

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) 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, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. .../.../...

Data: ...

Prin contestația nr. ..., înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ..., formulată de către ...SRL, cu sediul social în Câmpina, str. Progresului, nr.18, jud. Prahova, înmatriculată la registrul comerțului cu nr. ..., având cod unic de înregistrare ..., reprezentată de ... - administrator, împotriva comunicării nr.4222/10.07.2025, emis de către ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate, organizată în vederea încheierii contractului având ca obiect „Achiziție combustibil lichid termic - CTL 2025”, inițiată prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. .../16.05.2025, s-a solicitat:

- Anularea comunicării nr. 4222/10.07.2025;
- Anularea raportului procedurii nr. 4219/10.07.2025;
- Obligarea autorității contractante la reverificarea admisibilității propunerii tehnice a ...SRL;
- Obligarea autorității contractante la reluarea procedurii prin includerea ...SRL în următoarele etape de verificare.

La 25.07.2025, ...SRL, cu sediul în ..., CUI ..., număr de înregistrare în registrul comerțului ..., reprezentată de avocat ... a înaintat cererea de intervenție nr. ..., înregistrată la Consiliu cu nr. ..., prin care arată că întrucât nu a luat la cunoștință de conținutul contestației formulate de operatorul ...SRL (aceasta nefiind încă publicată în SICAP), intervenienta nu poate formula apărări concrete.

Contestația și cererea de intervenție vor fi soluționate împreună, având în vedere dispozițiile art. 67 alin. (1) și art. 123 alin. (1) din Codul de procedură civilă.

Procedura de soluționare în fața Consiliului s-a desfășurat în scris.

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 ...SRL solicită cele redată în partea introductivă.

În fapt, autoritatea contractantă a publicat prin SICAP la 16.05.2025 anunțul simplificat ... și documentația aferentă procedurii pentru atribuirea contractului de furnizare combustibil lichid termic.

Contestatoarea a depus oferta în termen, iar din cele patru oferte depuse a fost desemnată câștigătoare prin raportul procedurii nr. 3610/16.06.2025. Ulterior, intervenienta a contestat raportul, iar autoritatea contractantă a solicitat clarificări, în mare parte copiate din contestație, solicitări nefondate și contradictorii cu legislația vamală și fiscală. Contestatoarea a răspuns în termen, însă prin comunicarea nr. 4222/10.07.2025 oferta sa a fost respinsă ca neconformă.

Decizia de respingere este eronată, nefondată și discriminatorie, întrucât:

1. Autoritatea contractantă a apreciat greșit calitatea contestatoarei de producător, deși aceasta are statut de utilizator din aval, toate materiile prime fiind deja înregistrate în baza ECHA, conform fișei tehnice de securitate. Produsul ofertat respectă cerințele de siguranță și nu modifică componentele chimice utilizate.
2. În privința cerințelor de calitate, autoritatea a ignorat documentația depusă (fișă tehnică, încadrare tarifară, propunere tehnică), care confirmă că produsul este obținut prin rafinare și nu prin metode interzise. În pofida acestor dovezi, oferta a fost respinsă, contrar evaluării inițiale.

În punctul său de vedere nr. ... asupra contestației, înregistrat la Consiliu cu nr. ..., autoritatea contractantă solicită respingerea contestației ca nelegală și netemeinică și menținerea actelor întocmite în cadrul procedurii de atribuire.

Autoritatea contractantă, în calitate de parte în dosarul nr. ... aflat pe rolul Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, formulează răspuns la contestația ...SRL.

Procedura de atribuire pentru „Achiziție combustibil termic lichid – CTL 2025” a fost lansată la 16.05.2025, prin anunț publicat în SEAP, cu valoare estimată între 400.000 și 600.000 lei, termen limită de depunere 23.05.2025. Au participat patru ofertanți, inclusiv contestatoarea.

În urma evaluării propunerii tehnice, comisia a solicitat clarificări privind conformitatea produsului cu cerințele caietului de sarcini. Contestatoarea a transmis răspunsuri și documente (fișă tehnică de securitate, încadrare tarifară, rețetar), susținând că produsul este obținut prin distilare fracționată, conform cerințelor. Inițial, comisia a considerat răspunsurile concludente, admitând oferta în etapa tehnică.

La etapa financiară, au fost cerute clarificări privind prețul aparent neobișnuit de scăzut. Contestatoarea a explicat diferențele prin documente fiscale și propunerea unei formule de ajustare, iar comisia a admis oferta, declarând-o câștigătoare prin raportul nr. 3610/12.06.2025.

Ulterior, intervenienta a formulat contestație împotriva rezultatului, iar autoritatea contractantă a dispus măsuri de remediere: anularea raportului procedurii și a comunicărilor, reluarea evaluării și solicitarea de noi clarificări tuturor ofertanților.

La reevaluare, comisia a constatat că produsul oferat de ...SRL este un amestec de mai multe substanțe (țiței brut, condensat, motorină grea, distilate ușoare, kerosen etc.), ceea ce contravine cerinței exprese ca produsul să fie obținut exclusiv prin rafinare din petrol brut. Totodată, din documentația depusă rezultă calitatea de producător a contestatoarei, care implică obligații suplimentare privind înregistrarea substanțelor în REACH/ECHA, neîndeplinite conform verificărilor autorității.

În consecință, prin procesul-verbal nr. 4174/08.07.2025, oferta ...SRL a fost respinsă ca neconformă.

La 25.07.2025, ...SRL a înaintat cererea de intervenție nr. ..., înregistrată la Consiliu cu nr. ..., prin care arată că întrucât nu a luat la cunoștință de conținutul contestației formulate de operatorul ...SRL (aceasta nefiind încă publicată în SICAP), intervenienta nu poate formula apărări concrete.

Totuși, în calitate de câștigător al procedurii, are interes în prezenta cauză.

Se solicită autorității contractante să transmită intervenientei contestația împreună cu probele administrate.

În data de 12.08.2025 ...SRL, a depus completare la contestație nr. 486/14.08.2025, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 56567/14.08.2025. Aceasta prezintă răspunsul oficial al Agenției Naționale pentru Mediu și Arie Protejate, prin care se confirmă că amestecurile nu se înregistrează în REACH, ci doar substanțele periculoase care intră în compoziția lor. La prezenta completare este anexat răspunsul oficial al instituției.

Prin adresa nr. 4971/18.08.2025 înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 56993/18.08.2025 prin care autoritatea contractantă, formulează răspuns la completarea depusă de contestatoare.

Din adresa Agenției Naționale pentru Mediu și Arie Protejate reiese că amestecurile nu se înregistrează în REACH, ci doar substanțele periculoase componente. Totuși, caietul de sarcini a impus cerințe clare de calitate: produsul oferat să fie obținut prin rafinare (distilare fracționată) din petrol brut, iar nu prin alte metode sau din amestecuri.

Analizând oferta contestatoarei, autoritatea contractantă a constatat că produsul CTL 1 este un amestec de substanțe, și nu un produs obținut exclusiv prin rafinare, contrar cerințelor stabilite. În plus, fișa tehnică de securitate depusă indică în mod clar calitatea de producător a contestatoarei, nu aceea de formulator sau utilizator din aval.

Verificările efectuate în baza de date ECHA au arătat că substanțele declarate în fișa tehnică nu figurează ca înregistrate pe numele contestatoarei, ci pe numele altor producători. Aceasta dovedește o neconcordanță între documentele depuse și calitatea juridică invocată.

În concluzie, prin documentația transmisă și prin răspunsurile oferite la clarificări, contestatoarea nu a demonstrat altă calitate decât aceea de producător, cu obligațiile aferente privind înregistrarea substanțelor utilizate în procesul de fabricație a CTL.

Analizând conținutul dosarului cauzei, Consiliul constată că ...SRL a transmis recipisa de consemnare nr. 211503619/1, eliberată de ..., la data de 21.07.2025, din care rezultă consemnarea cauțiunii în valoare de 12.000 lei, pe seama și la dispoziția C.N.S.C., corespunzătoare dosarului nr.

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

..., în calitate de autoritate contractantă, a organizat o procedură simplificată, în vederea atribuirii contractului având ca obiect „Achiziție combustibil lichid termic - CTL 2025”, inițiată prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. .../16.05.2025. Valoarea estimată a achiziției este situată în intervalul între 400.000 și 600.000 lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire este „prețul cel mai scăzut”.

Ca urmare a comunicării rezultatului procedurii, prin care i s-a adus la cunoștință că oferta sa a fost respinsă ca neconformă, a depus prezenta contestație ...SRL, solicitând anularea acestor acte.

După depunerea contestației, a formulat cerere de intervenție ...SRL, fără ca această cerere să fie motivată. În cuprinsul său, intervenienta susține că autoritatea contractantă nu a publicat în SEAP contestația, prin urmare, nu poate face apărări concrete.

Consiliul reține că autoritatea contractantă a publicat, însă, în SEAP, în data de **18.07.2025, ora 15:28**, Documentul cu identificatorul [.../00065] Contestație 4405 din 18.07.2025.pdf.p7s.

Prin urmare, la data formulării cererii de intervenție, respectiv 25.07.2025, contestația se găsea în SEAP, iar potrivit art. 63 din codul de procedură civilă, intervenția accesorie va cuprinde elementele prevăzute la art. 148 alin. (1), care se va aplica în mod corespunzător. De asemenea, potrivit art. 148 alin. (1) din același act normativ, cererea trebuie să cuprindă motivele cererii, adică motivarea în fapt și în drept.

Prin urmare, având în vedere că în cadrul termenului prevăzut la art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, nu a fost depusă o cerere de intervenție motivată, Consiliul o va respinge ca inadmisibilă.

Pe fondul contestației, Consiliul reține că oferta depusă de ...SRL a fost respinsă pentru două motive, respectiv neînregistrarea de către acest operator a substanțelor, materiilor prime utilizate în producția de CTL 1 în REACH/ECHA potrivit art. 6 din Regulamentul nr. 1907/2006 și nerespectarea cerinței de calitate privind metoda de obținere a combustibilului și produsul din care este acesta obținut.

În ceea ce privește primul motiv de neconformitate, Consiliul reține că societatea contestatoare a realizat demersuri la Ministerul Mediului, Agenția Națională pentru Mediu și Aree Protejate, care, prin adresa nr. 1/3722/RGD/14.08.2025, precizează că amestecurile nu se înregistrează, ci doar substanțele periculoase care intră în compoziția acestora.

Consiliul reține că potrivit art. 6 din Regulamentul nr. 1907/2006, *Obligația generală de înregistrare a substanțelor ca atare sau în preparate*

„Cu excepția dispozițiilor contrare ale prezentului regulament, orice producător sau importator al unei substanțe, ca atare sau într-un preparat sau în preparate, în cantități anuale de o tonă sau mai mari, prezintă o cerere de înregistrare Agenției”.

De asemenea, potrivit art. 3, Definiții, „În sensul prezentului regulament:

1. prin „substanță” se înțelege un element chimic și compușii acestuia în stare naturală sau obținuți prin orice proces de producție, inclusiv orice aditiv necesar pentru păstrarea stabilității și orice impuritate care derivă din procesul utilizat, cu excepția oricărui solvent care poate fi separat fără a influența stabilitatea substanței sau fără a-i schimba compoziția;
2. prin „preparat” se înțelege amestecuri sau soluții de două sau mai multe substanțe (componenți);
9. prin „producător” se înțelege orice persoană fizică sau juridică stabilită pe teritoriul Comunității, care produce o substanță pe teritoriul Comunității;
- 13 prin „utilizator din aval” se înțelege orice persoană fizică sau juridică stabilită pe teritoriul Comunității, **alta decât producătorul sau importatorul, care utilizează o substanță ca atare sau în preparat, în cursul activităților sale industriale sau profesionale.** Un distribuitor sau un consumator nu constituie un utilizator din aval. Un reimportator exceptat în temeiul articolului 2 alineatul (7) litera (c) este considerat ca fiind un utilizator din aval.”

Deci, denumirea de producător din prezentul regulament are o relevanță specifică, utilizatorul din aval, deși poate fi considerat

producător potrivit limbajului curent, utilizând substanța chimică în produsele sale finite, în accepțiunea acestui regulament, el nu este considerat producător.

Regulamentul are dispoziții specifice, pentru a evita dublarea testelor și cheltuielilor, cu impact asupra mediului, solicitându-se, cu caracter obligatoriu, ca testarea unei substanțe periculoase să se realizeze o singură dată, de regulă, de producătorul său inițial sau importatorul, și numai dacă acesta nu o înregistrează, această poate fi înregistrată și de utilizatorul din aval.

În acest sens, este important considerentul 55 din Regulament, care stabilește că *„Producătorii și importatorii unei substanțe ca atare sau în preparat ar trebui să fie încurajați să comunice utilizatorilor din aval dacă intenționează să înregistreze substanța respectivă. Aceste informații ar trebui să fie comunicate utilizatorilor din aval cu suficient timp înainte de termenul înregistrării, în cazul în care producătorul sau importatorul nu are intenția de a înregistra substanța respectivă, pentru a-i permite utilizatorului din aval să identifice alte surse de aprovizionare”*.

Astfel, potrivit principiului „No data, no market”, prevăzut la art. 5, pe piața din UE nu pot fi folosite substanțe neînregistrate. Ori, în cazul de speță, contestatoarea susține, iar autoritatea contractantă trebuia să verifice, dacă substanțele folosite sunt înregistrate în REACH/ECHA de producătorii lor inițiali, ori acest lucru este recunoscut inclusiv de autoritate.

Consiliul reține, astfel, că după depunerea adresei Ministerului Mediului, Agenția Națională pentru Mediu și Aarii Protejate, nr. 1/3722/RGD/14.08.2025, autoritatea contractantă formulează răspuns la punctul de vedere, arătând că, potrivit fișei de securitate, ...SRL este declarat producător, și nu formulator.

Consiliul reține că în Codul consumului (Legea nr. 296 din 28 iunie 2004 (republicată) privind [Codul consumului](#), „producător: a) operatorul economic care fabrică un produs finit sau o componentă a unui produs; b) operatorul economic care fabrică materie primă; c) operatorul economic care își aplică denumirea, marca sau un alt semn distinctiv pe produs; d) operatorul economic care recondiționează produsul; e) operatorul economic sau distribuitorul care prin activitatea sa modifică caracteristicile produsului.”

Astfel, denumirea de producător primește conotații diferite în funcție de legislația specifică, în fișa de securitate referindu-se la denumirea comună. În ceea ce privește înregistrarea substanțelor în REACH/ECHA, regulamentul cuprinde prevederi clare, iar în considerentele din partea introductivă, legiuitorul european pune accentul pe înregistrarea o singură dată, de către producător, a substanței chimice și informarea utilizatorilor din aval despre această

înregistrare, aceștia fiind obligați să își aleagă furnizori ale căror substanțe sunt înregistrate. Prin urmare, faptul că este producător al combustibilului CTL 1 nu naște, de drept, obligația înscrierii în REACH/ECHA, atât timp cât substanțele periculoase din acest produs sunt înscrise în acest registru.

Prin urmare, această critică va fi admisă, neexistând vreo dovadă că ofertantul respectiv a încălcat regulamentul european invocat.

În ceea ce privește cerința de calitate, în caietul de sarcini sunt stabilite următoarele:

Cerinte de calitate.

Produsul solicitat trebuie sa indeplineasca conditiile de calitate conform specificatiilor tehnice.

Sunt acceptate oferte de la furnizorii ale caror produse sunt obtinute prin rafinare (distilare fractionata) din petrol brut si reprezinta o fractiune in acest produs, respectiv produsul este obtinut din amestecul rezultat la distilarea usoara (petrol) prin cracare catalitica si motorina grea, de distilare atmosferica (petrol).

Nu sunt acceptate produse obtinute prin alte metode (ex. recuperate din reziduuri petroliere, uleiuri minerale etc).

Avand in vedere calitatea acestor produse cat si importanta pentru functionarea in parametrii nominali a centralei termice, furnizorul isi asuma intreaga responsabilitate privind la produsul solicitat de autoritatea contractanta, care are dreptul de a solicita unui laborator de incercari autorizat testarea calitatii produselor livrate. In cazul in care se constata abateri de la specificatiile tehnice, costurile legate de aceste testari precum si alte cheltuieli legate de eventuale avarii sau daune produse, vor fi suportate de catre furnizor iar contractual va fi reziliat, urmand ca documentul constatator sa consemneze situatia creata.

Deci, cerința vizează metoda de obținere, respectiv rafinare din petrol brut, din fracții de petrol, din amestecul rezultat din acestea.

Interdicția vizează exclusiv produse obținute prin alte metode (notă: altele decât distilarea), de exemplu folosirea reziduurilor petroliere și uleiuri minerale.

Consiliul reține că în legătură cu acest aspect, autoritatea contractantă a solicitat operatorii respective clarificări, prin adresa nr. 3244/28.05.2025, la care aceasta a răspuns prin adresa nr. 423/30.05.2025, arătând că produsul este obținut prin distilare fracționată și nu are în componența sa deșeuri, uleiuri uzate sau șlamuri, depunând, în acest sens, Încadrarea tarifară a produsului, emisă de Autoritatea Națională a Vămirilor, unde se regăsește modalitatea de obținere a combustibilului, precum și materiile prime utilizate, rețetar de fabricație despre care susține că se respectă integral.

Din analiza documentelor prezentate, Consiliul reține că există discrepanțe categorice între documentele prezentate de contestatoare, nefiind clar ce anume ofertează aceasta, respectiv compoziția produsului, chiar și în urma răspunsului la clarificări. Astfel, din fișa de securitate

depusă în cadrul propunerii tehnice, Secțiunea 3, rezultă că în conținutul produsului pot fi și uleiuri percolate din petrol, cracate catalitic (slurry, reziduu). De asemenea, din propunerea tehnică, pag. 3, pct. 1.2, rezultă că produsul se folosește în **centrale industriale**. La pct 2.1, se menționează că acesta are în compoziție distilate ușoare (țițeiuri) obținute prin distilare-70-90%, motorină grea de distilare atmosferică, combustibil termic lichid, calor economic, condensat de sondă între 0-30%, pentru ca în secțiunea 3 să rezulte alte componente:

- Țiței –Petrol brut max 90%
- Condensat de gaz natural max 15%
- Distilate ușoare (petrol) cracare catalitică, motorină grea, de distilare atmosferică (petrol) max 15%

-Uleiuri percolate din petrol, cracate catalitic (slurry, reziduu) max 10%

- Kerosin, distilat (sin petrol)de la distilarea în vida reziduurilor de petrol, păcură, (fuel no.6)

Din documentul prin adresa nr. 423/30.05.2025, rezultă că produsul este destinat **centralelor neindustriale**, și este obținut din condiționarea produsului rezultat din prelucrarea exclusivă a țițeiului în instalația de distilare în vid care se amestecă cu combustibili superiori și condensat de gaz de sondă, în următoarele proporții:

Produs intermediar rezultat din procesul de distilare în vid în instalația proprie 70-90%,

Combustibil termic lichid (CTL) 0-15%

Calor economic 0-10%

Condensat de sondă între 0-15%.

Astfel, niciun document nu oferă aceleași informații, deși se declară același produs, dar nu seamănă, ca și compoziție, unul cu altul.

Consiliul reține că deși există documente care nu menționează existența Uleiurilor percolate din petrol, cracate catalitic (slurry, reziduu), totuși, fișa de securitate le menționează, astfel că ofertanta nu a dovedit îndeplinirea cerinței de calitate, obligație care îi revenea exclusiv, în condițiile în care fișa de securitate trebuie depusă, în mod obligatoriu, potrivit prevederilor caietului de sarcini.

Astfel, potrivit art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016, „Oferta este considerată neconformă dacă nu respectă cerințele prezentate în documentele achiziției”. În condițiile în care operatorii sunt cei care dovedesc conformitatea ofertelor lor, iar autoritatea contractantă a solicitat clarificări operatorului, acesta neprezentând o fișă de securitate care să corespundă cerinței de calitate, respingerea ofertei este o măsură corectă.

Având în vedere cele constatate, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge ca nefondată contestația formulată de ...SRL în contradictoriu cu

În temeiul art. 63 din Codul de procedură civilă, respinge ca inadmisibilă cererea de intervenție formulată de ...SRL.

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.

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge ca nefondată contestația formulată de ...SRL în contradictoriu cu

Respinge ca inadmisibilă cererea de intervenție formulată de ...SRL.

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,

...

Redactată în 5 exemplare originale, conține 9 (nouă) pagini.