CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR

C.N.S.C.

Str. Stavropoleos, nr. 6, sector 3, Bucureşti, România, CP 030084, CIF 20329980
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642, +40218900745 www.cnsc.ro

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 achiziţie publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea şi funcţionarea Consiliului Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...../...../.....
Data: .....

Prin contestația nr. ...../....., înregistrată la CNSC sub nr. ...../....., înaintată de SC ..... SRL, cu sediul în ....., ..., ..., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ...., având CUI ....., reprezentată legal prin ..... - Administrator, formulată împotriva documentației de atribuire întocmit de ....., cu sediul în ....., ..., județul ....., în calitate de autoritate contractantă în cadrul procedurii simplificate, organizate în vederea atribuirii contractului de furnizare având ca obiect „Mașini de numărat și verificat bancnote”, cu anunț de participare simplificat nr. ..... din ....., s-a solicitat Consiliului „.....”.

CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR,
asupra cauzei de față, constată următoarele:

Prin contestația nr. ...../....., înregistrată la CNSC sub nr. ...../....., SC ..... SRL atacă unele prevederi ale caietului de sarcini întocmit de ....., în cadrul procedurii de atribuire mai sus arătate, considerând restrictive și nelegale condițiile stabilite de aceasta din urmă la literele m) și u) din capitolul 3.1 Cerințe tehnice minime obligatorii ale produselor mașini de numărat și verificat bancnote.

Analizând prevederile punctului u) din cap. 3.1 *Cerințe tehnice minime obligatorii ale produselor mașini de numărat și verificat bancnote*, contestatoarea arată că, pe lângă achiziția a 24 de mașini de numărat și verificat bancnote, conform codului CPV 30132200-5 (*mașini de numărat bancnote*), obiect al achiziției declarat în procedură, autoritatea contractantă dorește și achiziția a 24 de detectori de

verificare a autenticității bancnotelor - cod CPV 35121200-0 (*detector de bani falsificați*).

De altfel, caracteristicile tehnice expuse la *pct. u)* nu sunt ale mașinii de numărat și verificat bancnote și nu au nicio legătură cu aceasta, ci ale unui echipament de detecție a autenticității bancnotelor, produs de firma *INNOVIA*, respectiv modelul *Verus™ H*, pe care autoritatea contractantă îl
descrie ca fiind „dispozitiv extern mobil de verificare bancnote".

Mai mult, arată contestatoarea, potrivit prevederilor *pct. a)* din același capitol, cele 24 de mașini de numărat bancnote trebuie să verifice autenticitatea bancnotelor în conformitate cu prevederile Regulamentului 4/2013 al BNR, fără să mai fie necesară și utilizarea unui alt echipament, respectiv a unui detector de bancnote.

Detectorii *Verus™ H* sunt importați, în exclusivitate, în Romania, de o societate cu care autoritatea contractantă deja colaborează.

În opinia contestatoarei, prin solicitările de la *pct. u)*, autoritatea contractantă dorește, într-un mod netransparent, atât achiziția a 48 de echipamente (24 de mașini de numărat și verificat bancnote și 24 detectori *Verus™ H*), cât și limitarea accesului altor ofertanți la prezenta procedură.

Pe de altă parte, reclamă contestatoarea, autoritatea contractantă nu a prevăzut un buget separat pentru echipamentele de detecție *Verus™ H*, ele fiind incluse în prețul de achiziție al mașinii de numărat și verificat bancnote conform solicitării de la *pct. u)* ultimul alineat (inclus în valoarea mașinii).

În acest context, contestatoarea consideră că autoritatea contractantă a încălcat prevederile art. 16 alin. (1) și (2) din HG nr. 395/2016, ale art. 154, art. 155 alin. (1), (2) și (6) și art. 156 alin. (1) din Legea nr. 98/2016.

În continuare, contestatoarea reclamă faptul că cerința stabilită la *pct. m)* din caietul de sarcini, adică *dispozitiv (capac) de protecție în timpul procesării bancnotelor,* este specifică mașinilor de numărat și verificat bancnote GFS100/120, importate în Romania, în exclusivitate, de aceeași firmă care importă în exclusivitate și detectorii *Verus™ H*.

Pe de altă parte, contestatoarea arată că utilizarea unui capac de protecție scade productivitatea cu cel puțin 10%. În mod uzual, operatorii inhibă această funcție, pentru eficientizarea procesului de numărare, iar beneficiarul plătește pentru o funcție pe care nu o utilizează în mod real.

În opinia contestatoarei, autoritatea contractantă a încălcat dispozițiile art. 49, art. 50 alin. (1) și (2) și art. 156 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, astfel că s-ar impune eliminarea specificațiilor de la literele m) și u) evocate.

Prin adresa nr. 19344/17.10....., înregistrată la CNSC sub nr. 42965/18.10....., autoritatea contractantă a transmis Consiliului punctul de vedere la contestație, prin care solicită respingerea acesteia,

ca nefondată și menținerea specificațiilor tehnice, așa cum au fost prezentate în caietul de sarcini.

În fapt, arată autoritatea contractantă, aparatele ce fac obiectul procedurii în discuție vor fi utilizate pentru procesarea bancnotelor ce urmează a fi depuse la sucursalele BNR şi nu la casele de încasări ale unităților Trezoreriei Statului în relația cu publicul. Unitățile Trezoreriei Statului procesează doar bancnote emise de BNR, respectiv RON.

În vederea depunerii numerarului la BNR, unitățile Trezoreriei Statului trebuie să respecte condițiile riguroase stabilite prin Regulamentele BNR. Nerespectarea acestor condiții conduce la plata unor comisioane penalizatoare stabilite de BNR în sarcina Trezoreriei Statului.

Condițiile şi procedurile privind procesarea bancnotelor sunt axate atât pe cantitatea numerarului procesat cât şi pe sortarea calitativă a acestuia.

Procesarea calitativă implică identificarea bancnotelor care nu mai pot fi reintroduse în circulație şi retragerea acestora de pe piață. În acest sens, trebuie identificate bancnotele contrafăcute, deteriorate şi uzate.

Datorită volumului mare de bancnote procesate la nivelul unităților Trezoreriei Statului, numărarea şi verificarea acestora exclusiv de personalul propriu este imposibil de realizat, având consecințe care atrag după sine erori în procesare şi implicit costuri suplimentare pentru Trezoreria Statului, respectiv plata comisioanelor penalizatoare către BNR.

Astfel, necesitatea dotării unităților Trezoreriei Statului cu mașini de numărat şi verificat bancnote cu caracteristici şi opțiuni privind verificarea calității bancnotelor este imperios necesară. Din acest motiv, s-a optat pentru achiziția de mașini de numărat şi verificat bancnote, nu doar mașini de numărat (așa cum este denumit codul CPV),

La întocmirea specificațiilor tehnice, conform dispozițiilor art. 155 din Legea nr. 98/2016 privind achiziţiile publice, autoritatea contractantă a ținut cont atât de echipamentele pe care le are în dotare, cât şi de apariția pe piață a noii tehnologii, de modul de funcționare şi fiabilitate a acestora în timp şi, nu în ultimul rând, de prevederile legale şi principiile privind achizițiile publice.

Autoritatea contractantă precizează că, la data întocmirii specificațiilor tehnice ale mașinilor de numărat şi verificat bancnote, nu avea toate informațiile privind noile modele de echipamente apărute pe piață, întrucât piața acestor echipamente şi informațiile publice despre acestea sunt restrânse.

În ceea ce privește dispozitivul extern mobil, la care face referire contestatoarea, autoritatea contractantă arată că acesta verifică autenticitatea polimerului din care sunt confecționate bancnotele emise de BNR.

Spre deosebire de mașinile de numărat bancnote, mașinile de numărat şi verificat bancnote au înglobate, în caracteristicile tehnice, şi opțiuni de verificare calitativă a bancnotelor (verificare prin scanare,

verificare UV, verificare dimensiune, detecție bancnote rupte, detecție bancnote înlănțuite, etc.).

Mai mult, în ultima perioadă, calitatea bancnotelor contrafăcute este din ce în ce mai ridicată şi opțiunile standard ale mașinilor de numărat şi verificat bancnote sunt depășite moral, fapt care conduce la neidentificarea acestor contrafaceri. Pentru contracararea acestui fenomen, autoritatea contractantă menționează că a căutat şi alte soluții de verificare a calității bancnotelor, identificând astfel acest dispozitiv care autentifică polimerul din care este confecționată bancnota.

În acest context, autoritatea contractantă a considerat acest dispozitiv ca un accesoriu al mașinii de numărat şi verificat bancnote, motivat de faptul că acesta, folosit individual, nu satisface nevoile autorității contractante cu privire la numărare şi celelalte opțiuni ale verificării calitative prezentate mai sus, la fel de importante şi necesare.

De altfel, autoritatea contractantă precizează că dorește achiziția doar a 24 bucăți de mașini de numărat şi verificat bancnote, considerând oportună încadrarea la codul CPV 30132200-5 în vederea respectării prevederilor legale, în speță cele ale art. 11 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, în ceea ce privește divizarea contractului de achiziție publică, ținând cont că acest echipament, în integralitatea sa (inclusiv acest dispozitiv), efectuează procesarea bancnotelor.

Totodată, autoritatea contractantă arată că a prezentat distinct caracteristicile tehnice ale dispozitivului pentru ca toți operatorii economici să înțeleagă necesitatea acestuia.

În opinia autorității contractante, declarațiile contestatoarei privind producătorul dispozitivului sunt irelevante, întrucât achiziția se realizează conform necesităților şi nevoilor sale, contestatoarea neavând acces la astfel de informații.

Pe de altă parte, autoritatea contractantă susține că, prin Regulamentul nr. 4/2013 BNR, nu se limitează modul şi metodele de verificare a bancnotelor, ci se stabilesc cerințele şi caracteristicile specifice minime ale echipamentelor utilizate în cadrul acestui proces. Astfel, autoritatea contractantă a solicitat ca echipamentul de numărat şi verificat bancnote ofertat să se regăsească şi în lista afișată de BNR (oferindu-se astfel şi o garanție a calității echipamentului, acesta fiind testat şi în cadrul BNR), dar nu s-a limitat doar la aceasta, cerând suplimentar şi opțiunea de verificare a autenticității polimerului din care este confecționată bancnota, asigurată prin acest dispozitiv extern.

Informațiile privind exclusivitățile comerciale nu sunt publice şi autoritatea contractantă arată că nu este în măsură a le verifica, motiv pentru care consideră că acuzația privind limitarea accesului altor ofertanți la procedură este neîntemeiată.

În plus, arată autoritatea contractantă, mențiunea din caietul de sarcini, de la pct. u), respectiv „încărcare: prin cablu USB-micro USB (inclus în valoarea mașinii)”, se referă exclusiv la cablul de alimentare al dispozitivului, întrucât din experiența anterioară privind achizițiile publice a constatat că neprecizarea expresă a acestei solicitări a condus la nelivrarea acestor accesorii.

Referitor la criticile aduse punctului m) art. 3.1. *Cerințe tehnice minime obligatorii ale produselor Mașini de numărat şi verificat bancnote* din caietul de sarcini, autoritatea contractantă învederează faptul că dispozitivul (capac) de protecție în timpul procesării bancnotelor este un dispozitiv care protejează personalul Trezoreriei Statului de inhalarea prafului care se formează în timpul procesului de utilizare a mașinii de numărat şi verificat bancnote. Având în vedere că autoritatea contractantă are obligația de a asigura condiții optime de lucru privind sănătatea şi securitatea în muncă a personalului propriu, apreciază că această caracteristică tehnică nu este excesivă. Mai mult, sunt cazuri în care personalul propriu utilizează aceste echipamente în mod frecvent între 2 - 6 ore pe zi, în spații special amenajate, în care accesul publicului este restricționat, punându-se accent pe calitatea procesării, viteza fiind un element secundar.

În concluzie, autoritatea contractantă apreciază că a acționat într-o manieră transparentă şi proporțională.

În replică, prin adresa nr. 4139/18.10....., înregistrată la CNSC sub nr. 43019/19.10....., SC ..... SRL a transmis Consiliului răspunsul la punctul de vedere înaintat de autoritatea contractantă, prin care aduce critici argumentelor prezentate de aceasta din urmă în punctul de vedere.

Astfel, contestatoarea susține că nicăieri în caietul de sarcini nu se solicită ca mașinile de numărat și verificat bancnote să realizeze și verificarea calității bancnotelor conform Regulamentului BNR.

Mai mult, autoritatea contractantă solicită la pct. a) ca aceste echipamente să fie certificate pe lista BNR și să realizeze doar numărarea și verificarea autenticității bancnotelor.

Având în vedere și pct. 1) din caietul de sarcini, contestatoarea consideră că mașinile pe care autoritatea contractantă dorește să le achizițione sunt mașini care trebuie să realizeze numărarea și verificarea autenticității la RON, fără a face verificarea stării de uzură (deteriorate și uzate) a bancnotelor procesate.

Pe de altă parte, contestatoarea susține că verificarea autenticității bancnotelor cu aceste dispozitive se face manual, bucată cu bucată și, prin urmare, nici măcar nu pot fi folosite pentru procesarea unor volume mari de numerar, așa cum precizează achizitorul, ci, cel mult, la casele de încasări ale Trezoreriei Statului, în relație cu publicul.

Mai mult, arată contestatoarea, dispozitivul solicitat nu este un accesoriu al mașinii de numărat și verificat bancnote, acestea fiind produse de două firme diferite. Importatorul exclusiv al acestor dispozitive este și importator exclusiv pentru mașinile de numărat și verificat bancnote GFS120 (singurul model care are și ușă de protecție la praf). De altfel, dispozitivul nu numără bancnote, este autonom, și este clasificat la alt Cod CPV.

Totodată, contestatoarea consideră ilegală încadrarea caracteristicilor tehnice ale unui dispozitiv, care nici măcar nu este

produs de aceeași firmă, în caracteristicile tehnice minime solicitate pentru mașinile de numărat și verificat bancnote. Dispozitivul trebuia încadrat la alt cod CPV, conform legii și, mai mult, în cazul în care achizitorul avea neapărată nevoie de acest dispozitiv, trebuia să-l solicite într-un lot separat. Prin acest *artificiu*, autoritatea contractantă elimină toți ofertanții care nu au acces direct la Dispozitivul *Innovia Systems Verus™ H*.

Față de susținerile părților şi de documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

Pentru atribuirea contractului de furnizare având ca obiect „Mașini de numărat și verificat bancnote", ... a inițiat o procedură simplificată, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. ..... din ....., precum și a documentației de atribuire aferente.

Considerând restrictive și nelegale condițiile stabilite de autoritatea contractantă la pct. m) și u) din cap 3.1 Cerințe tehnice minime obligatorii ale produselor mașini de numărat și verificat bancnote din caietul de sarcini, SC ..... SRL a înaintat Consiliului contestația de față (cu îndeplinirea procedurii stabilite la art. 611 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, de depunere a cauțiunii, prin Recipisa de consemnare nr. 2049976875/1, în valoare de 4.800,00 lei, emisă de CEC Bank – Unitatea Băneasa, în data de 16.10.....), prin care solicita eliminarea celor două puncte din caietul de sarcini.

Consiliul reține că disputa părților este generată de inițiativa autorității contractante de a preciza că produsul pe care îl achiziționează (24 de bucăți), trebuie să îndeplinească și cerințele (cuprinse la literele m) și u) din capitolul *3.1 Cerințe tehnice minime obligatorii ale produselor mașini de numărat și verificat bancnote* al caietului de sarcini) care, în opinia contestatoarei, ar fi caracteristice unor produse comercializate de un anumit competitor.

În privința caracteristicilor de la litera u), respectiv, referirile la un produs suplimentar mașinii de numărat și verificat bancnote, Consiliul constată că autoritatea contractantă, prin punctul de vedere la contestație, confirmă că nu dorește să achiziționeze și alte dispozitive, ce ar fi auxiliare mașinii de numărat.

Văzând modul de exprimare a cerinței specifice "dispozitiv extern mobil de verificare bancnote", Consiliul consideră că autoarea criticilor a apreciat corect, în sensul că, aparent, autoritatea contractantă a indicat intenția de a achiziționa, odată cu mașina de numărat bancnote și un dispozitiv distinct (extern, mobil) destinat verificării acestora.

Cum, prin punctul de vedre la contestație, autoritatea contractantă achiesează, indirect, la criticile formulate, Consiliul consideră că trimiterile, din caietul de sarcini, la un dispozitiv suplimentar mașinii de numărat bancnote, încalcă dispozițiile art. 154 și art. 155 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, privind obligația ca documentația de atribuire, inclusiv caracteristicile tehnice, să asigure o informare corectă și precisă (nu echivocă): *Art. 154. - Autoritatea contractantă are obligaţia de a elabora documentaţia de atribuire care conţine toate informaţiile*

necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă şi precisă cu privire la cerinţele achiziţiei, obiectul contractului şi modul de desfăşurare a procedurii de atribuire.

Art. 155. - (1) Specificaţiile tehnice sunt stabilite prin documentaţia de atribuire şi definesc caracteristicile solicitate privind lucrarea, serviciul sau produsele care fac obiectul achiziţiei.

Pentru înlăturarea oricărei înțelegeri echivoce a cerinței, Consiliul consideră că se impune înlăturarea sintagmei ”extern mobil” din cuprinsul specificației tehnice regăsite la litera u) a capitolului 3.1 din caietul de sarcini, cu menținerea specificațiilor privitoare la modalitatea de verificare a bancnotelor (caracteristica de verificare a bancnotelor nefiind echivoc precizată în caietul de sarcini).

Cât privește specificația tehnică regăsită la litera m), din cadrul aceluiași capitol, adică dotarea mașinii de numărat bancnote cu un ”dispozitiv (capac) de protecție”, Consiliul constată că nu se relevă caracterul disproporționat al acesteia, în sensul restrângerii, nemijlocit, a participării ofertanților.

Contestatoarea își motivează, în fapt, solicitarea de eliminare a obligativității dispozitivului de protecție pe o pretinsă inutilitate, în procesul de organizare a muncii achizitorului, a acestui dispozitiv. Or, aceste argumente nu sunt de natură a proba că autoritatea contractantă nu ar fi stabilit în mod obiectiv necesitatea proprie de a utiliza un produs cu dispozitiv de protecție.

Prin urmare, în lipsa probelor că autoritatea contractantă ar favoriza vreun produs/producător/ofertant, prin menținerea specificației tehnice în discuție, într-un mod ce ar fi contrar dispozițiilor de la art. 50 alin. (1) sau art. 156 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 (evocate de contestatoare), Consiliul consideră neîntemeiată solicitarea de eliminare a caracteristicii de la litera m) a capitolului 3.1 din caietul de sarcini.

Având în vedere considerentele de mai sus, dar și faptul că autoritatea contractantă a dispus suspendarea procedurii (conform informațiilor regăsite în anunțul de participare), ce ar permite modificarea caracteristicilor tehnice atacate, Consiliul urmează a admite în parte contestația, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, prin obligarea la eliminarea din caietul de sarcini a sintagmei ”extern mobil” din cuprinsul specificației tehnice regăsite la litera u) a capitolului 3.1, cu emiterea unui anunț tip erată, în maxim 15 zile de la primirea deciziei.

În același timp, Consiliul va respinge, ca nefondate, celelalte cereri ale contestatoarei, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite, în parte, contestația SC ..... SRL, formulată în contradictoriu cu ....., în procedura simplificată inițiată prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. ..... din .....

Obligă autoritatea contractantă la eliminarea din caietul de sarcini a sintagmei ”extern mobil” din cuprinsul specificației tehnice regăsite la litera u) a capitolului 3.1, cu emiterea unui anunț tip erată, în maxim 15 zile de la primirea deciziei.

Respinge, ca nefondate, celelalte cereri ale contestatoarei.

Prezenta decizie este obligatorie, dar împotriva ei se poate formula plângere, în termen de 10 zile lucrătoare de la comunicare, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) și art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREŞEDINTE,	**MEMBRU,**	**MEMBRU,**
.....	**.....**	**.....**

….