

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, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...

Data: ...

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 36419/03.06.2025, ... SRL, cu sediul în ..., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr. ..., având CUI RO..., reprezentată statutar prin ... și convențional prin SCPA „...”, cu sediul în ..., sediu ales pentru comunicarea actelor de procedură, privind procedura de licitație deschisă, organizată în vederea încheierii *Acordului - cadru de furnizare a produsului „Mănuși de protecție pentru pompieri” - echipament individual de protecție*, cod CPV 181410009-Mănuși de lucru (Rev.2), de ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, contestatoarea a solicitat: în principal, anularea procedurii de atribuire ca urmare a încălcării dispozițiilor legale care reglementează criteriul de atribuire/factorii de evaluare; în subsidiar, obligarea autorității contractante la modificarea documentației de atribuire în sensul limitării ponderii factorilor de evaluare de natură tehnică, precum și la eliminarea/ modificarea specificațiilor tehnice restrictive; suspendarea procedurii de atribuire până la soluționarea pe fond a contestației.

Prin Încheierea nr. ..., Consiliul a admis cererea de suspendare a procedurii, formulată de ... SRL și a dispus suspendarea procedurii de atribuire până la soluționarea fondului cauzei.

**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 ofertanta ... SRL critică unele prevederi ale documentației de atribuire, solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei.

Contestatoarea susține că ponderea alocată factorilor de evaluare alții decât prețul este disproporționată prin raportare la avantajele pe care le-ar putea aduce autorității contractante.

Sunt invocate prevederile art. 187 din Legea nr. 98/2016 și art. 32 din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.

395/2016 și se susține că, prin aplicarea dispozițiilor legale, se constată că a fost încălcată în mod flagrant regula privind limitarea ponderii alocate factorilor de evaluare, astfel încât să nu fie distorsionat rezultatul procedurii de atribuire.

Referitor la factorul de evaluare „*Garanția extinsă*”, în fișa de date a achiziției se menționează modalitatea de acordare a punctajului.

Însăși autoritatea contractantă constată că există riscul ca ofertarea unei garanții superioare să determine o denaturare a concurenței. Or, un astfel de risc există inclusiv în ipoteza acordării unei ponderi ridicate acestui factor de evaluare în lipsa unei justificări corespunzătoare a avantajului de natură financiară pe care îl oferă achizitorului o garanție suplimentară a produsului.

Pentru stabilirea ponderii alocate garanției, autoritatea contractantă trebuia să efectueze o simulare, respectiv o comparație între potențialele costuri economisite printr-o garanție suplimentară și un eventual preț de achiziție mai ridicat, având în vedere că orice cost suportat de furnizor se reflectă în preț.

Spre exemplu, ofertarea unei garanții extinse cu 12 luni față de garanția minimă de 24 luni ar putea genera ofertarea unui preț superior eventualelor economii pe care le-ar putea obține prin beneficiul garanției - acțiuni de mentenanță corectivă prevăzute de art. 27 din contract sau pct. 3.9.1 din caietul de sarcini.

Considerente similare privind riscul distorsionării concurenței sunt valabile și în ceea ce privește factorii de evaluare de natură tehnică „*Contractia la căldură*” și „*Rezistența la tăiere*”, ponderea ridicată a acestora (20% fiecare) fiind disproporționată prin raportare la potențialele avantaje obținute.

Deși calitatea produselor oferite este importantă prin raportare la scopul achiziției și la destinația mănușilor, în condițiile în care a fost prevăzut un nivel minim al specificațiilor tehnice utilizate cu titlu de factori de evaluare, acordarea unui punctaj de maximum 20 puncte pentru performanțe superioare este de natură a conduce la afectarea competiției și a principiului utilizării eficiente a fondurilor publice.

Referitor la factorul de evaluare „*Contractia la căldură*”, în contextul în care, prin standardul EN 659:2003 + A1:2008/AC:2009, se impune un nivel maxim al contractiei de 5%, este evident disproporționată acordarea unui punctaj de maximum 20 puncte pentru o contractie mai mică de 2% fără a se justifica în mod obiectiv în ce măsură este justificată o diferență de 3% între nivelul minim de performanță impus și cel superior oferit care este punctat.

Argumente similare pot fi invocate și în ceea ce privește factorul de evaluare „*Rezistența la tăiere*”, fiind evident disproporționată ponderea alocată prin raportare la potențialele avantaje în ceea ce privește calitatea produselor în condițiile în care standardul EN 659 prevede o rezistență minimă suficientă pentru asigurarea protecției utilizatorului :

3.4 Rezistență la tăiere „Mănușa trebuie să fie încercată conform capitolului corespunzător din EN 388, atât din palma cât și din dosul mănușii. În cazul acestei încercări trebuie să se obțină minimum nivelul de performanță 2 (indice 2,5)”. Având în vedere că autoritatea contractantă a impus deja un nivel minim superior celui impus de standard, este evident că nu se justifică alocarea unui punctaj suplimentar de până la 20% fără riscul de a se distorsiona concurența.

În acest context, se impune a se stabili fie o pondere mai ridicată pentru factorul de evaluare preț, fie să se introducă și alți factori de evaluare de natură tehnică relevanți prin raportare la obiectul achiziției.

Data fiind gravitatea abaterii de la legalitate constatate, apreciază că remedierea încălcării este imposibil de realizat fără anularea procedurii de atribuire, singura măsură de restabilire a legalității posibilă. În caz contrar, ar fi lipsite de substanță dispozițiile art. 212 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 98/2016 coroborat cu alin. (2) al aceluiași articol.

Astfel, raportat la importanța deosebită a informațiilor privind criteriul de atribuire și factorii de evaluare a ofertelor, consideră că modificarea prevederilor privind modalitatea de acordare a ofertelor reprezintă o modificare substanțială a documentației de atribuire care ar încălca grav principiul transparenței.

În subsidiar, în ipoteza în care Consiliul va aprecia ca fiind posibilă menținerea procedurii de atribuire, contestatoarea solicită obligarea autorității contractante la modificarea ponderii factorilor de evaluare de natură tehnică.

De asemenea, susține existența unor clauze nescrise, respectiv solicitarea prezentării de mostre.

Cerința privind prezentarea de mostre arată că reprezintă un veritabil criteriu de calificare care vizează capacitatea ofertanților și care nu se asimilează caracteristicilor tehnice ale produsului ofertat, caracteristici ce au rolul demonstrării conformității produsului cu cerințele/specificațiile de natură tehnică ale autorității contractante.

Astfel, fiind o veritabilă cerință de calificare care vizează capacitatea tehnică, prezentarea de mostre trebuia să se regăsească menționată în mod corespunzător, explicit, în cuprinsul fișei de date a achiziției, respectiv în anunțul de participare.

Autoritatea contractantă solicită mostra produsului ofertat în vederea verificării conformității tehnice a produsului, iar nu în scopul demonstrării capacității tehnice a ofertanților, capacitate care poate fi demonstrată prin prezentarea unui produs similar, iar nu identic cu cel care face obiectul viitorului acord-cadru.

În acest context, pentru promovarea concurenței prin asigurarea accesului nerestricționat la procedura de atribuire, tratamentului egal al potențialilor ofertanți, se impune a se obliga ... la acceptarea prezentării mostrei unui produs similar cu cel care va fi ofertat, fără a impune

identitatea dintre mostră și produsul care va fi efectiv livrat, produs care trebuie adaptat cerințelor specifice ale autorității contractante.

În condițiile în care o astfel de cerință lipsește din anunțul de participare, în conformitate cu dispozițiile art. 30 alin. (6) din anexa la HG nr. 395/2016, solicitarea prezentării de mostre reprezintă clauză nescrisă care nu poate produce nici un efect și, prin urmare, nu poate fi folosită pentru evaluarea unei oferte. Este invocată jurisprudența relevantă în susținerea celor afirmate.

Astfel, apreciază ca fiind necesară eliminarea cerinței - clauză nescrisă care vizează prezentarea de eșantioane/mostre.

De asemenea, contestatoarea critică specificații tehnice restrictive, apreciind că acestea încălcă principiul tratamentului egal.

Legislația achizițiilor publice interzice autorității contractante să introducă în documentația de atribuire cerințe de participare nerelevante în raport cu natura și complexitatea contractului, cu scopul restrângerii artificiale a concurenței prin dezavantajarea/avantajarea în mod nejustificat a anumitor operatori economici/produse.

Cerințele din documentația de atribuire pe care le va expune în continuare sunt nerelevante/disproporționate în raport cu natura și complexitatea contractului și impun un obstacol nejustificat față de necesitatea asigurării unei concurențe efective între operatorii economici, restricționând efectiv depunerea unei oferte competitive de către societatea sa.

a.1. Mărimea mânușilor

Astfel, se impun mărimi pentru circumferință, lungimea mânușii (palma) și lungimea mânușii (dosul de palmă) care sunt dificil de îndeplinit prin cumul de către o gamă ridicată de producători/produse.

În acest context, consideră necesară modificarea specificației tehnice prin raportarea exclusivă a mărimilor la cele prevăzute de standardul EN 659:2003 + A1:2008/AC:2009 care prevede la pct. 3.2 *Mărimi* face referire exclusivă la măsuri și la dimensiunea *Lungime minimă a mânușii: Mărimile măsurate conform 6.1 din EN 420:2003 trebuie să fie corespunzătoare cerințelor specificate în articolul aplicabil din EN 420, dar lungimea minimă să fie cea indicată în tabelul 1.*

a.2. Materiale utilizate

Această modalitate de elaborare a specificațiilor tehnice determină o vădită restricționare a concurenței în condițiile în care, prin combinația (cumulul) specificațiilor obligatorii, există riscul avantajării anumitor produse care conțin materialele/materiile la care se face referire. Cu titlu de exemplu, indică specificații care nu sunt justificate în mod obiectiv prin raportare la standardul anteor menționat sau în considerarea performanțelor urmărite de către autoritatea contractantă.

Solicită a se constata că nu se justifică obiectiv impunerea de materiale specifice (combinații/ponderi ale acestora) pentru elementele componente ale mânușii, fiind necesar a se preciza exclusiv

performanțele urmărite de achizitor pentru a se asigura protecția/confortul utilizatorului produsului, cerințe care sunt precizate expres la pct. 3 din Standardul EN 659:2003 + A1:2008/AC:2009.

Învederează Consiliului că aceste cerințe tehnice impuse de autoritatea contractantă ... sunt contrare specificațiilor din standardul EN 659:2003 + A1 :2008/AC :2009, fiind impuse niveluri nejustificate obiectiv prin raportare la scopul/destinația produselor care se vor achiziționa.

În vederea asigurării unui nivel adecvat de concurență și pentru a permite societății sale să participe la competiție, se impune a se obliga autoritatea contractantă la eliminarea/modificarea specificațiilor tehnice anterior menționate astfel încât acestea să fie corelate atât cu nivelurile standardului aplicabil EN 659:2003 + A1:2008/AC:2009 care reglementează performanțele/caracteristicile mânușilor și să răspundă în mod strict nevoilor utilizatorilor/scopului pentru care sunt achiziționate produsele.

Din analiza pieței relevante a produselor specifice - mănuși pentru pompieri, a sesizat că specificațiile tehnice impuse prin documentația de atribuire prezintă riscul de a conduce achiziția către un singur produs, respectiv SAFE GRIP 3 fabricat pentru compania

Prin adresa nr. 124275/10.06.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 38062/10.06.2025, ... transmite punctul său de vedere cu privire la contestația formulată.

Invocă excepția inadmisibilității contestației, în situația în care ... SRL nu a transmis Consiliului, în termenul legal, dovada constituirii cauțiunii, și solicită respingerea contestației în temeiul art. 61¹ alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Pe fondul cauzei, referitor la *Ponderea disproporționată a factorilor de evaluare. Anularea procedurii de atribuire*, susține că s-au avut în vedere următoarele prevederi legale: dispozițiile Ordinului ANAP nr. 1946/2024; art. 187 alin. (3) și (4) din Legea nr. 98/2016; art. 187 alin. (5) lit. a) și alin. (8) din Legea nr. 98/2016; art. 188 alin. (1) din Legea nr. 98/2016; art. 32 alin. (6) din HG nr. 395/2016.

Pentru factor de evaluare nr. 1: prețul ofertei, Pondere: 40%, Punctaj maxim acordat: 40, justifică alegerea factorilor de evaluare a ofertelor precum și ponderea acordată acestora astfel: *Ponderea aferentă factorului de evaluare "prețul ofertei" a fost stabilită la nivelul a 40 puncte astfel cum legiuitorul a stabilit prin prevederile art. 32 alin. (6) din Anexa la HG nr 395/2016, cu modificările și completările ulterioare.*

Pentru factor de evaluare nr. 2: garanția extinsă (în condiții normale de utilizare și întreținere)", pondere: 20%, punctaj maxim acordat: 20, justifică alegerea factorilor de evaluare a ofertelor precum și ponderea acordată acestora: *Perioada de garanție presupune folosirea de materii prime/auxiliare accesorii durabile și superioare din punct de vedere tehnic, ceea ce conduce la obținerea unor produse finite de calitate; utilizate și*

întreținute de către beneficiari conform fișei de instrucțiuni care însoțește fiecare produs, mănușile de protecție își vor păstra calitățile inițiale o perioadă îndelungată de timp și vor asigura desjașurarea misiunilor specifice în condiții optime și în siguranță, concomitent cu respectarea principiilor eficienței, eficacității și economicității. Punctajul acordat de maxim 20 puncte, reprezintă 20% din punctajul total, fiind un factor de calitate și funcționalitate, deoarece prin creșterea perioadei de garanție oferită produselor se asigură personalului operativ echipament de protecție durabil, ceea ce duce la creșterea economicității și prelungirea duratei de utilizare a produsului.

Pentru factor de evaluare nr. 3: contractia la căldură, pondere: 20%, punctaj maxim acordat: 20 și pentru factor de evaluare nr. 4: rezistența la tăiere, pondere: 20%, punctaj maxim acordat: 20, justifică alegerea factorilor de evaluare și ponderea acordată acestora astfel: *Alegerea celor două caracteristici tehnice ca factori de evaluare în raportul calitate - preț are ca scop achiziția unor produse superioare din punct de vedere calitativ, funcțional și al protecției oferite, acestea păstrându-și proprietățile fizico-mecanice și forma inițială, putând fi utilizate o perioadă mai îndelungată de timp. Astfel, contractia la căldură și rezistența la tăiere superioare față de cerințele minime din specificația tehnică conferă în primul rând protecție superioară pentru personalul operativ din structura proprie, durabilitate în purtare și siguranța în utilizare prin limitarea până la eliminare a tuturor riscurilor de accidentare ce pot apărea pe timpul desfășurării operațiunilor specifice, în conformitate cu normele europene privind sănătatea și securitatea în muncă.*

Punctajul acordat de maxim 40 puncte reprezintă 40% din punctajul total fiind un factor de calitate, protecție, funcționalitate și confort aplicabil pentru toate componentele produsului în vederea asigurării unei protecții adecvate personalului operativ precum și un aspect estetic corespunzător prin păstrarea proprietăților fizice inițiale.

Referitor la afirmația că „autoritatea contractantă nu are dreptul de a utiliza factori care: „a) nu au o legătură directă cu natura și obiectul contractului de achiziție publică ce urmează să fie atribuit; b) nu reflectă un avantaj pe care autoritatea contractantă îl poate obține prin utilizarea factorului de evaluare respectiv.”, precizează că aceasta este eronată, întrucât factorii de evaluare au fost stabiliți având în vedere cerințe operative, multitudinea, diversitatea și complexitatea crescută a intervențiilor, precum și asigurarea unei protecții corespunzătoare personalului propriu care participă la acestea și care să conducă la diminuarea până la eliminare a riscurilor la care aceștia pot fi expuși.

Din perspectiva sa, ponderea de 20 % din punctaj acordată garanției este justificată, întrucât, de obicei, durata medie de utilizare în care acest echipament oferă o protecție corespunzătoare este de aproximativ 2 ani (după această perioadă, datorită uzurii avansate prin utilizare intensivă, având în vedere că este 1 pereche/angajat, este necesar ca acestea să fie scoase din uz). Creșterea perioadei de garanție cu încă 12 luni (și implicit a perioadei de utilizare, datorită achiziționării unui produs de calitate superioară), reprezintă în fapt o reducere a

costurilor instituției cu aproximativ 50% din valoarea produsului și dacă acesta ar fi înlocuit cu unul nou. De asemenea, prin creșterea perioadei de utilizare (durabilității), se răspunde și nevoilor de protecție a mediului înconjurător conform legislației legale în vigoare.

Prin specificația tehnică s-a optat pentru realizarea unor mănuși de pompieri care pot permite salvatorilor să lucreze un timp îndelungat în condiții periculoase, prin impunerea unor niveluri de performanță ridicate, astfel încât să se asigure protecție adecvată împotriva riscurilor mecanice (abraziune, tăiere, sfâșiere, perforare), termice (comportare la flacără, căldură de convecție, de contact, radiantă), chimice, protecție la apă, dexteritate ridicată.

Totodată materialele utilizate la confecționarea produsului trebuie să fie de foarte bună calitate pentru a îndeplini nivelurile de performanță stabilite în concordanță cu cerințele din EN 659 aflat în vigoare la nivelul UE, care *"se aplică numai mănușilor de protecție pentru pompieri care protejează mâinile în lupta împotriva incendiilor, inclusiv în operațiunile de cercetare și de salvare"*.

Referitor la *Existenta unor clauze nescrise - prezentarea de mostre*, autoritatea contractantă arată că a solicitat depunerea de eșantioane/mostre de către operatorii economici nu pentru a se demonstra îndeplinirea capacității tehnice și profesionale a acestora, ci ca și cerință a caietului de sarcini în vederea vizualizării reperelor constructive, funcționale, estetice și de verificare a calității execuției produsului finit și a materialelor constitutive.

Mai mult, având în vedere destinația mănușilor, a stabilit printre criteriile minime obiective de verificare și evaluare a conformității cu cerințele minime prevăzute de specificația tehnică nr. 109454/03.02.2025.

În cazul eliminării cerinței privind depunerea de eșantioane, ar conduce implicit la imposibilitatea autorității contractante de a evalua obiectiv îndeplinirea cerinței. Neprezentarea fizică a eșantioanelor/mostrelor în cadrul evaluării acestei cerințe privind scoaterea mănușilor fără separarea straturilor acestora, cerință obligatorie impusă prin EN ISO 21420:2020, ar pune achizițtoarea în situația achiziționării unor produse care să nu corespundă nici măcar unor cerințe minime obligatorii prevăzute de EN ISO 21420:2020 (evaluarea obiectivă a acestui aspect se poate face doar prin vizualizarea și testarea efectivă a produsului finit).

În practică, deși cerința care este îndeplinită și dovedită prin emiterea unor documente în baza cărora producătorul poate pune pe piață sub marcaj CExxxx un produs conform categorie III de risc, care să poată fi achiziționat în condiții de siguranță și securitate în muncă (Certificat de examinare CE de tip valabil însoțit de un raport de evaluare a conformității din care reiese îndeplinirea tuturor cerințelor aplicabile, implicit că mănușa a fost testată pentru această probă), autoritatea

contractantă, prin achizițiile anterioare a acestor produse, fără o garanție extinsă, s-a aflat în situația ca după o anumită perioadă de utilizare intensivă, având în vedere prevederea din norma de dotare - 1 pereche/angajat (apropiată de expirarea garanției de 2 ani), să constate că s-au identificat produse care au necesitat a fi scoase din uz în urma verificărilor periodice.

Având în vedere că produsele ce urmează a fi achiziționate fac parte din categoria III de risc, fiind destinate protecției personalului pe timpul intervențiilor în situațiilor de urgență, pentru a face dovada celor declarate și înscrise în propunerea tehnică, precum și a capacității produsului oferit de operatorul economic de a îndeplini cerințele din specificația tehnică de produs, s-a impus prin documentația de atribuire prezentarea de certificate de examinare CE, rapoarte tehnice de evaluare a conformității și/sau rapoarte de încercare care să fie evaluate în paralel cu modelul de produs depus fizic în cadrul procedurii de licitație publică.

În concluzie, cerința privind necesitatea eliminării eșantioanelor nu se poate pune în practică, deoarece ar însemna achiziția unui produs mai puțin calitativ care, chiar dacă corespunde cerințelor minime din standardele aplicabile, acestea nu sunt suficiente pentru îndeplinirea cerințelor operative și nevoilor de protecție ale salvatorilor.

Referitor la *specificațiile tehnice restrictive și încălcarea principiului tratamentului egal*, pentru *mărimea mănușilor*, s-a avut în vedere că modul de realizare este soluția tehnică a producătorului, respectând cerințele de la pct. 4 din specificația tehnică nr. 109454/03.02.2025.

Prin clarificarea din oficiu nr. 124271/10.06.2025 a fost eliminată din tabelul de corespondență dintre mărimea și lungimea mănușilor cerința intermediară privind „Lungimea mănușii (palma), măsurată de la degetul mare până la cusătura de îmbinare cu manșeta” (rândul 2 din tabel).

În ceea ce privește „Lungimea mănușii (dosul de palmă), măsurată de la degetul mare până la terminație, inclusiv manșeta” (pentru lungimi ale mănușii cuprinse între 340-390 mm), aceasta reprezintă cerința autorității contractante având în vedere că mănușa se poartă peste mâneca jachetei de la costumul de pompieri. Totodată, evidențiază că prin acceptarea unor abateri dimensionale în limita a $\pm 5\%$, prevăzute de specificația tehnică, se permite participarea și ofertarea mai multor modele de mănuși (având dimensiuni cuprinse în limitele toleranțelor acceptate, respectiv între 323-409,5 mm pentru lungimea totală a mănușii).

Referitor la *Materiale utilizate*, arată că produsele sunt realizate cu certificarea conformității de către organisme notificate și trebuie să îndeplinească cerințele esențiale de sănătate și securitate în muncă prevăzute de Regulamentul UE 2016/425 și cerințele din standardul

european specific pentru mănușile de protecție pentru pompieri - EN 659 sau echivalent.

În demonstrarea faptului că specificația tehnică de produs nr. 109454/03.02.2025 a fost elaborată și redactată ținând cont de prevederile standardului de produs pentru mănuși de pompieri și în corelare cu necesitățile personalului propriu din structurile operative, atașează o analiză obiectivă prin realizarea în paralel a unei comparații.

Prezintă sub formă tabelară specificațiile tehnice și valorile din standarde și specificația tehnică de produs.

Referitor la criticile contestatoarei raportat la specificul produselor urmărit a fi achiziționate, subliniază următoarele aspecte:

1. Dacă se analizează punct cu punct caracteristicile comparative menționate, se observă că există câteva diferențe între cerințele minime impuse de standarde și cerințele din specificația tehnică, însă acestea urmăresc obținerea unor produse superioare din punct de vedere calitativ, funcțional și al al protecției oferite personalului din structurile operative care participă la stingerea incendiilor. Ele nu sunt contrare standardului EN 659, ci doar oferă o protecție corespunzătoare personalului din structurile proprii.

2. Având în vedere afirmația de la punctul 2 din contestația formulată, referitoare la faptul că specificațiile tehnice ar trebui elaborate astfel încât să evite restrângerea în mod artificial a concurenței, prin clarificarea din oficiu nr. 124271/10.06.2025 s-a eliminat cerința privind compoziția fibroasă procentuală în cazul aramidei, obligativitatea constând doar în a respecta compoziția fibroasă în amestec de meta-aramidă și para-aramidă și minim 2% fibră antistatică.

Face precizarea că, prin indicarea compoziției procentuale pentru materialul de bază, s-a dorit a veni în sprijinul operatorilor economici în alegerea unor materiale constituate de o calitate foarte bună, echilibrate din punct de vedere tehnic și care prin utilizarea lor să conducă la îndeplinirea cerințelor. Acest tip de material este regăsit sub diverse denumiri, fiind disponibil la producătorii de țesături cu destinații speciale (DuPont, Fritsche, Iben, ..., Teijinconex, Technora, Heracron, Tencate, etc) de la care se pot aproviziona producătorii de echipamente individuale de protecție.

3. Celelalte materiale la care se face referire în cadrul specificației tehnice și care sunt indicate ca restrictive nu se modifică, întrucât sunt însoțite fie de toleranțe minime și/sau maxime (de exemplu toleranțe de + 5%), fie de expresia „tip” (de ex. ... respectiv *sau echivalent*), fie de valori indicate ca fiind doar minime sau doar maxime (cum sunt materialele auxiliare de tipul inel dreptunghiular, carabină și inel în D a căror dimensiuni prevăzute sunt doar minime), fie expresii de tipul *sau soluția tehnică a producătorului*. Aceste modalități de prezentare a soluțiilor tehnice minime permite îndeplinirea cerințelor referitoare la mănuși de către operatorii economici interesați, iar specificația tehnică

nu este nicidecum restrictivă așa cum eronat reiese din contestația depusă.

4. În ceea ce privește afirmația că specificația tehnică este restrictivă și face trimitere la un anumit producător, achizițarea face precizarea că există pe piață produse care se încadrează în cerințele specificației tehnice de produs nr. 109454/03.02.2025.

5. Referitor la alegerea ca factori tehnici de evaluare rezistența la tăiere și contracția la căldura de contact arată că, pe piața internațională există numeroase mărci și modele de mănuși de protecție pentru pompieri care pun accent și pe o rezistență ridicată la tăiere și o contracție cât mai mică la căldura de contact. Aceste caracteristici sunt esențiale pentru siguranța pompierilor în intervenții și sunt obținute prin utilizarea unor materiale avansate și tehnologii specifice de construcție. Materialele cheie și tehnologiile utilizate pentru aceste performanțe ridicate sunt:

- Fibre aramidice (ex: ..., ...): cunoscute pentru excelența lor rezistență la tăiere, abraziune și căldură. Mănușile care încorporează straturi de ... sau alte fibre aramidice în materialul din care sunt confecționate oferă o protecție superioară la tăiere și înțepare;

- Fibre de polietilenă de înaltă performanță (HPPE): Aceste fibre sunt extrem de rezistente la tăiere și abraziune, fiind în același timp ușoare și flexibile. Adesea sunt combinate cu alte fibre pentru a îmbunătăți și alte proprietăți, cum ar fi rezistența la căldură;

- PBI (Polybenzimidazole): Acest material este extrem de rezistent la flacără și temperaturi înalte, menținându-și integritatea și flexibilitatea chiar și după expunerea la căldură intensă. Contribuie la o contracție redusă la căldură și oferă o barieră termică excelentă;

- Membrane barieră (ex: ..., ...): Aceste membrane oferă impermeabilitate la apă și agenți patogeni transmiși prin sânge, fiind în același timp respirabile. Contribuie și la integritatea generală a mănușii sub stres termic;

- Construcție multi-strat: Majoritatea mănușilor performante pentru pompieri utilizează o construcție multi-strat, fiecare strat având un rol specific (rezistență mecanică, barieră termică, barieră de umiditate, confort);

6. Există producători recunoscuți la nivel internațional ale căror game de produse includ mănuși cu caracteristicile cerute de către ...:

- ...: producător austriac specializat în de protecție individuală (EIP) pentru pompieri, respectiv mănuși care oferă protecție și dexteritate ridicate;

- ESKA: producător austriac specializat în mănuși cu rezistențe mecanice ridicate și confort la purtare, care folosește materiale precum PBI, ... și membrane ...;

- SEIZ: producător german cu experiență în producerea mănușilor de protecție. Modelele lor de mănuși pentru pompieri sunt

proiectate pentru a oferi cele mai înalte niveluri de protecție la tăiere și căldură;

- Lion Protect: oferă echipamente de protecție individuală (EIP) pentru pompieri, inclusiv mănuși certificate, care respectă cele mai înalte standarde.

7. Referitor la sesizarea că specificația tehnică impusă prezintă riscul de a conduce către un singur produs, respectiv Safegrip 3 fabricat de compania ..., consideră că "argumentele prezentate anterior să fie relevante pentru edificarea autorității în domeniu în legătură cu acest subiect, respectiv a modului în care a fost întocmită specificația tehnică".

8. Alegerea unor caracteristici tehnice superioare pentru mănușile de protecție pentru pompieri este nu doar justificată, ci esențială și imperativă, având în vedere pericolele complexe și în continuă evoluție la care sunt expuși pompierii, precum și lecțiile dureroase învățate din accidente și tragediile din ultimii ani.

Sunt enumerate aspectele avute în vedere.

Documentele necesare soluționării cauzei au fost transmise pe suport electronic, prin adresa nr. 124275/10.06.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 38096/11.06.2025.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 41161/20.06.2025, contestatoarea a transmis cererea de studiere a dosarului cauzei.

Cererea a fost admisă fiind studiat dosarul cauzei în data de 25.06.2025.

Urmare studierii dosarului cauzei, cu adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 43672/30.06.2025, contestatoarea a depus concluzii scrise.

Prin adresa nr. 44391/02.07.2025, Consiliul a solicitat autorității contractante punctul de vedere asupra concluziilor scrise înaintate de contestatoare, înregistrate la Consiliu sub nr. 43672/30.06.2025, și documente în susținerea afirmației că există producători recunoscuți la nivel internațional ale căror game de produse includ mănuși cu caracteristicile cerute în caietul de sarcini.

Achizitoarea a transmis, cu adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 45227/07.07.2025, punctul de vedere asupra concluziilor scrise și înscrisuri în susținerea afirmațiilor sale.

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

..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de licitație deschisă, organizată în vederea încheierii *Acordului - cadru de furnizare a produsului „Mănuși de protecție pentru pompieri” - echipament individual de protecție*, cod CPV 181410009-Mănuși de lucru (Rev.2), prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. CN../21.05.2025, data limită de depunere a ofertelor fiind stabilită pentru 04.07.2025, ora 15⁰⁰. Valoarea estimată a acordului-cadru este 16.570.702,40 lei, fără TVA, valoarea celui mai mare contract subsecvent fiind 416.500,00 euro fără TVA. Procedura este suspendată.

Nemulțumită de unele prevederi ale documentației de atribuire, ... SRL a înaintat contestația înregistrată la Consiliu cu nr. 36419/03.06.2025.

Contestatoarea a constituit cauțiunea în sumă de 85.000,00 lei, conform art. 61¹ alin. (1) lit. b) și alin. (2) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr. 211367702/1, eliberată de CEC Bank – Sucursala Victoria, la data de 05.06.2025. Constituirea cauțiunii s-a realizat în termenul legal prevăzut la art. 61¹ alin. (1) din lege, data sesizării Consiliului fiind 03.06.2025, astfel că va fi respinsă excepția inadmisibilității contestației invocată de autoritatea contractantă în punctul său de vedere.

Trecând la soluționarea fondului cauzei, Consiliul constată că societatea contestatoare formulează critici împotriva factorilor de evaluare, existența unor clauze nescrise constând în prezentarea de mostre și includerea în documentație a unor specificații tehnice restrictive care conduc la încălcarea principiului tratamentului egal.

Un prim set de critici din contestație privește factorii de evaluare stabiliți de autoritatea contractantă.

Potrivit fișei de date a achiziției, factorii de evaluare, ponderilor acestora și algoritmul de calcul sunt:

Prețul ofertei – 40%

„Garanția extinsă”- 20%

Cerință minimă: 24 luni de la data emiterii procesului - verbal de recepție calitativă și cantitativă fără obiecțiuni, în condiții normale de utilizare și întreținere, conform pct. 3.6 din caietul de sarcini. Pentru îndeplinirea cerinței minime nu se acordă punctaj.

Algoritm de calcul: Punctajul $G(n)$ reprezintă punctajul aferent perioadei de garanție acordată de ofertant pentru produs, exprimat în luni. Astfel, ofertanții vor primi punctajul pentru perioada de garanție acordată peste cele 24 luni solicitate prin Caietul de sarcini, după cum urmează: $G(n) = (\text{Garanție ofertată, exprimată în luni} - 24) * 20 / 12$. Nu se punctează suplimentar o garanție mai mare de 36 luni în condiții normale de utilizare și întreținere întrucât o garanție superioară acestui plafon constituie doar o posibilitate de denaturare a rezultatului procedurii de atribuire. Ofertarea unei perioade de garanție mai mică decât perioada minimă solicitată de autoritatea contractantă va atrage declararea ofertei ca neconformă.

„Contractia la căldură” – 20%

Din raportul de încercare depus în cadrul propunerii tehnice se va analiza îndeplinirea cerinței de la pct 2.3 – Tabel, crt. 12 din specificația tehnică nr. 109454 din 03.02.2025: „Contractia la căldură, la o temperatură de 1800C” stabilită în conformitate cu pct. 3.12 din EN 659:2003 + A1:2008/AC:2009 (sau echivalent) - „Mănușile să nu se contracte mai mult de 5%”. Cerinta minima: pentru o contractie de 5% nu se acordă punctaj;

Algoritm de calcul: Punctajul $C(n)$ reprezintă punctajul aferent rezultatului prezentat de către ofertant, după cum urmează: • pentru o contractie de 5% nu se acordă punctaj; • pentru o contractie între 4% și 4,99% se acordă 5 puncte, având o pondere de 5% din punctajul total; •

pentru o contracție între 3% și 3,99% se acordă 10 puncte, având o pondere de 10% din punctajul total; • pentru o contracție între 2% și 2,99%, se acordă 15 puncte, având o pondere de 15% din punctajul total; • pentru o contracție mai mică decât 2% , se acordă punctajul maxim de 20 puncte, având o pondere de 20% din punctajul total. O contracție la căldură la o temperatură de 1800C mai mare de 5%, va atrage declararea ofertei ca neconformă.

„Rezistența la tăiere” – 20%

Din raportul de încercare depus în cadrul propunerii tehnice se va analiza îndeplinirea cerinței de la pct. 2.3 – Tabel, crt. 4 din specificația tehnică nr. 109454 din 03.02.2025: „Rezistența la tăiere prin tăiere cu lama a materialului din palma și dosul mănușii – indice de tăiere”, în conformitate cu pct. 3.4 din SR EN 659, sau echivalent. Cerința minimă: pentru nivel de performanță 3, nu se acordă punctaj.

Algoritm de calcul: Punctajul R(n) reprezintă punctajul aferent rezultatului prezentat de către ofertant, după cum urmează: • pentru nivel de performanță 3, nu se acordă punctaj; • pentru nivel de performanță 4, se acordă 10 puncte, având o pondere de 10% din punctajul total; • pentru nivel de performanță 5, se acordă 20 puncte, având o pondere de 20% din punctajul total. O rezistență la tăiere cu un nivel de performanță mai mic de 3, va atrage declararea ofertei ca neconformă.

Prezintă relevanță în soluționare următoarele dispoziții legale invocate și de părți:

- din Legea nr. 98/2016:

- art. 187 alin. (4) În sensul alin. (3) lit. a) și b), cel mai bun raport calitate/preț/calitate-cost se determină pe baza unor factori de evaluare care includ aspecte calitative, de mediu și/sau sociale în legătură cu obiectul contractului de achiziție publică/acordului-cadru.

(4¹) Pentru atribuirea contractelor de achiziție publică al căror obiect are impact asupra mediului pe durata întregului ciclu de viață, autoritatea contractantă va include în cadrul criteriului de atribuire prevăzut la alin. (3) lit. a) și b) factori de evaluare privind protecția mediului.

(5) Factorii de evaluare prevăzuți la alin. (4) pot viza, printre altele:

a) calitatea, inclusiv avantajele tehnice, caracteristicile estetice și funcționale, accesibilitatea, conceptul de proiectare pentru toți utilizatorii, caracteristicile sociale, de mediu și inovatoare și comercializarea și condițiile acesteia;

b) organizarea, calificarea și experiența personalului desemnat pentru executarea contractului, în cazul în care calitatea personalului desemnat poate să aibă un impact semnificativ asupra nivelului calitativ de executare a contractului;

c) serviciile postvânzare, asistența tehnică și condițiile de livrare, cum ar fi data livrării, procesul de livrare și termenul de livrare sau de finalizare.

d) ofertantul are la nivel de unitate contract colectiv de muncă încheiat cu o organizație sindicală sau îi este aplicabil un contract colectiv de muncă la nivel de sector de negociere colectivă.

- art. 188 alin. (1) Factorii de evaluare prevăzuți la art. 187 alin. (4) au legătură directă cu obiectul contractului de achiziție publică/acordului-cadru atunci când se referă în orice mod la produsele, serviciile sau lucrările care

urmează a fi furnizate/prestate/executate în temeiul contractului de achiziție publică/acordului-cadru și în orice stadiu al ciclului lor de viață, chiar dacă acești factori nu fac parte din substanța materială a produselor, serviciilor sau lucrărilor respective.

- din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016:

- art. 32 alin. (1) În cazul în care criteriul utilizat este criteriul «cel mai bun raport calitate-preț» sau «cel mai bun raport calitate-cost», astfel cum este prevăzut la art. 187 alin. (3) lit. a) și b) din Lege, stabilirea ofertei câștigătoare se realizează prin aplicarea unui sistem de factori de evaluare pentru care se stabilesc ponderi relative sau un algoritm specific de calcul.

(2) Factorii de evaluare a ofertelor, precum și algoritmul de punctare prevăzut la alin. (1) se precizează în mod clar și detaliat în cadrul documentației de atribuire și vor reflecta metodologia de punctare a avantajelor care vor rezulta din propunerile tehnice și financiare prezentate de ofertanți și trebuie să aducă un avantaj real, să nu fie formali și să poată fi urmăriți în cadrul procesului de evaluare a ofertelor și aplicare a criteriului de atribuire.

(...)

(9) Ponderea stabilită pentru fiecare factor de evaluare nu trebuie să conducă la distorsionarea rezultatului aplicării procedurii pentru atribuirea contractului de achiziție publică. Pentru fiecare factor de evaluare autoritatea contractantă are obligația de a stabili o pondere care să reflecte în mod corect:

a) importanța caracteristicii tehnice/funcționale considerate a reprezenta un avantaj calitativ, de mediu și/sau social ce poate fi punctat; sau

b) cuantumul valoric al avantajelor de natură financiară pe care ofertanții le pot oferi prin asumarea unor angajamente suplimentare în raport cu cerințele minime prevăzute în caietul de sarcini sau documentul descriptiv.

La nivelul strategiei de contractare, justificarea alegerii factorilor de evaluare a ofertelor, precum și ponderea acordată acestora este următoarea:

Perioada de garanție presupune folosirea de materii prime/auxiliare accesorii durabile și superioare din punct de vedere tehnic, ceea ce conduce la obținerea unor produse finite de calitate; utilizate și întreținute de către beneficiari conform manualului de instrucțiuni care însoțește fiecare produs, mănușile de protecție își vor păstra calitățile inițiale o perioadă îndelungată de timp și vor asigura desfășurarea misiunilor specifice în condiții optime și în siguranță, concomitent cu respectarea principiilor eficienței, eficacității și economicității. Punctajul acordat de maxim 20 puncte, reprezintă 20% din punctajul total, fiind un factor de calitate și funcționalitate, deoarece prin creșterea perioadei de garanție oferită produselor se asigură personalului operativ echipament de protecție durabil, ceea ce duce la creșterea economicității și prelungirea duratei de utilizare a produsului.

Extinderea perioadei de garanție presupune folosirea de materii prime/auxiliare/ accesorii durabile și superioare din punct de vedere tehnic, ceea ce conduce la obținerea unor produse finite de calitate, utilizate și întreținute de către beneficiari conform manualului de instrucțiuni care însoțesc fiecare produs, care își vor păstra calitățile inițiale o perioadă îndelungată de

timp și vor asigura desfășurarea misiunilor specifice în condiții optime și în siguranță, concomitent cu respectarea principiilor eficienței, eficacității și economicității.

Punctajul acordat de maxim 20 puncte, reprezintă 20% din punctajul total, fiind un factor de calitate și funcționalitate, deoarece prin mărirea perioadei minime de garanție oferită produselor se asigură personalului militar articole de echipament durabile, ceea ce conduce la creșterea eficienței, economicității și prelungirea duratei de utilizare a produsului.

Justificare alegerea **factorilor de evaluare nr 3 și nr 4** precum și ponderea acordată acestora:

alegerea celor două caracteristici tehnice ca factori de evaluare în raportul calitate preț au ca scop achiziția unor produse superioare din punct de vedere calitativ, funcțional și al protecției oferite, acestea păstrându-și proprietățile fizico-mecanice și forma inițială, putând fi utilizate o perioadă mai îndelungată de timp. Astfel, contracția la căldură și rezistența la tăiere superioare față de cerințele minime din specificația tehnică conferă în primul rând protecție superioară pentru personalul operativ din structura proprie, durabilitate în purtare și siguranță în utilizare prin limitarea până la eliminare a tuturor riscurilor de accidentare ce pot apărea pe timpul desfășurării operațiunilor specifice, în conformitate cu normele europene privind sănătatea și securitatea în muncă.

Punctajul acordat de maxim 40 puncte reprezintă 40% din punctajul total fiind un factor de calitate, protecție, funcționalitate și confort aplicabil pentru toate componentele produsului în vederea asigurării unei protecții adecvate personalului operativ precum și un aspect estetic corespunzător prin păstrarea proprietăților fizice inițiale.

În punctul său de vedere asupra contestației, înregistrat la Consiliu sub nr. 38062/10.06.2025, autoritatea contractantă a adăugat că factorii de evaluare au fost stabiliți având în vedere cerințe operative, multitudinea, diversitatea și complexitatea crescută a intervențiilor, precum și asigurarea unei protecții corespunzătoare personalului propriu care participă la acestea și care să conducă la diminuarea până la eliminare a riscurilor la care aceștia pot fi expuși.

Având în vedere prevederile legislației incidente în vigoare referitoare la dotarea personalului care participă la misiuni de intervenție cu echipament special de protecție, respectiv Norma nr. 9, Cap. I, lit. a), crt. 6 din H.G. 1301 din 20.09.2006, cu modificările și completările ulterioare (1 pereche de mănuși / angajat), precum și aplicarea prevederilor H.G. 1048 din 09.08.2006 republicată, cu modificările și completările ulterioare și a prevederilor H.G. nr. 305/2017 din 05.05.2017, Autoritatea Contractantă are obligația să asigure un echipament de protecție adecvat personalului propriu, ținând cont de specificul misiunilor și riscurilor la care personalul operativ se expune pe timpul intervențiilor, apărând astfel nevoia acoperirii acestora prin înglobarea în specificația tehnică a cerințelor prevăzute în standardul de produs și inclusiv în standardele conexe acestuia.

Din perspectiva I.G.S.U. ponderea de 20 % din punctaj acordată garanției este justificată întrucât, de obicei, durata medie de utilizare în care acest echipament individual de protecție oferă o protecție corespunzătoare este

de cca 2 ani (după această perioadă, datorită uzurii avansate prin utilizare intensivă, având în vedere că este 1 pereche/ angajat, este necesar ca acestea să fie scoase din uz). Creșterea perioadei de garanție cu încă 12 luni (și implicit a perioadei de utilizare, datorită achiziționării unui produs de calitate superioară), reprezintă în fapt o reducere a costurilor instituției cu aproximativ 50% din valoarea produsului și dacă acesta ar fi înlocuit cu unul nou. De asemenea, prin creșterea perioadei de utilizare (durabilității), se răspunde și nevoilor de protejare a mediului înconjurător conform legislației legale în vigoare.

Punctarea unei garanții mai mari de 36 de luni nu ar fi concludentă, deoarece nu se poate cuantifica siguranța în exploatare și protecția utilizatorilor după depășirea acestui termen, având în vedere și îmbătrânirea materialelor constitutive ale mănușilor. De asemenea trebuie ținut cont de destinația acestui produs, de faptul că acesta necesită curățări/spălări repetate care duc la scăderea performanțelor acestuia și pot reprezenta un risc major pentru utilizatori.

Prin specificația tehnică s-a optat pentru realizarea unor mănuși de pompieri care pot permite salvatorilor să lucreze un timp îndelungat în condiții periculoase, prin impunerea unor niveluri de performanță ridicate, astfel încât să se asigure protecție adecvată împotriva riscurilor mecanice (abraziune, tăiere, sfâșiere, perforare), termice (comportare la flacără, căldură de convecție, de contact, radiantă), chimice, protecție la apă, dexteritate ridicată.

Se poate observa din cele de mai sus că autoritatea contractantă a justificat în mod detaliat factorii de evaluare prevăzuți în cadrul criteriului de atribuire, aceștia fiind factori de calitate, prin intermediul cărora tocmai acest lucru s-a urmărit, respectiv obținerea unor produse pentru care să se obțină o garanție extinsă și contracție la căldură și rezistență la tăiere suplimentare.

Prin contestație, referitor la ofertarea unei garanții extinse, s-a dat exemplul potrivit căruia ofertarea unei garanții extinse cu 12 luni față de garanția minimă de 24 luni ar putea genera ofertarea unui preț superior eventualelor economii pe care autoritatea le-ar obține în beneficiul garanției, or, o astfel de interpretare cum este cea propusă de contestatoare nu poate fi primită, câtă vreme relevant pentru achiziție este obținerea unei garanții suplimentare, nu a unui anumit preț scăzut.

Consiliul nu poate sancționa achiziția că a urmărit atingerea unor criterii suplimentare legate de garanție în detrimentul prețului, dat fiind că este propria sa alegere elementul semnificativ pentru nevoile ei.

Principiul utilizării eficiente a fondurilor publice, contrar susținerilor contestatoarei, nu exclude alegerea unor factori de evaluare pe baza cărora să se obțină produse având elemente calitative superioare celor minime impuse prin caietul de sarcini.

De asemenea, faptul că se alocă punctaj suplimentar pentru *rezistența la tăiere* sau *contracția la căldură* acordată peste pragul impus în standardul EN 659:2003 nu înseamnă că este distorsionată concurența.

Totodată, contrar susținerilor contestatoarei aduse pe calea concluziilor scrise potrivit cărora *"nici prin punctul de vedere nu se realizează o astfel de comparație valorică între economia realizată prin repararea/înlocuirea produselor (exclusiv celor neconforme) și costul suplimentar oferit de operatorii economici pentru acoperirea cel puțin parțială a costurilor"*, referindu-se la necesitatea efectuării unei comparații între potențialele costuri economisite printr-o garanție suplimentară și un eventual preț mai ridicat, Consiliul reține, în primul rând, că ponderea prețului de 40% a fost stabilită cu luarea în considerare a prevederilor art. 32 alin. (6) din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 potrivit cărora Criteriile de atribuire prevăzute la alin. (1) se aplică în mod obligatoriu în cazul contractelor de achiziție publică/acordurilor-cadru prevăzute la art. 187 alin. (8) din Lege, iar ponderea alocată factorului preț nu poate fi mai mare de 40%, iar, pe de altă parte, autoarea contestației nu a făcut vreo dovadă a distorsionării procedurii prin aplicarea ponderii de 20% garanției suplimentare.

Fiind vorba despre factori de evaluare prin care s-au punctat caracteristici tehnice suplimentare celor minime impuse, în lipsa unor dovezi pertinente din partea contestatoarei prin care să se demonstreze distorsionarea rezultatului procedurii, Consiliul constată caracterul nefondat al criticilor și al solicitării privind anularea procedurii.

O altă critică din contestație privește solicitarea prezentării de mostre apreciată a se încadra în categoria *clauzelor nescrise*.

Sub acest aspect trebuie avut în vedere că, potrivit art. 30 alin. (6) din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 Criteriile de calificare și criteriile de selecție care se regăsesc în caietul de sarcini ori în documentația descriptivă și care nu sunt prevăzute în anunțul de participare/simplificat/de concurs sunt considerate clauze nescrise.

Consiliul reține că, în caietul de sarcini (pag. 7 și 8), s-au prevăzut, între altele:

Având în vedere că obiectul prezentului caiet de sarcini este un echipament special din categoria III de risc, destinat protecției personalului pe timpul intervențiilor în situații de urgență, pentru a face dovada celor declarate și înscrise în propunerea tehnică, potrivit cerințelor din specificația tehnică nr 109454 din 03.02.2025, parte integrantă a prezentului caiet de sarcini, ofertanții vor prezenta mostre / eșantioane ale produselor, în cantitate de două perechi model identic, de aceeași mărime (măsură medie: 8, 9 sau 10), din care una nouă și una cu pretratament, realizat conform cerinței de la pct. 2.3 - Tabel, nr. crt. 2 - din specificația tehnică de produs aferentă (respectiv conform EN ISO 6330: 5 cicluri de spălare la 60°C, timp de spălare 15 minute, cu minim 3 clătiri, fără răcire, efectuate cu mașină de spălat de referință de tip A; un ciclu complet reprezintă o spălare și o uscare).

(...)

Modalități de verificare a eșantioanelor/produselor

Verificarea / testarea acestora se va efectua de către comisia de evaluare/specialiștii Autorității contractante și după caz, de către experți cooptați, inclusiv prin tăiere, sfâșiere, foc, distrugere, etc, având în vedere cerințele din specificația tehnică de produs aferentă.

Criteriile minime obiective de verificare și evaluare a conformității eșantioanelor cu cerințele minime prevăzute de specificația tehnică nr. 109454 din 03.02.2025 sunt:

1. cerința pct. 4., alin. 1 din specificația tehnică privind faptul că: mănușile de protecție se poartă peste mâneca jachetei costumului de protecție, fiind confecționate cu 5 degete. Degetele arător, mijlociu, inelar și mic sunt croite împreună cu palma. Clinurile pentru formarea spațială a degetelor și manșeta sunt croite separat. Degetul mare este aplicat în palmă, fiind proiectat pentru a permite mișcarea facilă în timpul utilizării și executării unor mișcări ample și trebuie să prezinte la încheietură o protecție din silicon/piele cu rol de a întărirea a cusăturii;

2. cerința pct. 4., alin. 4 din specificația tehnică privind faptul ca: mănușa să fie prevăzută doar cu câte un elastic aplicat sub dosul mănușii și sub palmă (în dreptul încheieturii mâinii), iar ajustarea pe mâneca costumului se face cu ajutorul unei singure bride cu sistem de reglare cu banda velcro ignifugă. Dimensiunea bridei trebuie să permită o bună fixare, deschiderea totală a manșetei și să împiedice ieșirea bridei de pe inelul de ajustare;

3. cerința pct. 2.3., crt. 15 din specificația tehnică de produs: Durata de scoatere mănușilor : uscat și umed. Timpul efectiv de scoatere a mănușii va fi cel din Raportul de încercare depus.

Fiind mănuși multistrat, trebuie să fie posibilă scoaterea mănușilor fără separarea straturilor acestora (inclusiv la nivelul degetelor). Va fi analizată, pe rând, modalitatea de prindere și fixare a căptușelii pe ambele perechi de mănuși, inclusiv a stratului intermediar și în zona degetelor, la vârf, astfel încât în momentul extragerii mâinii straturile să nu se desprindă.

Așadar, se poate observa cu claritate din cele de mai sus că ceea ce a urmărit autoritatea contractantă, aspect de altfel subliniat și în cadrul punctului de vedere asupra contestației, a fost să verifice îndeplinirea de către produse a specificațiilor tehnice minime, dat fiind că produsele care se vor achiziționa fac parte din categoria III de risc fiind destinate protecției personalului pe timpul intervențiilor în situații de urgență.

Prin cerința impusă nu s-a urmărit verificarea capacității operatorului economic, ci funcționalitatea produselor, raportat la ceea ce s-a solicitat prin caietul de sarcini, inclusiv, timpul efectiv de scoatere a mănușii, posibilă scoaterea mănușilor fără separarea straturilor acestora, aspecte care țin de o anumită funcționalitate, nu de capacitatea operatorilor economici de furnizare a produselor.

Este de amintit în acest sens, hotărârea nr. 829/2024 din 05.12.2024, cod RJ 2394g3588, a Curții de Apel București, Secția a X-a de Contencios Administrativ și Fiscal și pentru Achiziții Publice, pronunțată într-o speță similară care privea solicitarea unei probe practice în cadrul caietului de sarcini, în care s-a reținut, între altele:

Principalul scop al unui criteriu de selecție este acela de a demonstra capacitatea ofertantului de a realiza obiectul contractului, ceea ce nu este cazul în speța de față.

Potrivit art. 179 lit. l) din Legea nr. 98/2016, „Operatorul economic face dovada îndeplinirii cerințelor privind capacitatea tehnică și profesională prin prezentarea, după caz, a unora sau mai multora dintre următoarele informații și documente: l) eșantioane, descrieri sau fotografii ale produselor care urmează a fi livrate, a căror autenticitate trebuie certificată la solicitarea autorității contractante”.

Consiliul a reținut ca fiind aplicabile prevederile art. 179 lit. l) din Legea nr. 98/2016 mai sus redate, care se referă la dovada îndeplinirii cerințelor privind capacitatea tehnică și profesională, Curtea apreciază că aceste dispoziții legale nu sunt aplicabile în speță.

Astfel, Curtea constată că aceste prevederi legale se referă la prezentarea de eșantioane pentru produsele ce urmează a fi livrate, pe când, în prezenta cauză, solicitarea de prezentare de **mostre funcționale** vizează verificarea de către Autoritatea contractantă a funcționalității aplicației de telegestiune/întregului sistem și care nu poate fi dovedită doar prin intermediul documentelor solicitate, punctual, pentru verificarea conformității componentelor sistemului ofertat.

Or, Curtea apreciază că proba practică solicitată de către autoritatea contractantă nu constituie un criteriu de selecție, prin care se urmărește dovedirea capacității ofertantului de a realiza obiectul contractului, **ci o cerință specifică caietului de sarcini**, prin care este dovedită funcționalitatea soluției tehnice oferite, în ansamblu, ca sistem, situație în care nu era necesară menționarea expresă a acestei cerințe în Anunțul de participare, fiind suficientă precizarea sa în cadrul Caietului de sarcini, dispozițiile art. 30 alin. (6) din HG nr. 395/2016 nefiind incidente.

Aplicând similar cele decise, se determină că ceea ce urmărește achiziția este obținerea unor mostre care să permită verificarea unor cerințe minime impuse prin caietul de sarcini, tocmai în contextul achiziționării unor produse cu un anumit grad de risc. În acest sens, nu se justifică solicitarea prezentării unei mostre similare, ci a mostrei prin intermediul căreia se poate demonstra îndeplinirea specificațiilor tehnice din caietul de sarcini.

Referitor la practica instanțelor de judecată, invocată de către ... SRL, este de subliniat că trimiterile la respectiva practică judiciară sunt relative la pricinile soluționate anterior și nu constituie izvor de drept și nici nu pot obliga la emiterea unei soluții într-un anumit sens, deoarece precedentul judiciar nu constituie izvor de drept în sistemul românesc.

Referitor la ultimul punct din contestație privind specificațiile tehnice apreciate restrictive, Consiliul se va raporta la următoarele dispoziții legale privind achizițiile publice:

➤ din Legea nr. 98/2016:

- art. 3 alin. (1) lit. rr) - specificațiile tehnice reprezintă cerințe, prescripții, caracteristici de natură tehnică ce permit fiecărui produs, serviciu sau lucrare să fie descris, în mod obiectiv, într-o manieră corespunzătoare îndeplinirii necesității autorității contractante;

- art. 154 - Autoritatea contractantă are obligația de a elabora documentația de atribuire care conține toate informațiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și precisă cu privire la cerințele achiziției, obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire;

- art. 155 alin. (6) - Specificațiile tehnice trebuie să permită tuturor operatorilor economici accesul egal la procedura de atribuire și nu trebuie să aibă ca efect introducerea unor obstacole nejustificate față de asigurarea unei concurențe efective între operatorii economici;

- 156 alin. (2) – cu excepția cazului în care acest lucru este justificat de obiectul contractului, specificațiile tehnice nu precizează un anumit producător, o anumită origine sau un anumit procedeu care caracterizează produsele sau serviciile furnizate de un anumit operator economic și nici nu se referă la mărci, brevete, tipuri, la o origine sau la o producție specifică, care ar avea ca efect favorizarea sau eliminarea anumitor operatori economici sau produse.

➤ din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016:

- art. 20 alin. (10) - Caietul de sarcini conține, în mod obligatoriu, specificații tehnice care reprezintă cerințe, prescripții, caracteristici de natură tehnică ce permit fiecărui produs, serviciu sau lucrare să fie descris, în mod obiectiv, astfel încât să corespundă necesității autorității contractante”.

Astfel, raportat la prevederile legale anterior menționate, Consiliul reține că documentația de atribuire trebuie să conțină toate informațiile necesare operatorilor economici interesați de participarea la procedura de atribuire cu privire la cerințele achiziției și modul de desfășurare a acesteia, iar prevederile documentației de atribuire nu trebuie să restricționeze, în mod nejustificat, participarea operatorilor economici interesați la procedura de atribuire.

Prin urmare, necesitatea sau oportunitatea achiziționării de produse de o anumită performanță, precum și caracteristicile tehnice impuse pentru acestea, sunt stabilite de fiecare autoritate contractantă în parte, în funcție de necesitățile obiective și prioritățile comunicate de compartimentele din cadrul său, însă îi revine acesteia obligația de a justifica atât oportunitatea inițierii procedurii de atribuire cât și stabilirea specificațiilor tehnice. Drepturile autorităților contractante la care s-a făcut referire mai sus trebuie exercitate cu bună credință, iar nu cu scopul de a limita sau restricționa accesul la procedură, de natură a restrânge concurența între agenții economici, întrucât s-ar aduce atingere principiilor care stau la baza atribuirii contractului de achiziție publică – nediscriminarea și tratamentul egal.

Pe de altă parte, Consiliul are în vedere că prevederile legale aplicabile în materia achizițiilor publice nu obligă autoritatea contractantă să accepte produse care nu corespund necesităților sale, astfel că acesta nu poate fi sancționată pentru refuzul de a nu aduce modificări cerințelor tehnice ori altor prevederi ale documentației, atâta timp cât acestea îi satisfac interesele, achizitoarea fiind singura în măsură să-și stabilească propriile necesități, orice achiziție care nu ar conduce la satisfacerea în mod deplin a nevoilor sale reprezentând o folosire inefficientă a fondurilor.

Așadar, modificarea sau cenzurarea caracteristicilor tehnice solicitate poate face obiectul contestării de către operatorii economici interesați în situația încălcării de către autoritate a ipotezelor date de cele două temeuri de drept citate mai sus (art. 155 alin. 6 și art. 156 alin. 2 din Legea nr 98/2016).

Curtea de Apel Oradea în cuprinsul Hotărârii nr. 282/15.04.2022 a reținut următoarele considerente:

”Cum autoritatea contractantă își cunoaște cel mai bine nevoile iar principiul libertății contractuale implică cerința ca acestea să nu îi fie impusă încheierea unui contract în alte condiții sau cu privire la alte produse decât are nevoie, Curtea constată că nu se impune modificarea documentației de atribuire în sensul de a solicita ca produsul achiziționat să poată îndeplini și funcția de curățare, atât timp cât autoritatea contractantă își dorește un astfel de produs.

(...)

Sub acest aspect, așa cum s-a arătat anterior, Curtea are în vedere faptul că autoritatea contractantă își cunoaște cel mai bine nevoile, neputând fi obligată să solicite un produs care nu îi satisface nevoile pentru care dorește să îl folosească”.

Din economia celor redată rezultă că regula o reprezintă situația în care necesitatea sau oportunitatea achiziționării la un anumit nivel de performanță, precum și caracteristicile tehnice impuse, sunt stabilite de fiecare autoritate contractantă în parte, în funcție de necesitățile obiective și prioritățile comunicate de compartimentele din cadrul autorității contractante [art. 2 alin. (3) lit. b) și art. 12 alin. (3) lit. a) din H.G. nr. 395/2016].

Singura limitare a acestui drept al autorității contractante este determinată de introducerea unor obstacole nejustificate față de asigurarea unei concurențe efective între operatorii economici, în sfera unei astfel de posibilități aflându-se și situația impunerii de către autoritate a unor specificații și condiții care nu au legătură cu nevoia sa de achiziție.

În consecință, pentru a impune anumite specificații tehnice în prezenta cauza este necesară stabilirea rolului impunerii acestora prin raportare la necesitățile achiziției.

Prin urmare, contestatoarea, în susținerea demersului său la Consiliu, are obligația de a proba caracterul restrictiv al specificațiilor tehnice, prin prezentarea unor mijloace de probă pertinente și concludente, fiind pe deplin aplicabile în acest caz prevederile art. 249 din Codul de procedură civilă, potrivit cărora „cel care face o susținere în cursul procesului trebuie să o dovedească, în afară de cazurile anume prevăzute de lege”.

Trecând de aceste considerații teoretice trebuie observat că, prin clarificarea din oficiu, publicată în SEAP în data de 10.06.2025, s-au adus la cunoștința operatorilor economici următoarele modificări ale specificațiilor tehnice:

- **„dosul palmei:** combinație de fibre aramidice din meta-aramida și para-aramidă cu minim 2% antistatic, de culoare albastru închis/ negru. Cel puțin vârfurile degetelor și falangele a doua și a treia au un strat de protecție

din tricot 100% para-aramidă, tip ..., acoperit la exterior cu silicon carbon, elastic și ignifug de culoare închisă;

- **manșeta:** combinație de fibre aramidice din meta-aramida și para-aramidă cu minim 2% antistatic; strat intermediar, cu membrană impermeabilă ignifugă și căptușeală din aramidă / vâscoză /bumbac FR, pentru asigurarea protecției la căldura radiantă, căldura de convecție și împotriva apei".

Totodată se elimină din Specificația tehnică nr. 109454/03.02.2025, cerința „Lungimea mânușii (palma), măsurată de la degetul mare până la cusătura de îmbinare cu manșeta" (Tabelul de corespondență dintre mărimea și lungimea mânușilor, rândul 2).

Consiliul constată că ceea ce s-a criticat de către contestatoare în privința mărimii mânușilor a fost impunerea unei combinații de dimensiuni care nu poate fi respectată decât de anumite produse.

Separat de faptul că nu s-au indicat care ar fi doar acele "anumite produse" care ar îndeplini cerințele de mărime, este de observat că autoritatea contractantă a eliminat cerința referitoare la lungimea mânușii (palmă), astfel că nu se mai poate aduce în discuție o anumită combinație de dimensiuni între lungimea mânușii (palma) și lungimea mânușii (dosul de palmă).

Pe de altă parte, cum s-a subliniat în punctul de vedere asupra contestației, în ceea ce privește „Lungimea mânușii (dosul de palmă), măsurată de la degetul mare până la terminație, inclusiv manșeta" (pentru lungimi ale mânușii cuprinse între 340-390 mm), aceasta reprezintă cerința Autorității contractante având în vedere că mânușa se poartă peste mâneca jachetei de la costumul de pompieri. Suprapunerea peste aceasta trebuie să fie sigură și să împiedice pătrunderea lichidelor, particulelor fierbinți și/sau altor agenți periculoși în interiorul mânușii, spre mâna utilizatorului, mai ales în cazul în care acesta efectuează mișcări ample / extreme, când există riscul ca încheietura mâinii să rămână descoperită, fiind evitate astfel accidentările, arsurile sau contaminările.

(...) prin acceptarea unor abateri dimensionale în limita a $\pm 5\%$, prevăzute de specificația tehnică, se permite participarea și ofertarea mai multor modele de mânuși (având dimensiuni cuprinse în limitele toleranțelor acceptate, respectiv între 323-409,5 mm pentru lungimea totală a mânușii).

Ținând seama de măsurile de remediere publicate, de explicațiile aduse prin punctul de vedere, criticile formulate în contestație vizavi de mărimea mânușilor sunt constatate a fi nefondate.

În ceea ce privește materialele utilizate, mai întâi, trebuie ținut seama de faptul că materialele pentru dosul palmei și manșetă au fost modificate de autoritatea contractantă prin clarificarea din oficiu din 10.06.2025, explicându-se că, pentru palmă și căptușeală, nu au fost aduse modificări fiind permise abateri de la cerințele minime impuse

Referitor la materialele auxiliare, autoarea contestației a susținut că este necesar a se preciza exclusiv performanțele urmărite de achizitor pentru a se asigura protecție/confortul utilizatorului produsului, cerințe

precizat în standardul EN 659:2003 + A1:2008/AC:2009, însă nu s-a susținut și demonstrat caracterul restrictiv al specificațiilor tehnice privind materialele auxiliare.

Pe baza simplei trimiteri la standardul amintit nu se poate pune în sarcina achizitoarei obligația eliminării specificațiilor tehnice, în lipsa unor argumente și dovezi privind restricționarea petentei la participarea la procedură.

Vizavi de specificațiile tehnice ale mănușilor care s-a susținut că sunt contrare standardului amintit, se reține că, prin concluziile scrise, a fost depusă o analiză comparativă a mai multor produse care nu îndeplinesc *cumulativ* toate specificațiile tehnice impuse.

Mai întâi, este de lămurit aspectul că, astfel cum a menționat autoritatea contractantă în punctul său de vedere, standardul EN 659:2003 + A1:2008/AC:2009, la care s-a făcut trimitere în definirea specificațiilor tehnice, stabilește niveluri minime pentru caracteristicile solicitate, putând fi impuse și cerințe superioare.

De asemenea, este adevărat că, la pag. 4 din standard, la cap. Introducere, s-a prevăzut: Mănușile speciale pentru pompieri pot permite acestora să lucreze timp îndelungat în condiții periculoase. Totuși nu este posibil de a compara nivelurile de performanță obținute în laboratoare de încercare cu nivelul de protecție în condiții de utilizare reală deoarece **riscurile termice în condiții umede și uscate pot varia mult**, existând astfel motive pentru impunerea unor niveluri superioare celor minime indicate de standard.

Pe de altă parte, însă, trebuie observat că, urmare concluziilor scrise ale contestatoarei, la care s-a atașat situația comparativă a specificațiilor tehnice ale mai multor produse, și urmare solicitării Consiliului, autoritatea contractantă a depus la dosarul cauzei fișele tehnice ale unor producători, în care se face referire la standardul EN 659:2003 + A1:2008/AC:2009, fiind îndeplinite, de exemplu, cerințe legate de rezistența la abraziune, rezistența la tăiere, rezistența la sfâșiere, rezistență la căldură. Cu toate acestea, din fișele tehnice prezentate, rezultă tocmai testarea la cerințele trecute în standard ca *nivel minim*, (spre exemplu, rezistența la abraziune face trimitere la 2000 cicluri, nu la 8000, cât a cerut achizitoarea; rezistența la tăiere face trimitere la 50N, în specificația tehnică s-a cerut 75N; pentru rezistență la căldura radiantă se indică în fișă: $RHTI \geq 18$ s, în specificația tehnică s-a solicitat ≥ 25). Or, tocmai în aceasta constau criticile contestatoarei, respectiv că s-au impus niveluri superioare pentru specificațiile tehnice care nu pot fi îndeplinite în mod cumulativ de produsele mai multor producători, situație care conduce la restricționarea participării la procedură a operatorilor economici.

Așadar, deși autoritatea contractantă a invocat faptul că cerințele ar fi îndeplinite de produsele unor producători diferiți, nu a făcut dovada că produsele respective îndeplinesc integral specificațiile tehnice impuse.

Analizând cele susținute de părți, este de reținut că nici Consiliul și nici contestatoarea nu pun la îndoială nevoia autorității contractante de a achiziționa produse performante care să acopere riscurile la care sunt expuși angajații săi, însă nu poate fi ignorat faptul că, în cauză, s-a apelat la o procedură de tip deschis, cum este licitația deschisă, ceea ce presupune asigurarea unei cât mai largi participări a operatorilor economici și luarea măsurilor pentru a nu restricționa accesul acestora la procedură. De altfel, acesta este și scopul organizării unei proceduri de licitație deschisă, respectiv asigurarea participării la procedură a unui număr cât mai mare de operatori economici care să poată oferta produse conforme specificațiilor tehnice impuse prin caietul de sarcini.

Astfel fiind, se impune a fi efectuată o analiză comparativă amănunțită de către achizitoare a specificațiilor tehnice ale diferiților producători și menținerea acestora, în măsura în care nu se restricționează participarea la procedură a operatorilor economici, respectiv produsele, astfel cum au fost descrise, pot îndeplini *toate cerințele minime impuse*.

În caz contrar, achizitoarea trebuie să modifice specificațiile tehnice, astfel încât să fie permisă participarea cât mai multor operatori economici la procedură.

Autoritatea contractantă trebuie să își contureze cât mai bine necesitățile sale și scopul pe care urmărește să îl atingă prin achiziționarea produselor, fără însă a restricționa participarea operatorilor economici la procedură.

În considerarea celor prezentate, Consiliul va admite, în parte, contestația și va obliga autoritatea contractantă la efectuarea unei analize a specificațiilor tehnice ale mânușilor de protecție pentru pompieri ale diferiților producători și să stabilească pentru procedura în cauză specificațiile tehnice. Vor fi respinse, ca nefondate, capetele de cerere vizând anularea procedurii și modificarea documentației de atribuire în sensul limitării ponderii factorilor de evaluare de natură tehnică.

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 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, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, admite, în parte, contestația formulată de ... SRL, în contradictoriu cu ..., și obligă autoritatea contractantă la efectuarea unei analize a specificațiilor

tehnice ale mănușilor de protecție pentru pompieri ale diferiților producători și să stabilească pentru procedura în cauză specificațiile tehnice, astfel încât, pe de o parte, să nu restricționeze participarea la procedură a operatorilor economici, iar pe de altă parte, să acopere necesitățile sale, cu respectarea celor din motivare, în termen de 20 zile de la primirea deciziei.

În temeiul art. 26 alin. (6) din lege, respinge, ca nefondate, capetele de cerere vizând anularea procedurii și modificarea documentației de atribuire în sensul limitării ponderii factorilor de evaluare de natură tehnică.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părțile cauzei potrivit dispozițiilor art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREȘEDINTE,

...

MEMBRU,

...

MEMBRU,

...