

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

DECIZIE

Nr. 2460 / C4 / 2877

Data: 21.08.2025

I. Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 51378/29.07.2025, depusă de SRL, cu sediul în str. Maria Rosetti nr. 8A, sectorul 2,, CUI, număr de înregistrare în registrul comerțului, reprezentată legal de doamna - administrator și convențional de „C.I.”, cu sediul în bd. Mircea Vodă nr. 39H, etaj 1, apartament 1, sectorul 3,, ales pentru comunicarea actelor de procedură, privind procedura de licitație deschisă pentru atribuirea contractului de lucrări „Proiectare și execuție Târgu Neamț - Iași - Ungheni, tronsonul 5 Nod Golăiești - Vamă (pod peste Prut la Ungheni)”, cod CPV principal 45233100-0, cu data-limită de depunere a ofertelor 15.09.2025, anunț de participare nr./28.05.2025, organizată de SA, cu sediul în str. Menuetului nr. 1B, sectorul 1,, în calitate de autoritate contractantă, contestatoarea a solicitat anularea în parte a răspunsului consolidat nr. 101/3678/15.07.2025 (răspunsurile punctuale 43-45) și obligarea autorității la comunicarea unor răspunsuri complete, corecte, precise și fără ambiguități, cu prelungirea corespunzătoare a datei-limită de depunere a ofertelor.

II. La 08.08.2025, SRL, cu sediul în str. Calea Chișinăului nr. 23, clădirea C8, etaj 1, birou 2, Iași, județul Iași, CUI 34570162, număr de înregistrare în registrul comerțului J2015000947226, reprezentată de domnul - administrator, a înaintat cererea de intervenție voluntară accesorie înregistrată la Consiliu cu nr. 54395/11.08.2025, prin care solicită respingerea contestației și menținerea actului atacat.

Contestația și cererea de intervenție vor fi soluționate împreună, având în vedere dispozițiile art. 67 alin. (1) și art. 123 alin. (1) C. proc. civ. și pentru motive care țin de economie procedurală.

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR,
asupra cauzei de față, constată următoarele:

III. 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 operatorul economic SRL reclamă răspunsul consolidat nr. 101/3678/15.07.2025 (răspunsurile punctuale 43-45), emis de autoritatea contractantă SA, în cadrul procedurii de atribuire menționată în partea introductivă, învederând în motivare că răspunsul afectează cerințele documentației de atribuire și modalitatea de îndeplinire al lor. Motivarea integrală a contestației se regăsește în fișierul „[...../00099] Contestatie_28.07.2025_ semnat.pdf”, postat de autoritate în SEAP la 29.07.2025, în cadrul documentelor asociate anunțului de participare nr. / 28.05.2025. 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. Sintetizarea de mai sus nu prejudiciază nici părțile și nici terții, din moment ce oricine are la dispoziție spre vizualizare și descărcare, prin intermediul SEAP, întreaga contestație. Desigur, motivarea completă va fi avută în vedere de membrii completului la adoptarea soluției.

IV. În punctul său de vedere nr. 101/4100/04.08.2025 asupra contestației, înregistrat la Consiliu cu nr. 53213/05.08.2025, autoritatea contractantă susține în apărare că răspunsurile 43-45 nu fac altceva decât să reitereze dispozițiile fișei de date, în sensul că nu se solicită, cu titlu de cerință de calificare, deținerea de autorizații speciale pentru executarea lucrărilor, fără a modifica sau completa cerințele documentației de atribuire, răspunsurile fiind clare, conforme cu legislația aplicabilă și în deplin acord cu prevederile art. 173 și 179 din Legea nr. 98/2016, astfel încât se solicită respingerea contestației, ca neîntemeiată.

În continuare, este reprodusă apărarea integrală a autorității, cu păstrarea sublinierilor acesteia:

....., în calitate de autoritate contractantă, nu are în vedere adoptarea unor măsuri de remediere de natura celor solicitate de contestatoare și își menține în totalitate prevederile documentației de atribuire așa cum au fost acestea formulate și publicate împreună cu anunțul de participare nr. / 28.05.2025.

Sub aspectul situației de fapt, arătăm ca în data de 28.05.2025 a fost publicat anunțul de participare privind achiziția "Proiectare si Executie AUTOSTRADA TÂRGU NEAMȚ -IAȘI - UNGHENI TRONSON 5 Nod Golăiești - Vamă (Pod peste Prut la Ungheni)" cu nr. / 28.05.2025.

La dosarul procedurii au fost anexate Strategia de contractare cu nr.101/2294/23.04.2025 și Referatul de necesitate cu nr.101/2283/23.04.2025, documente care stau la baza demarării procedurii.

Calendarul procedurii s-a desfășurat după cum urmează:

1. Anunțul de participare nr. / 28.05.2025;
2. Termenul limită de primire a ofertelor (initial): 28.07.2025, ora 15;
3. Termenul limită de primire a ofertelor (prelungit):15.09.2025;
4. Contestatia nr. 377/06.06.2025, dosar 2096/C4/2025 cu decizia nr. 1694/C4/2096/18.06.2025;

5. Plangere nr. 101/3483/03.07.2025 impotriva deciziei CNSC nr. 1694/C4/2096/18.06.2025
6. Contestație + Comunicare în SEAP.

În cele ce urmează analizăm în fapt și în drept criticile Contestatoarei, astfel:

- I. **"Vă solicităm să dispuneți anularea Răspunsului nr. 43 la întrebarea nr. 43 din Răspunsul Consolidat nr. 1 din 16.07.2025, întrucât acesta nu respectă condiția de claritate, completitudine și coerență prevăzută de art. 103 alin. (2) din HG nr. 395/2016, generând ambiguități și contradicții în aplicarea cerințelor de calificare."**

Răspunsul consolidat nr. 101/3678/15.07.2025:

Întrebarea 43	<p>I. Solicitarea de clarificare nr. 1: caracterul unei oferte formulate de un operator care nu deține autorizările speciale cerute de legislația în materie și nu nominalizează nicio entitate terță autorizată legal în acest scop</p> <p>Vă rugăm să indicați în mod expres dacă, din punctul de vedere al autorității contractante, raportat la conținutul actual al documentației de atribuire:</p> <ul style="list-style-type: none"> - este considerată legală și admisibilă o ofertă în care operatorul economic principal nu deține și nu desemnează, în cadrul ofertei, nicio entitate terță (asociat, terț susținător, subcontractant) care să dețină autorizările speciale cerute de legislația aplicabilă pentru activitățile reglementate (ex. ANRE, IGSU, ISCIR, APM etc.); - în lipsa atât a deținerii autorizărilor speciale de către operatorul economic principal, cât și a desemnării unei entități terțe care să dețină autorizările speciale, autoritatea contractantă consideră că obligațiile legale privind autorizarea activității pentru activitățile reglementate sunt totuși îndeplinite? <p>Dacă răspunsul este afirmativ, vă rugăm să indicați temeiul legal expres în baza căruia o asemenea interpretare este considerată valabilă, precum și mecanismul prin care autoritatea contractantă va gestiona riscul de nelegalitate și de imposibilitate de executare a lucrărilor supuse regimului autorizării.</p>
Răspunsul 43	<p>Autoritatea Contractantă nu solicită la momentul depunerii ofertei dovada îndeplinirii criteriilor de eligibilitate de către Ofertant privind autorizări specifice domeniului de activitate.</p> <p>În cadrul Propunerii Tehnice se va prezenta metodologia de prestare a serviciilor/executare a lucrărilor în vederea îndeplinirii obligațiilor contractuale.</p> <p>În situația în care ofertantul nu are în obiectul sau de activitate astfel de servicii/lucrări, nu deține autorizările specifice necesare sau capacitatea de a le realiza, poate fie să se asocieze cu un operator economic, fie să subcontracteze aceste activități către un operator economic care are dreptul și capacitatea de a desfășura activitățile. Înainte de</p>

începerea execuției lucrărilor în cauză Antreprenorul va prezenta documente din care să reiasă că lucrările în cauză vor fi executate cu entități care dețin autorizațiile necesare. Astfel, modalitatea de elaborare a Propunerii Tehnice va reflecta capacitatea fiecărui ofertant de a realiza activitățile aferente contractului fie singur, fie împreună cu alți operatori economici, a căror calitate este reglementată de legislația în materia achizițiilor publice.

De asemenea, Ofertanții vor avea în vedere bugetarea corespunzătoare a tuturor activităților, cuprinzând în Formularul de Propunere sumele necesare îndeplinirii obiectului contractului în integralitate.

De asemenea, potrivit prevederilor art. 219 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare:

(1) Autoritatea contractantă solicită contractantului, cel mai târziu la momentul începerii executării contractului, să îi indice numele, datele de contact și reprezentanții legali ai subcontractanților săi implicați în executarea contractului de achiziție publică, în măsura în care aceste informații sunt cunoscute la momentul respectiv.

Prin răspunsul consolidat a fost menționat în mod explicit că **nu solicităm dovada autorizărilor specifice la momentul depunerii ofertei**. Această precizare este esențială pentru a evita confuzia și pentru a stabili o condiție de participare clară și non-restrictivă. Am stabilit un singur moment pentru verificarea acestor autorizări: **înainte de începerea execuției lucrărilor**. Această abordare este coerentă și nu lasă loc de interpretări, deoarece stabilește o etapă unică și definitivă pentru prezentarea documentelor justificative.

Afirmația din contestație, cum că răspunsul ar genera ambiguitate, este nefondată. Orice operator economic care citește documentația și răspunsul consolidat înțelege că:

1. Nu este necesar să transmită autorizările (ca parte a documentelor de calificare) odată cu depunerea ofertei.
2. Ofertantul/contractantul are obligația contractuală de a le obține sau de a apela la un subcontractant autorizat, înainte de începerea lucrărilor.
3. Va fi obligat să prezinte dovada acestora înainte de a începe lucrările pentru care este necesară autorizare.

Acest mecanism este complet transparent și evită cerințele excesive de la o etapă incipientă a licitației.

În cadrul răspunsului la întrebare a fost menționat faptul că „În cadrul Propunerii Tehnice se va prezenta metodologia de prestare a serviciilor/executare a lucrărilor în vederea îndeplinirii obligațiilor contractuale.

În situația în care ofertantul nu are în obiectul sau de activitate astfel de servicii/lucrări, nu deține autorizările specifice necesare sau capacitatea de a le realiza, poate fie să se asocieze cu un operator economic, fie să subcontracteze aceste activități către un operator economic care are dreptul și capacitatea de a desfășura activitățile. Înainte de începerea execuției lucrărilor în cauză Antreprenorul va prezenta documente din care să reiasă că lucrările în cauză vor fi executate cu entități care dețin autorizațiile necesare.

Astfel, modalitatea de elaborare a Propunerii Tehnice va reflecta capacitatea fiecărui ofertant de a realiza activitățile aferente contractului fie singur, fie împreună cu alți operatori economici, a căror calitate este reglementată de legislația în materia achizițiilor publice.”

Asa cum se constata în cerința formulată de autoritatea contractantă la nivelul Cerintelor beneficiarului precum și în conformitate cu prevederile art.173, alin.(2) și art.172, alin. (5) din Legea 98/2016; art. 31, alin.(1) H.G.395/2016, autorizările/atestările contestate nu sunt în relație directă cu obiectul principal al contractului/ relevantă scopului urmărit prin încheierea contractului de achiziție publică.

Obiectul contractului îl reprezintă proiectarea și executia unui lot de autostrada și nu servicii de relocări rețele s-ar fi impus dovedirea acestei capacități încă de la momentul depunerii ofertelor.

Impunerea prezentării de avize/atestare/autorizări trebuie să fie în relație directă cu obiectul principal al contractului/ relevantă scopului urmărit prin încheierea contractului de achiziție publică, astfel încât cerințele să nu fie disproportionale în raport cu natura și complexitatea contractului de achiziție publică ce urmează a fi atribuit.

Constrângerea ofertanților să îndeplinească toate condițiile de executare a contractului încă de la prezentarea ofertei lor constituie o cerință excesivă, care riscă, așadar, să descurajeze acești operatori să participe la procedurile de achiziții publice și încalcă prin aceasta principiile proporționalității și transparenței, garantate la articolul 18 din directiva 2014/24/UE”.

Prin această interpretare, respectăm pe deplin principiul liberei concurențe, tratamentului egal și al transparenței.

Admiterea abordării solicitată de contestatar, ar crea o barieră artificială de intrare pe piață, favorizând un număr restrâns de operatori economici deja autorizați și restricționând astfel participarea și competitivitatea. Răspunsul nostru a fost formulat tocmai pentru a evita o asemenea situație.

II. “Vă solicităm să dispuneți anularea Răspunsului nr. 44 la întrebarea nr. 44 din Răspunsul Consolidat nr. 1 din 16.07.2025, întrucât acesta nu respectă condiția de claritate, completitudine și coerență prevăzută de art. 103 alin. (2) din HG nr. 395/2016, generând ambiguități și contradicții în aplicarea cerințelor de calificare.”

Răspunsul consolidat nr. 101/3678/15.07.2025:

Întrebarea 44	<p>II. Solicitarea de clarificare nr. 2: clarificarea distincției juridice între autorizarea activității și verificarea capacității tehnice și profesionale a ofertantului</p> <p>Vă rugăm să indicați în mod expres modalitatea în care autoritatea contractantă face distincția, atât teoretic, cât și practic (în cuprinsul documentației de atribuire) între:</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>autorizarea activității – condiție de legalitate, reglementată de art. 173 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, care presupune deținerea de către operatorul economic (sau entitățile nominalizate de acesta) a unor licențe sau autorizații speciale, emise în baza legislației sectoriale (de ex., Legea nr. 123/2012, reglementările ANRE, IGSU, ISCIR, APM etc.)</i> și - <i>capacitatea tehnică și profesională – criteriu de calificare evaluabil, reglementat de art. 178–179 din Legea nr. 98/2016, care se referă la experiența în lucrări similare, personalul de specialitate, echipamentele tehnice, alte resurse relevante etc.</i> <p>În lipsa unei delimitări clare, există riscul ca autoritatea contractantă să evalueze capacitatea tehnică fără a verifica dacă operatorul economic are dreptul legal de a presta activitățile respective, ceea ce contravine flagrant dispozițiilor legale imperative în materia achizițiilor publice.</p>
---------------	--

Prin răspunsul consolidat a fost menționat în mod explicit că **nu solicităm la momentul depunerii ofertei dovada îndeplinirii criteriilor de calificare de către Ofertant privind autorizări specifice.**

Contractul supus procedurii de achiziție are ca **obiect principal servicii de proiectare și execuție lucrări de drum**, iar în subsidiar pentru realizarea obiectivului sunt necesare efectuarea altor tipuri de lucrări/activități.

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 numai 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.

Astfel, potrivit **art. 173 alin. (1)** din Legea nr. 98/2016, autoritatea contractantă are dreptul de a solicita documente relevante care să dovedească forma de înregistrare și, după caz, de atestare ori apartenență din punct de vedere profesional, în conformitate cu cerințele legale din țara în care este stabilit operatorul economic.

Pentru desfășurarea activității economice în România, persoanele fizice/juridice au obligația să ceară înmatricularea/înregistrarea în registrul comerțului și autorizarea funcționării conform procedurilor reglementate de Legea nr. 265/2022 privind registrul comerțului și pentru modificarea și completarea altor acte normative cu incidență asupra înregistrării în registrul comerțului cu modificările și completările ulterioare. Astfel, pentru derularea activității, persoanele fizice/juridice au obligația de a autoriza activitățile pe care le vor desfășura, după caz, la sediul social/profesional, la sediile secundare (punctele de lucru) și/sau în afara acestora (la terți).

Autorizarea activității/activităților se poate realiza odată cu înmatricularea/înregistrarea în registrul comerțului sau ulterior la îndeplinirea condițiilor de funcționare pentru activitatea/activitățile în cauză, după autorizarea activității/activităților fiind eliberat certificatul constatator privind activitatea/activitățile respective și locul unde aceasta/acestea va/vor fi desfășurate.

Pentru a executa contractul de achiziție publică în condiții de legalitate este necesar ca operatorul economic să fie autorizat astfel încât să aibă dreptul să execute lucrările care fac obiectul contractului de achiziție.

Ofertantul trebuie să facă dovada că are autorizat codul CAEN necesar derulării activității din contract, potrivit prevederilor **art. 196 alin. (1) și alin. (2)** din Legea nr. 98/2016, „(1)

Autoritatea contractantă poate solicita candidaților/ofertanților să depună toate sau o parte dintre documentele justificative ca dovadă a informațiilor cuprinse în DUAЕ, în orice moment pe durata desfășurării unei proceduri de atribuire, dacă acest lucru este necesar pentru a asigura desfășurarea corespunzătoare a procedurii.

- 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 inclus 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 experiență similară sau deținerea de autorizații specifice pentru lucrări aferente altor coduri CAEN care au un rol accesoriu și contextual, fără a influența obiectul principal al contractului.
- Verificarea altor coduri CAEN nu este relevantă pentru calificarea ofertanților și nu va fi utilizată ca element de selecție în etapa de evaluarea ofertelor.

III. "Vă solicităm să dispuneți anularea Răspunsului nr. 45 la întrebarea nr. 45 din Răspunsul Consolidat nr. 1 din 16.07.2025, întrucât acesta nu răspunde la solicitarea de clarificare adresată."

Răspunsul consolidat nr. 101/3678/15.07.2025:

<p>Întrebarea 45</p>	<p>III. Solicitarea de clarificare nr. 3: verificarea îndeplinirii cerințelor de autorizare și consecințele aferente</p> <p>Vă rugăm să indicați în mod expres momentul în care autoritatea contractantă va proceda la verificarea îndeplinirii condițiilor reglementate la art. 173 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, respectiv:</p> <p>- <i>intenționați să verificați îndeplinirea cerințelor de autorizare specială la momentul depunerii ofertelor sau ulterior, în perioada executării contractului de achiziție publică?</i></p> <p>În măsura în care autoritatea contractantă răspunde că va proceda la verificarea îndeplinirii condițiilor reglementate la art. 173 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 în perioada de executare a contractului de achiziție publică, vă rugăm să indicați în mod expres dacă:</p> <p>- <i>considerați că lipsa unei astfel de cerințe exprese în documentația de atribuire poate fi suplinită ulterior fără a încălca art. 30 alin. (6) din H.G. nr. 395/2016, potrivit căruia cerințele necuprinse expres în documentația de atribuire sunt considerate „nescrise”?</i></p>
<p>Răspunsul 45</p>	<p>A se vedea răspunsul la întrebarea 44</p>

Prin răspunsul consolidat nr. 101/3678 /15.07.2025 Autoritatea contractanta a mentionat faptul că intenționează verificarea îndeplinirii cerințelor de autorizare în faza de implementare a contractului, nu în etapa de evaluare a ofertelor. În cadrul documentației de atribuire, autoritatea contractantă nu a inclus cerințe privind capacitatea tehnică și profesională a operatorilor economici, în sensul art. 178–179 din Legea nr. 98/2016. Prin urmare, nu se solicită în această etapă prezentarea de documente privind experiență similară sau deținerea de autorizații specifice.

Această abordare este legală și în conformitate cu art. 173 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, care prevede că autoritatea contractantă poate opta să solicite astfel de documente doar în etapa de executare, nu la calificare, în cazul în care autorizațiile țin de reglementări specifice aplicabile în derularea efectivă a contractului.

Conform art. 178 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, „Autoritatea contractantă are dreptul de a stabili prin documentele achiziției 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 la un standard de calitate corespunzător.”

Prin urmare, apreciem că 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 H.G. 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.

Autoritatea contractantă nu a solicitat acest lucru și nu efectuează selecția pe baza acestei cerințe (care este ceea ce contestă reclamant). Prin urmare, respectarea cerinței legale

naționale este lăsată de autoritatea contractantă în sarcina ofertantului câștigător pentru stadiul executării.

Curtea de Justiție Europeană a confirmat deja că obligațiile de execuție care decurg în mod clar din dreptul UE aplicabil activității contractuale nu trebuie prevăzute în cererea de ofertă sau în documentele de achiziție și, în opinia Comisiei, aceeași concluzie ar trebui să se aplice pentru cerințe similare care decurg în mod clar și fără echivoc din dreptul național.

2. Extinderea termenului de depunere a ofertelor

Prin anunțul de participare nr./28.05.2025 autoritatea contractantă a stabilit inițial termenul de depunere data de 28.07.2025. Ulterior prin anunț de tip erată a fost extins termenul de depunere a ofertelor până la data de 15.09.2025. Astfel, data luării la cunoștință a conținutului documentației, respectiv data anunțului de participare data de 28.05.2025 și până la data limită de depunere a ofertelor 15.09.2025 operatorii economici au la dispoziție **109 zile**, timp suficient pentru pregătirea, elaborarea și depunerea ofertelor.

Mai mult decât atât, pentru a veni în sprijinul operatorilor economici, autoritatea contractantă a răspuns solicitărilor de clarificări adresate de către operatorii economici începând cu data de 06.06.2025 până la data de 10.07.2025 inclusiv, respectând prevederile legale cu privire la art. 55 alin. (2) din HG 395/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Măsurile adoptate de către autoritatea contractantă, inclusiv aceasta măsură de prelungire a termenului de depunere a ofertelor, au fost proporționale și necesare pentru asigurarea unei concurențe și pentru protejarea interesului public legat de implementarea proiectelor de infrastructură finanțate din fonduri europene.

Raportat la faptul că autoritatea contractantă a achiesat la cererea de decalare a datei de depunere a ofertelor, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea 101/2016 va rugăm să respingeți ca nefondată această critică.

În raport cu toate argumentele prezentate vă rugăm:

- să constatați faptul că documentele emise și acțiunile întreprinse de autoritatea contractantă în cadrul procedurii de atribuire sunt în conformitate cu prevederile legale respectând principiile ce guvernează achizițiile publice;

Concluzii:

În lumina celor de mai sus, va solicităm să respingeți contestația în principal ca fiind nefondată/neîntemeiată.

V. Prin cererea sa de intervenție voluntară accesorie înregistrată la Consiliu cu nr. 54935/11.08.2025, solicită respingerea contestației, argumentând că este operator economic interesat să participe la procedura de atribuire și că, prin contestație, se urmărește interpretarea documentației de atribuire într-un sens restrictiv și impunerea unor cerințe suplimentare, de depunere autorizații speciale (Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei, Inspectoratul General pentru Situații de Urgență, Inspecția de Stat pentru Controlul Cazanelor, Recipientelor sub Presiune și Instalațiilor de Ridicat, Agenția Națională pentru Protecția Mediului). Răspunsurile la întrebările 43-45 sunt clare, complete și fără ambiguități, actuala documentație nesolicitând depunerea autorizațiilor speciale în etapa de ofertare. Legea nr. 98/2016 conferă autorității dreptul, nu obligația de a solicita astfel de autorizații, iar introducerea cerințelor nu este necesară, adecvată și proporțională. Respectarea legislației privind autorizarea se va verifica în executarea contractului, astfel că admiterea contestației ar echivala cu impunerea unor criterii nenecesare, care ar restricționa participarea la procedură și ar restrânge concurența, contrar art. 31 alin. (1) din anexa la Hotărârea Guvernului nr. 395/2016.

VI. Din examinarea coroborată a materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, după verificarea din oficiu a competenței

generale, materiale și teritoriale, potrivit art. 131 alin. (1) C. proc. civ., și după deliberare, Consiliul reține că, prin anunțul de participare nr., publicat în Sistemul Electronic de Achiziții Publice – SEAP la 17.04.2025, autoritatea contractantă SA a inițiat o procedură de licitație deschisă online în vederea procurării de servicii de proiectare și de execuție lucrări de construire autostradă Târgu Neamț - Iași - Ungheni, tronsonul 5 Nod Golăiești - Vamă (pod peste Prut la Ungheni), estimate valoric la 315.805.271,63 lei, fără TVA. Documentația de atribuire a fost postată în SEAP la 17.04.2025, alături de anunțul de invitare la competiție. Ulterior consultării acestei documentații, considerând că factorul de evaluare tehnic „Metodologia de realizare a contractului și planificarea resurselor tehnice și umane în corelare cu specificul și complexitatea activităților” este subiectiv și netransparent, respectiv că ponderea alocată lui este exagerată, SRL a atacat documentația la Consiliu, prin contestația care a format obiectul dosarului nr. 2096/2025, soluționată prin decizia nr. 1694/C4/2096/18.06.2025, având următorul dispozitiv:

Admite, în limita celor reținute în considerente, contestația SRL nr. 377/06.06.2025, în contradictoriu cu SA, pe care o obligă la remedierea documentelor de organizare a procedurii de atribuire prin eliminarea factorului de evaluare „Metodologia de realizare a contractului și planificarea resurselor tehnice și umane în corelare cu specificul și complexitatea activităților”, potrivit considerentelor de mai sus, măsură corectivă ce va fi publicată de autoritate în Sistemul Electronic de Achiziții Publice în termen de cel mult cincisprezece zile de la data primirii prezentei decizii.

Respinge, ca inadmisibil, capătul de cerere de obligare a autorității contractante la „stabilirea unui alt factor de evaluare care să poată fi analizat în mod obiectiv”.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți. Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de zece zile.

Fiind nemulțumită de decizie, SA a înaintat împotriva ei plângere la Curtea de Apel, Secția a X-a de contencios administrativ și fiscal și pentru achiziții publice, plângere care a fost respinsă de aceasta, ca nefondată, prin decizia civilă nr. 581 din 30 iulie 2025, dosar nr. 4380/ 2/2025.

Între timp, licitația și-a urmat cursul, iar, la solicitările de clarificare a documentației, autoritatea a postat în SEAP răspunsul consolidat nr. 101/3678/15.07.2025, fișier „[...../00091] Raspuns consolidat 1_semnat.pdf”, din cuprinsul căruia SRL reclamă la Consiliu răspunsurile punctuale 43-45, pe care le consideră neclare, incomplete și incorecte. Cauțiunea aferentă cauțiunii, în valoare de 220.000 lei, a fost constituită prin recipisa de consemnare nr. 211535077/1, emisă de CEC Bank SA, Sucursala Victoria, la data de 31.07.2025.

Conținutul întrebărilor și al răspunsurilor în dispută este:

Întrebarea 43	<p>I. Solicitarea de clarificare nr. 1: caracterul unei oferte formulate de un operator care nu deține autorizările speciale cerute de legislația în materie și nu nominalizează nicio entitate terță autorizată legal în acest scop</p> <p>Vă rugăm să indicați în mod expres dacă, din punctul de vedere al autorității contractante, raportat la conținutul actual al documentației de atribuire:</p> <ul style="list-style-type: none"> - este considerată legală și admisibilă o ofertă în care operatorul economic principal nu deține și nu desemnează, în cadrul ofertei, nicio entitate terță (asociat, terț susținător, subcontractant) care să dețină autorizările speciale cerute de legislația aplicabilă pentru activitățile reglementate (ex. ANRE, IGSU, ISCIR, APM etc.); - în lipsa atât a deținerii autorizărilor speciale de către operatorul economic principal, cât și a desemnării unei entități terțe care să dețină autorizările speciale, autoritatea contractantă consideră că obligațiile legale privind autorizarea activității pentru activitățile reglementate sunt totuși îndeplinite? <p>Dacă răspunsul este afirmativ, vă rugăm să indicați temeiul legal expres în baza căruia o asemenea interpretare este considerată valabilă, precum și mecanismul prin care autoritatea contractantă va gestiona riscul de nelegalitate și de imposibilitate de executare a lucrărilor supuse regimului autorizării.</p>
Răspunsul 43	<p>Autoritatea Contractantă nu solicită la momentul depunerii ofertei dovada îndeplinirii criteriilor de eligibilitate de către Ofertant privind autorizări specifice domeniului de activitate.</p> <p>În cadrul Propunerii Tehnice se va prezenta metodologia de prestare a serviciilor/executare a lucrărilor în vederea îndeplinirii obligațiilor contractuale.</p> <p>În situația în care ofertantul nu are în obiectul sau de activitate astfel de servicii/lucrări, nu deține autorizările specifice necesare sau capacitatea de a le realiza, poate fie să se asocieze cu un operator economic, fie să subcontracteze aceste activități către un operator economic care are dreptul și capacitatea de a desfășura activitățile. Înainte de</p>
	<p>începerea execuției lucrărilor în cauză Antreprenorul va prezenta documente din care să reiasă că lucrările în cauză vor fi executate cu entități care dețin autorizațiile necesare. Astfel, modalitatea de elaborare a Propunerii Tehnice va reflecta capacitatea fiecărui ofertant de a realiza activitățile aferente contractului fie singur, fie împreună cu alți operatori economici, a căror calitate este reglementată de legislația în materia achizițiilor publice.</p> <p>De asemenea, Ofertanții vor avea în vedere bugetarea corespunzătoare a tuturor activităților, cuprinzând în Formularul de Propunere sumele necesare îndeplinirii obiectului contractului în integralitate.</p> <p>De asemenea, potrivit prevederilor art. 219 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare:</p> <p>(1) Autoritatea contractantă solicită contractantului, cel mai târziu la momentul începerii executării contractului, să îi indice numele, datele de contact și reprezentanții legali ai subcontractanților săi implicați în executarea contractului de achiziție publică, în măsura în care aceste informații sunt cunoscute la momentul respectiv.</p>
Întrebarea 44	<p>II. Solicitarea de clarificare nr. 2: clarificarea distincției juridice între autorizarea activității și verificarea capacității tehnice și profesionale a ofertantului</p> <p>Vă rugăm să indicați în mod expres modalitatea în care autoritatea contractantă face distincția, atât teoretic, cât și practic (în cuprinsul documentației de atribuire) între:</p> <ul style="list-style-type: none"> - autorizarea activității – condiție de legalitate, reglementată de art. 173 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, care presupune deținerea de către operatorul economic (sau entitățile nominalizate de acesta) a unor licențe sau autorizații speciale, emise în baza legislației sectoriale (de ex., Legea nr. 123/2012, reglementările ANRE, IGSU, ISCIR, APM etc.) și - capacitatea tehnică și profesională – criteriu de calificare evaluabil, reglementat de art. 178–179 din Legea nr. 98/2016, care se referă la experiența în lucrări similare, personalul de specialitate, echipamentele tehnice, alte resurse relevante etc. <p>În lipsa unei delimitări clare, există riscul ca autoritatea contractantă să evalueze capacitatea tehnică fără a verifica dacă operatorul economic are dreptul legal de a presta activitățile respective, ceea ce contravine flagrant dispozițiilor legale imperative în materia achizițiilor publice.</p>

Răspunsul 44	<p>Autoritatea Contractantă nu solicită la momentul depunerii ofertei dovada îndeplinirii criteriilor de calificare de către Ofertant privind autorizări specifice domeniului de activitate (ex. Lucrări de instalații electrice electrice înaltă, medie, joasă tensiune, rețele de gaz, iluminat, ITS, etc.).</p> <p>În cadrul documentației de atribuire, autoritatea contractantă nu a inclus cerințe privind capacitatea tehnică și profesională a operatorilor economici, în sensul art. 178–179 din Legea nr. 98/2016. Prin urmare, nu se solicită în această etapă prezentarea de documente privind experiență similară sau deținerea de autorizații specifice.</p> <p>Această abordare este legală și în conformitate cu art. 173 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, care prevede că autoritatea contractantă poate opta să solicite astfel de documente doar în etapa de executare, nu la calificare, în cazul în care autorizațiile țin de reglementări specifice aplicabile în derularea efectivă a contractului.</p> <p>Este important de precizat că, la momentul începerii lucrărilor, contractantul are obligația legală să execute activitățile în conformitate cu toate cerințele legislative și normative aplicabile.</p> <p>Aceasta presupune că, dacă proiectul tehnic include lucrări care intră sub incidența unor reglementări specifice (ex. instalații electrice care necesită autorizare ANRE), contractantul va trebui să dispună de personal și/sau subcontractanți autorizați corespunzător pentru a realiza aceste lucrări, în conformitate cu legislația în vigoare.</p> <p>În concluzie:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verificarea acestor cerințe va fi realizată în faza de implementare a contractului, nu în etapa de evaluare a ofertelor. • Antreprenorul general este responsabil de alegerea subcontractanților autorizați în conformitate cu legislația în vigoare și de toate lucrările executate, inclusiv de cele realizate de subcontractanți.
Întrebarea 45	<p>III. Solicitarea de clarificare nr. 3: verificarea îndeplinirii cerințelor de autorizare și consecințele aferente</p> <p>Vă rugăm să indicați în mod expres momentul în care autoritatea contractantă va proceda la verificarea îndeplinirii condițiilor reglementate la art. 173 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, respectiv:</p> <p>- <i>intenționați să verificați îndeplinirea cerințelor de autorizare specială la momentul depunerii ofertelor sau ulterior, în perioada executării contractului de achiziție publică?</i></p> <p>În măsura în care autoritatea contractantă răspunde că va proceda la verificarea îndeplinirii condițiilor reglementate la art. 173 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 în perioada de executare a contractului de achiziție publică, vă rugăm să indicați în mod expres dacă:</p> <p>- <i>considerați că lipsa unei astfel de cerințe exprese în documentația de atribuire poate fi suplinită ulterior fără a încălca art. 30 alin. (6) din H.G. nr. 395/2016, potrivit căruia cerințele necuprinse expres în documentația de atribuire sunt considerate „nescrise”?</i></p>
Răspunsul 45	A se vedea răspunsul la întrebarea 44

Esențiale în ecuația diferendului de față sunt prevederile art. 160 ale Legii nr. 98/2016, conform cărora:

Art. 160. - (1) Orice operator economic interesat are dreptul de a solicita clarificări sau informații suplimentare în legătură cu documentația de atribuire, cu respectarea termenului limită stabilit de autoritatea contractantă în anunțul de participare/simplificat/ de concurs.

(2) Autoritatea contractantă stabilește prin anunțul de participare/simplificat/de concurs unul sau două termene-limită în care va răspunde în mod clar și complet tuturor solicitărilor de clarificare/informațiilor suplimentare, conform prevederilor normelor metodologice la prezenta lege.

(3) Autoritatea contractantă are obligația de a publica răspunsurile însoțite de întrebările aferente la adresa de internet la care sunt disponibile documentele achiziției, indicată potrivit dispozițiilor art. 150 alin. (2), luând măsuri pentru a nu dezvălui identitatea operatorului economic care a solicitat clarificările sau informațiile suplimentare respective.

(4) Dispozițiile art. 150 alin. (3)-(6) sunt aplicabile în mod corespunzător în ceea ce privește răspunsurile la solicitări de clarificări sau informații suplimentare.

care prescriu că orice operator economic interesat are dreptul de a solicita clarificări sau informații suplimentare privind documentația de atribuire, iar autoritatea contractantă are obligația de a răspunde

acestora în mod clar și complet. Niciunde în legislația în vigoare nu se prevede interdicția autorității de a suplimenta, modifica ori elimina cerințele de calificare sau specificațiile caietului de sarcini în urma solicitării de clarificări, dacă le apreciază restrictive ori necorespunzător întocmite, după cum nu există nici interdicția menținerii neschimbate a respectivelor cerințe sau specificații, prin intermediul îndeplinirii obligației legale a aceleiași autorități de a răspunde operativ, în mod clar, complet și fără ambiguități la solicitările de clarificări. Mai mult, dacă însăși autoritatea sesizează erori în cuprinsul documentației de atribuire, corecțiile pot fi operate chiar și din oficiu.

Restricțiile autorității pe această temă sunt date de art. 55 din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016, a căror incidență în cauză nu a fost argumentată și probată de către reclamantă:

Art. 55. - (1) În cazul în care, după publicarea unui anunț, intervin anumite modificări față de informațiile deja existente în acesta, autoritatea contractantă are obligația de a transmite spre publicare un anunț de tip erată la anunțul inițial, care trebuie să fie publicat nu mai târziu de 3 zile lucrătoare înainte de data stabilită pentru depunerea ofertelor sau solicitărilor de participare.

(2) În condițiile art. 153 din Lege, autoritatea contractantă are obligația de a prelungi termenul-limită de depunere a ofertelor în cazul în care modificările prevăzute la alin. (1) conduc la ajustări/completări ale documentației de atribuire care presupun timp suplimentar pentru reacția potențialilor ofertanți, cu excepția modificărilor semnificative care conduc la anularea procedurii de atribuire deoarece:

a) afectează atât de mult elementele ce descriu contextul achiziției publice încât au ca efect schimbarea indicatorilor principali ce caracterizează rezultatul contractului ce urmează a fi atribuit, fapt ce afectează nivelul de competiție sau schimbă piața de profil la care se adresează;

b) conduc la modificări substanțiale a criteriilor de calificare și selecție, în sensul extinderii nivelului acestora sau introducerii unor noi, fapt ce determină restrângerea competiției sau favorizarea unor anumiți operatori economici.

(3) În situația prevăzută la alin. (1), autoritatea contractantă are obligația să revizuiască DUAE aferent procedurii de atribuire a contractului de achiziție publică/ acordului-cadru în cauză.

Întrebările 43-45, precitate, apar a fi adresate de către SRL (conform propriilor susțineri). În dosarul achiziției publice transmis Consiliului de către SA, pe suport electronic USB, nu se regăsește nicio solicitare de clarificare, însemnând că organizatoarea nu și-a îndeplinit integral obligația de la art. 18 alin. (2) din Legea nr. 101/2016:

Art. 18. - (1) În termen de 5 zile de la data la care a primit contestația, autoritatea contractantă are obligația de a transmite Consiliului și contestatorului, din oficiu, punctul său de vedere asupra contestației.

(2) Autoritatea contractată are obligația de a transmite Consiliului, în termenul prevăzut la alin. (1), **o copie a dosarului achiziției publice**, achiziției sectoriale sau al concesiunii, precum și dovada înaintării punctului de vedere către contestator **și orice documente considerate edificatoare**, cu excepția anunțurilor de participare publicate în SEAP și a documentației de atribuire, atunci când aceasta este disponibilă și poate fi descărcată direct din SEAP.

Intrând în cercetarea fondului aspectelor sesizate de reclamantă, Consiliul constată că aceasta a adresat Companiei achizitoare următoarele întrebări:

I. Solicitarea de clarificare nr. 1: caracterul unei oferte formulate de un operator care nu deține autorizările speciale cerute de legislația în materie și nu nominalizează nicio entitate terță autorizată legal în acest scop

Vă rugăm să indicați în mod expres dacă, din punctul de vedere al autorității contractante, raportat la conținutul actual al documentației de atribuire:

- *este considerată legală și admisibilă o ofertă în care operatorul economic principal nu deține și nu desemnează, în cadrul ofertei, nicio entitate terță (asociat, terț susținător, subcontractant) care să dețină autorizările speciale cerute de legislația aplicabilă pentru activitățile reglementate (ex. ANRE, IGSU, ISCIR, APM etc.);*
- *în lipsa atât a deținerii autorizărilor speciale de către operatorul economic principal, cât și a desemnării unei entități terțe care să dețină autorizările speciale, autoritatea contractantă consideră că obligațiile legale privind autorizarea activității pentru activitățile reglementate sunt totuși îndeplinite?*

Dacă răspunsul este afirmativ, vă rugăm să indicați temeiul legal expres în baza căruia o asemenea interpretare este considerată valabilă, precum și mecanismul prin care autoritatea contractantă va gestiona riscul de nelegalitate și de imposibilitate de executare a lucrărilor supuse regimului autorizării.

II. Solicitarea de clarificare nr. 2: clarificarea distincției juridice între autorizarea activității și verificarea capacității tehnice și profesionale a ofertantului

Vă rugăm să indicați în mod expres modalitatea în care autoritatea contractantă face distincția, atât teoretic, cât și practic (în cuprinsul documentației de atribuire) între:

- *autorizarea activității – condiție de legalitate, reglementată de art. 173 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, care presupune deținerea de către operatorul economic (sau entitățile nominalizate de acesta) a unor licențe sau autorizații speciale, emise în baza legislației sectoriale (de ex., Legea nr. 123/2012, reglementările ANRE, IGSU, ISCIR, APM etc.)*
- și
- *capacitatea tehnică și profesională – criteriu de calificare evaluabil, reglementat de art. 178–179 din Legea nr. 98/2016, care se referă la experiența în lucrări similare, personalul de specialitate, echipamentele tehnice, alte resurse relevante etc.*

În lipsa unei delimitări clare, există riscul ca autoritatea contractantă să evalueze capacitatea tehnică fără a verifica dacă operatorul economic are dreptul legal de a presta activitățile respective, ceea ce contravine flagrant dispozițiilor legale imperative în materia achizițiilor publice.

III. Solicitarea de clarificare nr. 3: verificarea îndeplinirii cerințelor de autorizare și consecințele aferente

Vă rugăm să indicați în mod expres momentul în care autoritatea contractantă va proceda la verificarea îndeplinirii condițiilor reglementate la art. 173 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, respectiv:

- *intenționați să verificați îndeplinirea cerințelor de autorizare specială la momentul depunerii ofertelor sau ulterior, în perioada executării contractului de achiziție publică?*

În măsura în care autoritatea contractantă răspunde că va proceda la verificarea îndeplinirii condițiilor reglementate la art. 173 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 în perioada de executare a contractului de achiziție publică, vă rugăm să indicați în mod expres dacă:

- *considerați că lipsa unei astfel de cerințe exprese în documentația de atribuire poate fi suplinită ulterior fără a încălca art. 30 alin. (6) din H.G. nr. 395/2016, potrivit căruia cerințele necuprinse expres în documentația de atribuire sunt considerate „nescrise”?*

din parcurgerea cărora se observă facil caracterul lor teoretic, ipotetic, fiind redactate fără a fi indicată vreo legătură cu cerințele de calificare sau cu specificațiile tehnice concrete ale documentației de atribuire.

Pe acest fundal, organul de jurisdicție stabilește că orice trimitere din partea contestatoarei, în cele 26 de pagini ale contestației, la clauze concrete ale documentației de atribuire este neavenită și nefondată, depășind cadrul general al întrebărilor de clarificare redactate de SRL.

În consecință, cadrul general al întrebărilor nu putea exclude un răspuns general din partea Companiei Naționale de Investiții Rutiere SA, ci dimpotrivă, după cum se constată în speță. Răspunsul prin care Compania confirmă explicit că nu solicită la momentul depunerii ofertei dovada îndeplinirii criteriilor de eligibilitate de către ofertant prin autorizări specifice este un răspuns peotriva întrebării teoretice nr. 43 a contestatoarei și, pe de altă parte, care nu este de natură a îi îngădi acesteia accesul la licitație. Contrar art. 10 alin. (1), art. 14 alin. (2) și art. 249 C. proc. civ., SRL nu a argumentat și nici demonstrat că răspunsul primit îi restricționează accesul ori că, în etapa evaluatorie, o supune riscului eliminării din competiție a ofertei sale.

În acest context factual, ține de culpa exclusivă a contestatoarei că nu a reușit să își redacteze întrebările la modul concret și punctual, particularizate licitației pendinte, astfel încât organizatoarea să poată determina neclaritatea concretă a contestatoarei în raport cu o anume clauză a documentației de atribuire, nu în abstract, și să îi poată răspunde aplicat. Se prezumă relativ că societatea contestatoare este un profesionist al domeniului în care activează și al licitațiilor la care participă, capabil să anticipeze cu asupra de măsură consecințele propriilor fapte.

Recapitulând, pe fondul caracterului eminent general al întrebărilor (care nu tratează clauze concrete și identificate în cuprinsul întrebărilor din documentația de atribuire) și al confirmării explicite de către Companie că nu solicită la momentul depunerii ofertei dovada îndeplinirii criteriilor de eligibilitate prin autorizări specifice, pledoaria contestatoarei întinsă pe cele 26 de pagini ale contestației este de prisos și nu poate fi validată.

Potrivit dispozițiilor art. 181 din Legea nr. 98/2016: *„Criteriile privind capacitatea și cerințele minime solicitate pentru îndeplinirea acestora, împreună cu mijloacele de probă corespunzătoare, sunt prevăzute în anunțul de participare.”*, dispoziții raportat la care Consiliul reține că deținerea unei autorizații reprezintă o cerință de calificare, iar, în măsura în care autoritatea contractantă impune o astfel de cerință de calificare, ea trebuie prevăzută în anunțul de participare. Or, în cauză, autoritatea contractantă nu a prevăzut o astfel de cerință în anunțul de participare. A se vedea, în acest sens, decizia nr. 118R/2025 din 10 martie 2025 a Curții de Apel Brașov, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust g844e5d82.

Deosebit de relevantă este Hotărârea din 26 ianuarie 2023, NV Construct, C-403/21, EU:C:2023:47, sesizată judicios de autoritate, din care cităm (extras):

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. O atare alegere s-ar putea explica în special prin

faptul că obligațiile respective nu au o importanță semnificativă sau prin caracterul eventual al realizării activităților cărora li se aplică obligațiile în cauză. Autoritatea contractantă ar putea prefera de asemenea să menționeze aceleași obligații în cadrul condițiilor de executare a contractului pentru a nu impune respectarea acestora decât ofertantului câștigător (a se vedea prin analogie Hotărârea din 7 septembrie 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, punctele 88 și 89).

63. Astfel, Directiva 2014/24 nu exclude ca cerințe tehnice să poată fi reținute în același timp ca fiind criterii de selecție care au legătură cu capacitățile tehnice și profesionale, ca specificații tehnice și/sau drept condiții de executare a contractului, în sensul articolului 58 alineatul (4), al articolului 42 și, respectiv, al articolului 70 din această directivă (Hotărârea din

7 septembrie 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700,

punctul 84). În mod reciproc, o autoritate contractantă poate decide să opteze pentru una singură dintre aceste calificări.

64. În această privință, o autoritate contractantă poate stabili, în temeiul articolului 70 din Directiva 2014/24, cerințe speciale privind executarea unui contract, cu condiția ca acestea să fie legate de obiectul contractului, în sensul articolului 67 alineatul (3) din această directivă,

și să fie indicate în invitația la procedura concurențială de ofertare sau în documentele achiziției.

65. În plus, 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 garantate la articolul 18 alineatul (1) din

directiva menționată (Hotărârea din 8 iulie 2021, Sanresa, C-295/20, EU:C:2021:556, punctul

62).

66. În consecință, este necesar să se răspundă la prima întrebare că 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.

Cu privire la a doua întrebare

67. Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă principiile proporționalității și transparenței garantate la articolul 18 alineatul (1) primul paragraf din Directiva 2014/24 trebuie interpretate în sensul că se opun ca documentele achiziției să fie completate de drept cu criterii de calificare rezultate din reglementări speciale aplicabile unor activități legate de contractul ce urmează să fie atribuit care nu au fost prevăzute în aceste documente și pe care autoritatea contractantă nu a intenționat să le impună operatorilor economici în cauză.

68. Astfel cum reiese din răspunsul dat la prima întrebare, pentru a nu a lipsi de substanță larga putere de apreciere de care dispune autoritatea contractantă pentru a stabili criteriile de selecție pe care intenționează să le impună operatorilor economici drept condiții de participare la o procedură de atribuire a unui contract de achiziții, obligațiile rezultate din reglementări speciale aplicabile unor activități legate de un contract de achiziții publice care urmează să fie atribuit nu se pot adăuga de drept în calitate de criterii de selecție la criteriile menționate expres în documentele acestui contract.

69. Prin urmare, este necesar să se răspundă la a doua întrebare că principiile proporționalității și transparenței garantate la articolul 18 alineatul (1) primul paragraf din Directiva 2014/24 trebuie interpretate în sensul că **se opun ca documentele achiziției să fie completate de drept cu criterii de calificare rezultate din reglementări speciale aplicabile unor activități legate de contractul ce urmează să fie atribuit care nu au fost prevăzute în aceste documente și pe care autoritatea contractantă nu a intenționat să le impună operatorilor economici în cauză.**

Cu privire la a treia întrebare litera a)

70. Prin intermediul celei de a treia întrebări litera a), instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 63 alineatul (1) din Directiva 2014/24 trebuie interpretat în sensul că se opune ca un ofertant să fie exclus de la o procedură de atribuire a unui contract pentru motivul că nu a desemnat subcontractantul căruia intenționează să îi încredințeze executarea unor obligații rezultate din reglementări speciale aplicabile activităților legate de contractul în cauză și care nu sunt prevăzute în documentele achiziției, atunci când acest ofertant a precizat în oferta sa că va executa aceste obligații recurgând la capacitățile

unei alte entități, fără a fi însă legat de aceasta din urmă printr-o convenție de subcontractare.

71. Astfel cum reiese din cuprinsul punctului 62 din prezenta hotărâre, dacă obligațiile care rezultă din reglementări speciale aplicabile activităților legate de contractul în cauză și care nu sunt prevăzute, în calitate de criteriu de selecție, în documentele achiziției ar fi

calificate drept condiție de executare a contractului și dacă ofertantul câștigător nu le-ar

îndeplini la atribuirea contractului, nerespectarea acestor obligații nu ar avea incidență asupra conformității atribuirii contractului cu dispozițiile Directivei 2014/24 (a se vedea în acest sens

Hotărârea din 7 septembrie 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19,

EU:C:2021:700, punctul 89).

72. În ipoteza în care obligațiile care decurg din reglementări speciale aplicabile activităților legate de contractul în cauză și care nu sunt prevăzute în documentele achiziției ar constitui efectiv criterii de selecție, în sensul articolului 58 din Directiva 2014/24, este suficient să se amintească faptul că articolul 63 alineatul (1) din această directivă conferă oricărui operator economic un drept de a recurge, pentru un anumit contract, la capacitățile altor entități, indiferent de natura juridică a legăturilor pe care le are cu acestea, pentru a satisface diferitele categorii de criterii de selecție enumerate la articolul 58 alineatul (1) din directiva menționată și concretizate la alineatele (2)-(4) ale aceluiași articol (a se vedea în acest sens

Hotărârea din 10 octombrie 2013, Swm Costruzioni 2 și Mannocchi Luigino, C-94/12,

EU:C:2013:646, punctele 29 și 33, precum și Hotărârea din 7 septembrie 2021, Klaipėdos

regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, punctul 150).

73. Pe de altă parte, reiese cu claritate din ultima teză a articolului 63 alineatul (1) din Directiva 2014/24 că, atunci când un operator economic dorește să se bazeze pe capacitățile altor entități, este suficient ca acesta să dovedească autorității contractante că va avea la dispoziție resursele necesare, de exemplu prin prezentarea unui angajament din partea respectivelor entități în acest sens.

74. În consecință, **este evident că subcontractarea nu constituie decât una dintre modalitățile prin care un operator economic poate recurge la capacitățile altor entități și că, prin urmare, aceasta nu îi poate fi impusă de autoritatea contractantă.**

75. Având în vedere considerațiile care precedă, este necesar să se răspundă la a treia întrebare litera a) că articolul 63 alineatul (1) din Directiva 2014/24 trebuie interpretat în sensul că **se opune ca un ofertant să fie exclus de la o procedură de atribuire a unui contract pentru motivul că nu a desemnat subcontractantul căruia intenționează să îi încredințeze executarea unor obligații rezultate din reglementări speciale aplicabile activităților legate de contractul în cauză și care nu sunt prevăzute în documentele achiziției**, atunci când acest ofertant a precizat în oferta sa că va executa aceste obligații

recurgând la capacitățile unei alte entități, fără a fi însă legat de aceasta din urmă printr-o

convenție de subcontractare.

Această hotărâre este un reper utilizat frecvent și în jurisprudența instanțelor naționale, dovadă fiind numeroasele decizii în care este invocată.

De bună seamă, dacă avea certitudinea necesității pretinderii de autorizații/avize, respectiv interesul solicitării lor la licitație, buna-

credință și loialitatea concurenței îi impuneau SRL să atenționeze SA în timp util asupra respectivei necesități, iar nu să formuleze întrebări abstracte, din care nu se poate înțelege că urmărește suplimentarea documentației cu cerințe privind diverse autorizații sau avize. Pe de altă parte, după cum a statuat și Curtea de Justiție a Uniunii Europene în cauza amintită, autoritatea contractantă este decidentă:

60. Fiind cel mai bine plasată pentru a evalua propriile nevoi, autoritățile 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. O atare alegere s-ar putea explica în special prin

faptul că obligațiile respective nu au o importanță semnificativă sau prin caracterul eventual al realizării activităților cărora li se aplică obligațiile în cauză. Autoritatea contractantă ar putea prefera de asemenea să menționeze aceleași obligații în cadrul condițiilor de executare a contractului pentru a nu impune respectarea acestora decât ofertantului câștigător (a se vedea prin analogie Hotărârea din 7 septembrie 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, punctele 88 și 89).

În plus, arată aceași Curte, 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

(Hotărârea din 8 iulie 2021, Sanresa, C-295/20, EU:C:2021:556, punctul 62).

După cum a punctat și Curtea de Apel Târgu Mureș, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, în decizia nr. 314R din 18 iunie 2024, cod ReJust ee2747788, în măsura în care aprecia că documentația de atribuire a fost întocmită necorespunzător, în sensul că nu ar cuprinde cerințe esențiale pentru executarea contractului, SRL avea posibilitatea de a o contesta, quod non.

Aceste considerente sunt valabile inclusiv în privința răspunsurilor la întrebările 44 și 45.

Cercetarea Consiliului relevă că răspunsurile date de autoritate acoperă întrebările formulate și lasă ofertanților libertatea de a își stabili soluțiile tehnice și calificările necesare, rezultând că răspunsurile sunt clare și complete, din perspectiva modului în care au fost redactate întrebările, deci care respectă prevederile art. 160 al Legii nr. 98/2016. Achiziția incluzând componenta de servicii de proiectare, se presupune că viitorii participanți la competiție sunt profesioniști ai domeniului, capabili să determine ce autorizări le sunt necesare și să își conceapă oferta în consecință.

În considerarea celor reținute, Consiliul determină că nu există motive pentru infirmarea răspunsurilor de clarificare atacate, față de care contestatoarea cere anularea, și nici pentru obligarea autorității la emiterea altor răspunsuri sau a unui act de prelungire a termenului de ofertare. Astfel fiind, față de aceste răspunsuri, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația SRL nr. 51378/29.07.2025, în contradictoriu cu SA.

Față de cele reținute cu prilejul examinării contestației, Consiliul apreciază fondată cererea de intervenție accesorie în sprijinul autorității, aparținând SRL, motiv pentru care o va admite, cererea îndeplinind cerințele art. 17 alin. (3) și (4) din Legea nr. 101/2016 și de interes legal al autoarei, interesată în păstrarea răspunsurilor permissive emise de organizatoare.

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

Respinge, ca nefondată, contestația SRL nr. 51378/29.07.2025, în contradictoriu cu SA.

Încuviințează, în principiu, și admite pe fond cererea de intervenție voluntară accesorie nr. 54395/11.08.2025, depusă de SRL.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți. Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de zece zile.

PREȘEDINTE,

.....

MEMBRU,

.....

MEMBRU,

.....