



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:

Prin contestația înregistrată la CNSC sub nr. 51753/09.07.2026, formulată de, în calitate de lider al asocierii –, cu sediul în, identificată cu număr înregistrare în Registrul Comerțului, având cod unic de înregistrare, reprezentată convențional prin – Cabinet de avocat, împotriva rezultatului procedurii, emis de către, cu sediul în str., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificată, organizată în vederea atribuirii contractului de furnizare având ca obiect, s-a solicitat anularea rezultatului, reevaluarea ofertei sale, precum și acordarea cheltuielilor de judecată.

**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 de față, prin care critică rezultatul procedurii de atribuire în cauză, solicitând cele menționate în partea introductivă.

Autoarea contestației, a cărei ofertă a fost respinsă, ca inacceptabilă, pentru neîndeplinirea cerinței privind experiența similară, acuză faptul că autoritatea s-a rezumat la o analiză formală, ceea ce

caracterizează, mai degrabă, o verificare a identității soluțiilor tehnice, nu a caracterului similar al acestora.

Aceste constatări sunt confirmate și de faptul că autoritatea nu a transmis niciun fel de solicitări de clarificare cu privire la caracteristicile și funcționalitățile concrete ale soluțiilor tehnice furnizate în contractele de experiență similară, nearătând o minimă preocupare pentru a înțelege de ce totuși membrii Asocierii consideră că experiența rezultată din executarea contractelor prezentate este similară.

Arată contestatoarea că autoritatea confundă noțiunea de experiență similară cu noțiunea de experiență identică, neexistând obligația legală de a dovedi experiența identică nici în ceea ce privește beneficiarul serviciilor, nici în privința funcționalităților soluției oferite.

În realitate, susține autoarea contestației, documentele depuse de Asocierie includeau repere contractuale relevante pentru specificul investiției.

- Contractul aferent Spitalului Clinic Colentina are ca obiect furnizarea unui sistem software, iar procesul-verbal de recepție finală confirmă livrarea produsului DMS – Document Management System, respectiv o componentă software de management documentar comparabilă cu cerințele prezentei proceduri privind documente, registratură, fluxuri, evidență și trasabilitate.

- Contractul C-Pay/JustPaid are ca obiect analiza, proiectarea, dezvoltarea și implementarea unei aplicații software de gestionare a plăților, cu arhitectură scalabilă și securizată, integrare cu sisteme terțe, cerințe funcționale și nonfuncționale, testare, implementare, suport și acceptanță. Acest contract este relevant pentru demonstrarea experienței în dezvoltarea de aplicații software integrate, cu funcționalități și procese digitale complexe.

- Contractul încheiat cu Direcția de Sănătate Publică Covasna are ca obiect furnizarea de calculatoare, echipamente periferice și software în cadrul unui proiect de digitalizare a infrastructurii informatice, având valoarea de 914.925 lei fără TVA, deci peste pragul minim solicitat prin Fișa de date. Procesul-verbal aferent confirmă recepția cantitativă, instalarea, punerea în funcțiune, testarea, instruirea și recepția calitativă a produselor furnizate.

În consecință, concluzia autorității potrivit căreia asocierea din care face parte nu ar fi demonstrat furnizarea unor produse similare nu are suport în documentația de atribuire și nici în documentele justificative depuse, fiind rezultatul unei interpretări și aplicări nelegale a cerinței privind experiența similară.

Prin punctul de vedere, înregistrat la Consiliu cu nr. 57450/30.07.2026,, în calitate de autoritate contractantă, solicită respingerea contestației formulată de, ca nefondată pentru considerentele expuse în cele ce urmează.

Analiza obiectului contractului evidențiază că investiția urmărește implementarea unei soluții informatice integrate destinate digitalizării

activității administrației publice locale, alcătuită din componente software și hardware interoperabile.

Din documentația tehnică rezultă că soluția trebuie să permită administrarea integrată a unui număr semnificativ de fluxuri administrative, destinate atât activității interne a autorității contractante, cât și relației cu cetățenii

Obiectul contractului nu îl constituie furnizarea unei aplicații informatice izolate, destinată unei funcționalități unice, ci implementarea unei arhitecturi informatice integrate, alcătuită din multiple componente software și hardware care funcționează împreună. În aceste condiții, caracterul similar al produselor prezentate pentru demonstrarea experienței nu putea fi apreciat exclusiv prin existența unei funcționalități comune (de exemplu, gestionarea documentelor sau efectuarea plăților), ci prin raportare la ansamblul caracteristicilor relevante ale investiției.

Autoritatea contractantă nu afirmă că produsele prezentate nu ar putea avea anumite funcționalități similare. Autoritatea contractantă afirmă că documentele depuse în cadrul procedurii nu demonstrează existența unei asemenea similitudini în raport cu cerința de calificare.

Din documentele depuse de contestator rezultă implementarea unei soluții informatice de tip Document Management System pentru Spitalul Clinic Colentina. Autoritatea contractantă nu contestă existența acestei experiențe. Cu toate acestea, din documentele justificative prezentate nu rezultă demonstrarea furnizării unei soluții informatice similare cu platforma integrată solicitată prin prezenta procedură.

În ceea ce privește aplicația C-Pay (JustPaid), documentele prezentate demonstrează existența aplicații dedicate efectuării plăților electronice. Într-adevăr, caietul de sarcini prevede și existența unui modul de plăți. Cu toate acestea, analiza experienței similare, apreciază autoritatea, nu poate fi limitată la existența unei singure componente comune.

Contractul DSP Covasna Contractul prezentat demonstrează experiență privind furnizarea infrastructurii hardware. Autoritatea contractantă nu contestă acest aspect. Totuși, obiectul investiției nu îl reprezintă exclusiv furnizarea unor echipamente IT.

Au fost depuse în probațiune, copii ale documentelor din dosarul achiziției publice

..... a constituit cautiunea în sumă de lei, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr. 212516508/1/14.07.2026, eliberată de CEC Bank – Sucursala Victoria, înregistrată în registrul de evidență al Consiliului sub nr. 2610/14.07.2026.

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

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de licitație deschisă, privind atribuirea contractului de furnizare având ca

obiect, sens în care a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat, în SEAP, anunțul de participare nr. Conform anunțului, valoarea estimată a contractului este 526.581,22 Ron fără TVA, iar criteriul de atribuire este *cel mai bun raport calitate - preț*.

La procedură au fost primite cinci oferte, între care și oferta asocierii –, care a fost respinsă ca inacceptabilă, astfel cum rezultă din actele evaluării.

Nemulțumită de acest rezultat, pentru motivele evocate mai sus, a investit Consiliul, în termenul legal, cu soluționarea prezentei contestații.

Trecând la cercetarea substanței procesului de față, Consiliul ia act că oferta asocierii contestatoare a fost respinsă, ca inacceptabilă, autoritatea contractantă reținând neîndeplinirea cerinței privind experiența similară.

A consemnat autoritatea contractantă în raportul procedurii nr. 14333/02.07.2026 că asocierea ofertantă nu a făcut dovada furnizării unor produse similare raportate la specificul investiției, respectiv furnizarea și implementarea unei suite integrate de aplicații informatice pentru digitalizarea serviciilor administrației publice locale.

Având a se raporta la cerințele documentației de atribuire, Consiliul reține că în fișa de date a achiziției la secțiunea III.1.3.a) *Capacitatea tehnică și/sau profesională* au fost stabilite următoarele:

Ofertantul trebuie să fi livrat în ultimii 3 ani, **produse similare sau de complexitate superioară cu cele care fac obiectul contractului în valoare de minim 526.581,22 lei (fără TVA) la nivelul unuia sau cel mult 3 contracte.**

Prin produse similare se înțelege: produse în conformitate cu specificul investiției.

Numărul de ani aferenți experienței similare se calculează prin raportare la data-limită de depunere a ofertelor stabilită de autoritatea contractantă în anunțul de participare simplificat. Pentru conversia valorilor prezentate în alte monede decât RON, se va utiliza cursul mediu anual LEU/valuta comunicat de BNR.

Modalitatea de îndeplinire:

Se va completa DUAE de către operatorii economici participanți la procedura de atribuire cu informațiile ce descriu nivelul lor de experiență, prin raportare la contractele executate în trecut, corespunzător cerințelor autorității contractante. Asociatul/asociații nominalizați va/vor prezenta distinct DUAE în care se vor cuprinde informațiile solicitate. În cazul unei asocieri lângă DUAE se va prezenta și acordul de asociere

La nivelul DUAE trebuie precizate următoarele informații: numărul și data contractului invocat drept experiență similară, tipul/categoriile de produse livrate, valoarea, beneficiarul, data și numărul documentului de predare primire recepție, precum și ponderea și activitățile/ categoriile de furnizare pentru care a fost responsabil.

Următoarele documente justificative care probează îndeplinirea cerinței, vor fi prezentate la solicitarea autorității contractante, doar de către ofertantul clasat pe locul I în clasamentul intermediar întocmit la finalizarea evaluării ofertelor :

-procese verbale de predare primire recepție a produselor sau recomandări din partea beneficiarilor sau documente constatatoare sau alte documente similare în măsura în care acestea sunt emise sau contrasemnate de beneficiar și furnizează toate informațiile solicitate pentru demonstrarea îndeplinirii cerinței de calificare privind experiența similară, care să ateste faptul că serviciile au fost executate în conformitate cu normele legale în domeniu și că au fost duse la bun sfârșit și/sau alte documente din care sa

reiasă următoarele informații: **beneficiarul, cantitatea (indicatori tehnici ce caracterizează obiectul serviciilor), perioada (inclusiv data încheierii contractului).**

Nota 1: **Certificarile vor fi emise sau contrasemnate de beneficiar (autoritate contractantă sau client privat).** Intra în categoria documentelor reprezentând certificari de buna executie documentele întocmite în conformitate cu cerințele din documentația de atribuire precum și procese verbale de receptie sau recomandari sau documente constatatoare sau alte documente similare în măsura în care acestea sunt emise sau contrasemnate de beneficiar și furnizează toate informațiile solicitate pentru demonstrarea îndeplinirii cerinței de calificare privind experiența similară.

Nota 2: Dacă se vor prezenta ca experiență similară contracte care au ca obiect furnizarea mai multor tipuri de produse, atunci ofertantul are obligația să evidențieze și să dovedească în mod clar în documentele reprezentând certificari de bună executie depuse, care sunt produsele de natură a îndeplini solicitările din fișa de date a achiziției.

Așadar, cerința solicită demonstrarea unei experiențe similare de minimum 526.581,22 lei (fără TVA) cumulate în cadrul a maximum 3 contracte având ca obiect produse similare (produse în conformitate cu specificul investiției), finalizate în ultimii 3 ani raportați la data-limită de depunere a ofertelor.

Preliminar analizei punctuale asupra modalității de îndeplinire a cerinței privind experiența similară de către asocierea, se impune expunerea unor considerente vizavi de similaritatea produselor cerute a fi prezentate în cadrul contractelor cu cele care fac obiectul prezentei achiziții. Așadar, prezenta procedură are ca obiect furnizarea de aplicații software și echipamente hardware, detaliate la nivelul caietului de sarcini.

Astfel, din analiza caietului de sarcini, reiese că soluția informatică solicitată presupune între altele: platformă integrată pentru servicii electronice, registratură electronică, managementul documentelor, petiții, sesizări, programări online, plăți electronice, monitor oficial local, fluxuri administrative, interoperabilitate între module, integrare cu alte sisteme informatice, echipamente hardware necesare funcționării întregului sistem.

Experiența similară nu înseamnă experiență identică, fiind suficient ca produsele furnizate să fi inclus categorii de produse care urmează a fi efectuate în baza contractului supus licitației, iar **nu toate** categoriile de produse așa cum au fost ele stabilite la nivelul caietului de sarcini.

Altfel spus, nu este necesar ca un singur contract din trecut să fi inclus *toate* modulele menționate în caietul de sarcini, ci este suficient ca valoarea cumulată a componentelor software/hardware livrate (din maxim 3 contracte) să atingă pragul de 526.581,22 lei (fără TVA).

Nici Instrucțiunea președintelui Agenției Naționale pentru Achiziții Publice nr. 2/2017 emisă în aplicarea prevederilor art. 178 și art. 179 lit. a) și b) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu completările ulterioare, respectiv a prevederilor art. 191 și art. 192 lit. a) și b) din Legea nr. 99/2016 privind achizițiile sectoriale, nu stabilește pentru autoritatea contractantă o obligație de a pretinde experiență extrem de specializată sau chiar identică. Dimpotrivă, respectiva instrucțiune prevede că „*nu se poate solicita demonstrarea experienței similare prin furnizarea de produse/prestarea de servicii/execuția de lucrări identice cu cele care fac*

obiectul contractului de achiziție publică/de achiziție sectorială/acordului-cadru care urmează a se atribui, pentru a nu se restrânge competiția, fiind necesar să fie permise și cele similare sau superioare din punctul de vedere al complexității și/sau scopului” [art. 5 alin. (1)].

Acceptabilitatea ofertei, sub aspectul experienței similare, rezultă din compararea complexității produselor anterior furnizate cu complexitatea produselor de atribuit, iar nu din rezultatul comparării mecanice a unor categorii de produse, care ar trebui să fie identice, în sensul că toate categoriile de produse de atribuit ar trebui să se regăsească în lista categoriilor celor furnizate anterior. Nici autoritatea contractantă nu a stabilit acest lucru prin explicitarea produselor similare, ci doar că acestea ar trebui să fie *produse în conformitate cu specificul investiției*.

Evaluarea experienței trebuie să se facă pe baza *complexității și/sau a scopului*, permițând produse similare sau superioare. Proiectele anterioare de digitalizare, implementare de baze de date, aplicații software sau furnizare de infrastructură IT (hardware) se încadrează în *specificul investiției*. Sintagma *produse în conformitate cu specificul investiției* utilizată de autoritate acoperă ambele componente: componenta software (DMS, plăți electronice, registratură) și componenta hardware (infrastructură IT).

Stabilind acest cadru, important sub aspectul verificării similarității, Consiliul va analiza, în continuare, modalitatea de îndeplinire a cerinței privind experiența similară de către asocierea

Se impune precizarea faptului că mențiunea eronată a numărului contractelor de la nivelul adresei de comunicare a rezultatului procedurii nu reprezintă un motiv de sine stătător care să fie în măsură să înlăture evaluarea îndeplinită asupra cerinței în discuție în cazul ofertei asocierii, întrucât din actele evaluării (de pildă: procesul-verbal nr. 13646/25.06.2026) reiese reținerea corectă a datelor de identificare a acestor contracte.

Un prim contract, pentru demonstrarea experienței similare, prezentat de asocierea contestatoare, este *Contractul nr. 559/29.10.2025* – Sistem software – beneficiar Spitalul Clinic Colentina – valoare 314.050 RON fără TVA.

Ca document justificativ a fost prezentat procesul-verbal de recepție finală nr. 2025121201/12.12.2025, care confirmă **livrarea produsului DMS (Document Management System)**.

Cele de mai sus conduc la concluzia că, prin contractul prezentat produsul livrat este un DMS (Document Management System) care corespunde direct componentelor majore solicitate în caietul de sarcini aferent prezentei proceduri, respectiv modulelor de **managementul documentelor, registratură electronică și fluxuri administrative**.

Pledoaria achizitoarei conduce spre o experiență identică, ori, o astfel de interpretare nu este susținută nici de normele legale în vigoare și nici de cerințele documentației, astfel cum s-a arătat în cele ce preced.

Al doilea contract de care se prevalează asocierea este cel înregistrat cu *nr. 2024020101/01.02.2024* – Prestare servicii de

dezvoltare software – beneficiar JustPaid – valoare 1.218.476,31 lei fără TVA, pentru care a fost prezentat procesul-verbal de recepție finală nr. 2024020101/07.08.2024 care confirmă livrarea serviciilor contractuale privind **analiza, proiectarea, dezvoltarea, implementarea și mentenanța platformei integrate** definite în contract.

Potrivit obiectului contractului furnizorul se angajează să realizeze analiza, proiectarea, dezvoltarea și implementarea aplicației C-pay, o soluție inovatoare de gestionare a plăților pacienților, proiectul incluzând **crearea unei arhitecturi scalabile și securizate, dezvoltarea unei aplicații integrate cu sisteme EHR și RCM pentru sincronizarea datelor în timp real, implementarea unui modul de plăți optimizat cu tehnologii brevetate, precum JP3 Card Vault.**

Așadar, rezultă că obiectul contractului de mai sus îl reprezintă analiza, proiectarea, dezvoltarea și implementarea aplicației C-pay, o soluție inovatoare de gestionare a plăților pacienților, corelată direct cu modulul de *plăți electronice* din caietul de sarcini supus achiziției.

De asemenea, contractul JustPaid a inclus dezvoltarea unei aplicații integrate cu sisteme EHR (Electronic Health Records) și RCM (Revenue Cycle Management) pentru sincronizarea datelor în timp real. Aceasta reprezintă exact demonstrarea capacității tehnice de *interoperabilitate și integrare cu alte sisteme informatice* solicitate de autoritatea contractantă.

Totodată, crearea unei *arhitecturi scalabile și securizate* și a unui *modul de plăți cu tehnologii brevetate precum JP3 Card Vault* probează capacitatea de a livra o platformă informatică de o complexitate tehnică ridicată.

Prin urmare, și acest contract face dovada deplină și de sine stătătoare a îndeplinirii cerinței privind experiența similară.

Al treilea contract, de care se prevalează asocierea este cel înregistrat sub nr. 7562 – furnizarea de calculatoare, echipamente periferice și software – beneficiar Direcția de Sănătate Publică Covasna – valoare 914.925,00 RON fără TVA, pentru care a fost prezentat procesul-verbal de recepție cantitativă din 26.01.2026 care confirmă livrarea echipamentelor IT și a serviciilor de dezvoltare soft-uri.

Astfel, prin livrarea de calculatoare și echipamente periferice către DSP Covasna, ofertantul a probat capacitatea logistică și tehnică de a furniza infrastructura fizică (hardware) solicitată și în caietul de sarcini.

Prin urmare, și acest contract face dovada deplină și de sine stătătoare a îndeplinirii cerinței privind experiența similară.

Astfel stând lucrurile, pentru considerentele de mai sus, reținute cu prilejul analizei modalității de îndeplinire a cerinței privind experiența similară de către asocierea contestatoare, identificând o interpretare eronată a autorității contractante asupra propriei cerințe, Consiliul va admite contestația, va anula raportul procedurii nr. 14333/02.07.2026, în partea privind oferta asocierii contestatoare, și actele ulterioare, inclusiv adresele de comunicare a rezultatului procedurii, și va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea acestei oferte, în

termen de cel mult zece zile de la data primirii prezentei decizii, cu respectarea celor stabilite în considerentele prezentei, a documentației licitației și a legislației aplicabile achiziției publice.

Cu privire la cererea de suportare a cheltuielilor prilejuite de întocmirea și susținerea contestației, ea este supusă dispozițiilor art. 26 alin. (9) din lege – Consiliul poate obliga, la cerere, partea în culpă, la plata cheltuielilor efectuate pentru soluționarea contestației. Conform considerentelor de mai sus, fiind reținută culpa autorității contractante, solicitarea de obligare a acesteia la plata cheltuielilor de soluționare a contestației se impune a fi admisă. a avansat suma de 7.352 lei, pentru care au fost depuse factura nr. IDCA 0145/23.07.2026 și dovada plății din 23.07.2026.

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

CONSILIUL DECIDE:

În temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, admite contestația formulată de, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă și anulează raportul procedurii nr. 14333/02.07.2026, în partea privind oferta asocierii contestatoare, și actele ulterioare, inclusiv adresele de comunicare a rezultatului procedurii. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei asocierii, în termen de cel mult zece zile de la data primirii prezentei decizii, cu respectarea celor stabilite în considerentele prezentei, a documentației licitației și a legislației aplicabile achiziției publice.

În baza art. 26 alin. (9) din lege, obligă la plata către a sumei de 7.352 lei reprezentând onorariu de avocat.

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.