



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos nr. 6, sector 3, ... România, CIF 20329980, CP 030084  
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642 / 021.8900.745 [www.cnscl.ro](http://www.cnscl.ro)

**În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea**

## DECIZIE

**Nr. ... / 220 ... / ...**

**Data: ...**

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ... depusă de ... cu sediul în ... și adresă de corespondență în ... ..., având CUI ... privind procedura de licitație deschisă, cu fază finală de licitație electronică, organizată de ... SA, cu sediul în ... ..., în calitate de autoritate contractantă, în vederea atribuirii, pe loturi, a contractului de *furnizare consumabile IT*, coduri CPV 30125110-5 *Toner pentru imprimantele laser/faxuri* (Rev. 2), 30124300-7 *Tambure pentru aparate de birou* (Rev. 2), 30125120-8 *Toner pentru fotocopitoare* (Rev. 2), 30192300-4 *Benzi impregnate cu cerneală* (Rev. 2) și 30192320-0 *Panglici pentru imprimante* (Rev. 2), s-a solicitat modificarea cerințelor din caietul de sarcini, precum și suspendarea procedurii de atribuire până la soluționarea contestației.

Capătul de cerere privind suspendarea procedurii a fost respins ca nefondat prin decizia nr. ...

În baza legii și a documentelor depuse de părți,  
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

## DECIDE:

În temeiul art. 278 alin. (2) și (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare, pentru considerentele evocate în motivare, admite, în parte, contestația formulată de ... în contradictoriu cu ... SA, și obligă autoritatea contractantă la modificarea cerinței de la cap. III al caietului de sarcini, paragraful 4, în sensul acceptării și a „dosarului tehnic al producătorului”, precum și a unui „raport de încercare/testare emis de un organism recunoscut, cum ar fi, după caz, un laborator neutru de încercări și

calibrare sau un organism de certificare și inspecție” ca modalitate de demonstrare a conformității produselor echivalente celor OEM, în termen de 10 zile de la data primirii prezentei. Modificările vor fi aduse la cunoștința operatorilor economici prin publicarea acestora în SEAP.

În temeiul art. 278 alin. (5) din ordonanță, respinge ca nefondată solicitarea contestatoarei de modificare a cerinței de la cap. III al caietului de sarcini, paragraful 1.

În temeiul art. 278 alin. (6) din ordonanță dispune continuarea procedurii, cu respectarea celor din motivare și a prevederilor legale în vigoare.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți în conformitate cu prevederile art. 280 alin. (1) și (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare. Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de 10 zile de la comunicare.

### **MOTIVARE:**

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația depusă, ... a solicitat modificarea următoarelor cerințe din caietul de sarcini:

- punctul „III. Condiții de adjudecare”, paragraful 4: „În cazul consumabilelor echivalente, din brevetele/certIFICATELE/documentele de omologare prezentate trebuie să reiasă caracteristicile comparativ cu cele ale consumabilelor originale OEM (de exemplu: la toner - cât e granularitatea la cel original și cât la cel echivalent, compoziția, gradul de culoare, magnetismul); nu e suficientă doar o rezoluție în sensul că e corespunzător”;

- „în propunerea tehnică ofertantul va prezenta pentru fiecare tip de produs ofertat specificațiile producătorului (fișa tehnică a produsului), eliberată de producător, care să certifice caracteristicile tehnice ale produsului (...)”. Se solicită modificarea acestei cerințe în sensul păstrării aplicabilității acesteia doar pentru consumabilele echivalente.

În opinia contestatoarei, cerințele a căror modificare o solicită, au ca efect ceea ce art. 35 alin. (5) din OUG nr. 34/2006 interzice, respectiv introducerea unui obstacol nejustificat de natură să restrângă concurența între operatorii economici.

Este invocată încălcarea prevederilor art. 66 din OUG nr. 34/2006.

Modalitatea în care este întocmită documentația aferentă procedurii de atribuire nu oferă șansa de participare decât a unui număr extrem de restrâns de operatori economici.

Contestatoarea apreciază că raportarea pe care o face autoritatea contractantă la fabricantul consumabilelor OEM și la caracteristicile produselor acestuia este nelegală, având în vedere prevederile art. 38 alin. (1) din OUG nr. 34/2006.

Nefiind definite în mod clar standardele în baza cărora să fie efectuate aceste teste comparative și, mai mult, la următoarea cerință celei contestate din caietul de sarcini solicitând demonstrarea conformității produselor cu standardele etalon în domeniu ISO/IEC 19752

pentru cartușele de toner monocrom sau alte certificări echivalente, contestatoarea susține că nu înțelege care este oportunitatea acestei cerințe, în condițiile în care nu se face referire la nicio normă tehnică sau standard de testare.

Mai mult, caracteristici precum granularitatea, compoziția, gradul de culoare, magnetism și alte caracteristici ale cartușului de toner original OEM sunt elemente care nu sunt cunoscute publicului, întrucât ar încălca dreptul de proprietate intelectuală al producătorului acestora.

Contestatoarea susține că producătorii de consumabile originale OEM pentru copiatoare și alte echipamente de tipărire mărcile RICOH și TOSHIBA, nu dețin documente referitoare la specificațiile tehnice ale acestor produse, altele în afară de „material safety data sheet”, respectiv fișele tehnice de securitate. Aceste documente nu fac referiri la caracteristicile tehnice solicitate în caietul de sarcini.

Astfel, pentru consumabilele RICOH și TOSHIBA nu se găsesc descrieri sau alte documentații tehnice emise/publicate de producător, pe paginile lor web, astfel cum se găsesc pentru consumabilele HP, SAMSUNG, EPSON.

Autoritatea contractantă nu poate accepta o simplă declarație de la societățile care importă aceste mărci de produse în România în care sunt prezentate caracteristicile acestor produse, sub semnătura și ștampila reprezentanților importatorilor, întrucât, aceste societăți nu au decât un simplu statut de importator autorizat.

Pentru motivarea în drept a celor criticate au fost invocate prevederile art. 35, 36, 38, 66, 177, 193, 255 și următoarele din OUG nr. 34/2006, HG nr. 925/2006 și Directiva nr. 18/CE/2004, iar în susținere s-a prezentat, în copie, un set de documente.

În punctul său de vedere nr. 103/2400/19.06.2014, înregistrat la Consiliu cu nr. 20186/19.06.2014, ... SA a solicitat respingerea contestației ca nefondată.

În susținere, cu invocarea prevederilor art. 35 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, s-a arătat că necesitatea sau oportunitatea achiziționării de produse de o anumită performanță, calitate și caracteristici tehnice, este stabilită de fiecare autoritate contractantă în parte, în funcție de necesitățile obiective și prioritățile sale, sens în care sunt invocate prevederile art. 3 alin. (1) lit. a) și art. 4 alin. (3) lit. a) din HG nr. 925/2006.

Pentru produsele echivalente s-a considerat că dovada echivalenței cu originalul poate fi făcută prin prezentarea de brevete/certificate/documente de omologare, în care să fie prezentate caracteristicile comparativ cu cele ale consumabilelor OEM (de exemplu: la toner - cât e granularitatea la cel original și cât la cel echivalent, compoziția, gradul de culoare, magnetismul).

Consumabilele OEM sunt luate ca referință deoarece certificarea originii controlate de tip OEM impune îndeplinirea condițiilor de testare și evaluare pentru capacitatea de imprimare, în conformitate cu prevederile unor standarde ISO sau echivalent recunoscute de toți producătorii, ce asigură în mod echitabil premisele pentru compararea performanțelor și calității pe baza unor criterii bine definite. Pentru produsele echivalente,

caracteristicile trebuie să respecte minim cerințele impuse de standardele de testare a calității consumabilelor existente.

Referitor la solicitarea contestatoarei de modificare a cerinței criticate în sensul păstrării aplicabilității acesteia doar pentru consumabilele echivalente, autoritatea contractantă a susținut că atât pentru produsele originale OEM, cât și pentru cele echivalente, din fișa tehnică a produsului, eliberată de producător, trebuie să reiasă certificarea caracteristicilor tehnice ale produsului, nefiind relevant numele producătorului sau caracterul OEM sau non-OEM al produselor.

Autoritatea contractantă a arătat că nu înțelege raționamentul acestei solicitări nefiind aduse suficiente argumente pentru aplicarea măsurilor de remediere în sensul solicitat. Modificarea cerinței în sensul prezentat de contestatoare ar însemna încălcarea principiului tratamentului egal.

În opinia autorității contractante, prin admiterea la procedură a ofertanților cu cartușe de toner care nu au aceleași caracteristici tehnice și de calitate cu cele OEM, se încalcă principiile nediscriminării și al tratamentului egal prin faptul că se permite compararea produselor OEM (calitativ superioare și mai sigure) cu produse echivalente, cu un preț mult mai mic.

Deși costurile de achiziție sunt mai scăzute în cazul produselor echivalente decât ale celor OEM, există posibilitatea ca durata de viață a acestora să fie mai scurtă, respectiv numărul de print-uri realizat să fie mai mic decât al celor OEM, ceea ce ar pune sub semnul întrebării substituibilitatea produsului din punct de vedere al prețului.

În ceea ce privește afirmația contestatoarei conform căreia nu înțelege care este oportunitatea cerinței contestate având în vedere că se solicită demonstrarea conformității produselor cu standardele etalon în domeniu ISO/IEC 19752 pentru cartușele de toner monocrom sau alte certificări echivalente, autoritatea contractantă a precizat că aceste standarde certifică capacitatea tonerului monocrom de a imprima un anumit număr de pagini, fiind solicitat pentru a putea evalua dacă tonerele au aceiași capacitate de printare sau superioară celei originale OEM.

Dreptul autorităților contractante de a se raporta la produse originale OEM sau echivalente nu poate fi restricționat, pe considerentul eronat susținut de contestatoare, al nerespectării prevederilor ordonanței care reglementează achizițiile publice.

Autoritatea contractantă nu poate fi obligată să achiziționeze produse cu componente care nu sunt echivalente cu OEM sau originale OEM, întrucât s-ar limita dreptul autorității de a contracta produsele care corespund întocmai necesităților sale obiective, prevăzut la art. 35 alin. (2) din ordonanță.

Dosarul achiziției publice și documentele necesare soluționării cauzei au fost atașate punctului de vedere, fiind înregistrate la Consiliu cu nr. 20186/19.06.2014.

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

... SA a inițiat procedura de licitație deschisă, cu fază finală de licitație electronică, în vederea atribuirii, pe loturi, a contractului de furnizare consumabile IT, coduri CPV 30125110-5 *Toner pentru imprimantele laser/faxuri* (Rev. 2), 30124300-7 *Tambure pentru aparate de birou* (Rev. 2), 30125120-8 *Toner pentru fotocopiatoare* (Rev. 2), 30192300-4 *Benzi impregnate cu cerneală* (Rev. 2) și 30192320-0 *Panglici pentru imprimante* (Rev. 2), prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. ...

Din informațiile anunțului de participare, Consiliul a reținut că valoarea estimată a contractului de furnizare care urmează a se atribui este de 4.352.427,2 lei, fără TVA, criteriul de atribuire este "prețul cel mai scăzut", iar termenul de depunere, respectiv de deschidere a ofertelor, a fost stabilit la data de 17.07.2014.

Nemulțumită de conținutul documentației de atribuire (caietul de sarcini), ... a înaintat contestația de față, solicitând modificarea acesteia.

În ceea ce privește critica contestatoarei formulată împotriva specificației caietului de sarcini, prevăzute la cap. III "Condiții de adjudecare", prin care s-a solicitat: "În propunerea tehnică ofertantul va prezenta pentru fiecare tip de produs oferat specificațiile producătorului (fișa tehnică a produsului), eliberată de producător, care să certifice caracteristicile tehnice ale produsului în conformitate cu cerințele minime solicitate în prezentul caiet de sarcini", în sensul păstrării aplicabilității acesteia doar pentru consumabilele echivalente, Consiliul constată lipsa de temeinicie a acesteia.

Pentru că s-a solicitat operatorilor economici prezentarea în cadrul propunerii tehnice a fișei tehnice pentru fiecare tip de produs oferat, eliberată de producător, nu se poate constata că s-ar fi încălcat vreo prevedere legală, precum art. 35 alin. (5) din OUG nr. 34/2006, invocat de contestatoare, câtă vreme scopul urmărit de autoritatea contractantă prin prezentarea acestor documente este de confirmare a cerințelor minime impuse în caietul de sarcini.

Fiind 23 de produse pe care autoritatea contractantă urmărește să le achiziționeze (19 pentru lotul 1, 3 pentru lotul 2 și 1 pentru lotul 3), este firesc ca, pentru fiecare dintre acestea, să se solicite dovada conformității lor cu specificațiile tehnice impuse, precum "nr. de pagini printate", "nr. de caractere listate", "lungimea benzii (riboane)", fișa tehnică a produsului oferat, eliberată de producător, fiind o astfel de dovadă.

Faptul susținut de contestatoare că producătorii de consumabile originale OEM pentru copiatoare și alte echipamente de tipărire mărcile RICOH și TOSHIBA, nu au disponibile pe paginile lor web documente referitoare la specificațiile tehnice ale acestor produse, altele în afară de „material safety data sheet”, respectiv fișele tehnice de securitate, acestea nefăcând referiri la caracteristicile tehnice solicitate în caietul de sarcini, este considerat lipsit de relevanță, având în vedere obligația operatorilor economici de a demonstra conformitatea produselor oferate cu cerințele minime impuse în caietul de sarcini.

După cum și autoarea contestației a recunoscut, pentru dovedirea conformității produselor oferate, nu pot fi acceptate simple declarații ale

societăților care importă aceste mărci de produse în România, în care sunt prezentate caracteristicile acestor produse, sub semnătura și ștampila reprezentanților importatorilor, aceste societăți având statut de importator autorizat.

Referitor la critica contestatoarei privind specificația tehnică, cuprinsă la cap. III "Condiții de adjudecare", potrivit căreia, "În cazul consumabilelor echivalente, din brevetele/certificatele/documentele de omologare prezentate, trebuie să reiasă caracteristicile comparativ cu cele ale consumabilelor originale OEM (de exemplu: la toner – cât e granularitatea la cel original și cât la cel echivalent, compoziția, gradul de culoare, magnetismul); nu e suficientă doar o rezoluție în sensul că e corespunzător", Consiliul constată temeinicia acesteia.

Contrar celor susținute de contestatoare raportarea pe care a făcut-o autoritatea contractantă la fabricantul consumabilelor OEM și la caracteristicile produselor acestuia, nu este nelegală, ori contrară prevederilor art. 38 alin. (1) din OUG nr. 34/2006.

Câtă vreme autoritatea contractantă a permis achiziționarea de produse originale OEM, dar și a celor echivalente, era firesc ca, pentru cele din urmă, să solicite documente care să ateste echivalența produselor cu cele originale.

Nu se poate considera că scopul autorității contractante de a păstra echipamentele în parametrii optimi de funcționare, fără a genera defecțiuni care ar conduce la costuri suplimentare din partea sa, nu poate fi atins prin prezentarea de documente pentru demonstrarea conformității produselor echivalente.

Cu toate acestea, constatând că autoritatea contractantă a admis pentru produsele pe care intenționează să le achiziționeze, pe lângă produse originale și produse echivalente, iar pentru caracteristicile acestora din urmă este prevăzută doar prezentarea de *brevete/certificate/documente de omologare din care să reiasă caracteristicile comparativ cu cele ale consumabilelor similare OEM*, Consiliul consideră că cerința este restrictivă și contrară prevederilor art. 35 alin. (5) din OUG nr. 34/2006 [*Specificațiile tehnice trebuie să permită oricărui ofertant accesul egal la procedura de atribuire și nu trebuie să aibă ca efect introducerea unor obstacole nejustificate de natură să restrângă concurența între operatorii economici*].

Deși autoritatea contractantă are dreptul să prevadă în caietul de sarcini specificații tehnice astfel încât să descrie produsul pe care intenționează să-l achiziționeze propriilor necesități, conform prevederilor art. 35 alin. (2) din ordonanță, acestea trebuie să fie astfel impuse încât să promoveze concurența, și nu să o restricționeze.

Din aceste motive, prin asimilare cu situația în care definirea specificațiilor tehnice se realizează în condițiile prevăzute la art. 36 alin. (1) și (2) din OUG nr. 34/2006 [*În cazul în care autoritatea contractantă definește specificațiile tehnice din caietul de sarcini, optând pentru modalitatea prevăzută la art. 35 alin. (6) lit. a), atunci nici o ofertă nu poate fi respinsă pe motiv că produsele sau serviciile prevăzute în propunerea tehnică nu sunt conforme cu specificațiile precizate, dacă ofertantul demonstrează, prin orice mijloc adecvat, că propunerea tehnică*

prezentată satisface într-o manieră echivalentă cerințele autorității contractante definite prin specificațiile tehnice. (2) În cazul în care autoritatea contractantă definește specificațiile tehnice din caietul de sarcini prin precizarea performanțelor și/sau cerințelor funcționale solicitate, atunci nici o ofertă nu poate fi respinsă dacă ofertantul demonstrează prin orice mijloc adecvat că produsele, serviciile sau lucrările oferite asigură îndeplinirea performanțelor sau cerințelor funcționale solicitate deoarece sunt conforme cu: a) un standard național care adoptă un standard european; b) o omologare tehnică europeană; c) o specificație tehnică comună utilizată în Comunitatea Europeană; d) un standard internațional; e) alte reglementări tehnice elaborate de organisme de standardizare europene], Consiliul consideră că autoritatea contractantă poate să admită îndeplinirea cerinței în discuție în condițiile alineatului (3) din cadrul aceluiași articol [*În sensul prevederilor alin. (1) și (2), un mijloc adecvat de a dovedi conformitatea cu specificațiile tehnice solicitate îl poate reprezenta dosarul tehnic al producătorului sau un raport de încercare/testare emis de un organism recunoscut, cum ar fi, după caz, un laborator neutru de încercări și calibrare sau un organism de certificare și inspecție care asigură respectarea standardelor europene aplicabile; autoritatea contractantă are obligația de a accepta certificate emise de organisme recunoscute în oricare dintre statele membre ale Uniunii Europene*].

Astfel, pentru îndeplinirea cerinței caietului de sarcini aflată în discuție, poate fi admis, alături de brevete/certificate/documente de omologare solicitate de autoritatea contractantă, și dosarul tehnic al producătorului care atestă caracteristicile tehnice și funcționale ale produselor oferite, implicit conformitatea acestora, precum și un raport de încercare/testare emis de un organism recunoscut, cum ar fi, după caz, un laborator neutru de încercări și calibrare sau un organism de certificare și inspecție, potrivit prevederilor evocate.

Ținând cont de faptul că pentru produsele non-OEM, prin documentele prezentate, operatorii economici vor demonstra echivalența produselor cu cele originale, apar ca lipsite de relevanță exemplele cuprinse în paranteza cerinței de la cap. III, paragraful 4.

Astfel cum a susținut și contestatoarea specificații precum granularitatea, compoziția, gradul de culoare, magnetismul, este posibil să nu se regăsească în documentele emise pentru demonstrarea echivalenței produselor cu cele originale.

Având în vedere că scopul autorității contractante este să asigure că produsele non-OEM sunt echivalente celor originale și câtă vreme legislația admite pentru demonstrarea conformității prezentarea dosarului tehnic sau a rapoartelor de încercare/testare, sunt lipsite de importanță specificațiile tehnice prin intermediul cărora se face echivalența.

Față de cele de mai sus, modificarea cerinței de la cap. III, paragraful 4, sub aspectul exemplelor date în paranteză nu se impune, cu atât mai mult cu cât fiind exemple, nu sunt obligatorii.

Cât privește susținerea contestatoarei referitoare la faptul că nefiind definite în mod clar, standardele în baza cărora să fie efectuate testele comparative, și, mai mult, la următoarea cerință celei contestate din

caietul de sarcini solicitând demonstrarea conformității produselor cu standardele etalon în domeniu ISO/IEC 19752 pentru cartușele de toner monocrom sau alte certificări echivalente, nu se înțelege care este oportunitatea cerinței contestate, în condițiile în care nu se face referire la nicio normă tehnică sau standard de testare, nu poate fi reținută în soluționarea cauzei.

Fiind acceptate și produse echivalente pe lângă cele originale, devine firesc ca pentru acestea din urmă să fie dovedită conformitatea, trimiterea la ISO/IEC 19752 pentru cartușele de toner monocrom fiind făcută în condițiile în care standardul certifică capacitatea tonerului monocrom de a imprima un anumit număr de pagini, pentru a se putea evalua dacă tonerele au aceiași capacitate de printare sau superioară celei originale OEM, fapt precizat de autoritatea contractantă prin punctul de vedere față de contestație.

Trimiterea făcută de contestatoare la prevederile art. 66 din OUG nr. 34/2006, este considerată nefondată, nefiind adus vreun argument concret prin care să se dovedească faptul că prin impunerea specificațiilor tehnice analizate s-ar fi generat condiții care să determine apariția unui conflict de interese și/sau manifestarea concurenței neloiale, cu toate că sarcina probei revine celui care acuză astfel cum prevede art. 249 din Noul Cod de Procedură Civilă.

Față de cele constatate, în temeiul art. 278 alin. (2) și (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, Consiliul admite, în parte, contestația formulată de ... în contradictoriu cu ... SA, și obligă autoritatea contractantă la modificarea cerinței de la cap. III al caietului de sarcini, paragraful 4, în sensul acceptării și a „dosarului tehnic al producătorului”, precum și a unui „raport de încercare/testare emis de un organism recunoscut, cum ar fi, după caz, un laborator neutru de încercări și calibrare sau un organism de certificare și inspecție” ca modalitate de demonstrare a conformității produselor echivalente celor OEM, în termen de 10 zile de la data primirii prezentei.

**PREȘEDINTE COMPLET,**

...

**MEMBRU COMPLET,**

...

...

**MEMBRU COMPLET,**