Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor

str. Stavropoleos nr. 6, sectorul 3, București, România, CP 030084, CIF 20329980,
tel. +40-21-3104641, tel. +40-21-3104670, fax. +40-21-3104642,
e-mail: office@cnsc.ro, www.cnsc.ro, http://portal.cnsc.ro

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 nr. 5043/08.09.2023, înregistrată la CNSC cu nr. 49403/11.09.2023, formulată de ..., cu sediul în ...., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr. .., având ..., reprezentată legal prin administrator .... și convențional prin „...", cu sediul în ... împotriva documentației de atribuire, elaborată de ..., cu sediul în ...., în calitate de entitate contractantă, în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect „Achiziția de produse de curățenie și igienă", inițiată prin publicarea anunțului de participare ..., s-a solicitat obligarea autorității contractante la modificarea caietului de sarcini aferent produselor 4, 5 și 8 din cadrul lotului 1 (detergenți și produse conexe) și produsului 1 din cadrul lotului 2 (produse de igienă și odorizante).

De asemenea, s-a solicitat și suspendarea procedurii până la soluționarea contestației, capăt de cerere respins ca nefondat prin Încheierea nr. ..../12.09.2023.

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR,
asupra cauzei de față, constată următoarele:

Prin contestația formulată, .. critică o serie de specificații tehnice ale produselor aferente loturilor 1 și 2, solicitând obligarea autorității contractante la modificarea caietelor de sarcini aferente acestor loturi.

O primă solicitare generală este aceea ca autoritatea contractantă să precizeze expres că specificațiile tehnice ale dezinfectanților solicitați la pozițiile arătate ale lotului 1 (spectru de activitate, testări doveditoare ale eficacității microbicide), dar și evaluarea tehnică a ofertelor se întemeiază, respectiv se va întemeia pe dispozițiile standardului general EN 14885:2022 și pe prevederile standardelor specifice fiecărei activități microbicide impuse prin standard.

Potrivit contestatorului, în condițiile în care autoritatea contractantă își propune să achiziționeze produse capabile să asigure protecția sanitară prin curățare și dezinfecție, prin utilizarea de produse chimice în spații instituțional- industriale, produsele în cauză trebuie să fie biocide, avizate de CNPB, iar standardul menționat, aplicabil tuturor dezinfectanților și antisepticelor chimice, a fost transpus în legislația națională, devenind o normă juridică cu caracter obligatoriu, autoritatea contractantă trebuie să admită că prevederile caietului de sarcini, aferent produselor 4, 5 și 8 din cadrul lotului 1, trebuie să respecte prevederile standardului, atât în ce privește formularea cerințelor/specificațiilor tehnice, cât și în ce privește evaluarea ofertelor.

O altă solicitare de ordin general este ca autoritatea contractantă să recunoască aplicabilitatea prevederilor OMS nr. 1761/2021, în ce privește stabilirea compatibilității dezinfectanților achiziționați prin prezenta procedură cu procedura de utilizare a acestora (dezinfecția), acolo unde nu există prevederi speciale care să înlăture aplicarea sa.

Contestatorul apreciază că produsele chimice dezinfectante sunt achiziționate spre realizarea dezinfecției; așadar, ele trebuie să fie apte a îndeplini și a se conforma procedurilor aferente realizării dezinfecției; cu alte cuvinte, calitățile solicitate la achiziționare trebuie să concorde cu modul în care trebuie folosite în cadrul procedurilor de dezinfecție; altminteri, achiziția devine inutilă, iar fondurile publice sunt cheltuite ineficient (pe lângă riscul generat de utilizarea de produse necorespunzătoare cu scopul pentru care au fost achiziționate).

Singurul domeniu al vieții sociale în care există reguli de efectuare a dezinfecției este cel medical; aceste reguli sunt consemnate normativ în OMS nr. 1761/2021, neexistând asemenea reguli de efectuare a dezinfecției în sfera instituțional - industrială. Avându-se în vedere obligația prevăzută în sarcina tuturor persoanelor juridice din România, de la art. 3 din Legea nr. 95/2006, contestatorul consideră că nu poate exista un vid de reglementare referitor la dezinfecția în zona instituțională.

În acest context, neexistând nici lege aplicabilă și nici uzanțe care să reglementeze dezinfecția, trebuie făcută aplicarea prevederilor art. 1 alin. (2) din Codul civil, și recurgerea la dispozițiile legale asemănătoare, respectiv dispozițiile legale privind dezinfecția în aria medicală. Astfel s-ar asigura respectarea obligațiilor prevăzute de Legea nr. 95/2006 în sarcina tuturor entităților activând în sfera instituționala la un nivel reglementat (cel medical) la cel mai înalt nivel ce poate fi oferit în sistemul de sănătate publică din România.

În ceea ce privește produsul 4 din cadrul lotului 1, „Soluție de dezinfectat pardoseli gresie/faianță pentru uz profesional (Produs biocid)", contestatorul formulează o serie de solicitări, după cum urmează:

a) obligarea autorității contractante la eliminarea cerinței *„nu deteriorează suprafețele emailate/metalice. Acest aspect să fie precizat în fișa tehnică a produsului*", deoarece suportul dezinfecției este reprezentat de suprafețe din gresie/faianță;

b) obligarea autorității contractante la completarea caietului de sarcini cu solicitarea prezentării de rapoarte de testare emise de laboratoare acreditate care să dovedească compatibilitatea produsului oferit cu materialul suportului dezinfecției. Aceasta este apreciată a fi o cerință în interesul asigurării protecției bunurilor pe care urmează a fi aplicat produsul - și care, totodată, stabilește un reper clar asupra modului în care trebuie dovedită îndeplinirea cerinței caietului de sarcini;

c) modificarea cerinței *„înlătură calcarul și murdăria. Acest aspect să fie precizat în fișa tehnică a produsului*", în sensul eliminării sintagmei *„Acest aspect să fie precizat în fișa tehnică a produsului*". În acest sens, arată că fișa tehnică este un mijloc de probațiune a îndeplinirii cerinței, dar nu unicul; mențiuni similare se pot regăsi în fișa cu date de securitate, în etichetă, în rapoarte de testare, în alte înscrisuri aflate în dosarul tehnic al producătorului; prin urmare, a se acorda un statut de favoare (exclusivitate) unui înscris reprezintă o restricționare serioasă și nejustificată a libertății de probațiune și, deci, a participării la procedura de atribuire a acordului cadru al lotului 1;

d) obligarea autorității contractante la precizarea că dovada eficacității produsului ofertat trebuie să se facă prin testări efectuate în condiții de murdărie ale activităților microbicide stabilite prin caietul de sarcini. În acest sens, contestatorul are în vedere existența cerinței ca produsul acestui lot să aibă acțiune de curățare (detergent) și de dezinfecție (dezinfectant) și faptul că suprafețele sunt cunoscute a prezenta substanțe organice și/sau anorganice care pot afecta procesul de dezinfecție dacă dezinfectantul utilizat nu este unul care să facă față unei asemenea situații - adică să fie testat în condiții de murdărie;

e) obligarea autorității contractante la eliminarea cerinței „Diluție acceptată între 2-10 % w/w (intre 20 ml/1L apă și 100 ml/IL apă)”, întrucât asemenea cerință este contrară cerinței de eficiență economică a oricărei achiziții publice.

Există pe piață produse care au diluții (dozaje) de 0,25 %. Dacă la un produs având diluția de 4% dintr-un litru concentrat se obțin 25 de litri de soluție gata de lucru, la un produs având diluția de 0,25 % dintr-un litru concentrat se obțin 400 de litri de soluție gata de lucru.

f) obligarea autorității contractante la înlocuirea factorului tehnic de evaluare „Concentrația produsului" din structura criteriului de atribuire, (pentru situația în care va fi admisă solicitarea eliminarea cerinței „Diluție acceptată între 2-10 % w/w (între 20 ml/1L apă și 100 ml/1L apă)”.

Concentrația soluției de lucru nu reprezintă avantaj care să fie punctat suplimentar; dimpotrivă, obligarea operatorilor economici la ofertarea de produse care să prezinte anumite concentrații de diluare este o măsura restrictivă, împiedicând o participare largă a operatorilor economici.

g) obligarea autorității contractante la modificarea cerinței *„Termen de valabilitate de la data livrării: min. 12 luni. În cazul în care sunt produse care la deschiderea recipientului își modifică termenul de valabilitate, acesta va fi de minim 6 luni de la data deschiderii și va fi precizat în fișa tehnică a produsului*”. În acest sens, arată că fișa tehnică este un mijloc de probațiune a îndeplinirii cerinței, dar nu unicul; mențiuni similare se pot regăsi în fișa cu date de securitate, în etichetă, în rapoarte de testare, în alte înscrisuri aflate în dosarul tehnic al producătorului; prin urmare, a se acorda un statut de favoare (exclusivitate) unui înscris reprezintă o restricționare serioasă și nejustificată a libertății de probațiune și, deci, a participării la procedura de atribuire a acordului cadru al lotului 1.

În ceea ce privește produsul 5 din cadrul lotului 1, „Soluție de dezinfectat grupuri sanitare pentru uz profesional (Produs biocid)” contestatorul solicită:

a) obligarea autorității contractante la modificarea cerinței „suprafețele emailate/metalice - acest aspect să fie precizat în fișa tehnică a produsului”, deoarece scopul achiziției este dezinfectarea vaselor de toaletă și a altor obiecte sanitare și, oricum, cerința restricționează libertatea de probațiune și de participare la procedură a operatorilor economici interesați;

b) obligarea autorității contractante la completarea caietului de sarcini cu solicitarea prezentării de rapoarte de testare emise de laboratoare acreditate care să dovedească compatibilitatea produsului oferit cu materialul suportului dezinfecției. Aceasta este apreciată a fi o

cerință în interesul asigurării protecției bunurilor pe care urmează a fi aplicat produsul - și care, totodată, stabilește un reper clar asupra modului în care trebuie dovedită îndeplinirea cerinței caietului de sarcini.

c) obligarea autorității contractante la precizarea că dovada eficacității produsului ofertat trebuie să se facă prin testări efectuate în condiții de murdărie ale activităților microbicide stabilite prin caietul de sarcini. În acest sens, contestatorul are în vedere existența cerinței ca produsul acestui lot să aibă acțiune de curățare (detergent) și de dezinfecție (dezinfectant) și faptul că suprafețele sunt cunoscute a prezenta substanțe organice și/sau anorganice care pot afecta procesul de dezinfecție, dacă dezinfectantul utilizat nu este unul care să facă față unei asemenea situații - adică să fie testat în condiții de murdărie;

d) obligarea autorității contractante la eliminarea cerinței „Diluție acceptată între 2-10 % w/w (intre 20 ml/1L apă și 100 ml/1L apă)", întrucât asemenea cerință este contrară cerinței de eficiență economică a oricărei achiziții publice. Există pe piață produse care au diluții (dozaje) de 0,25 %. Dacă la un produs având diluția de 4% dintr-un litru concentrat se obțin 25 de litri de soluție gata de lucru, la un produs având diluția de 0,25 % dintr-un litru concentrat se obțin 400 de litri de soluție gata de lucru;

e) obligarea autorității contractante la înlocuirea factorului tehnic de evaluare „Concentrația produsului" din structura criteriului de atribuire, (pentru situația în care va fi admisă solicitarea eliminarea cerinței „Diluție acceptată între 2-10 % w/w (între 20 ml/1L apă și 100 ml/1L apă)". Concentrația soluției de lucru nu reprezintă avantaj care să fie punctat suplimentar; dimpotrivă, obligarea operatorilor economici la ofertarea de produse care să prezinte anumite concentrații de diluare este o măsură restrictivă, împiedicând o participare largă a operatorilor economici;

f) obligarea autorității contractante la eliminarea cerinței *„să fie potrivită pentru spălare și curățare prin aplicare cu ajutorul mopului pe pardoseală – acest aspect să fie precizat în fișa tehnică a produsului"*, deoarece, pe de o parte, nu este vorba de aplicarea *„cu mopul pe pardoseală",* iar pe de altă parte, fișa tehnică nu poate fi considerată unicul mijloc de probațiune al oricărei cerințe a autorității contractante;

g) obligarea autorității contractante la modificarea cerinței *„Termen de valabilitate de la data livrării: min. 12 luni. În cazul în care sunt produse care la deschiderea recipientului își modifică termenul de valabilitate, acesta va fi de minim 6 luni de la data deschiderii și va fi precizat în fișa tehnică a produsului"*. În acest sens, arată că fișa tehnică este un mijloc de probațiune a îndeplinirii cerinței, dar nu unicul; mențiuni similare se pot regăsi în fișa cu date de securitate, în etichetă,

în rapoarte de testare, în alte înscrisuri aflate în dosarul tehnic al producătorului; prin urmare, a se acorda un statut de favoare (exclusivitate) unui înscris reprezintă o restricționare serioasă și nejustificată a libertății de probațiune și, deci, a participării la procedura de atribuire a acordului cadru al lotului 1.

În ceea ce privește produsul 8 din cadrul lotului 1, „Soluție de curățat sau dezinfectat pardoseli (pentru mașina monodisc)”, contestatorul solicită:

a) obligarea autorității contractante la precizarea obiectului achiziției, respectiv să precizeze dacă este vorba de un produs detergent sau de un produs dezinfectant și cu proprietăți de detergent (sau invers), deoarece două produse cu calități diferite nu pot fi comparate în mod direct iar prevederile confuze din caietul de sarcini pot duce la nesiguranță în ofertare și evaluare;

b) obligarea autorității contractante la completarea cerinței „pentru pardoseli din cauciuc, gresie, marmură, ceramică travertin, parchet laminat etc.”, prin solicitarea prezentării de rapoarte de testare emise de laboratoare acreditate care să dovedească compatibilitatea produsului oferit cu materialul suprafețelor descrise în cerință;

c) obligarea autorității contractante la înlocuirea factorului tehnic de evaluare „Concentrația produsului" din structura criteriului de atribuire, (pentru situația în care va fi admisă solicitarea eliminarea cerinței „Diluție acceptată între 2-10 % w/w (între 20 ml/1L apă și 100 ml/1L apă)”. Concentrația soluției de lucru nu reprezintă avantaj care să fie punctat suplimentar; dimpotrivă, obligarea operatorilor economici la ofertarea de produse care să prezinte anumite concentrații de diluare este o măsura restrictivă, împiedicând o participare largă a operatorilor economici.

d) obligarea autorității contractante la înlocuirea factorului tehnic de evaluare „Concentrația produsului" din structura criteriului de atribuire, (pentru situația în care va fi admisă solicitarea eliminarea cerinței „Diluție acceptată între 2-10 % w/w (între 20 ml/1L apă și 100 ml/1L apă)”

e) obligarea autorității contractante la modificarea cerinței *„Termen de valabilitate de la data livrării: min. 12 luni. În cazul în care sunt produse care la deschiderea recipientului își modifică termenul de valabilitate, acesta va fi de minim 6 luni de la data deschiderii și va fi precizat în fișa tehnică a produsului*”. În acest sens, arată că fișa tehnică este un mijloc de probațiune a îndeplinirii cerinței, dar nu unicul; mențiuni similare se pot regăsi în fișa cu date de securitate, în etichetă, în rapoarte de testare, în alte înscrisuri aflate în dosarul tehnic al producătorului; prin urmare, a se acorda un statut de favoare (exclusivitate) unui înscris reprezintă o restricționare serioasă și

nejustificată a libertății de probațiune și, deci, a participării la procedura de atribuire a acordului cadru al lotului 1.

Cu privire la lotul 2, contestatorul face referire la produsul nr. 1 „Rezervă săpun lichid/spumă sau săpun antibacterian”, susținând că, față de cerințele *„emolient, tonic; nu conține substanțe toxice; nu este iritant*”, se impune ca autoritatea contractantă să fie obligată la solicitarea de rapoarte de testare emise de laboratoare autorizate privind compatibilitatea produsului ofertat cu pielea/mâinile.

În cazul produsului menționat, eficiența socială a achiziției înseamnă obținerea unui produs care să asigure scopul achiziției - igiena mâinilor/pielii - în condiții de siguranță pentru utilizatorii săi, certificată prin actul emis de un laborator de încercare care, spre a fi considerat competent și imparțial, trebuie să fie acreditat conform normelor UE aplicabile - Regulamentul UE nr. 765/2008 și standardul SR ISO EN 17025 - Cerințe generale pentru competența laboratoarelor de încercări și etalonări.

În susținerea contestației, contestatorul invocă jurisprudența consiliului.

Prin punctul de vedere nr. 5590/19.09.2023, înregistrat la Consiliu cu nr. 51286/20.09.2023, autoritatea contractantă a solicitat respingerea ca nefondată a contestației ....

Potrivit autorității contractante, autoarea contestației a invocat în mod eronat jurisprudența Consiliului, deoarece aceasta este aplicabilă doar în cadrul procedurilor de atribuire inițiate de către unitățile spitalicești. Nu există nicio prevedere legală care să oblige autoritatea contractantă să accepte produse care nu corespund necesităților acesteia. ..., susține că, prin întocmirea documentației de atribuire, a dorit să se asigure că își atinge scopul urmărit prin finalizarea procedurii și că utilizează cât mai eficient fondurile publice. Prin respectarea principiului libertății contractuale nu poate fi impus ... să încheie un acord-cadru/contract în alte condiții sau cu privire la alte produse decât are nevoie.

În opinia autorității contractante, o eventuală acceptare a solicitărilor formulate de către ... ar avea ca efect încălcarea flagrantă a principiilor care stau la baza contractelor de achiziție publică, precum și a celor de eficacitate, economicitate și eficientă, ajungându-se în situația absurdă în care, pe de o parte, s-ar achiziționa produse biocide care nu corespund necesităților sale, iar, pe de altă parte, ar fi restricționată participarea producătorilor unor mărci de renume la prezenta procedură.

Prezenta procedură de atribuire are ca obiect achiziția de produse de curățenie care vor fi utilizate în cadrul .... la nivelul zonei administrative, partea de dezinfecție limitându-se la zona de grupuri sanitare, și,

eventual, la loc de luat masa, personalul de curățenie care va utiliza prezentele produse neputând fi comparat cu personalul de specialitate din domeniul medical, care trebuie să pună în aplicare prevederile OMS nr. 1761/2021. Prin urmare, nu există nicio obligație cu privire la respectarea prevederilor OMS nr. 1761/2021, iar scopul procedurii nu are cum să fie interpretat de o manieră similară cu achizițiile destinate combaterii pandemiei de COVID 19.

Totodată, autoritatea contractantă răspunde punctual criticilor contestatorului.

1. Cu privire la solicitarea de obligarea a autorității contractante de a preciza expres că specificațiile tehnice ale dezinfectanților solicitați la pozițiile arătate ale lotului 1 (spectru de activitate, testări doveditoare ale eficacității microbicide), ca și evaluarea tehnică a ofertelor se întemeiază, respectiv se va întemeia, pe dispozițiile standardului general EN 14885:2022 și pe prevederile standardelor specifice fiecărei activități microbicide impuse prin standard:

- obligațiile legale (cerințele) pe care produsele biocide (dezinfectante) trebuie să le îndeplinească sunt precizate în Regulamentul (UE) nr. 528/2012 privind punerea la dispoziție pe piață și utilizarea produselor biocide în Hotărârea nr. 617/2014 privind stabilirea cadrului instituțional și a unor măsuri pentru punerea în aplicare a Regulamentului (UE) nr. 528/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 22 mai 2012 privind punerea la dispoziție pe piață și utilizarea produselor biocide și în Ordinul nr. 10/368/1 1/2010 privind aprobarea procedurii de avizare a produselor biocide care sunt plasate pe piață pe teritoriul României;

- în acest sens, s-a solicitat ca toate produsele biocide să fie însoțite de *„Avizul Ministerului Sănătății valabil sau Autorizație Națională sau Recunoaștere Reciprocă a Autorizației emisă într-un al stat membru UE pentru plasare pe piață a produsului biocid”*; practic, orice produs biocid care a obținut Avizul Ministerului Sănătății valabil sau Autorizație Națională sau Recunoaștere Reciprocă a Autorizației, emisă într-un al stat membru UE pentru plasare pe piață a produsului biocid", eliberată în România de Comisia Națională pentru Produse Biocide care a efectuat evaluarea acestora și a decis avizarea biocidă conform tuturor prevederilor legale aplicabile produselor biocide, este o dovadă relevantă pentru ca produsele care vor fi furnizate să aibă efectul așteptat și anume cel de dezinfectare a suprafețelor sau pentru igiena umană, după caz;

- nu este obligația autorității contractante și nici nu există vreo prevedere legală sau vreo obligație, ca cei care achiziționează sau utilizează, să solicite producătorilor/distribuitorilor de produse biocide efectuarea de teste suplimentare, chiar și din STANDARDE 14885:2022,

atât timp cât produsele biocide au trecut printr-un proces de evaluare, bazat pe teste de eficacitate conform standardelor aplicabile produselor antiseptice și dezinfectante, efectuat de autoritatea competentă din domeniul produselor biocide și anume de Comisia Națională pentru Produse Biocide din cadrul Ministerului Sănătății care a decis avizarea produselor biocide în funcție de domeniul lor de utilizare;

- cerințele legate de standardul 14885:2022 se aplică doar în unitățile sanitare.

2. Cu privire la solicitarea ca autoritatea contractantă să recunoască aplicabilitatea prevederilor OMS nr. 1761/2021 în ce privește stabilirea compatibilității dezinfectanților achiziționați prin prezenta procedură cu procedura de utilizare a acestora (dezinfecția), acolo unde nu există prevederi speciale care să înlăture aplicarea sa:

- în cazul produselor biocide (dezinfectante) care sunt solicitate a fi achiziționate prin prezenta procedură nu se aplică prevederile Ordinului Ministerului Sănătății nr. 1761/2021 pentru aprobarea Normelor tehnice privind curățarea, dezinfecția și sterilizarea în unitățile sanitare publice și private, evaluarea eficacității procedurilor de curățenie și dezinfecție efectuate în cadrul acestora, procedurile recomandate pentru dezinfecția mâinilor în funcție de nivelul de risc, precum și metodele de evaluare a derulării procesului de sterilizare și controlul eficienței acestuia, deoarece autoritatea contractantă nu este unitate sanitară (medicală) și nici utilizările produselor biocide nu sunt în scop medical, acestea fiind utilizate în activitățile de curățenie din zone industriale, clădiri, toalete (grupuri sanitare) și birouri.

3. Solicitarea de obligare a autorității contractante la eliminarea cerinței *„nu deteriorează suprafețele emailate/metalice. Acest aspect să fie precizat în fișa tehnică a produsului”* este nefondată, deoarece suportul dezinfecției este reprezentat de suprafețe din gresie/faianță, iar în zonele în care se efectuează operațiunea de dezinfectare sau în imediata vecinătate pot exista instalații sanitare care sunt metalice/ emailate și care trebuie menținute într-o stare bună, deci să nu existe riscul deteriorării acestora.

4. Referitor la completarea caietului de sarcini cu solicitarea prezentării de rapoarte de testare emise de laboratoare acreditate, care să dovedească compatibilitatea produsului oferit cu materialul suportului dezinfecției, aceasta nu este necesară, deoarece îndeplinirea acestei cerințe de către produsele ofertate se va verifica de către comisia de evaluare în Fișa cu date de securitate (FDS) și în Fișa tehnică aferentă produsului.

5. Referitor la solicitarea de eliminare a sintagmei *„Acest aspect sa fie precizat în fișa tehnică a produsului*", autoritatea contractantă arată că:

- fișa tehnică este un document prin care furnizorul precizează toate caracteristicile tehnice și funcționale ale produsului și pe care autoritatea contractantă îl verifică pentru a se asigura că produsul are caracteristicile solicitate în specificația tehnică. În cazul în care furnizorul produsului a efectuat teste (care nu sunt obligatorii pentru a dovedi îndeplinirea cerinței de a îndepărta calcarul/murdăria), aceste rezultate le va introduce și în fișa tehnică, deci nu este necesar și nici justificat să fie solicitate;

- eticheta produsului nu se poate verifica decât în faza de recepție a produsului și nu poate fi folosită la evaluarea prealabilă a produselor ofertate.

6. Referitor la solicitarea de obligare a autorității contractante la precizarea că dovada eficacității produsului ofertat trebuie să se facă prin testări efectuate în condiții de murdărie ale activităților microbicide stabilite prin caietul de sarcini, autoritatea contractantă susține următoarele:

- condițiile în care a fost efectuată testarea eficacității biocide (curățenie și/sau murdărie) sunt precizate clar și se pot verifica în „Avizul Ministerului Sănătății valabil sau Autorizație Naționala sau Recunoaștere Reciprocă a Autorizației emisă într-un al stat membru UE pentru plasare pe piață a produsului biocid", eliberat în România de Comisia Națională pentru Produse Biocide care a efectuat evaluarea produsului biocid în baza testelor efectuate de solicitantul avizului și au decis avizarea biacidă a produsului;

- pentru dovedirea eficacității produselor biocide precizate în specificația tehnică (inclusiv în ce condiții este eficient) este suficientă transmiterea de către ofertanți a "Avizului Ministerului Sănătății valabil sau Autorizației Naționale sau Recunoaștere Reciprocă a Autorizației emisă într-un al stat membru UE pentru plasare pe piață a produsului biocid", după cum este solicitat în specificația tehnică.

7. Privitor la solicitarea de eliminare a cerinței „Diluție acceptată între 2-10 % w/w (între 20 ml/1L apă și 100 ml/1L apă)", autoritatea contractantă consideră că aceasta este nefondată, deoarece cerința nu este contrară eficienței economice, prețul fiind calculat, în general, de către ofertanți, luând în considerare soluția gata de utilizare (de exemplu: un produs care se poate dilua (dozaje) până la 0,25%, care este evident un produs foarte concentrat, va avea un preț mult mai mare ca un produs care se poate dilua până la 4%);

- un alt motiv important pentru care s-a cerut acest interval de diluție „2-10 % w/w" este legat de pericolul/pericolele pentru sănătatea

umană, care sunt mult mai mari la un produs foarte concentrat (formă ambalată înainte de diluare), conform criteriilor de clasificare a pericolelor din Regulamentul CE 1272/2008 privind clasificarea, etichetarea și ambalarea substanțelor;

- factorul de evaluare „Concentrația produsului" a fost ales din necesitatea ca dintr-un produs concentrat să se obțină cât mai multă soluție gata de utilizare, dar care să aibă o eficiență maximă. Ponderea stabilită pentru factorul de evaluare „Concentrația produsului” este de 8% și este stabilit astfel încât să nu distorsioneze rezultatul competiției;

8. Cerința de eliminare a sintagmei „și va fi precizat în fișa tehnică a produsului" este nefondată, deoarece fișa tehnică este un document prin care furnizorul precizează toate caracteristicile tehnice și funcționale ale produsului, inclusiv dacă pot fi modificări ale termenului de valabilitate după deschiderea recipientului, și pe care autoritatea contractantă îl verifică pentru a se asigura că produsul are caracteristicile solicitate în specificația tehnică. În cazul în care furnizorul produsului a efectuat teste (care nu sunt obligatorii pentru a arăta modificările termenului de valabilitate după deschiderea recipientului), aceste rezultate le va introduce și în fișa tehnică, deci nu este necesar și nici justificat să fie solicitate.

9. Solicitarea de obligare a autorității contractante la precizarea obiectului achiziției, respectiv să precizeze dacă este vorba de un produs detergent sau de un produs dezinfectant și cu proprietăți de detergent (sau invers) este nefondată deoarece obiectul achiziției este precizat în caietul de sarcini, și anume: „Soluție de curățat sau dezinfectat pardoseli (pentru mașina monodisc)”, ce reprezintă o soluție care curăță (s-a precizat in specificația tehnică să fie soluție profesională pentru monodiscuri, concentrat, cu spumare redusă, ce curăță suprafața în profunzime fără să necesite clătire), care poate avea, dar nu este obligatoriu să aibă și proprietăți dezinfectante; dar proprietățile de dezinfectare ale produsului trebuie dovedite. De aceea, s-au precizat în Caietul de sarcini următoarele aspecte: (1) în cazul în care soluția are și proprietăți dezinfectante se va transmise Avizul biocid (TP2)”; (2) doar pentru produsele dezinfectate - Avizul Ministerului Sănătății valabil sau Autorizație Națională sau Recunoaștere Reciprocă a Autorizației emisă într-un al stat membru UE pentru plasare pe piață a produsului biocid pentru dezinfectare suprafețe (TP2); este suficient de clar precizat că soluția curăță sau dezinfectează, astfel încât se poate oferi o soluție care doar curăță sau o soluție dezinfectantă pentru care se solicită aviz biocid.

10. referitor la solicitarea de rapoarte de testare emise de laboratoare autorizate privind compatibilitatea produsului nr. 1 ofertat în cadrul lotului 2 cu pielea/mâinile, autoritatea contractantă o consideră

nefondată, deoarece îndeplinirea cerințelor *„Emolient, tonic, Nu conține substanțe toxice; „Nu este iritant;"* pot fi verificate prin documentele solicitate în caietul de sarcini și anume: (1) fișa cu date de securitate (în limba română) conform Regulamentului UE 878/2020 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1907/2006 - REACH sau notificare din CPNP (Portalul Notificării Produselor Cosmetice) însoțită de declarație prin care se va preciza că produsul nu provoacă lezarea gravă a ochilor/iritarea ochilor si/sau corodarea/iritarea pielii și nu este clasificat ca fiind toxic pentru mediul acvatic; (2) fișa tehnică în care se vor specifica caracteristicile tehnice și funcționate solicitate și instrucțiunile de utilizare; (3) dovada etichetei ecologice de „tipul I" (dacă este obținută), care este acordată numai pentru produsele care nu conțin substanțe toxice.

Prin adresa înregistrată la Consiliu cu nr. 49784/12.09.2023, ... a înaintat Consiliului, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 209482331/1, emisă de CEC Bank în data de 11.09.2023, în sumă de 83.118,97 lei.

Prin adresa nr. 5237/21.09.2023, ... a formulat concluzii, cu privire la punctul de vedere al autorității contractante, reiterând cele din contestație.

Din documentele depuse de părți și din susținerile acestora, Consiliul constată următoarele:

...., în calitate de entitate contractantă, a organizat procedura de licitație deschisă, în vederea încheierii unui acord-cadru având ca obiect „Achiziția de produse de curățenie și igienă", elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând, în SEAP, anunțul de participare nr. ...., criteriul de atribuire fiind „cel mai bun raport calitate-preț", valoarea estimată a procedurii fiind cuprinsă între 8.311.898,16 lei și 24.935.694,48 lei, fără TVA, iar data deschiderii ofertelor fiind stabilită pentru 02.10.2023, ora 15:00.

Nemulțumit de unele prevederi ale documentație de atribuire, GB INDCO SRL a formulat prezenta contestație, solicitând modificarea caietului de sarcini referitor la produsele 4, 5 și 8 din cadrul lotului 1 (detergenți și produse conexe) și produsului 1 din cadrul lotului 2 (produse de igienă și odorizante).

În ceea ce privește lotul 1 - detergenți și produse conexe, Consiliul reține că acest lot cuprinde 38 de produse, contestatorul fiind nemulțumit de unele specificații tehnice ale produselor de la pozițiile:

- 4. Soluție de dezinfectat pardoseli gresie/faianta pentru uz profesional (Produs biocid);
- 5. Soluție de dezinfectat grupuri sanitare pentru uz profesional (Produs biocid);

- 8. Soluție de curățat sau dezinfectat pardoseli (pentru mașina monodisc).

Consiliul ia act de faptul că, față de cerințele tehnice ale acestor 3 produse, contestatorul a formulat două critici identice, solicitând:

- eliminarea cerinței: *«Diluție acceptată între 2-10 % w/w (între 20 ml/1L apă și 100 ml/ 1L apă)", întrucât asemenea cerință este contrară cerinței de eficiență economică a oricărei achiziții publice.»;*

- «înlocuirea factorului tehnic de evaluare „Concentrația produsului", din structura criteriului de atribuire (pentru situația în care va fi admisă solicitarea eliminarea cerinței „Diluție acceptată între 2-10 % w/w (între 20 ml/1L apă și 100 ml/1L apă)"».

Contestatorul susține că:

„Există pe piață produse care au diluții (dozaje) de 0,25 %. Dacă la un produs având ***diluția de 4% dintr-un litru concentrat se obțin 25 de litri de soluție gata de lucru, la un produs având diluția de 0,25 % dintr-un litru concentrat se obțin 400 de litri de soluție*** *gata de lucru.*

Impunerea unei anumite concentrații a soluției de lucru a fost considerata ca o cerința cu caracter restrictiv."

Criticile contestatorului privesc:

- specificația tehnică din Anexa 1, prevăzută și pentru produsele de la poz. 4, 5 și 8: *"Diluție acceptată între 2-10 % w/w (între 20 ml/1L apă și 100 ml/1L apă)"* și

- algoritmul de calcul al punctajului tehnic, pentru factorul de evaluare „Concentrația produsului", din criteriul de atribuire:

Denumire factor evaluare	Descriere	Pondere
Prețul ofertei	Componenta financiară	90% Punctaj maxim factor: 90 Invers proporțional
Algoritm de calcul: Punctajul se acordă astfel: a) Pentru cel mai scăzut dintre prețuri se acordă punctajul maxim alocat; b) Pentru celelalte prețuri ofertate punctajul P(n) se calculează proporțional, astfel: P(n) = (Preț minim ofertat / Pret n) x punctaj maxim alocat.		
Concentrația produsului	Componenta tehnică Cantitatea de produs diluată cu apă la concentrația maximă precizată în fișa tehnică (și în Avizul biocid pentru produsele dezinfectante) din care să rezulte soluția gata de utilizare astfel încât aceasta să dețină eficienta maximă	8% Punctaj maxim factor: 8 Invers proporțional

Algoritm de calcul: 10 minus Concentrația maxima de produs* = nr de puncte (*) Concentrația maximă de produs* (*pozițiile nr. 1,2, 3, 4, 5, 6 și 8 din Lista produse de curățenie- Acord cadru-Lotul 1) = dacă un produs concentrat se poate dilua între 3% - 5% (30ml/L - 50ml/L), cantitatea necesară de soluție gata de utilizare cu eficiență maximă va fi calculată la 5% (50ml/1L apa) **Diluție acceptată: între 2-10% w/w (între 20 ml/1L apa și 100 ml/1L apa). Concentrațiile mai mici de 2% nu se punctează suplimentar.** Ofertele care conțin produse a căror concentrații sunt mai mari de 10% vor fi considerate neconforme.		
Caracteristici ale produselor cu privire la protecția mediului	Componenta tehnică Produse confecționate într-o proporție de cel puțin 25% din material reciclat	2% Punctaj maxim factor: 2 Direct proporțional
Algoritm de calcul: Se vor acorda câte 0,5 puncte pentru fiecare Produs, dintre cele indicate, pentru care Ofertantul demonstrează îndeplinirea cerinței (Opozițiile nr. 33, 34, 35 și 38 din Lista produse de curățenie-Acord cadru-Lotul 1), ofertând Produse confecționate într-o proporție de cel puțin 25% din material reciclat. Punctajul se va acorda în mod egal pentru fiecare tip de produs (lăsându-se la alegerea ofertantului să aleagă dacă va oferta unul sau mai multe produse în versiune „verde", în situația în care operatorul economic dorește să obțină punctaj la acest factor de evaluare).		
7.2 Factorii de evaluare aferenți lotului nr. 2 Factorii de evaluare aferenți lotului nr. 2 și modalitatea de acordare a punctajului sunt detaliate mai jos:		
Denumire factor evaluare	Descriere	Pondere
Prețul ofertei	Componenta financiară	90% Punctai maxim factor: 90

Consiliul reține că, în strategia de contractare, autoritatea contractantă a justificat alegerea factorului de evaluare „Concentrația produsului”, astfel:

„Prețul ofertei

Prin alegerea factorului de evaluare „Prețul ofertei”, Autoritatea contractantă dorește obținerea unui preț competitiv pentru livrarea unor produse de calitate, fiind acordată o pondere semnificativă de 90% raportată la importanța majoră a prețului în economia contractului.

«Concentrația produsului

Factorul de evaluare „Concentrația produsului” a fost ales deoarece Autoritatea contractantă este interesată **ca dintr-un produs concentrat să obțină cât mai multă soluție gata de utilizare, dar care să aibă o eficiență maximă**.

Ponderea stabilită pentru factorul de evaluare „Concentrația produsului” este de 8% și este stabilit astfel încât să nu distorsioneze rezultatul competiției.”»

Aceleași argumente se regăsesc și în punctul de vedere formulat de achizitor față de contestație:

«Cerința „Diluție acceptată între 2-10 % w/w (între 20 ml/1L apă si 100 ml/1L apă nu este nicidecum contrară eficienței economice, **deoarece prețul este calculat în general de către ofertanți luând în considerare soluția gata de utilizare** (de exemplu: un produs care se poate dilua (dozaje) până la 0,25%, care este un evident un produs foarte concentrat, va avea un preț mult mai mare ca un produs care se poate dilua până la 4%).

De asemenea, Autoritatea contractantă a luat în considerare departajarea ofertelor și din acest punct de vedere al **eficienței economice**, prin introducerea unui factor de tehnic de evaluare prin care se acordă punctaj în funcție de diluția maximă a produsului ofertat.

Un alt motiv important pentru care s-a cerut de către Autoritatea contractantă acest interval de diluție „2-10 % w/w" este legat de pericolul/pericolele pentru sănătatea umană, care sunt mult mai mari la un produs foarte concentrat (formă ambalată înainte dc diluare), conform criteriilor de clasificare a pericolelor din Regulamentul CE 1272/2008 privind clasificarea, etichetarea și ambalarea substanțelor și amestecurilor.

În ceea ce privește factorul de evaluare „Concentrația produsului", acesta a fost ales deoarece Autoritatea contractantă **este interesată ca dintr-un produs concentrat să obțină cât mai multă soluție gata de utilizare, dar care să aibă o eficiență maximă**.

Ponderea stabilită pentru factorul de evaluare „Concentrația produsului" este de 8% și este stabilit astfel încât să nu distorsioneze rezultatul competiției.

Concluzie: Prin cerința introdusă în Caietul de sarcini s-a avut în vedere eficiența economică și utilizarea în siguranță a produselor (fără a fi periclitată sănătatea) de către personalul care va efectua activitățile de curățenie.»

Din cuprinsul acestor justificări se observă că avantajul pe care achizitorul urmărește să îl dobândească prin aplicarea acestui factor de evaluare îl constituie obținerea unei cantități cât mai mari de soluție gata de utilizare, dar care să aibă o eficiență maximă.

De asemenea, Consiliul reține că, potrivit prevederilor caietului de sarcini, necesitatea entității contractante este de achiziționare a unor produse de curățenie concentrate, în următoarele cantități (poz. 4- cantitate minimă acord cadru 48 luni = 7728 l; cantitate maximă acord cadru 48 luni = 23184 l; cantitate minimă contract subsecvent = 483 l; cantitate maximă contract subsecvent = 1932 l;) care vor fi diluate, printre care și cele de la poz. 4, 5 și 8:

„Achiziționarea de produse Lotul 1 - Detergenți si produse conexe; Lotul 2 - Produse de igiena si odorizante, necesare desfășurării în condiții optime a serviciilor de curățenie şi igienă, in baza contractelor de prestări servicii aflate in derulare de către Nuclearlectrica SERV S.R.L.

La acest moment Nuclearelectrica Serv prestează activitati specifice zonelor de lucru dar si a spatiilor comune (zone de lucru, grupuri sanitare, vestiare) aceste activitati influențează in mod evident activitatea curenta a CNE Cernavoda si implicit confortul angajaților la locul de munca.

(...)

Produsele ofertate trebuie să respecte cerințele caietului de sarcini şi **să fie corespunzătoare pentru utilizare**, **atingându-se scopul final al achiziției**."

Contrar scopului final al achiziției, care este reprezentat de asigurarea curățeniei și igienei zonelor de lucru, dar și a spațiilor comune din cadrul ...., prin utilizarea soluției de lucru gata de utilizare, potrivit documentației de atribuire, în cadrul acestei proceduri, la lotul 1, Consiliul constată că autoritatea contractantă a solicitat detergenți și produse conexe, în formă concentrată.

De asemenea, concentrația produselor ofertate poate fi diferită, deoarece aceasta nu are consecințe asupra eficacității dezinfectantului (atâta timp cât se respectă indicațiile), stabilirea acesteia revenindu-i în totalitate producătorului.

În aceste condiții, Consiliul apreciază că acest aspect (concentrația produsului) are relevanță majoră în stabilirea prețului ofertat, motiv pentru care analiza comparativă a prețului ofertat în cadrul acestui lot nu se poate realiza în funcție de concentrația produsului, ci ar trebui să se realizeze în funcție de prețul unui litru de soluție de lucru care acoperă spectrul de activitate solicitat prin documentația de atribuire, solicitarea contestatoarei urmând a fi admisă.

Așadar, concentrația produsului (diluția impusă prin caietul de sarcini) nu constituie un avantaj pentru entitatea contractantă, din moment ce interesul achizitorului este de a utiliza o soluție de lucru eficientă pentru realizarea curățeniei. Pentru verificarea eficienței produsului, respectiv a cantității de soluție de lucru, gata de utilizare, achizitorul are la îndemână documentele pe care le-a solicitat prin anexa 1 pentru fiecare produs: „fișa cu date de securitate (...) și fișa tehnică în care se vor specifica caracteristicile tehnice și funcționale solicitate și instrucțiunile de utilizare".

Stabilirea factorului de evaluare trebuie să reflecte avantajul evident pe care îl poate obține entitatea prin punctarea fiecărei propuneri tehnice, conform art. 38 alin. (2) din HG nr. 394/2016*: „Factorii de evaluare a ofertelor, precum şi algoritmul de punctare prevăzut la alin. (1) se precizează în mod clar şi detaliat în cadrul documentației de atribuire şi vor reflecta metodologia de punctare a avantajelor care vor rezulta din propunerile tehnice şi financiare prezentate de ofertanți, şi trebuie să aducă un avantaj real, să nu fie formali şi să poată fi urmăriți în cadrul procesului de evaluare a ofertelor şi de aplicare a criteriului de atribuire.*"

Or, aplicarea factorului de evaluare „Concentrația produsului", cu metodologia de calcul aferentă, nu reflectă avantajul ce s-ar pute obține

prin utilizarea lui, ci reprezintă o nesocotire a dispozițiilor de la art. 38 alin. (8) lit. b) din HG nr. 394/2016.

În fapt, cerința tehnică *„Diluție acceptată între 2-10 % w/w (între 20 ml/1L apă și 100 ml/ 1L apă”* este disproporționată față de necesitatea entității contractante, ceea ce reprezintă o încălcare a prevederilor art. 155 din Legea nr. 98/2016:

„1) Specificațiile tehnice sunt stabilite prin documentația de atribuire şi definesc caracteristicile solicitate privind lucrarea, serviciul sau produsele care fac obiectul achiziției.

(2) Caracteristicile prevăzute la alin. (1) pot de asemenea să vizeze procesul sau metoda specifică de execuție a lucrărilor, fabricație a produselor sau prestare a serviciilor solicitate ori un proces specific pentru un alt stadiu al ciclului de viață al acestora, chiar dacă aceste elemente nu fac parte din conținutul material al produselor, lucrărilor sau serviciilor care urmează să fie achiziționate, dar cu condiția ca aceste caracteristici să aibă legătură cu obiectul contractului sectorial/acordului-cadru şi să fie proporționale prin raportare la valoarea şi obiectivele acestuia.”

Astfel, fiind dovedit caracterul restrictiv a cerinței tehnice, dar și a factorului de evaluare (menționate mai sus), Consiliul constată că documentația de atribuire, pentru lotul 1, trebuie modificată. Însă, o astfel de modificare nu mai poate interveni la data emiterii prezentei decizii, întrucât au fost depuse oferte, în data de 02.10.2023 (conform „Declarației de participare”, transmise la dosarul cauzei), ceea ce conduce la anularea lotului 1.

În consecință, în temeiul art. 26 alin. (7) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația, în partea ce privește criticile aduse lotului 1, și va dispune anularea acestuia, întrucât nu pot fi dispuse măsuri de remediere care să permită continuarea legală a procedurii de atribuire.

Cât privește celelalte critici privitoare la lotul 1, Consiliul nu le va mai analiza, deoarece procedura pentru acest lot va fi anulată, iar eventuala admitere a lor nu va schimba starea procedurii de atribuire.

Față de documentația de atribuire a lotului 2, Contestatorul solicită ca, la produsul de la poz. 1 - „Rezervă săpun lichid/spumă sau săpun antibacterian", entitatea contractantă să procedeze la completarea specificațiilor tehnice *„Emolient, tonic; Nu conține substanțe toxice; Nu este iritant”* cu *„solicitarea de rapoarte de testare emise de laboratoare autorizate privind compatibilitatea produsului ofertat cu pielea/mâinile”.*

Pe de o parte, Consiliul constată că ofertantul nu prezintă nelegalitatea săvârșită de achizitor prin stabilirea specificațiilor tehnice ale produsului 1, de la lotul 2. Solicitarea este, în fapt, o opinie proprie a

contestatorului, acesta arătând că „este potrivit” cu scopul achiziției introducerea unor noi cerințe.

Pe de altă parte, Consiliul observă că, prin specificațiile tehnice ale acestui produs, s-au solicitat suficiente documente pe care să le prezinte ofertanții, pe care achizitorul să se asigure scopul achiziție:

„- Fisa cu Date de Securitate (in limba romana) conform Regulamentului UE 878/2020 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1907/2006 - REACH sau notificare din CPNP (Portalul Notificării Produselor Cosmetice) insotita de declaraţie prin care se va preciza ca produsul nu provoaca lezarea gravă a ochilor/iritarea ochilor si/sau corodarea/iritarea pielii si nu este clasificat ca fiind toxic pentru mediul acvatic.

- Fisa tehnica in care se vor specifica caracteristicile tehnice si funcţionale solicitate si instrucţiunile de utilizare;

- Dovada etichetei ecologice de „tipul I" (daca este obtinuta);

- Doar pentru săpunul care are propietati antibacteriene: Avizul Ministerului Sanatatii valabil sau Autorizaţie Naţionala sau Recunoaştere Reciproca a Autorizaţiei emisa intr-un al stat membru UE pentru plasare pe piaţa a produsului biocid pentru igiena umana - dezinfectarea mâinilor (TP1)”.

Drept urmare, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația formulată împotriva lotului 2.

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

Admite, în parte, contestația formulată de ...., în contradictoriu cu .... și anulează procedura de atribuire în ceea ce privește lotul 1.

Respinge, ca nefondată, contestația, referitor la lotul 2.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părțile cauzei.

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.

PREȘEDINTE, **MEMBRU,** **MEMBRU,**
.... **...** **....**

Redactat în 4 exemplare originale, conține 16 pagini.