

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. ...

Data: ..

Prin contestația înregistrată la CNSC sub nr. 23312/16.04.2024, formulată de SRL cu sediul în ... având CUI ... reprezentată prin avocat. .., împotriva documentației de atribuire, întocmite de către ... în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în com. ..., în cadrul procedurii licitație deschisă având ca obiect atribuirea contractului: *«Furnizare de echipamente si dotari pentru proiectul „DOTAREA CU MOBILIER, MATERIALE DIDACTICE SI ECHIPAMENTE DIGITALE A UNITATILOR DE INVATAMANT DIN COMUNA, ... - lotul nr. 7, cod CPV 30195200-4, s-a solicitat obligarea autorității contractante la:*

- obligarea autorității contractante restructurarea procedurii în două loturi distincte.
- în subsidiar anularea procedurii
- obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată.

Procedura de soluționare în fața Consiliului s-a desfășurat în scris.

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

Consiliul a fost sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care SRL critică documentația de atribuire.

Contestatoarea solicită cele din partea introductivă având în vedere următoarele motive:

Procedura a fost structurată pe 7 loturi, iar lotul nr. 7 (lotul contestat) are în compoziție un număr de 114 produse, respectiv articole de tip electrocasnice pentru bucătărie, precum și articole de uz casnic, motiv pentru care solicită restructurarea acestui lot în două loturi distincte.

Între cele 114 produse ce formează obiectul achiziției n există nicio legătură funcțională care să impună atribuirea unui singur contract pentru toate produsele, astfel produsele aferente reperelor nr. 1-38, 41,

42, 43, 44, 45, 46, 47, 51, 108, 113, 114 reprezintă articole de tip electrocasnic pentru bucătărie, iar restul produselor reprezintă articole de veselă și de igienă.

Contestatorul consideră că aglomerarea de mai multe produse într-un singur lot implică impunerea unei restricționări a competiției.

Contestatorul susține că deși toate cele 114 produse solicitate în cadrul procedurii de atribuire par a avea o componentă similară fiind înglobate într-un singur lot denumit „echipamente și dotări alimentație publică”, multe dintre acestea sunt interdependente, iar funcționarea unuia nu depinde și nu afectează funcționarea niciunuia dintre celelalte. Astfel produsele la care contestatorul a făcut referire sunt pe deplin independente și autonome față de restul produselor, neexistând similaritate între acestea având funcționalități proprii și distincte, deci nu se încadrează în categoria legală a „produselor similare”.

Astfel, contestatorul consideră că, gruparea mai multor produse distincte și interdependente în cadrul unui singur lot global, determină îngrădirea nejustificată a concurenței, sens în care invocă prevederile art. 50 din Legea nr. 98/2016 și prevederile Directivei 2014/24/UE.

Prin adresa nr. 2281/18.04.2024, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 24112/18.04.2024 autoritatea contractantă transmite punctul de vedere față de contestația formulată de SRL, solicitând respingerea acesteia ca nefondată.

Autoritatea contractantă menționează că a respectat prevederile art. 141 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, obiectul procedurii de atribuire în vederea încheierii contractului de achiziție publică a fost divizat în mai multe loturi pentru adaptarea dimensiunilor obiectului contractelor individuale, astfel încât să corespundă cât mai bine nevoilor sale.

Având în vedere numărul de loturi raportat la valoarea estimată a procedurii de atribuire de 1.668.310,87 lei, faptul că a fost divizată pe 7 loturi cât și faptul că operatorii economici pot participa în asociere pentru a depune o ofertă admisibilă care să corespundă cerințelor/nevoilor autorității contractante, aceasta consideră critica contestatorului ca neîntemeiată, invocând prevederile art. 18 alin. (3) din Legea nr. 98/2016.

De asemenea, autoritatea contractantă susține că achiziționarea mai multor echipamente folosite pentru aceeași destinație, poate conduce la o ofertă financiară mai mică cât și logistic în ceea ce privește punerea în funcțiune, instruirea personalului fiind simplificată.

Autoritatea contractantă subliniază faptul că a accesat fonduri europene din F... – componenta C15 – Educație, astfel judecata divizării loturile în această structură are la bază și absorbția fondurilor europene fiind esențială pentru maximizarea beneficiilor și implementarea proiectului în timpul alocat.

Prin corespondența înregistrată la CNSC sub nr. 25627/24.04.2024 SRL a depus recipisa de consemnare a cauțiunii nr.

210172879/1 din data de 22.04.2024 în valoare de 5.400,00 lei emisă de CEC Bank – Sucursala Bistrița.

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

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de licitație deschisă în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect «*Furnizare de echipamente și dotări pentru proiectul „...”, cod CPV 30195200-4, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând în SEAP anunțul de participare nr.* Conform secțiunii II.1.5 din respectivul anunț, valoarea estimată a achiziției este 1.668.310,87 lei, fără TVA iar criteriul de atribuire ales este „*cel mai bun raport calitate preț*”.

Procedând la analiza contestației, Consiliul reține că SRL este nemulțumită de modul în care autoritatea contractantă a elaborat documentația de atribuire, respectiv modalitatea în care a ales să organizeze lotul nr. 7.

Conform prevederilor art. 141 alin. (1) și (3) din Legea nr. 98/2016, „(1) Autoritatea contractantă **are dreptul** de a recurge la atribuirea pe loturi a contractelor de achiziție publică și a acordurilor-cadru și, în acest caz, de a stabili dimensiunea și obiectul loturilor, cu condiția includerii acestor informații în documentele achiziției. (...)

(3) **În situația în care autoritatea contractantă nu recurge la atribuirea contractului pe loturi, aceasta are obligația de a justifica decizia de a nu atribui contractul pe loturi.**”

Potrivit prevederilor considerentului 78 paragraful 2 din Directiva 2014/24/EU, „În cazul în care **autoritatea contractantă hotărăște că nu ar fi oportun să împartă contractul în loturi, raportul individual sau documentele achiziției ar trebui să conțină o prezentare a principalelor motive care să susțină** alegerea autorității contractante. **Astfel de motive ar putea fi, de exemplu, că autoritatea contractantă constată că o astfel de împărțire ar putea restrânge concurența sau ar risca să facă executarea contractului excesiv de dificilă din punct de vedere tehnic sau costisitoare, sau că necesitatea de a coordona diferenții contractanți pentru loturi ar risca să submineze grav buna executare a contractului.**”

Potrivit prevederilor art. 9 alin. (3) lit. f) din HG nr. 395/2016, „(3) **Prin intermediul strategiei de contractare se documentează deciziile** din etapa de planificare/pregătire a achiziției **în legătură cu:** (...) f) justificările privind alegerea procedurii de atribuire în situațiile prevăzute la [art. 69 alin. \(2\)-\(5\) din Lege](#) și, după caz, decizia de a reduce termenele în condițiile legii, **decizia de a nu utiliza împărțirea pe loturi**, criteriile de calificare privind capacitatea și, după caz, criteriile de selecție, criteriul de atribuire și factorii de evaluare utilizați.”

În cadrul caietului de sarcini postat în SEAP sub identificatorul „[CN1067538/00012] 2. Caiet de sarcini Ocna.pdf.p7s” autoritatea contractantă a menționat că „în scopul realizării obiectivului investițional pentru care este necesară achiziționarea dotărilor și echipamentelor care fac obiectul prezentei proceduri de achiziție publică, Autoritatea Contractantă COMUNA a obținut o finanțare nerambursabilă în cadrul Contractului de finanțare nr. 701DOT/2023. Obiectul acestui Contract îl reprezintă finanțarea proiectului cu titlul ... cod ..

Adoptarea cadrului legislativ pentru digitalizarea educației Investiția 13. Echiparea laboratoarelor informatice din școlile de educație și formare profesională (EFP) și /Investiția 14. Echiparea atelierelor de practică din unitățile de învățământ profesional și tehnic și Reforma 5. Adoptarea cadrului legislativ pentru digitalizarea educației\ Investiția 9. Asigurarea echipamentelor și a resurselor tehnologice digitale pentru unitățile de învățământ precum și Reforma 6. Actualizarea cadrului legislativ pentru a asigura standarde ecologice de proiectare, construcție și dotare în sistemul de învățământ preuniversitar\ Investiția 11. Asigurarea dotărilor pentru sălile de clasă preuniversitare și laboratoarele/atelierele școlare”.

Finanțarea este acordată Beneficiarului în vederea implementării Proiectului cod .. cu titlul „DOTAREA CU MOBILIER, MATERIALE DIDACTICE SI ECHIPAMENTE DIGITALE A UNITATILOR DE INVATAMANT DIN COMUNA, ..” aprobat prin Ordinul ministrului educației nr. 4474 din data 14/06/2023.”

Este evident că, în cazul de față, scopul vizat să fie atins de autoritatea contractantă nu constă în simpla achiziție a unor simple produse de mobilier școlar, ci, conform caietului de sarcini, constă în modernizarea laboratoarelor școlare.

Astfel, în context, autoritatea contractantă a împărțit procedura de atribuire în 7 loturi prin raportare atât la valoarea estimată cât și la destinația în care urmează a fi folosite echipamentele și cu luarea în considerare a gamei normale de produse care sunt furnizate/comercializate de către operatori economici cu activitate constantă în sectorul respectiv astfel:

- Lot 1 – furnizarea echipamente și resurse tehnologice digitale pentru dotarea școlilor – valoare estimată 712.046,00 lei,
- Lot 2 – mobilier săli de clasă grădiniță și cabinet - valoare estimată 491.922,57 lei,
- Lot 3 – softuri educaționale psihopedagogice - valoare estimată 32.240,00 lei,
- Lot 4 – materiale didactice – valoare estimată 49.189,00 lei,
- Lot 5 – echipamente și materiale sală de sport - valoare estimată 49.156,00 lei,
- Lot 6 – echipamente laborator științe - valoare estimată 64.503,30 lei,

- Lot 7 – echipamente și dotări alimentație publică - valoare estimată 269.254,00 lei.

În acest sens, livrarea produselor de mobilier are un impact determinant în realizarea obiectivelor specifice de investiții educaționale sus precizate, aferente proiectului finanțat din PNRR, proiect prin care autoritatea contractantă și-a asumat atingerea unor indicatori.

O reîmpărțire a lotului 7 în produse de tip electrocasnic pentru bucătărie și articole de uz casnic, ar încălca prevederile considerentului 78 paragraful 2 din Directiva 2014/24/EU, principalele motive care susțin alegerea autorității contractante de a împărți procedura doar în 7 loturi fiind evitarea unor riscuri care să facă realizarea obiectivelor asumate excesiv de dificilă din punct de vedere tehnic și costisitoare, întrucât necesitatea de a coordona diferiții contractanți pentru loturi ar fi de natură să submineze grav buna executare a contractelor aferente și, implicit, atingerea indicatorilor de proiect, cu consecințele de rigoare.

Consiliul reține ca fiind relevante, în acest context, și susținerile autorității contractante din punctul de vedere transmis, și anume *„achiziționarea mai multor echipamente folosite pentru aceeași destinație, poate conduce la o ofertă financiară mai mică cât și logistic în ceea ce privește punerea în funcțiune, instruirea personalului s.a., fiind simplificată”*.

Art. 18 din Legea nr. 98/2016 prevede *„(1) În cazul în care autoritatea contractantă intenționează să achiziționeze produse similare, iar atribuirea contractelor poate fi realizată pe loturi separate, valoarea estimată a achiziției se determină luând în considerare valoarea globală estimată a tuturor loturilor. (...)*

(3) În sensul dispozițiilor alin. (1), prin produse similare se înțelege acele produse care îndeplinesc în mod cumulativ următoarele condiții:

a) sunt destinate unor utilizări identice sau similare;

b) fac parte din gama normală de produse care sunt furnizate/comercializate de către operatori economici cu activitate constantă în sectorul respectiv”, de unde rezultă că legiuitorul a impus condiții cumulative, și nu alternative în sensul destinației utilizării coroborat cu gama normală de produse ale unor operatori cu activitate constantă în domeniu, și nu așa cum susține contestatorul raportat la interdependența produselor și funcționalitățile proprii și distincte.

În speță, autoritatea contractantă a inițiat o procedură amplă de achiziționare mobilier școlar împărțită pe 7 loturi finanțată din PNRR, proiect prin care autoritatea contractantă și-a asumat atingerea unor indicatori și nu o procedură simplă de achiziționare articole de tip electrocasnic pentru bucătărie și articole de uz casnic, care și aceasta la rândul său ar fi împărțită *„ad absurdum”* raportat la fiecare tip de electrocasnic.

Autoritatea contractantă nu putea împărți lotul 7 astfel cum solicită contestatorul având în vedere că s-ar fi generat loturi *„neattractive”*

pentru viitorii ofertanți, fie datorită valorii loturilor fie datorită costurilor de elaborare a ofertelor și ulterior de executare a contractului, cu riscul de a fi anulate o parte din loturi și reorganizarea unei noi proceduri cu aceleași implicații procedurale.

În general, practica CNSC este în sensul împărțirii pe loturi a obiectului achiziției, pentru promovarea competiției și favorizarea participării IMM-urilor. Acest obiectiv nu este, însă, unul absolut, Consiliul adoptând deciziile sale în funcție de situația concretă din cauză.

Astfel, se cuvine a fi avute în vedere și cele evocate de Comisia Europeană în Codul european de bune practici pentru înlesnirea accesului întreprinderilor mici și mijlocii la contractele de achiziții publice (European Code of Best Practices Facilitating Access by Small and Medium-sized Enterprises - SMEs - to Public Procurement Contracts), respectiv că, deși este permis autorităților contractante să limiteze numărul de loturi pentru care se poate depune oferta, ele nu trebuie să utilizeze această posibilitate pentru a restrânge libera competiție.

Această direcție este menținută și reafirmată în Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE: «Achizițiile publice ar trebui adaptate la necesitățile IMM-urilor. Autoritățile contractante ar trebui să fie încurajate să utilizeze Codul celor mai bune practici inclus în documentul de lucru al serviciilor Comisiei din 25 iunie 2008 intitulat *„Codul european al celor mai bune practici care facilitează accesul IMM-urilor la contractele de achiziții publice”*, care oferă îndrumări cu privire la modul în care acestea pot folosi cadrul de achiziții publice astfel încât să faciliteze participarea IMM-urilor. În acest scop și pentru a stimula concurența, autoritățile contractante ar trebui să fie în special încurajate să împartă în loturi **contractele mari**. O astfel de repartizare ar putea fi realizată pe baze cantitative, **adaptând dimensiunea contractelor individuale astfel încât să corespundă mai bine capacității întreprinderilor mici și mijlocii, sau pe baze calitative, în conformitate cu diferitele meserii și specializări implicate, pentru a adapta conținutul contractelor individuale mai îndeaproape la sectoarele specializate ale IMM-urilor sau în conformitate cu diferitele faze ulterioare ale proiectului.** [...] În cazul în care autoritatea contractantă hotărăște că nu ar fi oportun să împartă contractul în loturi, raportul individual sau documentele achiziției ar trebui să conțină o prezentare a principalelor motive care să susțină alegerea autorității contractante. Astfel de motive ar putea fi, de exemplu, că autoritatea contractantă constată că o astfel de împărțire ar putea restrânge concurența sau ar risca să facă executarea contractului excesiv de dificilă din punct de vedere tehnic sau costisitoare, sau că necesitatea de a coordona diferiții contractanți pentru loturi ar risca să submineze grav buna executare a contractului».

Cu privire la acest aspect, SEAP a comunicat în repetate rânduri CNSC, că „în cazul în care autoritatea contractantă a optat pentru organizarea unei proceduri de atribuire pe loturi, aceasta se configurează odată cu documentația de atribuire și nu se poate modifica pe toată perioada de desfășurare a procedurii” (adresa nr.65869/18.10.2016), dar și că „Odată publicată documentația de atribuire și inițiată procedura de achiziție publică prin publicarea anunțului aferent, nu există posibilități tehnice de reîmpărțire a achiziției pe mai multe loturi sau prin comasarea loturilor. În această situație, autoritatea contractantă are opțiunea tehnică de anulare a unui lot, a mai multor loturi sau a întregii proceduri de atribuire, după caz, și/sau opțiunea de organizare a unei noi proceduri de atribuire pentru eventuale loturi noi.” (adresa nr.3538/23.06.2021).

Ori în condițiile în care Lotul nr. 7 nu se poate încadra în categoria contractelor mari, valoarea sa estimată fiind de 269.254,00 lei, iar anularea procedurii ar fi o măsură deosebit de drastică, Consiliul va respinge critica drept nefondată.

În adoptarea soluției, Consiliul are în vedere că deja procedura este împărțită pe 7 loturi, ori împărțirea suplimentară în alte loturi ar crea dificultăți autorității contractante, existând riscul ca lotul format doar din veselă să nu fie atractiv, costurile întocmirii ofertei fiind mari, ceea ce ar conduce la eșecul întregului contract cu finanțare europeană. În același timp, comercializarea veselei nu impune specializări și autorizări specifice, fiind la îndemâna oricărui operator economic. De asemenea, toate aceste repere solicitate în cadrul acestui lot se adresează dotării unui singur laborator, deci unei faze singulare a proiectului, fiind respectate prevederile directive menționate mai sus.

Față de aceste aspecte în temeiul 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.