

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 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. ..., formulată de ..., cu sediul în ..., elaborată de ..., în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în ..., în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect, s-au solicitat următoarele:

- suspendarea procedurii de atribuire, până la soluționarea prezentei cauze;
- obligarea autorității contractante la împărțirea procedurii de atribuire în loturi, sau, în subsidiar, anularea procedurii de atribuire;
- obligarea autorității contractante la remedierea prevederilor nelegale din cuprinsul documentației de atribuire, în sensul eliminării cerințelor tehnice restrictive de la nivelul caietului de sarcini, cerințe la care va face referire în cadrul contestației.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația înregistrată la CNSC sub nr. ..., prin care ... critică documentația de atribuire, elaborată de ..., în calitate de autoritate contractantă, solicitând cele ante-menționate.

În susținerea criticilor sale, contestatorul prezintă o serie de argumente care, în opinia sa, demonstrează necesitatea modificării documentației de atribuire.

În fapt, ... precizează că lipsa împărțirii pe loturi este nejustificată, iar caietul de sarcini conține cerințe tehnice restrictive.

Sub un prim aspect, arată că, contrar prevederilor art. 141 din Legea nr. 98/2016, autoritatea contractantă a organizat un singur lot, pentru proiectarea, execuția lucrărilor de construcție și în plus și dotarea cu echipament medical și mobilier (activități și produse care nu au nicio legătură unele cu celelalte). În lipsa unei justificări tehnice concrete pentru comasare, lotizarea este măsura proporțională care asigură concurența efectivă și permite participarea actorilor specializați, cu menținerea coordonării prin clauze contractuale.

Față de cele de mai sus, contestatorul apreciază că pentru autoritatea contractantă nu există niciun impediment în împărțirea pe loturi, iar în lipsa oricărei justificări reale, decizia de a nu împărți contractul în loturi este una restrictivă, care denaturează concurența și împiedică ofertanții să participe la procedură.

Sub un al doilea aspect, ... învederează că anumite cerințe tehnice ale caietului de sarcini sunt nelegale, în sensul că limitează accesul ofertanților la procedură, deși nu au nicio justificare medicală obiectivă.

În acest sens, subliniază că pentru anumite produse sunt indicate anumite dimensiuni exacte neuzuale (cum ar fi greutate cap camera inclusiv cablu și conector: 0,540 kg, lungime de lucru 445 mm). Situația este cu atât mai gravă cu cât cel puțin în fișa unui echipament medical (respectiv turnul de toracoscopie și mediastinoscopie) este solicitată sursa de lumină ... 1.2. Un singur producător de echipamente medicale, respectiv Richard Wolf poate îndeplini această cerință, dat fiind că sursa de lumina solicitata are denumirea proprie din portofoliul Richard Wolf.

În susținere, contestatorul depune fișa de specificații tehnice a turnului de toracoscopie și mediastinoscopie, în cadrul căreia a inserat comentarii de natură tehnică în legătură cu cerințele restrictive identificate.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere comunicat prin adresa nr...., în calitate de autoritate contractantă, a solicitat respingerea contestației formulată de ... ca nefondată întrucât:

Susținerile contestatorului privind pretinsa încălcare a art. 141 din Legea nr. 98/2016 se întemeiază pe o interpretare eronată a textului legal. Norma invocată nu instituie o obligație absolută de împărțire pe loturi, ci recunoaște autorității contractante dreptul de a recurge la această modalitate, în funcție de natura, complexitatea și caracterul obiectului achiziției. Potrivit alin. (3) al aceluiași articol, singura obligație instituită de legiuitor este aceea de a justifica decizia de a nu atribui contractul pe loturi, atunci când s-a optat pentru un contract unitar.

Și-a îndeplinit integral această obligație, justificând în strategia de contractare, motivele tehnice și funcționale care impun realizarea unitară a investiției.

Această justificare a fost întocmită în conformitate cu prevederile art. 9 alin. (3) din HG nr. 395/2016, care reia aceeași obligație de

fundamentare și este confirmată și de documentația tehnico-economică aferentă (DALI și Memoriul de tehnologie medical - parte integrantă a DALI). Astfel, la secțiunea a.5) „împărțirea pe loturi” (paginile 4-5) din strategia de contractare, a argumentat în detaliu natura integrată a obiectului de achiziție - servicii de proiectare, execuția lucrărilor de supraetajare și dotarea cu echipamente medicale complexe - arătând că acestea formează un ansamblu funcțional indivizibil.

În speță, serviciile de proiectare, execuția lucrărilor și dotările medicale nu reprezintă activități eterogene, ci etape succesive ale aceluiași proces tehnologic de realizare a unui obiectiv medical complet funcțional.

Prin urmare, nu există incompatibilitate între categoriile de prestații reunite, ci o dependență tehnologică directă între ele.

De asemenea, autoritatea contractantă afirmă că, în urma analizei criticilor contestatorului aduse specificațiilor tehnice prevăzute în fișa de specificații tehnice „ST 14 - TURN DE TORACOSCOPIE SI MEDIASTINOSCOPIE”, a adoptat măsuri de remediere în data de 20.10.2025, care au fost aduse la cunoștința tuturor operatorilor economici interesați să participe la procedura de atribuire prin publicarea în SEAP în aceeași dată, în conformitate cu prevederile art. 9 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Având în vedere remedierea tuturor cerințelor criticate de contestator cu privire la Fișa tehnică nr. 14 - Turn de toracoscopie si mediastinoscopie, ... solicită respingerea capătului de cerere privind „obligarea autorității contractante la remedierea prevederilor nelegale din cuprinsul documentației de atribuire, în sensul eliminării cerințelor tehnice restrictive de la nivelul caietului de sarcini, cerințe la care vom face referire în cadrul acestei contestații” ca fiind rămas fără obiect.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin adresa înregistrată la Consiliu cu nr., ... dezvoltă motivele inițiale din contestație ca urmare a apărărilor autorității contractante din cuprinsul punctului de vedere în ceea ce privește critica referitoare la organizarea unui singur lot, pentru proiectarea, execuția lucrărilor de construcție și în plus și dotarea cu echipament medical și mobilier.

În privința caracterului restrictiv al unor cerințe tehnice, consideră că acesta a fost recunoscut în mod implicit de către autoritatea contractantă, prin măsurile de remediere adoptate.

Totuși, consideră că remedierea punctuală a unei singure fișe nu înlătură problema de fond: documentația de atribuire a fost concepută într-un mod care limitează accesul operatorilor economici, fără a respecta principiile de transparență, nediscriminare și concurență efectivă. În lipsa unei lotizări, niciun operator nu dispune, în mod rezonabil, de resursele necesare pentru a analiza și a oferta toate categoriile de produse și servicii incluse în procedură.

În concluzie, apreciază că se impune revizuirea documentației de atribuire, împărțirea achiziției în loturi distincte și reformularea cerințelor tehnice într-un mod care să permită participarea unui număr cât mai mare de operatori economici, în conformitate cu legislația aplicabilă și cu bunele practici în domeniul achizițiilor publice.

... a constituit cautiunea în quantum de

Din analiza documentelor existente la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

..., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de atribuire, prin licitație deschisă, în vederea încheierii contractului având ca obiect, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr.

Valoarea totală estimată a achiziției este de ... lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire este *cel mai bun raport calitate-preț*.

Împotriva documentației de atribuire, respectiv a deciziei de a nu diviza procedura pe loturi dar și a anumitor specificații tehnice, ... a depus contestația de față.

Dat fiind faptul că, ulterior contestației, autoritatea contractantă a înțeles să adopte măsuri de remediere în cazul specificațiilor tehnice apreciate nelegale, satisfăcătoare pentru contestator având în vedere cele arătate de acesta prin corespondența înregistrată sub nr., Consiliul, ținând seama că măsurile de remediere au fost postate în SEAP, va respinge capătul de cerere privind obligarea autorității contractante la remedierea documentației de atribuire în privința specificațiilor tehnice criticate.

În continuare, Consiliul va analiza singura critică de nelegalitate rămasă în dezbatere, respectiv cea privind decizia autorității de a nu diviza procedura pe loturi, opinia contestatorului fiind aceea că proiectarea, execuția de lucrări și dotarea cu echipamente trebuie să formeze obiectul unor loturi separate.

Cererea de suspendare a procedurii până la soluționarea contestației a fost respinsă, ca nefondată, prin Încheierea nr.

În soluționare, Consiliul reține că, potrivit informațiilor de la pct. II.2.4 din anunțul de participare, autoritatea contractantă dorește să achiziționeze:

Serviciile de proiectare includ elaborarea proiectului tehnic și a detaliilor de execuție, verificarea tehnică de calitate a proiectului, precum și asistența tehnică din partea proiectantului pe toată perioada de execuție. Lucrările includ: demolarea și/sau a funcțiunii existente a construcției, introducerea unor elemente structurale/nestructurale suplimentare (structură metalică, planșeu „steel deck”, acoperiș tip terasă, pasarelă de evacuare, consolidări, hidroizolații, termoizolații, reabilitarea instalațiilor, finisaje, bransamente și racorduri). Dotările vizează echipamente medicale și tehnologice funcționării secțiilor de specialitate, inclusiv dotarea blocului operator modern cu sală hibridă, aparatură ATI și echipamente medicale funcționale

Consiliul reține incidența următoarelor prevederi legale:

- art. 3 alin. (1) lit. dd) din Legea nr. 98/2016 care cuprinde definiția pentru lot - 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. 18 alin. (1) și (3) din Legea nr. 98/2016: (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;

- 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) - (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. (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. (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;

- 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.

Consiliul reține că motivele pentru care a fost reglementată în

legislația din domeniul achizițiilor publice posibilitatea împărțirii procedurii de atribuire pe loturi se regăsesc în considerentul 78 al Directivei 2014/24 astfel:

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.

Dimensiunea și **obiectul loturilor** ar trebui să fie **determinate în mod liber de către autoritatea contractantă**, care, în conformitate cu normele aplicabile privind calculul valorii estimate a achiziției, ar trebui, de asemenea, să fie autorizată să atribuiască anumite loturi fără aplicarea procedurilor din prezenta directivă. **Autoritatea contractantă** ar trebui să aibă **obligatia de a lua în considerare oportunitatea** împărțirii contractelor în loturi, păstrând în același timp **libertatea de a decide** în mod autonom pe baza oricărui motiv pe care îl consideră relevant, **fără a fi supusă supravegherii administrative sau judiciare. 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.

Statele membre ar trebui să dispună în continuare de libertatea de a merge mai departe în eforturile lor de a facilita participarea IMM-urilor la piața achizițiilor publice, prin extinderea domeniului de aplicare a **obligății de a analiza oportunitatea împărțirii contractelor pe loturi** la contracte mai mici, solicitând autorităților contractante să prezinte o justificare pentru decizia de a nu împărți contractele pe loturi sau făcând împărțirea în loturi obligatorie în anumite condiții. În același scop, statele membre ar trebui, de asemenea, să aibă libertatea de a pune la dispoziție mecanisme pentru plățile directe către subcontractori”.

Din analiza normele legale anterior precizate rezultă că, în scopul adaptării achizițiilor publice la necesitățile IMM-urilor și a stimulării concurenței, autoritățile contractante au obligația analizării oportunității împărțirii contractelor pe loturi.

Urmare a acestei analize, autoritatea contractantă fie procedează la divizarea contractului pe loturi prin raportare la una din metodele prevăzute la art. 141 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 fie alege să nu împartă contractul pe loturi, situație în care are obligația de a consemna

în strategia de contractare, conform art. 9 alin. (3) lit. f) HG nr. 395/2016, principalele motive pentru care a considerat că nu ar fi oportună divizarea contractului pe loturi.

Prin urmare, regula în domeniul achizițiilor publice nu constă în divizarea cu orice preț a fiecărei proceduri de atribuire în loturi, fiind posibil să nu se recurgă la lotizare în prezența unei justificări pe măsură regăsită la nivelul strategiei de contractare.

Aplicând considerațiile teoretice anterior menționate la speța dedusă soluționării, Consiliul reține că în cadrul prezentei proceduri de atribuire, autoritatea contractantă și-a îndeplinit obligația de a justifica decizia de a nu diviza procedura pe loturi, consemnând la pag. 4-6 din strategia de contractare motivele pentru care a decis ca procedura să aibă un singur lot.

Totodată, din analiza justificărilor autorității, se reține că acestea reprezintă aspecte de management al proiectului, detaliate pe larg în strategia de contractare și explicate în conținutul punctului de vedere, lotizarea putând conduce la blocarea realizării integrale a proiectului din considerente expres precizate.

Consiliul apreciază pertinente justificările autorității contractante care dorește să obțină un proiect la cheie, o investiție unitară cu înlăturarea oricărui risc care ar putea conduce la blocaje în realizare proiectului dorit.

Aspectele invocate de către contestator cu privire la natura diferită a lucrărilor nu pot fi considerate relevante în soluționarea contestației care face obiectul prezentei, deoarece potrivit prevederilor legale anterior menționate, aprecierile privind modalitatea de adaptare a obiectului fiecărui lot individual la sectoarele specializate ale IMM-urilor sunt subsecvente unei eventuale decizii de divizare a contractului pe loturi, ceea ce nu s-a întâmplat în cazul prezentei achiziții.

Consiliul va reitera faptul că autoritatea contractantă are obligația de a aprecia liber, autonom și fără supraveghere administrativă sau judiciară oportunitatea organizării procedurii în una din următoarele modalități:

- fie fără divizarea contractului pe loturi, situație în care la dosarul achiziției trebuie să se regăsească o prezentare a principalelor motive care au determinat această alegere;

- fie prin divizarea contractului pe loturi, adaptând dimensiunea obiectului contractelor individuale rezultate conform definiției de la art. 3 alin. (1) lit. dd) din Legea nr. 98/2016.

Având în vedere aspectele anterior menționate, Consiliul nu va putea să sancționeze autoritatea contractantă pentru faptul că aceasta și-a exercitat dreptul de a opta pentru execuția contractului în modalitatea stabilită prin documentația de atribuire, prin nedivizarea pe loturi, câtă vreme aceasta și-a îndeplinit obligația corelativă de a preciza în strategia de contractare motivele pentru care a ales să nu divizeze

contractul de achiziție publică în loturi individuale, în sensul dorit de contestator.

Cât privește deciziile CNSC invocate de către contestator în susținerea solicitării de divizare pe loturi, Consiliul subliniază faptul că trimiterile la practica judiciară sunt relative la pricinile soluționate anterior, nu constituie izvor de drept și nici nu pot obliga la emiterea unei noi decizii într-un anumit sens, deoarece precedentul judiciar nu constituie izvor de drept în sistemul românesc.

Potrivit Legii nr. 101/2016, în activitatea sa, Consiliul se supune numai legii, deciziile acestuia fiind pronunțate în temeiul legii. În aceeași direcție sunt și normele art. 26 din Regulamentul de organizare și funcționare al Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, care statuează independența completului de soluționare a contestațiilor, deciziile pronunțate fiind bazate pe stricta aplicare și respectare a legii, iar nu pe deciziile pronunțate anterior.

Raționamentul anterior se regăsește și în considerentele Deciziei nr. ... pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, în care s-a reținut faptul că Ab initio, Înalta Curte observă că în sistemul de drept românesc jurisprudența nu constituie izvor de drept, instanțele judecătorești nefiind ținute de soluțiile pronunțate anterior de alte instanțe. Hotărârile judecătorești au aplicabilitate numai la speță, efectele lor neputând fi extinse la cauze similare cu care instanțele au fost învestite.

Având în vedere aspectele anterior menționate, critica contestatorului va fi respinsă.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept expuse, Consiliul, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, va respinge contestația, ca nefondată.

Decizia este obligatorie pentru părți, potrivit art. 28 alin. (1) din același act normativ.

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația ..., în contradictoriu cu
Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate.

