



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C.N.S.C.

Str. Stavropoleos nr.6, Sectorul 3, București, România, CP 030084, CIF 20329980
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642 Fax. +4 021 8900745 www.cnsc.ro

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. 2274/C1/2549

Data: 09.12.2020

Prin contestația înregistrată la Consiliul National de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 50550/17.11.2020, formulată de SC SRL, cu sediul în, județul, înmatriculată la Registrul Comerțului sub nr., având cod unic de înregistrare, reprezentată convențional prin cabinet avocat, cu sediul ales pentru comunicarea actelor de procedură în, împotriva rezultatului procedurii de atribuire, emis de către, cu sediul în, județul, în calitate de autoritate contractantă, în vederea atribuirii contractului de concesiune având ca obiect: „Delegarea gestiunii serviciului public de salubritate pe raza administrativ teritorială a comunei, județul, cod CPV: 90511000-2, s-a solicitat:

- în principal, obligarea autorității contractante să publice în SEAP conform art. 216 alin. (1¹) din Legea nr. 101/2016, raportul procedurii de atribuire întocmit în conformitate cu prevederile art. 216 alin. (1) din același act normativ;
- anularea adresei nr. 7070/11.11.2020 privind comunicarea rezultatului procedurii prin care oferta depusă a fost declarată ca admisibilă dar necâștigătoare;
- anularea adresei prin care oferta SC SRL a fost declarată câștigătoare, anularea raportului procedurii de atribuire întocmit în conformitate cu prevederile art. 216 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, reluarea procedurii de evaluare a ofertei SC SRL și respingerea acesteia ca fiind neconformă și neadecvată;

- în subsidiar, anularea procedurii de atribuire, conform art. 26 alin. (7) din Legea nr. 101/2016;
- acordarea cheltuielilor de judecată.

În luarea deciziei, **CONSILIUL**, legal investit, a avut în vedere următoarele:

Sub un prim aspect contestatorul apreciază că autoritatea contractantă nu și-a îndeplinit obligația reglementată de art. 216 alin. 1¹) din Legea nr. 98/2016, în sensul că aceasta nu a publicat în SEAP Raportul procedurii. De asemenea, subliniază că în condițiile în care raportul procedurii va fi publicat în timpul soluționării contestației, își va completa motivele de fapt și de drept ale contestației în ceea ce privește capătul de cerere privind anularea raportului procedurii.

Contestatorul consideră că în mod nelegal autoritatea contractantă a stabilit câștigătoare oferta depusă de SC SRL, în valoare de 1.765.495,64 lei fără TVA, aceasta fiind atât neconformă cât și neadecvată, întrucât nu respectă cerințele prezentate în documentația de atribuire, fiind lipsită de relevanță față de obiectul contractului, neputând în mod evident satisface, fără modificări substanțiale, necesitățile și cerințele autorității contractante indicate în documentația de atribuire, conform art. 215 alin. (5) și (5¹) din Legea nr. 98/2016.

Susține că SC SRL a cuprins în oferta financiară tarife care nu respectă condițiile prevăzute de documentația de atribuire și prevederile Ordinul nr. 109/2007 privind aprobarea Normelor metodologice de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate a localităților, act normativ indicat în documentația de atribuire.

Față de conținutul ofertei depusă de SC SRL apreciază că sunt incidente prevederile art. 20 alin. (1) și alin. (10), art. 62. (1), art. 127 alin. (1), art. 133 alin. (1), art. 137 alin. (1), art. 147 alin. (1) din HG nr. 395/2016

Contestatorul precizează că SC SRL a ofertat un tarif (pentru persoane juridice) care nu este prevăzut de art. 52 alin. (1) din caietul de sarcini.

Astfel, susține că SC SRL a depus o ofertă cu 4 tarife, conform caietului de sarcini, iar SC SRL a depus o ofertă cu 5 tarife, fiind evident că oferta desemnată câștigătoare nu respectă condițiile caietului sarcini

Totodată, arată că ofertantul declarat câștigător a propus un tarif pentru activitatea de colectare, transport și depozitare persoane fizice în altă unitate de măsură decât cea prevăzută în caietul de sarcini. Astfel, deși la art. 52 din caietul de sarcini se prevede că tariful va fi exprimat lei/tonă, SC SRL a ofertat pentru această activitate un tarif exprimat în lei/persoană/lună.

În opinia contestatorului au fost încălcate următoarele cerințe din caietul de sarcini:

- art. 18 Deșeurile municipale, fracția uscată, se sortează la stația de sortare deținută de operator care trebuie să aibă o capacitate minimă de 5,0 t/zi;

- art. 21 Determinarea cantităților de deșuri colectate se va face exclusiv prin cântărire, pe cântare basculă cu verificare metrologică valabilă. (1) Cantitatea de deșuri municipale, fracția umedă, se va determina la intrarea utilajului în depozitul sau în locația operatorului; operatorul va prezenta în cadrul propunerii tehnice procedura de lucru aferentă, inclusiv verificarea metrologică a cântarului; (2) Cantitatea de deșuri municipale, fracția uscată, se va determina prin cântărirea deșeurilor reciclabile rezultate în urma sortării, pregătite pentru reutilizare sau reciclare;

- art. 51 Structura și nivelul tarifelor oferite vor reflecta costul efectiv al prestației. Ofertanții vor prezenta în mod obligatoriu în oferta tarifele de operare propuse pentru activitatea delegată, conform formularului de oferta din secțiunea „Formulare”, însoțit de justificarea tarifelor oferite în conformitate cu fișa de fundamentare, însoțită de memoriul tehnico-economic justificativ, conform Anexei I la Norma metodologica de stabilire, ajustare și modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului public de salubritate aprobată prin Ordinul ANRSC nr. 109/2007;

- art. 52 alin. (1) Ofertanții vor prezenta în mod obligatoriu, în oferta financiară, tarife de operare propuse pentru toate următoarele activitățile care fac parte din serviciul de salubritate menajera a UAT, jud., respectiv:

- a. Colectarea, transportul și eliminarea prin depozitare a deșeurilor municipale și al deșeurilor similare provenind din activități comerciale din industrie și instituții, inclusiv fracții colectate separat, fără a aduce atingere fluxului de deșuri de echipamente electrice și electronice, baterii și acumulatori, fracția umedă; UM - tonă; prețul va fi exprimat în lei/tonă;

- b. Colectarea, transportul, sortarea și pregătirea pentru valorificare și reutilizare a deșeurilor reciclabile rezultate în urma sortării, respectiv eliminarea prin depozitare a deșeurilor reziduale rezultate în urma sortării deșeurilor municipale și al deșeurilor similare provenind din activități comerciale din industrie și instituții, inclusiv fracții colectate separat, fără a aduce atingere fluxului de deșuri de echipamente electrice și electronice, baterii și acumulatori, fracția uscată; UM - tonă; prețul va fi exprimat în lei/tonă;

- c. Colectarea, transportul și valorificarea/eliminarea deșeurilor voluminoase provenite de la populație, instituții publice și agenți economici; UM - tonă; prețul va fi exprimat în lei/tonă;

d. Colectarea, transportul și depozitarea deșeurilor provenite din locuințe, generate de activități de reamenajare și reabilitare interioară și/sau exterioară a acestora; UM - tonă; prețul va fi exprimat în lei/tonă;

(4) Pentru fiecare tarif ofertat vor fi prezentate în mod obligatoriu fișa de fundamentare întocmită cu respectarea prevederilor Ordinului președintelui ANRSC nr. 109/2007, cu justificarea fiecărui element de cost.

- art. 53 alin. (1) Mecanismul de plată. Finanțarea serviciului de salubritate se realizează prin taxa locală specială, colectată de către autoritatea locală a comunei, județul (2) Operatorul de servicii va fi plătit lunar în baza cantității de servicii prestate și a Raportului lunar al prestării Serviciilor. (3) Operatorul va depune lunar o situație detaliată a serviciilor prestate sub forma unei Anexe la factura de servicii din care să reiasă cantitățile de servicii prestate pe cele 4 categorii de tarife, prezentate la art. 53. Operatorul va factura cantitatea serviciilor la tarifele aprobate.

De asemenea, precizează că tariful ofertat este în contradicție și cu Anexa la formularul de ofertă - Detalierea costurilor pentru concesiunea de servicii - deviz financiar- Detalierea tarifelor aferente serviciului de salubritate care prevede că unitatea de măsură pentru activitatea de Colectare și transport a deșeurilor menajere - persoane fizice unitatea de măsură atât pentru fracția umedă cât și pentru cea uscată este lei/tonă.

Contestatorul susține că, din moment ce fundamentarea tarifului s-a făcut potrivit Anexei 2 la formularul de ofertă - Fișa de fundamentare a tarifului pentru persoane fizice pentru obținerea unui tarif, inclusiv TVA exprimat în lei/mc, este evident că acest tarif este stabilit în mod greșit pentru o altă unitate de măsură, respectiv lei/persoană. Totodată, Ordinul ANRSC nr. 109/2007 privind aprobarea Normelor metodologice de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate a localităților prevede la art. 12 din norme că stabilirea tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate se face potrivit unei formule care se raportează la cantitatea de deșuri, iar nu la numărul de persoane.

În susținere, contestatorul invocă și prevederile art. 45 din Regulamentul serviciului public de salubritate al UAT, județul, care constituie Anexa nr. 3 la HCL nr. 24/2020 în care se menționează că: „(1) Determinarea cantităților de deșuri colectate, atât fracția umedă, fracția uscată, cât și deșuri voluminoase, se face exclusiv prin cântărire. Unitatea de măsură este tona. (2) Cantitățile de deșuri facturate către UAT vor fi cele determinate prin cântărirea mijloacelor de transport după colectare, pentru fracția umedă și Voluminoase, în timp ce pentru fracția uscată, cantitatea facturată va fi cea rezultată în urma sortării, respectiv cantitatea de deșuri pregătită pentru reutilizare sau reciclare”.

Învederează de asemenea că formularul de contract prevede că „Regulamentul serviciului” înseamnă regulamentul serviciului de salubritate - anexa la contract, aprobat de concedent conform regulamentului - cadru la nivel național adoptat de autoritatea de Reglementare; în scopul prezentului contract vor fi aplicate doar prevederile din regulamentul care privesc Serviciului astfel cum este acesta definit în prezentul articol”.

Astfel, consideră că este evident că ofertarea unui tarif exprimat în lei/persoană pe de-o parte, nu respectă cerințele din documentația de atribuire (caiet de sarcini, regulamentul) propunerea tehnică nefiind în consonanță cu propunerea financiară ci în dezacord cu condițiile impuse prin caietul de sarcini și nici legislația în vigoare, iar pe de altă parte utilizarea unui tarif exprimat în lei/persoană face imposibilă executarea contractului din moment întreaga activitate de salubritate are ca scop operarea unor cantități de deșuri determinate prin cântărire care stau la baza emiterii facturilor pe baza tarifelor exprimate în lei/tonă, pe baza acestor cantități de deșuri cântărite la momentul operării.

Contestatorul consideră că este greșit fundamentat tariful oferit de SC SRL pentru persoane juridice în condițiile în care caietul de sarcini nu prevede estimarea cantităților de deșuri generate de persoanele juridice contrar prevederilor Ordinul nr. 109/2007.

Arată de asemenea că în anexa 3 a caietului de sarcini este estimată cantitatea de deșuri generate pe raza comunei de persoane fizice, persoane juridice și instituții publice, cumulat pe întreaga unitate administrativ teritorială, nefiind indicate cantități de deșuri defalcate pentru persoane fizice și persoane juridice. Conform art. 12 din Ordinul nr. 109/2007, un element esențial pentru stabilirea tarifelor este Q -cantitatea programată în unități de măsură specifice, la nivelul anului în care se face propunerea. Astfel, în lipsa unei cantități estimate de deșuri pentru persoane juridice, estimarea tarifelor pentru persoane juridice era imposibilă, tarifele propuse de operatorul economic desemnat câștigător fiind fundamentate în mod eronat.

Contestatorul consideră că un alt motiv pentru care oferta SC SRL nu este admisibilă, este acela că operatorul economic desemnat câștigător nu a făcut dovada respectării condițiilor prevăzute în caietul de sarcini în legătură cu sortarea deșeurilor.

Precizează de asemenea că SC SRL nu a respectat următoarele prevederi din caietul de sarcini: art. 37, art. 41, art. 42, art. 43, art. 44, precum și că nu a făcut dovada că are în dotarea proprie o stație de sortare sau că are un contract cu vreun operator al unei stații de sortare.

În ceea ce privește activitatea de sortare a deșeurilor fracție uscată, contestatorul precizează că SC SRL a depus un contract încheiat cu operatorul Însă, în calitate de operator al în asociere cu SC SRL și cu SC SRL, contestatorul arată că, ...nu este

autorizat să sorteze deșeuri fracție uscată așa cum reiese din autorizația integrată de mediu emisă, lista deșeurilor acceptate în stația de sortare pentru depozitul de deșeuri În autorizația de mediu eliberată pentru la anexa nr. 1, pagina 70 se menționează deșeurile acceptate la sortare. Astfel, din cuprinsul acestor prevederi reiese că deșeurile municipale, fracția uscată ar fi acceptate în instalație.

Totodată, menționează că art. 21 din caietul de sarcini prevede că: „Determinarea cantităților de deșeuri colectate se va face exclusiv prin cântărire, pe cântare basculă cu verificare metrologică valabilă. (1) Cantitatea de deșeuri municipale, fracția umedă, se va determina la intrarea utilajului în depozitul sau în locația operatorului; operatorul va prezenta în cadrul propunerii tehnice procedura de lucru aferentă, inclusiv verificarea metrologică a cântarului. (2) Cantitatea de deșeuri municipale, fracția uscată, se va determina prin cântărirea deșeurilor reciclabile rezultate în urma sortării, pregătite pentru reutilizare sau reciclare”.

Astfel, menționează că prezentarea verificării metrologice a cântarului presupune implicit dovada deținerii cântarului însă SC SRL nu a făcut dovada existenței acestei dotări indispensabilă prestării serviciului de salubritate având în vedere că facturile emise de operator au la bază cantitățile de deșeuri rezultate în urma cântăririi lor.

Contestatorul subliniază că propunerea tehnică trebuie să îndeplinească întocmai cerințele din caietul de sarcini, așa cum reiese din prevederile art. IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice din fișa de date a achiziției: „Propunerea tehnică va fi întocmită astfel încât în procesul de evaluare, informațiile din această să permită identificarea facilă a corespondenței cu specificațiile tehnice din caietul de sarcini. Metodele de operare propuse vor fi adaptate cerințelor de protecție a mediului. Propunerea tehnică se va elabora în conformitate cu prevederile caietului de sarcini.”

În cazul în care Consiliul va aprecia că este necesară adoptarea unor măsuri de remediere care nu mai pot fi dispuse în această etapă a procedurii, contestatorul solicită anularea procedurii de atribuire întrucât în cauză, există mai multe neconcordanțe între prevederile caietului de sarcini și cele din formularul nr. 11 din ofertă, care au condus la depunerea unor oferte diferite, considerate însă admisibile.

Astfel, ofertantul câștigător a oferit un tarif pentru persoane fizice exprimat în lei/persoană în timp ce contestatorul a oferit un tarif pentru aceeași activitate exprimat în lei/tonă, ambele oferte fiind declarate admisibile.

Contestatorul arată că, atât în caietul de sarcini cât și în regulamentul serviciului, se menționează că tarifele vor fi exprimate în lei/tonă, în timp ce în formularul 11 se prevede că, tariful pentru colectare, transport și depozitare persoane fizice este exprimat în

lei/persoană/lună. De asemenea, în anexa 1 la formularul 11 și în fișa de fundamentare a acestui tarif se menționează o unitate de măsură diferită de cea din formular, respectiv lei/tonă. Totodată, la punctul 8 din formularul 11 există mențiunea că „Ne angajăm ca încasarea tarifelor de la utilizatorii finali ai serviciului de salubritate se va face exclusiv de către concesionar (denumirea/numele ofertantului) astfel că, la stabilirea tarifelor propuse prin oferta financiară, am avut în vedere și prestarea serviciului de încasare a tarifelor stabilite de la utilizatorii finali. Încheierea contractelor dintre concesionar și utilizatorii finali ai serviciului de salubritate (persoane fizice și persoane juridice) cade exclusiv în sarcina concesionarului (denumirea/numele ofertantului)”. Or, nicăieri în documentația de atribuire nu se prevede că, contravaloarea serviciului va fi încasată de la persoanele fizice și juridice, cu care ar urma să se încheie contract în mod individual.

Subliniază că în studiul de oportunitate care stă la baza procedurii de atribuire se menționează la Capitolul VI Modul de realizare al serviciului de salubritate prin delegarea gestiunii că „La momentul actual serviciile de utilități publice incluse în prezentul studiu sunt finanțate/decontate din veniturile la bugetul local și parțial din taxa de salubritate instituită la nivelul local. Având în vedere faptul că acest servicii sunt desfășurate în beneficiul întregii comunități, indiferent de modalitatea de gestionare adoptată (gestiune directă sau gestiune delegată) este recomandat ca mecanismul de finanțare să nu fie modificat. Astfel, conform art. 26 din Legea nr. 101/2006 a serviciului de salubritate a localităților, contravaloarea acestora se achită prin taxe speciale în cazul prestațiilor efectuate în beneficiul întregii comunități locale. Unitatea administrativ teritorială va trebui să asigure și să aloce anual sumele necesare decontării serviciilor de salubritate prestate în interesul comunității conform prevederilor legislației în vigoare”.

Față de cele mai sus menționate, contestatorul subliniază că întreaga documentație de atribuire a fost concepută în sensul în care contractul de concesiune atribuit este încheiat cu care va achita contravaloarea serviciilor prestate și facturate, urmând ca parte din fondurile alocate să fie recuperate de la beneficiarii serviciului prin taxele speciale instituite prin hotărâre a consiliului local.

Astfel, prevederea de la punctul 8 din formularul 11 este în contradicție cu întreaga documentație de atribuire.

Contestatorul solicită anularea în întregime a procedurii de atribuire în situația în care se va aprecia că autoritatea contractantă este în imposibilitatea de a mai adopta măsuri corective fără ca acestea să conducă la încălcarea principiilor care guvernează achizițiile publice, singura măsură ce mai poate fi dispusă fiind cea a anulării procedurii de atribuire.

Menționează că în cazul acestui capăt de cerere sunt incidente prevederile art. 55 alin. (2) lit. a) din HG nr. 395/2016, care reglementează faptul că modificările substanțiale ale specificațiilor tehnice conduc la anularea procedurii de atribuire, în situația în care afectează atât de mult elementele ce descriu contextul achiziției publice încât au ca efect schimbarea indicatorilor principali ce caracterizează rezultatul contractului ce urmează a fi atribuit, fapt care afectează nivelul de competiție.

Pe cale de consecință, față de toate motivele prezentate contestatorul solicită Consiliului admiterea contestației astfel cum a fost formulată.

Odată cu comunicarea în original a contestației, înregistrată la CNSC sub nr. 50815/18.11.2020, contestatorul depune în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 206652993/1, tranzacția nr. 1029455622/ 1807576091 din data de 17.11.2020, emisă de CEC Bank – Sucursala, în valoare de 43.902,90 lei.

Prin adresa nr. 7292/23.11.2020, înregistrată al CNSC cu nr. 51789/ 24.11.2020, autoritatea contractantă transmite dosarul achiziției publice, în copie, precum și punctul de vedere cu privire la contestația în cauză.

În preambul, autoritatea contractantă menționează că prezenta evaluare respectă principiile care stau la baza achizițiilor publice.

De asemenea, precizează că:

- în prezenta procedură de atribuire au depus oferta următorii operatori economici: SC SRL și SC SRL;
- în cadrul prezentei proceduri de atribuire s-au realizat următoarele procese verbale intermediare: proces verbal de deschidere nr. 5998 din 30.09.2020, care a fost comunicat participanților la procedură; proces-verbal privind verificarea îndeplinirii cerințelor de calificare nr. 6258 din 12.10.2020; proces verbal de evaluare a documentelor de calificare nr. 6510 din 21.10.2020; proces verbal de evaluare a propunerilor tehnice nr. 6547 din 22.10.2020; proces verbal de evaluare a propunerilor financiare nr. 6701 din 28.10.2020;
- în urma derulării procesului de evaluare aferent prezentei proceduri s-a încheiat raportul procedurii nr. 7068 din 11.11.2020.

Cu privire la motivele invocate și criticile contestatorului, autoritatea contractantă solicită Consiliului respingerea contestației ca neîntemeiată.

Pe cale de excepție, autoritatea contractantă invocă tardivitatea contestației, în conformitate cu prevederile art. 8 alin. (1) lit. b) din Legea 101/2016. Astfel, din petitul contestației se reține că intenția contestatorului a fost de a contesta practic toate documentele procedurii, de la fișa de date a achiziției, caiet de sarcini, modele de formulare,

răspunsurile la clarificări, elemente ale documentației de atribuire, documente față de care, contestația nu mai este în termen.

În ceea ce privește critica contestatorului potrivit căreia nu a fost publicat în SEAP raportul procedurii, autoritatea contractantă atașează extras din SEAP din care rezultă faptul că data publicării raportului procedurii este data de 11.11.2020.

Pe fondul cauzei, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației ca neîntemeiată.

Față de criticile formulate de către contestator, autoritatea contractantă precizează următoarele:

- raportat la prevederile capitolul B. Modul de prezentare a propunerii financiare, SC SRL a oferat pentru activitatea de colectare, transport și depozitare persoane fizice conform formularului de ofertă;

- în Ordinul ANRSC la care face trimitere contestatorul se precizează „NOTĂ: Structura pe elemente de cheltuieli din fișa de fundamentare este orientativă și va fi adaptată corespunzător, pentru fiecare activitate specifică serviciului de salubritate, luându-se în calcul numai acele cheltuieli aferente activității respective. Odată cu Fișa de fundamentare pentru stabilirea tarifelor la activitățile specifice serviciului de salubritate, operatorul va prezenta „Memoriu tehnico-economic” justificativ, în cazul în care operatorul desfășoară și alte activități, cota de cheltuieli indirecte, precum și cota din cheltuielile generale ale societății se vor repartiza pe fiecare element de cheltuieli, proporțional cu ponderea acestui element în total cheltuieli. Aceste cheltuieli vor fi evidențiate în anexe separate. Pentru aceste cheltuieli se precizează cheia de repartizare a acestora pe fiecare activitate. Pentru cheltuielile cu reparațiile care depășesc 10% din cheltuielile materiale se va prezenta fișa de fundamentare a acestora. Pentru cheltuielile cu munca vie se va prezenta o fișă de fundamentare a nivelurilor cuprinse în tarifele propuse, care să cuprindă totalitatea cheltuielilor cu munca vie - salarii directe, indirecte, sporuri etc., pe categorii de personal, în concordanță cu organigrama aprobată”; astfel, autoritatea contractantă are libertatea de a propune propriile tarife (mod de calcul). SC SRL a oferat în mod corect ca unitate de măsură lei/persoană/lună. SC SRL are încheiat contract cu, astfel, este îndeplinită cerința cu privire la acest aspect.

- raportat la modelul de contract la care face trimitere contestatorul, cap. IV Executarea contractului, art. 9 – Tariful – rezultă că modul în care ofertantul declarat câștigător a fundamentat tariful pentru colectare separată și transport separat al deșeurilor menajere, inclusiv fracții colectate separat, pentru persoane fizice, nu încalcă dispozițiile art. 9 alin. (2) din Ordinul nr. 109/2007, în condițiile în care se respectă formula consacrată, anume veniturile din activitatea de salubritate se calculează însumând cheltuielile totale cu profitul.

Autoritatea contractantă arată că obiectul delegării gestiunii îl reprezintă o parte dintre activitățile serviciului public de salubritate a Comunei, respectiv:

a. colectarea separată și transportul separat al deșeurilor municipale și al deșeurilor similare provenind din activități comerciale din industrie și instituții, inclusiv fracții colectate separat, fără a aduce atingere fluxului de deșeuri de echipamente electrice și electronice, baterii și acumulatori;

b. colectarea și transportul deșeurilor provenite din locuințe, generate de activități de reamenajare și reabilitare interioară și/sau exterioară a acestora”. Astfel, activitatea de la pct. a) include colectarea și transportul deșeurilor reciclabile atât de la persoane fizice cât și de la agenții economici și instituțiile publice.

Astfel, consideră că în cazul în care contestatorul avea nelămuriri cu privire la colectarea și transportul separat al deșeurilor reciclabile de la agenții economici și instituțiile publice, acesta putea solicita clarificări în conformitate cu prevederile legale.

Cu privire la afirmația contestatorului potrivit căreia: „....nu este autorizat să sorteze deșeuri fracție uscată”, autoritatea contractantă precizează că nu au fost depuse documente relevante care să susțină aceste afirmații, motiv pentru care le consideră irelevante.

Cu privire la afirmația contestatorului potrivit căreia, nu a fost prezentată verificarea metrologică a cântarului de către SC SRL, autoritatea contractantă precizează că societatea declarată câștigătoare deține utilajele necesare prestării serviciilor de salubritate, dovadă fiind contractele încheiate pentru servicii similare cu alți beneficiari, motiv pentru care comisia de evaluare nu a considerat necesar să insiste în prezentarea unui certificat metrologic a cântarului.

Autoritatea contractantă consideră că a îndeplinit toate obligațiile legale pe care le avea în întocmirea documentației de atribuire. Cu privire la cerințele excesive ale contestatorului, consideră că, în ipoteza în care acestea ar fi admise de Consiliu ar conduce la gravă încălcare a prevederilor art. 20 alin. (7) din HG nr. 867/2016

În consecință, pentru motivele de fapt și de drept menționate mai sus și pentru respectarea principiilor nediscriminării, tratamentului egal și al transparenței ce trebuie să guverneze orice procedură de achiziție publică, potrivit Legii nr. 100/2016, autoritatea contractantă solicită respingerea acestui capăt de cerere ca fiind nefondat

Față de punctul de vedere emis de către autoritatea contractantă, contestatorul transmite concluzii scrise prin adresa înregistrată la CNSC cu nr. 52333/ 26.11.2020.

Astfel, în ceea ce privește excepția tardivității contestației, contestatorul solicită respingerea acesteia, subliniind faptul că obiectul contestației este clar indicat în cuprinsul acesteia, nefiind vizată

documentația de atribuire. Susține că, deși nu au fost solicitate clarificări sau nu a fost contestată documentația de atribuire, acest aspect nu echivalează cu validarea procedurii, legislația prevăzând că dacă se impune adoptarea unor măsuri de remediere, iar acestea nu mai sunt posibile, se dispune anularea procedurii.

Cu privire la publicarea în SEAP a raportului procedurii, contestatorul susține că nici în acest moment nu poate accesa acest document pe platforma SEAP.

Cu privire la aserțiunea conform căreia tariful ofertat de operatorul câștigător pentru persoane juridice este în concordanță cu formularul de propunere financiară existent în documentația de atribuire, contestatorul consideră că aceasta este neîntemeiată. Autoritatea contractantă face trimitere la prevederile din Anexele nr. 1 și 2 la Ordinul președintelui ANAP nr. 1.017/2019, astfel încât să se poată proba asigurarea realizării tuturor activităților, cel puțin la nivelul calitativ solicitat prin caietul de sarcini, în marja prețului ofertat.

Contestatorul arată că acest ordin mai prevede că, pe parcursul evaluării, comisia de evaluare va verifica dacă propunerea financiară: „2) este corelată cu informațiile incluse în propunerea tehnică. Toate cerințele descrise în propunerea tehnică trebuie acoperite prin prețuri în propunerea financiară”. Or, nici activitatea de salubritate prestată pentru persoanele juridice și nici tariful aferent acesteia nu sunt reglementate ca activitate separată în caietul de sarcini astfel încât este evident că propunerea tehnică nu este corelată cu cea financiară, fiind ofertat un tarif pentru o activitate care nu este descrisă în caietul de sarcini.

Contestatorul consideră că ofertarea unui tarif menționat în formularul de propunere financiară nu are cum să fie verificat și analizat din moment ce activitatea pentru care este utilizat tariful nu este prezentată în caietul de sarcini.

Totodată, serviciul de salubritate pentru persoane fizice este descris în caietul de sarcini în maniera în care tariful rezultat este exprimat în lei/tonă, însă operatorul economic câștigător a ofertat un tarif exprimat în lei/persoană, care în mod evident nu concordă cu caietul de sarcini și cu propunerea tehnică. Tariful ofertat trebuia exprimat în lei/tonă în considerarea faptului că, contravaloarea serviciilor prestate se stabilește în funcție de cantitatea de deșeuri operată, acesta fiind motivul pentru care prin caietul de sarcini s-a impus ca operatorul să fie dotat cu un cântar verificat metrologic.

Referitor la alegația conform căreia: „raportat la nota de la Anexa 1 din Ordinul nr. 109/2007, autoritatea contractantă are libertatea de a propune propriile tarife și modalități de calcul ale acestora”, contestatorul consideră că autoritatea contractantă interpretează greșit aceste prevederi. Astfel, în notă se prevede că structura pe elemente de cheltuieli din fișa de fundamentare este orientativă, ceea ce înseamnă că

cheltuielile pot varia în funcție de particularitățile de prestare a serviciului de salubritate. Însă formula de calcul de la art. 12 din ordin care se raportează la cantitățile de deșeuri, nu poate fi modificată.

Față de afirmația potrivit căreia „operatorul economic câștigător va sorta deșeurile fracție uscată la depozitul de deșeuri, conform contractului încheiat cu operatorul depozitului de deșeuri” contestatorul menționează că aceasta este nereală. Contestatorul precizează că este membru asociat al asociației care are calitatea de operator al depozitului de deșeuri și cunoaște în amănunt că depozitul nu este autorizat să sorteze deșeuri fracție uscată așa cum reiese din autorizația integrată de mediu emisă, lista deșeurilor acceptate în stația de sortare, pentru depozitul de deșeuri În autorizația de mediu eliberată pentru la anexa nr. 1, pagina 70 se menționează deșeurile acceptate la sortare. Din cuprinsul acestor prevederi reiese că deșeurile municipale, fracția uscată nu sunt acceptate în instalație. De asemenea, contractul invocat de autoritatea contractantă are un alt obiect și nu poate face dovada îndeplinirii cerințelor imperative impus prin caietul de sarcini.

Contestatorul reiterează aspectul potrivit căruia, operatorul economic desemnat câștigător este obligat să facă dovada deținerii cântarului sau că are acces la un cântar precum și a verificării metrologice a acestuia.

De asemenea, reiterează aspectele potrivit cărora ofertele depuse trebuiau să respecte prevederile caietului de sarcini.

Prin adresa înregistrată la CNSC cu nr. 53212/03.12.2020, contestatorul depune dovada achitării onorariului de avocat, solicitând obligarea autorității contractante la plata acestora. În susținere, depune factura seria CAGSF nr. 0671/03.12.2020, în valoare de 4.165 lei cu TVA.

Analizând susținerile și documentele depuse la dosarul cauzei, CONSILIUL constată următoarele:

....., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat, procedura simplificată offline, în vederea atribuirii contractului de concesiune având ca obiect: „Delegarea gestiunii serviciului public de salubritate pe raza administrativ teritorială a comunei, județul, cod CPV: 90511000-2, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând, în SEAP, anunțul de concesiune nr. /25.08.2020, conform căruia valoarea estimată a contractului este de 2.195.145 lei, fără TVA. Conform cap. II.2.5) din anunț, criteriul de atribuire al contractului este „prețul cel mai scăzut”.

Având în vedere prevederile art. 26 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, Consiliul urmează să se pronunțe cu înțâietate asupra excepției tardivității contestației formulată de SC SRL, invocată de autoritatea contractantă în punctul de vedere.

În opinia autorității contractante, contestația formulată de SC SRL ar fi tardiv formulată deoarece acesta ar critica în fapt conținutul documentației de atribuire.

Consiliul va respinge ca nefondată excepția tardivității invocată de autoritatea contractantă deoarece contestația formulată de SC SRL nu are ca obiect conținutul documentației de atribuire, ci modalitatea de evaluare a ofertei desemnată câștigătoare, consemnată în raportul procedurii de atribuire și comunicată prin adresa de comunicare a rezultatului procedurii față de care a formulat contestația în interiorul termenelor prevăzute la art. 8 din Legea nr. 101/2016.

Faptul că SC SRL invocă în contestația depusă anumite particularități ale documentației de atribuire nu poate conduce la concluzia că această contestație ar avea ca obiect documentația de atribuire câtă vreme prin capetele de cerere formulate acesta nu a solicitat remedierea documentației de atribuire ci reevaluarea ofertei câștigătoare.

Procedând la analiza fondului cauzei, Consiliul reține că, prin contestația care face obiectul prezentei, SC SRL este nemulțumit de modalitatea în care a evaluat autoritatea oferta depusă de SC SRL, despre care susține că ar fi trebuit respinsă întrucât nu ar respecta prevederile documentației de atribuire.

Analizând, pentru început, criticile contestatorului potrivit cărora tarifele prevăzute de SC SRL în formularul de ofertă ar fi exprimate în alte unități de măsură decât cele solicitate de autoritatea contractantă prin documentația de atribuire, Consiliul reține următoarele aspecte:

- la art. 52 alin. (1) din caietul de sarcini (pag. 29-30 din dosarul concesiunii, vol. 1 al dosarului cauzei), autoritatea contractantă a precizat că „Ofertanții vor prezenta în mod obligatoriu, în oferta financiară, tarife de operare propuse pentru toate următoarele activitățile care fac parte din serviciul de salubritate menajera a UAT, jud., respectiv (...);

- în continuarea textului anterior citat sunt enumerate 4 categorii de activități cu precizarea expresă a unității de măsură „tonă” și a sintagmei „prețul va fi exprimat în **lei/tonă**”;

- la art. 52 alin. (4) din caietul de sarcini, autoritatea contractantă a menționat faptul că „Pentru fiecare tarif ofertat vor fi prezentate în mod obligatoriu fisa de fundamentare întocmită cu respectarea prevederilor Ordinului Președintelui ANRSC nr. 109/2007, cu justificarea fiecărui element de cost”;

- prevederile anterior menționate ale caietului de sarcini cu privire la împărțirea prețului ofertat pe 4 activități/tarife sunt completate de cele aflate la secțiunea „IV.4.2 Modul de prezentare al propunerii financiare” din fișa de date a concesiunii, în cadrul căreia autoritatea contractantă a prevăzut că „Propunerea financiară trebuie să fie prezentată în lei,

pentru întreaga perioadă de concesiune (5 ani), cu menționarea TVA separat și trebuie să includă:

- *Formular de ofertă (Formularul nr. 11), Anexa la formularul de ofertă (anexa 1 la Formularul 11 – Detalierea costurilor pentru concesiunea de servicii)*
- *Fișele de fundamentare a tarifelor (Anexele la formularul de ofertă nr. 2, 3, 4 și 5)".*

Consiliul reține că, la pag. 92 – 93 din dosarul achiziției, în vol. 1 al dosarului cauzei se regăsește modelul de formular de ofertă (formularul nr. 11) pus la dispoziția operatorilor economici interesați de către autoritatea contractantă, în care sunt prevăzute spații pentru completarea prețului ofertei și a celor 4 tarife însă acestea din urmă sunt exprimate în alte unități de măsură decât cea prevăzută în caietul de sarcini (tariful pentru activitatea „colectare, transport și depozitare persoane fizice” este în lei/persoană/lună, cel pentru „colectare, transport și depozitare persoane juridice” este în lei/mc/lună, tariful pentru „colectarea deșeurilor cu greutate mare generate din activități de amenajare interioară/ exterioară a locuințelor” este în lei/mc iar cel pentru „colectare deșeuri reciclabile” este în lei/tonă).

În continuarea modelului de formular de ofertă anterior menționat, la pag. 94 din dosarul achiziției se regăsește tabelul „*detalierea costurilor pentru concesiunea de servicii*” în cuprinsul căruia pot fi completate tarifele și cantitățile aferente fiecărei activități din cele 4 anterior menționate iar la pag. 95-98 se regăsesc modele pentru fișele de fundamentare a tarifului pentru fiecare dintre cele 4 categorii de activități/tarife, elaborate pe structura prevăzută în anexa 1 intitulată „*fișa de fundamentare pentru stabilirea tarifelor la activitățile specifice serviciului de salubritate*” la Norma metodologică de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate a localităților aprobată prin Ordinul ANRSC nr. 109/2007.

Din analiza propunerii financiare depusă de SC SRL, aflată în vol. 3 al dosarului cauzei, Consiliul reține următoarele aspecte:

- formularul de ofertă completat de acest operator economic (pag. 325 - 326 din vol. 3 al dosarului cauzei) conține prețul total ofertat exprimat în lei, precum și tarifele pentru cele 4 activități, exprimate în lei/persoană/lună, lei/mc/lună, lei/mc și, respectiv, lei/tonă astfel cum a impus autoritatea contractantă prin modelul formularului de propunere financiară;

- la pag. 327 din vol. 3 al dosarului cauzei se află tabelul „*detalierea costurilor pentru concesiunea de servicii*”, completat de SC SRL cu tarife unitare exprimate în lei/tonă, cantități și sumele rezultate din înmulțirea acestora;

- corespondența/calculele/algoritmul de conversie dintre tarifele exprimate în lei/tonă din tabelul „*detalierea costurilor pentru*

concesiunea de servicii" și cele exprimate în alte unități de măsuri se regăsesc în fișele de fundamentare incluse de către SC SRL în propunerea sa financiară în continuarea înscrisurilor menționate anterior (cu titlu de exemplu, rezultatul conversiei dintre tariful exprimat în lei/tonă și cel exprimat în lei/persoană/lună se regăsește în partea inferioară a fișei de fundamentare pentru *„tarif colectare și transport deșeuri municipale de la persoane fizice”* aflat la pag. 328 în vol. 3 al dosarului cauzei).

Având în vedere aspectele anterior menționate, Consiliul reține că propunerea financiară depusă de SC SRL conține tarifele exprimate în ambele unități de măsură solicitate prin documentație de atribuire (respectiv lei/tonă în caietul de sarcini și lei/persoană/lună în formularul de ofertă), motiv pentru care criticile contestatorului privind propunerea financiară depusă de către societatea contestatoare urmează a fi respinse ca nefondate.

În ceea ce privește criticile contestatorului privind propunerea tehnică depusă de către SC SRL, Consiliu reține că acestea vizează 2 aspecte respectiv:

- pe de o parte faptul că Centrul de Management Integrat al Deșeurilor (CMID) ales de către acesta pentru activitatea de sortare a deșeurilor municipale (fracția uscată) nu ar fi autorizat să sorteze deșeuri fracție uscată

și

- pe de altă parte, lipsa din propunerea sa tehnică a dovezii verificării metrologice a cântarului utilizat pentru măsurarea fracției umede care urmează a fi eliminată prin depozitare.

Cu privire la activitatea de sortare a fracției uscate, Consiliul reține că, în cuprinsul art. 41 din caietul de sarcini, autoritatea contractantă a precizat că *„Activitatea de sortare a deșeurilor municipale fracția uscată este o componentă a serviciului public de salubritate menajeră care face obiectul delegării de gestiune și cuprinde următoarele operații:*

- *sortarea efectivă a deșeurilor municipale, fracția uscată, pe tipuri și categorii, din care să rezulte minim cele 4 categorii descrise la alin. (6) al art. 2 din Legea 101/2006;*

- *transportul și eliminarea către depozitul ecologic din cadrul a deșeurilor nereciclabile, rezultate în urma procesului de sortare;*

- *transportul materialelor reciclabile la reciclatorul final”;*

Referitor la modalitatea de sortare efectivă a deșeurilor municipale prevăzută la primul punct din specificația tehnică anterior menționată, Consiliul va reține prevederile art. 37 din caietul de sarcini care stabilesc faptul că *„Operatorul are permisiunea de a desfășura activitatea de sortare a deșeurilor municipale, în condițiile legii, sau să utilizeze stația de sortare din cadrul, provenite din aria administrativ-teritorială, jud.”.*

Referitor la sintagma „....”, precizată în mod repetat de către autoritatea contractantă în cadrul caietului de sarcini, Consiliul reține că, la filele 105 - 143 din vol. 1 al dosarului cauzei se regăsește autorizația integrată de mediu nr. 3/14.11.2018 emisă de Agenția pentru protecția Mediului pentru Centrul de Management Integrat al Deșeurilor din care rezultă că acest centru de management al deșeurilor este proprietatea Consiliului Județean, are ca activitate principală tratarea și eliminarea deșeurilor nepericuloase iar printre activitățile secundare se regăsesc cele de recuperare a materialelor reciclabile sortate și de comerț cu ridicata al deșeurilor și resturilor.

Potrivit consemnărilor de la pag. 5 din autorizația integrată de mediu, Centrul de Management Integrat al Deșeurilor are în componența sa depozitul de deșeuri municipale, **stația de sortare deșeuri reciclabile**, centrul public de colectare și alte instalații conexe.

Stația de sortare din cadrul este descrisă la pag. 20 din autorizația de mediu, fiind menționat faptul că *„deșeurile primite în instalație provin din colectare selectivă (conform anexei nr. 1 cu lista de deșeuri acceptate la sortare) în două categorii: hârtie și carton și plastic, metal”*.

Față de cele de mai sus, Consiliul reține că, prin documentația de atribuire publicată în SEAP în anexa anunțului de concesionare, autoritatea contractantă a stabilit că ofertanții au obligația să prevadă în propunerea tehnică modalitatea de sortare a deșeurilor fie prin utilizarea instalațiilor de sortare proprii fie în stația de sortare care funcționează în Centrul de Management Integrat al Deșeurilor, deținută de către Județul

Consiliul nu va putea reține susținerile contestatorului potrivit căroră sortarea deșeurilor nu ar fi posibilă în stația de sortare din cadrul centrului de Management Integrat al Deșeurilor deoarece astfel de critici vizând în fapt conținutul documentației de atribuire prin care a fost exprimată explicit acceptul utilizării respectivei stații de sortare sunt tardive prin raportare la data luării la cunoștință a documentației de atribuire publicată în SEAP, în anexa anunțului de concesionare.

Consiliul reține că, prin necontestarea în termenul legal, prevederile anterior menționate ale documentației de atribuire au devenit obligatorii atât pentru ofertanți, cât și pentru comisia de evaluare, în exercitarea atribuțiilor sale exclusive, prevăzute la art. 58 alin. (2) din HG nr. 867/2016 potrivit căroră *„Pentru fiecare ofertant calificat, comisia de evaluare are obligația de a analiza și de a verifica fiecare ofertă atât din punctul de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punctul de vedere al aspectelor financiare pe care le implică”*.

Din verificarea dosarului cauzei, Consiliul reține că, la pag. 7 din propunerea tehnică (pag. 309 din vol. 3 al dosarului cauzei), SC SRL a precizat că *„deșeurile municipale, fracția uscată se transportă pentru a*

fi sortate la stația de sortare din cadrul(....)" și că „(....) va sprijini consiliul local pentru introducerea precolectării selective a deșeurilor pe cele 2 fracții cu scopul reducerii cantității de deșeuri eliminate prin depozitare (...)", optând astfel pentru transportul deșeurilor precolectate selectiv la Centrul de Management Integrat al Deșeurilor, conform cerințelor acestuia din urmă privind modul de colectare/ precolectare selectivă pe categoriile descrise în autorizația de mediu.

În ceea ce privește critica contestatorului privind lipsa din propunerea tehnică depusă de SC SRL a dovezii verificării metrologice a cântarului utilizat pentru măsurarea fracției umede care urmează a fi eliminată prin depozitare, Consiliul urmează a o respinge ca nefondată deoarece obligația de dovedire a verificării metrologice stabilită la art. 21 alin. (1) din caietul de sarcini prin sintagma *„cantitatea de deșeuri municipale, fracția umedă, se va determina la intrarea utilajului în depozitul sau în locația operatorului; operatorul va prezenta în cadrul propunerii tehnice procedura de lucru aferentă, inclusiv verificarea metrologică a cântarului"* se referă la situația depozitării temporare a deșeurilor în locația operatorului conform art. 17 din caietul de sarcini, și nu în cazul transportării direct la astfel cum a precizat SC SRL în propunerea sa tehnică.

Totodată, Consiliul va respinge ca nefondate și criticile contestatorului potrivit cărora autoritatea contractantă nu ar fi publicat în SEAP raportul procedurii deoarece la pag. 4 din punctul de vedere nr. 7292/23.11.2020 înregistrat la CNSC sub nr. 51789/24.11.2020 (pag. 161 din vol. 1 al dosarului cauzei) se regăsește o captură de ecran după interfața SEAP din care rezultă că autoritatea contractantă a publicat raportul procedurii în data 11.11.2020 în SEAP, în cadrul secțiunii *„lista rapoarte finale, rapoarte intermediare și finale"* astfel cum avea obligația conform prevederilor art. 62 alin. (3) din HG nr. 867/2016 potrivit cărora *„raportul procedurii se încarcă în SEAP în secțiunile specifice disponibile în sistemul informatic, semnat cu semnătură electronică extinsă, bazată pe un certificat calificat, eliberat de un furnizor de servicii de certificare acreditat"*.

Având în vedere că autoritatea contractantă a demonstrat prin captura de ecran anterior menționată că și-a îndeplinit obligația publicării în SEAP a raportului procedurii (acesta regăsindu-se în cadrul anunțului de concesiune sub identificatorul *„[..../00009] Raportul procedurii.pdf.p7s"*), Consiliul apreciază că susținerile contestatorului din concluziile scrise înregistrate la CNSC sub nr. 52333/ 26.11.2020, potrivit cărora nici la data transmiterii acestora nu ar fi în măsură să acceseze raportul procedurii pot fi considerate cel mult rezultatul dificultăților întâmpinate de către societatea contestatoare în utilizarea platformei informatice SEAP.

Mai mult, Consiliul reține că, contrar principiului de drept actori incumbit probatio” – „sarcina probei incumbă, în mod exclusiv, reclamantului”, principiu transpus în dreptul autohton în cadrul dispozițiilor art. 249 cpc, potrivit căroră, referitor la sarcina probei, „cel care face o susținere în cursul procesului trebuie să o dovedească, în afară de cazurile anume prevăzute de lege”, SC SRL nu a depus până la data prezentei captură de ecran despre care susține în cadrul concluziilor scrise că ar demonstra dificultățile întâmpinate în accesarea raportului procedurii publicat în SEAP de către autoritatea contractantă.

Având în vedere aspectele de fapt și de drept anterior menționate, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul urmează să respingă ca nefondată contestația formulată de SC SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă

Pentru aceste motive
în baza documentelor depuse de părți,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

Respinge ca nefondată contestația formulată de SC SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă

Obligatorie.

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

**Complet de soluționare a contestațiilor
în domeniul achizițiilor publice:**

Consilier de soluționare
.....

PREȘEDINTE
.....

Consilier de soluționare
.....

Redactat practicaua deciziei
.....

Redactată în 4 (patru) exemplare originale, conține 18 (optsprezece) pagini