În consecință, solicitarea de repunere în termen apare ca fiind lipsită de temei legal și trebuie respinsă ca atare.

Cu privire la solicitarea de repunere în termen și recalcularea termenului de contestare „în 7 zile de la data asigurării accesului la dosar”

Contestatorul solicită, pe lângă anularea Adresei nr. 724/16.02.2026, și „repunerea în termenul de contestare”, printr-un demers subsecvent, într-un interval de 7 zile ce ar urma să fie calculat de la data la care i se va asigura accesul efectiv la dosarul achiziției. Autoritatea contractantă consideră că o asemenea solicitare este nelegală și trebuie respinsă, întrucât urmărește în mod vădit substituirea termenelor imperative reglementate de Legea nr. 101/2016 cu un termen „variabil”, condiționat exclusiv de momentul pe care contestatorul îl consideră convenabil.

1. Termenul de contestare curge de la luarea la cunoștință a actului pretins nelegal, nu de la consultarea dosarului achiziției

În temeiul art. 8 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, termenul de formulare a contestației începe să curgă de la data luării la cunoștință a actului pe care contestatorul îl consideră nelegal. Prin urmare, în ipoteza în care contestatorul vizează actele de finalizare a procedurii (comunicarea rezultatului și/sau raportul procedurii), termenul curge de la data comunicării acestor acte, iar nu de la data la care contestatorul consultă dosarul ori apreciază că dispune de suficiente informații pentru „consolidarea” argumentelor sale.

Legea nu condiționează curgerea termenului de contestare de studierea dosarului achiziției și nici de accesul la documente pe care ofertantul câștigător le-a declarat și probat ca fiind confidențiale. Acceptarea tezei contestatorului ar conduce la golirea de conținut a regimului termenelor prevăzut de Legea nr. 101/2016, transformând termenul legal într-un termen dependent de conduita și opțiunile contestatorului.

2. Accesul la dosar nu este nelimitat; confidențialitatea reprezintă o obligație legală, nu o „împiedicare” aptă să justifice repunerea în termen

Dreptul de acces la dosarul achiziției este reglementat expres și este limitat de necesitatea protejării informațiilor confidențiale și a secretelor comerciale.

Astfel, art. 19 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 prevede că părțile au acces la documentele dosarului constituit la CNSC, cu excepția documentelor declarate și probate ca fiind confidențiale, iar consultarea documentelor confidențiale este permisă numai cu acordul scris al ofertantului care le-a declarat astfel.

De asemenea, art. 217 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 prevede că accesul la dosarul achiziției publice nu poate fi restricționat decât în măsura în care informațiile sunt declarate și probate ca fiind confidențiale conform legii. În speță, documentele ofertantului declarat câștigător au fost marcate ca fiind confidențiale, iar autoritatea contractantă este obligată să respecte regimul legal al confidențialității.

Jurisprudența CJUE este constantă în sensul că principiul contradictorialității nu implică un drept de acces nelimitat la întreg dosarul procedurii. În cauza C-450/06 - Varec, Curtea a statuat că dreptul de acces trebuie pus în balanță cu dreptul altor operatori economici la protecția informațiilor confidențiale și a secretelor comerciale, iar organismul de soluționare a căii de atac trebuie să poată decide că anumite informații nu sunt transmise părților, dacă acest lucru este necesar pentru protejarea concurenței loiale și a intereselor legitime ale operatorilor economici. Aceeași orientare este reluată în cauza C-927/19, unde Curtea a subliniat că obligația

de a furniza informații suficiente pentru garantarea unei căi de atac efective trebuie evaluată comparativ cu protecția informațiilor confidențiale și a secretelor comerciale.

Prin urmare, limitarea accesului la documentele confidențiale nu constituie o „împiedicare” abuzivă, ci aplicarea unei obligații legale în sarcina autorității contractante.

3. Cererea de repunere în termen maschează, în realitate, intenția de a completa ulterior contestația cu motive noi, contrar art. 21 alin. (3) din Legea nr. 101/2016

Solicitarea de repunere în termen este formulată explicit pentru a permite un „demers subsecvent” după consultarea dosarului, ceea ce echivalează, în fapt, cu rezervarea dreptului de a introduce ulterior motive și/sau capete de cerere în funcție de documentele consultate.

Or, art. 21 alin. (3) din Legea nr. 101/2016 prevede expres că este inadmisibilă prezentarea unor noi motive de contestare și/sau formularea unor noi capete de cerere ulterior termenului legal de formulare a contestației. Legea instituie astfel regula motivării complete în termenul legal, iar procedura de contestare nu poate fi transformată într-un mecanism de „contestație de rezervă”, urmată de completări succesive după accesul la dosarul achiziției.

4. „Termenul de 7 zile de la accesul efectiv la dosar” nu este prevăzut de lege și nu poate fi instituit pe cale jurisprudențială la cererea contestatorului

Legea nr. 101/2016 nu consacră un termen de contestare care să înceapă să curgă de la data consultării dosarului achiziției. Solicitarea contestatorului introduce un criteriu străin legii („data accesului efectiv la dosar”), care ar reconfigura artificial momentul de început al termenului și ar înlocui regimul legal cu un regim stabilit discreționar.

În consecință, o asemenea solicitare este incompatibilă cu principiul securității raporturilor juridice și cu regimul termenelor imperative, fiind de natură să încurajeze exercitarea căilor de atac doar pentru obținerea accesului la informații sensibile ale concurenților și pentru identificarea ulterioară de noi motive de contestare.

5. Neclaritatea obiectului contestației confirmă caracterul artificial al solicitării de repunere în termen

Achizitoarea arată că din petitul contestației rezultă o neclaritate asupra obiectului real al contestației: nu se poate distinge dacă se contestă actul privind accesul la dosar (Adresa nr. 724/16.02.2026) sau actele de evaluare/finalizare a procedurii (comunicarea rezultatului/raportul procedurii). Această confuzie este relevantă, deoarece repunerea în termen este solicitată tocmai pentru a menține deschisă posibilitatea unui „demers subsecvent” ulterior, ceea ce contravine regimului legal al termenelor și interdicției de a introduce motive noi după expirarea termenului.

Pentru toate considerentele expuse, autoritatea contractantă susține că se impune respingerea solicitării contestatorului privind „repunerea în termenul de contestare” și recalcularea termenului într-un interval de 7 zile de la data asigurării accesului la dosarul achiziției, ca fiind neîntemeiată și inadmisibilă, întrucât:

- termenul legal curge de la data luării la cunoștință a actului pretins nelegal, nu de la data consultării dosarului;
- accesul la documente este limitat de confidențialitate (art. 19 din Legea 101/2016; art. 217 din Legea 98/2016), iar protejarea confidențialității este o obligație legală;
- solicitarea urmărește, în fapt, completarea ulterioară a contestației cu motive/capete noi, interzisă de art. 21 alin. (3) din Legea 101/2016;
- „termenul de 7 zile de la acces” nu este prevăzut de lege și nu poate fi instituit prin voința contestatorului.

Având în vedere cele expuse anterior, ... solicită Consiliului respingerea contestației ca nefondată, întrucât, la o analiză atentă a conținutului celor 23 de pagini ale acesteia, se constată că demersul contestatorului nu vizează în mod real legalitatea procedurii de atribuire, ci exclusiv refuzul autorității contractante de a pune la dispoziție documente declarate și motivate ca fiind confidențiale de către ofertantul declarat câștigător.

Din întreaga structură a contestației rezultă că singurul act contestat în mod efectiv este Adresa nr. 724/16.02.2026, prin care autoritatea contractantă a comunicat imposibilitatea transmiterii documentelor confidențiale din oferta operatorului economic declarat câștigător. Contestatorul nu formulează critici concrete privind raportul procedurii, comunicarea rezultatului procedurii sau legalitatea evaluării ofertei câștigătoare, neexistând în cuprinsul contestației nicio analiză punctuală a acestora și nicio indicare a unor pretinse încălcări ale legislației în materie de achiziții publice în raport cu respectivele acte.

În schimb, contestația este construită preponderent în jurul afirmației că accesul la documentele confidențiale i-ar fi fost refuzat, fără a demonstra în ce mod această împrejurare ar constitui o încălcare a legii, în condițiile în care regimul confidențialității este expres prevăzut de legislația aplicabilă și confirmat constant de jurisprudența națională și europeană.

Contestatorul nu indică în mod concret ce dispoziții legale ar fi fost încălcate prin emiterea adresei contestate, nu arată în ce constă pretinsa vătămare produsă prin refuzul de a divulga documente protejate și nu face dovada unei legături între această împrejurare și rezultatul procedurii de atribuire. În absența unor critici reale privind evaluarea ofertelor, contestația nu poate fi considerată un demers împotriva procedurii de atribuire, ci doar o nemulțumire față de aplicarea obligației legale de protejare a informațiilor confidențiale.

Astfel, contestația se limitează la afirmații generale și la reluarea unor principii de drept în mod abstract, fără a le corela cu situația concretă a procedurii și fără a demonstra existența unei nelegalități efective. Simplul fapt că autoritatea contractantă a respectat regimul confidențialității nu poate constitui, prin el însuși, un motiv de anulare a actelor procedurii.

În consecință, întrucât din conținutul contestației nu rezultă critici reale privind legalitatea raportului procedurii, a comunicărilor finale sau a ofertei declarate câștigătoare, iar demersul vizează exclusiv refuzul justificat de a divulga documente confidențiale, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației ca nefondată.

Prin adresa nr. 2266/04.03.2026 înregistrată la CNSC sub nr. 15108/04.03.2026, ... a transmis „note scrise” cu privire la punctul de vedere al autorității contractante astfel:

În primul rând, autoritatea contractantă invocă caracterul pretins absolut al confidențialității documentelor din oferta operatorului economic ENVIRO, precum și al documentelor care au stat la baza evaluării ofertantului declarat câștigător. Contestatoarea apreciază că o asemenea abordare transformă în mod nelegal excepția confidențialității într-o regulă generală, ignorând necesitatea realizării unui echilibru între protejarea eventualelor informații sensibile și exercitarea efectivă a dreptului operatorilor economici de a utiliza remediile prevăzute de Legea nr. 101/2016.

În al doilea rând, ca efect direct al acestei interpretări, autoritatea contractantă susține pretinsa imposibilitate de a acorda acces la dosarul achiziției, tratând declarația de confidențialitate ca pe un obstacol absolut. În realitate, limitarea accesului la documentele relevante trebuie să fie justificată punctual și temeinic, neputând conduce la golirea de conținut a dreptului la contestare.

În al treilea rând, autoritatea contractantă invocă pretinsa imposibilitate a repunerii termenul de contestare, apreciind că termenul ar fi început să curgă de la momentul comunicării rezultatului procedurii. Contestatoarea arată însă că autoritatea contractantă confundă momentul comunicării rezultatului procedurii cu momentul cunoașterii efective a elementelor de fapt și de drept care explică și permit verificarea legalității evaluării. În lipsa accesului la dosarul achiziției, termenul de contestare nu poate începe să curgă în mod efectiv.

Societatea contestatoare arată că aceste susțineri se întemeiază pe o interpretare eronată și excesiv restrictivă a cadrului legal, incompatibilă cu principiile transparenței, concurenței loiale și efectivității dreptului la remedii, precum și cu jurisprudența europeană și națională în materia achizițiilor publice.

În consecință, susținerile autorității contractante se impun a fi respinse pentru următoarele considerente.

(a) Invocarea caracterului confidențial al documentelor nu poate justifica refuzul acordării accesului la dosarul achiziției.

Contestatoarea arată că regimul confidențialității nu are caracter absolut, ci presupune realizarea unei operațiuni de conciliere între protecția informațiilor sensibile și dreptul operatorilor economici de a beneficia de o cale de atac efectivă.

Jurisprudența constantă a Curții de Justiție a Uniunii Europene confirmă că autoritățile contractante și organismele de soluționare a contestațiilor trebuie să asigure un echilibru real între protejarea secretelor comerciale sau a drepturilor de proprietate intelectuală și exercitarea efectivă a dreptului la apărare al operatorilor economici interesați.

În acest context, susținerea autorității contractante potrivit căreia nu ar avea obligația de a permite accesul la documentele din dosarul achiziției publice în format integral se întemeiază pe o interpretare eronată a dispozițiilor art. 217 din Legea nr. 98/2016.

Deși accesul la dosarul achiziției nu presupune divulgarea nelimitată a tuturor documentelor, autoritatea contractantă are obligația de a asigura un

acces efectiv și util la informațiile relevante pentru verificarea legalității evaluării ofertelor și pentru exercitarea dreptului la remedii.

Legiuitorul a delimitat în mod expres categoriile de informații care pot fi declarate confidențiale, acestea vizând exclusiv:

- (i) informații din propunerea tehnică;
- (ii) elemente din propunerea financiară și/sau fundamentări ori justificări de preț/cost.

Prin urmare, documentele de calificare, documentele suport DUAЕ sau formularul DUAЕ nu intră în sfera informațiilor care pot fi declarate confidențiale.

Contestatoarea subliniază că declarația de confidențialitate formulată de ofertantul declarat câștigător nu produce efecte absolute și nu exonerează Autoritatea contractantă de obligația de a verifica în mod concret și individualizat caracterul real al informațiilor pretins sensibile.

Acceptarea automată a caracterului confidențial al unor categorii extinse de documente din oferta — inclusiv a propunerii tehnice și financiare în integralitatea lor — determină o restrângere nejustificată a dreptului la apărare și contravine principiului transparenței.

Limitarea accesului la informațiile din dosarul achiziției poate fi justificată exclusiv punctual, prin indicarea concretă a motivelor de confidențialitate și prin demonstrarea existenței unui prejudiciu real ce ar putea rezulta din divulgarea acestora.

În lipsa unei asemenea justificări, refuzul autorității contractante de a permite accesul la documentele solicitate reprezintă o restrângere nejustificată a dreptului contestatoarei de a formula contestație.

În acest context, contestatoarea arată că susținerile autorității contractante sunt eronate, având în vedere că:

- Oferta poate fi protejată ca informație confidențială doar parțial, nu în integralitatea sa, astfel cum în mod greșit a apreciat autoritatea contractantă. Procesele-verbale de evaluare și documentele de calificare nu se numără printre documentele ce pot fi declarate confidențiale.

- Părți ale ofertei pot fi protejate ca informații confidențiale numai dacă ofertantul a motivat și a probat necesitatea acestei protecții. Ofertantul declarat câștigător nu a făcut o asemenea dovadă.

- Protecția confidențialității are caracter excepțional și poate opera doar dacă divulgarea informațiilor ar putea prejudicia interesele legitime ale operatorului economic ori dacă acestea sunt protejate prin drepturi de proprietate intelectuală sau secret comercial.

- Documentele de calificare nu pot fi protejate ca informații confidențiale, dispozițiile legale privind confidențialitatea vizând exclusiv părți ale propunerii tehnice sau financiare pentru care caracterul confidențial a fost motivat și probat.

Societatea contestatoare arată, de asemenea, că autoritatea contractantă avea obligația de a realiza o veritabilă analiză de proporționalitate, respectiv de a distinge între informațiile care justifică în mod real protecția confidențialității și cele care trebuie comunicate celorlalți ofertanți pentru a permite exercitarea efectivă a căilor de atac.

Prin urmare, interpretarea promovată de autoritatea contractantă transformă în mod nelegal excepția confidențialității într-o regulă generală, afectând posibilitatea exercitării unui control efectiv asupra legalității procedurii.

(b) Teza inadmisibilității repunerii în termen invocată de autoritatea contractantă

Autoarea contestației arată că susținerea autorității contractante privind inadmisibilitatea repunerii în termen se întemeiază pe o confuzie între momentul comunicării rezultatului procedurii și momentul în care operatorul economic poate lua cunoștință efectiv de elementele care permit verificarea legalității evaluării ofertelor.

Termenul de contestare prevăzut de art. 8 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 nu poate curge în mod efectiv în absența posibilității reale de a cunoaște motivele de fapt și de drept care au stat la baza evaluării ofertelor.

Practica CNSC și a instanțelor judecătorești recunoaște că restricționarea accesului la dosarul achiziției poate justifica fie completarea unei contestații ulterior studierii documentelor relevante, fie formularea unei contestații ulterioare în termenul legal calculat de la momentul accesului efectiv la informațiile din dosar.

Interdicția formulării unor motive noi după expirarea termenului de contestare nu poate fi aplicată atunci când lipsa motivării complete nu este rezultatul pasivității contestatorului, ci consecința directă a restricționării accesului la informațiile relevante din dosarul achiziției.

O interpretare contrară ar conduce la situația în care operatorul economic ar fi obligat să conteste rezultatul procedurii fără a cunoaște elementele care au stat la baza evaluării, pentru ca ulterior să i se reproșeze lipsa unor critici concrete.

Contestatoarea arată că actul prioritar vătămător cunoscut efectiv este refuzul acordării accesului la dosarul achiziției, acesta fiind actul care împiedică exercitarea efectivă a dreptului la contestație.

În aceste condiții, nu poate fi pretins asocierii UNGUREANU să formuleze critici concrete privind evaluarea ofertelor în lipsa unor elemente verificabile privind modul de aplicare a criteriilor de evaluare, raționamentul comisiei de evaluare sau conținutul ofertelor.

Prin urmare, prezentul demers vizează în mod justificat actul care produce vătămarea imediată — refuzul acordării accesului la dosarul achiziției — întrucât acesta împiedică identificarea eventualelor motive de nelegalitate ale rezultatului procedurii.

Contestatoarea susține că solicitarea adresată Consiliului de a obliga autoritatea contractantă să permită accesul la dosarul achiziției nu reprezintă o ocolire a termenelor procedurale, ci un demers necesar pentru formularea unor critici reale și fundamentate ulterior studierii documentelor relevante.

În concluzie, contestatoarea apreciază că invocarea confidențialității de către autoritatea contractantă a depășit limitele unei protecții legitime a informațiilor sensibile, fiind utilizată într-o manieră formală și disproporționată, cu efectul restricționării nejustificate a accesului la dosarul achiziției.

Această conduită afectează caracterul efectiv al dreptului la apărare și împiedică realizarea controlului asupra legalității procedurii de atribuire.

În aceste condiții, se impune înlăturarea limitărilor nelegale privind accesul la documentele relevante și recunoașterea dreptului de a valorifica informațiile obținute ulterior studierii dosarului în cadrul unui demers contencios exercitat în termenul legal calculat de la momentul accesului la aceste informații.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 12940/25.02.2026, autoritatea contractantă a transmis la dosarul cauzei documente din dosarul achiziției, în format electronic, necesare soluționării contestației.

Din înscrisurile aflate la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarea situație de fapt:

În calitate de autoritate contractantă, ...a inițiat o procedură simplificată, organizată în vederea atribuirii contractului, având ca obiect „*Execuție lucrări în vederea realizării obiectivului Modernizare infrastructură rutieră de bază în comuna*”, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr.SCN1170971/12.12.2025.

Conform anunțului de participare și a documentației de atribuire, criteriul de atribuire este „cel mai bun raport calitate-preț”, iar valoarea estimată a contractului, este de 4.955.030,87 lei fără TVA.

..... a transmis, în original, recipisa de consemnare nr. 212145282/1, eliberată de CEC BANK Sucursala Iași la data de 24.02.2026, din care rezultă consemnarea cauțiunii în valoare de 88.000,00 lei.

Procedând la analizarea cauzei, Consiliul are în vedere faptul că aceasta vizează pretinsul caracter abuziv al refuzului achizitoarei de a permite ofertantului contestator accesul neîngrădit la conținutul ofertei depusă de către (*inclusiv DUAE și documente suport, propunerea tehnică, propunerea financiară, solicitările de clarificări și răspunsurile aferente, procesele-verbale de evaluare intermediare și finale*), contestatorul apreciind că ofertantul declarat câștigător menționat nu ar fi probat concret caracterul confidențial al documentelor.

Verificând aspectele criticate, referitoare la de a permite ofertantului contestator accesul neîngrădit la oferta în analiză, Consiliul constată netemeinicia susținerilor acestuia, motiv pentru care va respinge criticile aduse de contestator sub acest aspect.

În stabilirea acestei finalități, din verificarea documentelor aflate la dosarul achiziției publice, transmis de autoritatea contractantă la dosarul cauzei, Consiliul constată că există „*Declarații de confidențialitate*” ale ofertanților participanți la procedură, iar în ceea ce privește declarațiile depuse atât de cât și de către acestea au un conținut similar , în soluționare urmând a fi redată cele două documente, după cum urmează:

Din cele redată reiese caracterul similar în care au procedat ambii în ceea ce privește declararea caracterului confidențial al ofertelor și a documentelor, astfel încât susținerile contestatorului referitoare la *neprobarea* caracterul confidențial al documentelor apare ca fiind neîntemeiată, cu atât mai mult cu cât se constată că, în conținutul declarațiilor respective se regăsesc justificările care respectă dispozițiile art.

123 alin. (1) din HG nr. 395/2016, coroborat cu cele ale art. 57 alin. (4) din Legea nr. 98/2016, care stabilesc că: „Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, în condițiile art. 57 alin. (4) din Lege”, respectiv: „Operatorii economici indică și dovedesc în cuprinsul ofertei care informații din propunerea tehnică, elemente din propunerea financiară 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, elemente 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).”

Or, criticile contestatorului referitoare la faptul că ofertantul nu a dovedit caracter confidențial, Consiliul nu le va reține ca întemeiate, întrucât, la dosarul cauzei – astfel cum s-a subliniat anterior - se regăsește „Declarația de confidențialitate” depusă de ofertantul în analiză, care a adus justificări în susținerea acestui caracter, în aceeași manieră procedând și ofertantul contestator.

Într-o atare situație, limitarea accesului de către achizitoare la oferta depusă de către a reprezentat un demers aflat în concordanță cu prevederile legale incidente în materia achizițiilor publice și a principiului tratamentului egal între operatorii economici, principiu consacrat de art. 2 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 98/2016, privind achizițiile publice, nefiind abuziv sau restrictiv, cum eronat susține contestatorul, relevantă în cauză fiind și Hotărârea nr. 6291/2018 emisă de Curtea de Apel București, în conținutul căreia se precizează:

«Prima instanță în mod corect și-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 asemenea, în condițiile în care actele emise de comisie în verificarea efectuată conțineau informații din oferta în analiză, limitarea accesului la

acestea nu se poate considera drept abuz din partea achizitoarei, ci respectarea confidențialității declarate de criticile aduse de sub acest aspect urmând a fi, de asemenea, respinse, ca nefondate.

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 întemeindu-se 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*, C 927/19, 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.

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.

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.

Contestatorul face o serie de aprecieri referitoare la nedovedirea caracterului confidențial al ofertei contestate, solicitând accesul nerestricționat la acestea.

Consiliul mai reține că în cadrul ofertei depusă de către contestator și celălalt ofertant contestați există documente confidențiale, declarate ca atare de aceștia. Or, în condițiile în care chiar contestatorul și-a declarat propunerea tehnică și financiară ca fiind confidențiale, nu poate susține că doar oferta sa se încadrează în această situație, iar nu și cea contestată.

Similar celeilalte oferte, nici contestatorul nu a dovedit caracterul confidențial. Pe de altă parte, a susține că doar propriile documente sunt confidențiale, nu și cele ale contracandidatului, nu poate constitui un argument juridic valid. Astfel, contestatorul pretinde apărarea confidențialității ofertei sale, în timp ce consideră că documentele contracandidatului nu au acest caracter, aspect ce echivalează cu invocarea

inegalității de drepturi între operatorii economici, aspect considerat inadmisibil de Consiliu.

Consiliul reține relevanța în cauză a următoarelor dispoziții legale:

- Art. 57 din Legea nr. 98/2016: „(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 autorității contractante, autoritatea 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, elemente din propunerea financiară 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, elemente 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”.

- Art. 217 din Legea nr. 98/2016 „(5) 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.

(6) Prin excepție de la prevederile alin. (5), după comunicarea rezultatului procedurii de atribuire, autoritatea contractantă este obligată să permită, la cerere, într-un termen care nu poate depăși o zi lucrătoare de la data primirii cererii, accesul neîngrădit al oricărui ofertant/candidat la raportul procedurii de atribuire și la informațiile care nu fac parte din propunerile tehnice, propunerile financiare și/sau fundamentările/justificările de preț/cost. Autoritatea contractantă este obligată să permită, la cerere, într-un termen care nu poate depăși o zi lucrătoare de la data primirii cererii, accesul neîngrădit al oricărui ofertant/candidat și la informațiile din cadrul propunerilor tehnice și/sau la fundamentările/justificările de preț/cost care nu au fost declarate și probate de către ofertanți ca fiind confidențiale”.

Din ansamblul reglementării legale a chestiunii confidențialității documentelor depuse în procedurile de achiziție publică rezultă că legiuitorul a stabilit, cu titlu de principiu, faptul că accesul la informații de interes public este liber.

În egală măsură, s-a stabilit că principiul transparenței, consacrat de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 și derivat din art. 18 alin. (1) din Directiva 2014/24/UE, nu are un caracter absolut, ci trebuie interpretat în echilibru cu alte principii fundamentale ale dreptului achizițiilor publice, respectiv proporționalitatea, concurența loială și protejarea intereselor comerciale legitime ale operatorilor economici.

După cum doctrina și jurisprudența au subliniat constant, dreptul la informare nu poate degenera într-un drept de a cunoaște strategia comercială a concurenților, iar echilibrul dintre transparență și secretul comercial trebuie analizat cazuistic, prin raportare la necesitatea efectivă a informației solicitate pentru exercitarea dreptului la apărare.

Prin urmare, autoritatea contractantă va trebui să verifice:

(i) *dacă există o declarație de confidențialitate în legătură cu documentele pentru care a fost transmisă cererea de studiu;*

și

(ii) *dacă natura confidențială a informațiilor este justificată, prin raportare la interesele comerciale protejate.*

În situația în care constată că declarația de confidențialitate conține astfel de informații și este justificată, autoritatea contractantă nu are dreptul de a dezvălui aceste informații competitorilor.

Prin excepție, după comunicarea rezultatului procedurii de atribuire, autoritatea contractantă este obligată să permită, accesul neîngrădit al oricărui ofertant/candidat la raportul procedurii de atribuire, precum și la informațiile din cadrul documentelor de calificare, propunerilor tehnice și/sau financiare **care nu au fost declarate de către ofertanți ca fiind confidențiale**, clasificate sau protejate de un drept de proprietate intelectuală.

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)."

Așadar, o primă concluzie ce reiese din reglementările expuse este cea a obligației impuse autorității contractante de a nu divulga informații confidențiale al căror conținut ar putea fi utilizat pentru a denatura concurența.

Mergând mai departe, se constată că, într-adevăr, autoritatea contractantă nu este ținută de simpla afirmație a unui operator economic potrivit căreia informațiile transmise sunt confidențiale. Astfel, un asemenea operator trebuie să demonstreze caracterul cu adevărat confidențial al informațiilor la a căror divulgare se opune, stabilind de exemplu că acestea conțin secrete tehnice sau comerciale, că conținutul lor ar putea fi utilizat pentru a denatura concurența sau că divulgarea lor i-ar putea fi prejudiciabilă (cauza c-297/19 pct. 117); din aceeași decizie CJUE reiese, însă, că atunci când se ridică problema caracterului confidențial al informațiilor transmise, autoritatea contractantă „trebuie să se asigure că decizia pe care intenționează să o ia, ca urmare a cererii unui operator economic de a i se comunica informații care figurează în documentația transmisă de un concurent, este conformă cu normele de atribuire a contractelor de achiziții publice prevăzute în Directiva 2014/24, în special cele referitoare la protecția informațiilor confidențiale menționate la punctele 113 și 114 din prezenta hotărâre”; în plus, atunci când refuză să comunice informațiile confidențiale ale unui operator economic unuia dintre concurenți, trebuie să se conformeze și principiului general de drept al Uniunii referitor la o bună administrare, care implică cerințe pe care statele membre trebuie să le respecte atunci când pun în aplicare dreptul Uniunii. Printre aceste cerințe, obligația de motivare a deciziilor adoptate de autoritățile naționale are o importanță deosebită, întrucât permite destinatarului acestor decizii să își apere drepturile.

În ceea ce privește aprecierea dovezilor privind caracterul confidențial al informațiilor comunicate, autoritatea contractantă trebuie să aibă în vedere, în primul rând, formularea unei cereri în acest sens de către ofertantul interesat și argumentele prezentate; în plus, „se poate baza pe prezumții generale care se aplică anumitor categorii de documente, considerații de ordin general similare fiind susceptibile să se aplice unor cereri de divulgare cu privire la

documente de aceeași natură (Hotărârea din 29 ianuarie 2013, Cosepuri/EFSA, T-339/10 și T-532/10, punctul 90)" (pct.46 din Hotărârea Tribunalului Uniunii Europene din 21 septembrie 2016, Secolux/Comisia, T-363/14). În aceeași hotărâre se mai reține:

„47. Rezultă din jurisprudență că ofertele depuse de ofertanți în cadrul unei proceduri de cerere de ofertă pot intra în domeniul de aplicare al excepției referitoare (a protecția intereselor comerciale, în special datorită elementelor economice și tehnice cuprinse în oferte (a se vedea în acest sens Hotărârea din 29 ianuarie 2013, Cosepuri/EFSA, T-339/10 și T-532/10, pct. 95).

48. Pe de altă parte, protecția ofertelor ofertanților față de alți ofertanți este prevăzută de dispozițiile relevante din Regulamentul financiar și în special la articolul 113 alineatul (2) din acesta, care nu prevede divulgarea ofertelor depuse, nici chiar după formularea unei cereri scrise de către ofertanții ale căror oferte nu au fost reținute. Această restricție este inerentă obiectivului urmărit prin normele Uniunii în materie de contracte de achiziții publice, care se întemeiază pe o concurență nederaturată, Pentru a realiza acest obiectiv, se impune ca autoritățile contractante să nu divulge informații referitoare la proceduri de atribuire a contractelor de achiziții publice al căror conținut ar putea fi utilizat pentru a denatura concurența, fie în cadrul unei proceduri de atribuire în curs, fie în cadrul unor proceduri de atribuire ulterioare (Hotărârea din 29 ianuarie 2013, Cosepuri/EFSA, T-339/10 și T-532/10 punctul 100).

49. Având în vedere cele ce precedă, jurisprudența a stabilit existența unei prezumții generale potrivit căreia **accesul la ofertele ofertanților aduce, în principiu, atingere protecției intereselor comerciale** (a se vedea în acest sens Hotărârea din 29 -ianuarie 2013, Cosepuri/EFSA, T-339/10 și T-532/10 punctul 101)".

În raport de reperele ce reies din cele anterior menționate, se constată că refuzul autorității contractante, de a permite accesul la oferta depusă de în integralitatea ei este justificat.

Declarația se referă la prejudiciile pe care le-ar suferi dacă informațiile confidențiale ar fi dezvăluite concurenței.

Consiliul constată că autoritatea contractantă și-a motivat decizia adoptată, aspect subliniat și în cadrul punctului de vedere.

Mai mult, Consiliul constată că a refuzat să studieze dosarul cauzei la C.N.S.C.

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 Cosepuri/EFSA, T-339/10 și T-532/10 punctul 101), Consiliul constată că, în mod întemeiat, a apreciat autoritatea contractantă că informațiile din oferta depusă de ENVIRO CONSTRUCT S.R.L. 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.

Conduita autorității contractante se circumscrie celor reținute la pct. 55 din Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 14 februarie 2008, cauza C-450/06, având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată în temeiul articolului 234 CE, a cărei acțiune principală a avut ca obiect dreptul la protecția informațiilor confidențiale, prin care Curtea a reținut că: „(...) Este de competența acestui organism să decidă în ce măsură și potrivit căror modalități se impune garantarea confidențialității și a secretului acestor

informații, în lumina cerințelor unei protecții juridice efective și a respectării dreptului la apărare al părților la litigiu și, în cazul unei căi de atac în fața unei instanțe sau al unei căi de atac în fața unui alt organism care este o instanță sau tribunal în înțelesul articolului 234 CE, pentru ca procedura, în ansamblul său, să respecte dreptul la un proces echitabil.”

Mai mult, Consiliul constată că contestatorul nu a prezentat nici un argument care să permită să se demonstreze că documentele solicitate (oferta tehnică și financiară) nu erau acoperite de prezumția menționată mai sus, simpla invocare a principiului transparenței nefiind suficientă pentru a răsturna această prezumție.

Este real că acesta a prezentat interesul de a verifica temeinicia evaluării tehnice și financiare, însă un asemenea interes este generic și nu poate prevala asupra dreptului concurenților de a-și proteja secretele comerciale.

Același raționament se regăsește și în Decizia definitivă nr. 710/13.11.2025, pronunțată de Curtea de Apel București în dosarul nr. 6312/2/2025.

Luând act de cele reținute, Consiliul constată caracterul temeinic al conduitei autorității contractante care nu a acordat acces la documentele declarate confidențiale, motiv pentru care toată cererea în sensul constatării refuzului nejustificat, al anulării acestuia și al obligării achizitoarei la permiterea accesului la oferta depusă de și la documentele întocmite de comisia de evaluare (*procese-verbale intermediare/finale*) care conțineau informații confidențiale din oferta în discuție, precum și anularea evaluării, ce a vizat oferta este neîntemeiată, urmând a fi respinsă.

Pertinente în acest sens sunt și susținerile autorității contractante, exprimate în punctul de vedere aferent contestației, conform cărora „confidențialitatea acestor informații este protejată prin lege, având în vedere că divulgarea lor ar încălca drepturile ofertanților și ar putea afecta concurența pe piață, conform reglementărilor privind protecția informațiilor sensibile și de proprietate intelectuală.

În cadrul dosarului achiziției, Autoritatea contractantă a creat Folderul 1, destinat protejării datelor confidențiale. Acest dosar este cel care poate fi pus la dispoziția ofertanților pentru consultare, în conformitate cu reglementările aplicabile”.

Pe cale de consecință, se respinge, ca inadmisibilă, inclusiv cererea de „repunere în termenul de contestare, printr-un demers subsecvent, într-un interval de șapte zile care urmează a fi calculate de la data la care i se va asigura accesul efectiv la dosar”.

Prin urmare, Consiliul față cele evocate, raportat la conținutul declarației de confidențialitate a ofertantului reține că până la data prezentei, contestatorul nu și-a exercitat dreptul de studiere a dosarului achiziției publice la sediul C.N.S.C.

În contextul de fapt și de drept anterior expus, în temeiul prevederilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul respinge contestația formulată de către în contradictoriu cu ca nefondată.

Pe cale de consecință, dată fiind soluția pronunțată pe fondul cauzei, Consiliul respinge, ca nefondată, cererea de obligare a autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată,

având în vedere caracterul neîntemeiat al susținerilor contestatorului, autoritatea contractantă nefiind în culpă procesuală.

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge contestația formulată de către în contradictoriu cu ca nefondată.

Respinge cererea formulată de către de obligare a autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată, ca nefondată.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

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 în 4 exemplare originale, conține 28 pagini.