



În conformitate cu prevederile art. 12 alin. (1) 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. 83276/30.12.2024, formulată de SC ... SRL, cu sediul în ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., CUI RO ..., reprezentată legal de ... – administrator, împotriva caietului de sarcini și a clarificării fără număr din 19.12.2024, emise de către SC ... SA, cu sediul în ..., în calitate de entitate contractantă, în cadrul procedurii simplificate de atribuire a contractului sectorial de furnizare având ca obiect „*Achiziționare reactiv de coagulare - floclare, soluție apoasă de policlorură de aluminiu*”, s-a solicitat:

1. Obligarea entității contractante la eliminarea din caietul de sarcini a conținutului de aluminiu al substanței solicitate sau, în subsidiar, obligarea entității contractante să modifice caietul de sarcini prin corelarea conținutului de aluminiu cu celelalte caracteristici ale policlorurii de aluminiu, respectiv densitate și conținut de oxid de aluminiu.

2. Obligarea entității contractante la eliminarea din clarificările comunicate la punctele 1 și 3 a conținutului în aluminiu al substanței solicitate sau, în subsidiar, să modifice răspunsul consolidat la clarificări prin corelarea conținutului de aluminiu cu celelalte caracteristici ale policlorurii de aluminiu, respectiv densitate și conținut de oxid de aluminiu, în conformitate cu EN 17034:2018;

3. Obligarea entității contractante să stabilească un nou termen limită de depunere a ofertelor pentru procedura de achiziție publică.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 82117/20.12.2024, s-a solicitat suspendarea procedurii de achiziție publică.

Prin Încheierea nr. ... din data de 08.01.2025, Consiliul s-a pronunțat asupra capătului de cerere de suspendare a procedurii de atribuire, pe care l-a respins ca nefondat.

**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 formulată de SC ... SRL, ce are ca obiect adoptarea măsurilor de remediere precizate mai sus.

Referitor la caracteristicile tehnice din caietul de sarcini, contestatoarea învederează că acestea sunt contradictorii în ceea ce privește densitatea unui produs cu o asemenea concentrație de aluminiu, una dintre cele două cerințe fiind eronată.

Aceasta susține că a solicitat entității contractante clarificări cu privire la aceste caracteristici, solicitându-i totodată să precizeze un criteriu suplimentar, respectiv conținutul în oxid de aluminiu care să poată identifica tipul de produs solicitat.

Contestatoarea subliniază că în solicitarea de clarificări a precizat că policlorura de aluminiu este o substanță destinată tratării apei potabile, fiind reglementată la nivel european în acest scop de către EN 17034:2018. Standardul în vigoare prevede la pct. 3.3.2 alin. (1) lit. b) pentru substanța policlorură de aluminiu o densitate de 1,30 g/ml pentru o concentrație de 5,8% aluminiu.

De asemenea, același standard prevede la pct. 3.3.2 alin. (1) lit. c) o densitate mult mai mare de 1,35-1,40 g/ml pentru o concentrație a aluminiu de 9 %.

Produsul policlorură de aluminiu solicitat de entitatea contractantă este destinat tratării apei în vederea potabilizării, context în care este necesară avizarea sau notificarea sanitară a acestuia. În România avizarea sau notificarea sanitară se fac de către Ministerul Sănătății - INSP, în conformitate cu dispozițiile Ordinului nr. 275/2012.

Criteriile de bază ale evaluării solicitărilor de eliberare a notificărilor sanitare sunt cele din standardul european indicat anterior, fiind evident că pentru o densitate de aproximativ 1,30 g/cm³ (ml) solicitată de entitatea contractantă, concentrația de aluminiu nu poate fi sub nicio formă de 12-33 %, așa cum se solicită în caietul de sarcini. Contestatoarea învederează că neconcordanța dintre cele 2 cerințe se poate observa verificând densitatea elementelor solicitate.

Aluminiul are o densitate de 2,7 g/cm³, astfel că nu poate exista densitatea solicitată în coroborare cu conținutul de aluminiu precizat de entitatea contractantă din caietul de sarcini.

Pentru o policlorură de aluminiu cu o concentrație de aluminiu de peste 12%, așa cum solicită entitatea contractantă, ar rezulta o concentrație de oxid de aluminiu de aproximativ 23% și o densitate a produsului de peste 1,5 g/cm³.

Contestatoarea susține că prin clarificările comunicate, entitatea

contractantă a transmis că soluția pe care dorește să o achiziționeze trebuie să aibă o concentrație de maxim 10% oxid de aluminiu.

În acest context, conform standardului EN 17034:2018, conținutul de oxid de aluminiu de aproximativ 10% precizat de către entitatea contractantă în clarificări se coroborează cu densitatea solicitată prin caietul de sarcini. De asemenea, în caietul de sarcini, conținutul de aluminiu este exprimat în m/m%, în condițiile în care SR EN 17034:2018 (pct. 4.2) prevede exprimarea conținutului de substanță activă în gr/kg de produs.

Același punct 4.2 din standardul european pentru policlorura de aluminiu prevede valorile tipice ale aluminiului din conținutul policlorurii de aluminiu, respectiv între 42 g/kg și 124 g/kg. În acest context, substanța cu concentrația de aluminiu între 42 și 124 g/kg este policlorura de aluminiu, și nu „*soluție apoasă de policlorură de aluminiu*”, adică o substanță diluată.

Petenta evidențiază că 2 dintre cele 3 cerințe amintite sunt în concordanță cu standardul aplicabil policlorurii de aluminiu, fiind evident că este o eroare a precizării conținutului de aluminiu în documentația de atribuire. Această mențiune a unei substanțe componente a soluției de policlorură de aluminiu, într-un procent în neconcordanță cu normele în vigoare, este de natură să împiedice anumiți competitori să depună oferte.

În consecință, consideră că sunt încălcate dispozițiile legislației achizițiilor publice cu privire la întocmirea documentației de atribuire, nefiind respectate principiile nediscriminării și tratamentului egal.

Totodată, contestatoarea învederează că entitatea contractantă a răspuns cu întârziere solicitării de clarificări, termenul legal fiind 17 decembrie, prin raportare la data limită de depunere a ofertelor de 19 decembrie, entitatea contractantă decalând termenul limită de depunere a ofertelor până la 23 decembrie.

Având în vedere formulările din caietul de sarcini și din clarificări cu privire la menținerea solicitării entității contractante, consideră că se impune implicit și obligarea entității contractante și la stabilirea unui nou termen limită de depunere a ofertelor, pentru a putea permite depunerea ofertelor, respectiv să fie util participanților și în concordanță cu documentația de atribuire așa cum este eventual modificată.

Cu adresa nr. 4438/20.12.2024, înregistrată la Consiliu sub nr. 82930/24.12.2024, SC ... SRL a formulat concluzii scrise, prin care învederează, printre altele că, urmare a solicitărilor de clarificări, entitatea contractantă a decalat întâi termenul de depunere a ofertelor cu 4 zile, justificat de întârzierea răspunsului la clarificări, care a fost publicat în SEAP la data de 20.12.2024.

În clarificările consolidate comunicate prin SEAP, entitatea contractantă a completat caietul de sarcini cu concentrația oxidului de aluminiu din policlorura de aluminiu solicitată, precizând că oxidul de aluminiu nu trebuie să depășească 10%, însă s-a menținut cantitatea de aluminiu la 12%.

Contestatoarea face precizarea că acest conținut de oxid de aluminiu

de max. 10%, transmis prin clarificări, se coroborează cu densitatea de 1,29 g/ml, precum și cu restul caracteristicilor tehnice din caietul de sarcini.

În contextul caietului de sarcini, așa cum a fost modificat prin clarificările consolidate, consideră că se menține discordanța între caracteristicile substanței solicitate, respectiv între conținutul de aluminiu mai mare de 10 % și oxidul de aluminiu de max. 10%, la o densitate de 1,28-1,31 g/ml. Discordanța dintre conținutul de aluminiu, care este mai mare decât cel de oxid de aluminiu, este contrară normelor europene în vigoare. EN 13022:1999 stabilește legătura dintre conținutul de aluminiu și cel de oxid de aluminiu din policlorura de aluminiu, la analiza substanței fiind stabilit conținutul de oxid de aluminiu.

În policlorura de aluminiu, conținutul de aluminiu este un procent de aprox 50% din conținutul de oxid de aluminiu, iar aluminiul nu poate fi sub nicio formă în procent mai mare decât conținutul de oxid de aluminiu.

În art 5.1 din EN 1302:1999 se arată că cele 2 caracteristici ale policlorurii de aluminiu, conținutul de aluminiu și cel de oxid de aluminiu, nu sunt variabile, ci interdependente. Cunoașterea unei caracteristici o determină prin formulă matematică pe cea de-a doua.

Eliminarea din caietul de sarcini a conținutului de aluminiu, atâta timp cât este precizat conținutul de oxid de aluminiu, nu influențează în niciun fel caracteristicile tehnice ale substanței solicitate, ci doar corectează neconcordanțele dintre specificații.

Astfel, subliniază că este suficientă una din cele 2 caracteristici, conținutul de oxid de aluminiu coroborându-se cu densitatea și restul detaliilor tehnice.

Contestatoarea subliniază că menținerea conținutului de aluminiu în caietul de sarcini și în clarificările consolidate emise de entitatea contractantă, în neconcordanță cu normele în vigoare, este de natură să împiedice anumiți competitori să depună oferte sau duce la respingerea ofertei tehnice ca inacceptabile.

Entitatea contractantă a transmis punctul de vedere cu privire la contestație cu adresa nr. 8/09.01.2025, înregistrată la Consiliu sub nr. 821/09.01.2025, prin care solicită respingerea acesteia ca nefondată și menținerea desfășurării procedurii de atribuire, astfel cum a fost remediată.

1. În ceea ce privește solicitarea de eliminare din caietul de sarcini a conținutului exprimat în aluminiu al substanței solicitate sau, în subsidiar să se modifice caietul de sarcini prin corelarea conținutului de aluminiu cu celelalte caracteristici ale policlorurii de aluminiu, respectiv densitate și conținut de oxid de aluminiu, arată că entitatea contractantă folosește soluția cu caracteristicile solicitate în caietul de sarcini de când a fost dat în folosință stația de tratare a apei potabile din Odorheiu Secuiesc, avizat de către Ministrul Sănătății, Institutul Național de Sănătate Publică prin Notificarea nr. 8 din 29.07.2017.

2. În ceea ce privește solicitarea de eliminare din clarificările comunicate la punctele 1 și 3 a conținutului exprimat în aluminiu al

substanței solicitate sau, în subsidiar modificarea răspunsului consolidat prin corelarea conținutului de aluminiu cu celelalte caracteristici ale policlorurii de aluminiu, respectiv densitate și conținut de oxid de aluminiu, în conformitate cu EN 17034:2018, arată că entitatea contractantă folosește soluția cu caracteristicile solicitate în caietul de sarcini de când a fost dat în folosință stația de tratare a apei potabile din Odorheiu Secuiesc, avizat de către Ministrul Sănătății, Institutul Național de Sănătate Publică prin Notificarea nr. 8 din 29.07.2017.

În susținerea celor precizate mai sus atașează Notificarea nr. 8 din 29.07.2017 și Fișa Tehnică de Securitate aferent AQUA-PAC - Soluție apoasă de clorură de polialuminiu și consideră că cerințele din caietul de sarcini sunt în conformitate cu prevederile legislației care reglementează, nefiind necesară nicio modificare.

Entitatea contractantă apreciază că a clarificat acele elemente din caietul de sarcini care se justificau, astfel cum rezultă din dovada de publicare anexată, că elementele nejustificate pentru remediere sau anulare sunt expuse în punctul de vedere, astfel că solicită respingerea contestației ca nefondată și menținerea desfășurării procedurii de atribuire, astfel cum a fost remediată.

În replică, prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 1278/13.01.2025, SC ... SRL a formulat răspuns la punctul de vedere, prin care combate susținerile entității contractante expuse în acesta.

După depunerea contestației, contestatoarea a depus dovada constituirii cauțiunii în cuantum de 12.281,00 lei, prin consemnarea la CEC Bank – Sucursala ... a sumei respective, conform recipisei de consemnare nr. ... din 24.12.2024, pentru contestația aferentă procedurii organizată de către SC ... SA.

Cauțiunea constituită se va restitui, la cerere, nu mai devreme de 30 de zile de la data rămânerii definitive a hotărârii, în temeiul art. 61¹ alin. (5), (6) și (7) din Legea nr. 101/2016.

Din analiza susținerilor părților și a documentelor existente la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

SC ... SA, în calitate de entitate contractantă, a inițiat, în temeiul Legii nr. 99/2016 și HG nr. 394/2016, procedura simplificată de atribuire a contractului sectorial de furnizare având ca obiect „*reactiv de coagulare - floculare, soluție apoasă de policlorură de aluminiu*”, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. .../09.12.2024, împreună cu documentația de atribuire.

Valoarea estimată a contractului este de 123.372,00 euro, criteriul de atribuire fiind „*prețul cel mai scăzut*”.

Împotriva modificării specificațiilor tehnice în urma publicării în SEAP în data de 19.12.2024 a documentului „[.../00012] Raspuns consolidat nr. 1.pdf”, operatorul economic SC ... SRL a formulat prezenta contestație, susținând că cerințele introduse prin acest document sunt imposibil de realizat concomitent, specificațiile în cauză fiind antagonice.

Consiliul are în vedere că, inițial specificațiile tehnice în cauză au fost următoarele:

- „- pH (nediluat): $4,0 \pm 0,3$ unități pH
- densitate: $1,29 \pm 0,02$ g/cm³ (la 20 grade Celsius)
- conținut de aluminiu: $12,5 \pm 0,5$ m/m%”.

În urma unei solicitări de clarificări, în care se invocă, în principal, faptul că, potrivit SR EN 17034:2018, soluția de policlorură de aluminiu cu un conținut de $12,5 \pm 0,5\%$ are o densitate mai mare decât cea de $1,29 \pm 0,02$ g/cm³, entitatea contractantă a publicat în SEAP răspunsul consolidat, prin care modifică specificațiile tehnice, astfel:

- „Valoarea pH-ului soluției apoase să fie între 3,75 și 4,25
- valoarea densității să se situeze între 1,28 și 1,31
- conținut de Al 120 g/kg produs
- conținut de Al₂O₃ mai mic decât 100 g/kg, adică mai puțin de 10%.”

Prin acest răspuns, pe lângă specificațiile inițiale ale caietului de sarcini (pH, densitate, conținut de aluminiu) pe care le modifică ușor, introduce o altă specificație tehnică și anume conținutul în oxid de aluminiu (Al₂O₃) de maximum 100 g/kg.

Prin contestația de față, SC ... SRL susține că doar două dintre cele 3 specificații (densitate, conținut de Al, conținut de Al₂O₃) sunt în concordanță cu standardul EN 17034:2018, aplicabil în cauză.

În soluționare, Consiliul are în vedere următoarele prevederi ale acestui standard:

3.1.1 Denumiri chimice

- a) Clorura de aluminiu anhidra
- b) Clorura de aluminiu, bazică
- c) Pentahidroxid de clorură de dialuminiu
- d) Sulfat hidroxid de clorură de aluminiu

3.1.2 Sinonime sau nume comune

- a) Clorura de aluminiu (III), triclorura de aluminiu
- b) Clorură de aluminiu, clorură de polialuminiu, hidroxid de clorură de polialuminiu PAC, PACI

NOTA În franceză, termenul „Polychlorure d'aluminium" este depreciat.

- c) Clorhidrat de aluminiu, clorură de polialuminiu
- d) Clorura de polialuminiu, PAC; sulfat de clorură de polialuminiu, PACS

3.1.4 Formula empirică

- a) AlCl₃
- b) Al(OH)_aCl_b ($a+b = 3$ $a > 0$)
- c) Al₂(OH)₅Cl
- d) Al(OH)_aCl_(3-a-2b)(SO₄)_b $a = 0,6-2,5$ $b = 0,05-0,5$ $(a+b)/2 < 2,4$

3.1.5 Formula chimică

Variabilă (vezi 3.1.4).

3.2 Forme comerciale

Cu excepția clorurii de aluminiu anhidru, care este solidă, aceste produse sunt în general disponibile ca soluții.

3.3.2 Densitate

Densitatea depinde de compoziția particulară, în special de conținutul de ioni de aluminiu, exprimat ca fracție de masă a aluminiului (Al %).

Valori tipice:

- a) Clorura de aluminiu anhidră, 2,5 g/ml
- b) Soluție de clorură de aluminiu, 1,30 g/ml pentru 5,8 % Al
- c) Soluție de clorură de polialuminiu, 1,35-1,40 g/ml pentru 9,0% Al
- d) Soluție de sulfat hidroxid de clorură de aluminiu, 1,20 - 1,25 g/ml pentru 5,3 % Al

4.2 Compoziția produsului comercial

Concentrația de materie activă (conținutul de ioni de aluminiu) din produsul comercial, exprimată în grame per kilogram de produs, trebuie să fie în $\pm 3 \%$ din valorile declarate de producător.

NOTA Concentrația de solubile în apă și aluminiul din produsele comerciale variază. Valorile tipice ale conținutului de aluminiu din produse pot fi între 42 g/kg și 124 g/kg.

Produsele comerciale variază în proporții de ioni de clorură și sulfat.

Bazicitatea relativă a hidroxidului de clorură de polialuminiu și a sulfatului de hidroxid de clorură de polialuminiu, exprimată ca raport molar $\text{OH}/3\text{Al}$, trebuie să fie mai mare de 0,35."

Din cele de mai sus reiese că sub denumirea generică de policlorură de aluminiu sunt 4 substanțe cu denumirile și formulele chimice de la pct. 3.1.1, 3.1.2 și 3.1.4.

În contestație se face referire la pct. 3.3.2.alin. (1) lit. b) și c) din standard, respectiv la următoarele două soluții:

- lit. b) soluție de clorură de aluminiu, formula chimică $\text{Al}(\text{OH})_a\text{Cl}_b$, densitate de 1,30 g/ml pentru 5,8 % Al;

- lit. c) și de clorură de polialuminiu (pentahidroxid de clorură de dialuminiu), formula chimică $\text{Al}_2(\text{OH})_5\text{Cl}$, densitate de 1,35-1,40 g/ml pentru 9,0% Al.

Consiliul reține faptul că autoarea contestației nu a luat în considerare un produs care să conțină cea de-a 4-a substanță din standard și anume sulfatul hidroxid de clorură de aluminiu, formula chimică $\text{Al}(\text{OH})_a\text{Cl}_{(3-a-2b)}(\text{SO}_4)_b$, densitate 1,20-1,25 g/ml pentru 5,3 % Al, fie drept componentă de bază, fie în amestec cu una sau chiar cu celelalte două substanțe susmenționate.

Contestatoarea nu a demonstrat faptul că un produs care conține și această substanță nu poate să îndeplinească cele 3 specificații tehnice.

Consiliul nu are nicio dovadă că un produs pe bază de sulfat hidroxid de clorură de aluminiu, ca substanță activă principală, sau într-un amestec de substanțe din cele prevăzute la pct. 3.1 și 3.3.2 din standardul EN 17034:2018 nu poate să îndeplinească toate cerințele documentației de atribuire modificate prin răspunsul la clarificări.

Astfel, nu este exclus ca un produs care conține sulfat hidroxid de clorură de aluminiu sau un amestec/soluție al acestui compus cu unul sau mai mulți din ceilalți compuși de la lit. a)- c) ale pct. 3.1., 3.1.2, 3.1.4 și 3.3.2 să aibă un conținut de Aluminiu de 12%, o densitate de 1,28 - 1,31 g/ml și un conținut de Al_2O_3 sub 10%.

De asemenea, Consiliul are în vedere că procedura de atribuire se află în etapa de evaluare a ofertelor, astfel încât singura măsură de remediere pe care ar putea-o lua ar fi anularea procedurii.

Or, în situația dată, Consiliul consideră că înaintea unor analize teoretice, care pot să ia în considerație doar anumite aspecte, dar să nu țină seama de altele, trebuie dată întâietate aspectului practic. În mod concret, ofertarea unui produs care dovedește îndeplinirea tuturor cerințelor caietului de sarcini primează în mod evident în fața unor considerente pur teoretice, care, astfel, ar apărea ca neconfirmate. În lipsa unei dovezi evidente că nu este posibil ca un produs din gama

solicitată să îndeplinească toate cerințele documentației de atribuire, așa cum a fost completată prin răspunsul la clarificări, o eventuală măsură de anulare a procedurii ar încălca atât prevederile art. 215 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 99/2016, cât și principiul proporționalității.

Mai mult, în calitate de participantă la procedură, SC ... SRL va putea să observe îndeaproape desfășurarea acesteia și să ia cunoștință imediat despre ofertarea sau nu a unui produs care să îndeplinească toate specificațiile tehnice ale caietului de sarcini, cu toate consecințele care decurg din acest fapt.

Prin urmare, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 99/2016, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația formulată de SC ... SRL, în contradictoriu cu entitatea contractantă SC ... SA.

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

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

CONSILIUL DECIDE:

În temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, respinge, ca nefondată, contestația formulată de SC ... SRL, în contradictoriu cu entitatea contractantă SC ... SA.

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

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare.

Redactată în 4 exemplare originale, conține 8 (opt) pagini.