

În conformitate cu prevederile art. 14 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. 1110/C1/787

Data: 07.04.2026

Prin contestația nr. 41/04.03.2026, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 15626/06.03.2026, formulată de SRL, cu sediul în, str., înmatriculată la Registrul Comerțului cu nr., având cod unic de înregistrare RO, reprezentată legal prin, împotriva documentației de atribuire, întocmită de către autoritatea contractantă, cu sediul în, în cadrul procedurii proprii organizată în vederea atribuirii contractului, având ca obiect: „Servicii privind asigurarea pazei și protecției pentru obiectivul Stadionul Arena Națională”, cod CPV 79713000-5, s-a solicitat:

1. suspendarea procedurii de atribuire până la soluționarea prezentei contestații;
2. obligarea autorității contractante la modificarea documentației de atribuire;
3. eliminarea cerinței referitoare la prezentarea, la data depunerii ofertelor, a poliței de asigurare de răspundere civilă în cuantum de minimum 10.000.000 lei, însoțită de documente care atestă plata primelor de asigurare până la data limită de depunere a ofertelor.

În luarea deciziei, **CONSILIUL**, legal investit, a avut în vedere următoarele:

În fapt contestatorul precizează că în cadrul documentației de atribuire, la secțiunea privind capacitatea economico-financiară, autoritatea contractantă impune următoarea cerință:

„Dovada asigurării de răspundere civilă a societății de pază și protecție, în cuantum de minimum 10.000.000 lei (copie conform cu originalul), cu valabilitate pe toată durata contractului, însoțite de documentele care atestă plata primelor de asigurare de la data emiterii până la data limită de depunere a ofertelor”.

Consideră că această cerință este nelegală și disproporționată, întrucât, obligă operatorii economici să încheie și să plătească, integral, o

poliță de asigurare înainte de atribuirea contractului, fără a exista certitudinea adjudecării acestuia.

Contestatorul susține că, potrivit principiilor prevăzute de legislația achizițiilor publice, autoritatea contractantă are obligația de a respecta principiile proporționalității, tratamentului egal, nediscriminării și utilizării eficiente a fondurilor publice.

În opinia sa, cerința privind prezentarea poliței de asigurare și a dovezii plății primelor până la data depunerii ofertelor depășește ceea ce este necesar pentru verificarea capacității economico-financiare a operatorilor economici.

Conform practicii CNSC și a jurisprudenței în materie, autoritatea contractantă poate solicita dovada existenței unei astfel de asigurări, însă documentele justificative trebuie prezentate doar de către ofertantul clasat pe primul loc, după evaluarea ofertelor. Impunerea prezentării poliței la momentul depunerii ofertei creează o sarcină financiară excesivă și descurajează participarea operatorilor economici, restrângând în mod nejustificat concurența.

Având în vedere cele expuse, solicită cele precizate în preambulul prezentei.

Anexează, în susținere, un set de documente considerate relevante.

Prin adresa nr. DUI/40441/12.03.2026, înregistrată la CNSC sub nr. 17723/13.03.2026, autoritatea contractantă transmite punctul său de vedere cu privire la contestație, solicitând respingerea contestației, ca fiind neîntemeiată.

....., precizează că, prin Direcția Generală Investiții, organizează procedura de achiziție publică de servicii privind asigurarea pazei și protecției pentru obiectivul Stadionul Arena Națională, în conformitate cu prevederile Normei interne a Municipiului privind procedura proprie pentru achizițiile publice de servicii sociale și alte servicii specifice prevăzute în Anexa nr. 2 din Legea nr. 98/2016, adoptată prin HCGMB nr. 622/2022.

În acest sens, arată că a fost publicat anunțul de participare nr. 31613/26.02.2026 pe site-ul instituției, disponibil la următorul link: <https://www.pmb.ro/interes-public/arhiva/get-public-interest-announcements/2026/346>.

Referitor la contestația formulată de operatorul economic SRL, înregistrată la cu nr. 35990/05.03.2026, aduce la cunoștință următoarele:

Arena Națională dispune de cel mai mare stadion din țară, desemnat, totodată, și primul stadion de elită UEFA din România, cu o capacitate de peste 55.000 de spectatori, a cărei construcție a fost finalizată în anul 2011 și este o locație dedicată iubitorilor fotbalului în principal, dar și publicului bucureștean și național, un spațiu pretabil inclusiv pentru desfășurarea de evenimente din diverse alte domenii (sportiv, cultural-artistice ș.a.), care denotă multifuncționalitate și

utilitate pentru comunitatea locală și națională. Stadionul Arena Națională are o suprafață desfășurată de 108.420 m² și o arie construită de 16.660 m², construcția fiind încadrată în categoria clădirilor civile. La momentul proiectării, obiectivul a fost clasificat în clasa de importanță II, însă, conform reglementărilor tehnice în vigoare, având în vedere posibilitatea utilizării sale în situații de urgență sau dezastre, construcția se încadrează în prezent în clasa de importanță structurală 1-nivelul maxim prevăzut de normative. De asemenea, valoarea de inventar a acestui obiectiv este de aproximativ 998 milioane de lei.

În plus, solicitarea dovezii existenței unei asigurări de răspundere civilă profesională anterior semnării contractului este pe deplin justificată, deoarece:

a) Garantează că ofertantul are capacitatea reală de a suporta eventualele prejudicii cauzate terților pe durata prestării serviciilor, nu doar o intenție declarativă;

b) Cuantumul de 10.000.000 lei reflectă valoarea reală a riscurilor asociate unui obiectiv cu mii de persoane prezente simultan;

c) Solicitat post-contractual, documentul ar putea fi obținut pro-formă, fără garanția că asigurătorul va acoperi efectiv riscurile materializate pe durata contractului.

Totodată, potrivit art. 173 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, autoritatea contractantă are dreptul de a impune operatorilor economici cerințe privind capacitatea tehnică și profesională, inclusiv existența mijloacelor tehnice și a dotărilor necesare îndeplinirii contractului.

De asemenea, art. 178 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 prevede că autoritatea contractantă are dreptul de a solicita cerințe privind capacitatea tehnică și profesională care sunt necesare și adecvate pentru a se asigura că operatorii economici dețin resursele umane și tehnice și experiența necesare pentru a executa contractul de achiziție publică/acordul cadru la un standard de calitate corespunzător.

Totodată, art. 175 alin. (1) din aceeași lege prevede că autoritatea contractantă are dreptul de a impune cerințe referitoare la situația economică și financiară, printre care se numără și dovada existenței unor polițe de asigurare relevante pentru obiectul contractului.

Mai mult, potrivit art. 2 alin. (2) lit. f) din Legea nr. 98/2016 și Instrucțiunii ANAP nr. 2/2017, orice cerință de calificare trebuie să fie proporțională cu natura și complexitatea contractului. O cerință este restrictivă atunci când limitează nejustificat participarea operatorilor economici.

În speță, consideră că cerința nu limitează participarea unor operatori economici legitimați să presteze servicii de pază și protecție, deoarece:

a) Orice societate de pază și protecție autorizată, cu activitate reală în domeniu, poate obține o poliță de asigurare de răspundere civilă

profesională. Aceasta nu este un document dificil de procurat, ci o cerință uzuală în piața de profil;

b) Cuantumul solicitat este justificat prin prisma valorii contractului și a riscurilor obiective ale obiectivului. O societate cu capacitatea reală de a executa un contract de această amploare va deține, cu certitudine, o astfel de asigurare;

c) Cerința nu impune un anumit asigurator sau condiții de piață exclusiviste; operatorul economic este liber să contracteze asigurarea cu orice asigurator autorizat pe piața românească sau europeană.

De asemenea, susține că solicitarea unei polițe de asigurare profesională ca cerință de calificare este legală și proporțională, cu condiția ca aceasta să fie corelată cu natura contractului. Contestatorul susține că asigurarea ar trebui solicitată post-contractual. Această abordare este greșită, deoarece:

a) Dacă asigurarea ar fi solicitată după semnarea contractului, autoritatea contractantă nu ar putea verifica, în faza de evaluare, dacă ofertantul are cu adevărat capacitatea de a obține o astfel de asigurare la nivelul solicitat, expunând autoritatea la riscul de a contracta cu un operator care nu poate fi asigurat la nivelul necesar;

b) Solicitarea post-contractuală ar lipsi de substanță însuși scopul calificării - acela de a selecta operatori economici cu capacitate reală de executare, nu doar cu intenții declarative;

c) Nicio dispoziție legală nu interzice solicitarea asigurării ca și criteriu de calificare; dimpotrivă, art. 178 din Legea nr. 98/2016 o prevede expres ca posibilitate legală la dispoziția autorității contractante.

Față de cele prezentate, autoritatea contractantă solicită Consiliului National de Soluționare a Contestațiilor respingerea contestației, ca neîntemeiată și menținerea documentației de atribuire în formă elaborată, inclusiv, a cerinței privind asigurarea de răspundere civilă.

Prin adresa nr. DUI/40441/12.03.2026, înregistrată la CNSC sub nr. 17723/13.03.2026, autoritatea contractantă transmite dosarul achiziției în format letric.

Prin corespondența înregistrată la Consiliu sub nr. 16976/11.03.2026, ... SRL depune, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 212185897/1 din data de 11.03.2026, emisă de CEC Bank – Sucursala Victoria, în valoare de 70.913,95 lei.

Analizând susținerile și documentele depuse la dosarul cauzei,
CONSILIUL constată următoarele:

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura proprie în vederea atribuirii contractului, având ca obiect: „Servicii privind asigurarea pazei și protecției pentru obiectivul Stadionul Arena Națională”, cod CPV 79713000-5, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând pe site-ul propriu anunțul de participare nr. DUI/31613/26.02.2026, conform căruia

valoarea estimată a procedurii este 3.545.697,68 lei. Criteriul de atribuire al contractului este „cel mai bun raport calitate preț”.

Analizând contestația, se reține că SRL critică cerința minimă de calificare menționată de autoritatea contractantă în cadrul documentației de atribuire „Dovada asigurării de răspundere civilă a societății de pază și protecție, în cuantum de minimum 10.000.000 lei (copie conform cu originalul), cu valabilitate pe toată durata contractului, însoțite de documentele care atestă plata primelor de asigurare de la data emiterii până la data limită de depunere a ofertelor”, apreciind că solicitarea de depunere a acestei asigurări înainte de atribuirea contractului, fără a exista certitudinea adjudecării acestuia, este nelegală și disproporțională.

Astfel, se reține că SRL nu critică cerința în sine, cuantumul sau aspecte privind valabilitatea asigurării ci momentul prezentării acesteia, respectiv la data depunerii ofertelor, solicitând ca prezentarea documentelor justificative ale poliței de asigurare să se prezinte doar de către ofertantul clasat pe locul 1 după evaluarea ofertelor, (nicidecum post contractual cum, în mod eronat, susține autoritatea contractantă în cadrul punctului de vedere).

Conform art. 3 alin. (1) lit. z) din Legea nr. 98/2016, sintagma *„documentația de atribuire”* este definită ca fiind *„documentul achiziției care cuprinde cerințele, criteriile, regulile și alte informații necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și explicită cu privire la cerințe sau elemente ale achiziției, obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire, inclusiv specificațiile tehnice ori documentul descriptiv, condițiile contractuale propuse, formatele de prezentare a documentelor de către candidați/ofertanți, informațiile privind obligațiile generale aplicabile”*.

Totodată, se reține că art. 154 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 dispune, în sensul că *„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”*.

Având a determina în ce măsură solicitarea prezentării dovezii asigurării de răspundere civilă la data depunerii ofertelor are sau nu caracter restrictiv, Consiliul reține, ca relevante, dispozițiile art. 196 alin. (1) și (2) din Legea nr.98/2016, care stipulează:

„Art. 196 - (1) Autoritatea contractantă poate solicita candidaților/ofertanților să depună toate sau o parte dintre documentele justificative ca dovadă a informațiilor cuprinse în DUAE, în orice moment pe durata desfășurării unei proceduri de atribuire, dacă acest lucru este necesar pentru a asigura desfășurarea corespunzătoare a procedurii. Documentele solicitate vor trebui depuse de către candidați/ofertanți, sub sancțiunea excluderii, în termen de cel mult 5 zile lucrătoare de la

primirea solicitării din partea autorității contractante, cu posibilitatea de prelungire cu maximum 5 zile lucrătoare, la solicitarea motivată a candidatului/ofertantului respectiv.

(2) Înainte de atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru, cu excepția situației contractelor subsecvente atribuite în executarea unui acord-cadru, autoritatea contractantă, în termen de o zi lucrătoare de la momentul stabilirii **ofertantului clasat pe primul loc după aplicarea criteriului de atribuire**, respectiv în termen de o zi lucrătoare de la emiterea avizului conform, în situația în care documentația este supusă controlului ex-ante conform Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 98/2017 privind funcția de control ex-ante al procesului de atribuire a contractelor/acordurilor-cadru de achiziție publică, a contractelor/acordurilor-cadru sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, aprobată prin Legea nr. 186/2018, cu modificările și completările ulterioare, **solicită acestuia să prezinte documente justificative actualizate prin care să demonstreze îndeplinirea tuturor criteriilor de calificare și selecție**, în conformitate cu informațiile cuprinse în DUAЕ, cu excepția procedurilor desfășurate în mai multe etape, când documentele justificative sunt solicitate înainte de transmiterea invitațiilor pentru etapa a doua către candidații selectați, acordând ofertantului/candidatului un termen de până la 7 zile lucrătoare pentru a răspunde la solicitarea de clarificare, sub sancțiunea respingerii ofertei ca inacceptabilă. Acest termen poate fi prelungit la solicitarea justificată a ofertantului/candidatului, cu cel mult 3 zile lucrătoare”.

Cu privire la obligația autorității de a informa în mod complet, corect și precis, operatorii economici, cu privire la modalitatea în care le vor fi evaluate ofertele, s-a pronunțat și Curtea de Justiție a Uniunii Europene, în cauza **C-42/13**, astfel:

„42 Or, Curtea a hotărât deja că unei autorități contractante îi revine sarcina de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le-a stabilit, astfel încât aceasta ar avea obligația să excludă de la o achiziție un operator economic care nu a comunicat un înscris sau o informație a cărei prezentare era impusă în documentele acestei achiziții sub sancțiunea excluderii (a se vedea în acest sens Hotărârea Manova, C 336/12, EU:C:2013:647, punctul 40).

43. Această obligație strictă ce revine autorităților contractante derivă din principiul egalității de tratament și din obligația de transparență care decurge de aici, cărora le sunt supuse autoritățile contractante, în temeiul articolului 2 din Directiva 2004/18.

44. Astfel, pe de o parte, principiul egalității de tratament impune ca ofertanții să dispună de aceleași șanse în formularea ofertelor lor și implică, așadar, ca aceste oferte să fie supuse acelorași condiții pentru toți ofertanții. Pe de altă parte, obligația de transparență are ca scop să garanteze absența riscului de favoritism și de arbitrar din partea

autorității contractante. Aceasta implică formularea tuturor condițiilor și modalităților procedurii de atribuire în mod clar, precis și neechivoc în anunțul de participare sau în caietul de sarcini, astfel încât, în primul rând, să permită tuturor ofertanților informați în mod rezonabil și obișnuit de diligenți să le înțeleagă conținutul exact și să le interpreteze în același mod și, în al doilea rând, să permită autorității contractante să verifice efectiv dacă ofertele prezentate de ofertanți corespund criteriilor care guvernează contractul în cauză”.

Din analiza prevederilor legale și a jurisprudenței europene mai sus iterate, Consiliul reține că procedurile de atribuire a contractelor de achiziție publică sunt caracterizate de un grad ridicat de predictibilitate, astfel încât, potențialii ofertanți să fie informați cu privire la fiecare amănunt care i-ar putea împiedica să acceadă la calitatea de ofertant sau ofertant desemnat câștigător. Conform art. 49 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, *„Autoritățile contractante au obligația să acorde operatorilor economici un tratament egal și nediscriminatoriu și să acționeze într-o manieră transparentă și proporțională”*, prevederi legale care nu au fost respectate de către autoritatea contractantă prin solicitarea unor cerințe care îngreșesc participarea la procedura în cauză.

Într-adevăr, după cum a statuat și Curtea de Apel, Secția a VIII-a de contencios administrativ și fiscal, în decizia civilă nr. 2762 din 11 decembrie 2008, raportat la nevoile sale, autoritatea este singura în măsură să decidă asupra acestora și asupra modalității de satisfacere a lor, însă, această decizie nu trebuie să aibă ca efect introducerea unor obstacole nejustificate, de natură a restrânge concurența între agenții economici, întrucât, s-ar aduce atingere principiilor care stau la baza atribuirii contractului de achiziție publică – nediscriminarea și tratamentul egal.

În cauza C-417/17 CJUE a declarat că : *„35. În plus, se precizează la articolul 18 alineatul (1) al doilea paragraf din Directiva 2014/24 că o achiziție nu poate fi concepută cu intenția de excludere a acesteia din domeniul de aplicare al directivei menționate sau de restrângere artificială a concurenței și că se consideră că se restrânge artificial concurența în cazul în care achiziția este concepută cu intenția favorizării sau a dezavantajării nejustificate a anumitor operatori economici.*

36. În aceeași ordine de idei, considerentul (74) al Directivei 2014/24 enunță că specificațiile tehnice ar trebui „elaborate în așa fel încât să se evite restrângerea în mod artificial a concurenței prin cerințe care favorizează un anumit operator economic, în sensul că preiau caracteristicile esențiale ale produselor, serviciilor sau lucrărilor oferite în mod obișnuit de acel operator economic”.

Consiliul reține că asigurarea concurenței este unul din principiile legislației din domeniul achizițiilor publice, aspect subliniat la art. 18 din Directiva 2014/24/UE prin sintagma *„Conceptul achiziției nu se poate*

face cu intenția de excludere a acesteia din domeniul de aplicare al prezentei directive sau restrângerea artificială a concurenței. Se consideră că se restrânge artificial concurența în cazul în care conceptul achiziției este făcut cu intenția favorizării sau dezavantajării nejustificate a anumitor operatori economici”.

Deoarece, autoritatea contractantă nu a prezentat niciun argument concret și relevant și, cu atât mai puțin, documente care să îi acorde dreptul de a interzice prezentarea dovezii asigurării de răspundere civilă doar ofertantului clasat pe primul loc după aplicarea criteriului de atribuire, Consiliul reține că această cerință, astfel cum a fost formulată, încalcă și principiile statuate la art. 2 alin. (2) lit. a) și b) din Legea achizițiilor publice; neexistând o justificare obiectivă a cerinței impuse s-a încălcat principiul proporționalității și din perspectiva dreptului Uniunii Europene. Astfel, în cauza T-195/08, Tribunalul Uniunii Europene a statuat că *„principiul proporționalității impune ca actele instituțiilor să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite, înțelegându-se că, în cazul în care este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare”.*

Principiul proporționalității, prevăzut de art. 2 alin. (2) lit. e) din Legea nr. 98/2016, trebuie avut în vedere la orice procedură de achiziție publică și trebuie aplicat, în mod concret, în fiecare caz, în funcție de particularitățile speței. Principiul proporționalității impune ca actele instituțiilor să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite, în cazul în care este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțină constrângătoare, iar, inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile urmărite.

Raționamentul anterior se regăsește și în Decizia civilă nr. 2164 din 24 mai 2012 pronunțată de Curtea de Apel și Decizia civilă nr. 920/2024 - dosar nr. 855/33/2024, pronunțată de Curtea de Apel Cluj.

Scopul legislației privind achizițiile publice este de promovare a concurenței între operatorii economici, inclusiv, prin eliminarea obstacolelor nejustificate, cum este cerința expusă în cauza de față, fiind restrâns în acest fel numărul operatorilor economici care pot participa la procedură, motiv pentru care, Consiliul va dispune de atribuire în sensul obligativității prezentării dovezii asigurării de răspundere civilă doar ofertantului clasat pe primul loc după aplicarea criteriului de atribuire.

Față de cele mai sus menționate, Consiliul în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, va admite contestația formulată de SRL în contradictoriu cu și va obliga autoritatea contractantă să remedieze documentația de atribuire, în sensul precizării „obligativității prezentării dovezii asigurării de răspundere civilă doar

ofertantului clasat pe primul loc după aplicarea criteriului de atribuire”, în termen de 10 zile de la data comunicării prezentei.

Pentru aceste motive
în baza documentelor depuse de părți,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

Admite contestația formulată de SRL în contradictoriu cu, obligă autoritatea contractantă la remedierea documentația de atribuire, în sensul precizării „obligativității prezentării dovezii asigurării de răspundere civilă doar ofertantului clasat pe primul loc după aplicarea criteriului de atribuire”, în termen de 10 zile de la data comunicării prezentei.

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de 10 zile de la comunicare.

**Complet de soluționare a contestațiilor
în domeniul achizițiilor publice:**

Consilier de soluționare
.....

PREȘEDINTE
.....

Consilier de soluționare
.....

Redactat practicaua deciziei
.....

Redactată în 4 (patru) exemplare originale, conține 9 (nouă) pagini