



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) 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. 1565/C8/1667

Data: 12.09.2019

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 32119/20.08.2019, depusă de SC SA cu sediul în, județul (unde se solicita comunicarea tuturor actelor de procedura), înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului cu nr., CUI, reprezentată legal de, director general marketing-economic, si convențional prin cu sediul în, formulată împotriva documentației de atribuire elaborată de, cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de licitație deschisă organizată pentru atribuirea contractului de concesiune „Delegare a gestiunii serviciului de salubritate în municipiul ...”, s-a solicitat Consiliului

Prin Încheierea nr. 1259/C8/1667 din 22.08.2019, Consiliul a respins, ca nefondată, cererea SC SA, cuprinsă în contestația înregistrată la Consiliu cu nr. 32119/20.08.2019, de suspendare a procedurii de licitație deschisă organizată de pentru atribuirea contractului de concesiune „Delegare a gestiunii serviciului de salubritate în municipiul ...”.

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

Consiliul a fost sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin

care SC SA critică decizia autorității contractante de respingere a ofertei sale, pentru următoarele motive:

1. Lipsa informațiilor esențiale cu privire la punctele de predare și costurile de predare a deșeurilor

Documentația de atribuire nu include nicio informație cu privire la facilitățile unde operatorul trebuie să predea deșeurile rezultate din desfășurarea activităților de salubritate (inclusiv cantitățile de zăpadă colectate și cadavrele de animale), de asemenea, nu sunt precizate costurile unitare pentru predarea deșeurilor către aceste facilități.

Fișa de fundamentare a tarifului include o rubrică intitulată generic „costuri cu depunerea în rampa” unde trebuie incluse costurile cu predarea deșeurilor către facilități de preluare/ procesare/ depozitare (Anexa 1 pct. 5 din Normele metodologice de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate a localităților, aprobate prin Ordinul ANRSC nr. 109/2007).

Întocmirea ofertei este imposibilă în condițiile în care nu se cunosc distanțele de deplasare până la facilitățile de preluare a categoriilor de deșuri (reziduale, biodegradabile, reciclabile etc.) și tarifele de preluare aferente, aceste costuri reprezentând în mod obișnuit 50% din tariful de operare.

Pentru ca ofertele să fie comparabile, ele trebuie întocmite plecând de la aceleași informații referitoare la modul de realizare a serviciului, ceea ce presupune ca autoritatea contractantă să furnizeze aceste informații care să fie avute în vedere la întocmirea ofertelor de toți ofertanții, respectiv să precizeze sau cel puțin să estimeze care sunt facilități de preluare a deșeurilor, precum și costurile unitare pentru fiecare fracție de deșuri.

În lipsa acestor informații, ofertanții nu pot determina obiectul concesiunii, nu își pot estima în mod rezonabil costurile de operare și fie vor participa la procedura depunând oferte necomparabile, fie vor decide să nu participe din cauza insuficienței informațiilor puse la dispoziție, cu efecte negative asupra competiției.

Contestatoarea subliniază faptul că nu este la latitudinea ofertanților să identifice și să selecteze facilități de predare a deșeurilor. Activitatea de colectare și transport, împreună cu activitățile operatorilor cărora li se predau deșeurile, alcătuiesc sistemul public de salubritate în sensul definiției de la art. 4 din Legea nr. 101/2006 privind salubritatea. Toate activitățile din cadrul sistemului de salubritate sunt reglementate potrivit legii și autorizate de autoritățile administrației publice locale. Potrivit legii, autoritatea administrației publice locale are competența exclusivă în tot ce privește organizarea și gestionarea serviciului și sistemului public de salubritate (art. 8 alin. 1 din Legea nr. 51/2006). are competența exclusivă de a determina care sunt operatorii ce desfășoară activități din sfera serviciului public de salubritate și de a aproba tarifele de operare ale acestor operatori. Astfel, ... trebuie să pună aceste informații la dispoziția ofertanților, pentru a se asigura că ofertarea are loc pe baze

egale și comparabile, iar lipsa acestor informații încalcă prevederile art. 51 alin. (7) și 71 alin. (1) din Legea nr. 100/2016.

Contestatoarea solicită Consiliului National de Soluționare a Contestațiilor să oblige autoritatea contractantă să pună la dispoziția ofertanților informațiile legate de localizarea facilităților de preluare/neutralizare a deșeurilor (în sau în afara acestuia, la ce distanță) și de costurile unitare de preluare existente sau estimate, informații care să fie avute în vedere în mod obligatoriu de toți ofertanții la întocmirea ofertelor (pentru toate categoriile de deșeuri, inclusiv cantitățile de zăpadă colectate și cadavrele de animale).

2. Lipsa informațiilor esențiale cu privire la structura (compoziția) deșeurilor, densitățile fracțiilor de deșeuri ce urmează a fi colectate, indicele de generare a deșeurilor.

Documentația de atribuire nu include următoarele informații care sunt esențiale pentru ca ofertanții să își fundamenteze în mod corespunzător tarifele și propunerile tehnice, cu încălcarea art. 51 alin. 7 și 71 alin. 1 din Legea nr. 100/2016 și anume : structura deșeurilor, respectiv procentul din total deșeuri municipale reprezentat de fiecare fracție ce va fi colectată separat (biodegradabile/ hârtie și carton/ plastic și metal/ sticlă/ reziduale), precum și cantitățile de deșeuri estimate a fi colectate pe fiecare fracție; densitatea fracțiilor de deșeuri ce urmează a fi colectate separat; indicele de generare a deșeurilor, exprimat în kg/persoana/zi sau litri/persoana/zi.

În absenta acestor informații fundamentale, ofertanții nu pot calcula în mod corespunzător mai multe elemente ale ofertelor, nu pot dimensiona adecvat costurile și nu pot prezenta un tarif fundamentat. Pentru lămurirea CNSC, prezintă câteva consecințe ale absentei acestor informații.

În primul rând, nu este posibilă ofertarea tarifelor în funcție de volum în lipsa informațiilor privind densitatea specifică a fiecărei fracții colectate separat.

Costurile ofertanților se calculează pentru fiecare fracție pe bază de cantități, adică se exprima în lei pe tona de deșeuri. De exemplu, costurile cu depunerea în rampa (explicate la secțiunea 2 de mai sus) se exprima în lei/tona pentru fiecare fracție (costuri cu predarea unei tone de deșeuri reziduale/ de sticla/ hârtie și carton/ de metal și plastic/ de biodeșeuri), informațiile de la art. 14 din Caietul de sarcini la art. 14 se refera la cantități de deșeuri, nu la volume etc.

Pentru a transforma o structura de costuri în funcție de cantitate (lei/tona) într-un tarif în funcție de volum (lei/mc), este absolut necesar să se cunoască densitatea fiecărei fracții colectate separat, potrivit relației: $\text{volum} = \text{cantitate} / \text{densitate}$.

Necunoscând densitatea fracțiilor de deșeuri, ofertantul nu poate transforma cantitățile în volume și nu poate oferta tarife exprimate în lei/mc așa cum i se solicita prin Caietul de sarcini și Formularul de oferta.

În al doilea rând, nu este posibilă determinarea numărului de utilaje necesar pentru colectare în lipsa informațiilor privind cantitățile de deșeuri și densitățile pe fiecare fracție.

De exemplu, raportat la cantitatea de trebuie colectată într-o zi, numărul de utilaje se determină astfel:

NUMAR MINIM DE UTILAJE = CANTITATE COLECTATA : CAPACITATE DE TRANSPORT (to/utilaj) : NUMARUL DE CURSE/SCHIMB : NUMARUL DE SCHIMBURI/ZI

Pentru a realiza acest calcul, ofertantul trebuie în primul rând să cunoască cantitatea de deșeuri din fiecare fracție ce va trebui colectată într-o zi. Or, Caietul de sarcini nu include informații cu privire la cantitățile din fiecare fracție ce se estimează a fi colectate.

În al doilea rând, ofertantul trebuie să cunoască densitatea deșeurilor pentru fiecare fracție, de vreme ce capacitatea utilajelor de colectare este limitată atât în funcție de masă (tone/utilaj) cât și în funcție de volum, în alte cuvinte pentru o fracție cu densitatea mică precum hârtia și cartonul utilajul de colectare se va umple complet chiar dacă masa pe care o poate transporta nu a fost atinsă.

Prin urmare, fără aceste informații, ofertantul nu poate dimensiona în mod corect necesarul de utilaje.

În al treilea rând, nu este posibilă determinarea costurilor cu depunerea în rampă, în lipsa informațiilor privind cantitățile de deșeuri ce se vor colecta pe fiecare fracție.

Contestatoarea a arătat că ofertantul trebuie să predea cantitățile colectate unor facilități care se ocupa cu procesarea deșeurilor pe mai departe. Astfel, deșeurile reziduale trebuie predate unui depozit autorizat, iar deșeurile de sticlă, hârtie și carton, plastic și metal trebuie predate unei stații de sortare autorizate și biodeșeurile trebuie predate unei stații de compostare autorizate.

Pentru toate deșeurile predate, ofertantul trebuie să plătească tarifele de preluare ale operatorilor facilitator respective, tarifele fiind diferite pe fiecare din cele 5 fracții.

Tarifele unitare, înmulțite cu cantitățile predate, reprezintă costul cu depunerea în rampă și acesta trebuie prezentat distinct în fișa de fundamentare a tarifului.

În absența informațiilor privind cantitățile ce trebuie colectate pe fiecare fracție, ofertantul nu poate calcula costul cu depunerea în rampă.

Mai mult, contestatoarea subliniază că acest element de cost ar trebui să aibă același quantum pentru toți ofertanții, întrucât nu depinde în niciun fel de ofertantul în cauză, ci doar de elemente obiective - cantitatea ce trebuie colectată și costul unitar de depunere în rampă. În lipsa acestor informații, ofertanții vor prezenta costuri diferite cu depunerea în rampă, ceea ce va face ca ofertele să nu poată fi comparate în mod adecvat.

În al patrulea rând, nu este posibilă determinarea numărului de recipiente necesar a fi procurate de operator, în lipsa informațiilor privind structura deșeurilor și indicele de generare a deșeurilor.

Potrivit Documentației de atribuire, viitorul concesionar are obligația de a dota suplimentar punctele de colectare cu recipiente standard de 1,1 mc. Art. 16 alin. 3 din Caietul de sarcini prevede următoarele: „Pentru dotarea punctelor de colectare supraterane cu recipiente standard de 1,1 mc., se vor utiliza cele existente, iar cele suplimentare, cad în sarcina operatorului.”, rezultând deci că ofertanții trebuie să calculeze necesarul de recipiente suplimentare. Costurile cu achiziționarea acestora vor fi incluse în tarifele oferite. În lipsa informațiilor necesare ofertanții se afla în imposibilitatea de a depune o ofertă conformă și fundamentată.

Normativul aplicabil este indicat chiar în Caietul de sarcini la art. 16 alin. 6: „Numărul de recipiente de colectare a deșeurilor municipale se stabilește conform tabelului 2 din Standardul SR 13387:1997, Salubritatea localităților. Deșeurile urbane. Prescripții de proiectare a punctelor pentru precollectare.”

Astfel, pentru ca ofertanții să determine în mod corect și unitar/comparabil numărul de recipiente de 1,1 mc necesare pentru fiecare fracție de deșeurile ce urmează a fi colectată separat, au nevoie ca autoritatea contractantă să pună la dispoziție următoarele informații: indicele mediu specific de producere a deșeurilor menajere litri/om/zi (în cazul în care această informație există, autoritatea contractantă trebuie să o pună la dispoziție, în cazul în care nu există, autoritatea contractantă trebuie să stabilească o valoare în intervalul menționat mai sus, între 2 și 4 litri/om/zi, astfel încât toți ofertanții să utilizeze aceleași informații, iar ofertele să fie comparabile) și structura deșeurilor deșeurilor.

În al cincilea rând, nu este posibil să se verifice dacă soluția tehnică propusă de un ofertant este corect dimensionată.

Breviarul de calcul nr. 4 „Determinarea necesarului minim de mijloace de transport pentru colectarea și transportul deșeurilor municipale” prevăzut în Ordinul ANRSC nr. 111/2007 privind aprobarea Caietului de sarcini al serviciului de salubritate a localităților arată următoarele:

Pentru a putea participa la delegarea activității de colectare și transport al deșeurilor municipale trebuie îndeplinită următoarea relație:

$$N \times I(m) \quad i=n$$
$$\text{-----} \leq \sum_{i=1} a(i) \times b(i) \times c(i) \times d(i) \times e(i)$$
$$\text{ro} \quad i=1$$

unde,

- N - numărul de locuitori din localitate;
- Im - indicele mediu de producere a deșeurilor menajere ce se ia în calcul, fiind egal cu 0,8 kg/locuitor/zi în mediul urban și 0,15 kg/locuitor/zi în mediul rural, dacă la nivelul localității nu a fost stabilit prin măsurători și înregistrări statistice un alt indice;

- ro - greutatea specifica a deșeurilor menajere se ia egala cu circa 350 kg/mc***, daca la nivelul localității nu a fost stabilita prin măsurători și înregistrări statistice o alta greutate specifica a deșeurilor;
- ai - numărul de utilaje de aceeași capacitate și grad de compactare;
- bi - capacitatea de transport a utilajului [m3];
- ci - gradul de compactare;
- di - numărul de curse efectuate/schimb;
- ei - numărul de schimburi/zi"

În lipsa informațiilor solicitate, ofertanții nu pot sa își dimensioneze resursele de colectare și nu pot stabili că sunt asigurate capacitățile de colectare, atât cantitativ cât și volumetric, pentru fiecare fracție, conform formulei de mai sus.

De asemenea, nici autoritatea contractanta nu va putea aplica formula pentru a verifica dacă oferta unui participant este adecvată și răspunde în mod corespunzător cerințelor Caietului de sarcini.

Contestatoarea solicită CNSC să oblige Autoritatea Contractanta să pună la dispoziția ofertanților informațiile cu privire la structura (compoziția) deșeurilor, densitățile fracțiilor de deșeuri ce urmează a fi colectate și indicele de generare a deșeurilor.

4. Lipsa unor informații clare/ lipsite de ambiguitate cu privire la frecvența de colectare

Art. 15 pct. 2 și 3 din Caietul de sarcini include informații cu privire la frecvența colectării deșeurilor din punctele de colectare și de la persoanele juridice. Frecvențele indicate sunt de tipul „în funcție de capacitatea de stocare a recipientelor cel puțin de 1/3/5 ori pe săptămâna, sau după necesitățile constatate".

Aceasta prevedere ambiguă, lipsită de claritate și certitudine pentru ofertanți, încalcă prevederile art. 51 alin. 7 și 71 alin. 1 din Legea 100/2016, deoarece ofertanții nu dispun de informații suficient de precise cu privire la o cerință esențială de operare a serviciului.

Frecvența de colectare, împreună cu numărul și structura recipientelor de colectare solicitate prin caietul de sarcini și cu numărul de persoane arondate punctelor de colectare reprezintă baza pe care ofertanții își fundamentează programul de colectare, rutele de colectare și costurile de operare a serviciului, costuri cuprinse în tarifele oferite. Ofertanții nu pot sa își asume un număr incert de ridicări pe săptămâna, în schimbul unui tarif fix, iar autoritatea contractanta trebuie să indice în mod clar și lipsit de ambiguitate care este frecvența de colectare pe care o solicită.

În cazul în care un ofertant ia în calcul o frecvență mai mare decât frecvența minimă precizată în documentație, iar în desfășurarea contractului se dovedește ca aceasta nu era necesară, rezulta ca s-ar încălca în mod nejustificat tariful achitat de utilizatorii serviciului.

În cazul în care un ofertant ia în calcul frecvența minimă menționată, nu exista nicio certitudine potrivit caietului de sarcini ca

aceasta ar fi suficientă. În consecință, ofertantul își asuma un risc necuantificat (acela de a fi obligat ca pentru același tarif să realizeze un număr suplimentar, incert de ridicări), ceea ce este nelegal.

Contestatoarea solicită CNSC să oblige Autoritatea Contractantă să precizeze în mod clar, precis și complet care este frecvența de colectare pe care o solicită pentru fiecare fracție de deșeuri și tip de utilizator, astfel încât aceste informații să fie avute în vedere de toți ofertanții pentru alcătuirea unor oferte comparabile și cu riscuri clar asumate de către ofertant.

5. Termenul excesiv de scurt pentru întocmirea ofertei, din cauza necesității identificării locației bazei de lucru operaționale și a costului investițional necesar pentru amenajare și dotare

Ofertele trebuie depuse în termen de 35 de zile de la publicarea anunțului de participare.

Una dintre "dotările minime" solicitate prin ofertă este cea privind baza de lucru operațional, însă autoritatea contractantă nu a anticipat toate activitățile necesare pentru această dotare și nu le-a corelat cu termenul de depunere a ofertelor.

Art. 59 alin. 1 din Caietul de sarcini prevede ca ofertantul trebuie să prezinte în cadrul propunerii tehnice locația propusă pentru baza de operare, dotarea și modul de organizare a acesteia. Locația trebuie să permită ajungerea utilajelor pe raza Municipiului în cel mult 15 minute. Baza de lucru operațională trebuie dotată cu atelier de reparații, depozit de materiale, dispecerat, sediu administrativ.

De asemenea, potrivit trimiterilor de la art. 59 alin. 1, baza de lucru operațională trebuie să asigure tratarea următoarelor tipuri de deșeuri, și anume : tratarea (compostarea) deșeurilor verzi colectate separat - art. 32 alin. 8 din Caietul de sarcini; tratarea (sortarea, concasarea etc.) deșeurilor din construcții și demolări sau din reamenajarea sau reabilitarea locuințelor - art. 24 alin. 5 din Caietul de sarcini; tratarea deșeurilor abandonate - art. 29 alin. 4 din Caietul de sarcini; tratarea (dezasamblarea, sortarea, tocarea etc.) deșeurilor voluminoase - art. 22 alin. 1 și 10 din Caietul de sarcini.

Este imposibilă identificarea unei locații existente deja construite, care să corespundă tuturor criteriilor solicitate și care să fie disponibilă pentru închirierea pe termen lung sau pentru cumpărare.

Solicitarea ca locația să existe și să dispună deja de toate cele menționate ar restrânge nejustificat competiția eliminând orice operator de salubritate care nu operează deja în și favorizând decisiv un operator care este deja prezent în municipiu și care deține o astfel de bază. De altfel, chiar Caietul de sarcini menționează ca ofertantul trebuie să prezinte numai „locația” propusă pentru bază, nu existența acesteia.

Singura concluzie posibilă este că ofertanții trebuie să identifice un amplasament pentru construcția în viitor a unei astfel de baze și să includă costurile în oferta financiară, dar totodată pentru ca oferta să fie serioasă și fundamentată, ofertantul trebuie să verifice și să poată dovedi

că toate condițiile pentru ridicarea bazei sunt sau pot fi îndeplinite, precum și să fundamenteze și să probeze în fața Autorității Contractante costurile aferente estimate și care vor fi incluse în oferta financiară.

Astfel, pentru a întocmi o ofertă conformă cu cerințele autorității și fundamentată economic, un ofertant profesionist și de bună-credință trebuie să aibă în vedere următoarele: verificarea din punct de vedere al disponibilității tuturor utilităților necesare, a posibilității eliberării autorizației de construire pentru cele de mai sus, inclusiv din perspectiva planurilor urbanistice zonale și de detaliu, a posibilității eliberării tuturor avizelor necesare amplasamentului identificat; negocierea și semnarea unui antecontract cu deținătorul terenului, care să poată fi prezentat în cadrul ofertei odată cu angajamentul ferm al ofertantului de a construi baza de lucru operațională, în cazul câștigării licitației și devize estimative de la antreprenori de construcții civile pentru realizarea lucrărilor de infrastructură în vederea aducerii bazei la stadiul de amenajare care să permită instalarea utilajelor și echipamentelor necesare pentru operarea bazei. Costul unor astfel de lucrări civile nu poate fi estimat în mod rezonabil înainte de identificarea unui amplasament clar, întrucât depinde de geografie, locației, de structura solului, pânza freatică etc.

Parcursul etapelor precizate mai sus necesită un timp semnificativ mai mare decât cele 35 de zile puse la dispoziție prin anunțul de participare. Termenul de depunere a ofertelor trebuie nu numai să respecte duratele minime prevăzute de lege, ci trebuie corelat cu cerințele specifice ale concesiunii și cu activitățile pe care ofertanții trebuie să le parcurgă pentru întocmirea unei oferte conforme și fundamentate.

O interpretare contrară, prin care s-ar solicita ofertantului fie să parcurgă toate etapele de identificare, verificare, negociere și estimare a costului într-o perioadă de timp evident insuficientă, fie să propună pur și simplu un amplasament, fără să parcurgă pași concreți de securizare a acestuia nu este conformă și legală:

- Din perspectiva Autorității Contractante, nu există certitudinea sau măcar probabilitatea rezonabilă ca viitorul concesionar să poată construi în timp util baza pe amplasamentul oferit.

- Din perspectiva ofertantului, înainte de angajarea unei investiții de milioane de euro este absolut necesară parcurgerea etapelor minime prezentate mai sus în vederea asigurării fezabilității investiției și a estimării unui cost cât mai realist, în vederea întocmirii unei oferte conforme.

- În cazul în care există un ofertant care dispune deja de un astfel de amplasament va beneficia de un avantaj nejustificat, întrucât ceilalți ofertanți nu dispun de timpul necesar pentru a întocmi o ofertă care să concureze în mod real oferta operatorului existent. În schimb, acordarea unei perioade mai lungi pentru întocmirea ofertelor permite și celorlalți operatori să identifice amplasamente avantajoase, să estimeze corect costurile și, prin urmare, să întocmească oferte competitive.

Contestatoarea solicită CNSC să oblige autoritatea contractanta fie să decaleze termenul de depunere a ofertelor cu 45 de zile, în vederea asigurării timpului necesar parcurgerii tuturor etapelor pentru identificarea și verificarea locației și fundamentarea costurilor estimate ale investiției, fie să indice un amplasament precis și un cost total de construire și amenajare a bazei, care să fie avute în vedere de toți ofertanții în mod egal, autoritatea contractanta urmând să preia riscurile pentru situația în care amplasamentul nu ar fi disponibil și/sau costurile investiției ar depăși costurile estimate.

6. Durata prea mica a perioadei de mobilizare

Potrivit art. 78 din Caietul de sarcini, perioada de mobilizare (perioada dintre semnarea contractului și începerea efectivă a operării serviciului) este de maxim 90 de zile calendaristice. Pe parcursul perioadei de mobilizare concesionarul trebuie să îndeplinească toate condițiile necesare pentru operarea serviciului (obținerea autorizațiilor necesare, achiziționarea vehiculelor etc.). Documentația de atribuire nu include o fundamentare pentru termenul de 90 de zile.

Termenul de 90 de zile este mult prea scurt pentru îndeplinirea tuturor acestor activități și obligații, cel puțin pentru următoarele motive:

- Procedura de emitere a autorizației de mediu prevede ca termenul de eliberare a autorizației este de maximum 90 de zile lucrătoare de la data depunerii documentației complete. Aceasta înseamnă 126 de zile calendaristice presupunând ca nu intervin sărbători legale, însă în practica viitorul concesionar nu va putea depune o documentație completă a doua zi după semnarea contractului de concesiune, așadar în realitate perioada pentru obținerea autorizației de mediu, calculată de la data semnării contractului de concesiune, va fi chiar mai lungă. ... estimează ca o durată de 180 de zile de la semnarea contractului ar trebui să fie suficientă în mod rezonabil.

- Nu este posibilă în mod rezonabil aprovizionarea cu utilajele și echipamentele ofertate în mai puțin de 120 de zile, deoarece în practică furnizorii de echipamente oferă termene de livrare mai mari de 3 luni de la comanda ferma. Perioada de livrare trebuie urmată de o perioadă separată de cel puțin 30 de zile pentru înmatricularea mâinilor de colectare sau salubritate stradală. Prin urmare, estimăm o perioadă de 150 de zile pentru ca mașinile ofertate să fie operaționale.

- Este imposibilă autorizarea (autorizație de construire, autorizație de mediu), construirea și punerea în funcțiune a bazei de lucru operaționale (art. 59 din Caietul de sarcini) într-un termen de 90 de zile. Pentru activitățile de tratare a deșeurilor autorizația de mediu trebuie obținută înaintea edificării constructor corespunzătoare și a amenajării și instalării echipamentelor (diversele autorizații se condiționează unele pe celelalte și trebuie obținute în lanț, nu pot fi obținute în paralel).

Punerea în funcțiune a facilităților de tratare a deșeurilor ale bazei de operare nu poate avea loc în mod rezonabil înainte de un termen de 18 luni de la semnarea contractului, iar termenul de 90 de zile pentru

perioada de mobilizare reprezintă un obstacol nejustificat în calea participării la procedura, favorizează eventuali ofertanți care operează deja activități din sfera serviciului de salubritate în și inhiba competiția din partea altor operatori, care nu dispun deja de facilități și echipamente operaționale în zona geografică relevantă.

Această situație încalcă prevederile art. 20 alin. 7 din HG 867/2016 prin care au fost aprobate normele metodologice de aplicare ale Legii 100/2016, potrivit căreia „specificățiile tehnice trebuie să permită tuturor operatorilor economici accesul egal la procedura de atribuire și nu trebuie să aibă ca efect introducerea unor obstacole nejustificate care să împiedice realizarea unei concurențe efective între operatorii economici.”

Contestatoarea solicită CNSC să oblige Autoritatea Contractantă să coreleze durata perioadei de mobilizare cu duratele necesare pentru realizarea activităților ce urmează a avea loc pe parcursul perioadei de mobilizare și să prelungească durata perioadei de mobilizare la 180 de zile de la data semnării contractului de concesiune; pentru activitățile de tratare a deșeurilor în cadrul bazei de lucru operaționale, să precizeze că acestea vor putea debuta în termen de 18 luni de la semnarea contractului; pentru perioada intermediară (de la semnarea contractului și până la punerea în funcțiune a facilităților de tratare situate în cadrul bazei operaționale), autoritatea contractantă să precizeze locațiile unde deșeurile trebuie predate și costurile de predare estimate.

7. Solicitarea restrictivă privind deținerea utilajelor la data depunerii ofertelor

Potrivit art. 77 din Caietul de sarcini, pentru utilajele și autovehiculele punctate, ofertantul trebuie să facă „dovada deținerii dotării tehnice minime stabilite prin prezentul caiet de sarcini prezentând în cadrul ofertei documente justificative în acest sens, respectiv: certificat de înmatriculare/contract leasing/ contract comodat/ facturi fiscale/ sau orice alt document care atestă definirea dotării tehnice minime stabilite prin prezentul caiet de sarcini”.

Cerința este restrictivă, favorizează ofertanții care dețin deja utilaje în zona municipiului și discriminează ofertanții care, fără a avea aceste utilaje deja achiziționate, dispun totuși de resurse financiare suficiente pentru a dovedi existența dotărilor necesare pe baza unor antecontracte de vânzare-cumpărare/ leasing/ comodat sau a unor oferte ferme din partea furnizorilor.

În mod normal niciun operator nu dispune de 58 de vehicule și utilaje (acesta este numărul minim solicitat prin Caietul de sarcini) care să fie nefolosite și să nu fie afectate operării unui alt serviciu de salubritate.

Ofertanții care dispun de resurse financiare suficiente pentru executarea contractului pot încheia antecontracte ferme pentru utilajele corespunzătoare și dovedind resursele financiare de care dispun pentru onorarea acestora. În acest mod autoritatea contractantă are confirmarea faptului că viitorul concesionar va dispune de dotările minime solicitate, ofertanții nu își asuma obligații de plată foarte mari înainte de a cunoaște

rezultatul licitației, iar concurența este asigurată prin posibilitatea de participare și a operatorilor care nu au utilaje nefolosite, dar dispun de resursele financiare necesare pentru a îndeplini cerințele licitației.

Contestatoarea solicită CNSC să oblige autoritatea contractantă să modifice Caietul de sarcini în sensul de a permite ca dovada deținerii utilajelor și autovehiculelor să se facă inclusiv prin prezentarea de antecontracte/ oferte ferme din partea furnizorilor.

8. Obligația de colectare a întregii cantități de deșeuri încalcă principiul "plătește pentru cât arunci"

Art. 17 alin. 1 lit. e din Legea 211/2011 prevede următoarele:

"(1) Autoritățile administrației publice locale ale unitarilor administrativ-teritoriale sau, după caz, subdiviziunile administrativ-teritoriale ale municipiilor, respectiv asociațiile de dezvoltare intercomunitară ale acestora, au următoarele obligații:

e) să implementeze, începând cu data de 1 ianuarie 2019, dar nu mai târziu de data de 30 iunie 2019, cu respectarea prevederilor Ordonanței Guvernului nr. 21/1992 privind protecția consumatorilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare, instrumental economic «plătește pentru cât arunci», bazat pe cel puțin unul dintre următoarele elemente:

- (i) volum;
- (ii) frecvența de colectare;
- (iii) greutate;
- (iv) saci de colectare personalizați

Implementarea instrumentului "plătește pentru cât arunci" trebuie să permită determinarea cantităților de deșeuri generate de fiecare utilizator în parte, astfel încât utilizatorii să plătească diferențiat, în funcție de cantitatea generată. Pentru lămurirea CNSC, contestatoarea precizează că Ministerul Mediului a emis recomandări privind aplicarea acestui instrument, disponibil la adresa: <http://www.mmediu.ro/articol/recomandari-pentru-aplicarea-modificarilor-legislative-introduse-prin-ordonanta-de-urgenta-nr-74-2018/2959>

Pe de altă parte, la art. 19 alin. 7 din Caietul de sarcini se prevăd următoarele: "Personalul care execută colectarea este obligat să încarce în autovehicule întreaga cantitate de deșeuri existente la punctele de colectare și din împrejurimi, zonele adiacente/ limitrofe (2m în jurul punctelor de colectare), lăsând locul curat."

Această obligație intră însă în contradicție cu instrumentul "plătește pentru cât arunci", fiind necesar ca autoritatea contractantă să aducă precizări suplimentare privind corelarea între cele două.

Potrivit formulării din Caietul de sarcini, rămân nepenalizați utilizatorii care generează deșeuri suplimentare față de cele care fac obiectul contractelor încheiate cu operatorul serviciului.

Contestatoarea Solicită CNSC să oblige autoritatea contractantă să coreleze obligația din Caietul de sarcini cu prevederile Legii nr. 211/2011,

respectiv să prevadă modalitățile prin care utilizatorii să fie obligați să plătească pentru cantitățile suplimentare generate, precum și să prevadă, dacă fenomenul persistă, obligația de dotare cu recipiente suplimentare și plata unui tarif suplimentar, în concordanță cu dotarea adițională necesară.

9. Alocarea unor riscuri exclusiv în sarcina concesionarului

Art. 74 din Caietul de sarcini cuprinde Matricea Riscurilor. Riscurile nr. 1 - creșterea costurilor cu forța de muncă), 2 - risc de depășire a costurilor, 4 - înrăutățirea condițiilor economice locale, 5 - înrăutățirea condițiilor economice generale, 6 - schimbări majore ale inflației, 14 - modificări de taxe și impozite, 17 - riscul privind protecția mediului sunt alocate exclusiv concesionarului.

Prin alocarea riscurilor în sarcina concesionarului, Matricea Riscurilor conduce la concluzia că în cazul incidenței acestora concesionarul ar trebui să suporte consecințele, fără a putea recupera costurile suplimentare cauzate de apariția riscurilor. Aceasta situație încalcă prevederile legislației speciale. În realitate, riscurile trebuie tratate ca riscuri împărțite, în sensul că în cazul apariției lor concesionarul trebuie să întocmească o cerere de ajustare sau modificare a tarifului cu respectarea prevederilor legale, iar autoritatea contractantă are obligația de a aproba cererile de majorare a tarifului care sunt conforme cu legea (dar poate respinge o solicitare de majorare care nu se conformează prevederilor legale).

9.1. Prevederile legislative aplicabile

După cum rezultă chiar din art. 4 al Caietului de sarcini, prezenta concesiune este supusă, printre altele, Legii nr. 101/2006 a serviciului de salubritate a localităților, Legii nr. 51/2006 a serviciilor comunitare de utilități publice, precum și Ordinului ANRSC nr. 109/2007 de aprobare a Normelor metodologice de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate a localităților.

Serviciul de salubritate se întemeiază pe principiul recuperării integrale a costurilor de operare a serviciului prin intermediul tarifelor practicate, acest principiu este consecința firească a obligațiilor de serviciu public, în sensul Legii nr. 51/2006, pe care și le asumă operatorul serviciului, precum și a principiului continuității serviciului.

Art. 25 din Legea nr. 101/2006 prevede următoarele: "Finanțarea cheltuielilor de funcționare, reabilitare și dezvoltare a serviciului de salubritate și a cheltuielilor de investiții pentru realizarea infrastructurii aferente acestuia se face cu respectarea (...) următoarelor principii: a) recuperarea integrală de către operatori, prin tarife, taxe speciale sau, după caz, subvenții de la bugetul local, a costurilor de operare și a investițiilor pentru ființarea, reabilitarea și dezvoltarea sistemelor de salubritate".

În cazul schimbării în structura de costuri, operatorul are dreptul legal la majorarea tarifelor prin ajustare sau prin modificare.

În cazul creșterii costurilor de operare a serviciului de salubritate potrivit Ordinului ANRSC nr. 109/2007, operatorul serviciului are dreptul la majorarea corespunzătoare a tarifelor, astfel încât aceste costuri să fie recuperate în întregime.

Corelativ, autoritățile administrației publice au obligația de a aproba solicitările de majorare a tarifelor, atât timp cât acestea sunt întocmite în conformitate cu normele ANRSC. Art. 26 alin. 5 din Legea nr. 101/2006 prevede: "Cuantumul și regimul tarifelor și taxelor speciale oferite/aprobate se stabilesc, se ajustează sau se modifică de către autoritățile administrației publice locale, în baza fișelor de fundamentare pe elemente de cheltuieli, întocmite de către operatori în conformitate cu normele metodologice de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate a localităților, elaborate de către AN.R.S.C"

Libertatea contractuală este limitată atât pentru operator (care nu poate solicita majorarea tarifelor în cazuri neprevăzute de Ordinul ANRSC 109/2007) cât și pentru autoritatea contractantă (care nu poate refuza o solicitare de majorare care se conformează Ordinului ANRSC 109/2007).

De altfel, caietul de sarcini se corelează cu aceste prevederi, prevăzând că tarifele pot fi ajustate și modificate în conformitate cu Ordinul ANRSC nr. 109/2007.

9.2. Modalitatea de alocare a riscurilor este nelegală

Alocările prin Matricea Riscurilor menționate sunt în contradicție cu art. 67 din Caietul de sarcini și încalcă prevederile legale citate mai sus. Atât timp cât consecințele riscurilor respective asupra concesionarului pot fi încadrate în prevederile Ordinului ANRSC 109/2007, operatorul are dreptul, iar Autoritatea Contractantă are obligația, la o ajustare sau modificare corespunzătoare a tarifului. Pe de altă parte, în cazul în care consecințele riscurilor nu pot fi încadrate potrivit Ordinului, operatorul nu este îndreptățit la majorarea tarifului.

Prin urmare, calificarea corectă a acestor riscuri nu poate fi aleasă de părți, ci este impusă de lege ca "riscuri împărțite" atât timp cât riscurile pot conduce eventual la consecințe prevăzute în Ordinul ANRSC nr. 109/2007.

Astfel, riscul nr. 1 „creșterea costurilor cu forța de muncă” se regăsește la art. 13 alin. 4 lit. e și art. 15 alin. 3 lit. f din Ordinul ANRSC nr. 109/2007; riscul nr. 2 „depășirea costurilor” din cauze independente de operator se poate reflecta în oricare din elementele prevăzute la art. 13 și 15 din Ordinul ANRSC; riscurile nr. 4 și 5 „înrăutățirea condițiilor economice” pot de asemenea să se reflecte în elementele de cost prevăzute în Ordinul ANRSC, caz în care operatorul are dreptul la majorarea sau ajustarea tarifelor, riscul nr. 6 „schimbări ale inflației” reprezintă cazul tipic de ajustare a tarifelor; riscul nr. 7 „modificări de taxe și impozite” se poate reflecta în elementele de cost prevăzute în Ordinul ANRSC, de exemplu majorarea contribuțiilor sociale conduce la creșterea costurilor cu forța de muncă, majorarea unor accize conduce la

creșterea costurilor cu combustibilii etc.; riscul nr. 17 „protecția mediului” este prevăzut la art. 13 alin. 4 lit. d și art. 15 alin. 3 lit. e din Ordinul ANRSC nr. 109/2007.

Contestatoarea solicită CNSC să oblige autoritatea contractanta să modifice Matricea Riscurilor în privința riscurilor menționate mai sus, astfel încât tratamentul contractual al acestora să fie conform cu tratamentul legal, respectiv acestea trebuie încadrate ca "riscuri împărțite".

De asemenea, de vreme ce din Matricea Riscurilor nu rezulta cu claritate ce înseamnă ca un risc să fie "împărțit", contestatoarea solicită CNSC să oblige Autoritatea Contractanta să precizeze în mod expres ca în cazul apariției unui "risc împărțit" concesionarul are dreptul la o majorare de tarif în conformitate cu art. 67 din Caietul de sarcini și Ordinul 109/2007 al ANRSC.

10. Din Documentația de atribuire lipsește Regulamentul serviciului de salubritate a Municipiului

Art. 8.6 alin. 1 din Proiectul de Contract, parte din Documentația de atribuire, prevede anumite drepturi ale concesionarului, care „se completează cu prevederile Regulamentului serviciului de salubritate al municipiului”. Potrivit art. 27.1 din Proiectul de Contract, sancțiunile se vor aplica în conformitate cu prevederile aceluiași Regulament.

În cazul de față documentația de atribuire nu include Regulamentul serviciului de salubritate în, în consecință Ofertanții nu pot cunoaște în întregime drepturile de care se va bucura viitorul concesionar și nici sancțiunile ce îi vor putea fi aplicate, fiind astfel încălcate art. 51 alin. 7 și 71 alin. 1 din Legea nr. 100/2016.

Contestatoarea solicită CNSC să oblige Autoritatea Contractanta să pună la dispoziția ofertanților Regulamentul serviciului.

11. Ambiguitatea cu privire la frecvența determinărilor greutății specifice a deșeurilor

Art. 61 alin. 3 din Caietul de sarcini prevede că inițial în termen de 12 luni de la semnarea contractului operatorul va determina greutatea specifică a deșeurilor, apoi „ori de câte ori este necesar, la solicitarea prealabilă a autorității contractante”.

Costurile unei astfel de determinări sunt semnificative: un set de determinări costă aproximativ 25.000 lei, depinzând de detaliile solicitate. Ofertanții trebuie să aibă în vedere aceste costuri la întocmirea tarifelor oferite.

Deoarece Caietul de sarcini nu precizează în mod clar frecvența determinărilor, ofertanții pot porni de la baze diferite în legătură cu acest cost, ceea ce va conduce la imposibilitatea de comparare a ofertelor în privința acestui element.

Un ofertant ar putea lua în considerare o frecvență mai mare a acestor determinări, ceea ce ar conduce la un cost al serviciului mai ridicat pentru utilizatori. Invers, un ofertant care ar lua în considerare o

frecvența redusă va ajunge să suporte costuri pe care nu le mai poate recupera prin intermediul tarifelor.

Contestatoarea solicită CNSC să oblige autoritatea contractantă să precizeze corect, complet și precis care este frecvența determinărilor greutății specifice a deșeurilor, care să fie avută în vedere în mod similar de toți participanții la licitație.

12. Centrul de colectare a deșeurilor

Potrivit art. 22 din Caietul de sarcini, operatorul va înființa și va asigura funcționarea unui Centru de colectare pentru deșeuri voluminoase și reciclabile.

Caietul de sarcini nu include informațiile cantitative necesare pentru dimensionarea Centrului de colectare, în aceste condiții ofertele nu vor fi alcătuite pe baze similare și nu vor putea fi comparabile în mod adecvat din cauza subestimării costurilor sau, dimpotrivă, a supraestimării acestora cu consecința încărcării inutile a tarifului (de către un ofertant interesat să acopere toate riscurile generate de informațiile insuficiente).

Această situație încalcă prevederile art. 51 alin. 7 și 71 alin. 1 din Legea nr. 100/2016, deoarece ofertanții nu dispun de informații suficiente pentru a fundamenta ofertele pe baze obiective și comparabile.

Contestatoarea solicită CNSC să oblige autoritatea contractantă să pună la dispoziția ofertanților informații cu privire la cantitățile de deșeuri voluminoase și reciclabile estimate a fi predate către Centrul de colectare.

13. Nu a fost publicat rezultatul consultării pieței

Partea introductivă a Fișei de date precizează că autoritatea contractantă a realizat consultarea pieței prin intermediul Anunțului de consultare a pieței nr. [MC 1006657]. Pe ultima pagină din Studiul de fundamentare a deciziei de delegare a gestiunii se menționează că procesul de consultare a pieței a fost avut în vedere la determinarea valorii estimate a contractului.

Potrivit informațiilor din SICAP, raportul final al consultării nu a fost făcut public.

Art. 19 alin. 5 din HG nr. 395/2016 obligă autoritatea contractantă să publice în SEAP rezultatul procesului de consultare a pieței, nu mai târziu de momentul inițierii procedurii de atribuire.

Contestatoarea solicită CNSC să oblige autoritatea contractantă să pună la dispoziția ofertanților rezultatul procedurii de consultare a pieței.

14. Indicarea insuficientă a obiectului contractului

Documentația de atribuire nu este suficient de precisă în a menționa ca obiectul contractului include tratarea anumitor tipuri de deșeuri. Obligația concesionarului de a trata deșeurile verzi, deșeurile din construcții și demolări și deșeurile voluminoase este prevăzută la art. 24, 29 și 32 din Caietul de sarcini, în schimb, Fișa de date menționează la punctul II.1.4 că activitățile ce fac obiectul contractului sunt "colectarea și transportul deșeurilor", fără a menționa tratare.

În ceea ce privește codurile CPV alocate, Fișa de date și Caietul de sarcini menționează generic grupul 90500000-2 „servicii privind deșeurile

menajere și deșeurile". Un grup include diverse clase (detaliere la nivel de 4 cifre) și categorii (detaliere la nivel de 5 cifre), fără ca menționarea grupului să însemne în mod automat că sunt avute în vedere toate categoriile componente.

Din grupul indicat face parte și categoria 90513000-6 „Servicii de tratare și eliminare de deșuri menajere și deșuri nepericuloase”, însă aceasta nu este menționată ca atare nicăieri. Mai mult, din descrierea de la punctul II.1.4 din Fisa de sarcini s-ar putea deduce (în mod greșit) ca tratarea deșeurilor nu face obiectul contractului.

Riscul este ca activitățile de tratare a deșeurilor să nu fie cuprinse de Agenția pentru Protecția Mediului în autorizația de mediu ce va fi eliberată, caz în care executarea contractului ar fi grav afectată. De asemenea, există riscul ca unii ofertanți să nu ia în calcul activitățile de tratare și să ofere tarife subevaluate (dar incorect fundamentate).

Contestatoarea solicită CNSC să oblige autoritatea contractantă să modifice în mod corespunzător Fisa de date și Caietul de sarcini pentru a indica în mod complet și detaliat activitățile ce vor face obiectul contractului, inclusiv prin codurile CPV la nivel de categorie (sau și mai detaliat).

15. Cererea de acces la dosar

Potrivit art. 19 din Legea nr. 101/2016, părțile cauzei au acces la dosarul constituit la Consiliu, la cererea acestora, în aceleași condiții în care se realizează accesul la dosarele aflate pe rolul instanțelor judecătorești.

... solicita CNSC să permită societății accesul la dosarul constituit de CNSC, ulterior depunerii punctului de vedere al autorității contractante, pentru a studia documentele pe care autoritatea contractantă le va depune.

În temeiul art. 21 din Legea 101/2016, ... solicita audierea părților în fața CNSC, pentru a putea dezbate aspectele tehnice specifice ce vin de la activitatea de salubritate.

Contestatoarea solicită CNSC să admită contestația și să dispună obligarea autorității contractante la remedierea neregularităților sesizate și modificarea în mod corespunzător a documentației de atribuire.

Prin adresa nr. 42050/26.08.2019, înregistrată la Consiliu cu nr. 33112/26.08.2019, autoritatea contractantă transmite punctul său de vedere, arătând că în urma contestației primite, vine cu următoarele precizări, vizând aspectele criticate:

1. Referitor la punctul nr. 2, prin care contestatorul critică „Lipsa informațiilor esențiale cu privire la punctele de predare și costurile de predare a deșeurilor”, autoritatea contractantă precizează că în data de 22.08.2019 autoritatea contractantă a publicat în SICAP, clarificarea 3 cu nr. de înregistrare 41623/21.08.2019 și clarificarea 4 cu nr. de înregistrare 41757/22.08.2019 și completare clarificare 4 - cu anexe, prin care a specificat următoarele:

- Locațiile agreate de către Autoritatea Contractantă, pentru depozitarea zăpezii în urma curățirii căilor publice, sunt următoarele: mal stâng Someș - bazin retenție ape pluviale, de lângă Stația Pompare pentru ape uzate din Micro 17, cu intrare de pe strada Brașovului; mal drept Someș - Stația de epurare a municipiului, situat pe str. Gabriel Georgescu nr. 101.

- Pe raza municipiului sunt societăți private autorizate pentru neutralizarea cadavrelor, Autoritatea Contractantă nu poate nominaliza denumirea lor și nici tarifele practicate de acestea.

Având în vedere cele mai sus menționate, autoritatea contractantă consideră că obținerea informațiilor solicitate intră în sarcina Ofertantului.

- Totodată în cadrul: „Completare clarificare 4 - cu anexe”, s-au publicat și tarifele practicate de DEPOZITUL ECOLOGIC ..., prevăzute în adresa nr. 268/20.08.2019, înregistrat cu nr. 41583 din 21.08.2019 la Primăria municipiului

Autoritatea contractantă menționează faptul că nu există costuri de depozitare a zăpezii, aspecte care au fost clarificate prin Clarificarea nr. 3 pct. 5 înregistrat sub nr. 41623/21.08.2019 și Clarificarea nr. 4 pct. 17 înregistrat sub nr. 41757/22.08.2019, astfel autoritatea contractantă consideră că criticile formulate de către contestator nu sunt justificate.

2. Referitor la punctul nr. 3, prin care contestatorul critică: „Lipsa informațiilor esențiale cu privire la structura (compoziția) deșeurilor, densitățile fracțiilor de deșeuri ce urmează a fi colectate, indicele de generare a deșeurilor”, autoritatea contractantă precizează următoarele:

Structura deșeurilor estimate a fi colectate și transportate, este descrisă la art. 21 din Caietul de Sarcini, sunt exprimate în unitate de măsură "litri" = „0,001 mc”, astfel fiecare ofertant va putea întocmi oferta în funcție de volum. Având în vedere că, colectarea selectivă nu a funcționat în, autoritatea contractantă nu are informații exacte privind densitatea fracțiilor de deșeuri, motiv pentru care a estimat valorile în unitate de volum. Autoritatea contractantă apreciază că o societate specializată în colectarea selectivă și transportul deșeurilor, trebuie să dețină informații privind densitatea deșeurilor pentru fiecare fracție colectată.

Astfel, din datele incluse în Caietul de sarcini, puse la dispoziția Ofertanților, se poate determina necesarul de utilaje.

- Referitor la numărul recipientelor suplimentari autoritatea contractantă menționează faptul că în Anexa 1 la Caietul de Sarcini a pus la dispoziția ofertanților structura existentă a punctelor de colectare, ca atare Ofertanții pot determina numărul suplimentar de containere necesare pentru realizarea colectării deșeurilor în 5 fracții.

Având în vedere cele menționate, autoritatea contractantă consideră nejustificate criticile formulate de către contestator.

3. Referitor la punctul nr. 4, prin care contestatorul critică: „Lipsa unor informații clare/lipsite de ambiguitate cu privire la frecvența de colectare”, autoritatea contractantă precizează că în data de 22.08.2019

autoritatea contractantă a publicat în SICAP, clarificarea 2 cu nr. de înregistrare 41604/21.08.2019, prin care la pct. 2 s-a specificat următoarele: „Frecvența de colectare din punctele de colectare, se realizează de cel puțin 5 ori pe săptămână. În cazul în care cantitatea de deșeuri produse depășește capacitatea de stocare a punctului de colectare, colectarea se va realiza de 6 ori pe săptămână. La fundamentarea ofertei se va lua în calcul o frecvență de colectare din punctele de colectare de 6 ori pe săptămână.”

Totodată, la fundamentarea tarifelor pentru celelalte tipuri de deșeuri, ofertanții vor lua în calcul frecvența minimă de colectare precizată în cadrul Caietului de Sarcini, publicat în cadrul documentației de atribuire.

Având în vedere cele menționate, autoritatea contractantă consideră nejustificate criticile formulate de către contestator.

4. Referitor la punctul 5, prin care contestatorul critică termenul excesiv de scurt pentru întocmirea ofertei și critica cu privire la faptul că ofertele trebuie depuse în termen de 35 de zile de la publicarea anunțului, autoritatea contractantă precizează următoarele:

- potrivit art. 50 alin. (1) lit. a) și potrivit art. 51 alin. (2) din Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii, autoritatea contractantă a decis să atribue contractul prin procedura de licitație deschisă, într-o singură etapă;

- potrivit art. 54 alin. (1) din Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii: "Perioada cuprinsă între data transmiterii anunțului de concesionare spre publicare în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene și data-limită de depunere a ofertelor, în cazul în care procedura de licitație deschisă se desfășoară într-o singură etapă, respectiv de depunere a ofertelor inițiale, în cazul în care procedura se desfășoară în două etape, este de cel puțin 30 de zile."

- din cadrul anunțului de concesionare rezultă că data publicării anunțului de concesionare este 09.08.2019, iar data limită de depunere a ofertelor este de 12.09.2019, având în vedere cele de mai sus rezultă că perioada cuprinsă între data transmiterii anunțului de concesionare spre publicare în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene și data-limită de depunere a ofertelor este de 32 de zile, care este mai mare decât perioada stabilită de lege;

- în data de 22.08.2019 s-au publicat 2 erate, care sunt în așteptare pentru trimitere la OJ: erata automată cu nr. EN1012078 care cuprinde decalarea termenului, iar erata manuală cu nr. EN1012079, cuprinde următoarele: IV.2.2) Termenul limită pentru primirea ofertelor sau a cererilor de participare: 12.09.2019 ora 20:00 indicat în anunțul de concesionare se va schimba cu data de 26.09.2019 ora 12:00,

- Data de deschidere a ofertelor: 26.09.2019 ora 13:00,

- Termenul orientativ de finalizare: 19.12.2019.

Având în vedere cele de mai sus, și ținând cont de:

- prevederile art. 54 alin. (1) din Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii, perioada cuprinsă între data transmiterii anunțului de concesionare spre publicare în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene și data-limită de depunere a ofertelor, este de cel puțin 30 de zile.

- eratele publicate de către autoritatea contractantă din care rezultă, că data limită de depunere a ofertelor a fost decalată până la data de 26.09.2019, astfel perioada cuprinsă între data transmiterii anunțului de concesionare spre publicare în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene și data-limită de depunere a ofertelor, este de 46 de zile,

- prin Clarificarea 3 pct. 17 înregistrată sub nr. 41623/21.08.2019, autoritatea contractantă a specificat că nu impune obligativitatea de a amenaja Baza de lucru operațională a Operatorului de salubritate pentru asigurarea cerințelor descrise la art. 24, punctul 5), art. 29 punctul 4) și art. 32 punctul 8) din Caietul de Sarcini.

Prin această prevedere, autoritatea contractantă dă posibilitatea Operatorului de salubritate, ca în cazul deținerii unei autorizații corespunzătoare, să poată executa această operațiune descrisă la art. 24, 29, 32 din caietul de sarcini.

Autoritatea contractantă consideră nejustificate criticile formulate de către contestator cu privire la termenul scurt.

5. Referitor la punctul nr. 6, prin care contestatorul critică: „Durata prea mică a perioadei de mobilizare”, autoritatea contractantă precizează că în data de 22.08.2019 autoritatea contractantă a publicat în SICAP, clarificarea 5 cu nr. de înregistrare 41772/22.08.2019, prin care s-a specificat că: „în cadrul Proiect de contract de delegare a gestiunii serviciului public de salubritate în prin concesiune de servicii, la art. 9 se va modifica perioada de mobilizare din maxim 90 de zile, în maxim 180 zile.”

Având în vedere cele menționate, autoritatea contractantă consideră că criticile formulate de către contestator nu sunt justificate.

6. Referitor la punctul nr. 7, prin care contestatorul critică: „Solicitarea restrictivă privind deținerea utilajelor la data depunerii ofertelor”, autoritatea contractantă precizează că în data de 22.08.2019 autoritatea contractantă a publicat în SICAP, clarificarea 6 cu nr. de înregistrare 41785/22.08.2019, prin care s-a specificat următoarele: „Ofertantul pentru utilaje/autovehicule punctate, va face dovada deținerii dotării tehnice minime stabilite prin prezentul caiet de sarcini prezentând în cadrul ofertei documente justificative în acest sens, respectiv: certificat de înmatriculare/contract leasing/contract comodat/facturi fiscale/sau orice alt document care atestă deținerea dotării tehnice minime stabilite prin prezentul caiet de sarcini. Prin alte documente se înțeleg și utilaje precontractate prin antecontracte de vânzare cumpărare încheiate cu furnizori specifici de utilaje pentru salubritate.”

Având în vedere cele menționate, autoritatea contractantă consideră nejustificate criticile formulate de către contestator.

7. Referitor la punctul nr. 8, prin care contestatorul critică: „Obligația de colectare a întregii cantități de deșeuri încalcă principiul plătește pentru cât arunci”, autoritatea contractantă precizează că prin înființarea patrului ECO, autoritatea contractantă intenționează împiedicarea apariției deșeurilor abandonate de pe lângă punctele de colectare, respectiv identificarea persoanelor care se sustrag de la plata serviciilor de salubritate.

8. Referitor la punctul nr. 9, prin care contestatorul critică: „Alocarea unor riscuri exclusiv în sarcina concesiionarului”, autoritatea contractantă precizează că ajustarea/modificarea tarifelor pentru activitățile specifice se va realiza conform prevederilor A.N.R.S.C. nr. 109/2007.

Atâta timp cât toate riscurile enumerate sunt tratate în conformitate cu legislația în vigoare, autoritatea contractantă consideră că alocarea riscurilor este legală.

9. Referitor la punctul nr. 10, prin care contestatorul critică: „Din documentația de atribuire lipsește regulamentul serviciului de salubritate a Municipiului", autoritatea contractantă precizează că în data de 22.08.2019 a publicat în SICAP, completare clarificarea 4 cu anexe, în cadrul căreia se regăsește și Regulamentul serviciului de salubritate a Municipiului Având în vedere cele menționate, autoritatea contractantă consideră nejustificate criticile formulate de către contestator.

10. Referitor la punctul nr. 11, prin care contestatorul critică: „Ambiguitatea cu privire la frecvența determinărilor greutății specifice a deșeurilor”, autoritatea contractantă precizează că în caietul de sarcini art. 61 aliniatul 1), autoritatea contractantă definește frecvența determinărilor, însă în alin. 3 nu exclude posibilitatea executării acestora în funcție de necesități, care pot interveni unor modificări legislative. La stabilirea ofertelor, Ofertanții vor lua în calcul 5 determinări pe cheltuiala proprie cum este descris la art. 61 alin 1) din Caietul de Sarcini.

Având în vedere cele menționate, autoritatea contractantă consideră nejustificate criticile formulate de către contestator.

11. Referitor la punctul nr. 12, prin care contestatorul critică: „Centrul de colectare a deșeurilor”, autoritatea contractantă precizează că până în prezent la nivelul municipiului nu a funcționat un astfel de centru de colectare, astfel că autoritatea contractantă nu poate furniza informații privind cantitățile de deșeuri voluminoase estimate a fi predate.

Ținând cont de cele de mai sus menționate, autoritatea contractantă consideră nejustificate criticile formulate de către contestator.

12. Referitor la punctul nr. 13, prin care contestatorul critică că nu a fost publicat rezultatul consultării pieței, autoritatea contractantă precizează următoarele:

- consultarea pieței cu nr. MC 1006657 publicată în SICAP, la care contestatorul face referire, a fost realizată în vederea estimării valorii unor servicii care până în prezent nu au fost contractate de către

autoritatea contractantă, totodată aceasta stă la baza elaborării documentației de atribuire;

- Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii și HG nr. 867/2016, Normele Metodologice din 16 noiembrie 2016 de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii din Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii, nu prevăd nicăieri publicarea în SICAP a documentelor, care stau la baza elaborării documentației de atribuire.

Având în vedere cele menționate și ținând cont de art. 19 din HG nr. 395/2016, la care contestatorul face referire, autoritatea contractantă menționează că acest articol se aplică pentru procedurile inițiate pe baza Legii nr. 98/2016, privind achizițiile publice, astfel consideră nejustificate criticile formulate de contestator.

13. Referitor la punctul nr. 14, prin care contestatorul critică că nu a fost indicat suficient obiectului contractului, autoritatea contractantă precizează ca acesta a fost indicat în cadrul anunțului de concesiune la cap. II. 1.2) ca CPV principal 90500000-2, cu descrierea: "Servicii privind deșeurile menajere și deșeurile" și în cadrul Fișei de date, la cap. II. 1.2 a fost menționat ca cod principal: "Servicii privind deșeurile menajere și deșeurile" și la cap. II.2.2 coduri CPV secundare: 90611000-3, cu descrierea: "Servicii de curățenie stradală" și 90620000-9, cu descrierea: "Servicii de dezapezire".

Având în vedere cele menționate, autoritatea contractantă consideră că codurile CPV, alese sunt corelate cu obiectul contractului.

Date fiind acestea, autoritatea contractantă consideră că la întocmirea documentației de atribuire a respectat prevederile legale atât în materia achizițiilor cât și a serviciilor comunitare de utilități publice și a serviciului de salubritate a localităților.

Ținând cont de cele menționate, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației formulate de către SA ca fiind nefondată.

Prin adresa înregistrată la Consiliu cu nr. 33989/30.08.2019, contestatoarea transmite răspuns la punctul de vedere al autorității contractante, arătând următoarele:

1. Renunțarea parțială la contestație

În temeiul art. 9 alin. 3 și al art. 26 alin. 8 din Legea nr. 101/2016, ... renunță la motivele de contestație următoare (numerele trimit la secțiunile respective din contestație), întrucât autoritatea contractantă a clarificat în mod corespunzător aceste aspecte: secțiunea 4 referitoare la frecvența de colectare de la punctele de colectare; secțiunea 6 referitoare la durata perioadei de mobilizare; secțiunea 10 referitoare la Regulamentul de salubritate a Municipiului

2. Răspuns la punctul de vedere al autorității Contractante

... își menține contestația pentru aspectele la care nu a renunțat potrivit celor de mai sus. Răspunsurile autorității contractante la aceste aspecte sunt fie insuficiente, fie netemeinice.

2. Lipsa informațiilor esențiale cu privire la punctele de predare și costurile de predare a deșeurilor

Prin clarificarea nr. 4, Autoritatea Contractantă a indicat Depozitul Ecologic Doba și tarifele practicate de acesta pentru deșeurile reziduale, reciclabile, din construcții și demolări. Totodată, prin clarificările publicate Autoritatea Contractantă a lămurit aspectele legate de zăpada ce va fi colectată. Clarificările recunosc indirect corectitudinea contestației pentru punctele respective.

Rămân nerezolvate patru aspecte, cu privire la care contestatorul își menține contestația.

În primul rând autoritatea contractantă a omis să ofere informații legate de punctele de predare și costurile pentru biodeșeuri. Acestea vor fi colectate ca fracție separată și, în mod normal, ar trebui predate unor facilități de compostare.

Argumentele din contestație se mențin în întregime cu privire la biodeșeuri, ba chiar sunt întărite prin aceea că Autoritatea Contractantă a oferit informațiile solicitate pentru celelalte tipuri de deșeuri, recunoscând astfel că acestea sunt necesare pentru corecta informare a ofertanților și pentru întocmirea ofertelor.

Pentru ca documentația de atribuire să respecte prevederile art. 51 (7) și 71 (1) din Legea nr.100/2016, iar ofertele să fie întocmite pe baze comparabile, autoritatea contractantă trebuie să furnizeze informațiile cu privire la locul și costurile de predare, care să fie avute în vedere la întocmirea ofertelor de toți ofertanții.

Este posibil ca omisiunea biodeșeurilor din clarificările publicate să reprezinte o eroare materială, ce va fi corectată în baza deciziei CNSC. Nu există niciun motiv pentru care fracția biodeșeurilor să fie abordată diferit de celelalte fracții ce vor fi colectate separat, din perspectiva informațiilor puse la dispoziția ofertanților.

Contestatoarea solicită CNSC să admită contestația cu privire la acest aspect și să oblige Autoritatea Contractantă să pună la dispoziția ofertanților informații cu privire la locul de predare și costurile unitare de predare pentru biodeșeuri.

În al doilea rând autoritatea contractantă a refuzat să ofere informațiile solicitate în ceea ce privește cadavrele animaliere, susținând că "pe raza Municipiului sunt societăți autorizate pentru neutralizarea cadavrelor, Autoritatea Contractantă nu poate nominaliza denumirea lor și nici tarifele practicate de acestea. Având în vedere cele mai sus menționate, considerăm că obținerea informațiilor solicitate intră în sarcina Ofertantului."

Autoritatea contractantă nu menționează motivul pentru care, dacă pentru celelalte tipuri de deșeuri și pentru zăpadă a putut oferi informațiile solicitate, pentru cadavrele de animale s-ar afla în imposibilitatea să o facă. Aceasta cu atât mai mult cu cât răspunsul precizează că este vorba de „societăți autorizate pentru neutralizarea

cadavrelor", fiind de presupus că autorizarea este emisă de, care deci se află în posesia informațiilor cu privire la identitatea acestora.

Lăsând obținerea acestor informații la latitudinea ofertanților, deși este evident că le deține cel puțin cu privire la identitatea societăților autorizate, autoritatea contractantă încalcă prevederile art. 51 (7) și 71 (1) din Legea nr. 100/2016.

Contestatoarea consideră că refuzul explicit al autorității contractante nu este justificat și solicită CNSC să admită contestația cu privire la acest aspect.

În al treilea rând, informațiile oferite cu privire la tarifele de preluare la depozit contravin prevederilor legale. Se impune constatarea acestui fapt și obligarea autorității contractante să ia toate măsurile astfel încât viitorul concesionar să poată preda deșeurile la depozit în condiții legale.

Răspunsul nr. 15 din Clarificarea nr. 4 înregistrată sub nr. 41757/22.08.2019 are atașată adresa 268/20.08.2019 (respectiv 41583/20.08.2019), care la rândul său are atașată adresa 166/02.05.2019.

Aceasta din urmă conține următoarele informații relevante pentru prezenta procedură: fracția de deșeuri reciclabile va fi preluată cu tarif o (zero) în măsura în care conține strict deșeurile de ambalaje respective; orice contaminare a fracției de deșeuri de ambalaje cu alte tipuri de deșeuri (deșeuri municipale amestecate, biodeșeuri, deșeuri din construcții etc.) va duce la recalificarea acestora ca deșeuri municipale amestecate și la depozitarea cu tariful de 92,21 lei/tonă. Depozitul Doba va reîncadra toate transporturile de deșeuri de ambalaje contaminate.

Cele de mai sus încalcă prevederile legii 211/2011, care permite un grad de contaminare de 25% fără ca deșeurile să își piardă caracterul de deșeuri reciclabile.

Astfel, art. 17 alin. 1 lit. d din legea 211/2011 modificată și completată prevede că autoritatea contractantă are obligația „să stabilească și să includă în caietele de sarcini, în contractele de delegare a gestiunii serviciului de salubritate și în regulamentele serviciului de salubritate indicatori de performanță pentru fiecare activitate din cadrul serviciului de salubritate, care să cuprindă indicatorii prevăzuți în anexa nr. 7, astfel încât să atingă începând cu anul 2020 obiectivele de reciclare prevăzute la lit. b), și penalități pentru nerealizarea lor;”.

Anexa nr. 7 include indicatorul „Cantitatea totală de deșeuri trimise la reciclare ca procentaj din cantitatea totală de deșeuri acceptate la stațiile de sortare (%)” a cărei valoare este de 75%! Așadar legea acceptă un grad de contaminare de 25% a deșeurilor reciclabile.

Motivul pentru aceasta este că deșeurile colectate separat nu sunt niciodată 100% pure. Or, operatorul de colectare și transport nu face decât să preia deșeurile de la populație și să le predea mai departe pe lanțul de gestiune al deșeurilor, neavând nicio posibilitate de a influența modul de colectare selectivă.

Este irelevant că autoritatea contractantă a primit aceste informații printr-o adresă primită de la Consiliul Județean Prin includerea acestei adrese în documentația de atribuire Autoritatea Contractantă și-a asumat-o. Or, Autoritatea Contractantă are obligația de a asigura conformitatea procedurii de atribuire cu prevederile legale aplicabile, deci are obligația să se asigure că toate informațiile și cerințele din cadrul procedurii sunt legale. În alte cuvinte, în momentul în care autoritatea contractantă solicită ofertanților să transporte deșeurile într-o anumite facilitate de predare, ea are obligația să se asigure că respectiva facilitate va prelua deșeurile în conformitate cu legea, iar nu aplicând reguli nelegale și imposibil de respectat în realitate.

Situația va conduce la oferte necomparabile, întrucât unii ofertanți vor lua în considerare un cost de predare al deșeurilor egal cu costul de depozitare pentru deșeurile reziduale, pe când alți ofertanți vor lua în considerare un cost de predare o (zero), sperând că vor putea încadra totuși deșeurile predate ca deșeuri reciclabile. Or, este absurd să existe oferte diferite care să poarte de la presupuneri diferite privind situația de fapt. Astfel de oferte nu ar fi întocmite pe baze egale și nu ar putea fi comparate în mod corespunzător.

Contestatoarea solicită CNSC să admită contestația și să oblige autoritatea contractantă să asigure respectarea indicatorului din Legea nr. 211/2011 menționat mai sus, respectiv: să specifice clar, complet și precis că pentru preluarea deșeurilor reciclabile colectate de care operatorul de colectare și transport se acceptă un grad de contaminare a acestor deșeuri de maxim 25%, cu respectarea indicatorului de performanță prevăzut în Anexa nr. 7 la Legea nr. 211/2011 și să pună la dispoziția ofertanților noile tarife pentru preluarea fracțiilor de deșeuri reciclabile, care să includă și costul de sortare pentru predarea fracției nevalorificabile, respectiv „refuzul de sortare”.

În al patrulea rând, informațiile incluse în clarificare nu conțin nicio referire la tratare mecano- biologică a deșeurilor reziduale.

Experiența ... în calitate de operator de salubritate este că deșeurile reziduale nu sunt depozitate direct, ci sunt supuse unui proces de tratare mecano-biologică menit să micșoreze cantitățile de deșeuri ce vor fi în cele din urmă depozitate definitiv. Menționăm că tariful pentru preluarea deșeurilor destinate tratării mecano-biologice ar trebui să fie diferit de tariful pentru depozitarea finală.

Contestatoarea solicită CNSC să oblige autoritatea contractantă să precizeze dacă va exista o tratare mecano-biologică a deșeurilor reziduale și care este tariful de preluare a deșeurilor reziduale în vederea tratării mecano- biologice.

3. Lipsa informațiilor esențiale cu privire la structura (compoziția) deșeurilor, densitățile fracțiilor de deșeuri ce urmează a fi colectate, indicele de generare a deșeurilor

Autoritatea contractantă susține fie că nu ar avea informații exacte, fie că informațiile deja oferite ar fi suficiente, însă fără să motiveze/dovedească pretinsa suficientă.

În cazul în care informațiile respective nu sunt puse la dispoziția ofertanților, aceasta pe de o parte va restricționa concurența, deoarece ofertanții care nu pot întocmi o ofertă în absența informațiilor solicitate se vor abține de la participare, iar pe de altă parte va conduce la încălcarea principiului tratamentului egal, deoarece ofertanții care vor participa vor întocmi oferte pornind de la baze diferite și deci necomparabile în mod adecvat.

Pe de o parte autoritatea Contractantă susține că nu deține informații cu privire la densitatea specifică a fracțiilor de deșeuri, motiv pentru care ar fi „estimat valorile în unitate de volum”, pe de altă parte susține că un ofertant specializat în colectarea selectivă ar trebui să dețină informații cu privire la aceste densități.

Prevederile art. 51 (7) și 71 (1) din Legea nr. 100/2016 nu admit excepții în pregătirea documentației, autoritatea contractantă având la dispoziție o serie de mijloace prin care poate obține informații relevante, chiar și numai estimative, pe care să le pună la dispoziția ofertanților..

Motivul pentru care legea obligă autoritatea contractantă să pună la dispoziția ofertanților informații corecte, complete și precise este tocmai pentru a asigura egalitatea între aceștia. Egalitatea nu poate fi asigurată în condițiile în care Autoritatea Contractantă refuză să ofere informații clare, care să fie aceleași pentru toți ofertanții, în schimb îi invită pe aceștia să folosească fiecare ce informații doresc.

Astfel se impune ca CNSC să înlăture apărările autorității contractante cu privire la pretinsa lipsă a informațiilor în cauză și la folosirea de către ofertanți a informațiilor de care dispune fiecare. Pentru asigurarea egalității de tratament a ofertanților, este extrem de important ca Autoritatea Contractantă să pună la dispoziție un set de informații, chiar și estimate, dar care să fie aceleași pentru toți ofertanții.

Pe de altă parte, referitor la exemplele date de ... pentru a exemplifica de ce informațiile solicitate sunt extrem de importante, autoritatea contractantă susține că informațiile puse deja la dispoziție ar fi suficiente pentru a formula ofertele în funcție de volum, pentru a determina necesarul de utilaje (a treia liniuță) și pentru a determina numărul de recipiente suplimentare necesare.

Afirmațiile autorității contractante sunt pure supoziții, nesusținute de nicio motivare sau explicație suplimentară. Autoritatea Contractantă nu explică în niciun fel de ce aceste informații nu ar fi necesare, în alte cuvinte cum ar putea respectivele aspecte să fie determinate în absența informațiilor solicitate.

Astfel, reluând exemplele ..., în primul rând cel referitor la ofertarea tarifelor în funcție de volum (paragraful 23 din contestație), autoritatea contractantă susține că art. 21 din Caietul de sarcini ar include o structură

în litri a deșeurilor ce se estimează a fi colectate, motiv pentru care ofertanții ar putea întocmi oferta în funcție de volum.

Costurile ofertanților pentru fiecare fracție sunt calculate pe bază de cantități (lei/tonă), nu de volum (lei/mc sau pe litru). Un exemplu foarte potrivit este dat de clarificarea nr. 4, prin care autoritatea contractantă a indicat tarifele practicate de Depozitul Ecologic Doba. Aceste tarife sunt exprimate în lei pe tonă, nu lei pe metru cub, deoarece în momentul predării la depozit deșeurile sunt măsurate prin cântărire, nu prin determinarea volumului!

Astfel, pentru a putea transforma costul pe tonă al predării deșeurilor la depozit într-un cost pe volum care să fie inclus în tariful oferat, ofertanții au nevoie să cunoască densitățile fracțiilor de deșeuri. Același raționament se aplică și pentru celelalte costuri care sunt exprimate în funcție de cantitățile colectate, nu de volumul colectat.

În al doilea rând, referitor la determinarea numărului de utilaje (paragraful 27 din contestație), ... a arătat care este ecuație folosită pentru determinarea acestuia. Unul din factorii utilizați este capacitatea de transport a unui utilaj, capacitate care este limitată atât ca și greutate (număr maxim de tone ce poate fi transportat) cât și ca volum (număr maxim de metri cubi ce poate fi transportat). Autoritatea contractantă susține că informațiile puse la dispoziție ar fi suficiente pentru determinarea numărului de utilaje, dar nu explică modul de determinare pe care îl are în vedere.

În cazul unei fracții cu densitate mare, umplerea întregului volum disponibil al unui utilaj ar putea conduce la depășirea greutății ce poate fi transportată. Invers, în cazul unei fracții cu densitate mică, utilajul de colectare se va umple complet chiar dacă greutatea pe care o poate transporta nu a fost atinsă.

Este clar că ofertanții au nevoie să cunoască densitatea fracțiilor de deșeuri și structura acestora (cantitățile ce se estimează că vor fi colectate) pentru a putea realiza toate aceste calcule în mod corespunzător.

În al treilea rând, referitor la determinarea costurilor cu depunerea în rampă (paragraful 32 din contestație), am explicat deja mai sus că densitatea deșeurilor este informația care permite legătura între costurile de depunere, exprimate în lei/tonă potrivit clarificărilor aduse de Autoritatea Contractantă, și tarifele oferite exprimate în lei/volum. De asemenea, ofertanții au nevoie de cantitățile ce se estimează a fi colectate pe fiecare fracție de deșeuri, nu de volume, pentru a putea calcula costurile cu depunerea în rampă, de vreme ce tarifele operatorului depozitului sunt exprimate în funcție de cantitate.

Autoritatea Contractantă nu a răspuns în niciun fel la acest punct.

În al patrulea rând, cu privire la determinarea numărului de recipiente suplimentare, autoritatea contractantă a răspuns indicând că Anexa 1 la caietul de sarcini conține structura existentă a punctelor de colectare. Anexa 1 conține numărul actual de recipiente din fiecare punct

de colectare, în condițiile în care nu este implementată colectarea separată. Autoritatea nu explică modul în care ofertanții ar trebui să procedeze pentru a calcula numărul de recipiente suplimentare necesare pentru colectarea separată pe fiecare fracție, pornind de la informația din Anexa 1.

În al cincilea rând, cu privire la verificarea corectei dimensionări a soluției tehnice propuse de un ofertant, contestatoarea a arătat că formula prevăzută în Breviarul de calcul nr. 4 din Ordinul ANRSC nr. 111/2007 include toate elementele de mai sus: indicele mediu de producere a deșeurilor, greutatea specifică a acestora, numărul de utilaje. Formula nu va putea fi aplicată în absența informațiilor solicitate.

Autoritatea Contractantă nu a răspuns în niciun fel la acest punct.

În concluzie, contestatoarea solicită CNSC să înlăture apărările autorității contractante cu privire la acest punct și să o oblige pe aceasta să pună la dispoziția ofertanților informațiile solicitate, pentru a putea întocmi ofertele în mod corespunzător și pe baze egale de toți ofertanții.

4. Termenul excesiv de scurt pentru întocmirea ofertei, din cauza necesității identificării locației bazei de lucru operaționale și a costului investițional necesar pentru amenajare și dotare

Autoritatea Contractantă solicită respingerea solicitării ... de prelungire a termenului de depunere a ofertelor pentru următoarele motive: durata stabilită de Autoritatea Contractantă depășește durata minimă stabilită de lege; termenul de depunere a fost prelungit cu 14 zile, rezultând o durată totală de pregătire a ofertelor de 46 de zile; autoritatea contractantă a clarificat că nu impune amenajarea bazei operaționale pentru activitățile de tratare a deșeurilor din construcții și demolări (art. 24 pct. 5 din caietul de sarcini), a deșeurilor abandonate (art. 29 pct. 4) și a deșeurilor verzi (art. 32 pct. 8).

Contestatoarea susține că termenul de depunere a ofertelor este necorelat cu activitățile ce trebuie întreprinse de participanții la procedură pentru a putea oferta baza operațională, în conformitate cu art. 85 din legea nr. 100/2016.

Contestatoarea subliniază de asemenea că ofertanții trebuie nu numai să viziteze un amplasament determinat, ci să identifice un astfel de amplasament, să îl verifice din punct de vedere al disponibilității tuturor utilităților necesare, a posibilității eliberării autorizației de construire, din perspectiva planurilor urbanistice zonale și de detaliu și a posibilității eliberării tuturor avizelor necesare, apoi să negocieze un antecontract cu proprietarul terenului, după care să obțină oferte și devize estimative de la antreprenorii de construcții pentru lucrările ce vor fi necesare pentru pregătirea bazei.

Fiind vorba de un contract deosebit de complex, care are în vedere întregul sistem de salubritate al Municipiului pentru următorii ani, limitarea termenului de pregătire a ofertelor nu este de natură a aduce vreun avantaj autorității contractante, desfășurării procedurii sau utilizatorilor, ci doar va crea un tratament inegal al ofertanților, ori chiar

împiedicând accesul la procedură al acelor care nu pot parcurge toate operațiunile în timpul foarte scurt oferit.

Corelarea perioadei stabilite pentru pregătirea ofertelor cu activitățile necesar a fi parcurse pentru întocmirea ofertelor constituie un aspect imperativ de legalitate a procedurii, nu de oportunitate. Sub imperiul OUG 34/2006, care conținea prevederi similare cu cele de mai sus, o Curte de Apel a reținut următoarele:

„Pentru ca perioada stabilită de autoritatea contractantă între data transmiterii anunțului de participare și data limită pentru depunerea ofertelor să respecte OUG 34/2006, nu este suficient doar ca ea să se încadreze în perioada minimă prevăzută la art. 83, ci ea trebuie să asigure efectiv realizarea scopului acestui act normativ (art. 2 alin. 1) și să țină cont de complexitatea contractului și/sau de cerințele specifice, astfel încât operatorii economici interesați să beneficieze de un interval de timp adecvat și suficient pentru elaborarea ofertelor și pentru pregătirea documentelor de clarificare care sunt solicitate prin documentația de atribuire după cum se solicită imperativ la art. 71. Cu alte cuvinte, legalitatea perioadei în discuție este condiționată de respectarea tuturor prevederilor legale indicate în paragrafele anterioare, prevederi ce trebuie interpretate sistematic, iar nu doar de încadrarea în cerințele art. 83, cum greșit susține petenta.”

Se observăm că deși prin clarificările publicate a renunțat la cerința tratării în cadrul bazei operaționale a deșeurilor verzi, abandonate și a celor din construiți și demolări, autoritatea contractantă nu a făcut nicio referire la cerința de tratare a deșeurilor voluminoase, rezultând că toate mențiunile din contestație cu privire la consecințele unei astfel de cerințe, de exemplu obținerea autorizației de mediu, se mențin.

În concluzie, chiar și în condițiile clarificărilor publicate de autoritatea contractantă, termenul necesar pentru ca ofertanții care nu activează deja în zona să parcurgă activitățile necesare pentru ofertarea bazei operaționale este semnificativ mai lung decât cel pus la dispoziție.

Contestatoarea solicită CNSC să oblige autoritatea contractantă să prelungească data limită de depunere a ofertelor cu 45 de zile față de data inițială de 12 septembrie 2019 (spre deosebire de prelungirea cu 14 zile deja acordată).

5. Solicitarea restrictivă privind deținerea utilajelor la data depunerii ofertelor

Autoritatea Contractantă arată că prin clarificările publicate ulterior formulării contestației a precizat că „prin alte documente se înțeleg și utilaje precontractate prin antecontracte de vânzare cumpărare încheiate cu furnizori specifici de utilaje pentru salubritate, cerința fiind în continuare restrictivă pentru că face referire numai la ante contractele de vânzare- cumpărare, excluzând alte tipuri de antecontracte Qeasing, comodat, închiriere).

Nu există nicio diferență de regim juridic care să facă un antecontract de vânzare-cumpărare mai sigur sau mai atractiv pentru o autoritate contractantă decât celelalte tipuri de antecontracte menționate, iar restrângerea posibilității ofertanților de a participa la procedură făcând dovada deținerii utilajelor în modurile menționate mai sus este nejustificată.

Contestatoarea solicită CNSC admiterea contestației și obligarea autorității contractante să modifice Caietul de sarcini în sensul de a permite ca dovada deținerii utilajelor și autovehiculelor să se facă inclusiv prin prezentarea de antecontracte/ oferte ferme din partea furnizorilor, indiferent de tipul de contract (vânzare-cumpărare, închiriere, leasing, comodat).

6. Obligația de colectare a întregii cantități de deșeuri încalcă principiul "plătește pentru cât arunci"

Contestatoarea precizează că obligația de a colecta deșeurile aflate în afara recipientelor, obligație prevăzută la art. 19 alin. 7 din caietul de sarcini, este incompatibilă cu principiul „plătește pentru cât arunci” introdus prin modificările aduse Legii nr. 211/2011, astfel contestatoarea a solicitat obligarea autorității contractante să modifice Caietul de sarcini astfel încât să îl coreleze cu prevederile legale.

Autoritatea Contractantă a răspuns că înființarea patrului ECO are drept scop identificarea persoanelor care se sustrag de la plata serviciului de salubritate.

Caietul de sarcini nu a fost modificat, astfel încât obligația în cauză nu a fost corelată cu prevederile legale. Din răspunsul autorității nu se înțelege care vor fi măsurile aplicate de Autoritate în cazul utilizatorilor care depozitează deșeuri în afara recipientelor și care vor asigura că aceștia plătesc pentru întreaga cantitate de deșeuri depozitată incorect, în afara recipientelor.

7. Alocarea unor riscuri exclusiv în sarcina concesionarului

În contestație, ... a arătat pe larg că alocarea prin Matricea Riscurilor a unor riscuri exclusiv în sarcina concesionarului încalcă prevederile legale speciale din aria serviciilor publice.

Răspunsul autorității contractante se mărginește să afirme că ajustarea/modificare tarifului va fi realizată potrivit prevederilor Ordinului ANRSC 109/2007, iar, atât timp cât toate riscurile respective sunt tratate în conformitate cu legislația în vigoare (Ordinul ANRSC nr. 109/2007), alocarea riscurilor ar fi "legală" potrivit autorității.

Răspunsul autorității contractante este echivalent cu a spune că recunoaște corectitudinea argumentelor ... cu privire la modul legal în care trebuie tratate riscurile respective, însă refuză modificarea corespunzătoare a Matricei Riscurilor, recunoscând implicit că există o contradicție între Matricea Riscurilor și prevederile legale, însă argumentează că aceasta va fi rezolvată prin a da prevalență prevederilor legale.

Prevederile legale citate de ... împart răspunderea pentru situațiile menționate între operator (care nu poate solicita modificări ale tarifelor în afara situațiilor și condițiilor prevăzute de lege) și autoritatea contractantă (care nu poate refuza o solicitare de modificare corectă potrivit legii). Este în mod evident vorba despre un risc comun al părților în contract.

Contestatoarea solicită admiterea contestației și obligarea autorității contractante să modifice Caietul de sarcini și Matricea Riscurilor pentru a înlătura orice posibilă sursă de neclaritate și contradicție.

11. Ambiguitatea cu privire la frecvența determinărilor greutateii specifice a deșeurilor

... a contestat art. 61 alin. 3 din Caietul de sarcini referitor a numărul incert de determinări a greutateii specifice a deșeurilor, iar răspunsul autorității contractante se referă la art. 61 alin. 1 care are în vedere determinarea compoziției deșeurilor.

Autoritatea Contractantă face o confuzie între compoziția deșeurilor (ponderea fiecărei fracții în total deșeuri) și greutatea specifică (densitatea fiecărei fracții), confuzie care întărește argumentul ridicat de ... cu privire la ambiguitatea textului art. 61 alin. 3.

Astfel cum alin. 1 prevede clar care este frecvența solicitată a determinărilor de compoziție, față de care ofertanții pot să își estimeze costurile, la fel trebuie să fie cunoscută în mod clar și frecvența solicitată a determinărilor greutateii specifice.

Contestatoarea solicită CNSC să admită contestația și să oblige Autoritatea Contractantă să clarifice Caietul de sarcini în mod corespunzător.

12. Centrul de colectare a deșeurilor

Fată de critica ... cu privire la lipsa informațiilor privitoare la cantitățile de deșeuri voluminoase ce se estimează a fi colectate, autoritatea contractantă răspunde că nu se află în posesia acestei informații, răspuns inacceptabil și nelegal în condițiile în care legea nr. 100/2016 obligă Autoritatea Contractantă să pună la dispoziția ofertanților informații clare, complete și precise.

Autoritatea contractantă are posibilitatea să obțină astfel de informații, chiar și numai estimate, de la alte autorități contractante sau de la operatorul actual al serviciului, informație care să fie aceeași pentru toți ofertanții, astfel încât ofertele să fie întocmite pornind de la aceleași baze și să fie comparabile.

Lipsa informațiilor încalcă egalitatea de tratament, deoarece operatorul actual al serviciului dispune foarte probabil de informații și estimări mult mai adecvate decât ar putea produce ceilalți ofertanți.

Contestatoarea solicită CNSC să admită contestația și să oblige autoritatea contractantă să pună la dispoziție informațiile solicitate, chiar și numai într-o formă estimată, dar care să fie obligatorie pentru toți ofertanții.

13. Nu a fost publicat rezultatul consultării pieței

Autoritatea contractantă recunoaște că la baza întocmirii documentației a stat consultarea pieței, dar refuză să pună această informație la dispoziția ofertanților, încălcând principiul transparenței.

Motivul pentru care legea prevede obligativitatea publicării rezultatului consultării pieței este acela că ar fi împotriva principiilor tratamentului egal și transparenței ca documentația de atribuire să fie întocmită pe baza informațiilor primite de autoritatea contractantă numai de la anumiți potențiali ofertanți, fără știința celorlalți.

Această fundamentare a obligației de transparență își menține aplicabilitatea și în cazul legii nr. 100/2016, atât timp cât aceasta nu prevede o altă procedură de consultare a pieței decât cea prevăzută de legea nr. 98/2016.

Contestatoarea solicită CNSC să înlăture apărarea autorității Contractante și să o oblige la publicarea rezultatului consultării pieței, pentru a asigura tratamentul egal al ofertanților care nu au participat la procedura de consultare cu cei care au comunicat cu Autoritatea Contractantă în cadrul acestei proceduri.

14. Indicarea insuficientă a obiectului contractului

Autoritatea Contractantă nu a răspuns cu adevărat argumentelor ..., ci s-a mărginit să reia prevederile documentației de atribuire.

Deși prin clarificările publicate a fost eliminată obligația tratării deșeurilor verzi, abandonate și din construcții și demolări, aparent se menține obligația de tratare a deșeurilor voluminoase, prin urmare, argumentele ... din cadrul contestației rămân aplicabile.

Este de neînțeles opoziția Autorității Contractante față de solicitarea de a detalia cu mai multă claritate obiectul contractului.

Contestatoarea solicită CNSC să oblige autoritatea contractantă să modifice în mod corespunzător Fișa de date și Caietul de sarcini pentru a indica în mod complet și detaliat activitățile ce vor face obiectul contractului, inclusiv prin codurile CPV la nivel de categorie.

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

..... a inițiat procedura de atribuire în vederea încheierii contractului de concesiune pentru „Delegarea gestiunii serviciului de salubritate în, prin contract de concesiune” prin publicarea în SICAP a anunțului de concesiune nr. PC1001340/09.08.2019. Valoarea estimată a contractului de concesiune este de 263.138.788,60 lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire „cel mai bun raport calitate-preț”. Odată cu anunțul, a fost postată în SICAP și documentația de atribuire aferentă acestei proceduri.

Împotriva documentației de atribuire, SC SA a înaintat Consiliului contestația de față (consemnând cauțiunea în valoare de 220.000 lei, cu recipisa de consemnare nr. 205673247/1 din 19.08.2019, emisă de CEC Bank SA – Sucursala), solicitând

Ca un prim aspect, Consiliul constată că, în urma achiesărilor și remedierilor dispuse de autoritatea contractantă și anunțate organismului de soluționare prin punctul de vedere la contestație, autoarea acesteia precizează, prin adresa înregistrată la Consiliu cu nr. 33989 din 30.08.2019, că renunță la următoarele critici din contestația sa:

- cele privind frecvența de colectare de la punctele de colectare;
- cele referitoare la durata perioadei de mobilizare;
- cele privind Regulamentul de salubritate a municipiului

În continuare, rămân în dispută celelalte critici formulate de SC SA.

O primă solicitare a contestatoarei vizează obligarea autorității contractante să pună la dispoziția ofertanților informațiile legate de localizarea facilităților de preluare/neutralizare a deșeurilor (în sau în afara acestuia, la ce distanță) și de costurile unitare de preluare existente sau estimate, informații care să fie avute în vedere în mod obligatoriu de toți ofertanții la întocmirea ofertelor (pentru toate categoriile de deșeuri, inclusiv cantitățile de zăpadă colectate și cadavrele de animale). În punctul de vedere la contestație, autoritatea precizează că, în data de 22.08.2019, a publicat în SICAP, clarificarea 3 cu nr. 41623/21.08.2019 și clarificarea 4 cu nr. 41757/22.08.2019 și completare clarificare 4 - cu anexe, prin care a specificat următoarele:

- Locațiile agreate de către Autoritatea Contractantă, pentru depozitarea zăpezii în urma curățirii căilor publice, sunt următoarele: mal stâng .. - bazin retenție ape pluviale, de lângă Stația Pompare pentru ape uzate din ..; mal drept ... - Stația de epurare a municipiului, situat pe

- Pe raza municipiului sunt societăți private autorizate pentru neutralizarea cadavrelor, Autoritatea Contractantă nu poate nominaliza denumirea lor și nici tarifele practicate de acestea.

Având în vedere cele mai sus menționate, autoritatea contractantă consideră că obținerea informațiilor solicitate intră în sarcina Ofertantului.

- Totodată în cadrul: „Completare clarificare 4 - cu anexe”, s-au publicat și tarifele practicate de DEPOZITUL ECOLOGIC ... prevăzute în adresa nr. 268/20.08.2019, înregistrat cu nr. 41583 din 21.08.2019 la Primăria municipiului

Autoritatea contractantă menționează faptul că nu există costuri de depozitare a zăpezii, aspecte care au fost clarificate prin Clarificarea nr. 3 pct. 5 (nr. 41623/21.08.2019) și Clarificarea nr. 4 pct. 17 (nr. 41757/22.08.2019), astfel autoritatea contractantă consideră că criticile formulate de către contestator nu sunt justificate.

În replică, SC SA precizează că adăugirile autorității din adresele de clarificări nu vizează și biodeșeurile, ci doar deșeurile reziduale, reciclabile, din construcții și demolări, și zăpada, ceea ce denotă caracterul fondat al cererii sale. Drept urmare, Consiliul va obliga autoritatea contractantă să completeze documentația de atribuire cu informații legate de localizarea facilităților de preluare/neutralizare a

deșeurilor (în sau în afara acestuia, la ce distanță) și de costurile unitare de preluare existente sau estimate, pentru biodeșeuri.

De asemenea, urmează ca autoritatea să indice și societățile private autorizate pentru neutralizarea cadavrelor animalelor, de pe raza municipiului, în condițiile în care nu a menționat și demonstrat de ce nu le poate nominaliza și nici tarifele practicate de acestea.

Față de situația reclamată, Consiliul reține incidența următoarelor prevederi din Legea nr. 100/2016:

- art. 51 alin. (7) *„Informațiile furnizate prin documentația de atribuire trebuie să fie suficient de precise, clare și complete pentru a permite operatorilor economici să determine natura și obiectul concesiunii de lucrări sau ale concesiunii de servicii, iar pe baza acestora să decidă transmiterea unei oferte sau neparticiparea la procedura de atribuire.”*

- art. 71 alin. (1) *„Entitatea contractantă are obligația de a elabora documentația de atribuire care conține toate informațiile necesare pentru a asigura ofertanților/candidaților o informare completă, corectă și precisă cu privire la cerințele concesiunii de lucrări sau ale concesiunii de servicii, obiectul contractului, repartizarea riscurilor și modul de desfășurare a procedurii de atribuire.”*

Este de observat că legiuitorul s-a îngrijit să rețină în sarcina autorității contractante obligația de a desfășura procedura de concesiune pe baza unei documentații de atribuire care să conțină informații complete, corecte și precise cu privire la cerințele concesiunii, astfel încât operatorii economici, pe de o parte, să fie în măsură să își evalueze în mod obiectiv oportunitatea implicării în procedură, iar pe de altă parte, să elaboreze ofertele astfel încât acestea să răspundă necesităților entității organizatoare, dar și să poată fi comparate. De altfel, chiar legiuitorul stabilește, prin prevederea de la art. 89 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 100/2016, că intervine obligația de anulare a procedurii de atribuire a contractului de concesiune în cazul în care au fost depuse oferte admisibile care nu pot fi comparate din cauza modului neuniform de abordare a soluțiilor tehnice și/ori financiare.

Or, lipsa unor informații precise cu privire la punctele de predare și la costurile de predare a tuturor deșeurilor, informații de esență acestui serviciu, este de natură, în mod evident și imediat, să conducă la prezentarea unor oferte neuniforme, care, în final, să nu poată fi comparate.

Drept urmare, Consiliul stabilește caracterul fondat al solicitării contestatoarei și necesitatea ca autoritatea contractantă să remedieze documentația de atribuire prin inserarea informațiilor privind punctele de predare și costurile de predare a biodeșeurilor și neutralizarea cadavrelor de animale.

Raportat la dispozițiile art. 21 alin. (3) din Legea nr. 101/2016 (*„Este inadmisibilă prezentarea unor noi motive de contestare și/sau formularea unor noi capete de cerere pe calea concluziilor scrise sau orale ori a precizărilor la contestație ulterior termenului legal de formulare a*

acesteia.”), Consiliul va respinge ca inadmisibile criticile și solicitările cuprinse în răspunsul contestatoarei la punctul de vedere al autorității contractante, vizând conținutul clarificării nr. 4 (înregistrată cu nr. 41757 din 22.08.2019) legate de chestiuni străine contestației: gradul de contaminare a deșeurilor, fracții de deșeuri reciclabile, tratarea mecanico-biologică a deșeurilor reziduale.

O altă cerere de modificare a documentației de atribuire vizează obligarea autorității contractante la punerea la dispoziția ofertanților a informațiilor cu privire la structura (compoziția) deșeurilor, densitățile fracțiilor de deșeuri ce urmează a fi colectate și indicele de generare a deșeurilor.

Cu privire la cele reclamate de contestatoare, autoritatea contractanta arată că, având în vedere că acest tip de colectare selectivă nu a funcționat în, nu are informații exacte privind densitatea fracțiilor de deșeuri, motiv pentru care a estimat valorile în unitate de volum, apreciind că o societate specializată în colectarea selectivă și transportul deșeurilor, trebuie să dețină informații privind densitatea deșeurilor pentru fiecare fracție colectată. Referitor la numărul recipientelor suplimentare, autoritatea contractantă menționează că în Anexa 1 la Caietul de Sarcini a pus la dispoziția ofertanților structura existentă a punctelor de colectare, ca atare ofertanții pot determina numărul suplimentar de containere necesare pentru realizarea colectării deșeurilor în 5 fracții.

Se observă, așadar, că autoritatea contractantă nu încearcă să demonteze susținerile contestatoarei și să demonstreze de ce pretențiile acesteia nu pot fi primite pentru că ar depăși cadrul legal. Mai mult, singura sa apărare constă în menționarea faptului că acest tip de colectare selectivă nu a funcționat în, astfel încât nu are informațiile invocate de contestatoare ca trebuind să fie cuprinse în documentație.

Cu referire la situația în analiză, Consiliul reiterează incidența prevederilor art. 51 alin. (7) și art. 71 alin. (1) din Legea nr. 100/2016, invocate și de contestatoare și citate mai sus, precum și considerentele sale evocate în analiza criticii referitoare la lipsa informațiilor esențiale vizând punctele de colectare și costurile de predare a deșeurilor.

Lipsa unor informații precise cu privire la structura (compoziția) deșeurilor, densitățile fracțiilor de deșeuri ce urmează a fi colectate și indicele de generare a deșeurilor, informații de esență acestui serviciu, este de natură, în mod evident și imediat, să conducă la prezentarea unor oferte neuniforme, care, în final, să nu poată fi comparate.

Cât privește faptul că autoritatea contractantă își motivează lipsa deținerii acestor informații prin inexistența istoricului desfășurării activității în acest mod la nivelul municipiului, Consiliul stabilește că nimic nu împiedică autoritatea să stabilească valori estimate preluând informații din datele existente la nivelul altor municipii din țară, în condiții similare.

Drept urmare, Consiliul stabilește caracterul fondat al solicitării contestatoarei și necesitatea ca autoritatea contractantă să remedieze documentația de atribuire prin inserarea informațiilor a căror necesitate reiese din susținerile contestatoarei, necombătute de autoritate.

SC SA critică și termenul pentru întocmirea ofertei apreciindu-l excesiv de scurt datorita necesității identificării locației bazei de lucru operaționale și a costului investițional necesar pentru amenajare și dotare.

Autoritatea contractantă arată că în data de 22.08.2019 s-a publicat erata privind noul termen de depunere a ofertelor, respectiv 26.09.2019. De asemenea, precizează că s-a publicat clarificarea 3 pct. 17 înregistrată sub nr. 41623/21.08.2019, prin care a specificat că nu impune obligativitatea de a amenaja baza de lucru operațională a operatorului de salubritate pentru asigurarea cerințelor descrise la art. 24, punctul 5), art. 29 punctul 4) și art. 32 punctul 8) din Caietul de Sarcini. Prin această prevedere, arată autoritatea contractantă, se dă posibilitatea operatorului de salubritate, ca în cazul deținerii unei autorizații corespunzătoare, să poată executa această operațiune descrisă la art. 24, 29, 32 din caietul de sarcini.

În continuare, SC SA susține că este necesară prelungirea termenului de depunere a ofertelor cu încă 45 de zile față de data inițială de 12.09.2019, în condițiile în care, chiar și în urma afirmațiilor autorității contractante, rămân în discuție cele susținute prin contestație.

În caietul de sarcini se regăsesc următoarele prevederi:

„Art. 59.

DOTĂRI MINIME

1) Baza de lucru operațională a Operatorului

Operatorul este responsabil cu amenajarea și autorizarea unei baze de lucru operaționale potrivit prevederilor legale aplicabile, al cărei amplasament, indiferent de locație, trebuie să permită ajungerea pe raza municipiului în condiții normale de trafic a utilajelor/instalațiilor/echipamentelor/vehiculelor implicate în desfășurarea activităților specifice contractului de delegare a serviciului de salubritate în termen de cel mult 15 minute.

In acest sens, ofertantul va prezenta în cadrul propunerii tehnice locația propusă pentru baza de lucru operațională, dotarea și modul de organizare a acestuia.

Baza de lucru operațională a Operatorului trebuie să asigure următoarele: atelier de reparații, garaje pentru echipamente, utilaje, mijloace de transport, depozit materiale antiderapante acoperit, dispecerat, sediu administrativ, respectiv va asigura cerințele descrise la art. 24, 29, 32 din prezentul caiet de sarcini.”

„Art. 24.

(1) Operatorul de salubritate are obligația de a desfășura activitățile de colectare, transport, valorificare și eliminare a deșeurilor generate de

activități de construcții și demolări, în condițiile legii, în aria administrativ-teritorială a municipiului

(2) Deșeurile din construcții provenite de la populație sunt deșeuri solide generate de activități de reamenajare și reabilitare interioară și/sau exterioară a locuințelor proprietate individuală, sau demolări. În mod uzual, aceste deșeuri conțin beton, ceramică, cărămizi, țigle, materiale pe bază de ghips, lemn, sticlă, materiale plastice, metale, materiale de izolație și altele asemenea.

(3) Colectarea separată și gestionarea deșeurilor generate de populație și persoane juridice, provenite din activități de construcții, demolări, reamenajare și reabilitare interioară și/sau exterioară a locuințelor se va realiza "la cerere", contra cost.

(4) Colectarea deșeurilor rezultate din activități de construcții, demolări, reamenajare și reabilitare interioară și/sau exterioară a locuințelor, se face în recipientele puse la dispoziție de către Operatorul de salubritate (containere metalice, de 1,1 mc., de 5 mc., de 7 mc., etc.), la cererea generatorilor de deșeuri, în maxim 2 zile de la data încheierii contractului/convenției.

(5) Transportul acestor deșeuri va fi realizat cu vehicule specializate din dotarea Operatorului la un depozit autorizat, sau la Baza de lucru operațională a acestuia, amenajat și pentru acest scop, în vederea de depozitare temporară, concasare/sortare/valorificare sau eliminare prin depozitare, dacă acestea nu pot fi valorificate, sau pot fi utilizate pentru destinații stabilite de Autoritatea Contractantă, conform prevederilor legale.

(6) Autovehiculele trebuie să se încadreze în norma de poluare a motorului minim Euro 3 (pot fi și/sau motoare electrice sau hibride, GPL), vor fi omologate conform legislației în vigoare, cu inspecția tehnică valabilă.

(7) Autovehiculele vor fi dotate cu sistem GPS, pentru urmărirea îndeplinirii activității, de către Autoritatea Contractantă. Compartimentul de specialitate al acesteia din urmă va avea posibilitatea de vizualizare a traseului parcurs de fiecare utilaj în timp real (online), precum și istoricul traseelor parcurse pe toată durata contractului. Pentru această activitate, Operatorul trebuie să respecte dotarea minimă de mijloace de transport, solicitată la art. 59. alin. 2, lit. a) din prezentul de caiet de sarcini.

(8) Containerele nu vor fi umplute până la refuz. Operatorul trebuie să se asigure că deșeurile nu vor cădea din container în timpul transportului și le va acoperi. Operatorul va respecta capacitatea maximă utilă a vehiculului care transportă containerul și se va conforma tuturor celorlalte reguli ale traficului.

(9) În cazul imprăștierii deșeurilor din recipiente sau vehicule pe timpul colectării sau transportului către locul de tratare/depozitare, Operatorul este obligat să curețe imediat suprafața afectată.

(10) Primăria municipiului va verifica permanent modul de efectuare a prestației de către Operator. Deficiențele constatate vor fi

prezentate de compartimentul de specialitate din cadrul Primăriei municipiului, prin notificări Operatorului, acesta fiind obligat ca în cel mai scurt timp să ia măsurile care se impun pentru remedierea situației.”

„Art. 29.

(1) Operatorul de salubritate are obligația de a colecta, transporta și elimina, deșeurile abandonate pe domeniul public al municipiului

(2) Cheltuielile legate de curățarea și refacerea mediului, precum și cele de transport valorificare, recuperare/reciclare, eliminare vor fi suportate de:

- producătorul/ deținătorul de deșeuri în cazul în care acesta poate fi identificat

- autoritatea administrației publice locale în cazul în care producătorul/ deținătorul deșeurilor este necunoscut/nu poate fi identificat.

(3) Decontarea serviciilor de către autoritatea administrației publice locale în cazul în care producătorul/deținătorul deșeurilor este necunoscut/nu poate fi identificat, executate de operatorul de salubritate, se vor realiza pe baza proceselor - verbale zilnice, încheiate între Autoritatea Publică și Operator. Procesele verbale zilnice vor conține data, locația. Bonul de cântar va atesta cantitatea de deșeuri abandonate colectate, predate și va fi atașat procesului verbal. Operatorul va întocmi lunar o situație de lucrări (centralizatorul lucrărilor) și o va prezenta autorității contractante, în vederea confirmării.

(4) Operatorul va asigura personalul, mijloacele de colectare și transport a deșeurilor abandonate până la un depozit de deșeuri autorizat sau la Baza de lucru operațională a acestuia, amenajat și pentru acest scop, în vederea cântăririi/sortării/valorificării sau eliminării prin depozitarea acestora.

Ofertanții vor prezenta în oferte modalitățile propuse de colectare a deșeurilor abandonate, cu indicarea mijloacelor de colectare și transport propuse a fi folosite

(5) Pentru încărcarea și transportul deșeurilor abandonate autovehiculele trebuie să se încadreze în norma de poluare a motorului minim Euro 3 (pot fi și/sau motoare electrice sau hibride, GPL), vor fi omologate conform legislației în vigoare, cu inspecția tehnică valabilă.

(6) Autovehiculele vor fi dotate cu sistem GPS, pentru urmărirea îndeplinirii activității, de către Autoritatea Contractantă. Compartimentul de specialitate al acesteia din urmă va avea posibilitatea de vizualizare a traseului parcurs de fiecare utilaj în timp real (online), precum și istoricul traseelor parcurse pe toată durata contractului. Pentru această activitate, Operatorul trebuie să respecte dotarea minimă de mijloace de transport, solicitată la art. 59. alin. 2, lit. a) din prezentul de caiet de sarcini.”

„Art. 32.

(1) Deșeurile vegetale (frunze, flori, iarbă, crengi mărunțite, resturi din grădini, rumeguș, fân, paie, etc) vor fi pre colectate exclusiv în saci

transparenți biodegradabil și special inscripționați de către Operator, cu un volum de 80 litri.

(2) Deșeurile vegetale depuse lângă saci nu se vor ridica de către Operator și constituie contravenție.

(3) Colectarea și transportul deșeurilor vegetale provenite din gospodăriile individuale - proprietăți private - "din poartă în poartă", se realizează cu frecvență de 4,33 x pe lună (săptămânal);

(4) Sacii transparenti biodegradabil și special inscripționați de către Operator pentru deșeurile vegetale, vor fi puși la dispoziția persoanelor fizice și juridice contra cost de către Operator;

(5) În valoarea sacilor transparenti biodegradabil și inscripționați de către Operator, vor fi incluse costurile de colectare și transport al deșeurilor vegetale.

(6) Deșeurile vegetale care nu pot fi puse în saci (crengi nemărunțite, resturi de copaci, gard viu, deșeuri din toaletarea copacilor, etc.) vor fi depozitate separat în fața proprietății persoanelor fizice sau juridice de pe teritoriul municipiului Aceste deșeuri vor fi ridicate în urma unei comenzi adresate Operatorului de către persoanele fizice sau juridice, contra cost.

(7) Tariful de ridicare și transport, aprobat în prealabil de către autoritatea publică locală, se va evidenția separat în contractul existent între Operator și persoanele fizice sau juridice, și va fi aplicat doar în urma solicitării utilizatorilor.

(8) Operatorul va asigura personalul, mijloacele de colectare și transport a deșeurilor vegetale până la Baza de lucru operațională a acestuia, amenajat și pentru acest scop, pentru depozitare temporară, compostare/valorificare sau eliminare prin depozitare la un depozit autorizat de deșeuri. Ofertanții vor prezenta în ofertă, modalitatea propusă de colectare a deșeurilor vegetale, cu indicarea mijloacelor de colectare și transport propuse a fi folosite.

(9) Pentru transportul deșeurilor vegetale, autovehiculele trebuie să se încadreze în norma de poluare a motorului minim Euro 3 (pot fi și/sau motoare electrice sau hibride, GPL), vor fi omologate conform legislației în vigoare, cu inspecția tehnică valabilă.

(10) Autovehiculele vor fi dotate cu sistem GPS, pentru urmărirea îndeplinirii activității, de către Autoritatea Contractantă. Compartimentul de specialitate al acesteia din urmă va avea posibilitatea de vizualizare a traseului parcurs de fiecare utilaj în timp real (online), precum și istoricul traseelor parcurse pe toată durata contractului. Pentru această activitate, Operatorul trebuie să respecte dotarea minimă de mijloace de transport, solicitată la art. 59. alin. 2, lit. a) din prezentul de caiet de sarcini.

(11) Primăria municipiului va verifica permanent modul de efectuare a prestației de către Operator. Deficiențele constatate vor fi prezentate de compartimentul de specialitate din cadrul Primăriei municipiului, prin notificări Operatorului, acesta fiind obligat ca în

cel mai scurt timp să ia măsurile care se impun pentru remedierea situației.”

Așa cum se menționa mai sus, autoritatea contractantă, prin clarificarea din 21.08.2019, a renunțat ca baza de lucru operațională a operatorului de salubritate să asigure realizarea cerințelor descrise la art. 24 punctul 5), art. 29 punctul 4) și art. 32 punctul 8) din caietul de sarcini. Însă, rămân în realizare celelalte cerințe de la articolele citate ale caietului de sarcini, prin baza de lucru operațională a operatorului de salubritate.

Rezultă din prevederile caietului de sarcini (art. 59), că operatorul economic trebuie să amenajeze și să autorizeze o bază de lucru operațională potrivit prevederilor legale aplicabile, bază care trebuie să aibă un amplasament, indiferent de locație, care să permită ajungerea pe raza municipiului în condiții normale de trafic a utilajelor/instalațiilor/echipamentelor/vehiculelor implicate în desfășurarea activităților specifice contractului de delegare a serviciului de salubritate în termen de cel mult 15 minute. De asemenea, în ofertă urmează a fi prezentată locația propusă pentru baza de lucru operațională, dotarea și modul de organizare a acesteia, baza trebuind să asigure următoarele: atelier de reparații, garaje pentru echipamente, utilaje, mijloace de transport, depozit materiale antiderapante acoperit, dispecerat, sediu administrativ, respectiv va asigura cerințele descrise la art. 24, 29, 32 din prezentul caiet de sarcini.

Așadar, este evident că timpul pus la dispoziție operatorilor economici pentru elaborarea ofertelor trebuie să fie suficient pentru îndeplinirea tuturor cerințelor și pentru cuprinderea în ofertă a tuturor aspectelor care să conducă la admisibilitatea ofertei. Drept urmare, văzând că activitățile necesare identificării, organizării și dotării bazei de lucru operaționale implică o perioadă serioasă de timp, Consiliul stabilește că este necesară stabilirea unei noi date limită de depunere a ofertelor, care să respecte dispozițiile art. 85 din Legea nr. 100/2016, conform cărora

“(1) Fără a afecta aplicabilitatea prevederilor prezentei legi referitoare la perioadele minime care trebuie asigurate între, pe de o parte, data transmiterii spre publicare a anunțurilor de concesiune de lucrări sau de concesiune de servicii și, pe de altă parte, data-limită pentru depunerea ofertelor/solicitărilor de participare, entitatea contractantă are obligația de a stabili perioada respectivă în funcție de complexitatea contractului de concesiune și de cerințele specifice, astfel încât operatorii economici interesați să beneficieze de un interval de timp adecvat și suficient pentru elaborarea ofertelor/solicitărilor de participare și pentru pregătirea documentelor de calificare și de selecție care sunt solicitate prin documentația de atribuire.

(2) În situația în care ofertele/solicitările de participare nu pot fi elaborate decât după vizitarea amplasamentului sau după consultarea la fața locului a unor documente suplimentare pe care se bazează

documentele concesiunii, perioada stabilită de entitatea contractantă pentru depunerea ofertelor/solicitărilor de participare este mai mare decât perioada minimă prevăzută de prezenta lege pentru procedura de atribuire utilizată și este stabilită astfel încât operatorii economici interesați să aibă posibilitatea reală și efectivă de a obține toate informațiile necesare pentru pregătirea corespunzătoare a ofertelor/solicitărilor de participare.”

Se observă, deci, că legiuitorul a prevăzut că data limită de prezentare a ofertelor trebuie stabilită prin raportare la specificul procedurii și al concesiunii, cu luarea în considerare a complexității activităților ce trebuie întreprinse pentru elaborarea și prezentarea unei oferte admisibile, și cu asigurarea posibilității **reale și efective** a operatorului economic de a obține toate informațiile necesare pentru pregătirea corespunzătoare a ofertei.

Cum, în speță, autoritatea contractantă nu probează că intervalul de timp stabilit pentru depunerea ofertelor este suficient pentru orice operator economic diligent în a obține toate informațiile care să îi permită participarea la această procedură, Consiliul stabilește că cele invocate de contestator sunt întemeiate, astfel încât va obliga autoritatea la calcularea și stabilirea unui nou termen de prezentare a ofertelor, termen care, în mod obiectiv, să asigure posibilitatea îndeplinirii tuturor cerințelor caietului de sarcini.

Prin contestație este criticată și apreciată ca restrictivă solicitarea de deținere a utilajelor la data depunerii ofertelor. Autoritatea contractantă precizează că, în data de 22.08.2019, a publicat clarificarea 6, cu nr. 41785/22.08.2019, prin care s-au specificat următoarele: *„Ofertantul pentru utilaje/autovehicule punctate, va face dovada deținerii dotării tehnice minime stabilite prin prezentul caiet de sarcini prezentând în cadrul ofertei documente justificative în acest sens, respectiv: certificat de înmatriculare/contract leasing/contract comodat/facturi fiscale/sau orice alt document care atestă deținerea dotării tehnice minime stabilite prin prezentul caiet de sarcini. Prin alte documente se înțeleg și utilaje precontractate prin antecontracte de vânzare cumpărare încheiate cu furnizori specifici de utilaje pentru salubritate.”*

Însă, în pofida acestei mențiuni a autorității, contestatoarea precizează că cerința se referă exclusiv la antecontracte de vânzare cumpărare încheiate cu furnizori specifici de utilaje pentru salubritate, fiind astfel exclusă posibilitatea îndeplinirii ei prin prezentarea unor antecontracte/oferte ferme din partea furnizorilor indiferent de tipul de contract (vânzare-cumpărare, închiriere, leasing, comodat).

În contextul expus, Consiliul stabilește că de interes pentru autoritate este să fie în posesia informațiilor care să dovedească faptul că operatorul economic este în măsură să dețină, în executarea serviciilor, utilajele necesare, fiind indiferent acesteia modalitatea în care operatorul deține folosința utilajelor respective. Drept urmare, documentația de atribuire va fi modificată în sensul în care utilajele necesare vor putea fi

deținute în baza oricărui titlu ce transferă dreptul de folosință, nu numai dreptul de proprietate, astfel încât vor fi primite și antecontracte de închiriere, leasing, comodat.

Cât privește ofertele ferme din partea furnizorilor, acestea pot face dovada deținerii dreptului de folosință a utilajelor numai în măsura în care conțin informații certe privind transferul dreptului la o dată ulterioară, certă, pentru entitatea care depune oferta.

SC SA solicită obligarea autorității contractante să coreleze obligația din caietul de sarcini cu prevederile Legii nr. 211/2011, respectiv să prevadă modalitățile prin care utilizatorii să fie obligați să plătească pentru cantitățile suplimentare generate, precum și să prevadă, dacă fenomenul persistă, obligația de dotare cu recipiente suplimentare și plata unui tarif suplimentar, în concordanță cu dotarea adițională necesară. Astfel, arată contestatoarea, prin modul în care autoritatea și-a stabilit specificațiile concesiunii, se încalcă principiul „plătește pentru cât arunci”, introdus prin Legea nr. 211/2011.

În apărare, autoritatea contractantă precizează că, prin înființarea patrului ECO, intenționează împiedicarea apariției deșeurilor abandonate pe lângă punctele de colectare, respectiv identificarea persoanelor care se sustrag de la plata serviciilor de salubritate. Autoritatea mai arată că, în cazul în care nu va fi posibilă identificarea persoanelor, deșeurile din jurul punctelor de colectare vor fi tratate conform art. 29 din caietul de sarcini. În replică, SC SA arată că cele susținute de autoritate în punctul de vedere nu se regăsesc în cuprinsul caietului de sarcini, problema supusă soluționării nefiind lămurită de vreme ce nu este reglementată pe larg activitatea de supraveghere invocată de autoritate și nici nu sunt cuprinse în documentație informațiile determinate de fenomenul cantităților de deșuri suplimentare generate prin abandon lângă punctele de colectare.

Conform dispozițiilor art. 17 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 211/2011 privind regimul deșeurilor, citate în contestație:

„(1) Autoritățile administrației publice locale ale unităților administrativ-teritoriale sau, după caz, subdiviziunile administrativ-teritoriale ale municipiilor, respectiv asociațiile de dezvoltare intercomunitară ale acestora, au următoarele obligații: e) să implementeze, începând cu data de 1 ianuarie 2019, dar nu mai târziu de data de 30 iunie 2019, cu respectarea prevederilor Ordonanței Guvernului [nr. 21/1992](#) privind protecția consumatorilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare, instrumentul economic «plătește pentru cât arunci», bazat pe cel puțin unul dintre următoarele elemente:

- (i) volum;*
- (ii) frecvență de colectare;*
- (iii) greutate;*
- (iv) saci de colectare personalizați.”*

In caietul de sarcini, art. 19 alin. 7, se precizează:

„Art. 19. Colectarea și transportul deșeurilor municipale și al deșeurilor similare.

7) Personalul care execută colectarea este obligat să încarce în autovehicule întreaga cantitate de deșeuri existente la punctele de colectare și din împrejurimi, zonele **adiacente**/limitrofe (2 m în jurul punctelor de colectare), lăsând locul curat.”

Autoritatea contractantă arată că, în cazul în care nu sunt identificate persoanele care abandonează deșeurile în jurul punctelor de colectare, acestea vor fi tratate conform art. 29 din caietul de sarcini, respectiv:

„Art. 29.

(1) Operatorul de salubritate are obligația de a colecta, transporta și elimina, deșeurile abandonate pe domeniul public al municipiului

(2) Cheltuielile legate de curățarea și refacerea mediului, precum și cele de transport valorificare, recuperare/reciclare, eliminare vor fi suportate de:

- producătorul/ deținătorul de deșeuri în cazul în care acesta poate fi identificat

- autoritatea administrației publice locale în cazul în care producătorul/ deținătorul deșeurilor este necunoscut/nu poate fi identificat.

(3) Decontarea serviciilor de către autoritatea administrației publice locale în cazul în care producătorul/deținătorul deșeurilor este necunoscut/nu poate fi identificat, executate de operatorul de salubritate, se vor realiza pe baza proceselor - verbale zilnice, încheiate între Autoritatea Publică și Operator. Procesele verbale zilnice vor conține data, locația. Bonul de cântar va atesta cantitatea de deșeuri abandonate colectate, predate și va fi atașat procesului verbal. Operatorul va întocmi lunar o situație de lucrări (centralizatorul lucrărilor) și o va prezenta autorității contractante, în vederea confirmării.

(4) Operatorul va asigura personalul, mijloacele de colectare și transport a deșeurilor abandonate până la un depozit de deșeuri autorizat sau la Baza de lucru operațională a acestuia, amenajat și pentru acest scop, în vederea cântăririi/sortării/valorificării sau eliminării prin depozitarea acestora.

Ofertanții vor prezenta în oferte modalitățile propuse de colectare a deșeurilor abandonate, cu indicarea mijloacelor de colectare și transport propuse a fi folosite

(5) Pentru încărcarea și transportul deșeurilor abandonate autovehiculele trebuie să se încadreze în norma de poluare a motorului minim Euro 3 (pot fi și/sau motoare electrice sau hibride, GPL), vor fi omologate conform legislației în vigoare, cu inspecția tehnică valabilă.

(6) Autovehiculele vor fi dotate cu sistem GPS, pentru urmărirea îndeplinirii activității, de către Autoritatea Contractantă. Compartimentul de specialitate al acesteia din urmă va avea posibilitatea de vizualizare a traseului parcurs de fiecare utilaj în timp real (online), precum și istoricul traseelor parcurse pe toată durata contractului. Pentru această activitate,

Operatorul trebuie să respecte dotarea minimă de mijloace de transport, solicitată la art. 59. alin. 2, lit. a) din prezentul de caiet de sarcini.”

Așa cum rezultă din interpretarea coroborată a prevederilor citate ale caietului de sarcini și a susținerilor părților, Consiliul conchide că, în ciuda intenției autorității, neregăsită totuși în caiet, de a supraveghea și de a controla abandonul deșeurilor pe lângă punctele de colectare, problema încărcării și transportului acestora încă nu este acoperită. Astfel, chiar și pentru situația în care persoanele care au abandonat deșeurile, nu este clarificat aspectul legat de cantitățile suplimentare generate, încărcarea acestora, transportul lor, precum și dotarea cu recipiente suplimentare și plata aferentă acestora.

Drept urmare, văzând că documentația de atribuire este deficitară în privința cuantificării, chiar și estimată, a elementelor implicate de fenomenul abandonului de deșeuri lângă punctele de colectare, Consiliul reține în sarcina autorității contractante obligația de a remedia acest act al procedurii prin inserarea informațiilor necesare legate de colectarea, transportul acestui tip de deșeuri și de recipientele necesare colectării lor.

O altă critică adusă de SC SA se referă la alocarea unor riscuri exclusiv în sarcina concesionarului (deși ele ar trebui împărțite în sarcina ambelor părți ale contractului), așa cum este cazul următoarelor riscuri:

- riscul nr. 1 - creșterea costurilor cu forța de muncă;
- riscul nr. 2 - risc de depășire a costurilor;
- riscul nr. 4 - înrăutățirea condițiilor economice locale;
- riscul nr. 5 - înrăutățirea condițiilor economice generale;
- riscul nr. 6 - schimbări majore ale inflației;
- riscul nr. 14 - modificări de taxe și impozite;
- riscul nr. 17 - riscul privind protecția mediului.

Contestatoarea invocă în susținerea pretenției sale dispozițiile art. 25 din Legea serviciului de salubritate a localităților nr. 101/2006, conform căreia, *„Finanțarea cheltuielilor de funcționare, reabilitare și dezvoltare a serviciului de salubritate și a cheltuielilor de investiții pentru realizarea infrastructurii aferente acestuia se face cu respectarea legislației în vigoare privind finanțele publice locale, în ceea ce privește inițierea, fundamentarea, promovarea și aprobarea investițiilor publice, a principiilor prevăzute la art. 43 [alin. \(2\)](#) din Legea nr. 51/2006, republicată, precum și a următoarelor principii:*

a) recuperarea integrală de către operatori, prin tarife, taxe speciale sau, după caz, subvenții de la bugetul local, a costurilor de operare și a investițiilor pentru înființarea, reabilitarea și dezvoltarea sistemelor de salubritate;

b) menținerea echilibrului contractual.”

Tot în cadrul acestei Legi nr. 101/2006, se regăsesc următoarele prevederi:

„Art. 26

(5) *Cuantumul și regimul tarifelor și taxelor speciale oferite/aprobate se stabilesc, se ajustează sau se modifică de către autoritățile administrației publice locale, în baza fișelor de fundamentare pe elemente de cheltuieli, întocmite de către operatori în conformitate cu normele metodologice de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate a localităților, elaborate de către A.N.R.S.C.*

(7) *Ajustarea ori modificarea ulterioară a tarifelor/taxelor prevăzute la alin. (6) se face de către autoritățile administrației publice locale, la solicitarea operatorilor, cu respectarea normelor metodologice elaborate de A.N.R.S.C.”*

Majorarea tarifelor prin ajustare este reglementată prin următoarele dispoziții regăsite în Normele metodologice de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate a localităților, aprobate prin Ordinul nr. 109/2007 emis de președintele Autorității Naționale de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice:

„Art. 4. - Termenii folosiți în prezentele norme metodologice au următoarele semnificații:

c) ajustarea de tarife - operațiunea de analiză a nivelului tarifelor existente și a structurii acestora, conform normelor metodologice elaborate de autoritatea de reglementare competentă, prin care se asigură corelarea nivelului tarifelor stabilite anterior cu evoluția generală a prețurilor și tarifelor din economie.”

„Art. 13. - (1) Tarifele pentru activitățile specifice serviciului de salubritate se pot ajusta, cu aprobarea autorității administrației publice locale, la solicitarea operatorilor, în raport cu evoluția parametrului de ajustare, în baza cererilor de ajustare, însoțite de documentația de fundamentare a tarifelor, pe elemente de cheltuieli.

(2) Nivelul tarifului rezultat nu poate depăși nivelul actual, ajustat cu indicele de creștere a parametrului de ajustare.

(3) În cazul ajustării tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate, structura cheltuielilor și a veniturilor este prezentată în anexa nr. 2.

(4) Ajustarea tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate se realizează avându-se în vedere următoarele criterii:

a) pentru cheltuielile cu combustibilul tehnologic, cu lubrifianți, cu energia electrică, cu materii prime și materiale consumabile și cu piese de schimb, cu pondere semnificativă în tarif, se va lua în calcul modificarea prețurilor de achiziție față de prețurile în vigoare, în limita prețurilor de piață;

b) cheltuielile cu amortizarea se vor lua în calcul, respectându-se reglementările legale în vigoare;

c) cheltuielile cu redevența determinate potrivit prevederilor legale;

d) cheltuielile pentru protecția mediului se vor lua în calcul la nivelul prevăzut de legislația în vigoare;

e) cheltuielile cu personalul se fundamentează în funcție de legislația în vigoare, corelată cu principiul eficienței economice;

f) fondul pentru închiderea depozitului de deșeuri și urmărirea acestuia postînchidere, unde este cazul, în conformitate cu prevederile legale și potrivit aprobării autorității administrației publice locale;

g) o cotă de profit.”

„Art. 14. - Ajustarea tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate se face potrivit formulei:

$$\Delta(t) = \frac{[\Delta(ct) + \Delta(ct) \times r\%]}{Q}, \text{ unde:}$$

$\Delta(ct)$ - creșterea cheltuielilor totale determinate de influențele reale primite în costuri;

$r\%$ - cota de profit a operatorului;

Q - cantitatea programată în unități de măsură specifice, luată în calcul la nivelul avut în vedere la determinarea tarifului actual.

În situația în care la activitatea specifică serviciului de salubritate se include o cotă de dezvoltare pentru infrastructura sistemului public, formula de ajustare se adaptează în mod corespunzător.”

Majorarea tarifelor prin modificare este reglementată prin următoarele dispoziții regăsite în Normele metodologice de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate a localităților, aprobate prin Ordinul nr. 109/2007 emis de președintele Autorității Naționale de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice:

„Art. 4. - Termenii folosiți în prezentele norme metodologice au următoarele semnificații:

d) modificarea de tarife - operațiunea de analiză a nivelului tarifelor existente și a structurii acestora, conform normelor metodologice elaborate de autoritatea de reglementare competentă, în situațiile când intervin schimbări majore în structura costurilor care conduc la recalcularea tarifelor existente.”

„Art. 15. - (1) Tarifele pentru activitățile specifice serviciului de salubritate pot fi modificate în următoarele situații:

a) la modificarea majoră a costurilor, determinată de punerea în funcțiune a unor utilaje pentru îmbunătățirea calitativă a serviciilor publice de salubritate și numai după intrarea în exploatare a acestora;

b) pentru cazurile care conduc la modificarea structurală a costurilor sau a cantităților ori la modificarea condițiilor de prestare a activității, care determină modificarea costurilor cu o influență mai mare de 5%, pe o perioadă de 3 luni consecutiv;

c) la modificările determinate de prevederile legislative care conduc la creșterea cheltuielilor de protecție a mediului și de securitate și sănătate în muncă.

(2) În cazul modificării tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate, structura cheltuielilor și a veniturilor este prezentată în anexa nr. 2.

(3) Modificarea tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate se determină avându-se în vedere următoarele criterii:

a) pentru cheltuielile cu combustibilul tehnologic, cu lubrifianți, cu energia electrică, cu materii prime și materiale consumabile și cu piese de schimb, cu pondere semnificativă în tarif, se va lua în calcul modificarea prețurilor de achiziție față de prețurile în vigoare, în limita prețurilor de piață;

b) consumurile normate de combustibil, lubrifianți, energie electrică, materii prime și materiale vor fi luate în calcul, astfel încât să asigure respectarea prevederilor alin. (1);

c) cheltuielile cu amortizarea se vor lua în calcul, respectându-se reglementările legale în vigoare;

d) cheltuielile cu redevența determinate potrivit prevederilor legale;

e) cheltuielile pentru protecția mediului se vor lua în calcul la nivelul prevăzut de legislația în vigoare;

f) cheltuielile cu personalul se fundamentează în funcție de legislația în vigoare, corelată cu principiul eficienței economice;

g) fondul pentru închiderea depozitului de deșuri și urmărirea acestuia postînchidere, unde este cazul, în conformitate cu prevederile legale și potrivit aprobării autorității administrației publice locale;

h) o cotă de profit."

„Art. 16. - Modificarea tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate se face potrivit formulei:

$T1 = T0 + \Delta(t)$, unde:

T1 - tariful modificat;

T0 - tariful actual;

$\Delta(t)$ - creșterea de tarif;

$$[\Delta(ct) + \Delta(ct) \times r\%]$$

$\Delta(t) = \frac{[\Delta(ct) + \Delta(ct) \times r\%]}{Q}$, unde:

Q

$\Delta(ct)$ - creșterea cheltuielilor totale ca urmare a modificărilor intervenite în costuri;

r% - cota de profit a operatorului;

Q - cantitatea programată în unități de măsură specifice, determinată de condițiile concrete în care se prestează activitatea.

În situația în care la activitatea specifică serviciului de salubritate se include o cotă de dezvoltare pentru infrastructura sistemului public, formula de modificare se adaptează în mod corespunzător."

Văzând că riscurile indicate de contestatoare se regăsesc între condițiile pentru care legiuitorul a prevăzut majorarea tarifului prin ajustare sau modificare, Consiliul stabilește că, în limitele indicate de textele legale citate, acest riscuri nu pot cădea exclusiv în sarcina

concesionarului, urmând ca ele să fie împărțite între părțile contractuale, iar autorității îi revine sarcina ca, în remediare, să indice în mod precis întinderea dreptului concesionarului la majorarea tarifului în acord cu cele stabilite prin Ordinul ANRSC nr. 109/2007, așa cum de altfel a prevăzut autoritatea prin art. 67 din caietul de sarcini și cum subliniază și în punctul de vedere la contestație. Câtă vreme legea prevede că este posibilă majorarea tarifului în anume condiții expres reglementate, nu se poate susține că incidența condițiilor respective reprezintă un risc în sarcina exclusivă a operatorului de salubritate.

În contextul expus, se relevă caracterul fondat al celor susținute de contestatoare și necesitatea modificării în sensul indicat a documentației de atribuire.

Prin contestația sa, SC SA cere ca autoritatea să fie obligată să precizeze corect, complet și precis care este frecvența determinărilor greutății specifice a deșeurilor, care să fie avută în vedere, în mod similar, de toți participanții la licitație, aceasta în condițiile în care, la art. 61 alin. 3 din caietul de sarcini se prevede că operatorul va determina greutatea specifică a deșeurilor inițial în termen de 12 luni de la semnarea contractului, apoi „ori de câte ori este necesar, la solicitarea prealabilă a autorității contractante”. Contestatoarea apreciază că această ultimă condiție a autorității lasă loc arbitrariului și evaluării lipsite de coerență din partea celor interesați de participarea la procedură, cu urmări în prezentarea unor oferte ce nu pot fi comparate.

În apărarea sa, autoritatea contractantă face trimiteri la prevederea de la art. 61 alin. 1 din caietul de sarcini, însă, așa cum replică autoarea contestației, aceasta este clară și explicită, critica sa îndreptându-se împotriva specificației de la alin. 3 al art. 61.

Față de situația reclamată, Consiliul reține incidența următoarelor prevederi din Legea nr. 100/2016:

- art. 51 alin. (7) *„Informațiile furnizate prin documentația de atribuire trebuie să fie suficient de precise, clare și complete pentru a permite operatorilor economici să determine natura și obiectul concesiunii de lucrări sau ale concesiunii de servicii, iar pe baza acestora să decidă transmiterea unei oferte sau neparticiparea la procedura de atribuire.”*

- art. 71 alin. (1) *„Entitatea contractantă are obligația de a elabora documentația de atribuire care conține toate informațiile necesare pentru a asigura ofertanților/candidaților o informare completă, corectă și precisă cu privire la cerințele concesiunii de lucrări sau ale concesiunii de servicii, obiectul contractului, repartizarea riscurilor și modul de desfășurare a procedurii de atribuire.”*

Astfel, în lumina necesității unei informări corecte și complete a ofertanților cu privire la întinderea obligațiilor pe care și le asumă, a activităților pe care urmează a le presta și a prețului acestora, este necesar ca arbitrariul să fie eliminat din condițiile de concesionare, astfel încât, îi revine autorității sarcina de a previziona, chiar și orientativ, și de a comunica ofertanților, ca măsură de remediare a documentației de

atribuire, de câte ori operatorul va determina greutatea specifică a deșeurilor (art. 61 alin. 3 din caietul de sarcini).

O altă solicitare vizează obligarea autorității contractante la punerea la dispoziția ofertanților a informațiilor cu privire la cantitățile de deșeuri voluminoase și reciclabile estimate a fi predate către centrul de colectare, pentru a se putea asigura elaborarea și prezentarea unor oferte care să reflecte situația practică din derularea concesiunii și care să poată fi comparate. Cu privire la această doleanță, autoritatea contractantă precizează că, având în vedere că, până în prezent, la nivelul municipiului nu a funcționat un astfel de centru de colectare, nu poate furniza informații privind cantitățile de deșeuri voluminoase estimate a fi predate, astfel încât critica se relevă ca fiind nejustificată. În replică, autoarea contestației arată că legea obligă autoritatea la inserarea în documentația de atribuire a unor informații, cel puțin estimate, care să orienteze, în mod unitar, operatorii economici cu privire la modalitatea de prezentare a ofertelor pe care le propun.

Consiliul constată că autoritatea contractantă nu susține că solicitarea contestatoarei ar depăși cadrul legal, singura sa apărare constând în menționarea faptului că nu exista un istoric al unor astfel de colectări la nivelul municipiului care să determine obținerea informației cerute prin contestație.

Cu referire la situația în analiză, Consiliul reiterează incidența prevederilor art. 51 alin. (7) și art. 71 alin. (1) din Legea nr. 100/2016, invocate și de contestatoare și citate mai sus, precum și considerentele sale evocate în analiza criticii referitoare la lipsa informațiilor esențiale vizând punctele de colectare și costurile de predare a deșeurilor.

Lipsa unor informații precise cu privire la cantitățile de deșeuri care urmează a fi gestionate în cadrul serviciului de salubritate concesionat, informație de esență acestui serviciu, este de natură, în mod evident și imediat, să conducă la prezentarea unor oferte neuniforme, care, în final, să nu poată fi comparate.

Cât privește faptul că autoritatea contractantă își motivează lipsa deținerii acestor informații prin inexistența istoricului desfășurării activității în acest mod la nivelul municipiului, Consiliul stabilește că nimic nu împiedică autoritatea să stabilească valori estimate preluând informații din activitățile anterioare la nivelul municipiului, chiar dacă au fost derulate fără implicarea unui centru de colectare de acest tip, sau din datele existente la nivelul altor municipii din țară, în condiții similare.

Drept urmare, Consiliul stabilește caracterul fondat al solicitării contestatoarei și necesitatea ca autoritatea contractantă să remedieze documentația de atribuire prin inserarea unor informații, cel puțin estimate, cu privire la cantitățile de deșeuri voluminoase și reciclabile ce urmează a fi predate către centrul de colectare.

Una dintre criticile aduse de SC SA activității autorității contractante, vizează nepublicarea rezultatului consultării pieței, demers

care, în opinia sa, reprezintă o obligație a autorității contractante, conform dispozițiilor art. 19 din HG nr. 395/2016.

Față de pretenția contestatoarei, Consiliul observă că temeiul legal al invocării ei nu este aplicabil prezentei proceduri. Astfel, HG nr. 395/2016 aproba Normele metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, procedura de față nefiind una de achiziție publică, ci de concesiune, a cărei desfășurare este reglementată de dispozițiile Legii nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii, ale cărei norme metodologice de aplicare a prevederilor au fost aprobate prin HG nr. 867/2016.

Drept urmare, autoritatea contractantă nu poate fi obligată la o conduită reglementată printr-un text de lege ce nu are incidență în procedura derulată.

Pe de altă parte, verificând, Consiliul constată că nici în dispozițiile Legii nr. 100/2016 și nici în normele sale metodologice de aplicare, aprobate prin HG nr. 867/2016, nu se regăsesc prevederi care să reglementeze publicarea rezultatului unei eventuale consultări a pieței, realizată de achizitoare.

Drept urmare, văzând că pretenției contestatoarei nu i se asociază o obligație legală a autorității contractante și având în vedere că nu se susține și nu se probează în cauză vreun prejudiciu care îi este creat ofertantei prin nepublicarea acestui rezultat al consultării pieței, Consiliul va respinge ca nefondată aceasta pretenție a SC SA.

O ultimă critică adusă de SC SA se referă la indicarea, apreciată ca insuficientă, a obiectului contractului. Astfel, contestatoarea apreciază că obiectul contractului ar fi trebuit să includă și tratarea anumitor tipuri de deșeuri, alături de colectarea și transportul deșeurilor. Contestatoarea susține că adăugirea este necesară pentru a înlătura riscul ca activitățile de tratare a deșeurilor să nu fie cuprinse în autorizația de mediu ce va fi eliberată, caz în care executarea contractului ar fi grav afectată.

Consiliul constată ca autoritatea contractanta a indicat în documentele achiziției drept cod CPV, codul 90500000-2 „servicii privind deșeurile menajere și deșeurile”, cod căruia i se subsumează următoarele: „90510000-5 eliminare și tratare a deșeurilor menajere”, „90513000-6 servicii de tratare și eliminare de deșeuri menajere și deșeuri nepericuloase”. Rezultă, așadar, că nu este necesară indicarea în mod distinct a codului CPV ce vizează în mod particular tratarea deșeurilor, de vreme ce, prin codul CPV indicat în documentele achiziției, se cuprinde inclusiv această activitate. Însă, nu este de prisos a admite și a obliga autoritatea contractantă să indice ca activitate a contractului, alături de colectarea și transportul deșeurilor, și activitatea de tratare a acestora.

Consiliul va respinge solicitarea contestatoarei de audiere a părților la sediul său, deoarece informațiile din dosarul cauzei au fost suficiente pentru formarea convingerii completului de soluționare, desfășurarea unei

ședințe de audieri conducând, în mod nejustificat, la prelungirea termenului de soluționare.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept evocate, în baza art. 26 alin. (2) și (5) 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 urmează să admită contestația depusă de SC SA și să oblige autoritatea contractantă ca, în termen de 30 zile de la primirea deciziei Consiliului, cu respectarea prevederilor legale și a celor evocate în motivare, să modifice documentația de atribuire în sensul celor decise de Consiliu, să aducă modificările realizate la cunoștința tuturor operatorilor economici interesați de participarea la procedură și să stabilească o nouă dată de depunere a ofertelor, conform celor decise prin prezenta.

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

CONSILIUL DECIDE:

Ia act de renunțarea SC SA la următoarele critici din contestația sa:

- cele privind frecvența de colectare de la punctele de colectare;
- cele referitoare la durata perioadei de mobilizare;
- cele privind Regulamentul de salubritate a municipiului

Admite contestația depusă de SC SA în contradictoriu cu, respectiv cererea de obligare a autorității contractante la modificarea documentației de atribuire.

Obligă autoritatea contractantă ca, în termen de 30 zile de la primirea deciziei Consiliului, cu respectarea prevederilor legale și a celor evocate în motivare, să modifice documentația de atribuire în sensul celor decise de Consiliu, să aducă modificările realizate la cunoștința tuturor operatorilor economici interesați de participarea la procedură și să stabilească o nouă dată de depunere a ofertelor, conform celor decise prin prezenta.

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

Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de 10 zile lucrătoare de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREȘEDINTE,

.....

MEMBRU,

.....

MEMBRU,

.....

Redactată în 4 exemplare, conține 51 pagini.