



C.N.S.C.

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

Str. Stavropoleos nr.6, Sectorul 3, București, România, CP 030084, CIF 20329980
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642 Fax. +4 021 8900745 www.cnsc.ro

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

DECIZIE

Nr. 1461/C3/1587,1610

Data: 28.08.2019

Prin contestațiile nr. 10188/08.08.2019 și FN (fără număr de înregistrare la emitent), înregistrate la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 31038/09.08.2019, respectiv sub nr. 31311/12.08.2019, înaintate de SRL, cu sediul în, , înregistrată în registrul comerțului sub nr., având CUI, reprezentată legal prin- director general și - director financiar și de SRL, cu sediul în, ..., sectorul 2, înregistrată în registrul comerțului sub nr., având CUI, reprezentată convențional prin avocat, formulate în cadrul procedurii licitație deschisă, organizată de autoritatea contractantă, cu sediul în, ..., sectorul 2, în vederea încheierii unui acord-cadru având ca obiect „Echipamente medicale”, inițiată cu anunț de participare nr. CN1013395 publicat în SEAP la 29.07.2019, s-a solicitat Consiliului:

- „obligarea autorității contractante la suspendarea procedurii de atribuire pe parcursul soluționării acestei contestații;
- împărțirea pe loturi distincte, astfel încât fiecare echipament să reprezinte un lot, după cum urmează:

- lot 1 - echipamentul de rezonanță magnetică („IRM 3.OT”) (componenta nr. 1);
- lot 2 - echipamentul de computer tomografie 256 slice-uri („CT 256 slice”) (componenta nr. 2);
- lot 3 - echipament angiografie (componenta nr. 3);
- lot 4 - echipamentul de computer tomografie 128 slice („CT 128 slice”) (componenta nr. 4);
- lot 5 - cele două aparate digitale de radiologie cu grafie și scopie (componenta nr. 5);

- lot 6 - echipamentele de ecografie compuse din ecograful multidisciplinar cu 4 sonde, ecograful pentru pediatrie și ecograful fix pentru neurologie (componentele nr. 6, 7 și 9);
- lot 7 - echipamentul informatic pentru stocare și vizualizare imagini medicale (componenta nr. 8).
 - în subsidiar:
 - anularea procedurii de atribuire, în măsura în care nu este posibilă adoptarea măsurilor de remediere constând în modificarea documentației de atribuire conform prezentei contestații” (de către SRL);
 - „obligarea autorității contractante la suspendarea procedurii de atribuire pe parcursul soluționării contestației;
 - împărțirea procedurii de achiziție aferente lotului nr. 99 - Sistem integrat Radiologie și Imagistică Medicală - compus din 11 echipamente medicale, pe loturi distincte, astfel încât echipamentele distincte să reprezinte loturi diferite, după cum urmează:
 - lot 1 - echipament de IRM 3.OT (RMN) - echipament de imagistica prin rezonanță magnetică nucleară - 1 bucată;
 - lot 2 - echipament Computer Tomograf (CT) 256 slice - 1 bucată;
 - lot 3 - Angiograf - 1 bucată;
 - lot 4 - CT - Computer Tomograf 128 slice - 1 bucată;
 - lot 5 - Aparat digital de radiologie, cu grafie și scopie - 2 bucăți;
 - lot 6 - Ecograf multidisciplinar cu 4 sonde — 1 bucată;
 - lot 7 - Ecograf pediatrie – 1 bucată;
 - lot 8 - Echipament informatic integrat pentru stocare și vizualizare imagini medicale -1 bucată;
 - lot 9 - Ecograf fix neurologie -1 bucată;
 - lot 10 - Ecograf portabil neurologie cu sistem analiză Doppler transcranian – 1 bucată;
 - în subsidiar:
 - în măsura în care Consiliul decide că nu se pot adopta măsurile de remediere solicitate, anularea procedurii (...) lotul nr. 99” (de către SRL).

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

Prin contestația nr. 10188/08.08.2019, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 31038/09.08.2019, ... SRL atacă prevederile documentației de atribuire elaborate de, în calitate de autoritate contractantă în procedura anterior indicată, solicitând împărțirea lotului 99 în 7 loturi distincte.

Contestatoarea reclamă faptul că sistemul integrat de radiologie și imagistică (lotul 99) cuprinde, în realitate, prin specificațiile minime solicitate prin caietul de sarcini, mai multe echipamente distincte (IRM

3.0T - Echipament de imagistică medicală prin rezonanță magnetică nucleară, CT 256 slice - Echipament de computer tomografie cu minim 256 slice-uri, Angiograf, CT 128 slice - Echipament de computer tomografie cu minim 128 slice-uri, Aparat digital de radiologie cu scopie grafie, Echipamente de ecografie și Echipament informatic integrat pentru stocare și vizualizare imagini medicale), ce au utilizări complet diferite, fiind independente unul de altul și care nu pot fi considerate ca făcând parte dintr-un singur ansamblu.

Deși autoritatea contractantă denumește fiecare echipament cu titlul de „componentă”, contestatoarea arată că acestea nu formează componentele unui ansamblu. Sistemul integrat de radiologie și imagistică medicală nu este un ansamblu format din mai multe componente, ci, sub forma aceasta, sunt solicitate mai multe echipamente care au utilizări diferite și sunt instalate în locații diferite, fiecare echipament având propria destinație clinică. Echipamentele nu relaționează între ele sub nicio formă, ci funcționează independent, fiind destinate investigațiilor radiologice pentru care au fost construite.

Contestatoarea precizează că și-a prezentat această opinie și în cadrul consultărilor de piață organizate de autoritatea contractantă anterior inițierii prezentei proceduri.

În continuare, contestatoarea prezintă informațiile de natură tehnică pentru fiecare echipament în parte, demonstrând că acestea nu sunt interconectate și, prin atribuirea pe loturi, nu se alterează nevoia autorității contractante de a crea o soluție complexă și flexibilă, fiind astfel respectate și dispozițiile art. 141 din Legea nr. 98/2016.

Or, procedând în această manieră, autoritatea contractantă a limitat participarea la prezenta procedură la un singur operator economic, și anume General Electric împreună cu Skyer Medical pentru echipamentul IT.

În acest context, considerând că autoritatea contractantă a încălcat dispozițiile art. 2 alin. (2) și ale art. 50 din Legea nr. 98/2016, contestatoarea solicită admiterea contestației, așa cum a fost formulată.

În cadrul aceleiași proceduri, ... SRL a înaintat contestația FN (fără număr de înregistrare la emitent), înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 31311/ 12.08.2019, prin care solicită „împărțirea” echipamentelor aferente lotului 99 în 10 loturi distincte.

Cu privire la necesitatea împărțirii în cele 10 loturi distincte, contestatoarea arată că, în cadrul caietului de sarcini, au fost incluse mai multe tipuri de echipamente cu funcționalități diferite, ce au coduri CPV diferite și care nu prezintă similitudini de natură să confere dreptul autorității contractante de a le combina în obiectul unui lot de sine stătător.

De altfel, acest mod de structurare a achizițiilor încalcă dispozițiile legale în materia achizițiilor publice, întrucât configurarea loturilor ar trebui realizată în funcție de natura produselor, acestea trebuind să fie identice sau similare și/sau să facă parte din gama normală de produse care sunt furnizate, comercializate de către operatorii economici cu activitate constantă în sectorul respectiv, în conformitate cu dispozițiile art. 18 alin. (1) și (3) din Legea nr. 98/2016.

Analizând categoriile de produse incluse în configurația caietului de sarcini, se observă că acestea nu sunt similare, ci fundamental diferite atât din punct de vedere al naturii, cât și scopului pentru care sunt utilizate.

Pe de altă parte, contestatoarea menționează că aceste echipamente vor necesita autorizații de funcționare separate de la CNCAN (Comisia Națională pentru Controlul Activității Nucleare), autorizații DSP (Direcția de Sănătate Publică), metodă de instalare diferită și individuală și, extrem de important, nu vor funcționa niciodată ca un sistem integrat.

Mai mult, arată contestatoarea, prin modul de structurare al obiectului achiziției cu privire la lotul 99, autoritatea contractantă restricționează nepermis participarea la procedura de atribuire acelor operatori economici care au posibilitatea de a oferi doar anumite categorii de produse care satisfac necesitatea acesteia.

De altfel, arată că, inclusiv Consiliul, prin decizii de spețe, a reținut că autoritățile contractante au obligația de a stabili obiectul loturilor într-o manieră obiectivă, astfel încât să asigure posibilitatea participării la procedura de atribuire a mai multor operatori economici.

Prin adresele nr. 40081/14.08.2019 și nr. 40533/20.08.2019, înregistrate la CNSC sub nr. 31805/14.08.2019, respectiv sub nr. 32220/20.08.2019, autoritatea contractantă a transmis Consiliului punctul de vedere la contestații, solicitând respingerea acestora, ca nefondate și neîntemeiate.

Văzând cererea contestatoarelor de împărțire, pe loturi distincte, a echipamentelor aferente lotului 99, autoritatea contractantă arată, pe de o parte, că împărțirea pe loturi a contractelor de achiziție publică este un drept al său și nu o obligație. Mai precis, autoritatea contractantă are dreptul de a stabili împărțirea pe loturi, respectiv componența loturilor, în funcție de propriile necesități, în baza unui referat de necesitate, evaluate și dimensionate, cu respectarea principiilor stipulate în legislația achizițiilor publice și nu în funcție de cerințele operatorilor economici.

Pe de altă parte, autoritatea contractantă susține că nu limitează dreptul operatorilor de a participa la procedură, aceștia putând depune, potrivit dispozițiilor art. 53 din Legea nr. 98/2016, ofertă individuală sau în asocieră.

De altfel, arată autoritatea contractantă, achiziția echipamentelor medicale într-un singur lot satisface, din punct de vedere funcțional, nevoia sa, afirmația contestatoarelor, potrivit cărora, ar fi vorba despre echipamente separate și care nu sunt interdependente, fiind eronată.

Autoritatea contractantă precizează că sistemul integrat de radiologie și imagistică nu este o simplă livrare a unui dispozitiv, ci punerea în funcțiune a unor echipamente medicale care funcționează ca un sistem integrat, în baza unui angajament contractual.

Toate componentele sistemului integrat de radiologie și imagistică sunt interconectate între ele și funcționează ca un tot unitar, având la bază o singură rețea de interconectare. Prin această rețea, echipamentele de imagistică pot să trimită imagini direct în stațiile de postprocesare sau stațiile de postprocesare pot accesa imagini direct din echipamente.

În continuare, autoritatea contractantă detaliază aspectele de ordin tehnic și funcțional ce fundamentează, în mod clar și fără echivoc, necesitatea și rațiunea sa privind componența lotului 99: (i) interconectarea echipamentelor în rețea să se facă într-un mod unitar, (ii) eficientizarea costurilor de interconectare și integrare într-un sistem unitar, (iii) eficientizarea costurilor de conectare la PACS, (iv) îndepărtarea vulnerabilității în rețea prin folosirea mai multor puncte de acces în rețea sau subrețele de imagistică ale departamentului de radiologie și (v) evitarea creșterilor cheltuielilor lunare prin asigurarea de adrese IP cu acces direct la internet pentru mentenanță.

De asemenea, autoritatea contractantă arată că procedura de achiziție a echipamentelor medicale, printr-un singur lot, are în vedere rațiuni de ordin practic și organizatoric, fiind mult mai ușor de gestionat de personalul medical decât dacă ar fi 7/10 loturi distincte.

În ceea ce privește solicitarea contestatoarelor de anulare a procedurii, autoritatea contractantă o consideră lipsită de interes, nefondată și neîntemeiată, având în vedere faptul că elementele contestațiilor se îndreaptă, ca și obiect, împotriva cerințelor lotului 99 - *Sistem integrat de radiologie și imagistică* și nu împotriva întregii proceduri.

După conexarea celor două contestații, în temeiul dispozițiilor art. 17 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, analizând susținerile părților și documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

....., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat o procedură de licitație deschisă, în vederea încheierii unui acord-cadru având ca obiect „Echipamente medicale”, pe mai multe loturi, prin publicarea, în SEAP, la data de 29.07.2019, a anunțului de participare nr. CN1013395 și a documentației de atribuire aferente.

Împotriva deciziei autorității contractante de a solicita, în cadrul lotului 99, ofertarea a 11 tipuri de echipamente medicale, au formulat

contestații SRL și SRL, prin care solicită, în principal, împărțirea pe mai multe loturi a achiziției echipamentelor aferente lotului 99 și, în subsidiar, anularea procedurii.

În același timp, acestea au solicitat și suspendarea procedurii, cereri respinse de CNSC, ca nefondate, conform Încheierii nr. 1237/C3/1587, 1610 din 14.08.2019.

Pentru a îndeplini procedura stabilită la art. 611 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, ... SRL a depus recipisa de consemnare a cauțiunii, aferentă contestației, nr. 205651954/1, în valoare de 220.000,00 lei, emisă de CEC Bank – Sucursala Victoria, în data de 08.08.2019.

Constatând lipsa dovezii de constituire a cauțiunii, prin adresa nr. 31623/1610C3/13.08.2019, Consiliul a solicitat contestatoarei SRL, în conformitate cu prevederile art. 611 din Legea nr. 101/2016, modificată prin OUG nr. 45/2018, dovada constituirii ei.

Prin adresa sa de răspuns, transmisă prin e-mail, înregistrată la CNSC sub nr. 13869/14.08.2019, contestatoarea a precizat următoarele: „... vă rugăm să ne acordați un termen de trei zile lucrătoare în vederea achitării cauțiunii în cuantumul indicat de lege. Arătăm faptul că nu am dat curs achitării acesteia ca urmare a adresei indicate de către CNSC întrucât din punct de vedere tehnic nu puteam obține recipisa bancară în termen de 24 de ore”. Cu toate acestea, până la momentul emiterii prezentei, contestatoarea în cauză nu a transmis dovada constituirii cauțiunii.

Cu privire la acest aspect, Consiliul are în vedere dispozițiile imperative ale art. 61¹ alin. (1) din Legea nr. 101/2016, modificată prin OUG nr. 45/2018, potrivit cărora contestația va fi respinsă în cazul în care contestatoarea nu prezintă dovada constituirii cauțiunii: „Pentru soluționarea contestației formulate în condițiile art. 8 sau art. 49, sub sancțiunea respingerii acesteia, persoana care se consideră vătămată trebuie să constituie în prealabil o cauțiune după cum urmează: ...”.

Din conținutul normei expuse, rezultă că persoana vătămată, care sesizează Consiliul cu o contestație, trebuie să constituie o cauțiune, sub sancțiunea respingerii contestației și constată că nu s-a conformat ei.

Pentru toate aceste motive, în temeiul alin. (1) al art. 611 și alin. (1) și (6) al art. 26 din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va respinge contestația formulată de SRL, în contradictoriu cu, pentru neconstituirea cauțiunii.

Raportat la cererea contestatoarei SRL privind împărțirea în loturi distincte a achiziției echipamentelor cuprinse în lotul „99 - Sistem Integrat Radiologie și Imagistică Medicală”, Consiliul consideră că o astfel de modificare nu se impune.

În aprecierea acestei finalități, se constată că, deși echipamentele medicale cuprinse de autoritatea contractantă în cadrul lotului 99 sunt diferite, necesită instalare în spații diferite și deservește compartimente

diferite/investigații clinice diferite în cadrul unității medicale, nu există argumente care să justifice împărțirea acestora în loturi distincte, astfel cum a solicitat *contestatoarea*.

Mai mult, aceasta nu a susținut imposibilitatea furnizării echipamentelor solicitate, ci a indicat varianta de împărțire, în 7 loturi, a echipamentelor aferente lotului 99, în funcție de destinația clinică ori specializarea investigației asigurate.

Având în vedere cele criticate, se consideră incidente următoarele prevederi:

- art. 3 alin. (1) lit. dd) din Legea nr. 98/2016 cuprinde definiția lotului, respectiv fiecare parte din obiectul contractului de achiziție publică, obiect care este divizat pentru a adapta dimensiunea obiectului contractelor individuale rezultate astfel încât să corespundă mai bine nevoilor autorității contractante, precum și 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;

- art. 50 din Legea nr. 98/2016: „**(1)** Autoritățile contractante nu vor concepe sau structura achizițiile ori elemente ale acestora cu scopul exceptării acestora de la aplicarea dispozițiilor prezentei legi ori al restrângerii artificiale a concurenței. **(2)** În sensul alin. (1), se consideră că 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 anumiți operatori economici”;

- art. 141 alin. (1), (2) și (4) 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. **(2)** În sensul alin. (1), autoritatea contractantă va stabili obiectul fiecărui lot, 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. ... **(4)** În cazul prevăzut la alin. (1), autoritatea contractantă precizează în anunțul de participare dacă ofertele pot fi depuse pentru unul, pentru mai multe sau pentru toate loturile”.

Prevederile art. 141 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 reglementează un drept al autorității contractante de a recurge la atribuirea pe loturi a acordurilor – cadru, care trebuie exercitat obiectiv. Or, *contestatoarea* nu a probat un abuz al autorității contractante în condițiile în care a realizat gruparea echipamentelor de interes în Sistem Integrat Radiologie și

Imagistică Medicală, adică, pe baze calitative și în conformitate cu diferitele faze ulterioare ale proiectului.

În speță, autoritatea contractantă urmărește integrarea funcțională a tuturor componentelor, din perspectivă multiplă: stocare de informații; acces facil la informațiile rezultate din investigații; depanare/mentenanță facilă prin responsabilizarea unui furnizor cu acces la toate componentele; punerea în funcțiune în același timp a tuturor componentelor, cu asigurarea unei compatibilități fără dubiu cu echipamentul informatic pentru stocare și vizualizarea a imaginii. Practic, în acest fel, autoritatea contractantă solicită furnizarea „la cheie” a unui sistem de imagistică și nu integrarea distinctă a unor componente funcționale care s-ar derula pe o durată nedefinită.

Totodată, autoarea contestației nu a făcut dovada că, pe piață, ar exista doar un operator economic care poate furniza toate produsele solicitate, astfel încât nevoia autorității contractante să poată fi asigurată dintr-o singură sursă.

Prin urmare, Consiliul respinge, ca nefondată, cererea contestatoarei, întrucât argumentele aduse de aceasta nu sunt suficiente, nefiind probate, contrar dispozițiilor art. 249 din Codul de procedură civilă, conform cărora „Cel care face o susținere în cursul procesului trebuie să o dovedească, în afară de cazurile anume prevăzute de lege”.

În aceste condiții, Consiliul constată că autoritatea contractantă dorește achiziționarea unui sistem integrat de echipamente, iar contestatoarea nu probează separarea acestora, respectiv achiziționarea acestora pe loturi. Mai mult, Consiliul are în vedere că în cadrul prezentei proceduri, furnizorul se va ocupa și de amenajarea integrală a spațiului destinat instalării tuturor aparatelor, compartimentare conform recomandărilor producătorului, radioprotecție pereți, uși, ferestre conform normelor CNCAN în vigoare.

În temeiul art. 26 alin. (6) 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 va respinge, ca nefondată, contestația formulată de SRL, în contradictoriu cu

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

CONSILIUL DECIDE:

Conexează contestațiile.

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

Respinge contestația formulată de SRL, în contradictoriu cu, pentru neconstituirea cauțiunii.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, dar împotriva ei se poate formula plângere, în termen de 10 zile lucrătoare de la comunicare, conform cu dispozițiile art. 28 alin. (1) și art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREȘEDINTE,

....

MEMBRU,

....

MEMBRU,

....

....