



**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: 19.11.2025**

Prin contestația înregistrată la Consiliu sub nr. 75897/29.10.2025, formulată de ....., cu sediul în ....., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr. ...., având CUI ....., reprezentată prin ..... - administrator, împotriva prevederilor caietului de sarcini elaborat de ....., în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect „.....”, s-a solicitat obligarea autorității contractante la revizuirea caietului de sarcini în sensul despărțirii lotului 5 – Mănuși examinare (având subploturile 5.1 Mănuși examinare din nitril, respectiv 5.2 Mănuși examinare din nitril biodegradabile în două loturi distincte). De asemenea, s-a solicitat suspendarea procedurii de atribuire a contractului aferent lotului 5 în temeiul art. 22 alin. (1) din Lege nr. 101/2016.

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

**Prin contestația formulată, ....., în calitate de operator economic interesat de participarea la procedura menționată mai-sus, critică prevederile caietului de sarcini aferent lotului 5 – Mănuși examinare, apreciind că se impune împărțirea acestuia în două loturi distincte.**

Potrivit contestatorului, actuala configurație a lotului, prin împărțirea lotului 5 în două subploturi, îl pune pe acesta în situația în care, din cauza unei condiții formale, să nu poată depune oferta pentru acest lot. Apreciază că în piață mai sunt și alți operatori economici care ar dori să participe la procedură dar nu au în portofoliul de produse ambele categorii de produse.

Motivarea integrală a contestației se regăsește în fișierul „[\[.....\] Contestație consumabile medicale.semnat.pdf](#)”, postat de autoritate în SEAP la data de 30.10.2025, în cadrul documentelor asociate anunțului de participare nr. .... Reproducerea în cuprinsul deciziei a ansamblului motivării nu se justifică, din moment ce întreaga contestație poate fi vizualizată liber și gratuit în SEAP de către orice persoană interesată. Consiliul apreciază că sintetizarea de mai sus nu prejudiciază nici părțile și nici terții, din moment ce oricine are la dispoziție spre vizualizare și descărcare, prin intermediul SEAP, întreaga contestație.

Autoritatea contractantă nu a formulat punct De vedere cu privire la contestația formulată de .....

Preliminar, Consiliul constată că ..... a depus, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 21182306/1 din data de 10.10.2025, în sumă de 8.475 lei, emisă de CEC Bank.

**Din analiza susținerilor părților și a documentelor existente la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:**

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat o procedură de licitație deschisă în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect „.....). Valoarea estimată a procedurii este cuprinsă între 20866224 și 38153004 lei iar valoarea estimată a celui mai mare contract subsecvent care urmează a fi atribuit în cadrul lotului 5 este de 211.875 lei.

Nemulțumit de componența lotului 5, ..... a formulat prezenta contestație, solicitând cele din partea introductivă.

Totodată, Consiliul constată că, la lotul 5, autoritatea contractantă a decis suspendarea procedurii.

Referitor componența lotului 5, contestatoarea solicită împărțirea acestuia în două loturi, aferent fiecărui produs: mănuși de examinare din nitril-varianta standard versus mănuși de examinare din nitril-biodegradabile.

În soluționarea acestei critici, Consiliul reține a fi relevante următoarele prevederi din:

➤ Legea nr. 98/2016:

- art. 3 alin. (1):

„dd) 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):

„(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. 141:

„(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.”

➤ HG nr. 395/2016

- art. 9 alin. (3) lit. f):, „(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.”

➤ Directiva 2014/24/EU:

- considerentului 78 paragraful 2: „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.”

Din analiza normele legale anterior precizate, rezultă că:

- la stabilirea tipurilor de proceduri ce urmează a se derula în cursul unui an bugetar, autoritatea contractantă trebuie să ia în considerare valorile estimate ale tuturor achizițiilor de produse destinate unor utilizări identice sau similare, în raport de care se stabilește și se include în programul anual al achizițiilor publice procedura stabilită pentru derularea procesului de achiziție;

- alcătuirea loturilor se efectuează prin includerea în componența acestora doar de produse *similare*, sintagmă ce presupune îndeplinirea cumulativă a două condiții: să fie destinate unor *utilizări identice sau similare* și, respectiv, *să facă parte din gama normală de produse care sunt furnizate/comercializate de către operatori economici cu activitate constantă în sectorul respectiv*.

Din dispozițiile legale mai sus citate, se constată că împărțirea pe loturi a contractelor de achiziție publică reprezintă un drept al autorității contractante de a recurge la atribuirea pe loturi a contractelor de achiziție publică.

Totodată, legislația redată condiționează ca, în cazul în care autoritatea contractantă nu recurge la atribuirea pe loturi obligația acesteia de a justifica decizia de a nu atribui contractul pe loturi.

Însă, din motivarea contestației, trebuie reținut că petenta se limitează la argumente de ordin general, cu citarea diverselor articole din Legea achizițiilor, dar și că ar restrânge concurența.

Drept urmare, sub acest aspect, critica de divizare a lotului este neîntemeiată.

Totodată, nu se poate pretinde restricționarea concurenței, în lipsa unor dovezi. Această situație nu a rezultat cu certitudine din probele administrate în cauză, iar pe de altă parte că, astfel cum însăși petenta arată, acestea pot fi achiziționate ca produse distincte, fiind ofertate de diverși furnizori aflați pe piața de profil. În acest context, având în vedere că prevederile art. 53 din Legea nr. 98/2016 permit participarea la procedurile de atribuire prevăzute la art. 68, în calitate de ofertant individual/ofertant asociat/candidat/terț susținător/subcontractant, respectiv că documentația de atribuire nu condiționează ofertarea produselor în discuție de un anume producător/furnizor sau de specificații tehnice limitative, o restrângere artificială a concurenței nu poate fi reținută.

Pe de altă parte, deși contestatoarea susține că structura actuală a lotului i-ar îngreuna dreptul de a depune oferta, lipsesc dovezile care să demonstreze restricționarea participării sale prin nedivizarea obiectului achiziției, nesustînând probator critica sa.

Prin alegerea atribuirii unui contract de achiziție publică pentru cele două produse ce compun lotul 5, pe fondul absenței cu desăvârșire a vreunei argumentări și probări concrete a restricționării accesului ....., nu se poate concluziona că autoritatea contractantă a adus o atingere substanțială principiilor de atribuire a contractelor de achiziție publică sau că îngreunează accesul operatorilor economici la procedură, individual sau în asociere/subcontractare. Singurul operator care a pretins o asemenea restricționare este ....., neexistând înregistrate alte contestații.

Este indispensabil ca petenta să prezinte o expunere a circumstanțelor factuale pe care își întemeiază cererea sa și o prezentare precisă a motivelor care au determinat formularea acestei criticii (a se vedea în acest sens hotărârile CJUE: Consorzio Italian Management, C-

152/17, ECLI:EU:C:2018:264, pct. 22-23 și Persidera, C-112/16,

EU:C:2017:597, punctele 28 și 29). A solicita în abstract divizarea lotului 5 în două loturi, fără dovezi ale încălcării principiilor din achizițiile publice, nu poate convinge asupra temeiniciei criticii (a se vedea în acest sens Hotărâre nr. 60/2025 din 26.02.2025, pronunțată de Curtea de Apel Galați, cod RJ 72856d753)

Este veridic faptul că pot exista situații în care autoritățile contractante să abuzeze de dreptul pe care li-l conferă legea, într-o asemenea măsură încât să încalce principiile care guvernează atribuirea contractelor de achiziție, cu precădere nediscriminarea, tratamentul egal și proporționalitatea. Dar, în circumstanțele concrete ale speței, asocierea sau subcontractarea nu constituie o dificultate insurmontabilă pentru operatorii economici care nu au în portofoliul lor toată gama de articole cerute de autoritate. Prin urmare, Consiliul stabilește că autoritatea, prin achiziționarea împreună a produselor specifice care compun obiectul contestat, nu și-a exercitat în mod abuziv dreptul pe care i-l conferă dispozițiile normative precizate.

În mod pertinent au punctat:

- Curtea de Apel Galați, în Hotărâre nr. 197/2024 (cod RJ 863883654):

„Astfel cum rezultă din considerentele ulterioare ale deciziei contestate, temeinic s-a reținut că o astfel de obligație legală de a constitui loturi doar din produse identice sau similare, conform susținerilor și interpretării contestatoarei nu este prevăzută în legislația în vigoare, iar în cazul de față, pentru proiectul a cărui derulare se urmărește, produsele ce formează obiectul achiziției (mobilier și materiale didactice) au o utilizare #####.

De altfel, așa cum rezultă din ansamblul susținerilor petentei, atât în fața Consiliului cât și la instanță, argumentele prezentate raportat la restricționarea accesului de participare la procedură prin nedivizarea obiectului achiziției în acest caz, sunt susțineri generale, de ordin teoretic, fără suport probatoriu concret.

În acest context, în mod corect este reținut de către CNSC că fără un argument concret din care să reiasă că petenta avea intenția de a oferi în această procedură sau fără a se indica în ce fel este împiedicată să ofere, care produs nu îl poate oferi și ce o împiedică să îl ofere prin intermediul unui terț furnizor, susținerile societății sunt doar de ordin teoretic, fără raportare la situația proprie, situație din care nu se poate concluziona că autoritatea contractantă a adus o atingere substanțială principiilor de atribuire a contractelor de achiziție publică sau că îngreunează accesul operatorilor economici la procedură, individual sau în asociere/subcontractare.

Raportat la critica petentei privind interpretarea eronată de către CNSC a situației că legislația achizițiilor publice prevede dreptul și nu obligația operatorilor economici de a se asocia ori de a subcontracta în vederea participării în cadrul procedurii, curtea va reține că prin decizie nu a fost stabilită o astfel de obligație, ci rezultă în mod evident că raportarea s-a realizat în sensul unei posibilități concrete a operatorilor economici de a se asocia sau de a subcontracta în cazul când nu au capacitatea de a furniza toate produsele sau nu dispun de mijloacele necesare îndeplinirii contractului. Prin urmare, concluzia trasă în cazul de față, este una corectă, relativ la obiectul achiziției care a grupat produse cu aceeași destinație didactică și utilizare în mediu pedagogic, produse care pot fi comercializate împreună de furnizori specializați, eventual prin asociere sau subcontractare sau prin procurare liberă, nejustificându-se solicitarea petentei de divizare a produselor în două sau trei loturi.”

- Curtea de Apel Târgu Mureș, în Hotărâre nr. 133/2025 (cod RJ 59dd74987):

„În ceea ce privește nedivizarea produselor din lotul 8, Curtea apreciază că din perspectiva dreptului de împărțire pe loturi acest lot nu poate fi privit izolat, ci numai prin raportare la întregul contract, fiind de observat că, practic, modul de repartizare a produselor în cadrul loturilor reprezintă în fapt modalitatea concretă de lotizare, neputându-se astfel discuta de un refuz împărțire pe loturi. În speță fiecare lot conține un număr unic sau restrâns de produse, fiind astfel create condiții de

concurență care respectă și prevederile Directivei 2014/24/UE. În acest sens, este de observat paragraful 78 din Directivă care oferă îndrumări cu privire la modul în care autoritățile contractante pot folosi cadrul de achiziții publice astfel încât să faciliteze participarea IMM-urilor, stabilește că împărțirea pe loturi a contractelor mari 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 atribuie anumite loturi fără aplicarea procedurilor din prezenta directivă. Autoritatea contractantă ar trebui să aibă obligația 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 considerarea celor prezentate, ținând seama de particularitățile speței, de faptul că divizarea pe loturi este un drept și nu o obligație a autorității contractante, drept care nu s-a demonstrat în concret de către reclamantă că i-ar afecta în vreun fel accesul la procedura concurențială, Consiliul va respinge ca neîntemeiată critica referitoare la modificarea structurii lotului 5, prin reconfigurarea lui în alte două loturi. Soluții similare se regăsesc în deciziile CNSC nr. 1192/2024, nr. 1324/2024, nr. 2013/2024.

În consecință, pentru toate cele de mai sus, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația formulată de ....., în contradictoriu cu .....

Pentru aceste motive,  
în baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,  
**CONSILIUL DECIDE:**

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

Prezenta decizie va fi obligatorie pentru părțile cauzei potrivit dispozițiilor art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

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.

**PREȘEDINTE,**

.....

**MEMBRU,**

.....

**MEMBRU,**

.....

Redactată în 4 exemplare

