

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, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 63613/12.09.2025, depusă de ...SRL, în calitate de lider al asocierii ...SRL - ...SRL - ...SRL, cu sediul în .., înregistrată în Registrul Comerțului sub nr. ..., reprezentată convențional prin avocat ..., privind procedura de licitație deschisă organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect ..., cod CPV 45221111-3 Lucrări de construcții de poduri rutiere (Rev.2), de ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, contestatoarea a solicitat:

- anularea comunicării nr. 34716/05.09.2025 privind rezultatul procedurii - declararea ofertei sale ca necâștigătoare (clasare pe locul II), a tuturor actelor anterioare și subsecvente, precum și a rezultatului procedurii, respectiv declararea ca ofertă câștigătoare pe cea depusă de ofertantul asocieria ...SRL;

- anularea raportului procedurii, înregistrat sub nr. 34714/05.09.2025 și a tuturor actelor anterioare, concomitente și subsecvente acestora, în ceea ce privește rezultatul procedurii, respectiv declararea ca ofertă admisibilă, conformă și câștigătoare pe cea depusă de asocieria ...SRL;

- obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei clasate pe locul I în sensul analizării inclusiv a caracterului inacceptabil/neconform al acesteia.

Prin cererea de intervenție înregistrată la Consiliu cu nr. 65973/22.09.2025, depusă de ... SRL, în calitate de lider al asocierii ... SRL - ...SRL, cu sediul social în ..., înregistrată în Registrul Comerțului sub nr. ..., reprezentată legal prin director general - dl. ... și convențional de ..., cu sediul profesional în ..., unde solicităm comunicarea tuturor actelor de procedură, privind aceeași procedură de licitație deschisă, intervenienta a solicitat: admiterea cererii de intervenție și, pe fond, respingerea contestației ca nefondată, cu consecința menținerii tuturor actelor emise de autoritatea contractantă, ca fiind temeinice și legale.

Contestația și cererea de intervenție vor fi soluționate împreună, având în vedere dispozițiile art. 66 alin. (1), art. 67 alin. (1) și art. 123 alin. (1) C. proc. civ.

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 ofertantul ...SRL, în calitate de lider de asociere ...SRL - ...SRL - ...SRL, critică rezultatul procedurii, solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei.

Prin adresa nr. 36527/18.09.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 65088/18.09.2025, autoritatea contractantă a formulat punct de vedere cu privire la contestația depusă de ...SRL, în calitate de lider de asociere ...SRL - ...SRL - ...SRL, solicitând respingerea acesteia ca nefondată.

Prin cererea de intervenție înregistrată la Consiliu cu nr. 6573/22.09.2025, ... SRL, în calitate de lider al asocierii ... SRL - ...SRL, a solicitat: admiterea cererii de intervenție și, pe fond, respingerea contestației ca nefondată, cu consecința menținerii tuturor actelor emise de autoritatea contractantă, ca fiind temeinice și legale.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 66161/23.09.2025, contestatoarea a formulat răspuns la punctul de vedere al autorității contractante.

Prin adresele nr. ..., Consiliul a solicitat părților punctul de vedere asupra incidenței prevederilor art. 61¹ alin. (1) din Legea nr. 101/2016, prin raportare la data constituirii cauțiunii, respectiv 19.09.2025, astfel cum rezultă din Anexa 1 Recipisa de consemnare, emisă de Banca Comercială Română SA, luând în considerare data sesizării Consiliului 12.09.2025.

Contestatoarea a răspuns prin adresa înregistrată la Consiliu cu nr. 66390/23.09.2025, precizând următoarele:

Așa cum rezultă din informațiile de pe portalul CNSC, contestația a fost înregistrată la data de 12 septembrie 2025.

Deși obligația cauțiunii este una prevăzută de lege, practica CNSC a fost de emitere a unei adrese în care se aducea la cunoștința aceasta obligația, indicându-se și contul în care se putea consemna cauțiunea legală.

Având în vedere această practică, reprezentanții societății au așteptat primirea adresei menționată mai sus pentru a achita cauțiunea, iar în momentul în care au realizat faptul că această adresă nu a fost întocmită de CNSC, în cel mai scurt timp, au consemnat suma de 88.000,00 lei, respectiv în data de 19.09.2025. În momentul de față, așa

cum rezultă din înscrisurile aflate la dosarul cauzei, cauțiunea a fost constituită integral și disponibilă autorității contractante.

Astfel, contestatoarea solicită Consiliului să aibă în vedere faptul că a acționat cu diligență, dar a înțeles, în baza practicii administrative constante a CNSC, că termenul de 5 zile prevăzut de art. 61 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 curge de la data primirii adresei prin care Consiliul comunică cuantumul cauțiunii.

În procedurile anterioare, CNSC a emis astfel de adrese, iar societatea sa, acționând cu bună-credință, a așteptat primirea unei asemenea comunicări înainte de a constitui cauțiunea.

Mai mult decât atât, ambiguitatea sintagmei „*data sesizării Consiliului*”, coroborată cu această practică, a determinat în mod rezonabil convingerea că termenul legal se calculează de la primirea adresei și nu de la simpla înregistrare a contestației.

Această formulare a generat practică neunitară și interpretări diferite, fapt recunoscut în Minuta INM - întâlnirea nr. 17 (București, 22-23 mai 2023), unde s-a subliniat că unii contestatori au calculat termenul de la data înregistrării contestației, iar alții de la primirea adresei CNSC, fiind menționată uzanța Consiliului de a comunica separat cuantumul cauțiunii.

Contestatoarea susține că a acționat în deplină bună-credință, având în vedere practica anterioară prin care CNSC transmitea adresa cu cuantumul cauțiunii, ceea ce a creat convingerea rezonabilă că termenul curge de la data comunicării acesteia.

Această confuzie, recunoscută în dezbaterile interne ale sistemului judiciar, exclude orice rea-credință.

În aceste condiții, se poate avea în vedere că întârzierea de două zile nu poate fi imputată societății sale și nu poate atrage sancțiunea extremă a inadmisibilității, fiind vorba de o situație generată de o confuzie obiectivă creată de situația menționată mai sus.

De asemenea, nicio parte a procedurii nu a fost afectată, cauțiunea este consemnată și disponibilă autorității contractante, astfel încât finalitatea protecției conferite de cauțiune este atinsă integral.

În sprijinul susținerilor sale, solicită Consiliului să aibă în vedere și prevederile art. 21 din Constituție și art. 6 CEDO care garantează accesul liber la justiție.

Astfel, sancționarea cu inadmisibilitate a unei contestații pentru o întârziere de doar două zile reprezintă un formalism excesiv, contrar jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului (Zubac c. Croația, MC, 2018; Burdov c. Rusia, 2002 și 2009), care cere ca regulile procedurale să fie aplicate într-un mod care nu golește de conținut dreptul la un remediu efectiv.

Curtea de Justiție a Uniunii Europene a statuat, în cauze precum Uniplex (C- 406/08), Orizzonte Salute (C-61/14) și Star Storage (C-439/14 și C-488/14), că măsurile financiare sau termenele care

condiționează accesul la căile de atac în materia achizițiilor publice trebuie să fie clare, previzibile și proporționale, astfel încât să nu facă exercitarea dreptului la protecție jurisdicțională excesiv de dificilă și să nu afecteze esența acestuia.

În speță, cautiunea este integral constituită, iar scopul său - acoperirea eventualelor prejudicii și descurajarea contestațiilor abuzive - este pe deplin atins. Respingerea unei contestații pentru o întârziere de două zile în constituirea unei cațiuni deja achitate ar sacrifica dreptul la un remediu efectiv în favoarea unui formalism lipsit de finalitate practică, ceea ce contravine exigențelor art. 47 din Carta UE, art. 6 CEDO și jurisprudenței CJUE și CEDO privind accesul efectiv la căi de atac în materia achizițiilor publice.

Față de toate cele arătate mai sus, consideră întemeiată contestația formulată, solicitând admiterea acesteia, cu toate consecințele care se impun.

Prin adresa nr. 37529/24.09.2025, înregistrată la Consiliu cu nr. 66932/25.09.2025, autoritatea contractantă, în urma analizării prevederilor art. 61¹ alin. (1) din Legea nr. 101/2016, consideră că prin sintagma "*data sesizării Consiliului*" se înțelege data intrării contestației la CNSC.

Din examinarea materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarele:

În vederea atribuirii contractului având ca obiect ..., cod CPV 45221111-3 Lucrări de construcții de poduri rutiere (Rev.2), de ..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de licitație deschisă, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr.

Din informațiile anunțului de participare amintit, s-a reținut că valoarea estimată a contractului de lucrări este de 14.224.676,69 lei, fără TVA, criteriul de atribuire este *cel mai bun raport calitate preț*, iar data limită de depunere a ofertelor a fost stabilită pentru 02.06.2025, ora 15:00.

Contestatoarea a constituit cautiunea în sumă de 88.000,00 lei, fiind depusă la dosar *Anexa 1 Recipisa de consemnare*, eliberată de Banca Comercială Română SA, la data de 19.09.2025.

Contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. **63613/12.09.2025**, formulată de ...SRL, în calitate de lider de asociere ...SRL - ...SRL - ...SRL, vizează rezultatul procedurii de atribuire.

Prin adresele nr. ..., Consiliul a solicitat părților punctul de vedere asupra incidenței prevederilor art. 61¹ alin. (1) din Legea nr. 101/2016, prin raportare la data constituirii cațiunii, respectiv **19.09.2025**, astfel cum rezultă din *Anexa 1 Recipisa de consemnare*, emisă de Banca Comercială Română SA, luând în considerare data sesizării Consiliului **12.09.2025**.

Procedând la verificarea constituirii cauțiunii de către ...SRL, în calitate de lider de asociere ...SRL - ...SRL - ...SRL, în cadrul termenului legal, Consiliul reține că în speță sunt aplicabile următoarele dispoziții legale, forma în vigoare la data la care a fost depusă contestația (12.09.2025):

- **art. 61¹** alin. (1) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare:

„(1) Pentru soluționarea contestației formulate în condițiile art. 8 sub sancțiunea respingerii acesteia, **persoana care se consideră vătămată trebuie să constituie, în termen de maximum 5 zile de la data sesizării Consiliului**, o cauțiune stabilită după cum urmează:

a) 2% din valoarea estimată a contractului, în cazul în care aceasta este mai mică decât pragurile valorice prevăzute la art. 7 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare, art. 12 alin. (1) din Legea nr. 99/2016, cu modificările și completările ulterioare, art. 11 alin. (1) din Legea nr. 100/2016, cu modificările și completările ulterioare, dar nu mai mult de 35.000 lei pentru contestațiile depuse în etapa prevăzută la art. 17 alin. (1) lit. a), respectiv nu mai mult de 88.000 lei pentru contestațiile depuse în etapa prevăzută la art. 17 alin. (1) lit. b)”;

- **art. 5 alin. (1) și (2) din Legea nr. 101/2016:**

„(1) Termenele procedurale stabilite de prezenta lege, exprimate în zile, încep să curgă de la începutul primei ore a primei zile a termenului și se încheie la expirarea ultimei ore a ultimei zile a termenului.

(2) Ziua în cursul căreia a fost comunicat un act procedural nu este luată în calculul termenului. Dacă ultima zi a unui termen exprimat altfel decât în ore este o zi nelucrătoare, termenul se încheie la expirarea ultimei ore a următoarei zile lucrătoare”.

Astfel, raportat la dispozițiile legale anterior menționate, **...SRL, în calitate de lider al asocierii ...SRL - ...SRL - ...SRL, avea obligația ca, în termen de maximum 5 zile de la data sesizării Consiliului (respectiv, 12.09.2025), să constituie o cauțiune în sumă de 88.000,00 lei.**

În raport de cele mai sus reținute contestatoarea avea obligația, ca până în data de 17.09.2025 (inclusiv), să constituie o cauțiune astfel cum a fost stabilită de lege.

Consiliul stabilește că termenul de maximum 5 zile de la data sesizării Consiliului, prevăzut la art. 61¹ alin. (1) din Legea nr. 101/2016, este un termen de decădere, a cărui respectare nu este lăsată la aprecierea contestatoarei.

Cu privire la aceste aspecte sunt relevante prevederile art. 68 din Legea nr. 101/2016, respectiv „Dispozițiile prezentei legi se completează cu prevederile Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, ale Legii nr. 134/2010, republicată, cu modificările ulterioare, și cu cele ale Legii nr. 287/2009,

republicată, cu modificările ulterioare, în măsura în care prevederile acestora din urmă nu sunt contrare” și cele ale art. 185 alin. (1) C.pr. civ. „Când un drept procesual trebuie exercitat într-un anumit termen, nerespectarea acestuia atrage decăderea din exercitarea dreptului, în afară de cazul în care legea dispune altfel. Actul de procedură făcut peste termen este lovit de nulitate.

Consiliul constată că înscrisul ce face **dovada constituirii cauțiunii** este *Anexa 1 Recipisa de consemnare* din data de **19.09.2025**, emisă de Banca Comercială Română SA, în valoare de 88.000.00 lei, iar acest document a fost transmis Consiliului, inițial, prin mijloace electronice (e-mail) la data **19.09.2025** ora 13:21, iar ulterior, în original, prin firma de curierat CARGUS, fiind înregistrat la CNSC sub nr. 66403/23.09.2025.

Consiliul constată că *Anexa 1 Recipisa de consemnare* din data de **19.09.2025**, emisă de Banca Comercială Română SA **a fost emisă după împlinirea termenului prevăzut la art. 61¹ alin. (1) din Legea nr. 101/2016, termen care s-a împlinit la finalul zilei de 17.09.2025.**

Contestatorul avea obligația de a constitui cauțiunea în termenul legal (o obligație de rezultat), adică de a face dovada consemnării sumei de **88.000,00 lei**, pe seama și la dispoziția Consiliului, până la finalul zilei de 17.09.2025, condiție neîndeplinită având în vedere dovada incontestabilă în acest sens, aflată la dosar.

Obligația constituirii cauțiunii în termenul fixat de lege, de 5 zile de la sesizarea Consiliului, este o obligație imperativă, în sarcina contestatoarei, reglementată printr-o normă de ordine publică.

Argumentele aduse de contestatoare în favoarea acceptării constituirii cauțiunii la data de 19.09.2025 se bazează pe următoarele aspecte:

”Deși obligația cauțiunii este una prevăzută de lege, practica CNSC a fost de emitere a unei adrese în care se aducea la cunoștință această obligație, indicându-se și contul în care se putea consemna cauțiunea legală.

Având în vedere această practică, reprezentanții societății au așteptat primirea adresei menționată mai sus pentru a achita cauțiunea, iar în momentul în care au realizat faptul că această adresă nu a fost întocmită de CNSC, în cel mai scurt timp, au consemnat suma de 88000 de lei, respectiv în data de 19.09.2025. În momentul de față, așa cum rezultă din înscrisurile aflate la dosarul cauzei, cauțiunea a fost constituită integral și disponibilă autorității contractante.

Vă rugăm să aveți în vedere faptul că subscrisa am acționat cu diligență, dar a înțeles, în baza practicii administrative constante a CNSC, că termenul de 5 zile prevăzut de art. 61 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 curge de la data primirii adresei prin care Consiliul comunică cuantumul cauțiunii.

În procedurile anterioare, CNSC a emis astfel de adrese, iar subscrisa, acționând cu bună-credință, am așteptat primirea unei asemenea comunicări înainte de a constitui cauțiunea.

Mai mult decât atât, ambiguitatea sintagmei „data sesizării Consiliului”, coroborată cu această practică, a determinat în mod rezonabil convingerea că termenul legal se calculează de la primirea adresei și nu de la simpla înregistrare a contestației.

Această formulare a generat practică neunitară și interpretări diferite, fapt recunoscut în Minuta INM - întâlnirea nr. 17 (București, 22-23 mai 2023), unde s-a subliniat că unii contestatori au calculat termenul de la data înregistrării contestației, iar alții de la primirea adresei CNSC, fiind menționată uzanța Consiliului de a comunica separat cuantumul cauțiunii.

Contestatoarea a acționat în deplină bună-credință, având în vedere practica anterioară prin care CNSC transmitea adresa cu cuantumul cauțiunii, ceea ce a creat convingerea rezonabilă că termenul curge de la data comunicării acesteia”.

Deși contestatoarea nu a primit adresă din partea Consiliului cu privire la cuantumul cauțiunii, a știut care este acesta, constituind cauțiunea în cuantumul legal, dar nu a știut că are obligația legală instituită de art. 61¹ alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, **de a constitui „în termen de maximum 5 zile de la data sesizării Consiliului, o cauțiune stabilită după cum urmează: a) 2% din valoarea estimată a contractului, în cazul în care aceasta este mai mică decât pragurile valorice prevăzute la art. 7 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare, art. 12 alin. (1) din Legea nr. 99/2016, cu modificările și completările ulterioare, art. 11 alin. (1) din Legea nr. 100/2016, cu modificările și completările ulterioare, dar nu mai mult de 35.000 lei pentru contestațiile depuse în etapa prevăzută la art. 17 alin. (1) lit. a), respectiv nu mai mult de 88.000 lei pentru contestațiile depuse în etapa prevăzută la art. 17 alin. (1) lit. b)”**.

Față de acest aspect, Consiliul apreciază că în speță are incidență principiul de drept **„Ignorantia juris non excusat sau ignorantia legis neminem excusat”** - **„[necunoașterea](#) nu scutește de respectarea [legii](#)”**, principiu care indică faptul că ignoranța sau [necunoașterea](#) legii nu servește drept scuză, deoarece în acest caz guvernează [prezumția](#) juridică referitoare la faptul că după ce o lege a fost promulgată, toată lumea trebuie să o cunoască.

În speță, legislația în vigoare nu obligă Consiliul la efectuarea unei proceduri de înștiințare a contestatorilor, respectiv la efectuarea unor diligențe către aceștia în vederea constituirii cauțiunii în cadrul termenului legal și depunerii la dosarul cauzei a recipisei de consemnare aferente.

În legătură cu aplicarea dispozițiilor art. 61¹ din Legea nr. 101/2016, **Plenul CNSC a adoptat Hotărârea de plen nr. 1 din data de 08.02.2024, prin care a fost abrogată Hotărârea de Plen din 05.06.2018** referitoare la aplicarea dispozițiilor OUG nr. 45/2018, în cuprinsul căreia se menționau următoarele:

„1. Pentru contestațiile transmise sau depuse la Consiliu începând cu data de 04 iunie 2018, se va solicita operatorilor economici prezentarea dovezii constituirii cauțiunii impuse la art. 61¹ din Legea nr. 101/2016, modificată prin O.U.G. nr. 45/2018.

2. În cazul contestațiilor care nu sunt însoțite de dovada constituirii cauțiunii, înainte de soluționarea lor, completul va solicita autorilor acestora transmiterea dovezii de constituire, în termen de 3 zile de la primirea solicitării, corespondența având conținutul anexei la prezenta.

3. Regula de la pct. 2 se aplică și în cazul în care cauțiunea depusă nu respectă cuantumul menționat la art. 61¹ din Legea nr. 101/2016, modificată prin O.U.G. nr. 45/2018, caz în care se va solicita dovada completării acestuia”.

În luarea acestei decizii Plenul CNSC a avut în vedere următoarele:

„Văzând că Hotărârea Plenului din 5 iunie 2018 a fost adoptată prin raportare la redactarea textului art. 61¹ din Legea nr. 101/2016 valabilă la data Hotărârii, conform căreia persoana care se considera vătămată trebuia să constituie cauțiunea «în prealabil», text care a fost modificat între timp prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2020 în sensul că, sub sancțiunea respingerii contestației sale, persoana care se consideră vătămată trebuie să constituie cauțiunea «în termen de maximum 5 zile de la data sesizării Consiliului»;

Luând în considerare Nota de fundamentare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 114/2020 (https://gov.ro/fisiere/subpagini_fisiere/NF_OUG_114-2020.pdf), în care se afirmă, între altele:

«Raportat la practica CNSC care permite constituirea ulterioară a cauțiunii se impune stabilirea unui termen limită calculat de la data depunerii contestației. Se precizează că lipsa constituirii cauțiunii determină sancțiunea inadmisibilității acesteia. La termenul acordat de către CNSC operatorilor pentru constituirea cauțiunii se adăugă și parcursul poștal al adresei de corespondențe, motiv pentru care se impune stabilirea expresă a unui termen pentru a da eficiență principiului celerității».

Întrucât Hotărârea Plenului din 5 iunie 2018 nu concordă cu forma în vigoare a prevederilor art. 61¹ din Legea nr. 101/2016, ceea ce poate conduce la interpretarea eronată a acestora și la soluții nelegale”.

Ambele Hotărâri de Plen (Hotărârea de plen nr. 1 din data de 08.02.2024 și Hotărârea de Plen din 05.06.2018) sunt publicate, în conformitate cu dispozițiile art. 63 alin. (7) din Legea nr. 101/2016, pe pagina de internet a Consiliului.

În consecință, neexistând, pe de o parte, o hotărâre a Plenului CNSC care să oblige membrii Consiliului să solicite contestatorilor constituirea cauțiunilor și să depună la dosarul cauzei recipisele de consemnare aferente, iar pe de altă parte, având în vedere că legislația în vigoare nu impune o astfel de conduită în sarcina Consiliului, nu pot fi reținute argumentele aduse de contestatoare în favoarea constituirii în termen a cauțiunii, potrivit cărora Contestatoarea a acționat în deplină bună-credință, având în vedere practica anterioară prin care CNSC transmitea adresa cu cuantumul cauțiunii, ceea ce a creat convingerea rezonabilă că termenul curge de la data comunicării acesteia și respectiv (...) practica CNSC a fost de emitere a unei adrese în care se aducea la cunoștință această obligație, indicându-se și contul în care se putea consemna cauțiunea legală.

Nu pot fi reținute nici susținerile referitoare la faptul că:

- termenul de 5 zile prevăzut de art. 61 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 curge de la data primirii adresei prin care Consiliul comunică cuantumul cauțiunii;

- în procedurile anterioare, CNSC a emis astfel de adrese, iar subscrisa, acționând cu bună-credință, am așteptat primirea unei asemenea comunicări înainte de a constitui cauțiunea;

- având în vedere practica anterioară prin care CNSC transmitea adresa cu cuantumul cauțiunii, ceea ce a creat convingerea rezonabilă că termenul curge de la data comunicării acesteia,.

deoarece cauțiunea a fost constituită la data de **19.09.2025**, în afara termenului legal stipulat de art. 61¹ alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, de la care nu se poate deroga. Acest text de lege stabilește că obligația de consemnare a cauțiunii este imperativă, fiind reglementată printr-o normă de ordine publică, sancționată în caz de nerespectare cu respingerea contestației administrativ – jurisdicționale.

Referitor la susținerile contestatoarei vizavi de pretinsa ambiguitate a sintagmei „*data sesizării Consiliului*”, coroborată cu această practică, care a determinat *în mod rezonabil convingerea că termenul legal se calculează de la primirea adresei și nu de la simpla înregistrare a contestației* nu pot fi reținute ca fiind judicioase în cauză, *data sesizării Consiliului se consideră data înregistrării contestației*, aceasta fiind data la care organul administrativ-jurisdicțional a avut cunoștință de depunerea contestației (moment în care începe procedura administrativ-jurisdicțională). Dispozițiile legale fac referire la *data sesizării Consiliului* considerată a fi data *înregistrării contestației* (12.09.2025). În același sens s-a pronunțat Consiliul și cu ocazia emiterii *Deciziei nr. 259/C9/6 din 31.01.2024*.

Abordarea instanțelor de judecată este în aceeași direcție, în acest sens sunt de amintit cele reținute în hotărârea nr. 517/2022 din 20.10.2022, pronunțată de Curtea de Apel Târgu Mureș, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, cod RJ g8853638e (<https://www.rejust.ro/juris/g8853638e>):

Disputa juridică vizează interpretarea sintagmei „data sesizării Consiliului”, relevantă în stabilirea datei până la care partea avea obligația de a face dovada consemnării cauțiunii, ca și condiție de legală investire a autorității administrativ-jurisdicționale.

Curtea constată că în cauză se impun a fi aplicate dispozițiile Codului de procedură, care completează legislația specială incidentă în cauză. Se vor astfel în vedere dispozițiile art. 68 alin. 1 din Legea nr. 101/2016, potrivit cu care „dispozițiile prezentei legi se completează cu prevederile Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, ale Legii nr. 134/2010, republicată, cu modificările ulterioare, și cu cele ale Legii nr. 287/2009, republicată, cu modificările ulterioare, în măsura în care prevederile acestora din urmă nu sunt contrare”.

În ceea ce privește în concret dispozițiile dreptului comun, aplicabile în speță, reținem că noțiunea de sesizare a Consiliului utilizată de Legea nr. 101/2016 este similară noțiunii de sesizare a instanței, context în care sunt relevante prevederile art. 192 alineat 2 Cod procedură civilă conform cărora „Procesul începe prin înregistrarea cererii la instanță, în condițiile legii.”

În egală măsură trebuie să constatăm că procedura administrativ-jurisdicțională începe odată cu sesizarea Consiliului, respectiv la **momentul înregistrării contestației**. În consecință, termenul de 5 zile de la sesizarea Consiliului, la care face referire art. 61 indice 1 alineat 1 din Legea nr. 101/2016 trebuie interpretat prin raportare la **data înregistrării contestației de Consiliu**.

Sensul dispozițiilor art. 183 Cod procedură civilă este explicit redat de normă, respectiv de a da aceeași eficiență, din perspectiva modalității de calcul a unui termen procedural, atât înregistrării unei cereri la instanță (noțiune echivalentă sesizării instanței) cât și înregistrării cererii la un serviciu specializat de comunicare (noțiune evident distinctă de cea a sesizării instanței).

Această reglementare își găsește aplicabilitate practică în situațiile în care este necesară verificarea respectării unui termen de procedură, ca interval de timp în care se poate îndeplini actul de procedură – în cazul de față în sensul art. 8 din Legea 101/2016, o verificare a respectării termenului în care poate fi sesizat Consiliu presupune **a da aceeași eficiență datei înregistrării cererii la Consiliu** și datei înregistrării contestației la oficiu poștal.

Acest caz de echipolență, recunoscut de legiuitor în materia stabilirii datei la care se consideră împlinit termenul de sesizare al instanței sau al autorității administrativ-jurisdicționale nu poate fi însă utilizat pentru interpretarea unei noțiuni juridice distincte, cea de sesizare a instanței, cu atât mai mult cu cât există o reglementare explicită în acest sens, ce a art. 192 Cod procedură civilă.

De altfel trebuie remarcat că termenul de 5 zile la care face referire art. 61 indice 1 din Legea nr. 101/2016 este determinabil printr-un interval maxim, calculat în raport de la momentul de la care începe să curgă (cel al sesizării Consiliului)."

De asemenea, este de amintit decizia intermediară nr. 114/2023 din 06.03.2023 a aceleiași Curți de Apel Târgu Mureș (dosar nr. 50/43/2023).

Potrivit prevederilor art. 61¹ alin. (1) din Legea nr. 101/2016, legiuitorul sancționează tocmai lipsa de diligență și prudență ale contestatoarei, care ar fi putut din vreme să-și conserve dreptul la contestație, astfel încât să permită jurisdicției Consiliului să poată analiza pe fond cererile ce fac obiectul contestației.

Astfel, se constată că autoarea contestației nu a îndeplinit condiția de admisibilitate a cererii sale către Consiliu, în acest sens reținându-se culpa contestatoarei constând în formularea contestației sale fără a constitui cauțiunea în termenul legal de maxim 5 zile de la sesizarea Consiliului.

Această optică este întâlnită frecvent nu doar în jurisprudența Consiliului, ci și a instanțelor judecătorești de control, dovadă fiind, spre pildă:

- decizia nr. 1044/R-Cont din 10 noiembrie 2020 a Curții de Apel Pitești, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal (<http://www.rolii.ro/hotarari/5fab511ae490091c1d000034>):

Analizând plângerea prin prisma susținerilor părților, a înscrisurilor depuse la dosar și a dispozițiilor legale aplicabile, Curtea apreciază că este nefondată. [...]

Petenta a formulat contestație împotriva comunicării autorității contractante, contestație care a fost respinsă ca inadmisibilă de către Consiliu, prin decizia 1705/[...] din 22.09.2020, **pentru neconstituirea cauțiunii prevăzute de art. 61¹ din Legea nr. 101/2016 în termenul prevăzut de aceleași dispoziții legale**.

Petenta susține nelegalitatea acestei decizii prin faptul că a achitat cauțiunea în termenul de 3 zile acordat de Consiliu [...], înainte de soluționarea contestației, iar, pe de altă parte, consideră că plata cauțiunii nu constituie o condiție de admisibilitate a contestației.

Se observă că, relativ la situația de fapt, contrar susținerilor petentei, prin adresa nr. [...] /16.09.2020, Consiliul nu i-a solicitat să constituie cauțiunea în termen de 3 zile de la primirea adresei, ci să facă dovada constituirii cauțiunii în cuantumul și termenele prevăzute de lege, informând-o , totodată, despre sancțiunea aplicabilă.

Curtea reține că, potrivit art. 61¹ alin. (1) din Legea nr. 101/2016, forma în vigoare la data sesizării Consiliului: «Pentru soluționarea contestației formulate în condițiile art. 8 sub sancțiunea respingerii acesteia, persoana care se consideră vătămată trebuie să constituie, în termen de maximum 5 zile de la data sesizării Consiliului, o cauțiune [...]».

Așadar, **textul de lege prevede imperativ, sub sancțiunea respingerii, obligația persoanei care se consideră vătămată de a constitui, în termen de maximum 5 zile de la data sesizării Consiliului, o cauțiune**, cuantumul acestei cauțiunii fiind, de asemenea, stabilit, respectiv în procent de 2% din valoarea estimată a contractului, cu precizările de la lit. a) și b). **Dată fiind claritatea textului de lege, fermitatea exprimării, precizarea în mod expres a sancțiunii, Curtea apreciază că această obligație de achitare a cauțiunii este o condiție de admisibilitate a contestației.**

De altfel, Curtea Constituțională, sesizată cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor, printre altele, art. 61¹ din Legea nr. 101/2016, a apreciat că sunt constituționale, reținând în considerentele Deciziei nr. 501 din 17 septembrie 2019: «34. Or, dinamica raporturilor juridice existente în domeniul achizițiilor publice demonstrează că intervenția legiuitorului era necesară, în condițiile în care drepturile procesuale au fost exercitate frecvent cu rea-credință de către operatori economici care nu aveau capacitatea efectivă de a-și executa obligațiile ce rezultau din încheierea contractelor de achiziții publice. Interesul național impune ca statul să poată realiza cu celeritate obiectivele propuse în vederea îmbunătățirii vieții cetățenilor săi, cu respectarea, bineînțeles, a drepturilor și a intereselor legitime ale eventualilor participanți la procedurile de achiziție publică. 35. Așadar, Curtea constată că prin instituirea cauțiunii legiuitorul a urmărit, pe de o parte, descurajarea cererilor nefundamentate sau exercitarea cu rea-credință a drepturilor procesuale, iar, pe de altă parte, să constituie o garanție destinată acoperirii eventualelor pagube ce ar putea fi produse părții împotriva căreia se cere luarea unor măsuri, în condițiile în care cererea celui ce plătește cauțiunea se respinge. Astfel, aceste obiective urmărite prin adoptarea de către legiuitor a măsurii criticate se circumscriu unui scop legitim».

[...]

Nu poate fi reținută susținerea petentei că ar fi aplicabile dispozițiile art. 1057 C. proc. civ., întrucât acestea reglementează cauțiunea judiciară, situație în care, într-adevăr, intră în sarcina instanței să stabilească cuantumul și termenul în care se achită cauțiunea dat fiind că acestea nu sunt prevăzute prin lege. Or, în speță, așa cum s-a reținut, conținutul art. 61¹ alin. (1) din Legea 101/2016 **stabilește expres atât termenul în care se constituie cauțiunea, cât și cuantumul și, mai mult, sancțiunea aplicabilă pentru neîndeplinirea obligației de constituire a cauțiunii în termenul prevăzut de lege, și anume respingerea contestației.** [...]

A invocat petenta jurisprudența națională în materie, însă această jurisprudență se conturează pe dispozițiile art. 61¹ alin. (1) din Legea nr. 101/2016, în forma anterioară modificării aduse prin O.U.G. nr. 114/2020. Anterior modificării, art. 61¹ alin. (1) prevedea: «Pentru soluționarea contestației formulate în condițiile art. 8 sau art. 49, sub sancțiunea respingerii acesteia, persoana care se consideră vătămată trebuie să constituie în prealabil o cauțiune [...]». Astfel, în condițiile în care nu era prevăzut un termen pentru constituirea cauțiunii, Consiliul stabilea în ce termen se îndeplinea respectiva obligație, ceea ce, în actuala formă de reglementare, acest lucru nu mai e posibil, termenul fiind stabilit expres.

Întrucât rezultă din înscrisurile depuse la dosar că petenta a achitat cauțiunea după expirarea termenului de 5 zile de la sesizarea Consiliului, prevăzut de art. 61¹ din Legea nr. 101/2016, și anume la data de 16.09.2020, deși sesizarea fusese înregistrată la 09.09.2020, Curtea apreciază legală decizia Consiliului, fapt pentru care va respinge plângerea, ca nefondată.

Pe același raționament a mers și Curtea de Apel Brașov, Secția contencios administrativ și fiscal, prin decizia nr. 453 din 28 iulie 2020 (<http://www.rolii.ro/hotarari/5f23798be49009140a00003f>), ale cărei considerente relevante le redăm:

Analizând actele și lucrările dosarului, instanța reține următoarele:

O.U.G. nr. 23/2020, aplicabilă în cauză, a fost publicată în Monitorul Oficial al României nr. 106 din 12 februarie 2020 și a fost în vigoare până la data publicării Deciziei Curții

Constituționale nr. 221 din 2 iunie 2020, în Monitorul Oficial al României nr. 594 din 7 iulie 2020.

Raportat la practica anterioară a Consiliului, care permite constituirea ulterioară a cauțiunii, O.U.G. nr. 23/2020 a prevăzut că aceasta poate fi constituită în maximum 3 zile lucrătoare de la data sesizării Consiliului.

În speță, petenta nu contestă depășirea termenului de 3 zile de mai sus, ci susține că nu se poate ignora depunerea acesteia, respectiv depunerea pe parcursul soluționării contestației, astfel încât această situație nu poate atrage respingerea contestației, scopul legii fiind atins, Consiliul neputând ignora depunerea cauțiunii, câtă vreme acest demers al petentei s-a realizat anterior soluționării contestației.

Ulterior modificării intervenite prin O.U.G. nr. 23/2020, art. 61¹ alin. (1) din Legea nr. 101/2016 prevedea că, pentru soluționarea contestației formulate în condițiile art. 8, sub sancțiunea respingerii acesteia, persoana care se consideră vătămată trebuie să constituie, în termen de maximum 3 zile lucrătoare de la data sesizării Consiliului, o cauțiune. **Este evidentă intenția legiuitorului de a stabili termenul limită până la care poate fi depusă cauțiunea, astfel încât în mod corect a reținut Consiliul că art. 61¹ alin. (1) din Legea nr. 101/2016 este un termen de decădere, a cărei respectare nu este lăsată la aprecierea contestatoarei. Într-o atare situație, față de nedepunerea de către petentă, în termenul de maximum 3 zile lucrătoare de la data sesizării Consiliului, a cauțiunii stabilită de acesta, în mod corect contestația petentei a fost respinsă prin decizia Consiliului nr. 1039 din 23 iunie 2020, petenta neputând invoca în sens contrar necunoașterea legii, respectiv rolul activ pe care trebuie să îl aibă Consiliul.**

Având în vedere argumentele menționate, instanța va respinge plângerea petentei.

În același sens s-a pronunțat Consiliul și cu ocazia emiterii *Deciziei nr. 2518/C9/2865 din 25.10.2023*, care a fost menținută de Curtea de Apel Cluj, Secția a III-a contencios administrativ și fiscal, prin Hotărârea nr. 1320/2023 din 23.11.2023.

Curtea Constituțională a subliniat că reglementarea de către legiuitor a condițiilor de exercitare a unui drept, subiectiv sau procesual, inclusiv prin instituirea unor termene, nu constituie o restrângere a exercițiului acestuia, ci doar o modalitate eficientă de a preveni exercitarea sa abuzivă, în detrimentul altor titulari de drepturi, în egală măsură ocrotite. Mai mult, obligația părților de a-și exercita drepturile procesuale în cadrul termenelor stabilite de lege reprezintă expresia aplicării principiului privind dreptul persoanei la judecarea procesului său în mod echitabil și într-un termen rezonabil, potrivit prevederilor art. 6 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, instituirea unor termene procesuale servind unei mai bune administrări a justiției, precum și necesității aplicării și respectării drepturilor și garanțiilor procesuale ale părților. (Decizia nr. 742 din 23 noiembrie 2017).

Cel care alege să investească organul administrativ-jurisdicțional sau instanța trebuie să se aștepte că își asumă anumite obligații procedurale, una dintre ele fiind aceea de a constitui în intervalul alocat de lege cauțiunea stabilită de art. 61¹ alin. (1), cunoscut de contestatoarea din prezenta speță.

Împrejurarea relatată de contestatoare potrivit căreia *sanționarea cu inadmisibilitate a unei contestații pentru o întârziere de doar două zile reprezintă un formalism excesiv* nu este judicioasă, o soluție contrară

este greu de admis, deoarece ar lăsa loc subiectivismului în privința duratei de timp „lăsate să treacă” între expirarea termenului maximal de cinci zile și momentul pronunțării asupra îndeplinirii obligațiilor impuse de lege.

Decăderea operează în regim de ordine publică, potrivit art. 177 alin. (2) C. proc. civ., care prevede că „nulitatea nu poate fi acoperită dacă a intervenit decăderea”, iar art. 178 alin. (1) din cod stabilește că nulitatea absolută poate fi invocată de orice parte din proces, de judecător, în orice stare a judecății cauzei, dacă legea nu prevede altfel, decăderea putând fi constatată chiar și din oficiu de către instanță – a statuat Înalta Curte de Casație și Justiție, Secția de contencios administrativ și fiscal, în decizia de speță nr. 4142 din 21 decembrie 2017. Conform art. 10 alin. (1) C. proc. civ., părțile au obligația să îndeplinească actele de procedură în condițiile, ordinea și termenele *stabilite de lege* sau de judecător și să contribuie la desfășurarea fără întârziere a procesului, iar conform art. 185 alin. (1) din același cod, când un drept procesual trebuie exercitat într-un anumit termen, nerespectarea acestuia atrage decăderea din exercitarea dreptului și actul de procedură făcut peste termen este lovit de nulitate, nulitate care nu poate fi remediată dacă a intervenit decăderea.

Așteptarea primirii unei adrese CNSC care din diverse motive poate ajunge la destinatar ulterior împlinirii termenului imperativ stipulat de art. 61¹ alin. (1) din Legea nr. 101/2016, de la care nu se poate deroga, constituie un risc pe care un contestator și-l asumă, sub sancțiunea respingerii contestației pentru neconstituirea cauțiunii în termenul legal. Sub acest aspect, obligația de diligență revine fiecărui contestator.

Față de cele mai sus menționate, având în vedere dispozițiile art. 26 alin. (1) și (6) coroborat cu art. 61¹ alin. (1) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, în vigoare la data depunerii contestației, Consiliul va admite excepția invocată din oficiu și va respinge contestația depusă de ...SRL, în calitate de lider de asociere ...SRL - ...SRL - ...SRL, în contradictoriu cu autoritatea contractantă ..., pentru neconstituirea cauțiunii **în termenul legal**.

Fără pronunțare asupra fondului cauzei.

Întrucât nu a fost pronunțat fondul contestației formulată de ...SRL, în calitate de lider al asocierii ...SRL - ...SRL - ...SRL, cererea de intervenție depusă de ... SRL, în calitate de lider al asocierii ... SRL - ...SRL, va fi respinsă, ca rămasă fără obiect.

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

În temeiul art. 26 alin. (1) și (6) coroborat cu art. 61¹ 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, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, admite excepția invocată din oficiu și respinge contestația depusă de ...SRL, în calitate de lider de asociere ...SRL - ...SRL - ...SRL, în contradictoriu cu ..., pentru neconstituirea cauțiunii **în termenul legal**.

Respinge cererea de intervenție formulată de ... SRL, în calitate de lider al asocierii ... SRL - ...SRL, ca rămasă fără obiect.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părțile cauzei potrivit dispozițiilor art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare.

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, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREȘEDINTE,

MEMBRU,

MEMBRU,

Redactată în 5 exemplare originale, conține 13 pagini.