

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

DECIZIE

Nr. 2453/C1/3161

Data: 20.08.2025

Prin contestația nr. 183/13.08.2025, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 56056/13.08.2025, formulată de SRL, cu sediul în municipiul, ..., ..., având cod unic de înregistrare RO16623412, înmatriculată la Oficiul pentru Registrul Comerțului sub nr., reprezentată legal prin, formulată împotriva documentației procedurii de atribuire elaborată de către autoritatea contractantă, cu sediul în municipiul, ..., județul, în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată în vederea încheierii acordului-cadru, având ca obiect: „Suturi chirurgicale” cod CPV: 33141121-4, s-a solicitat admiterea contestației și obligarea autorității contractante la remedierea specificațiilor tehnice, exclusiv, în ceea ce privește lotul 7, în sensul alinierii acestora la cerințele minime prevăzute în standardul armonizat EN 13795.

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

..... SRL precizează că, în urma identificării procedurii de achiziție nr. CN1082922/01.07.2025, a decis să participe la această procedură pentru lotul LOT 7 - SET STERIL CHIRURGIE SOLD.

Acesta face trimitere la cerințele caietului de sarcini în legătură cu acest lot, precizând că, în data de 07.07.2025, a transmis o solicitare de clarificări, prin care a semnalat diferențele semnificative dintre cerințele tehnice impuse și valorile minime prevăzute de standardul armonizat EN 13795-1:2019, document care reglementează cerințele obligatorii pentru punerea pe piață a produselor medicale de acest tip, iar, în data de 07.08.2025, autoritatea contractantă a încărcat în SEAP răspunsul la această solicitare de clarificări.

Contestatorul prezintă, în continuare, motivele care stau la baza contestației:

I. Încălcarea principiilor fundamentale reglementate de Legea nr. 98/2016, sens în care invocă dispozițiile art. 2 alin. (2), precizând că,

prin impunerea unor cerințe tehnice excesive, nejustificate obiectiv, autoritatea contractantă a creat un cadru care favorizează anumiți operatori economici și exclude artificial produse conforme cu standardele europene, încălcând, astfel, aceste principii.

II. Cerințele tehnice impuse depășesc nejustificat prevederile standardului EN 13795-1:2019, contestatorul susținând că cerințele tehnice impuse de autoritatea contractantă depășesc, în mod nejustificat, prevederile standardului armonizat EN 13795-1:2019, care stabilește cerințele minime obligatorii pentru introducerea legală pe piață a câmpurilor chirurgicale utilizate în zone critice (high performance).

III. Lipsa de transparență în evaluarea mostrelor

Referitor la acest aspect, menționează că solicitarea depunerii de mostre este permisă potrivit art. 179 din Legea 98/2016, însă, aceasta ar trebui să fie reglementată, cu menționarea:

- metodelor de testare,
- standardelor utilizate,
- laboratoarelor/entităților competente pentru analiză,
- criteriilor de acceptare/respingere.

Evidențiază că, în răspunsul la clarificări publicat în SEAP (07.08.2025), autoritatea contractantă afirmă: „Spitalul menține cerințele tehnice care oferă garanția achiziționării unor materiale de calitate... iar mostrele vor reprezenta proba la care se va raporta comisia de recepție a materialelor”, apreciind că această formulare este neclară, subiectivă și neconformă cu prevederile Legii nr. 98/2016, care impune criterii obiective și transparente de evaluare.

Menționează că nicio procedură de testare, nicio metodă de laborator sau normă de conformitate nu este precizată.

În opinia sa, această omisiune riscă să ducă la evaluări arbitrare sau subiective ale mostrelor; contestații post-atribuire privind modul de interpretare a rezultatelor; lipsa unui tratament egal între ofertanți.

IV. Cerințe nejustificate - risc de restrângere artificială a concurenței.

În legătură cu acest aspect, contestatorul menționează că, potrivit Legii nr. 98/2016, autoritatea contractantă are obligația de a asigura o utilizare eficientă a fondurilor publice, ceea ce implică și stimularea concurenței.

Menținerea unor cerințe supraspecificate, care nu se regăsesc în niciun alt standard obligatoriu; nu sunt justificate medical sau epidemiologic; sunt disproporționate mai restrictive decât cele recunoscute la nivel UE, ceea ce conduce la restrângerea artificială a concurenței și contravine dispozițiilor legii.

În concluzie, contestatorul susține că, cerințele actuale impuse în cadrul caietului de sarcini încalcă dispozițiile Legii nr. 98/2016, solicitând Consiliului să dispună remedierea documentației pentru a permite

participarea liberă, egală și competitivă a tuturor operatorilor economici care oferă produse conforme cu standardele europene armonizate.

Prin adresa nr. 183/13.08.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 57301/19.08.2025, contestatorul depune, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 211578933/1 din data de 14.08.2025, în cuantum de 2.000,00 lei, emisă de CEC BANK Sucursala Sibiu.

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

..... în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de licitație deschisă, organizată în vederea încheierii acordului-cadru, având ca obiect: „Suturi chirurgicale” cod CPV: 33141121-4, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând în SEAP, anunțul de participare nr. CN1082922/01.07.2025, conform căruia valoarea estimată a procedurii este de 7.841.221,00 lei. Conform cap. II.2.5) din anunț, criteriul de atribuire al acordului cadru este „prețul cel mai scăzut”.

Prin contestația care face obiectul prezentei, ... SRL indică faptul că ar fi nemulțumit de documentația de atribuire publicată în SEAP în data 01.07.2025 și răspunsul autorității contractante din data de 07.08.2025 la solicitarea de clarificări din data de 07.07.2025, răspuns publicat în SEAP la data de 07.08.2025, ora 13:22, sub denumirea [CN1082922/00018] Scan_20250807_131641.pdf însă, prin capetele de cerere, solicită explicit remedierea specificațiilor tehnice din caietul de sarcini, în sensul alinierii acestora cu standardul EN 13795.

Având în vedere că actul autorității contractante în sensul art. 3 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, indicat de către contestator drept obiect al contestației îl constituie un răspuns la solicitările de clarificări formulate de operatorii economici interesați, Consiliul va reține prevederile art. 160 din Legea nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare, care dispun, după cum urmează:

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

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

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

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

..... a publicat, în SEAP, în data 07.08.2025, ora 13:22, răspunsul la solicitările de clarificări formulate de operatorii interesați, în fișierul cu denumirea [CN1082922/00018] Scan_20250807_131641.pdf.

Având în vedere că obiectul procedurii în cadrul căreia a fost formulată contestația care face obiectul prezentei constă în furnizarea de suturi chirurgicale, iar, valoarea estimată, de până la 7.841.221,00 lei, conform precizărilor de la secțiunea II.1.5 „*valoarea totală estimată*” din anunțul de participare simplificat este mai mare decât pragul prevăzut la art. 7 din Legea nr. 98/2016 pentru acest tip de achiziție, Consiliul reține incidența, în speță, a prevederilor art. 8 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016 potrivit căroră: *„Persoana care se consideră vătămată de un act al autorității contractante poate sesiza Consiliul în vederea anulării actului autorității contractante, obligării acesteia la emiterea unui act sau la adoptarea de măsuri de remediere, precum și pentru recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, în termen de: (...) a) **10 zile, începând cu ziua următoare luării la cunoștință despre actul autorității contractante considerat nelegal** (...)”.*

Ca atare, termenul în care contestația poate fi depusă, conform art. 8 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016 este de cel mult 10 zile, începând cu ziua următoare luării la cunoștință de către contestator de un act al autorității contractante pe care acesta îl consideră nelegal.

Având a stabili cert data la care a luat cunoștință SRL despre actul contestat al autorității contractante, Consiliul va reține că, prin contestația depusă, acesta solicită, explicit, remedierea caietului de sarcini, parte a documentației de atribuire, aspect relevat prin sintagme de forma „(...) cerințele actuale impuse în cadrul caietului de sarcini încalcă dispozițiile Legii nr. 98/2016 (...)”.

Or, documentația de atribuire (inclusiv caietul de sarcini) au fost publicate de către autoritatea contractantă în SEAP, în anexa anunțului de participare, situație în care, sunt relevante prevederile art. 8 alin. (2) din Legea nr. 101/2016 cu modificările și completările ulterioare, care stipulează, astfel: *„În cazul în care contestația privește conținutul documentației de atribuire, publicată în Sistemul electronic de achiziții publice, denumit în continuare SEAP, data luării la cunoștință este data publicării documentației de atribuire”.*

Față de aceste aspecte, Consiliul urmează a reține faptul că, ... SRL a luat cunoștință de prevederile documentației de atribuire (inclusiv, a caietului de sarcini, parte a acesteia), la data când autoritatea contractantă a publicat aceste documente, în SEAP, în anexa anunțului de participare nr. CN1082922/ 01.07.2025.

În urma solicitării de clarificări din data de 07.07.2025, prin care contestatorul a semnalat anumite diferențe între specificațiile tehnice din

caietul de sarcini și valorile minime prevăzute de standardul armonizat EN 13795-1:2019 și a cerut detalii privind modalitatea în care vor fi verificate mostrele, autoritatea contractantă a răspuns, în data de 07.08.2025, în sensul că „(...) *menține specificațiile tehnice care oferă garanția achiziționării unor materiale de calitate, în vederea combaterii riscurilor (...)*”.

Ca urmare a acestui răspuns, ... SRL a investit Consiliul prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 56056/13.08.2025, prin care, solicită obligarea autorității contractante la remedierea specificațiilor tehnice în ceea ce privește lotul mai sus menționat, în sensul alinierii acestora la cerințele minime din caietul de sarcini cu cele prevăzute în standardul armonizat EN 13795 și acuză faptul că evaluarea conformității produselor oferite prin verificarea mostrelor ar fi lipsită de transparență.

Ca aspect preliminar, Consiliul constată că societatea contestatoare a luat cunoștință în data 01.07.2025, din documentele anexate anunțului de participare CN1082922, despre specificațiile tehnice prin care a descris autoritatea contractantă produsele care urmează a fi achiziționate și despre faptul că vor fi verificate mostrele (sintagma din caietul de sarcini este „*Se solicită eșantion pentru fiecare produs marcat CE, cu titlu gratuit și se constituie ca etalon de calitate ce rămâne în posesia Autorității Contractante. Oferta va fi respinsă în cazul în care eșantionul nu corespunde caracteristicilor tehnice și de calitate din descrierea produsului solicitat*”).

Ținând cont de dispozițiile art. 8 din Legea nr. 101/2016, coroborat cu prevederile art. 5 din același act normativ, rezultă așadar, că data de 01.07.2025 (data publicării anunțului de participare) reprezintă data la care se va raporta termenul legal de 10 zile de contestare a specificațiilor tehnice din caietul de sarcini, termen care s-a încheiat la data 11.07.2025 și era depășit la data transmiterii contestației, respectiv, la data de **13.08.2025**.

Prin urmare, data de la care curge termenul de decădere, în baza art. 185 alin. (1) Cod procedură civilă, pentru reclamarea la Consiliu a pretinsului caracter restrictiv al soluțiilor tehnice din studiul de fezabilitate și celelalte documente tehnice anexate anunțului de participare este **01.07.2025**, iar, calculând termenul pentru contestare, conform dispozițiilor procedurale aplicabile se constată că acesta era depășit la data de 13.08.2025, când a fost depusă contestația la Consiliu. În atari condiții, este evidentă tardivitatea contestării prevederilor cuprinse în documentația de atribuire anexată anunțului de participare postat în SEAP, la 01.07.2025, de autoritate, pe calea contestației formulată la 13.08.2025, înregistrată la CNSC în aceeași dată.

Purtarea corespondenței cu autoritatea contractantă (solicitarea de clarificări din 07.07.2025 și răspunsul autorității din 07.08.2025), prin

care s-a cerut autorității contractante modificarea specificațiilor tehnice, în sensul alinierii acestora la cerințele minime prevăzute în standardul armonizat EN 13795 (sau altfel spus modificarea specificațiilor tehnice definite potrivit art. 20 alin. (10) din HG nr. 395/2016, din înscrisurile tehnice anexate anunțului de participare) și detalierea modalității de verificare a mostrelor/eșantioanelor, nu are ca efect prelungirea perioadei legale de formulare a contestației împotriva acestor informații din documentația de atribuire sau decalarea datei de la care începe să curgă aceasta.

Legiuitorul nu dispune, în mod expres, faptul că, o solicitare de clarificări făcută în temeiul prevederilor art. 160 din Legea nr. 98/2016 întrerupe termenul de depunere a contestației, potrivit principiului de drept principiul „*ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*”.

Față de aceste aspecte, rezultă faptul că CNSC nu poate lua în considerare un alt termen de la care să curgă dreptul contestatorului de a formula contestația referitoare la specificațiile tehnice din documentația de atribuire, cum ar fi, spre exemplu, data răspunsului la solicitările de clarificări cerute de acesta și/sau alți operatori economici interesați, deoarece, legiuitorul nu dispune, în mod expres, că formularea solicitărilor de clarificări cu privire la documentația de atribuire întrerup și nici nu suspendă termenul de depunere a contestației împotriva acesteia. Astfel, solicitarea unor clarificări cu privire la conținutul documentației de atribuire nu poate conduce la o repunere în dreptul de a formula contestație.

Potrivit art. 160 din Legea nr. 98/2016 „*operatorul economic interesat are dreptul de a solicita clarificări*”, astfel, această solicitare nu are rolul de a repune în termen operatorul economic care nu a formulat contestația în termen la documentația de atribuire și nici nu suspendă acest termen.

Analizând răspunsul la solicitarea de clarificări, Consiliul reține că, prin clarificarea din răspunsul acesteia, autoritatea contractantă precizează că nu modifică specificațiile tehnice din caietul de sarcini anexat anunțului de participare și nici cerința cu privire la mostre/eșantioane.

Având în vedere prevederile art. 8 din Legea nr. 101/2016 raportat la art. 160 din Legea nr. 98/2016, prin cererea de clarificare formulată cu privire la aspecte deja prevăzute din documentație de atribuire nu se poate argumenta sau „*masca*” o repunere în termen pentru formularea unei contestații cu privire la unele cerințe din caietul de sarcini sau cu privire la anunțul de participare. Altminteri, dacă s-ar admite interpretarea contrară, în sensul că, orice nouă solicitare de clarificare duce la prelungirea termenului de atac al actului contestat, s-ar ajunge la eludarea termenului de contestare impus de legiuitor.

Operatorul economic cunoștea specificațiile tehnice din caietul de sarcini și faptul că se solicită mostre pentru verificarea caracteristicilor

produselor ofertate încă de la data publicării anunțului de participare din 01.07.2025 și trebuia să manifeste o minimă diligență și să atace, în termenul legal, cerințele în discuție, dacă dorea înlăturarea lor. Așadar, raportat la normele art. 26 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 și la cele ale art. 248 C. proc. civ., este incidentă tardivitatea reclamării prevederilor anunțului de participare și a caietului de sarcini anexat acestuia prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 56056/13.08.2025. Altfel, acest termen legal ar ajunge să fie golit de orice fel de efect și, în acest fel, deturnat textul legii dacă, sub acoperirea unui răspuns consolidat, publicat la distanță de peste 1 lună (cca. 36 de zile) de la cunoașterea cerințelor din anunțul de participare, fișa de date și caietul de sarcini, operatorul economic ar putea să conteste ulterior cerințele/regulile impuse prin oricare aceste înscrisuri, parte a documentației de atribuire, invocând curgerea termenului de la răspunsul primit la solicitările de clarificare formulate, atât de el, cât și de alți operatori economici interesați.

Trecând peste aceste aspecte preliminare, în contextul în care, contestatorul declară că atacă doar răspunsul autorității contractante din 07.08.2025, față de care contestația nu este tardivă, Consiliul va ține seama că, prin necontestarea în termenul legal a cerințelor din documentația de atribuire din care fac parte caietul de sarcini, studiul de fezabilitate și celelalte documente tehnice, aceasta și-a consolidat forța obligatorie. În cauză, prezintă relevanță normele art. 160 din Legea nr. 98/2016, conform cărora: *„orice operator economic interesat are dreptul de a solicita clarificări sau informații suplimentare în legătură cu documentația de atribuire”, iar „autoritatea contractantă (...) va răspunde, în mod clar și complet tuturor solicitărilor de clarificare/informațiilor suplimentare”.*

Niciunde, în legislația în vigoare, nu se prevede dreptul operatorilor economici de a solicita sau propune modificarea documentației de atribuire și, nici atât, obligația autorității contractante de a modifica documentația de atribuire după cum solicită sau propune fiecare operator economic care apreciază că este necorespunzător întocmită. Astfel fiind, autoritatea contractantă nu avea nicio obligație legală de a modifica specificațiile tehnice din caietul de sarcini și modalitatea de verificare a conformității produselor ofertate după voința operatorului economic care a formulat o solicitare de clarificări.

Opțiunea modificării cerințelor impuse operatorilor economici reprezintă un drept al autorității, iar, nu o obligație, Consiliul neputând sancționa autoritatea contractantă pentru exercitarea dreptului său de a nu aduce modificări anunțului de participare simplificat. Obligația legală a autorității contractante era aceea de a răspunde, în mod clar, complet și fără ambiguități la solicitarea de clarificări, obligație care a fost respectată de aceasta prin răspunsul din data de 07.08.2025, chiar dacă acesta nu a fost în direcția așteptată de contestator.

Niciun text normativ în vigoare nu obligă autoritatea să își modifice/ elimine cerințele după cum doresc operatorii interesați, aceștia având la îndemână posibilitatea legală de a contesta respectivele cerințe, fie la Consiliu, fie în instanță, în termenul prevăzut de lege, în scopul obținerii modificării/ eliminării pe care o doresc.

Având în vedere toate aspectele de fapt și de drept mai sus evocate, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația formulată de SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă

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

DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă

Obligatorie.

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

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

Consilier de soluționare

PREȘEDINTE

Consilier de soluționare

Redactat practicaua deciziei