

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, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr.

Data:

I. Prin contestația înregistrată la Consiliu sub nr., formulată de SRL, cu sediul în, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată convențional prin avocat, cu sediul ales pentru comunicarea actelor de procedură în, împotriva *răspunsului consolidat la solicitări de clarificări publicat în SEAP la data de 11.09.2025 în ceea ce privește răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 68*, elaborat de, în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în, reprezentată convențional prin SCA, cu sediul ales în vederea comunicării actelor de procedura în, în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată în vederea atribuirii contractului de lucrări având ca obiect *Proiectare si execuție lucrări, inclusiv dotări, respectiv echipamente medicale fixe pentru „Relocare, dezvoltare și construire ansamblu medical nou”,* s-au solicitat:

1. *În principal, anularea parțială a Răspunsului consolidat la solicitări de clarificări publicat în SEAP la data de 11.09.2025 („Răspunsul Consolidat”) în ceea ce privește răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 68,*

2. *În subsidiar, remedierea răspunsului la solicitarea de clarificări nr. 68,*

3. *Suspendarea procedurii de atribuire până la soluționarea contestației.*

II. Prin contestația nr. 133157/07.11.2025, înregistrată la CNSC sub nr., formulată de SRL, cu sediul în, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată legal prin SRL - administrator, prin dl. și convențional prin „.....” S.p.a.r.l., cu sediul ales pentru comunicarea

actelor de procedură în, împotriva răspunsului consolidat final 2.1 din data de 31.10.2025, elaborat de, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul aceleiași proceduri de achiziție publică, s-au solicitat:

- *Suspendarea procedurii de atribuire, conform art. 22 din Legea nr. 101/2016, până la soluționarea contestației;*

- *Obligarea autorității contractante la adoptarea măsurilor de remediere care se impun, respectiv:*

- a) *la anularea în parte a Răspunsului consolidat final 2.1 din data de 31.10.2025, prin care Autoritatea contractantă refuză prelungirea termenului de depunere a ofertelor, astfel cum este detaliat în cuprinsul prezentei contestații.*

- b) *la decalarea termenului limită de depunere a ofertelor cu 30 (treizeci) zile.*

În fiecare dintre cazurile de la (1)-(2) de mai sus, cu obligarea Autorității contractante de a publica un anunț de tip erată prin care să aducă la cunoștință operatorilor economici modificările respective și stabilirea unui nou termen de depunere a ofertelor.

În temeiul art. 17 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, cele două contestații au fost conexe.

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR, asupra cauzelor 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 contestațiile de față, prin care SRL și SRL critică documentația de atribuire a procedurii în cauză, solicitând cele menționate în partea introductivă.

Dosar nr.

Prin contestația ce face obiectul dosarului nr., ... SRL supune atenției motivele concrete pentru care apreciază că răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 68 (din cadrul *răspunsului consolidat la solicitări de clarificări publicat în SEAP la data de 11.09.2025*) este neclar, contradictoriu, conducând la imposibilitatea depunerii unor oferte comparabile.

Contestatoarea precizează că documentația de atribuire publicată de autoritatea contractantă cuprinde un caiet de sarcini la care sunt anexate, inter alia, un caiet de sarcini general (*Specificații tehnice Lucrări Permanente*), extrase studiu de fezabilitate, avize și autorizații.

Adaugă că studiul de fezabilitate nu a fost pus la dispoziția operatorilor economici interesați de participarea la procedura de atribuire, autoritatea contractantă menționând în răspunsul consolidat (clarificarea nr. 35) că va pune la dispoziția contractantului un exemplar complet al studiului de fezabilitate în termen de 15 zile de la semnarea contractului.

Petenta redă mențiunile relevante din caietul de sarcini care stabilesc obligațiile viitorului antreprenor în raport cu, în principal, activitatea de proiectare.

Din cerințele redade, contestatoarea concluzionează că, după semnarea contractului, viitorul antreprenor va elabora proiectul tehnic de execuție prin care va dezvolta, detalia și, după caz, optimizează, prin propuneri tehnice, scenariul/opțiunea aprobat(ă) în cadrul studiului de fezabilitate, astfel cum impun chiar prevederile legale din art. 12 alin. (1) din HG nr. 907/2016.

În mod particular, studiul de concept solicitat (nereglementat la nivelul HG nr. 907/2016) pare să indice nevoia autorității contractante de a primi un studiu de fezabilitate complet revizuit, ca parte a activității de proiectare, afirmă reclamanta.

Contrar cele menționate în cadrul cerințelor din caietul de sarcini redade, semnalează petenta, răspunsul consolidat, prin clarificarea emisă la nr. 68, determină o concluzie diferită asupra modului în care autoritatea contractantă are în vedere, pe de o parte, pregătirea și depunerea ofertelor, iar, pe de altă parte, obligațiile viitorului antreprenor.

Autoarea contestației redă, sub formă tabelară, solicitările adresate de operatorii economici interesați de participarea la procedura de atribuire în cauză și răspunsurile oferite de autoritatea contractantă.

Reclamanta atrage atenția că, față de răspunsul oferit de autoritatea contractantă la întrebarea nr. 68, se pot determina cel puțin următoarele neclarități care se traduc în imposibilitatea elaborării ofertelor și în orice caz, în riscul major asumat de organizatoarea procedurii de a primi oferte incomparabile, fiecare dintre potențialii ofertanți putând înțelege complet diferit cerințele.

Astfel, în opinia petentei, operatorii economici interesați de participarea la procedura de atribuire urmează:

(i) fie să considere că ofertele trebuie elaborate în baza informațiilor „orientative” din caietul de sarcini, iar orice eventuale optimizări, dezvoltări ale soluțiilor din etapa studiului de fezabilitate ar urma să fie implementate după semnarea contractului urmând procedura stabilită la clauza 37 [*Modificări*] din condițiile generale contractuale (HG nr. 1/2018),

(ii) fie să considere că deși nu le este solicitată o soluție tehnică detaliată la faza de ofertare, totuși, au obligația de a evalua la etapa ofertei posibilele optimizări, dezvoltări ale soluțiilor din cuprinsul studiului

de fezabilitate și să includă în propunerea financiară toate costurile aferente acestora – *„adaptări ale cerințelor Beneficiarului din documentația de atribuire (necesare pentru respectarea normelor și legislației aplicabile)”*, mai ales în condițiile în care solicită un studiu de concept prin care vor fi revizuite și actualizate soluțiile tehnice prezente în studiu de fezabilitate.

Contestatoarea apreciază că la fel de relevant este și faptul că prin răspunsul la solicitarea nr. 68, solicitând ofertanților să considere necesitatea revizuirii studiului de fezabilitate, *„asigurându-se că soluțiile propuse sunt fezabile din punct de vedere funcțional, tehnic și financiar”*, autoritatea contractantă pune operatorii în imposibilitatea de a estima practicabilitatea, viabilitatea și aplicabilitatea actualului studiu de fezabilitate în baza căruia ar trebui să își construiască oferta.

De asemenea, reclamanta consideră că este prezumabil că soluția tehnică, chiar și nedefinitivă, indicată în studiul de fezabilitate este cel puțin fezabilă din punct de vedere funcțional.

În aceste condiții, dacă viitorul antreprenor va revizui studiul de fezabilitate pentru a se asigura că soluțiile propuse sunt fezabile din punct de vedere funcțional, tehnic și financiar, atunci, contestatoarea se întreabă în mod retoric, cum ar putea operatorii economici, la momentul elaborării ofertei, să respecte *„obligația de a depune ofertă pentru realizarea unui spital complet funcțional”*.

Pe de altă parte, notează petenta, în opinia autorității contractante, modificările exemplificate în răspunsul la solicitarea nr. 68 precum:

- ajustări ale compartimentărilor, inclusiv modificarea unor fluxuri de circulație a persoanelor;

- majorarea capacităților echipamentelor prevăzute în schemele de instalații,

nu sunt de natură să genereze costuri suplimentare, neconstituind modificări în sens contractual.

Or, remarcă reclamanta, astfel de modificări ar putea fi considerate de fiecare ofertantă încă din etapa ofertei, după cum altele ar putea să le ignore atât timp cât nu îndreptățesc viitorul antreprenor la costurile suplimentare.

În plus, susține contestatoarea, necesitatea majorării capacităților echipamentelor prevăzute în schemele de instalații ar putea determina costuri suplimentare semnificative pe care ofertanții nu le pot anticipa la momentul ofertei.

În același timp, consideră petenta, urmare a anulării parțiale a răspunsurilor la solicitările de clarificări contestate prin prezenta, se impune ca ofertantele interesate să beneficieze și de un interval de timp corespunzător pentru pregătirea ofertelor în baza unor cerințe clare și complete ale procedurii de atribuire, astfel cum impune art. 152 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, dar și art. 102 din HG nr. 395/2016.

În final, contestatoarea supune atenției o serie de argumente în susținerea capătului de cerere vizând suspendarea procedurii.

Prin punctul de vedere înregistrat la Consiliu sub nr., ..., în calitate de autoritate contractantă, solicită respingerea contestației depuse de SRL, ca inadmisibilă, tardivă și neîntemeiată.

În susținerea inadmisibilității contestației, organizatoarea procedurii supune atenției următoarele argumente:

Obiectul prezentei contestații este răspunsul la întrebarea nr. 68 din cuprinsul răspunsului consolidat publicat de către autoritatea contractantă la data 11.09.2025.

Având în vedere că, pentru a determina termenul de formulare a contestației, este necesar să se determine care este actul care în sine a produs efecte - respectiv dacă prin acest document s-au adus veritabile modificări sau nu documentației de atribuire, în prealabil este necesar să se determine caracterul independent al răspunsului consolidat - respectiv dacă prin acest răspuns s-au adus sau nu modificări documentației de atribuire.

În opinia autorității contractante, întregul răspuns la solicitarea de clarificări nu face altceva decât să redea o serie de prevederi din cuprinsul caietului de sarcini, fără ca acesta să modifice în orice fel conținutul documentației de atribuire.

Cât privește faptul că presupusele modificări ale informațiilor din studiul de fezabilitate nu vor fi considerate modificări contractuale, și că presupusele ajustări ale studiului de fezabilitate nu vor fi apte să reprezinte un motiv de solicitare a unor sume suplimentare, remarcă achizitoarea, abordarea nu este, din nou, una pe care autoritatea contractantă să o fi decis cu ocazia formulării răspunsului la solicitarea de clarificări, ci aceasta reprezintă *consecința directă a faptului că, astfel cum se prevede în documentația de atribuire, soluțiile tehnice de principiu descrise integrează cerințele din Studiul de fezabilitate, iar în măsura în care cerințele din Caietul de sarcini derogă de la Studiul de fezabilitate acestea sunt cele care trebuie avute în vedere.*

De asemenea, adaugă că, față de prevederile documentației de atribuire (și nu față de cele din răspunsul consolidat) ar fi absurdă o eventuală concluzie în sensul că operatorul economic, la momentul depunerii ofertelor, va avea în vedere strict prevederile din studiul de fezabilitate, urmând ca, la momentul elaborării proiectului tehnic, să opereze modificări ale soluției în corelare cu aspectele reținute în cadrul caietului de sarcini, câtă vreme documentația de atribuire prevede expres că, în elaborarea ofertei, trebuie avute în vedere cerințele din caietul de sarcini - prin care se modifică anumite aspecte din cuprinsul studiului de fezabilitate și care îi sunt cunoscute operatorului economic încă de la momentul depunerii ofertelor.

Având în vedere că actul contestat nu reprezintă un act care, în sensul legii, să poată fi contestat, contestația este inadmisibilă, subliniază organizatoarea procedurii.

Totodată, remarcă faptul că, din moment ce răspunsul la solicitarea de clarificări nu produce efecte juridice, nu se poate reține niciun eventual prejudiciu pe care acest act - de sine stătător - l-ar fi creat contestatoarei și, pe cale de consecință nu se poate reține calitatea acesteia de persoană vătămată în sensul legii - singurul act apt să producă un astfel de efect fiind documentația de atribuire însăși, și nu răspunsul consolidat.

Autoritatea contractantă evidențiază faptul că, de fapt și de drept, contestatoarea urmărește nu modificarea răspunsului consolidat la clarificări, ci, în sine, sensul cerințelor documentației de atribuire, critică care ar fi putut fi formulată strict în termenul de contestare a documentației de atribuire, și, pe cale de consecință, contestația este nu doar inadmisibilă, ci și tardivă.

În continuare, organizatoarea procedurii redă o serie de aspecte referitoare la conținutul documentației de atribuire în cadrul unei proceduri de proiectare și execuție (*design&build*).

Organizatoarea procedurii supune atenției faptul că, pentru a susține că, datorită informațiilor insuficiente sau contradictorii, există riscul și/sau posibilitatea de a se depune oferte care nu pot fi comparate, contestatoarea ar fi trebuit să dovedească faptul că:

(i) Documentația nu conține informații minimale în funcție de care să se poată stabili soluția de principiu cu privire la fiecare categorie de lucrări - teză care este contrazisă de însăși prevederile documentației de atribuire - pentru fiecare dintre categoriile de lucrări existând o soluție de principiu care va fi obligatorie pentru orice ofertantă;

(ii) În cadrul documentației de atribuire există neconcordanțe atât de vădite, încât nu s-ar putea elabora ofertele financiare - sau dacă ele ar fi întocmite nu ar exista nicio manieră în care s-ar putea verifica conținutul acestora - teză din nou absurdă în condițiile în care soluțiile de principiu sunt stabilite, iar în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de lucrări de tip „*proiectare și execuție*” ofertele sunt întocmite pe baza categoriilor de lucrări.

Autoritatea contractantă afirmă că teza prezentată de contestatoare este cât se poate de eronată, aceasta neavând obligația de a reface studiul de fezabilitate și de a furniza un studiu de fezabilitate adaptat autorității contractante.

Sub acest aspect, achizitoarea consideră ca fiind neîntemeiată respectiva critică, având în vedere faptul că documentația prevede în mod expres faptul că studiul de fezabilitate are un caracter orientativ și că, în elaborarea ofertei tehnice, respectiv, subsecvent (în implementarea contractului), a studiului de concept, operatorul economic

are obligația de a ține cont cu prioritate de prevederile din caietul de sarcini.

În ceea ce privește faptul că ar exista o presupusă contradicție între răspunsurile furnizate la diferite întrebări din cuprinsul răspunsului consolidat, organizatoarea procedurii remarcă faptul că nu se explică în ce constau aceste contradicții.

Ba mai mult, adaugă că, linia de argumentare a autorității contractante în cadrul răspunsului consolidat la solicitările de clarificări transmise de potențialii ofertanți a fost una constantă - respectiv acolo unde există discrepanțe între prevederile caietului de sarcini și studiul de fezabilitate se aplică prevederile din caietul de sarcini.

De altfel, semnalează organizatoarea procedurii, singurul element adus în plus de răspunsul la întrebarea nr. 68 din răspunsul consolidat nr. 1 față de întrebările de la punctele enumerate de către contestatoare este doar confirmarea de către autoritatea contractantă a faptului că implementarea soluțiilor de detaliu prevăzute de art. 12 alin. (1) din HG nr. 907/2019, la care face referire și reclamanta, sunt în sarcina viitorului contractant, nicidecum că vor fi tratate drept modificări în implementarea contractului.

Autoritatea contractantă arată că atât timp cât propunerile financiare trebuie să respecte descrierile de prețuri prevăzute în anexa nr. 6 (*Grafic de eșalonare a Prețurilor și Descriere Pachete WBS*) la caietul de sarcini și soluțiile de principiu, iar prin propunerea tehnică nu au fost solicitate soluții tehnice detaliate, așa cum este prezentat explicit și în răspunsul la întrebarea nr. 68, nu se poate pune problema de oferte care nu pot fi comparate.

Totodată, precizează că aspectele invocate în contestație sunt în mod evident lipsite de fundament, câtă vreme răspunsul la întrebarea nr. 68 (care face obiectul contestației) reia, practic, răspunsurile la întrebările nr. 59 - 61 și 63 din răspunsul consolidat nr. 1, în raport de care contestatoarea precizează (*la pct. 21 din contestație*) că este satisfăcut de răspuns.

Raportat la afirmația contestatoarei că, din moment ce a expirat certificatul de urbanism, au expirat și toate avizele care au stat la baza acestuia, iar operatorii economici nu ar mai putea avea în vedere datele cuprinse în cadrul acestora, organizatoarea procedurii arată că, dacă s-ar accepta o asemenea ipoteză, ar însemna că, ori de câte ori o procedură de atribuire ar dura o perioadă semnificativă (9-12 luni), aceasta ar trebui să fie de fiecare dată reluată la momentul la care certificatul de urbanism sau avizele au expirat, ceea ce ar însemna, în realitate, că niciun proiect de investiții similar nu ar putea fi realizat.

Certificatul de urbanism va fi reînnoit după aprobarea livrabilului intermediar (parte din activitatea de proiectare) denumit *Studiu de Concept* prevăzut în caietul de sarcini, notează achizitoarea.

Totodată, precizează că, la faza de ofertare, se vor lua în considerare cerințele din certificatul de urbanism referitoare la indicatorii urbanistici principali (POT maxim admis, înălțimea maximă admisibilă, suprafața construită desfășurată), precum și condițiile privind retragerile și accesurile la amplasament.

Raportat la afirmațiile reclamantei că, din cuprinsul răspunsului furnizat de achizitoare ar putea reieși două interpretări, respectiv aceea că (i) ofertele trebuie elaborate în baza informațiilor orientative din caietul de sarcini și că eventualele optimizări ale studiului de fezabilitate s-ar subsuma modificărilor contractuale sau că (ii) la etapa ofertării ar trebui avute în considerare eventualele optimizări ale soluțiilor din cuprinsul documentației de atribuire, autoritatea contractantă menționează că nu a lăsat *libertate operatorilor economici în ceea ce privește alegerea între soluții tehnice alternative. Soluțiile de principiu sunt clar stabilite în documentația de atribuire - astfel cum am arătat în mod detaliat în cuprinsul prezentului punct de vedere.*

Critica formulată la punctul 25 din contestație, în sensul că autoritatea contractantă ar solicita sau permite depunerea de „*soluții alternative*” în cadrul prezentei achiziții, este lipsită de orice fundament, în opinia, câtă vreme autoritatea contractantă precizează clar prin caietul de sarcini toate lucrările care fac obiectul contractului (inclusiv în ceea ce privește soluțiile de principiu prevăzute în studiul de fezabilitate).

Referitor la livrabilul intermediar aferent activității de proiectare denumit studiu de concept, autoritatea contractantă subliniază că prevederile HG nr. 907/2016 au ca scop reglementarea cadrului general aferent etapelor de elaborare a documentațiilor tehnico-economice pentru realizarea obiectivelor/proiectelor noi de investiții în domeniul construcțiilor, precum și conținutul respectivelor documentații, dar nu prezintă în detaliu procesul efectiv, activitățile și fluxurile de lucru aferente, necesare pentru a ajunge la conținutul fiecărui tip de documentație tehnico-economică.

În raport cu modul în care va fi elaborată propunerea financiară pentru elementele de instalații, organizatoarea procedurii precizează că ofertantele au obligația de a propune în implementarea contractului echipamente și soluții tehnice care respectă:

- cerințele funcționale și parametrii minimi din documentația de atribuire;
- standardele europene și naționale aplicabile (ex. EN 60601, EN 16798, EN ISO 7396, NP 015/2022, MC001/2022 pentru nZEB);
- reglementările în vigoare privind eficiența energetică și siguranța în exploatare.

Mai mult, arată că, în cazul contractelor de lucrări de tip „*proiectare și execuție (D&B)*”, estimările ofertantelor nu se fac pe bază de liste cu cantități de lucrări puse la dispoziție de autoritatea contractantă în cadrul

documentației de atribuire, așa cum se procedează în cazul contractelor de execuție lucrări exclusiv, unde există deja o documentație tehnică la faza *Proiect Tehnic și Detalii de Execuție* (inclusiv liste cu cantități de lucrări).

În astfel de contracte (de tip D&B), precizează organizatoarea procedurii, se aplică metode de estimare globală (costuri unitare de referință, costuri pe sisteme și categorii de lucrări - estimare parametrică), de ex: preț/mp construit; preț pe pat (unități medicale), defalcate pe categoriile principale de lucrări și elemente de cost.

Autoritatea contractantă precizează că trimiterile făcute de contestatoare la jurisprudența CJUE (*a se vedea pct. 37-41 din contestație*) sunt total lipsite de relevanță în contextul prezentei proceduri, cazurile invocate referindu-se la situații care privesc modul de stabilire a criteriilor de calificare (C-27/15) ori a asigurării transparenței cu privire la metodologia de aplicare a criteriului de atribuire (C-470/99).

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr., ... SRL a transmis *concluzii scrise*, prin intermediul cărora redă o serie de contraargumente la excepțiile invocate și apărările formulate de autoritatea contractantă în cuprinsul punctului de vedere, în susținerea admiterii contestației astfel cum a fost formulată.

În susținerea respingerii excepției tardivității și inadmisibilității contestației, invocate de organizatoarea procedurii, reclamanta prezintă aspecte vizând faptul că: *„Contestația formulată de subscrisa în termenul legal are ca obiect răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 68 care este neclar, contradictoriu și determină imposibilitatea depunerii unor oferte comparabile. Sub acesta aspect, ... este persoană care se consideră vătămată de acest răspuns dat fiind că are un interes în legătură cu (participarea la) procedura de atribuire și riscă să sufere un prejudiciu în condițiile în care o anumită clarificare adusă documentației de atribuire o pune în imposibilitatea pregătirii unei oferte competitive”*.

Reclamanta menționează că, în ceea ce privește critica referitoare la expirarea certificatului de urbanism și a avizelor emise în baza acestuia, autoritatea contractantă opinează în sensul că o astfel de teză este absurdă și că oricum certificatul de urbanism va fi reînnoit după aprobarea livrabilului intermediar denumit *Studiu de Concept*.

În mod surprinzător însă, afirmă petenta, autoritatea contractantă se hazardează în a afirma că preia riscul unor eventuale modificări apărute în cadrul noului aviz emis de autoritățile competente, regăsindu-ne astfel în fața unei alte neclarități: ce presupune asumarea acestui risc de către autoritatea contractantă/viitorul beneficiar mai ales prin raportare la riscurile beneficiarului enumerate la subclauza 68.1 din condițiile generale contractuale.

Așadar, reține contestatoarea, prezumând că ceea ce a intenționat autoritatea contractantă să transmită este faptul că viitorul contractant va fi îndreptățit să solicite prelungirea duratei de execuție și eventuale

costuri suplimentare cauzate de noile avize care vor fi emise, preluarea acestui risc ar trebui să fie în mod clar și neechivoc adusă la cunoștința operatorilor economici printr-o clarificare publicată în timp util înainte de data stabilită pentru depunerea ofertelor.

De asemenea, remarcă reclamanta, se impune punerea la dispoziția operatorilor economici interesați a studiului de fezabilitate în forma sa integrală, precum și emiterea unor clarificări care să rezume aspectele asupra cărora autoritatea contractantă a adus precizări prin punctul de vedere, cu titlu de exemplu, faptul că în eventualitatea reînnoirii certificatului de urbanism și a avizelor aferente, viitorul antreprenor va fi îndreptățit să solicite costuri suplimentare și prelungirea duratei de execuție, după cum va fi necesar.

Totodată, ... consideră că se impune a fi clarificat prin ce document/livrabil (în sarcina viitorului contractant) se va realiza așa-zisa „revizuire” a studiului de fezabilitate în sensul de adaptare la cerințele din caietul de sarcini.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr., ..., în calitate de autoritate contractantă, a transmis *concluzii scrise*, prin intermediul cărora își exprimă poziția procesuală față de contestația SRL, respectiv față de concluziile scrise formulate la data de 14.10.2025, solicitând respingerea contestației, ca inadmisibilă, tardivă și neîntemeiată, și respingerea criticilor noi formulate pe calea concluziilor scrise, ca inadmisibile.

..... SRL a constituit cauțiunea în sumă de 2.000.000,00 lei, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr. .../23.09.2025, eliberată de Raiffeisen Bank, înregistrată în registrul de evidență al Consiliului sub nr.

Dosar nr.

Prin contestația ce face obiectul dosarului nr., ... SRL prezintă o serie de aspecte în susținerea faptului că, având în vedere că, prin răspunsul consolidat final 2.1/31.10.2025 au intervenit ajustări și/sau completări semnificative ale documentației de atribuire, termenul-limită de depunere a ofertelor trebuia prelungit în mod corespunzător, iar refuzul de prelungire a termenului exprimat de, este vădit disproporționat, excesiv și nelegal în raport cu volumul și complexitatea informațiilor nou introduse, care necesită o analiză aprofundată și o integrare laborioasă în ofertele participanților și în lipsa cărora ofertantele nu puteau să formuleze ofertele în mod corespunzător.

Prin adresa nr. 47684/07.11.2025, înregistrată la Consiliu sub nr., ..., în calitate de autoritate contractantă, a transmis *punct de vedere*, prin intermediul căruia precizează că, subsecvent analizării contestației depusă de SRL, instituția sa a procedat la adoptarea

măsurilor de remediere – respectiv la prelungirea termenului de depunere a ofertelor până la data de 22.12.2025, măsură publicată în SEAP în data de 11.11.2025.

Prin adresa nr. 133197/11.11.2025, înregistrată la Consiliu sub nr., ... SRL a transmis *cerere de renunțare* la contestația înregistrată la CNSC sub nr., constituind obiect al dosarului CNSC nr.

Din examinarea materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarele:

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de licitație deschisă, în vederea încheierii contractului având ca obiect *Proiectare si executie lucrari, inclusiv dotări, respectiv echipamente medicale fixe pentru „Relocare, dezvoltare și construire ansamblu medical nou”,* cod CPV principal: 45215140-0 Lucrări de construcții de unități spitalicești (Rev. 2), sens în care a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat în SEAP anunțul de participare nr. /08.07.2025. Conform anunțului de participare, valoarea estimată a contractului este de 1.340.869.879,95 RON, fără TVA, iar criteriul de atribuire este *cel mai bun raport calitate-preț*.

Împotriva răspunsurilor consolidate publicate la 11.09.2025 și 31.10.2025, ... SRL și SRL au investit Consiliul cu soluționarea contestațiilor, care formează obiectul dosarelor *nr. și nr.*

Cererea de suspendare a procedurii formulată de SRL a fost respinsă, ca nefondată, prin

Trecând la analiza contestației SRL (*dosar nr.*), față de excepțiile tardivității și inadmisibilității contestației, invocate de autoritatea contractantă, vor fi unite cu fondul, fiind necesară dezlegarea pe fond a pricinii.

Consiliul stabilește că este reclamat răspunsul autorității contractante nr. 68, din cuprinsul răspunsului consolidat la solicitările de clarificări publicat în SEAP la data de 11.09.2025.

Astfel, la întrebarea unui operator economic:

În urma analizării documentației tehnice aferente Studiului de Fezabilitate (SF), dorim să vă supunem atenției faptul că în cadrul verificărilor structurale prin calcul realizate de echipa noastră tehnică au fost identificate o serie de neconformități și necorelări care vor necesita, probabil, măsuri de remediere în cadrul Activității de Proiectare derulate de viitorul Antreprenor.

Având în vedere necesitatea respectării principiilor egalității de tratament și comparabilității obiective a ofertelor, în conformitate cu art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, **va rugăm respectuos să confirmați ca toate ofertele vor trebui întocmite în baza soluției tehnice prezentate în Studiul de Fezabilitate, fără modificări în această etapă.**

Astfel, înțelegerea noastră este ca eventualele corectii, remedieri de deficiente sau adaptări ale structurii, vor fi tratate în cadrul contractului, ca modificări justificate, potrivit clauzelor contractuale incidente, cu aplicarea mecanismelor specific Modificarilor și respectare legislației în materie.

Subliniem ca o abordare diferențiată din partea ofertanților – unii ofertând pe baza SF, alții reconfigurând soluțiile SF – ar putea conduce la imposibilitatea de comparare a ofertelor, afectând astfel legalitatea procedurii.

În acest sens, vă rugăm să aveți în vedere dispozițiile art. 212 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, care prevede în mod expres:

„Autoritatea contractantă are obligația de a anula procedura de atribuire a contractului de achiziție publică [...] dacă au fost depuse oferte admisibile care nu pot fi comparate din cauza modului neuniform de abordare a soluțiilor tehnice și/ori financiare.”, **autoritatea contractantă a furnizat următorul răspuns:**

Așa cum s-a arătat și în răspunsul la un număr semnificativ din întrebările anterioare, contractul care urmează a fi atribuit este unul de proiectare și execuție, context în care vom detalia în continuare înțelegerea autorității contractante cu privire la abordarea care trebuie urmată de ofertanți, cu luarea în considerare a specificului obiectului contractului.

În Caietul de Sarcini este menționat - în repetate rânduri - faptul că:

a) "Studiul de fezabilitate (SF) anexat este unul orientativ fiind necesare modificări [...]";

b) "Antreprenorul va considera informațiile din SF[...] ca fiind orientative".

c) în vederea pregătirii ofertei, Antreprenorul va analiza informațiile privind modificările propuse în ceea ce privește configurația spațială / arhitectura obiectivului menționate în capitolul 3.7 din Caietul de Sarcini și va face propria evaluare [...]."

În consecință, pentru scopul ofertării, operatorii economici vor avea în vedere următoarele repere (care trebuie citite în corelare cu prevederile cap. 5.1 al Caietului de Sarcini):

- **Cerințele care reies din avizele și acordurile (inclusiv urbanism) emise de autoritățile competente vor fi considerate ca fiind obligatorii.**

- **În cazul în care soluțiile tehnice și/sau recomandările descrise în Caietul de Sarcini intră în contradicție cu informațiile / datele cuprinse în extrasele din Studiul de Fezabilitate (publicate de autoritatea contractantă), informațiile cuprinse în Caietul de Sarcini și anexele acestuia prevalează.**

Mai mult, subliniem că este prevăzut explicit la punctele 5.4.3.1.2 – 5.4.3.1.5 din Caietul de Sarcini, faptul că:

5.4.3.1.2 - Antreprenorul este responsabil cu revizuirea studiului de fezabilitate, asigurându-se că soluțiile propuse sunt fezabile din punct de vedere funcțional, tehnic și financiar.

Se vor respecta datele de intrare suplimentare furnizat prin documentația de atribuire.

În această fază, Antreprenorul va fi responsabil pentru elaborarea unei actualizări a temei de proiectare, care va sta la baza soluțiilor tehnice propuse în faza Studiu de concept.

5.4.3.1.3 - Antreprenorul va înainta propunerea de actualizare și dezvoltare a soluțiilor tehnice către Beneficiar și Supervisor pentru aprobare, conform celor agreeate cu Beneficiarul [...].

5.4.3.1.4 - În cazul în care Antreprenorul are o abordare tehnică proprie, care nu este descrisă în Caietul de Sarcini, în ceea ce privește organizarea spațiului arhitectural, soluțiile structurale, elaborarea soluțiilor tehnice pentru instalații, planificarea circulației și

amplasarea și/sau alocarea ascensoarelor, și/sau orice altă îmbunătățire a proiectării spitalului, acesta trebuie să trimită în timp util propunerile sale către Beneficiar, în perioada fazei Studiu de Concept.

În acest sens, Antreprenorul va furniza argumentele pro și contra, valoarea adăugată a acestor propuneri și analiza impactului asupra costurilor (cel puțin o estimare) a soluțiilor propuse.

Aceste tipuri de modificări față de scenariile și dimensiunile descrise în caietul de sarcini [și anexele acestuia] vor fi prezentate Beneficiarului cu justificări și vor fi implementate în proiect numai după aprobarea scrisă a Beneficiarului.

Prin urmare, în orice situație, ofertanții au obligația de a depune ofertă pentru realizarea unui spital complet funcțional, conform cerințelor documentației de atribuire și tuturor normativelor și reglementărilor legale aplicabile.

Ținând cont că, prin formularul de Propunere Tehnică, nu a fost solicitată prezentarea unei soluții tehnice detaliate la faza de ofertare, considerăm că NU se poate pune problema unor oferte care să nu poată fi comparate din cauza modului neuniform de abordare a soluțiilor tehnice și/ori financiare, operatorii economici fiind obligați să ia în considerare și să includă în Propunerea Financiară toate costurile aferente eventualelor adaptări ale cerințelor Beneficiarului din documentația de atribuire (necesare pentru respectarea normelor și legislației aplicabile).

Cu titlu exemplificativ, dar fără a se limita la acestea, arătăm că este implicit faptul că, în activitatea de proiectare:

- a. pot fi necesare ajustări ale compartimentărilor, precum mărirea unor încăperi, micșorarea altora sau modificarea unor fluxuri de circulație a persoanelor;
- b. poate fi necesară majorarea capacităților echipamentelor prevăzute în schemele de instalații.

Aceste ajustări/adaptări NU constituie modificări de soluție și, în consecință:

- nu justifică emiterea unui ordin de modificare;
- nu generează costuri suplimentare;
- nu determină extinderea duratei de execuție.

Pentru claritatea celor precizate mai sus, precum și a așteptărilor autorității contractante, vă rugăm să aveți în vedere și următoarele explicații aduse în raport cu terminologia utilizată și abordarea descrisă prin Caietul de Sarcini:

Prin ”soluțiile de principiu” la care se face trimitere în cadrul documentației de achiziție – inclusiv în Caietul de Sarcini – înțelegerea autorității contractante se referă la ansamblul de direcții fundamentale stabilite în faza incipientă a proiectului, anterior demarării etapei de proiectare propriu-zise (prin care se obține autorizația de construire și se întocmesc documentațiile tehnice necesare execuției).

Acestea cuprind elementele esențiale ale proiectului, cum ar fi: indicatori de urbanism (POT și CUT), alți parametri dați prin regimul tehnic (înălțimea maximă admisă etc.); funcțiuni; tipul de structură; tipul de anvelopă (fațade / învelitoare); sistemele HVAC; sistemele de protecție și stingere incendiu; sistemele de alimentare cu energie electrică; sistemele de alimentare cu apă și canalizare etc.

Soluțiile de principiu menționate în documentația de achiziție nu se modifică în etapa de proiectare.

Pentru alinierea înțelegerii tuturor părților, ilustrăm această premisă prin câteva exemple elementare referitoare la abordările care ar putea fi tratate ca modificări în înțelesul Clauzei 37 din Contract:

1) Soluția de principiu pentru structura (structura din beton armat) nu se modifica. Eventualele diferențe privind dimensiunile elementelor structurale, clasa betoanelor și/sau armaturilor care rezulta din calcule, nu reprezintă modificări ale soluțiilor de principiu. O modificare a soluției de principiu ar reprezenta-o – de exemplu - trecerea de la o structura din beton armat la o structura metalica sau mixta (metal / beton armat).

2) Soluțiile de principiu pentru fațade și terase nu se modifica (fațade ventilate, tâmplărie aluminiu cu sticla termoizolant multistrat cu protective UV, învelitoare tip terasa circulabilă, cu atic și colectoare ape pluviale). O modificare a soluției de principiu ar reprezenta-o – de exemplu - adoptarea unei fațade din elemente de beton prefabricate, perete cortină structural, zidărie, etc., sau a unei învelitoare tip șarpantă.

3) Soluțiile de principiu pentru HVAC nu se modifica (chilere, centrale tratare aer, fan-coils, rețele de alimentare/distributie a agentului termic din teava de otel, boilere apa caldă pe gaz, instalații de extracție fum în parcare subterana, BMS).

O modificare a soluției de principiu ar reprezenta-o – de exemplu - adoptarea unei soluții de principiu alternative, cum ar fi: sistem VRF/VRV cu pompe de căldură integrate și boilere electrice/termice pentru apă caldă; sistem geotermal sau pompe de căldură aer-sol cu stocare termică pentru apă caldă; sistem radiant (răcire/încălzire) combinat cu HRV/ERV și centrala hibridă pentru apă caldă; sistem cu absorbție sau trigenerare (cogenerare + răcire) pe bază de gaz/solar; sistem rooftop sau split cu integrare solară și boilere pe gaz/electric hibrid.

4) Soluțiile de principiu pentru instalații electrice nu se modifica (alimentare mixta de la rețeaua publica și panouri fotovoltaice cu stocare, transformatoare medie / joasă tensiune, generatoare de rezervă diesel, rețele electrice interioare cu cabluri din cupru conform normativelor în vigoare, instalații de iluminat cu consum redus de energie, instalații de iluminat de urgență conform normativelor aplicabile).

O modificare a soluției de principiu ar reprezenta-o – de exemplu - adoptarea unor sisteme alternative cum ar fi: înlocuirea transformatoarelor MT/JT cu surse de alimentare distribuite de tip microgrid sau soluții full-DC; înlocuirea rețelei de iluminat LED cu sisteme inteligente pe bază de fibră optică sau alte tehnologii nonstandardizate pentru spitale; utilizarea exclusivă a sistemelor de stocare pe baterii în locul alimentării mixte (rețea publică + fotovoltaic + rezervă).

5) Soluțiile de principiu pentru sistemul IT, ceasoficare, posta pneumatică descrise în caietul de sarcini nu se modifica. O modificare a soluției de principiu ar reprezenta-o – de exemplu - înlocuirea sistemului de ceasoficare centralizat cu ceasuri independente nesincronizate; înlocuirea poștei pneumatice cu alte sisteme de transport interior.

6) Soluțiile de principiu pentru instalațiile exterioare descrise în documentația de achiziție nu se modifică.

Susține contestatoarea că din cuprinsul răspunsului furnizat ar putea reieși două interpretări:

- fie ofertele trebuie elaborate în baza informațiilor orientative din Caietul de sarcini și că eventualele optimizări ale Studiului de fezabilitate s-ar subsuma modificărilor contractuale;

- fie la etapa ofertării ar trebui avute în considerare eventualele optimizări ale soluțiilor din cuprinsul documentației de atribuire, acuzând astfel neclarități care se traduc în imposibilitatea elaborării ofertelor și în riscul de a primi oferte incomparabile.

Consiliul reține că vizavi de un astfel de răspuns, trebuie ținut seama de prevederile art. 160 al Legii nr. 98/2016, conform cărora:

(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.

Așadar, orice operator economic interesat are dreptul de a solicita clarificări sau informații suplimentare privind documentația de atribuire, iar autoritatea contractantă are obligația de a răspunde în mod clar și complet, cât mai repede posibil. Singura obligație legală a autorității contractante este aceea de a răspunde operativ, în mod clar, complet și fără ambiguități la solicitarea de clarificări, iar analiza Consiliului relevă că răspunsul dat este în acest sens.

Răspunsul de clarificare la întrebarea reprodusă mai sus [va rugăm respectuos să confirmați că toate ofertele vor trebui întocmite în baza soluției tehnice prezentate în Studiul de Fezabilitate, fără modificări în această etapă] nu a condus la modificarea, înlocuirea sau reformularea cerințelor documentației de atribuire, pentru a se putea raționa, eventual, că termenul ar începe să curgă de la răspunsul de clarificare. El este clar și complet, respectând prevederile art. 160 ale Legii nr. 98/2016.

Sintetizând, autoritatea contractantă a subliniat că operatorii economici în elaborarea ofertelor vor avea în vedere următoarele repere:

- cerințele care reies din avizele și acordurile (inclusiv urbanism) emise de autoritățile competente vor fi considerate ca fiind obligatorii.

- în cazul în care soluțiile tehnice și/sau recomandările descrise în Caietul de Sarcini intră în contradicție cu informațiile / datele cuprinse în extrasele din Studiul de Fezabilitate (publicate de autoritatea contractantă), informațiile cuprinse în Caietul de Sarcini și anexele acestuia prevalează, explicând, totodată, și soluțiile de principiu care rămân nemodificate.

Se are în vedere că în cuprinsul documentației de atribuire autoritatea contractantă a arătat că studiul de fezabilitate este unul orientativ, astfel că susținerea prevalării informațiilor din cuprinsul caietului de sarcini atunci când elementele caietului intră în contradicție

cu informațiile din studiul de fezabilitate nu poate fi apreciată ca o modificare a documentației de atribuire.

În ceea ce privește așa zisa *revizuire* a studiului de fezabilitate, astfel cum explică autoritatea contractantă, aceasta nu trebuie înțeleasă în sensul în care ofertantul are obligația de a analiza și întocmi un nou studiu de fezabilitate și nici în sensul că întreaga documentație ar avea un caracter orientativ, ci mențiunea referitoare la caracterul orientativ al studiului de fezabilitate se referă doar la cerințele din studiul de fezabilitate pentru care caietul de sarcini impune cerințe diferite față de cele existente în studiul de fezabilitate (și care cerințe din caietul de sarcini prevalează față de cele din studiul de fezabilitate).

Neclaritatea asupra documentației de atribuire apreciată de autoarea contestației ca fiind generată de acest răspuns în sensul că ofertele trebuie formulate în baza informațiilor orientative din caietul de sarcini, iar eventualele optimizări ale studiului de fezabilitate ar putea reprezenta temeuri de modificare a prevederilor contractuale, nu va fi reținută întrucât autoritatea contractantă nu a susținut și nu a menționat în niciun punct al răspunsului la solicitarea de clarificări faptul că prevederile din caietul de sarcini ar avea un caracter orientativ, ci că prevederile din studiul de fezabilitate are un caracter orientativ precum și că, în elaborarea ofertei, operatorul economic trebuie să aibă în vedere cerințele minime, astfel cum ele sunt prevăzute în cuprinsul caietului de sarcini - având în vedere că acestea prevalează asupra acelorora din studiul de fezabilitate.

De asemenea, faptul că unele avize sau certificatul de urbanism sunt expirate sau vor expira pe parcursul derulării procedurii de atribuire nu înseamnă că operatorii economici nu au informațiile necesare întocmirii unor oferte comparabile. Prelungirea avizelor este doar o formalitate, fără impact asupra informațiilor necesare operatorilor economici pentru întocmirea ofertelor.

Relativ la punerea la dispoziția operatorilor economici interesați a studiului de fezabilitate în forma sa integrală și a oricăror clarificări având în vedere clarificările furnizate de achizitoare prin punctul de vedere, solicitată pe calea concluziilor scrise, aceasta excedează întrebării adresate autorității contractante și al cărei răspuns este criticat prin prezenta contestație.

Deficiențele de redactare a documentației de atribuire, pentru a fi acoperite, presupuneau atacarea documentației de atribuire, nu a răspunsului de clarificare, care, cum s-a mai subliniat, se încadrează în limitele legii.

Nici prin argumentele din contestație și nici prin mijloacele de probă anexate ei, contrar art. 10 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 și art. 249 C. proc. civ., care impun părților să susțină cu mijloace de probă cele ce afirmă în fața Consiliului, ... SRL nu reușește să probeze că îi este

afectat în vreun fel dreptul de a participa la licitație prin clarificarea postată de autoritate.

În considerarea celor reținute, Consiliul determină că nu există motive pentru infirmarea actului autorității de furnizare a răspunsului de clarificare la întrebarea nr. 68. Documentația de atribuire postată la 08.07.2025 nu poate fi analizată în cadrul acestui proces, termenul de contestare a ei fiind expirat.

Față de cele ce preced, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația SRL SRL.

Relativ la contestația SRL (*dosar nr.*), Consiliul stabilește că prin adresa nr. 133197/11.11.2025, înregistrată la Consiliu sub nr., contestatoarea a transmis *cerere de renunțare* la contestația înregistrată la CNSC sub nr., constituind obiect al dosarului CNSC nr.

În aceste condiții, având în vedere dispozițiile art. 26 alin. (8) din Legea nr. 101/2016, potrivit căruia „*Consiliul poate lua act, oricând în cursul soluționării contestației, de renunțarea la aceasta de către contestator*”, Consiliul urmează să ia act de renunțarea la contestația formulată de SRL, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă.

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

CONSILIUL DECIDE:

În temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, respinge, ca nefondată, contestația SRL (*dosar nr.*), în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă.

În temeiul art. 26 alin. (8) din lege, ia act de renunțare la contestația formulată de SRL (*dosar nr.*).

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Împotriva prezentei 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, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.

