

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

DECIZIE

Nr.

Data:

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 1365/13.01.2026, formulată de, cu sediul în, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată legal prin administrator și convențional prin, cu sediul ales pentru comunicarea actelor de procedură în, împotriva documentației de atribuire, elaborată de, în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în, în cadrul procedurii de atribuire, prin licitație deschisă, a contractului de achiziție publică având ca obiect, s-a solicitat:

„I. Să obligați Autoritatea Contractantă la remedierea în parte a Documentației de atribuire prin modificarea cerinței din Cap. III.1.1.b) Capacitatea de exercitare a activității profesionale, a Cerinței nr. 6 din Cap. III. 1.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională din Fișa de Date și a oricăror alte cerințe și/sau documente corelative, în termen de 10 (zece) zile de la comunicarea deciziei.

II. Să obligați Autoritatea Contractantă la plata tuturor cheltuielilor de judecată ocazionate de soluționarea prezentei cauze”.

**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 documentația de atribuire, elaborată de, în calitate de autoritate contractantă, solicitând cele ante-menționate.

În motivarea contestației, ... prezintă motivele pentru care, în opinia sa, se impun a fi modificate cerințele de Capacitate de exercitare a activității profesionale, prin clarificarea modalității de îndeplinire și dovedire a capacității profesionale de a realiza activitățile care fac obiectul contractului, în privința acelor activități prevăzute în Cerințele

Beneficiarului care necesită autorizații/certificate/atestare speciale conform legislației incidente acestora.

Potrivit contestatorului, din interpretarea cerințelor din *Cap. III.1.1.b) Capacitatea de exercitare a activității profesionale* din fișa de date, rezultă că ofertanții trebuie să dovedească faptul că au „capacitate profesională de a realiza activitățile care fac obiectul contractului”, prin aceea că activitatea principală/ secundară pe care o desfășoară conform codificării CAEN corespunde obiectului contractului.

În ceea ce privește categoriile de servicii/ lucrări din contract pe care intenționează să le subcontracteze, susține contestatorul, *Cerința nr. 6 din Cap III.1.1.b) Capacitatea de exercitare a activității profesionale* din fișa de date impune ca ofertanții să demonstreze „capacitatea profesională” prin existența unui obiect de activitate în concordanță cu partea din contract pe care aceștia o vor realiza.

Pe de altă parte, *Cerința nr. 6 din Cap. III.1.3.a) Capacitatea tehnica si/sau profesionala* din fișa de date, impune mai departe pentru subcontractanții declarați să transmită informații și documente relevante referitoare la capacitatea tehnică și profesională cu privire la categoriile de servicii/ lucrări din contract pe care aceștia urmează să le îndeplinească efectiv.

Deși aceste cerințe sunt în aparență clare, acestea denotă, în opinia contestatorului, o problemă de interpretare în ceea ce privește modalitatea de dovedire a „capacității profesionale de a realiza activitățile care fac obiectul contractului” de către ofertant și/sau subcontractant în privința acelor categorii de servicii/ lucrări din contract care necesită un cod CAEN diferit față de cel principal al contractului și autorizații/atestări speciale impuse de legislația incidentă.

De asemenea, precizează autorul contestației, prin raportare la aceste cerințe, modalitatea de interpretare se complică cu atât mai mult față de conținutul Metodologiei de realizare a contractului prin raportare la acele servicii/ lucrări care impun deținerea de autorizații/atestări speciale impuse de legislația incidentă.

În forma acestora actuală, contestatorul este de părere că, deși nu se precizează în mod expres obligația de a dovedi capacitatea profesională de exercitare a acelor servicii/lucrări din contract care impun deținerea unor autorizații/atestări speciale, autoritatea contractantă are posibilitatea solicitării acestora în virtutea posibilității de interpretare extensivă și sistematică a Cerințelor din *Cap. III.1.1.b)* și *Cerința nr. 6 din Cap. III.1.3.a)*, coroborat cu modalitatea de întocmire a Metodologiei de realizare a contractului și serviciile/activitățile necesare a fi oferite conform Cerințelor Beneficiarului.

În atare condiții, autorul contestației apreciază nu doar că autoritatea contractantă are posibilitatea de verificare a existenței acelor autorizații/atestări speciale pentru serviciile/lucrările contractului, însă aceasta ar fi inclusiv obligată la solicitarea și verificarea acestora pentru

a avea certitudinea asupra capacității de exercitare a ofertantului și/sau a subcontractantului.

Or, existența unei astfel de posibilități de solicitare de autorizații speciale pentru acele servicii/lucrări ale contractului impune, în opinia contestatorului, ca documentația de atribuire să prevadă, în mod expres, acest lucru, fiind practic nelegală o astfel de solicitare întemeiată pe o interpretare extensivă a cerințelor despre care ofertanții poate că nu au avut cunoștință.

Concluzionând, ... este de părere că se impune modificarea Cerinței din Cap. III.1.1.b), a Cerinței nr. 6 din Cap. III.1.3.a) din fișa de date și a tuturor celorlalte cerințe corelative, prin precizarea expresă că prin solicitarea „*capacității profesionale de a realiza activitățile care fac obiectul contractului*” și solicitarea de dovedire a „*capacității tehnice și/sau profesionale a subcontractanților propuși, cu privire la categoriile de servicii/ lucrări din contract pe care aceștia urmează să le îndeplinească efectiv*” se înțelege dreptul legal de a presta serviciile/lucrările viitorului contract conform art. 173, art. 178 și art. 179 din Legea nr. 98/2016, iar modalitatea de îndeplinire impune depunerea acelor autorizații/atestare/certificări solicitate prin legislația specifică pentru acele lucrări prevăzute în cerințele beneficiarului față de care sunt necesare acestea.

Având în vedere toate motivele de fapt și de drept expuse mai sus, ... solicită admiterea contestației, astfel cum a fost formulată.

În drept, se invocă dispozițiile art. 8 coroborate cu cele ale art. 12 din Legea nr. 101/2016, precum și toate celelalte dispoziții menționate în cuprinsul prezentei.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere comunicat prin adresa nr. 101/360/19.01.2026, înregistrată la CNSC sub nr. 3012/19.01.2026, ..., în calitate de autoritate contractantă, solicită respingerea contestației, ca fiind nefondată/neîntemeiată.

Autoritate contractantă precizează că nu are în vedere adoptarea unor măsuri de remediere de natura celor solicitate de contestator și își menține în totalitate prevederile documentației de atribuire așa cum au fost acestea formulate și publicate împreună cu anunțul de participare nr.

În cele ce urmează autoritatea contractantă analizează punctual, în fapt și în drept, criticile contestatorului, precizând următoarele:

Interesul legitim al contestatorului se bazează exclusiv pe intenția de a participa la procedură și pe experiența generală în domeniu, ceea ce dovedește lipsa caracterului actual și concret al vătămării.

Autoritatea contractantă nu a solicitat prin documentația de atribuire, cu titlu de cerință de calificare, deținerea/depunerea de autorizații speciale la momentul depunerii ofertelor, verificarea acestora

efectuându-se înainte de începerea execuției lucrărilor și nu ca cerință privind demonstrarea capacității tehnice și/sau profesionale.

Includerea autorizațiilor speciale în categoria cerințelor privind capacitatea tehnică și/sau profesională ar fi fost opozabilă obiectului principal al contractului, respectiv *servicii de proiectare și execuție lucrări de drum*, autorizațiile speciale fiind, în subsidiar, strict legate de realizarea altor tipuri de lucrări/activități din cadrul obiectivului.

Pentru a executa în mod legal aceste lucrări/activități este necesară deținerea unor autorizații eliberate în condițiile legii, indiferent dacă autoritatea contractantă a menționat sau nu necesitatea deținerii unor astfel de autorizații în cuprinsul fișei de date, indiferent dacă autoritatea a decis ca verificările în cauză să fie efectuate la momentul începerii executării contractului.

Potrivit art. 172 alin. (3) și (5) și art. 196 alin (1) și alin. (2) din Legea nr. 98/2016, autoritatea contractantă are dreptul să stabilească doar cerințe de participare care sunt necesare și adecvate pentru a se asigura că ofertantul are capacitatea juridică și financiară și competențele tehnice și profesionale pentru a executa contractul de achiziție publică care urmează să fie atribuit, iar cerințele solicitate privind capacitatea tehnică și profesională trebuie să aibă legătură cu obiectul contractului de achiziție publică și să fie proporționale prin raportare la obiectul acestuia. Ori, în speță, obiectul contractului nu este relocarea de utilități, ci *PROIECTAREA ȘI EXECUȚIA LUCRĂRILOR DE DRUM*.

Contractul supus procedurii de achiziție are ca obiect principal servicii de proiectare și execuție lucrări de drum, cod CAEN 4211 - Lucrări de construcții a drumurilor și autostrăzilor. În cadrul documentației de atribuire, autoritatea contractantă nu a impus cerințe privind capacitatea tehnică și profesională a operatorilor economici, în sensul art. 178-179 din Legea nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Prin urmare, nu se solicită în această etapă prezentarea de documente privind deținerea de autorizații specifice pentru lucrări aferente altor coduri CAEN care au un rol accesoriu și contextual, fără a influența obiectul principal al contractului.

Solicitarea/inserarea informațiilor cu privire la cerințele de autorizare pentru îndeplinirea contractului în caietul de sarcini, fără ca cerința în cauză să fie menționată și în anunțul de participare/fișa de date a achiziției nu este de natură să aducă atingere dispozițiilor în materie de achiziție publică în sensul art. 30 alin. (6) din HG nr. 395/2016, întrucât aceste cerințe nu reprezintă un criteriu de calificare și selecție prevăzut de legislația în domeniu, pentru care se impune respectarea anumitor obligații.

În ce privește acordarea cheltuielilor de judecată, autoritatea contractantă solicită Consiliului să respingerea cererea formulată de

contestator, având în vedere caracterul neîntemeiat al contestației și legalitatea întocmirii documentației de atribuire.

Față de toate argumentele mai sus prezentate, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației, ca fiind nefondată/neîntemeiată.

În drept, se invocă dispozițiile Legii nr. 98/2016, ale HG nr. 395/2016 și ale Legii nr. 101/2016.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

..... a constituit cauțiunea în cuantum de lei prin recipisa de consemnare nr. din data de 15.01.2026, eliberată de CEC Bank – Sucursala, fiind înregistrată în Registrul de evidență al CNSC sub nr. 149/16.01.2026.

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

....., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire, prin licitație deschisă, a contractului de achiziție publică având ca obiect, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr., la care a anexat documentația de atribuire, valoarea estimată fiind de lei, fără TVA. Data stabilită pentru depunerea ofertelor a fost 26.01.2026.

La acest moment, procedura se află în etapa *evaluare calificare și tehnică*.

Nemulțumit de conținutul documentației de atribuire, ... a formulat contestația de față, solicitând cele menționate în partea introductivă.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată că, în fapt, așa cum subliniază și autoritatea contractantă, contestatorul urmărește completarea cerințelor de calificare stabilite la nivelul fișei de date, prin precizarea expresă că prin solicitarea „*capacității profesionale de a realiza activitățile care fac obiectul contractului*” și solicitarea de dovedire a „*capacității tehnice și/sau profesionale a subcontractanților propuși, cu privire la categoriile de servicii/ lucrări din contract pe care aceștia urmează să le îndeplinească efectiv*” se înțelege dreptul legal de a presta serviciile/lucrările viitorului contract conform art. 173, art. 178 și art. 179 din Legea nr. 98/2016, iar modalitatea de îndeplinire impune depunerea acelor autorizații/atestare/certificări solicitate prin legislația specifică pentru acele lucrări prevăzute în cerințele beneficiarului față de care sunt necesare acestea.

În soluționare, Consiliul va avea în vedere art. 154 din Legea nr. 98/2016, potrivit căruia „Autoritatea contractantă are obligația de a elabora documentația de atribuire care conține toate informațiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și precisă cu privire la cerințele

achiziției, obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire”, întrucât documentația de atribuire trebuie să conțină toate informațiile necesare operatorilor economici interesați de participarea la procedura de atribuire cu privire la cerințele achiziției și modul de desfășurare a acesteia.

Totodată, sunt amintite și dispozițiile art. 50 din Legea nr. 98/2016, potrivit căroră alin. (1) Autoritățile contractante nu vor concepe sau structura achizițiile ori elemente ale acestora cu scopul exceptării acestora de la aplicarea dispozițiilor prezentei legi ori al restrângerii artificiale a concurenței; alin. (2) În sensul alin. (1), se consideră că există o restrângere artificială a concurenței în cazul în care achiziția ori elemente ale acesteia sunt concepute sau structurate cu scopul de a favoriza ori dezavantaja în mod nejustificat anumiți operatori economici.

În condițiile în care operatorii economici interesați de procedură consideră că au fost încălcate aceste dispoziții legale, aceștia au dreptul de solicita modificarea sau cenzurarea conținutului documentației de atribuire.

Astfel, față de excepția invocată de autoritatea contractantă, se reține că petentul, în calitate de operator economic interesat să participe la procedură, justifică un interes în contestarea documentației de atribuire, însă, raportat la finele urmărit, acela de completare a documentației cu cerințe mai restrictive, acest interes nu se mai susține, în condițiile în care nu se arată cum anume îi este împiedicată participarea la procedură.

Așadar, în cazul dedus judecății, în discuție sunt cerințe de calificare, drept care elocvente în soluționare sunt reținute și considerentele regăsite în Hotărârea din 26 ianuarie 2023, ... împotriva, C-403/21, având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare, formulată în temeiul articolului 267 privind Tratatul pentru funcționarea Uniunii Europene, de către Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, sesizată judicios de autoritate, conform căroră:

59. Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 58 din Directiva 2014/24 coroborat cu principiile proporționalității și transparenței garantate la articolul 18 alineatul (1) primul paragraf din această directivă trebuie interpretat în sensul că autoritatea contractantă are posibilitatea de a impune drept criterii de selecție obligații rezultate din reglementări speciale aplicabile unor activități care sunt susceptibile să trebuiască să fie realizate în cadrul executării unui contract de achiziții publice și care nu au o importanță semnificativă.

60. Fiind cel mai bine plasată pentru a evalua propriile nevoi, autorității contractante i s-a recunoscut de către legiuitorul Uniunii o largă putere de apreciere cu ocazia stabilirii criteriilor de selecție, fapt demonstrat în special de utilizarea recurentă a verbului „a putea” la articolul 58 din Directiva 2014/24. Astfel, în conformitate cu alineatul (1) al acestui articol, aceasta beneficiază de o anumită marjă de apreciere pentru definirea condițiilor de participare la o procedură de atribuire a unui contract pe care le consideră ca având legătură și fiind proporționale cu obiectul contractului și de natură să garanteze că un candidat sau un ofertant dispune de capacitate juridică și financiară, precum și de competențele tehnice și profesionale necesare pentru executarea contractului care urmează să fie atribuit. Mai precis,

potrivit alineatului (4) al articolului menționat, autoritatea contractantă apreciază în mod liber condițiile de participare pe care le consideră proprii, din punctul său de vedere, pentru a garanta în special executarea contractului la un nivel de calitate pe care îl estimează ca adecvat (Hotărârea din 31 martie 2022, Smetna palata na Republika Bulgaria, C-195/21, EU:C:2022:239, punctul 50).

61 În exercitarea acestei largi puteri de apreciere, autoritatea contractantă poate decide să includă, printre criteriile de selecție menționate într-un anunț de participare sau într-un caiet de sarcini, obligații rezultate din reglementări speciale aplicabile unor activități care sunt susceptibile să trebuiască să fie realizate în cadrul executării unui contract de achiziții publice și care nu au o importanță semnificativă.

62 Invers, autoritatea contractantă poate utiliza deopotrivă această largă putere de apreciere pentru a considera că nu este necesar ca aceste obligații să figureze printre criteriile de selecție...

După cum rezultă din apărările autorității contractante, în procedură, aceasta nu a solicitat, cu titlu de cerință de calificare, deținerea/depunerea de autorizații speciale la momentul depunerii ofertelor, verificarea acestora urmând a fi efectuată înainte de începerea execuției lucrărilor.

Astfel, aceasta subliniază că nu a solicitat în această etapă, prezentarea de documente privind deținerea de autorizații specifice pentru lucrări aferente altor coduri CAEN care au rol accesoriu și contextual, fără a influența obiectul principal al contractului, ofertantul trebuind să facă dovada că are autorizat cod CAEN necesar derulării activității din contract, contract care are ca obiect principal servicii de proiectare și execuție lucrări drum (cod CAEN 4211 – lucrări de construcție a drumurilor și autostrăzilor).

Prin urmare, autoritatea contractantă decide să își exercite dreptul său de a stabili ce cerințe de calificare apreciază oportune, drept care nu poate fi cenzurat decât dacă se observă că ar afecta concurența ori ar favoriza sau dezavantaja în mod nejustificat anumiți operatori economici, ipoteză care nu se confirmă în cauză.

Dimpotrivă, se reține că petentul urmărește completarea documentației în sens restrictiv, care ar putea conduce la crearea unei bariere artificiale de acces la procedură, demers care nu poate fi acceptat, concluzie confirmată și de jurisprudența europeană, sens în care este amintită și Hotărârea CJUE din 8 iulie 2021, SANRESA, C-295/20, care a stabilită că ...a constrânge ofertanții să îndeplinească toate condițiile de executare a contractului încă de la prezentarea ofertei lor constituie o cerință excesivă, care riscă să descurajeze acești operatori să participe la procedurile de achiziții publice și încalcă prin aceasta principiile proporționalității și transparenței.

Lipsa unei cerințe exprese la nivelul fișei de date nu echivalează cu posibilitatea executării contractului în condiții de nelegalitate, dat fiind că pentru a executa în mod legal aceste lucrări/activități supuse achiziției este necesară deținerea unor autorizații speciale eliberate în condițiile legii, indiferent dacă autoritatea contractantă a menționat sau nu

necesitatea deținerii unor astfel de autorizații în cuprinsul fișei de date, sau dacă autoritatea a decis ca verificările în cauză să fie efectuate la momentul începerii executării contractului.

Din argumentele contestației, rezultă că petentul este îngrijorat de o eventuală interpretare extensivă a cerințelor de calificare pe care autoritatea contractantă ar putea să o aplice și să solicite ofertantului de pe primul loc dovada că deține, el sau subcontractanții nominalizați, autorizațiile speciale pentru acele servicii/lucrări care necesită astfel de autorizații (de exemplu autorizații eliberate de ANRE, ISCIR, IGSU etc).

Or, poziția autorității contractante expusă în punctul de vedere este clară și fără echivoc, în sensul că nu va efectua astfel de verificări în procesul de atribuire, verificarea altor coduri CAEN fiind considerată de achizitoare irelevantă pentru calificarea ofertanților, drept care, după cum se arată, nu va fi utilizată ca element de selecție în etapa de evaluare a ofertelor.

Pentru considerentele enunțate, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația formulată de, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă.

Față de această soluție, în temeiul art. 26 alin. (9) din același act normativ, cererea contestatorului de acordare a cheltuielilor de judecată, va fi respinsă.

Decizia este obligatorie pentru părți, potrivit art.28 alin.1 din același act normativ.

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

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

Respinge cererea contestatorului de acordare a cheltuielilor de judecată.

Obligatorie.

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