



MUȘAT & ASOCIAȚII

Societate de Avocați



B-dul Aviatorilor, nr. 43, sector 1, cod 011853, Bucuresti, ROMANIA
Tel: (40-21) 202 5900; Fax: (40-21) 223 3957; 223 0495; E-mail: general@musat.ro; Website: www.musat.ro

CĂTRE:

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

Str. Stavropoleos nr. 6, sector 3, București, România

Adresa e-mail: office@cnsr.ro

ÎN ATENȚIA:

U.A.T. MUNICIPIUL BUCUREȘTI

Prin Primar General dl. Ciprian Ciucu

Str. Regina Elisabeta nr. 47, Cod poștal 050013, București, România

Adresa e-mail: directiaproceduri@pmb.ro



DOMNULE PREȘEDINTE,

Subscrisa, **UBITECH CONSTRUCȚII S.R.L.**, cu sediul în Splaiul Unirii nr. 165, TN Offices 02, etaj 8, sector 3, București, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului cu nr. J2019013056405, cod fiscal nr. RO35049422, e-mail: ubitech.ag@gmail.com, reprezentată legal prin Copraag Admin SRL – Administrator, prin dl. Adrian-Dorel Grigore („Ubitech” și/sau „Subscrisa”),

reprezentată convențional de către „**MUȘAT & ASOCIAȚII**” **S.p.a.r.l.**, cu sediul profesional în București, B-dul Aviatorilor nr. 43, sector 1, cod poștal 011853, tel. 021.202.5900; fax: 021.2230495; e-mail: departament.achizitii@musat.ro, unde, în temeiul dispozițiilor art. 158 alin. (1) C. pr. civ., înțelegem să ne alegem sediul procesual și vă solicităm comunicarea tuturor actelor de procedură efectuate în prezentul demers,¹

în contradictoriu cu

- **U.A.T. MUNICIPIUL BUCUREȘTI**, prin primar general, dl. Ciprian Ciucu, cu sediul în Str. Regina Elisabeta nr. 47; București; Cod Poștal 050013, România, adresa de e-mail: directiaproceduri@pmb.ro; nr. de telefon +04 213055530; fax: +40 213055587; („Municipiul București”, „Autoritatea contractantă” și/sau „Autoritatea”),

¹ Persoanele însărcinate cu primirea corespondenței fiind av. Iulian Popescu, av. Ana Maria Abrudan, av. Adina Enache, av. Alexandra Boiangiu, av. Sorina Drughi și av. Mariana Umbrărescu.

În temeiul art. 8 alin. (1) lit. a) coroborat cu art. 26 din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor („Consiliul” și/sau „CNSC”) („Legea nr. 101/2016”), formulăm în termen legal, prezenta,

CONTESTATIE

împotriva Documentației de atribuire a procedurii de achiziție „*Licitație deschisă*”, organizată de **MUNICIPIUL BUCUREȘTI**, identificată în SEAP sub nr. [CN1089567]/09.02.2026, pentru atribuirea contractului având ca obiect „*Servicii de proiectare, asistență tehnică din partea proiectantului și lucrări de execuție pentru obiectivele de investiții LOT 1 - Modernizare Depoul de Tramvaie Colentina; LOT 2 - Modernizare Depoul de Tramvaie Titan*”, solicitându-vă, în mod respectuos, ca, având în vedere argumentele care vor fi expuse în continuare, să dispuneți următoarele:

- 1) **Suspendarea procedurii de atribuire până la data soluționării prezentei contestații.**

Pe fondul cauzei:

- 2) **Obligarea Autorității contractante la modificarea, în parte, a Documentației de atribuire și eliminarea/amendarea cerințelor/factorilor de evaluare nejustificate/-ți și/sau nelegale/-i, astfel cum este detaliat în cuprinsul prezentei contestații:**
 - (i) **în tot cuprinsul Documentației de atribuire unde se face referire la acestea, și**
 - (ii) **obligarea Autorității contractante la publicarea unui anunț de tip erată prin care să aducă la cunoștința operatorilor economici modificările admise.**
- 3) **În toate cazurile, cu aplicarea prioritară a dreptului Uniunii Europene, a principiului proporționalității și a jurisprudenței CJUE obligatorii indicate în prezenta contestație.**

Pentru a vă pronunța în sensul celor solicitate, Consiliul este rugat să aibă în vedere următoarele:

MOTIVE

1. SCURTĂ PREZENTARE A SITUAȚIEI DE FAPT

În fapt, în temeiul Legii nr. 98/2016 privind achizițiile publice („**Legea 98/2016**”), prin publicarea pe site-ul www.e-licitatie.ro² a anunțului de participare nr. [CN1089567]/09.02.2026, **Municipiul București** a inițiat procedura de achiziție publică „*Licitație deschisă*”, pentru atribuirea contractului având ca obiect „*Servicii de proiectare, asistență tehnică din partea proiectantului și lucrări de execuție pentru obiectivele de investiții LOT 1- Modernizare Depoul de Tramvaie Colentina; LOT 2- Modernizare Depoul de Tramvaie Titan*”, cu o valoare estimată de **648.558.881,5 RON** („**Procedura**”).

Contracul este împărțit în 2 (două) loturi după cum urmează:

- (i) Servicii de proiectare, asistență tehnică din partea proiectantului și lucrări de execuție pentru obiectivele de investiții LOT 1- Modernizare Depoul de Tramvaie Colentina („**Lotul 1**”) – **valoare estimată 277.200.401,97 RON;**
- (ii) Servicii de proiectare, asistență tehnică din partea proiectantului și lucrări de execuție pentru obiectivele de investiții LOT 2- Modernizare Depoul de Tramvaie Titan („**Lotul 2**”) – **valoare estimată 371.358.479,53 RON.**

Având în vedere calitatea de operator economic interesat de participarea la prezenta Procedură, Subscrisa am analizat Documentația de atribuire aferentă ambelor loturi (Lotul 1 și Lotul 2) și am constatat nereguli/abateri de la legislația aplicabilă, respectiv că Documentația de atribuire este formulată în mod restrictiv și cuprinde cerințe nelegale, excesive, nejustificate și lipsite de fundament, cu încălcarea prevederilor legale și a principiilor achizițiilor publice, după cum vom detalia *infra*.

2. FORMULAREA ÎN TERMEN LEGAL A CONTESTAȚIEI

Sub acest aspect, vă rugăm să observați că prezenta contestație a fost formulată în termenul prevăzut de art. 8 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016.

Astfel, având în vedere că valoarea estimată a contractului ce face obiectul procedurii de atribuire organizată de **Municipiul București** [i.e., **648.558.881,5 RON** (fără TVA)] excedează valoarea pragului prevăzută de art. 7 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 98/2016, pentru care este obligatorie publicarea anunțului de participare în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, rezultă că termenul de formulare a contestației este **de 10 (zece) zile:**

„(...) începând cu ziua următoare luării la cunoștință despre actul autorității contractante considerat nelegal, în cazul în care valoarea estimată a procedurii de achiziție publică/sectorială sau de concesiune este egală sau mai mare decât pragurile valorice în raport cu care este obligatorie transmiterea spre publicare către Jurnalul Oficial al Uniunii Europene a anunțurilor de participare, potrivit legislației privind achizițiile publice, legislației

² <https://www.e-licitatie.ro/pub/notices/c-notice/v2/view/100204653>

privind achizițiile sectoriale sau legislației privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii.”

Așadar, prin raportare la data publicării Documentației de atribuire în SEAP (i.e., la data de **09.02.2026**), Consiliul este rugat să constate că termenul de 10 (zece) zile pentru formularea contestației se împlinește la data de **19.02.2026**, cu consecința formulării prezentei contestații în termenul legal.

3. SUSPENDAREA PROCEDURII DE ATRIBUIRE

În temeiul dispozițiilor art. 22 și art. 23 din Legea nr. 101/2016, solicităm Consiliului să dispună suspendarea procedurii având ca obiect *„Servicii de proiectare, asistență tehnică din partea proiectantului și lucrări de execuție pentru obiectivele de investiții LOT 1- Modernizare Depoul de Tramvaie Colentina; LOT 2- Modernizare Depoul de Tramvaie Titan”*, conform anunțului de participare nr. [CN1089567]/09.02.2026, în contextul formulării prezentei contestații împotriva Documentației de atribuire aferente Lotului 1 și Lotului 2, conform celor arătate *infra*.

Din analiza prevederilor legale incidente din Legea nr. 101/2016 rezultă condițiile care trebuie îndeplinite pentru a se dispune suspendarea procedurii de atribuire, respectiv: (i) existența unui caz temeinic justificat, (ii) prevenirea unei pagube iminente, coroborat cu analiza consecințelor probabile ale suspendării asupra tuturor categoriilor de interese ce ar putea fi lezate, inclusiv asupra interesului public.

(i) Condiția cazului temeinic justificat

Noțiunea de „*cazuri bine justificate*” este definită la art. 2 lit. t) din Legea nr. 554/2004 astfel:

„t) cazuri bine justificate - împrejurările legate de starea de fapt și de drept, care sunt de natură să creeze o îndoială serioasă în privința legalității actului administrativ;”.

Noțiunea de „*îndoială serioasă*” este corespondentă autohtonă a unei condiții general solicitate în materia măsurilor cu caracter provizoriu, denumită generic în doctrina europeană *fumus boni iuris*, aceasta presupunând că nelegalitatea trebuie să rezulte cu evidență prin probe sau raționamente (la) *prima facie*.

Astfel, Consiliul este rugat să observe îndeplinirea condiției privind cazul temeinic justificat, prin prisma criticilor de nelegalitate și netemeinicie formulate în prezenta contestație, care demonstrează că cerințele detaliate *infra* sunt, *pe de o parte*, restrictive, în sensul că pot fi îndeplinite doar de un număr limitat de operatori economici, și, *pe de altă parte*, nelegale, nejustificate și lipsite de fundament, creând obstacole în asigurarea unei concurențe efective și reale între operatorii economici, precum și în desfășurarea Procedurii în condiții de legalitate.

Prin urmare, rugăm Consiliul să observe că prin Documentația de atribuire aferentă Lotului 1 și Lotului 2 s-a avut în vedere restrângerea artificială a concurenței, urmărindu-se favorizarea sau dezavantajarea nejustificată a anumitor operatori economici, precum și crearea unui dezechilibru

contractual între părțile la contractul de achiziție publică. Acest scop, dar și consecința evidentă a modului restrictiv și nejustificat de formulare a cerințelor, este evident și poate fi constatat doar la o primă vedere și analiză a Consiliului.

Tot *prima facie*, Consiliul poate constata faptul că **Autoritatea contractantă a elaborat anumite clauze contractuale care sunt lovite de nulitate absolută** și care împiedică implementarea contractului de achiziție publică în condiții optime și previzibile.

Suplimentar, suspendarea se impune prin necesitatea menținerii legalității și conservării în cadrul procedurii a respectării criteriului specific de selecție „*cel mai bun raport calitate-preț*” și evitarea atribuirii contractului prin încălcarea obiectivului vizat de către Autoritatea contractantă – economicitatea/efectivitatea cheltuirii fondurilor publice.

În consecință, având în vedere totalitatea argumentelor expuse privind restrângerea artificială a concurenței și impunerea unor cerințe lovite de nulitate absolută, apreciem îndeplinită condiția existenței unui caz temeinic justificat.

(ii) Condiția pagubei iminente

Noțiunea de „*pagubă iminentă*” este definită la art. 2 lit. s) din Legea nr. 554/2004 astfel:

„s) Paguba iminentă - prejudiciul material viitor și previzibil sau, după caz, perturbarea previzibilă gravă a funcționării unei autorități publice sau a unui serviciu public;”

În ce privește existența pagubei iminente, apreciem pe deplin îndeplinită și această condiție, din moment ce art. 23 din Legea nr. 101/2016 coroborat cu art. 2 alin. (1) lit. s) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 au în vedere condiția pagubei iminente din perspectiva prevenirii ei și nu a existenței efective, dat fiind că ceea ce se urmărește prin promovarea unei astfel de contestații este chiar evitarea producerii unui prejudiciu în patrimoniul Subscrisei și al tuturor operatorilor împiedicați să participe la Procedură, având în vedere că Documentația de atribuire, aferentă Lotului 1 și Lotului 2, actuală restrânge concurența, este nelegală și nejustificată, urmărindu-se în realitate favorizarea sau dezavantajarea nejustificată a anumitor operatori economici, precum și crearea unui dezechilibru contractual între părțile la contractul de achiziție publică.

După cum se poate observa, paguba pentru Subscrisa este oricum iminentă, de vreme ce, în situația în care procedura de atribuire ar continua, ar limita efectiv participanții și ar prejudicia grav chiar interesul public al Autorității contractante prin faptul că ar fi excluși *de plano* potențiali candidați/ofertanți în raport de cerințele care favorizează nejustificat o anumită categorie de operatori economici.

Așadar, este esențial ca măsura suspendării procedurii să fie dispusă până la clarificarea de către organul administrativ-jurisdicțional a legalității și temeiniciei Documentației de atribuire, fiind singura pârghie legală menită să asigure realizarea imperativelor statuate de art. 6 paragraful 1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului: soluționarea procesului într-un termen rezonabil și asigurarea caracterului efectiv al dreptului la un proces echitabil. Or, dreptul la un proces echitabil ar

fi unul iluzoriu, dacă efectele actului administrativ vădit nelegal, în speță însăși documentația de atribuire, s-ar produce în integralitate anterior datei la care o autoritate de control ar putea să se pronunțe asupra legalității acestora, fapt confirmat și de Recomandările Consiliului Europei.

Unul dintre principiile la care face referire Recomandarea nr. R(89) este acela că autoritatea jurisdicțională chemată să decidă măsuri de protecție provizorie trebuie să țină cont de ansamblul circumstanțelor și intereselor prezente, asemenea măsuri putând fi acordate mai ales atunci când executarea actului administrativ este de natură a cauza pagube grave, dificil de reparat, și când există un argument juridic aparent valabil față de legalitatea actului administrativ.

Astfel că, interesul legitim al Subscrisei în a solicita suspendarea derulării procedurii de atribuire este justificat de necesitatea preîntâmpinării producerii unei pagube în patrimoniul propriu, dată fiind soluția probabilă a evaluării ofertei, respectiv pierderea șansei Subscrisei de a-i fi declarată oferta admisibilă și/sau câștigătoare, cu prefigurarea pierderii vocației la atribuirea contractului. Așadar, lipsa suspendării procedurii de atribuire ar prejudicia societatea contestatoare prin neacordarea unei șanse reale de participare (la) și câștig al acestei Proceduri și, în consecință, a acestui contract de achiziție.

Prin urmare, Consiliul este rugat să constate îndeplinirea în cauză a tuturor condițiilor formale și substanțiale impuse de lege, consecința fiind suspendarea Procedurii, până la soluționarea definitivă a cauzei având ca obiect verificarea legalității și temeiniciei obiectului contestației.

(iii) Singura cale de continuare a Procedurii în condiții de legalitate impune temporizarea acesteia prin admiterea cererii de suspendare, măsura ce apără interesele tuturor participanților și, cu precădere, interesul public.

Obiectul contestației vizează însăși Documentația de atribuire ce nu asigură o concurență reală și egală între operatorii economici, având ca efect introducerea unor cerințe formulate în mod restrictiv, nelegal și nejustificat. Apreciem astfel că, în virtutea art. 23 din Legea nr. 101/2016, se impune cu atât mai mult suspendarea procedurii de atribuire, având în vedere că sunt lezate atât interesele potențialilor ofertanți, dar și interesul public.

Autoritatea contractantă urmărește atribuirea unui contract de achiziție publică unui operator a cărui ofertă obține cel mai bun punctaj, iar evaluarea se face în urma analizării mai multor oferte depuse, tocmai acesta fiind și scopul urmărit de legiuitor prin Legea nr. 98/2016 când a reglementat obligația Autorității contractante de a acorda operatorilor economici un tratament egal și nediscriminatoriu, de a acționa într-o manieră transparentă și proporțională și de a întocmi o documentație de atribuire care să nu restrângă artificial concurența. În sensul legii, 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 anumite categorii de operatori economici.

Respectarea principiului legalității ce guvernează întreaga procedură de achiziție urmărește, în cele din urmă, protejarea resursei publice în beneficiul cetățeanului. În final, dacă nu este suspendată Procedura până la verificarea criticilor legate de Documentația de atribuire, este lezat însuși interesul

public, prin urmare și cel al Autorității contractante.

Raționamentul Subscrisei este validat chiar de jurisprudența CNSC³:

- **Încheiere CNSC nr. 3240/C5/3612/28.10.2025:**

„Consiliul constată temeinicia cererii de suspendare a procedurii, având în vedere faptul că la dosarul cauzei nu a fost depus dosarul achiziției, astfel ca fondul cauzei nu poate fi soluționat înaintea primirii acestuia, iar continuarea procedurii cu depunerea ofertelor poate conduce la imposibilitatea luării unor măsuri de remediere, existând riscul anulării acesteia, în situația în care contestația ar urma să fie admisă.

În situația în care ofertele ar fi depuse și ar fi necesară remedierea documentației de atribuire și a altor acte adiacente acesteia, singura măsură la dispoziția Consiliului ar fi anularea procedurii, măsură care nu profită niciuneia dintre părți.

Prin urmare, analizând cererea de suspendare a procedurii, raportat la prevederile legale anterior citate, Consiliul apreciază că cele două condiții legale pentru admiterea unei cereri de suspendare (justificarea temeinică și necesitatea prevenirii unei pagube iminente) sunt îndeplinite de cererea formulată de UBITECH CONSTRUCȚII SRL și stabilește că solicitarea

-
- **³ Decizia nr. 481/2013:**

„În opinia Consiliului, întrucât între data depunerii contestațiilor și data limită de depunere a ofertelor sunt 9 de zile, suspendarea prezentei proceduri se impune tocmai datorită faptului că autoritatea contractantă poate continua procedura de atribuire. În situația în care autoritatea contractantă ar continua procedura (aceasta neavând obligația de a transmite dosarul achiziției publice decât în condițiile art. 274 alin. (1) din ordonanță), iar Consiliul ar admite contestațiile formulate de SC ...SRL și SC... SRL, singura măsură ce s-ar mai putea dispune ar fi anularea procedurii, deoarece aceasta nu mai poate fi remediată. Ori interesul autorității contractante cât și al operatorilor economici participanți este, în toate cazurile, acela de a parcurge toate etapele unei proceduri de achiziție publică și de a încheia contractul de achiziție publică cu ofertantul a cărui ofertă a fost desemnată câștigătoare”.

- **Încheierea CNSC 1070/C1 30 din data de 12.04.2023:**

„În acest context, este evident, în opinia Consiliului, faptul că actul atacat - documentația de atribuire ar putea contraveni cadrului legislativ în domeniu iar, în acest caz, o continuare a procedurii ar putea fi de natură să producă prejudicii ce ar încălca totodată atât, finalitatea procedurii de atribuire în discuție depinde de decizia ce urmează a fi luată în referire la contestația ce formează fondul cauzei, ceea ce constituie un caz temeinic justificat și previne producerea unei pagube contestatorului printr-o eventuală înlăturare nejustificată din cadrul procedurii, astfel încât suspendarea procedurii apare ca fiind necesară. De altfel, prin această măsură se protejează atât interesele autorității contractante, prin asigurarea îndeplinirii scopului Legii nr. 98/2016, prin promovarea concurenței între operatorii economici, garantarea tratamentului egal și nediscriminarea acestora și asigurarea utilizării eficiente a fondurilor publice, cât și interesul contestatorului de a participa în cadrul procedurii de atribuire și de a deveni, în condițiile legii, contractant.”

- **Încheierea CNSC 2866/C6/2541:**

„Reținând că, prin contestația formulată critică documentația de atribuire, respectiv următoarele: (i) cerințele privind sumele provizionate, cerințele privind personalul cheie, cerințele privind perioadele de proiectare, respectiv execuție lucrări; (ii) cerințele privind utilajele și cerințele privind Managerul de proiect, Managerul adjuncț de proiect și Expertul cantități/costuri, considerând că se impune modificarea acestora, Consiliul constată temeinicia cererii de suspendare a procedurii, continuarea acesteia cu depunerea ofertelor putând conduce la imposibilitatea luării unor măsuri de remediere a procedurii, existând riscul anulării acesteia, în situația în care contestația ar urma să fie admisă. În situația în care ofertele ar fi depuse și ar fi necesară remedierea documentației de atribuire și a altor acte adiacente acesteia, singura măsură la dispoziția Consiliului ar fi anularea procedurii, măsură care nu profită niciuneia dintre părți. Consiliul reține că prin continuarea procedurii ar putea fi afectate atât interesele contestatoarei, cât și cele ale autorității contractante (interesul public fiind acela de derulare și finalizare a unei proceduri de atribuire cu respectarea dispozițiilor legale și a principiilor din materia achizițiilor publice), aspect ce concordă cu condițiile cumulative de admisibilitate a unei astfel de cereri de suspendare.”

de suspendare a procedurii de atribuire până la soluționarea contestației este fondată.

Cu privire la celelalte capete de cerere din cuprinsul cererii formulate de UBITECH CONSTRUCTII SRL, Consiliul se va pronunța printr-o decizie ulterioară."

- **Încheierea CNSC nr. 1507/C3/1407 din 28.04.2025:**

„Potrivit art. 23 alin. (1) din lege, Consiliul soluționează cererea de suspendare luând în considerare consecințele acestei măsuri asupra tuturor categoriilor de interese ce ar putea fi lezate, inclusiv asupra interesului public".

Reținând că, prin contestația formulată, UBITECH CONSTRUCTII SRL critică documentația de atribuire, solicitând Consiliului ca prin decizia ce o va pronunța să dispună modificarea acesteia.

Consiliul reține că prin continuarea procedurii ar putea fi afectate atât interesele autorității contractante (interesul public fiind acela de derulare și finalizare a unei proceduri de atribuire cu respectarea dispozițiilor legale și a principiilor din materia achizițiilor publice), în situația admiterii contestației, aspect ce concordă cu condițiile cumulative de admisibilitate a unei astfel de cereri de suspendare.

Prin urmare, analizând cererea de suspendare a procedurii, raportat la prevederile legale anterior citate, Consiliul apreciază că cele două condiții legale pentru admiterea unei cereri de suspendare (justificarea temeinică și necesitatea prevenirii unei pagube iminente) sunt îndeplinite de cererea formulată de UBITECH CONSTRUCTII SRL și stabilește că solicitarea de suspendare a procedurii de atribuire până la soluționarea contestației, este fondată."

Concluzie: Pe cale de consecință, suspendarea Procedurii este o soluție necesară prin care se păstrează echilibrul drepturilor și consecințelor patrimoniale până la clarificarea în mod definitiv a legalității documentației întocmite de Autoritatea contractantă și clarificării/modificării acesteia, după caz, ce este susceptibilă a denatura concurența sau a avea un efect discriminatoriu.

4. NELEGALITATEA ȘI NETEMEINICIA, ÎN PARTE, A CERINTELOR DOCUMENTAȚIEI DE ATRIBUIRE AFERENTE LOTULUI 1 ȘI LOTULUI 2

Prin prezenta secțiune, Subscrisa urmează să prezinte abaterile grave identificate în Documentația de atribuire aferentă Lotului 1 și Lotului 2.

Având în vedere că cerințele contestate sunt formulate similar atât în Documentația de atribuire a Lotului 1, cât și în cea a Lotul 2, acestea vor fi tratate cumulat, în vederea facilitării parcurgerii prezentei contestații.

4.1. Nelegalitatea și netemeinicia, în parte, a Caietului de Sarcini Lot 1 și Caietul de Sarcini Lot 2, sub aspectul modalității de stabilire a duratei de execuție a contractului.

Autoritatea contractantă a stabilit, în mod nelegal, nejustificat și în dezacord cu măsurile de remediere dispuse de ANAP, în exercitarea controlului *ex-ante*, durata de execuție a contractului, prin includerea duratei necesare obținerii avizelor și autorizațiilor în aceasta.

În vederea ilustrării modalității deficitare în care Documentația de atribuire a fost întocmită și, ulterior, revizuită de către Autoritatea contractantă, dorim să învederăm constatările reținute în Avizul conform condiționat nr. 16037/17.12.2025/DGEDACMISP emis de ANAP („Avizul conform condiționat”) (a se vedea Anexa nr. 1).

Astfel, conform Avizului conform condiționat, ANAP a constatat următoarea abatere în Caietul de Sarcini:

„In caietul de sarcini/lot 1, la pag. 10 s-a stabilit:

- *perioada pentru prestarea serviciilor de proiectare, obținerii tuturor avizelor și acordurilor si avizarea proiectului: maxim 5 luni de la Data de Incepere a serviciilor precizate in Ordinul administrativ de incepere;*

nu este precizată concret durata de elaborare a documentației tehnice de execuție a lucrărilor având în vedere că avizarea proiectului este o activitate în sarcina autorității contractante”.

Observăm din Avizul conform condiționat că, inițial, Autoritatea contractantă a stabilit ca durata pentru obținerea avizelor și acordurilor, precum și avizarea proiectului să fie inclusă în termenul de 5 (cinci) luni aferent perioadei pentru prestarea serviciilor de proiectare.

Prin Avizul conform condiționat s-a dispus ca măsură de remediere:

„Precizați concret durata de elaborare a documentației tehnice de execuție a lucrărilor fără a include în aceasta termenul de avizare a proiectului care este o activitate în sarcina autorității contractante. Corelați termenul si în acordul contractual”.

Problematica supusă analizei Consiliului este modalitatea în care Autoritatea contractantă a înțeles să remedieze această abatere semnalată de ANAP. În concret, atât Caietul de Sarcini al achiziției de servicii de proiectare, asistență tehnică din partea proiectantului și lucrări de execuție pentru obiectivul de investiții Lot 1 - „Modernizare Depoul de Tramvaie Colentina” („Caietul de Sarcini Lot 1”) (a se vedea Anexa nr. 2), la pagina 10, cât și Caietul de Sarcini al achiziției de servicii de proiectare, asistență tehnică din partea proiectantului și lucrări de execuție pentru obiectivul de investiții Lot 2 - „Modernizare Depoul de Tramvaie Tîtan” („Caietul de Sarcini Lot 2”) (a se vedea Anexa nr. 3), la pagina 10, cuprind următoarele cerințe:

6. DURATA DE EXECUȚIE A PROIECTĂRII ȘI A LUCRĂRILOR

6.1 Perioada maxima pentru serviciile de proiectare, asistență tehnică din partea proiectantului și execuția lucrărilor este de **28 luni**, din care:

- perioada pentru prestarea serviciilor de proiectare (inclusiv documentațiile necesare pentru obținerea avizelor și acordurilor): **maxim 5 luni** de la Data de Incepere a serviciilor precizată în Ordinul administrativ de incepere;
- perioada de executie a lucrărilor și asistentei tehnice din partea proiectantului: **maxim 23 luni** de la data Data de Incepere a lucrărilor precizată în Ordinul administrativ de incepere a execuției lucrărilor.

6.5 Durata necesară obținerii avizelor nu va afecta durata totală a contractului.

După cum se poate observa, Autoritatea contractantă a stabilit la pct. 6.1 o perioadă de maxim 5 (cinci) luni pentru serviciile de proiectare, incluzând în mod nelegal și nejustificat și pregătirea documentațiilor necesare pentru obținerea avizelor și acordurilor, fără a suspenda termenul pe durata emiterii acestora. Mai mult, prin clauza 6.5, se precizează expres că durata necesară obținerii avizelor nu afectează durata totală a contractului (i.e., 28 de luni).

În primul rând, considerăm că Autoritatea contractantă nu a remediat cerințele Caietului de Sarcini Lot 1 și ale Caietului de Sarcini Lot 2 în acord cu Avizul conform condiționat.

Astfel, inițial Autoritatea contractantă a stabilit ca termenul de maxim 5 (cinci) luni să cuprindă prestarea serviciilor de proiectare și obținerii tuturor avizelor și acordurilor și avizarea proiectului. Or, ANAP a impus precizarea concretă a duratei de elaborare a documentației tehnice de execuție a lucrărilor, iar nu durata necesară obținerii avizelor și acordurilor și avizarea proiectului, tocmai în considerarea faptului că această perioadă este influențată de factori externi, înafara controlului Antreprenorului.

Astfel, măsura de remediere dispusă de ANAP prin Avizul conform condiționat trebuie înțeleasă în sensul că perioada pentru prestarea serviciilor de proiectare nu poate cuprinde și durata necesară obținerii avizelor.

De asemenea, Autoritatea contractantă a inclus în perioada pentru prestarea serviciilor de proiectare și durata pentru documentațiile necesare obținerii avizelor și acordurilor. Deși, aparent, Autoritatea contractantă ar fi remediat abaterea semnalată de ANAP, trebuie observat că durată necesară obținerii avizelor este inclusă în durata totală a contractului.

În plus, termenul pentru prestarea serviciilor de proiectare este neschimbat în urma Avizului conform condiționat. Astfel, Autoritatea contractantă a stabilit, inițial, ca perioada pentru prestarea serviciilor de proiectare să fie de maxim 5 (cinci) luni, incluzând în aceasta și obținerea tuturor avizelor și acordurilor și avizarea proiectului, iar, ulterior Avizului conform condiționat, acest termen a rămas neschimbat. Prin urmare, stabilirea concretă a duratei de elaborare a documentației tehnice de execuție a lucrărilor este doar aparentă, în **perioada de prestare a serviciilor de proiectare fiind inclusă în continuare și durata obținerii tuturor avizelor și acordurilor și avizarea proiectului**.

În al doilea rând, cerințe Caietului de Sarcini Lot 1 și ale Caietului de Sarcini Lot 2 sunt excesive și disproporționate.

O cerință este disproporționată dacă impune prestatorului riscuri pe care acesta nu le poate gestiona sau cuantifica. Durata de eliberare a unui aviz (e.g., de mediu, de la deținătorii de utilități) este un factor extern, ce depinde de terțe autorități. Or, obligarea ofertantului de a-și asuma acest timp în cadrul unei durate fixe de execuție încalcă echilibrul prestațiilor.

Conform cadrului legal, Autoritatea contractantă are obligația de a corela documentația cu observațiile din avizele de conformitate. Refuzul de a disjunge perioada de avizare de termenul de execuție reprezintă o încălcare a obligației de a asigura o documentație clară și predictibilă.

Concluzie: În consecința aspectelor menționate în prezenta secțiune, solicităm Consiliului să dispună obligarea Autorității contractante la:

- i) **Reformularea clauzei 6.1 din Caietul de Sarcini Lot 1 și Caietul de Sarcini Lot 2** prin stabilirea unui termen de prestare a serviciilor de proiectare care să curgă doar în perioadele de activitate efectivă a prestatorului.
- ii) **Eliminarea/Modificarea clauzei 6.5 din Caietul de Sarcini Lot 1 și Caietul de Sarcini Lot 2** pentru a permite prelungirea automată a duratei contractuale cu numărul de zile necesar obținerii avizelor de la terți.
- iii) **Corelarea termenului astfel stabilit în acordul contractual.**

4.2. Nelegalitatea și netemeinicia, în parte, a Caietului de sarcini Lot 1 și a Caietului de Sarcini Lot 2, sub aspectul obligațiilor excesive, nelegale și nejustificate stabilite în sarcina Antreprenorului. Clauza 19.2. din Condițiile Speciale este nulă absolut.

În primul rând, prin Caietul de Sarcini Lot 1 (pagina 17), cât și prin Caietul de Sarcini Lot 2 (pagina 17), au fost instituite o serie de obligații excesive, nelegale și nejustificate în sarcina Antreprenorului, în special următoarele obligații:

- 8.2. (i) Antreprenorul va completa, modifica, respectiv va efectua, fără a beneficia de plăți suplimentare, toate schimbările ori de câte ori este necesar, până la emiterea deciziei Beneficiarului privind aprobarea Proiectului Tehnic de Execuție, în termenul stabilit în acest sens de Beneficiar. De asemenea, Antreprenorul va răspunde, fără costuri suplimentare, la toate solicitările de clarificări cerute de către Autoritatea Contractantă în faza de verificare a Proiectului Tehnic de Execuție, în termenul stabilit în acest sens de Beneficiar. Antreprenorul va obține pentru și în numele Beneficiarului Autorizația de construire pentru lucrări de execuție.

În cazul în care pe parcursul execuției se vor schimba soluțiile tehnice față de proiectul autorizat, Proiectantul va reface tot proiectul pentru reautorizare, pe cheltuiala proprie și îl va supune spre aprobare Beneficiarului.

Astfel cum este formulată, această clauză nu distinge între schimbările generate de erori de proiectare și cele generate de **situații neprevăzute pe șantier** sau solicitări noi ale Beneficiarului. Impunerea suportării costurilor de către Antreprenor pentru decizii sau situații ce nu îi sunt imputabile este excesivă și afectează echilibrul contractual.

Un contract de achiziție publică trebuie să aibă un obiect determinat sau cel puțin determinabil. Or, această clauză transformă prestația Antreprenorului într-o **obligatie infinită, nedeterminată**.

Obligarea Antreprenorului de a suporta costurile **oricărei modificări solicitate de Beneficiar**, indiferent dacă aceasta este generată de erori de proiectare sau de o schimbare de viziune/necesitate a acesteia, conduce la îmbogățirea fără justă cauză a Autorității.

Prevederea conform căreia Proiectantul va reface „*tot proiectul pentru reautorizare, pe cheltuiala proprie*” în cazul schimbării soluțiilor tehnice pe parcursul execuției **este vădit nelegală**. Clauza nu face nicio distincție între schimbarea soluției din cauza unei **erori de proiectare** (unde răspunderea Antreprenorului ar fi justificată) și schimbarea cauzată de **situații neprevăzute** apărute la execuție (e.g., condiții geologice diferite de studii) sau de **decizia unilaterală a Beneficiarului**.

Prin această formulare, Autoritatea contractantă transferă riscul unor evenimente externe, ce pot apărea pe parcursul execuției, exclusiv în sarcina Antreprenorului. Astfel, răspunderea Antreprenorului este extinsă, acesta fiind obligat să suporte orice costuri suplimentare, indiferent de cauza acestora, care poate consta inclusiv în Riscurile Beneficiarului, caz fortuit sau forță majoră.

În al doilea rând, aceste cerințe regăsite în Caietul de Sarcini Lot 1 și Caietul de Sarcini Lot 2 sunt prevăzute **similar în Condițiile Speciale, respectiv sub clauza 19.2.**, parte a Documentației de atribuire (**a se vedea Anexa nr. 4**).

Cu toate acestea, completările operate de Autoritatea contractantă prin sub clauza 19.2. din Condițiile Speciale sunt realizate cu nerespectarea imperativelor legii, fapt ce atrage **nulitatea absolută** a acesteia și, implicit, nulitatea cerințelor incluse similar în Caietul de Sarcini Lot 1 și Caietul de Sarcini Lot 2.

Astfel, sub clauza 19.2. din Condițiile Speciale modifică, în mod corect, termenul în care Supervisorul trebuie să aprobe sau să respingă motivat documentația elaborată de Antreprenor. Însă intervenția Autorității contractante nu se oprește la această modificare de termen, ci continuă prin adăugarea unor cerințe noi la finalul sub clauzei 19.2, respectiv:

La finalul prezentei Sub-clauze se introduc următoarele paragrafe:

„Antreprenorul va completa, modifica, respectiv va efectua, fără a beneficia de plăți suplimentare, toate schimbările ori de câte ori este necesar, până la emiterea deciziei Beneficiarului privind aprobarea proiectului, în termenul stabilit în acest sens, de Beneficiar. De asemenea, Antreprenorul va răspunde, fără costuri suplimentare, la toate solicitările de clarificări cerute de către Beneficiar privind elaborarea proiectului tehnic, în termenul stabilit în acest sens de Beneficiar.

Antreprenorul va modifica/ schimba documentațiile elaborate fără plăți suplimentare, până la obținerea autorizației de construire/ avizelor/ acordurilor (altele decât cele menționate la Subclauza 10.1, punctele „a” și „c”), în cazul în care organele de avizare și de autorizare solicită schimbări în proiect, în termenul stabilit în acest sens de către organele de avizare și de autorizare.

Antreprenorul va derula pe cheltuiala proprie toate activitățile pentru obținerea și menținerea în vigoare a autorizațiilor, acordurilor și aprobărilor necesare pentru proiectarea, execuția și finalizarea Lucrărilor precum și pentru organizarea de șantier.

*Notă: Toate taxele aferente emiterii și obținerii avizelor / acordurilor, vor fi achitate de către antreprenor în numele beneficiarului, plata acestora fiind decontată de beneficiar, separat de valoarea de contract acceptată, în baza facturilor și documentelor justificative.
În cazul în care pe parcursul execuției se vor schimba soluțiile tehnice față de proiectul autorizat, proiectantul va reface tot proiectul pentru reautorizare, pe cheltuiala proprie și îl va supune spre aprobare Beneficiarului.”*

Or, Autoritatea contractantă nu are dreptul de a completa sub clauza 19.2. din Condițiile Generale în modalitatea în care a procedat prin sub clauza 19.2. din Condițiile Speciale.

În acest sens trebuie avut în vedere că Condițiile Generale au caracter imperativ, iar modificarea acestora trebuie realizată cu respectarea strictă a cerințelor impuse pentru elaborarea Condițiilor Speciale.

Astfel, Condițiile Speciale pot fi elaborate exclusiv (i) în raport de clauzele enumerate exhaustiv în anexele la HG 1/2018 și (ii) în raport de **subiectele** listate expres. Aceste condiții sunt **cumulative**. Într-adevăr, sub clauza 19.2. face parte din clauzele enumerate care pot suferi modificări prin elaborarea de Condiții Speciale, însă, **cea de-a doua condiție nu este îndeplinită în speță.**

Astfel, conform tabelului Condițiilor Speciale regăsit în HG 1/2018, sub clauza 19.2. poate fi modificată exclusiv cu privire la **„modalități și calendarul de aprobare a proiectării elaborate de către Antreprenor”**.

Prin urmare, sub clauza 19.2., astfel cum a fost modificată prin Condițiile Speciale, este nulă absolut deoarece:

- (i) Obligațiile stabilite de Autoritatea contractantă în sarcina Antreprenorului nu sunt în legătură cu „**modalități și calendarul de aprobare a proiectării elaborate de către Antreprenor**”, prin urmare aceste completări nu sunt permise;
- (ii) Subiectele în raport de care pot fi elaborate derogări sunt semnalate inclusiv în sub clauza 19.2. din Condiții Generale, respectiv: **„Cu excepția cazului în care este prevăzut altfel în Condițiile Speciale, Supervizorul va aprova sau va respinge motivate documentația elaborate de Antreprenor în termen de 60 de zile de la primire”**. Astfel, spre deosebire de termenul pentru aprobarea documentației elaborate de Antreprenor, sub clauza 19.2. din Condiții Generale nu instituie o excepție similară și în cazul responsabilităților Antreprenorului;
- (iii) Prin modalitatea în care Autoritatea contractantă a elaborat sub clauza 19.2. din Condițiile Speciale, respectiv menținerea sub clauzei 19.2. din Condiții Generale și doar completarea clauzei, în final acesteia, cu noi obligații, Autoritatea contractantă a creat o situație imprevizibilă și contradictorie. Astfel, deși sub clauza 19.2. din Condițiile Generale menționează în continuare, nefiind modificată expres prin Condițiile Speciale, că:

„În cazul în care proiectul elaborat de către Antreprenor prezintă unele devieri sau diferențe față de Cerințele Beneficiarului sau față de proiectul sau schița de proiect din Oferta tehnică, altele decât diferențe sau devieri rezultând din erori identificate în Cerințele Beneficiarului și notificate de către Antreprenor, aceste diferențe sau devieri vor fi considerate a fi propuneri de Modificare inițiate de către Antreprenor în conformitate cu prevederile subclauzei 37.11”,

în cuprinsul aceleiași sub clauze 19.2, însă prin Condițiile Speciale, nu sunt menționate asemenea distincții, ci sunt impuse nelimitat în sarcina Antreprenorului obligații de refacere a documentației și suportare a costurilor suplimentare.

- (iv) Sub clauza 19.2 astfel cum aceasta a fost elaborată în Condițiile Speciale aduce atingere drepturilor Antreprenorului și mecanismelor contractuale reglementate prin Condiții Generale, în raport de care nu pot fi adoptate Condiții Speciale. Cu titlu exemplificativ menționăm mecanismul contractual al Revendicărilor Antreprenorului, Modificările contractuale, Riscurile Beneficiarului și chiar sub clauza 19.1. (i.e., „Orice eroare descoperită în cadrul proiectului elaborat de Antreprenor va fi rectificată pe riscul și răspunderea Antreprenorului, **cu excepția celor prevăzute în subclauzele 8.4 și 8.5.**”).

În considerarea acestor aspecte esențiale, considerăm că Autoritatea contractantă a elaborat, în parte, sub clauza 19.2. din Condiții Speciale cu nerespectarea imperativelor legale, fapt care atrage nulitatea absolută a acesteia, precum și a cerințelor din Caietul de Sarcini Lot 1 și Caietul de Sarcini Lot 2, care reproduc această clauză nulă absolut.

Documentația de atribuire trebuie să conțină cerințe clare, predictibile și corelate. Nu poate fi permis ca condițiile contractuale și cerințele caietelor de sarcini să conțină prevederi contradictorii, acestea putând conduce la blocaje în executarea contractului de achiziție publică.

Concluzie: Solicităm Consiliului să constate nulitatea absolută, în parte, a sub clauzei 19.2. din Condițiile Speciale, parte a Documentației de atribuire și, implicit, a obligațiilor stabilite în sarcina Antreprenorului în Caietul de Sarcini Lot 1 și Caietul de Sarcini Lot 2, iterate în prezenta secțiune. Pe cale de consecință, solicităm Consiliului obligarea Autorității contractante la eliminarea, în parte, a sub clauzei 19.2. din Condițiile Speciale, parte a Documentației de atribuire și, implicit, a obligațiilor stabilite în sarcina Antreprenorului în Caietul de Sarcini Lot 1 și Caietul de Sarcini Lot 2, conform celor iterate în prezenta secțiune.

4.3. Nelegalitatea și netemeinicia, în parte, a Caietului de sarcini Lot 1 și a Caietului de Sarcini Lot 2, sub aspectul impunerii cedării drepturilor de proprietate intelectuală la momentul aprobării livrabililor/serviciilor livrate.

Și de această dată Autoritatea contractantă stabilește prin Caietul de Sarcini Lot 1 și prin Caietul de Sarcini Lot 2, obligații în sarcina Antreprenorului care conduc la crearea unui dezechilibru contractual între părți și eludarea clauzelor contractuale obligatorii impuse prin HG 1/2018, parte a Documentației de atribuire.

Astfel, în Caietul de Sarcini Lot 1 (pagina 23), cât și în Caietul de Sarcini Lotul 2 (pagina 22), regăsim următoarele mențiuni:

După obținerea avizului C.T.E. - P.M.B. Executantul va preda fiecare documentație tehnică (ca variante finale) în câte trei exemplare pe hârtie și un exemplar în format electronic editabil, PDF și scanat (documentele scanate vor fi semnate, verificate și stampilate anterior). După aprobarea documentațiilor, respectiv obținerea avizului C.T.E. - P.M.B., drepturile de autor sunt cedate Autorității Contractante și vor deveni proprietatea acesteia. Autoritatea Contractantă are drept de proprietate intelectuală asupra documentațiilor tehnice întocmite după aprobarea livrabililor/ serviciilor prestate.

Prin aceste prevederi, Autoritatea contractantă a impus, în mod nelegal, ca moment de transmitere a dreptului de proprietate intelectuală asupra livrabililor predate/serviciilor prestate, aprobarea acestora.

În primul rând, aceste prevederi creează un dezechilibru contractual și economic între părțile la contractul de achiziție publică.

În materia contractelor de servicii intelectuale, dreptul de autor reprezintă principala pârghie de garantare a plății (dreptul de retenție). Cedarea drepturilor de proprietate intelectuală înainte de plata

acestora lasă Antreprenorul fără nicio protecție juridică în fața neplății, permițând Autorității contractante să folosească nelimitat documentațiile tehnice fără a le achita.

Transferul dreptului de proprietate într-un contract cu titlu oneros este indisolubil legat de plata prețului. Contractul de achiziție publică este un contract sinalagmatic, caracterizat prin reciprocitatea și interdependența obligațiilor. Or, obligația Antreprenorului de a transfera proprietatea intelectuală asupra proiectului este corelativă obligației Beneficiarului de a plăti prețul.

În al doilea rând, aceste prevederi sunt în contradicție cu Documentația de atribuire și normele legislative imperative.

Trebuie observat în acest sens că Documentația de atribuire este alcătuită inclusiv din Acordul contractual, Condițiile Generale și Condițiile Speciale. Acordul contractual, împreună cu Condițiile Generale și Condițiile Speciale, este reglementat prin HG 1/2018.

Obligativitatea respectării prevederilor HG 1/2018 rezultă cu evidență, în special în urma lecturării art. 3 din cuprinsul acesteia. Autoritățile contractante au posibilitatea de a institui derogări în cazuri limitativ și expres reglementate, prin mecanismul Condițiilor Speciale.

Astfel, toate Condițiile Generale reglementate prin Anexa nr. 1 și Anexa nr. 2 la HG 1/2018 sunt obligatorii, iar orice modificare, completare, clarificare, amendare sau instituire de excepții de la acestea este permisă doar în cazul în care sunt instituite Condiții Speciale. Însă, aceste Condiții Speciale pot fi elaborate doar în raport de **clauzele și subiectele** enumerate expres în anexele la HG 1/2018. Clauzele redactate cu nerespectarea acestor imperative sunt **nule absolut**.

Relevante în acest sens sunt și constatările ANAP din Avizul conform condiționat, respectiv:

„La nivelul draftului de contract (Condiții Generale) există prevederi care nu sunt actualizate conform modificărilor aduse actului normativ HG nr. 1/2018.

MĂSURA DE REMEDIERE: Proiect contract Lot 1 Lot 2

Se va revizui draftul de contract (Condiții Generale) având în vedere ACTUALIZAREA clauzelor generale 47 ale modelului de contract în conformitate cu prevederile HG nr. 965/2023 publicată în Monitorul Oficial nr. 937 din data de 17.10.2023, dar și abrogarea clauzei 64.1¹ prin OUG nr. 52 din 23 mai 2024.

Atragem atenția autorității contractante că modelul de contract național reglementat de HG nr.1/2018 se utilizează în întregime fără a aduce alte modificări, cu excepția celor care, conform actului normativ menționat, pot fi efectuate prin acordul contractual sau condițiile speciale. Orice modificare care excedează cadrului reglementat de HG nr.1/2018 este considerate nulă”.

În prezenta speță, cerința criticată a Caietului de Sarcini Lot 1 și a Caietului de Sarcini Lot 2 este în neconcordanță cu Condițiile Generale, reglementate prin HG 1/2018, care sunt parte din Documentația de atribuire.

Or, conform sub clauzei 32.2 din Condițiile Generale:

*„32.2. Toate drepturile de proprietate intelectuală, industrială și de altă natură aferente Documentelor Antreprenorului elaborate în conformitate cu prevederile clauzei 19 [Proiectarea de către Antreprenor] vor aparține Beneficiarului de îndată ce Antreprenorul le transmite Supervizorului. Pentru fiecare Document al Antreprenorului elaborat potrivit prevederilor clauzei 19 [Proiectarea de către Antreprenor], **acest transfer este definitiv atunci când acest Document este plătit**, în conformitate cu prevederile Contractului.*

Prin excepție față de prevederile de mai sus, toate drepturile de proprietate industrială, intelectuală sau de altă natură (inclusiv dar nu limitat la brevete și drepturi de autor) dezvoltate strict în raport cu modul de execuție a Lucrărilor de către sau în numele Antreprenorului vor aparține Antreprenorului însă Beneficiarul va dispune de o licență irevocabilă, gratuită și neexclusivă asupra drepturilor mai sus menționate pentru scopul Contractului și pentru folosirea, întreținerea și repararea Lucrărilor. O astfel de licență va include dreptul de a acorda sub-licențe și va fi transferabilă de către Beneficiar terților fără ca acordul Antreprenorului să fie necesar”.

Prin urmare, Autoritatea contractantă, în fapt, a instituit prin Caietul de Sarcini Lot 1 și Caietul de Sarcini Lot 2 excepții nepermise de la Condițiile Generale. Astfel, deși Condițiile Generale prevăd că transferul dreptului de proprietate este definitiv ulterior efectuării plății, fiind instituite și excepții în cazuri particulare, Autoritatea contractantă nu face asemenea distincții în Documentația de atribuire.

Trebuie observat că executarea contractului de achiziție publică se realizează cu respectarea acordului contractual și a anexelor la acesta - în ordinea de listare a documentelor regăsită la clauza 2 din acordul contractual (**a se vedea Anexa nr. 4**) - respectiv formularul de ofertă, Condițiile Speciale, Condițiile Generale etc. Prin urmare, Condițiile Speciale și Condițiile Generale prevalează Caietului de Sarcini.

De asemenea, sub clauza 32.2 nu a fost modificată prin Condițiile Speciale, parte din Documentația de atribuire. De altfel, impunerea unei asemenea Condiții Speciale nici nu ar fi permisă dat fiind că sub clauza 32.2 nu face parte din lista exhaustivă de clauze contractuale prevăzută de HG 1/2018 care ar putea suferi modificări.

Prin urmare, impunerea cedării drepturilor de proprietate intelectuală la momentul aprobării livrabilelor/serviciilor prestate, fără a ține cont de prevederile contractuale care stabilesc că transferul definitiv se realizează la momentul efectuării plății, precum și de excepțiile de la această regulă, reprezintă clauze nule absolut.

Concluzie: Solicităm Consiliului să dispună obligarea Autorității Contractante la modificarea și reformularea clauzei în sensul celor arătate anterior, astfel încât aceasta să respecte prevederile HG 1/2018 și Documentația de atribuire (i.e., acordul contractual, condițiile generale și condițiile speciale).

4.4. Limitarea categoriilor de documente justificative acceptate pentru demonstrarea experienței experților de către operatorii economici.

În Caietul de sarcini Lot 1 și în Caietul de sarcini Lot 2, la pagina 37, regăsim următoarea cerință:

În evaluarea candidaturilor/ ofertelor, în vederea îndeplinirii criteriului de calificare solicitat, documentele-suport relevante care atestă experiența generală și care trebuie să fie acceptate de comisia de evaluare, la momentul la care se solicită demonstrarea celor asumate de candidat/ ofertant prin propunerea tehnica, pot fi fișă de post, contractul de muncă, recomandarea de la Beneficiarul real însoțită de procesul verbal de recepție a documentației tehnico-economice, tehnice ori la terminarea lucrărilor sau orice alte documente similare din care rezultă informațiile solicitate de autoritatea contractantă.

Astfel, Autoritatea Contractantă impune, ca modalitate de probare a experienței experților, prezentarea de „**recomandări din partea beneficiarului real, însoțită de procesul-verbal de recepție a documentației tehnico-economice, tehnice ori la terminarea lucrărilor sau orice alte documente similare din care rezultă informațiile solicitate de autoritatea contractantă**”.

Cerința redată este formulată în mod imperativ și limitativ, restrângând nejustificat sfera documentelor justificative ce pot fi prezentate, aspecte care conduc totodată și la restrângerea artificială a Procedurii.

Astfel cum vom arăta în cele ce urmează, la elaborarea Documentației de atribuire, în ceea ce privește documentele ce pot fi prezentate pentru dovedirea experienței generale a experților, Autoritatea contractantă nu a avut în vedere i) principiul proporționalității, reglementat la nivel național de art. 2 alin. (2) lit. e) din Legea nr. 98/2016, precum și la nivel european de art. 18 alin. (1) din Directiva 2014/24/UE, ii) principiul asigurării unui cadru concurențial și nici iii) prevederile Instrucțiunii ANAP nr. 1/2017.

Potrivit prevederilor din Caietul de Sarcini Lot 1 și Caietul de Sarcini Lot 2, în vederea îndeplinirii criteriului de calificare, sunt solicitate documente suport relevante care atestă experiența generală și care trebuie să fie acceptate de către comisia de evaluare la momentul la care se solicită demonstrarea celor asumate de către candidat/ofertant prin propunerea tehnică, fiind indicate, cu titlu exemplificativ sau limitativ, fișa de post, contractul de muncă, respectiv recomandarea din partea beneficiarului real, însoțită de procesul-verbal de recepție a documentației tehnico-economice.

ESENȚIAL: O asemenea formulare conduce la caracterul vădit nelegal, nejustificat al cerinței instituite, întrucât restrânge în mod nepermis categoria documentelor ce pot fi prezentate pentru probarea experienței generale a experților. **Astfel, în mod expres, sunt excluse recomandările**

angajatorului actual sau ale foștilor angajatori privind proiectele similare la care personalul a participat, deși acestea reprezintă mijloace uzuale și rezonabile de dovedire a experienței profesionale.

Mai mult, Instrucțiunea ANAP nr. 1/2017 susține poziția Subscrisei și subliniază faptul că demonstrarea proiectelor/contractelor similare poate fi dovedită cu documentele-suport relevante care atestă experiența specifică și care pot fi: fișa de post, contractul de muncă, **recomandarea sau orice alte documente similare din care rezultă informațiile solicitate de Autoritatea Contractantă**. Prin urmare, rămâne la latitudinea ofertantului să aleagă documentul despre care consideră că susține proiectul/contractul similar menționat. Astfel, potrivit Instrucțiunii ANAP nr. 1/2017, experiența se dovedește prin orice tip de documente relevante care atestă experiența specifică a personalului:

„NOTĂ EXEMPLIFICATIVĂ:

În evaluarea ofertelor, în vederea îndeplinirii criteriului de calificare solicitat, documentele-suport relevante care atestă experiența specifică pot fi fișa de post, contractul de muncă, recomandarea sau orice alte documente similare, din cadrul unor asemenea documente fiind necesar să reiasă: (...)”.

Cu toate acestea, Autoritatea contractantă prin impunerea exclusivă a „recomandării de la beneficiarul real” (înțelegând prin aceasta Beneficiarul Final al investiției) și a „Procesului-verbal de recepție”, Autoritatea Contractantă exclude de plano posibilitatea demonstrării experienței prin documentele expres menționate de A.N.A.P. (recomandare sau orice alte documente similare, spre exemplu recomandarea de la angajator).

În practică, expertul propus este, de regulă, o persoană fizică ce are raporturi contractuale (de muncă sau colaborare) cu un operator economic (proiectant/consultant), și nu direct cu Beneficiarul Final (respectiv instituția publică).

Prin urmare, așa cum rezultă din conținutul Instrucțiunii ANAP nr. 1/2017, documentele-suport relevante care atesta experiența specifică și care trebuie să fie acceptate de către Comisia de evaluare pot fi **fișa de post, contractul de muncă, recomandarea sau orice alte documente similare** din care rezulta informațiile solicitate de către Autoritatea contractantă și nu, în ceea ce privește recomandările ca acestea să fie acceptate doar dacă provin de la beneficiarul final și sunt însoțite de procese-verbale de recepție, astfel cum solicită Autoritatea contractantă în prezenta speță.

Ceea ce încearcă Subscrisa să evidențieze este următoarea situație foarte des întâlnită de altfel în practică: dacă un expert a lucrat ca și subcontractant sau angajat al unei firme de construcții care a prestat servicii pentru o primărie, „beneficiarul real” ar fi primăria. Cu toate acestea, primăria, a încheiat contractul cu firma respectivă care a angajat expertul și nu cu expertul personal. În această situație, expertul ar putea primi recomandare doar din partea firmei care l-a angajat, primăria putând să refuze să emită recomandare nominală pentru un angajat anume al prestatorului. **A accepta**

recomandare strict și exclusiv de la beneficiarul final reprezintă o cerință restrictivă, disproporționată și nelegală.

Mai mult decât atât, în situația prezentată anterior, un expert (persoană fizică) angajat în proiect nu este parte semnatară a procesului-verbal de recepție finală a obiectivului de investiții (decât rareori, dacă a fost Șef de Proiect, și nici în acea situație nu deține documentul în original). Mai mult, clauzele de confidențialitate dintre firme pot interzice expertului să prezinte terților procese-verbale integrale. Astfel, *pe de o parte*, solicitarea procesului-verbal de recepție ca singură modalitate de probare a experienței experților este o cerință excesivă și nelegală.

Pe de altă parte, dorim să subliniem Consiliului că inclusiv sintagma „*orice alte documente similare din care să rezulte informațiile solicitate de către autoritatea contractantă.*” reprezintă o exprimare vagă și ambiguă care poate da naștere unor situații de interpretări diferite și subiective ale comisiei de evaluare la momentul evaluării ofertelor.

În primul rând, Autoritatea contractantă putea folosi exact exprimarea din Instrucțiunea ANAP nr. 1/2017, iar, în al doilea rând în cazul în care aceasta va susține că Subscrisa nu am fi înțeles cerința și ca în aceasta sintagma se refera fie la documente similare pentru procesele-verbale, fie la documente similare pentru recomandare, consideram ca acestea ar trebui precizate expres tocmai pentru a nu interveni interpretări diferite, neunțiare și abuzive.

Astfel, ne aflăm în ipoteza în care prezenta Documentație de atribuire condiționează participarea ofertanților de deținerea unor documente emise de terți (Beneficiarul real), asupra cărora ofertantul nu are control și poate chiar nici expertul respectiv, ceea ce reprezintă o încălcare atât a principiului proporționalității cât și a principiului concurenței.

Mai mult, în stabilirea cerințelor de calificare, Autoritatea contractantă are obligația de a respecta principiul proporționalității, în acest sens relevantă este interpretarea oferită de către Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) principiul proporționalității din dreptul comunitar, respectiv, „*impunerea ca actele instituțiilor să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite, intelegandu-se că, în măsură în care este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile urmărite*”⁴.

⁴ A se vedea **Decizia ÎCCJ nr. 604/2023**, în extras:

“(…) Câteva chestiuni prealabile sunt necesare pentru a lămuri regulile și principiile care guvernează dreptul administrativ și, respectiv, legalitatea/oportunitatea actului administrativ normativ din perspectiva principiului proporționalității, puse în discuție de considerentele hotărârii atacate și criticile din recurs. (...)”

Proportionalitatea joacă un rol semnificativ în dreptul administrativ chiar și atunci când drepturile constituționale nu sunt în joc, putându-se afirma ca aceasta este un principiu general al dreptului.

Privit simplist, principiul proporționalității vizează situația în care orice măsura luată trebuie să fie bine adaptată și studiată pentru a atinge scopurile pe care le urmărește.

In exercitarea atribuțiilor sale, instanța de judecată verifică dacă măsura luată este adecvată și potrivită pentru a atinge scopul propus, dacă este necesară sau dacă scopul ar fi putut fi atins printr-un mijloc mai puțin „invaziv” precum și dacă nu este în mod vădit disproporționată raportat la costuri și beneficii. Altfel spus, instanța este în drept să analizeze existența unei relații adecvate între mijloace și scopuri.

În prezenta Procedură, se observă faptul că Autoritatea contractantă și-a formulat Documentație de atribuire cu încălcarea tuturor principiilor din materia achizițiilor publice și a impus cerințe care depășesc limita a ceea ce este adecvat și necesar pentru executarea prezentului contract. Mai mult, referitor la cerințele care nu sunt justificate la acest moment al procedurii, respectiv la momentul întocmirii ofertelor (**spre exemplu prezentarea Autorizației de mediu, astfel cum vom detalia în secțiunea 4.5.**), precizăm că jurisprudența CJUE în materia achizițiilor publice statuează nelegalitatea cerințelor excesive impuse prin documentația de atribuire⁵.

De principiu, acolo unde exista posibilitatea de a alege între mai multe măsuri considerate corespunzătoare trebuie să se apeleze la cea mai puțin oneroasă iar dezavantajele nu trebuie să fie disproportionale cu scopul urmărit.

În mod particular domeniului administrativ, măsurile administrative nu trebuie să treacă dincolo de ce este strict necesar și nu trebuie să fie însoțite de o sancțiune disproporționată cu gravitatea încălcării.

În acest domeniu, principiul proporționalității este un criteriu care permite delimitarea puterii discreționare a autorităților administrative de “excesul de putere” în raport de care se analizează controlul jurisdicțional al actelor administrative.

Initial, în doctrina a fost consacrat principiul proporționalității ca limita a puterii discreționare a autorităților administrative.

În plan legislativ, acest principiu este consacrat în mod expres prin Noul Cod Administrativ din 2019 însă el și-a găsit aplicabilitatea ca principiu de bază al dreptului administrativ și anterior acestui cod.

Concluzionând, proporționalitatea este un principiu flexibil al dreptului iar instanțele de contencios administrativ îl pot invoca pentru a sancționa excesul de putere.

În aceeași manieră și organele executive aplică principiul proporționalității în momentul emiterii unui act administrativ. Acestea au ca obiectiv esențial evitarea oricărei restrângeri a drepturilor cetățenilor și obligația să nu îi constrângă la sarcini împovărătoare iar un mijloc adecvat de îndeplinire a acestui obiectiv este principiul proporționalității.

Orice încălcare a acestui principiu poate fi verificată și sancționată de instanța de judecată.

Acest raționament dezvaluie apropierea existentă între principiul proporționalității și principiul oportunității, așa cum a fost afirmat, de altfel, și de Curtea Constituțională (...).

Din perspectiva oportunității, se reține ca actele administrative normative contin întotdeauna un element de oportunitate, dreptul de apreciere fiind dedus din însăși natura puterii de reglementare delegată administrativului de puterea legiuitoare și implicit din liberul arbitru ce caracterizează această funcție constituțională.

Totuși, oportunitatea/norma permisivă, exprimând puterea discreționară data autorității de a acționa sau nu, libertatea de apreciere de a acționa într-un sens sau altul, nu echivalează cu faptul că această putere poate fi utilizată abuziv, fără justificări legale.

Nu poate fi acceptat punctul de vedere contrar întrucât ar însemna acceptarea excesului de putere fără niciun control al activității administrației, ceea ce nu este permis într-un stat de drept, care potrivit art. 1 alin. (4) Constituția României, se organizează nu doar potrivit principiului separației puterilor dar și a celui al echilibrului acestora în cadrul democrației constituționale.

În ceea ce privește raportul dintre legalitate și oportunitate, element de legalitate sau nu a actului administrativ, judecătorul de contencios administrativ are competența de a cenzura actele administrative din punct de vedere al oportunității în cazurile în care legea îi permite acest lucru iar prin definirea conceptului de “exces de putere” (art. 2 lit. n) Legea nr. 554/2004 ca fiind „exercitarea dreptului de apreciere al autorității publice prin încălcarea limitelor competenței prevăzute de lege sau prin încălcarea drepturilor și libertăților cetățenilor”), controversa legalitate versus oportunitate a fost lămurită, actele administrației putând fi cenzurate și în situația în care autoritatea a acționat cu exces de putere în realizarea atribuțiilor.

Fiind o sumă a tuturor condițiilor de validitate a actului administrativ, legalitatea implică și oportunitatea, aspect derivând din capacitatea pe care o are organul care emite actul administrativ de a alege, dintre mai multe soluții posibile pe cea care corespunde cel mai bine interesului public care trebuie satisfăcut. Din această perspectivă, oportunitatea este un subsistem al condițiilor de legalitate iar actul emis cu exces de putere este nelegal, fiind sancționat cu nulitatea.⁶

⁵ „În plus, a constrânge ofertanții să îndeplinească toate condițiile de executare a contractului încă de la prezentarea ofertei lor constituie o cerință excesivă, care risca să descurajeze acești operatori să participe la procedurile de

Stabilirea doar anumitor documente justificative ca fiind acceptate pentru demonstrarea experienței experților reprezintă pe deplin o încălcare flagrantă a principiului proporționalității, această măsură nefiind în niciun context nici adecvată și nici necesară.

Mai mult, în mod evident, conform Instrucțiunii ANAP nr. 1/2017, Autoritatea contractantă ar fi trebuit să permită experților ca, în susținerea proiectelor/contractelor similare depuse pentru a demonstra experiența similară generală, să prezinte orice document relevant asemănător celor menționate *supra*.

Or, prin mențiunea **recomandarea din partea beneficiarului real, însoțită de procesul-verbal de recepție a documentației tehnico-economice** Autoritatea contractantă încalcă prevederile exprese ale Instrucțiunii ANAP nr. 1/2017, întrucât documentele pe care aceasta refuză să le ia în considerare sunt documente permise a fi prezentate potrivit Instrucțiunii ANAP nr. 1/2017 și din al căror conținut rezultă fără echivoc informațiile solicitate de Autoritatea contractantă, respectiv experiența specifică aferentă fiecărui proiect la care a participat expertul, precum și similaritatea proiectului cu cel aferent prezentei achiziții.

ESENȚIAL: Instrucțiunea ANAP nr. 1/2017 nu condiționează acceptarea documentelor care atestă experiența specifică a experților de emiterea acestora de către beneficiarul real al contractelor anterioare și nici de existența unui proces-verbal de recepție a documentației tehnico-economice sau de alt fel.

Astfel, cadrul normativ aplicabil nu prevede obligația ca experiența profesională să fie dovedită exclusiv prin recomandări emise de beneficiarul real, însoțite de proces-verbal de recepție și nici nu conferă Autorității contractante posibilitatea de a selecta ce anume documente sunt pertinente să dovedească experiența expertului și ce documente nu sunt pertinente din cele enumerate de ANAP, ci permite prezentarea oricăror documente relevante din care să rezulte informațiile solicitate de Autoritatea contractantă.

Prin urmare, impunerea unei asemenea cerințe restrictive în Caietul de Sarcini Lot 1 și Caietul de Sarcini Lot 2 reprezintă o limitare nejustificată și nelegală a mijloacelor de probă admise, contrară Instrucțiunii ANAP nr. 1/2017, precum și principiilor proporționalității, tratamentului egal și nediscriminării, cu efect direct asupra liberei concurențe în cadrul procedurii.

ESENȚIAL: De altfel, ANAP a subliniat, în repetate rânduri, în avizele conform condiționate emise în diverse proceduri controlate *ex-ante*, că **documentele doveditoare nu se vor limita doar la cele emise de beneficiar ci se vor accepta și cele provenind de la angajator**, acest lucru reieșind din cuprinsul documentului intitulat „**CELE MAI FRECVENTE NECONFORMITĂȚI IDENTIFICATE ÎN CADRUL DOCUMENTAȚIILOR DE ATRIBUIRE AFERENTE CONTRACTELOR DE EXECUȚIE DE LUCRĂRI STANDARD ȘI DE PROIECTARE ȘI**

achiziții publice și încalcă prin aceasta principiile proporționalității și transparenței garantate la articolul 18 alineatul (1) din directiva menționată.

EXECUȚIE LUCRĂRI ÎN ACTIVITATEA DE CONTROL EX ANTE, ÎNSCRISE ÎN AVIZELE CONFORM CONDIȚIONATE EMISE⁶ (a se vedea Anexa nr. 4):

- „În ceea ce privește factorul de evaluare privind experiența: 4). În Nota existentă în algoritmul de calcul, eliminați solicitarea documentelor doveditoare pentru studii, respectiv: „Copii de pe diplome de studii / diplome de absolvire / certificate de absolvire, etc. prin care să dovedească pregătirea profesională solicitată”, având în vedere că avantajul care face obiectul factorului de evaluare vizează doar experiența specifică, iar cerințele de studii și documentele doveditoare trebuie să se regăsească numai la nivelul caietului de sarcini. **Completați documentele doveditoare pentru experiența specifică și cu mențiunea că ele pot fi emise de beneficiar/angajator.** (a se vedea obs de la caietul de sarcini).”
- „Cerințele referitoare la cei doi experți utilizați ca factori de evaluare: Ref. la documentele ce pot fi prezentate pentru demonstrarea îndeplinirii cerinței minime și pentru experiența utilizată ca factor de evaluare (recomandare/document constatator emis de beneficiar), **acestea sunt limitate la documente emise de beneficiar – nu se respecta prev. art.12 lit.a), nota (iv), nota exemplificativa de la art.9 alin.(7) din Instrucțiunea ANAP nr.1/2017; Corectati.**”
- „Referitor la factorii de evaluare privind experiența: 1. **documentele doveditoare nu se vor limita doar la cele emise de beneficiar; se vor accepta și cele de la angajator** conform Nota exemplificativa de la art.9, alin.(7) din Instrucțiunea ANAP nr. 1/2017.”

Nu în ultimul rând, precizăm faptul că solicitarea ca recomandarea emisă de beneficiarul real să fie și **însoțită de un proces-verbal de recepție** transformă cu atât mai mult cerința în una restrictivă și nelegală.

Concluzie: Având în vedere toate argumentele expuse anterior, solicităm Consiliului să dispună obligarea Autorității contractante la modificarea cerinței din Caietul de Sarcini Lot 1 și Caietul de Sarcini Lot 2, în sensul acceptării, în conformitate cu Instrucțiunea ANAP nr. 1/2017, a oricăror documente probante relevante care atestă experiența și rolul expertului, precum:

*„În evaluarea candidaturilor/ofertelor, în vederea îndeplinirii criteriului de calificare solicitat, documentele-suport relevante care atestă experiența generală și care trebuie să fie acceptate de comisia de evaluare, la momentul la care se solicită demonstrarea celor asumate de candidat/ofertant prin propunerea tehnică, **pot fi fișa de post, contractul de muncă, recomandarea sau orice alte documente similare.**”*

⁶ Disponibil a fi consultat la următoarea adresa: <https://anap.gov.ro/web/wp-content/uploads/2021/12/cele-mai-frecvente-observatii-din-cadru-avizelor-analiza...pdf>.

Totodată, se impune eliminarea oricărei limitări sau condiționări nejustificate, în special a cerinței ca (i) recomandările să fie emise exclusiv de beneficiarul real și (ii) să fie însoțite de procesul-verbal de recepție.

4.5. Obligația impusă ofertanților privind deținerea „Autorizației de Mediu” pentru activitățile derulate în cadrul proiectului este prematură, nelegală, nejustificată și restrictivă

În Caietul de Sarcini Lot 1 și în Caietul de Sarcini Lot 2, la pagina 42, regăsim următoarea cerință:

Deseurile rezultate din lucrarile de demolare, săpături de genul moloz, decapări de asfalt, betoane sparte, etc. se vor transporta și depozita de către constructor sau o firmă de salubritate conform prevederilor în vigoare la un depozit de deșeuri autorizat. Oferta tehnică va cuprinde și Planul de Management al Deseurilor întocmit în conformitate cu SR EN ISO 14001 : 2015. Ofertantul va face dovada că deține Autorizație de Mediu pentru activitățile derulate în cadrul proiectului. Deseurile cu risc de contaminare, vor fi neutralizate prin metode specifice cu respectarea prevederilor legale în domeniul sănătății publice și depozitate și neutralizate în conformitate cu legislația în domeniul mediului.

Potrivit legislației privind protecția mediului, *Autorizația de Mediu* se emite pentru puncte de lucru fixe și activități economice cu impact existent, în timp ce, pentru realizarea unui proiect de investiții (lucrări), actul administrativ incident este *Acordul de Mediu*.

Astfel, solicitarea unei autorizații „*pentru proiect*” la momentul depunerii ofertei este o imposibilitate juridică, transpunându-se într-o cerință nelegală și excesivă, **acest act putând fi emis doar după finalizarea execuției sau pentru amplasamente industriale deja autorizate.**

Astfel, potrivit art. 2 punctul 9 din OUG 195/2005⁷, autorizația de mediu este actul necesar pentru „*punerea în funcțiune*” a unei activități. În etapa depunerii ofertelor, activitatea (șantierul/proiectul) nu există, deci nu poate fi pusă în funcțiune. Solicitarea acestui act la momentul licitației contravine mecanismului de autorizare prevăzut de legea specială.

Solicitarea acestui document la faza de ofertare este excesivă, disproporționată și ne-necesară la acest moment incipient.

O autorizație de mediu se emite pe baza unei documentații tehnice finale și după verificarea amplasamentului de către autoritățile de protecție a mediului. Or, un ofertant nu poate autoriza un amplasament care nu se află încă în posesia sa și pentru un proiect a cărui execuție nu i-a fost atribuită.

Pentru faza de execuție a unor lucrări, actul relevant este Acordul de Mediu (obținut în faza de proiectare), în timp ce Autorizația de Mediu vizează exploatarea/funcționarea unei capacități (e.g., o

⁷ Art. 2 pct. 9: autorizație de mediu - act tehnico-juridic emis de autoritățile competente pentru protecția mediului, prin care sunt stabilite condițiile și/sau parametrii de funcționare a unei activități existente sau a unei activități noi cu posibil impact semnificativ asupra mediului, necesar pentru punerea acesteia în funcțiune;

stație de sortare). Prin cerința actuală, Autoritatea contractantă impune o sarcină imposibilă ofertanților, restricționând accesul operatorilor economici care nu dețin deja facilități de funcționare autorizate în zona proiectului.

Dovada gestionării deșeurilor (transport/depozitare) ține de modalitatea de îndeplinire a contractului, și nu de capacitatea tehnică preliminară. Prin impunerea deținerii acestei autorizații de către ofertantul însuși, Autoritatea contractantă restricționează participarea constructorilor care nu sunt și operatori de salubritate, deși aceștia pot subcontracta legal aceste servicii către terți autorizați.

Practic ne aflăm în situația în care Autoritatea contractantă formulează cerințe adresate doar anumitor operatori economici, cerințe disproporționate care nu sunt justificate de vreo necesitate a proiectului (*ne referim la prezentarea autorizației în momentul ofertării, nu ulterior, așa cum am și detaliat supra*) și care restrâng în mod nejustificat accesul la prezenta procedură.

Mai mult, clauza nu precizează momentul prezentării dovezii, lăsând la latitudinea comisiei de evaluare posibilitatea de a respinge ofertele ca neconformă în mod arbitrar în cazul în care acestea nu conțin încă de la început această autorizație.

Totodată reamintim faptul că Documentația de atribuire trebuie să asigure un cadru concurențial conform legislației în vigoare, în special cu respectarea art. 189 din Legea nr. 98/2016:

„(1) Autoritatea contractantă nu are dreptul de a utiliza factori de evaluare care să conducă la o libertate de apreciere nelimitată.

(2) În sensul alin. (1), factorii de evaluare utilizați de autoritatea contractantă trebuie să asigure o concurență reală între operatorii economici și să fie însoțiți de prevederi care să permită verificarea efectivă a informațiilor furnizate de către ofertanți, în scopul aplicării factorilor de evaluare. [...]

ESENȚIAL: În decizia nr. 132 din 16.12.2025 emisă pentru STB SA – (a se vedea Anexa nr. 5), Autoritatea competentă pentru protecția mediului dispune că proiectul Modernizare și extindere Depou Titan, nu se supune evaluării impactului asupra mediului.

Prin decizia invocată, autoritatea de mediu dispune la pct. 11 la pag. 8: „**La finalizarea lucrărilor se va solicita și obține autorizație de mediu pentru activitatea desfășurată pe amplasament**”.

Așadar, solicitarea acestei autorizații în etapa de ofertare încalcă, în mod direct și flagrant, inclusiv dispoziția autorității de mediu care prevede acest proces la recepția la terminarea lucrărilor.

Decizia este emisă către STB SA, în calitate de beneficiar al investiției. Este imposibil ca un ofertant (constructor) să dețină o autorizație de mediu pentru un proiect al cărui titular este beneficiarul și a cărui funcționare depinde de finalizarea lucrărilor de modernizare.

Decizia prevede deja măsuri clare pentru perioada lucrărilor, menționând că deșeurile vor fi predate societăților de salubritate, fără a se impune constructorului să dețină el însuși o autorizație de mediu de funcționare pentru activitățile proiectului în faza de licitație.

Concluzie: Având în vedere toate argumentele expuse anterior, solicităm Consiliului să oblige Autoritatea la **eliminarea** cerinței criticate, din Caietul de Sarcini Lot 1 și Caietul de Sarcini Lot 2, respectiv:

„Ofertantul va face dovada că deține Autorizație de Mediu pentru activitățile derulate în cadrul proiectului.”

și înlocuirea acesteia cu o cerință conformă:

„Ofertantul va prezenta în cadrul Propunerii Tehnice un angajament/acord cu un operator de salubritate autorizat, urmând ca toate actele de reglementare specifice de mediu (Acord de mediu pe proiect/Autorizații punctuale) să fie prezentate/obținute pe parcursul execuției contractului, conform legislației speciale în vigoare și graficului de implementare.”

4.6. Încălcarea caracterului obligatoriu al Avizului ANAP și a principiului transparenței

În Fișa de date (**a se vedea Anexa nr. 6**), la pagina 17, se precizează:

„III.1.3.b) Standarde de asigurare a calitatii si de protectie a mediului

Informatii si/sau nivel(uri) minim(e) necesare pentru evaluarea respectarii cerintelor mentionate:

*Standarde de asigurare a calității conform **SR EN ISO 9001 sau echivalent**.*

Modalitatea de indeplinire

*2. Ofertantul trebuie să prezinte dovada implementarii unui sistem de management al calității conform SR EN ISO 9001 sau echivalent, pentru partea de lucrări - **în domeniul în care se încadrează activitatea principală ce face obiectul contractului, respectiv lucrări de construcții de clădiri precum și lucrări de geniu civil.**”*

Iar pentru ISO 14001:

„Informatii si/sau nivel(uri) minim(e) necesare pentru evaluarea respectarii cerintelor mentionate:

Standardele de management de mediu conform SR EN ISO 14001 sau echivalent

Criteriu selectie:

Certificate emise de organisme independente despre sisteme sau standarde de management al mediului

Modalitatea de îndeplinire:

*Ofertantul trebuie să prezinte dovada implementării sistemului de management de mediu conform SR EN ISO 14001 sau echivalent pentru partea de lucrări - **în domeniul în care se încadrează activitatea principală ce face obiectul contractului.***

Notă:

Prin lucrări de construcții de clădiri se înțelege lucrări ce construcții a clădirilor rezidențiale și nerezidențiale.

Prin lucrări de geniu civil se înțelege lucrări de construcții a cailor ferate de suprafață și subterane."

Prin Avizul conform condiționat emis de ANAP s-a dispus:

„MASURA DE REMEDIERE: secțiunea III.1.3.b)

a) Vă rugăm să precizați concret care este „domeniul în care se încadrează activitatea principală ce face obiectul contractului”, astfel încât să nu creeze ambiguități în ceea ce privește documentele justificative ce pot fi prezentate de ofertantul clasat pe primul loc după aplicarea criteriului de atribuire și modul de evaluare a cerinței de calificare de către comisia de evaluare – a se vedea în acest sens Notificarea ANAP nr.256/2016: „Formularea cerinței (mai ales în situația în care obiectul contractului este unul complex, cuprinzând două sau mai multe activități distincte) să fie clară și să asigure posibilitatea îndeplinirii prin raportare la domeniul în care se încadrează activitatea/activitățile principală (e) ce fac obiectul contractului.”. A se consulta în acest sens și documentul „Îndrumar metodologic pentru formularea criteriilor legate de standarde în documentațiile de atribuire” (<https://anap.gov.ro/web/indrumar-metodologic-pentru-formularea-criteriilor-legate-de-standarde-in-documentatiile-de-atribuire/>, <https://www.asro.ro/indrumar-metodologic-pentru-formularea-criteriilor-legate-de-standarde-in-documentatiile-de-atribuire/>)”.

Astfel, deși ANAP, prin avizul său condiționat, a atras atenția asupra **Notificării nr. 256/2016**, mai exact asupra domeniul în care se încadrează activitatea principală ce face obiectul contractului în sensul explicat de aceasta, Autoritatea contractantă a menținut o formulare care combină două domenii distincte, și anume: *lucrări de construcții de clădiri și lucrări de geniu civil (căi ferate)*. Această suprapunere creează o ambiguitate majoră: un operator economic nu poate determina dacă are nevoie de un certificat care să acopere ambele clase CAEN sau dacă acestea sunt alternative.

Mai mult, conform dispozițiilor legale prevăzute de art. 154 alin. (1) din Legea 98/2016, Autoritatea contractantă are obligația de a formula o documentație de atribuire corectă, completă și legală:

„ (1) 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.”

Cu toate acestea, menținerea sintagmei *"activitate principală"* fără a indica codurile CPV sau CAEN aferente, conferă Comisiei de Evaluare o putere discreționară nelegală și creează totodată confuzie în rândul operatorilor economici. Comisia ar putea decide, în timpul evaluării ofertelor, că *"activitatea principală"* este cea pentru care ofertantul clasat pe primul loc nu deține certificarea specifică, ducând la o respingere arbitrară și nelegală

Concluzie: Având în vedere toate argumentele expuse anterior, solicităm Consiliului să dispună obligarea Autorității contractante la remedierea Documentației de atribuire prin modificarea cerințelor de la Secțiunea III.1.3.b) din Fișa de Date, în sensul:

- i) Indicării concrete și limitative a domeniului/activităților ce trebuie acoperite de certificatele ISO 9001 și ISO 14001, prin raportare la obiectul principal al contractului (codurile CPV principale).
- ii) Eliminarea contradicțiilor dintre definiția *"lucrărilor de construcții de clădiri"* și *"lucrărilor de geniu civil"*, astfel încât să nu fie solicitate standarde pentru activități care au o pondere nesemnificativă în cadrul implementării contractului.
- iii) Punerea în acord a Fișei de Date cu măsurile de remediere impuse de ANAP în Avizul nr. 16037/17.12.2025/DGEDACMISP, pe care Autoritatea le-a ignorat nelegal.

5. CERINȚELE DOCUMENTAȚIEI DE ATRIBUIRE CONTESTATE PE CALEA PREZENTEI CONTESTAȚII, SUPLIMENTAR CRITICILOR ÎNVEDERATE MAI SUS, ÎNCALCĂ PREVEDERILE EUROPENE, IMPUNÂNDU-SE APLICAREA PRIORITARĂ A DREPTULUI UNIUNII EUROPENE

Preliminar, învederăm Consiliului faptul că principiul priorității dreptului Uniunii Europene este consacrat expres de prevederile art. 148 (2) din Constituție, potrivit cărora *„ca urmare a aderării, prevederile tratatelor constitutive ale Uniunii Europene, precum și celelalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu, au prioritate față de dispozițiile contrare din legile interne, cu respectarea prevederilor actului de aderare.”*

În mod similar, art. 4 C.civ. și art. 3 C.pr.civ. prevăd că *„dispozițiile privind drepturile și libertățile persoanelor vor fi interpretate și aplicate în concordanță cu Constituția, Declarația Universală a Drepturilor Omului, pactele și celelalte tratate la care România este parte”* și că *„dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului, la care România este parte, și prezentul cod, au prioritate reglementările internaționale [...]”*

Totodată, supremația dreptului Uniunii Europene – presupunând superioritatea acestuia în raport cu legile naționale ale statelor membre – a fost expres statuată în jurisprudență de referință a Curții de

Justiție a Uniunii Europene reținându-se, *inter alia*, că „întrucât provine dintr-un izvor autonom, dreptului născut din tratat nu i s-ar putea opune, așadar, în considerarea naturii sale specifice, originale, pe cale judiciară, un text intern, indiferent de natura acestuia (...)”.⁸

În aceeași ordine de idei, în ceea ce privește principiul priorității dreptului Uniunii Europene, se impune a se observa inclusiv rolul esențial al hotărârilor CJUE, care au „efecte directe pentru statele membre, iar problemele dezlegate de aceasta se impun cu autoritate jurisdicțiilor naționale.”⁹

Astfel cum a fost expres reținut în jurisprudență instanței europene „incumbă tuturor autorităților statelor membre indiferent dacă este vorba de autoritățile unui stat federal sau de alte autorități teritoriale să asigure respectarea regulilor comunitare în cadrul competențelor lor.”¹⁰

Doctrina a subliniat că „[...] principiul priorității dreptului Uniunii Europene este strâns legat de principiul aplicării directe în dreptul intern, inclusiv în activitatea de jurisdicție, a reglementărilor Uniunii Europene, sporind astfel responsabilitatea judecătorului național de a înfăptui justiția cu respectarea acestor principii ale dreptului Uniunii Europene.”¹¹

În concret, incumbă autorităților naționale obligația de a interpreta dreptul intern pe cât posibil în conformitate cu dreptul Uniunii Europene sau chiar de a înlătura aplicarea unei norme interne în măsură în care aceasta este incompatibilă cu legislația europeană.¹²

Învederăm astfel Consiliului îndeosebi **punctele (66), (90) și (136) din Preambulul Directivei 2014/24**¹³ și **Articolele 42 și 58 din Directiva 2014/24**¹⁴.

⁸ A se vedea Cauza 6/64, Costa c. Enel.

⁹ L. Lungu, *Influența dreptului Uniunii Europene asupra jurisprudenței din statele membre*, Revista Romana de Jurisprudență 1 din 2022.

¹⁰ C.M. Nicolescu, în *Jurisprudența Curții de Justiție a Comunităților Europene cu privire la prioritatea de aplicare a dreptului comunitar asupra dreptului intern al statelor membre*, Revista romana de drept comunitar nr. 4/2008, Cauza C-8/88.

¹¹ A. Trailescu, *Drept Public, Legea contenciosului administrativ. Comentarii și explicații*, Editura C. H. Beck, 2018.

¹² *Ibid.*

¹³ **Directiva 2014/24:**

Punctul (66) din Preambul:

Pentru a accentua și mai mult posibilitățile IMM-urilor de a participa la un sistem dinamic de achiziție la scară largă, de exemplu la un sistem care este administrat de către un organism central de achiziție, autoritatea contractantă în cauză ar trebui să fie în măsură să organizeze sistemul în categorii de produse, lucrări sau servicii definite în mod obiectiv. Astfel de categorii ar trebui să fie definite prin trimitere la factori obiectivi care ar putea, de exemplu, să includă dimensiunea maximă admisibilă a contractelor speciale care urmează să fie atribuite în cadrul categoriei în cauză sau o anumită zonă geografică în care urmează să fie efectuate contractele specifice. În cazul în care un sistem dinamic de achiziții este divizat în categorii, autoritatea contractantă ar trebui să aplice criterii de selecție care să fie proporționale cu caracteristicile clasei în cauză.

Punctul (90) din Preambul:

Atribuirea contractelor ar trebui realizată pe baza unor criterii obiective care să asigure respectarea principiilor de transparență, de nediscriminare și de egalitate de tratament, cu scopul de a asigura o comparație obiectivă a valorii relative a ofertelor pentru a determina, în condiții de concurență efectivă, care dintre ele este oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic. [...]

Punctul (136) din Preambul:

Deoarece obiectivul prezentei directive, și anume coordonarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre aplicabile anumitor proceduri de achiziții publice, nu poate fi realizat în mod satisfăcător de către statele membre dar, datorită dimensiunilor și efectelor sale, poate fi realizat mai bine la nivelul Uniunii, Uniunea poate adopta măsuri, în conformitate cu principiul subsidiarității prevăzut la articolul 5 din Tratatul privind Uniunea Europeană. În conformitate cu principiul proporționalității prevăzut la același articol, prezenta directivă nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului respectiv.

Astfel, conform acestor prevederi, Autoritatea contractantă beneficiază de o marjă de apreciere pentru definirea cerințelor Documentației de atribuire 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 ofertant dispune de capacitatea necesară pentru executarea contractului care urmează

¹⁴ **Directiva 2014/24:**

Articolul 42 - Specificații tehnice:

(1) *Specificațiile tehnice definite la punctul 1 din anexa VII sunt stabilite în documentele achiziției. Specificația tehnică descrie caracteristicile pe care trebuie să le întrunească lucrările, serviciile sau produsele.*

Caracteristicile respective se pot referi, de asemenea, la procesul sau metoda specifică de producție sau de execuție a lucrărilor, furnizare a produselor sau prestare a serviciilor solicitate sau la un proces specific pentru o altă etapă a ciclului de viață al acestora chiar și în cazul în care astfel de factori nu fac parte din structura lor materială, cu condiția să aibă legătură cu obiectul contractului și să fie proporționale cu valoarea și obiectivele acestuia.

Articolul 58 - Criterii de selecție:

(1) *Criteriile de selecție se pot referi la: a) capacitatea de exercitare a activității profesionale; b) situația economică și financiară; c) capacitatea tehnică și profesională.*

Autoritățile contractante pot impune operatorilor economici doar criteriile menționate la alineatele (2), (3) și (4) drept cerințe de participare. Autoritățile contractante limitează eventualele cerințe de participare la cele care sunt adecvate pentru a garanta că un candidat sau ofertant are capacitatea juridică și financiară și competențele tehnice și profesionale pentru a executa contractul care urmează să fie atribuit. Toate cerințele trebuie să aibă legătură cu obiectul contractului și să fie proporționale cu acesta.

(2) *În ceea ce privește capacitatea de exercitare a activității profesionale, autoritățile contractante pot impune operatorilor economici obligația de a fi înscrși în unul dintre registrele profesionale sau comerciale din statul membru de stabilire, care figurează în anexa XI sau de a se conforma oricăror cerințe stabilite în respectiva anexă.*

Pentru procedurile de achiziții publice de servicii, în cazul în care operatorii economici au nevoie de o autorizație specială sau trebuie să fie membri ai unei anumite organizații pentru a putea presta serviciile în cauză în țara lor de origine, autoritatea contractantă le poate solicita să demonstreze că dețin o astfel de autorizație sau că aparțin unei astfel de organizații.

(3) *În ceea ce privește situația economică și financiară, autoritățile contractante pot impune cerințe care să asigure faptul că operatorii economici dispun de capacitatea economică și financiară necesare pentru a executa contractul. În acest scop, autoritățile contractante pot solicita, în special, ca operatorii economici să aibă o cifră de afaceri anuală minimă, inclusiv o anumită cifră de afaceri minimă în domeniul la care se referă contractul. În plus, autoritățile contractante pot solicita ca operatorii economici să furnizeze informații privind evidențele lor anuale care să arate, de exemplu, raportul între active și pasive. Acestea pot solicita, de asemenea, o asigurare la nivel adecvat împotriva riscurilor profesionale.*

Cifra de afaceri anuală minimă impusă operatorilor economici nu depășește de două ori valoarea estimată a contractului, cu excepția cazurilor bine justificate precum cele legate de riscurile speciale aferente naturii lucrărilor, a serviciilor sau a produselor. Autoritatea contractantă indică principalele motive pentru o astfel de cerință în documentele achiziției sau în raportul individual menționat la articolul 84.

De exemplu, raportul între active și pasive poate fi luat în considerare atunci când autoritatea contractantă precizează metodele și criteriile pentru această luare în considerare în documentele achiziției. Aceste metode și criterii sunt transparente, obiective și nediscriminatorii.

Atunci când un contract este împărțit în loturi, prezentul articol se aplică pentru fiecare lot individual. Cu toate acestea, autoritatea contractantă poate stabili cifra de afaceri anuală minimă impusă operatorilor economici cu referire la grupuri de loturi, în cazul în care ofertantului câștigător îi sunt atribuite mai multe loturi care trebuie executate în același timp.

În cazul în care urmează să se atribuiască contracte bazate pe un acord-cadru în urma reluării competiției, cifra de afaceri anuală maximă menționată la paragraful al doilea al acestui alineat se calculează în funcție de dimensiunea maximă anticipată a contractelor specifice care vor fi executate în același timp sau, dacă aceasta nu este cunoscută, pe baza valorii estimate a acordului-cadru. În cazul unor sisteme dinamice de achiziții, cifra de afaceri anuală maximă menționată la al doilea paragraf se calculează pe baza dimensiunii maxime anticipate a contractelor specifice care urmează să fie atribuite în cadrul sistemului respectiv.

(4) *În ceea ce privește capacitatea tehnică și profesională, autoritățile contractante pot impune cerințe care să asigure faptul că operatorii economici dețin experiența și resursele umane și tehnice necesare pentru a executa contractul la un standard de calitate corespunzător.*

Autoritățile contractante pot impune, în special, ca operatorii economici să aibă un nivel suficient de experiență demonstrată prin referințe adecvate din cadrul contractelor executate în trecut. O autoritate contractantă poate presupune că un operator economic nu deține capacitățile profesionale necesare în cazul în care autoritatea contractantă a constatat că operatorul economic se află într-o situație de conflict de interese care ar putea afecta în mod negativ executarea contractului.

În cazul procedurilor de achiziții publice de produse care necesită lucrări de amplasare sau instalare, servicii sau lucrări, capacitatea profesională a operatorilor economici de a presta serviciile sau de a executa instalațiile sau lucrările poate fi evaluată în funcție de aptitudinile, eficiența, experiența și fiabilitatea lor.

(5) *Autoritățile contractante precizează condițiile impuse pentru participare, care pot fi exprimate ca niveluri minime de capacitate, împreună cu mijloacele de probă corespunzătoare, în anunțul de participare sau în invitația pentru confirmarea interesului.*

să fie atribuit.¹⁵

Mai precis, Autoritatea contractantă poate aprecia în mod liber cerințele Documentației de atribuire pe care le consideră proprii, din punctul său de vedere, pentru a garanta îndeosebi executarea contractului la un nivel de calitate pe care îl estimează ca fiind adecvat.¹⁶ Astfel, ca o observație generală, menționăm că scopul Directivelor europene este de deschidere spre concurență, iar tendința de a induce interpretarea reglementărilor în sensul impunerii unor cerințe restrictive și excesive, ar restrânge nejustificat și artificial concurența, fără a aduce avantaje autorităților contractante în implementarea contractelor de achiziție publică.

Pentru interpretarea dispozițiilor dreptului Uniunii Europene, trebuie să se țină seamă nu numai de modalitatea de formulare a acestora, ci și de contextul lor și de obiectivele urmărite de

¹⁵ A se vedea în acest sens **Cauza C-218/11, Észak-dunántúli Környezetvédelmi és Vízügyi Igazgatóság (Édkövízig), Hochtief Construction AG Magyarországi Fióktelepe**, devenită **Hochtief Solutions AG Magyarországi Fióktelepe**, Impotriva Közbizottság Tanácsa Közbizottsági Döntőbizottság:

„28 In ceea ce privește alegerea acestor elemente, articolul 47 din Directiva 2004/18 acordă o libertate destul de mare autorităților contractante. Astfel, contrar articolului 48 din aceasta directivă, care, referindu-se la capacitățile tehnice și profesionale, stabilește un sistem închis care limitează modul de evaluare și de verificare de care dispun autoritățile menționate și, prin urmare, posibilitatea acestora de a formula cerințe (a se vedea, în ceea ce privește dispoziții analoge din directive anterioare Directivei 2004/18, Hotărârea din 10 februarie 1982, *Transporoute et travaux*, 76/81, Rec., p. 417, punctele 8-10 și 15), alineatul (4) al articolului 47 **autorizează în mod expres autoritățile contractante să aleagă referințele justificative care trebuie prezentate de candidați sau de ofertanți pentru a-și dovedi capacitatea economică și financiară**. Având în vedere că articolul 44 alineatul (2) din Directiva 2004/18 se referă la articolul 47 menționat, există aceeași libertate de alegere în ceea ce privește nivelurile minime de capacitate economică și financiară.

29 Totuși, această libertate nu este nelimitată. Astfel, conform articolului 44 alineatul (2) al doilea paragraf din Directiva 2004/18, **un nivel minim de capacități trebuie raportat la și trebuie să fie proporțional cu obiectul contractului**. Rezultă de aici că elementul sau elementele din bilanț selectate de o autoritate contractantă pentru a formula un nivel minim de capacitate economică și financiară trebuie să fie în mod obiectiv apte să ofere informații cu privire la această capacitate în privința unui operator economic și ca pragul stabilit astfel trebuie să fie adaptat la importanța contractului în cauză, în sensul că **constituie în mod obiectiv un indiciu pozitiv al existenței unei baze economice și financiare suficiente pentru a finaliza executarea acestui contract, fără a depăși totodată ceea ce este necesar în mod rezonabil în acest scop**.”

¹⁶ A se vedea **Cauza C-403/21, SC NV Construct SRL împotriva Județului Timiș**:

„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 garantează 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 obligatorii rezultate din reglementări speciale aplicabile unor activități care sunt susceptibile să treacă la o procedură de executare în cadrul executării unui contract de achiziție publică și care nu au o importanță semnificativă.

60 Fiind cel mai bine plasat 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, această beneficiară de o anumită marja 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, obligatorii rezultate din reglementări speciale aplicabile unor activități care sunt susceptibile să treacă la o procedură de executare în cadrul executării unui contract de achiziție publică 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 obligatii 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 s-a aplicat obligațiile în cauză. Autoritatea contractantă ar putea prefera de asemenea să menționeze aceleași obligatii 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).”

reglementarea din care fac parte.

În acest sens, jurisprudența CJUE a statuat constant necesitatea respectării economiei generale a unei prevederi în raport de reglementarea din care face parte, deci inclusiv a principiului deschiderii spre concurență a Directivelor europene.¹⁷

Concluzie: Solicităm Consiliului să dispună obligarea Autorității contractante la luarea măsurilor de remediere a cerințelor contestate în prezenta contestație, în sensul explicitat mai sus, cu aplicarea prioritara a dreptului Uniunii Europene, precum și a prevederilor punctele (66), (90) și (136) din Preambul și Articolele 42 și 58 din Directiva 2014/24, precum și cu principiul proporționalității și, nu în ultimul rând, jurisprudența obligatorie a CJUE, astfel cum au fost referite în prezenta contestație.

6. CONCLUZII

Pentru toate argumentele învederate anterior, solicităm Consiliului să dispună admiterea prezentei contestații, astfel cum a fost formulată și motivată.

7. CAUȚIUNEA

Separat, vom depune dovada constituirii cauțiunii, în cuantumul și în termenul legal, stabilite conform dispozițiilor legale aplicabile.

În drept:

- Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE („**Directiva 2014/24**”);
- Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice („**Legea nr. 98/2016**”);
- 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 National de Soluționare a Contestațiilor („**Legea nr. 101/2016**”);
- Instrucțiunea ANAP nr. 1/2017 emisă în aplicarea prevederilor art. 179 lit. g) și art. 187 alin. (8) lit. a) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, respectiv a art. 192 lit. g) și a art. 209 alin. (8) din Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale („**Instrucțiunea ANAP nr.**

¹⁷ A se vedea **Cauza C-66/22, Infraestructuras de Portugal SA împotriva Toseca – Equipamentos em Madeira Lda**:

„66 Pentru interpretarea dispozițiilor dreptului Uniunii, trebuie să se țină seama nu numai de formularea acestora, ci și de contextul lor și de obiectivele urmărite de reglementarea din care fac parte (Hotărârea din 16 martie 2023, Colt Technology Services și alții, C-339/21, EU:C:2023:214, punctul 39, precum și jurisprudența citată).”

A se vedea **Cauza C-395/18, Tim SpA – Direzione e coordinamento Vivendi SA împotriva Consip SpA, Ministero dell'Economia e delle Finanze**:

„36 Cu toate acestea, trebuie amintit că, pentru interpretarea unei dispoziții de drept al Uniunii, este necesar să se țină seama nu numai de modul de redactare a dispoziției menționate, ci și de contextul sau și de economia generală a reglementării din care face parte, precum și de obiectivele pe care le urmărește aceasta (Hotărârea din 5 iulie 2018, X, C-213/17, EU:C:2018:538, punctul 26).”

1/2017”);

- Toate celelalte acte normative indicate și/sau citate în prezenta contestație, precum și jurisprudența invocată.

Probe: înscrisuri.

În susținerea prezentei contestații, înțelegem să ne folosim de documentele și informațiile constituind Documentația de atribuire, înscrisuri care urmează a fi transmise Consiliului, în copie, ca parte a dosarului de achiziție publică, potrivit art. 18 și 19 din Legea nr. 101/2016. De asemenea, depunem alăturat și următoarele documente preliminare:

1. **Anexa nr. 1** – Avizul conform condiționat nr. 16037/17.12.2025/DGEDACMISP emis de ANAP;
2. **Anexa nr. 2** – Caietul de Sarcini al achiziției de servicii de proiectare, asistență tehnică din partea proiectantului și lucrări de execuție pentru obiectivul de investiții Lot 1 - „Modernizare Depoul de Tramvaie Colentina” (*în extras*);
3. **Anexa nr. 3** – Caietul de Sarcini al achiziției de servicii de proiectare, asistență tehnică din partea proiectantului și lucrări de execuție pentru obiectivul de investiții Lot 2 - „Modernizare Depoul de Tramvaie Titan” (*în extras*);
4. **Anexa nr. 4** – Acordul contractual și Condițiile Speciale;
5. **Anexa nr. 5** - Cele mai frecvente neconformități identificate în cadrul documentațiilor de atribuire aferente contractelor de execuție de lucrări standard și de proiectare și execuție lucrări în activitatea de control ex ante, înscrise în avizele conform condiționate emise (*în extras*);
6. **Anexa nr. 6** – Decizia nr. 132 din 16.12.2025 și Decizia nr. 134 din 16.12.2025;
7. **Anexa nr. 7** – Fișa de date și anunțul de participare;

*Împuternicire avocațială. în original.

Cu deosebită considerație,

UBITECH CONSTRUCȚII S.R.L.,

Prin Copraag Admin SRL – Administrator,

Prin dl. Adrian Dorel Grigore,

Prin **MUȘAT & ASOCIAȚII S.p.a.r.l.**

Prin av. Ana Maria Abrudan

av. Sorina Maria Drughi

av. Alexandra Boiangiu

