



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C.N. S. C.

Str. Stavropoleos nr.6, Sectorul 3, ..., 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. 12 alin. (1) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr.

Data:

Prin contestația nr. 17866/04.08.2020, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 31390/04.08.2020, formulată de SC ... SA, cu sediul, ..., reprezentată legal de ... – director general, împotriva rezultatului procedurii, emis de ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de atribuire simplificată, organizată în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect „*Servicii de colectare și transport a deșeurilor menajere*”, pentru lotul nr. 1 – „...”, s-a solicitat:

- anularea raportului procedurii nr. ..., a rapoartelor intermediare, precum și a actelor ulterioare, analizate din punctul de vedere al reținerii caracterului neconform și inacceptabil al ofertei depuse de ... SA;
- anularea adresei de comunicare nr. ...;
- anularea raportului procedurii nr. ..., în partea care privește declararea ofertei S.C. ... S.R.L ca fiind câștigătoare;
- obligarea autorității contractante la reluarea procedurii de atribuire;
- obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei financiare depuse de SC ... SA, sub aspectul constatării și considerării conformității cu prescripțiile documentației de atribuire a tuturor aspectelor cantitative și calitative, de ordin tehnic, economic și procedural;
- Declararea ofertei depusă de SC ... ca fiind acceptabilă, conformă și câștigătoare a procedurii de atribuire, urmare a aplicării criteriului de atribuire.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația formulată de către SC ... SA, în care solicită Consiliului ca, prin decizia pe care o va pronunța, să dispună în sensul solicitărilor precizate în partea introductivă a prezentei decizii.

Preliminar contestatoarea arată că a depus ofertă exclusiv pentru lotul nr. 1 și, față de valorile ofertate, clasamentul intermediar a fost următorul: locul I - ... S.A. cu o valoare ofertată de 456,453.84 lei, locul II - ... SRL cu o valoare ofertată de 479.880,00 lei.

Cu toate acestea, oferta ... SRL a fost declarată câștigătoare pentru lotul nr. 1, ca urmare a declarării ofertei ... S.A. ca fiind inacceptabilă, în baza art. 137 alin. (2) lit. c) din H.G. nr. 395/2016 și art. 215 alin. (4) din Legea nr. 98 / 2016.

În continuare, contestatoarea aduce la cunoștința Consiliului motivele autorității contractante de inacceptabilitate a ofertei ... SA:

1. Modificarea densității date prin utilizarea gradului de afânare:

Autoritatea contractantă susține că ofertantul a prezentat o argumentație a modului de calcul, precizând că în determinarea cantităților de deșeuri s-a utilizat *"inclusiv densitatea de 250 kg/mc prescrisă în documentația de atribuire"*, deși gradul de afânare modifică densitatea dată;

2. Prezentarea unui model de calcul pentru o cantitate ipotetică de deșeuri generate de 1000 mc, pentru îndeplinirea țințelor și nu pe cantitatea de deșeu estimată a se genera:

Motivarea autorității contractante este aceea că ofertantul a prezentat *"un model de calcul pe o cantitate ipotetică generată exprimată volumetric de 1000 de mc"* pentru îndeplinirea țințelor propuse de scădere a cantităților de deșeuri depozitate la un depozit (groapa de gunoi), dar nu prezintă un mod de calcul al cheltuielilor ocazionate de depunerea acestora la groapa de gunoi și a taxelor aferente în raport cu cantitățile de deșeuri estimate (cantitativ și volumetric, respectiv tone și mc).

3. Ofertantul a aplicat o metodologie proprie.

4. Ofertantul a considerat că nu este nevoie să refacă oferta așa cum i s-a solicitat, precizând că nu mai este necesar, întrucât cantitățile au ținut cont de densitatea de 0,25 to/mc".

5. Aplicarea gradului de afânare ar conduce la diminuarea artificială a fracției inutilizabile și a cheltuielilor estimate pentru realizarea eliminării finale.

6. Frația inutilizabilă nu a putut fi determinată în mod corect.

7. Răspunsurile primite nu sunt concludente.

8. Constituie o alternativă la caietul de sarcini.

Contestatoarea consideră că oferta sa nu este nicidecum inacceptabilă și, totodată, consideră că:

- autoritatea contractantă a interpretat în mod eronat secvențele de ordin tehnic înscrise în ofertă ori explicate pe larg și documentat în

sesiunea de evaluare a ofertelor, cu ocazia răspunsurilor la solicitările de clarificare;

- autoritatea contractantă a acționat abrupt declarând oferta inacceptabilă, judecând formal, fără a se raporta în întregime la totalitatea informației transmise prin oferta ori prin răspunsurile la clarificare, ci doar la anumite repere sau secvențe denaturate, extrase din context;

- autoritatea contractantă a acționat lipsit de profesionalism, declarând oferta inacceptabilă ca urmare a evaluării informației din oferta financiară, deși anterior aceeași informație, în același format, a fost catalogată ca fiind acceptabilă.

Față de acest aspect, contestatoarea precizează că autoritatea contractantă a definit și expus către ofertanți prin caietul de sarcini, totalitatea cantităților de deșeuri ce fac obiectul serviciului de colectare, exprimate volumetric, în metri cubi. Cantitățile exprimate volumetric reprezintă principalul parametru și instrument pentru cuantificarea efortului total al ofertantului pentru realizarea prestației sale, iar oferta financiară s-a definitivat după ce cantitățile exprimate volumetric au fost asociate cu tarifele determinate de ofertant.

Cantitățile de deșeuri structurate pe fracții au fost expuse în caietul de sarcini, pentru fiecare locație, începând cu pagina 7, însă aceste cantități de deșeuri exprimate volumetric servesc doar ca date primare, de intrare, în calculul ofertantului pentru determinarea efortului financiar.

Alături de aceste cantități, autoritatea contractantă a furnizat și alte informații, precum frecvența de colectare și densitatea apreciată a deșeurilor colectate. Astfel, conform caietului de sarcini, densitatea estimată a fost de cca. 250 kg/mc și a fost precizată exclusiv în vederea recepționării serviciilor prestate, având aplicabilitate limitată, adică exclusiv în activitatea de colectare, fără a lua în calcul restul activităților ce fac obiectul acordului-cadru, respectiv și activitățile de transport, tratarea și eliminarea respectivelor deșeuri.

Astfel, autoritatea contractantă a expus totalitatea informației primare necesară pentru evaluarea procesului de colectare de la sursa de generare, precizând:

- prin cantitatea volumetrică: care este volumul generat la sursă;
- prin frecvența de colectare: de câte ori în unitatea de timp se ridică respectivul volum;
- prin densitatea aparentă: estimarea privind cantitatea produsă la sursa de generare,

însă, ofertanții în mod firesc sunt cei ce își vor dimensiona serviciul nu doar prin raportare la sursa de generare, ci și pe fluxul normal de tratare/eliminare a deșeurilor, până la sursa unde o entitate specializată în acest sens se va ocupa de reciclarea sau eliminarea prin depozitare ecologică.

Prin depunerea propunerilor financiare, aceștia trebuie să prezinte un tarif care înglobează, din punct de vedere financiar, efortul total al

prestatorului, respectiv: colectarea, transportul deșeurilor și eliminarea propriu - zisă, în instalațiile autorizate.

Contestatoarea reiterează că informațiile primare de tipul celor de mai sus, puse la dispoziție de autoritatea contractantă vizează strict relația acestei entități cu prestatorul, exclusiv „în vederea recepționării serviciului”, însă aceste informații nu îi sunt suficiente ofertantului pentru a-și evalua corect și suficient efortul, inclusiv pentru ceea ce înseamnă procesarea deșeurilor pe fluxul tehnologic de transport - tratare - eliminare.

Noțiunea sau parametrul grad de afânare a fost introdus de ofertant în calculul său în procesul de dimensionare a fluxului tehnologic, ca o extensie a informației primare, ca instrument pentru determinarea efortului privind transportul și eliminarea deșeurilor.

Astfel, deși la poarta autorității contractante serviciul se măsoară în unități volumetrice,

- operatorii autorizați pentru eliminarea sau procesarea deșeurilor în instalațiile lor autorizate solicită tarife raportate la tona de deșeu procesat (uzual în lei/tonă)

- taxele auxiliare, accizele și/sau alte cheltuieli conexe sunt la rândul lor exprimate în lei pe tonă și, prin urmare, valoarea densității de 250 kg/mc nu poate servi ca atare ofertantului spre a-și determina tariful în valoare acoperitoare a tuturor costurilor sale, din punct de vedere tehnic această valoare fiind insuficientă în calcul său de ofertant pentru că:

- se rezumă doar la aparenta greutate a încărcăturii din pubelele autorității contractante, care au un volum dat;

- nu oferă informații legate de gradul de compactare în autospecialele de transport;

- nu oferă informații legate de umiditatea produsului, respectiv pierderea la compresiune în tancul autospecialei de colectare;

- nu oferă informații legate de procesul de tratare/eliminare, adică exact acele rețineri tehnologice specifice proceselor de management al deșeurilor care fac posibilă scăderea în masă și volum prin procesele fizico - chimice și biologice.

În opinia contestatoarei, autoritatea contractantă nu deține suficientă expertiză în domeniul deșeurilor, limitându-se la a plăti serviciul prestat la poartă, într-un tarif acoperitor, fără a se interesa de fluxul complet al deșeurilor, însă un ofertant cu experiență pozitivă strict în acest domeniu este obligat să o uziteze pentru a răspunde integral cerințelor autorității contractante.

Aceasta face precizarea că în aceeași manieră a răspuns autorității la solicitarea de clarificare strict pe problematica „gradului de afânare”, apreciind că răspunsul a fost prompt și la obiect, pentru a explica precis autorității contractante necesitatea și oportunitatea prevederii acestui parametru, cu mențiunea că nu aduce modificări densității de calcul și nici cantității generate, precum și că, prin utilizarea parametrului, nu a

fost modificată cantitatea estimată, ci pur și simplu a fost calculată de acesta.

În ceea ce privește răspunsul la solicitarea de clarificare nr. 6/#136/02.06.2020, petenta consideră că aceasta justifică temeinic necesitatea introducerii parametrului *grad de afânare*, iar conform formulei matematice prezentate autorității, o valoare ce se dorește a se afla este produsul dintre un coeficient (gradul de afânare), o densitate (250 kg/mc) și un volum, respectiv:

[Cantitate generată estimată] = [gradul de afânare] x [Volumul generat] x [Densitatea de calcul].

Prin urmare, rezultă că diferite valori ale coeficientului grad de afânare nu au cum să influențeze ceilalți parametri, astfel că orice afirmație cum că gradul de afânare a modificat densitatea este, în opinia petentei, neîntemeiată, astfel că și „primul motiv” de respingere este considerat ca fiind lipsit de temei.

În ceea ce privește al doilea motiv de respingere, contestatoarea îl consideră de asemenea neîntemeiat. Aceasta arată că autoritatea contractantă, cu adresa nr. 136/02.06.2020, a solicitat clarificarea faptului că din calculele prezentate nu reiese cantitatea de deșeuri finale reziduale (fracția inutilizabilă) ce este depozitată la un depozit (groapa de gunoi) autorizat - în tone, precum și detalierea/prezentarea cantităților de deșeuri finale reziduale în tone și calculele corespunzătoare în vederea determinării indicatorului stabilit în caietul de sarcini.

Prin răspunsul formulat, contestatoarea susține că a pus la dispoziția autorității un model matematic pentru trasabilitatea cantităților de deșeuri la trecerea prin diversele faze ale fluxului tehnologic, cu exprimări în valori absolute dar și procentuale, raportate la o cantitate exprimată volumetric de 1000 mc.

Aceasta face mențiunea că a oferit răspuns inclusiv asupra parametrilor solicitați, precizând că în răspuns a arătat că valorile și mărimile de mai sus se vor aplica volumelor reale, atât celor dispuse în documentația de atribuire cât și celor real colectate, în faza de operare.

Contestatoarea arată că autoritatea contractantă dorește ca răspunsul ofertantului să nu fie pentru cantitatea ipotetică de 1000 mc, ci pentru cantitatea reală estimată/generată la nivel de amplasament, sens în care a transmis solicitarea de clarificare nr. 12, prin adresa nr. 184 din 23.06.2020, ofertantul răspunzând că nu face altceva decât să expună cantitățile rezultate din modelul matematic specifice fiecărui amplasament, răspunsul fiind completat de modele matematice adaptate cantităților de pe fiecare amplasament.

» Pentru fracția umedă, 2040 mc de deșeu generat, din care vor ajunge la depozitare 306 tone. Acest din urmă parametru va fi taxat de operatorul depozitului de deșeuri cu tariful său (95,16 lei/to) și tot pentru această cantitate se va plăti „contribuția pentru economia circulară”, conform OUG nr. 74/2018, de 80 lei pentru tona de deșeuri depozitate.

Ori, din breviarul de calcul atașat ofertelor tehnică și financiară, reies foarte clar aceste secvențe.

Așadar, valoarea de 53.598,96 lei nu reprezintă decât totalitatea cheltuielilor cu depozitarea, adică tariful solicitat de operatorul gropii de deșeu la cantitatea de 306 to, la care se adaugă contribuția pentru economia circulară de 80 lei /to: $53598.96 = 306 \times (95.16 + 80)$.

Prin urmare, ofertantul consideră că valoarea asociată depozitării fracției umede și a taxelor conexe din locațiile ... este corect ofertată.

În ceea ce privește fracția *uscat*, petenta arată că și pentru aceasta s-a procedat la fel, suma de 15.607,68 lei fiind generată după ce pentru cantitatea incidentă la sortare se aplică tariful operatorului, de 60 lei/tonă, iar refuzul în instalație este de 40%, însemnând că $40\% \times 120 = 48$ tone vor merge la depozit, pentru care se aplică tariful de 95,16 lei/to și contribuția de 80 lei/to.

$15607,68 = 120 \text{ to} \times 60 \text{ lei/to} + 40\% \times 120 \text{ to} \times (95,16 \text{ lei/to} + 80 \text{ lei/to})$.

Astfel, învederează Consiliului că nici cel de-al doilea motiv nu prezintă temei, afirmațiile fiind eronate și lipsite de fundament.

În opinia sa, este inadmisibilă atitudinea comisiei de evaluare care clasifică ca inconcludentă o argumentație solidă din punct de vedere tehnic, cu cifre concrete și exprimări cantitative și calitative.

Pe cale de consecință, solicită Consiliului să clasifice ca fiind neconcludente și lipsite de temei și restul motivelor, de la al treilea la al optulea, inclusiv, ele însele fiind consecințe directe ori interpretări ale primelor două.

În ceea ce privește al treilea motiv de respingere, contestatoarea face precizarea că nu se poate aprecia că s-a eschivat în vreun fel în întocmirea ofertei sau că a prezentat o propunere alternativă prin faptul că a expus o metodă de calcul de care o autoritatea nu are cunoștință.

Spre exemplificare, arată că o propunere alternativă, în sensul dispus de legiuitor și în acest context, ar fi însemnat:

- Colectarea deșeurilor de la alte locații decât cele stabilite prin documentația de atribuire;
- Colectarea altor tipuri de deșeuri decât cele solicitate;
- Colectarea cu alte frecvențe decât cele solicitate;
- Colectarea altor cantități volumetrice decât cele stabilite;
- Devierea de la traseul prestabilit al deșeurilor prin utilizarea altor tehnologii de tratare - eliminare, altele decât cele convenționale,

Contestatoarea susține că nu a propus niciuna dintre opțiunile de mai sus, astfel că motivația de respingere a ofertei sale este apreciată ca nefundamentată („al optulea motiv”);

Legat de a treia critică, respectiv că autoritatea contractantă a acționat lipsit de profesionalism, declarând oferta inacceptabilă urmare a evaluării informației din oferta financiară deși, anterior, aceeași informație, în același format fusese catalogată ca fiind acceptabilă, petenta precizează că oferta sa tehnică a fost însoțită de breviarul de

calcul, începând cu pagina 14 a volumului, iar conform raportului procedurii oferta tehnică este considerată conformă.

Pe cale de consecință, apreciază că totalitatea informației de ordin tehnic ce a constituit propunerea tehnică este validă, inclusiv secvența de calcul a efortului, începând cu pagina 14, unde printre altele s-a operat cu parametrul grad de afânare. Așadar, inclusiv existența acestui parametru și operațiile în care s-a utilizat are caracter de valid.

Cu toate acestea, în sesiunea de evaluare a ofertelor din punct de vedere financiar, autoritatea contractantă a declarat oferta ... ca fiind inacceptabilă, motivul principal fiind în fapt, tocmai considerarea parametrului „grad de afânare”.

Opinia contestatoarei este că autoritatea contractantă a acționat nemotivat, inconsecvent, abrupt și lipsit de profesionalism, în considerarea faptului că oferta sa este inacceptabilă, prin invocarea incorectitudinii și negând validitatea unui parametru, descalificând o ofertă pe motive tehnice în sesiunea de evaluare a ofertelor financiare.

Față de cele prezentate mai sus, contestatoarea solicită Consiliului să constate netemeinicia acțiunilor autorității contractante și să dispună în sensul solicitărilor precizate în partea introductivă a prezentei decizii.

Referitor la contestația formulată de ... S.A., ..., în calitate de autoritate contractantă, a formulat punct de vedere, transmis cu adresa nr. ..., înregistrată la Consiliu sub nr. 32872/11.08.2020, prin care solicită respingerea contestației ca neîntemeiată.

Urmare a analizării ofertelor depuse de ofertanți în cadrul procedurii de atribuire, la data de 28.07.2020 a fost aprobat raportul procedurii nr. ..., prin care a fost stabilită oferta câștigătoare.

Comisia de evaluare a analizat ofertele depuse prin raportare la cerințele din cuprinsul documentației de atribuire, evaluarea propunerilor tehnice realizându-se în raport de cerințele minime din caietul de sarcini, pe baza informațiilor prezentate în propunerea tehnică.

Autoritatea precizează că, deși contestatoarea susține că oferta sa tehnică, declarată conformă de către comisie, a fost însoțită de breviarul de calcul, în cadrul evaluării tehnice, comisia de evaluare nu a luat în considerare breviarul de calcul întrucât acesta reprezintă o anexă la oferta financiară "Calculul și fundamentarea tarifului (tarifelor)", nefăcând obiectul evaluării tehnice.

Autoritatea contractantă opinează că, procedând astfel, comisia de evaluare a acționat cu respectarea principiului tratamentului egal prevăzut de art. 2 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 98/2016, stabilind reguli și cerințe identice pentru toți operatorii economici participanți la procedura de atribuire. Ca atare, apreciază că nu poate fi reținută critica potrivit căreia autoritatea contractantă a acționat lipsit de profesionalism.

Totodată, menționează că în cuprinsul fișei de date - pct. IV.4.1. - Modul de prezentare a propunerii tehnice, ofertanții aveau obligația de a prezenta o propunere tehnică care va răspunde cerințelor specificate de autoritatea contractantă, respectiv: ii) Documentele tehnice care nu

conțin informații legate de prețuri. Așadar, prin includerea breviarului de calcul în conținutul propunerii tehnice, contestatoarea nu a respectat cerințele formulate în mod clar și neechivoc în documentația de atribuire.

Pe de altă parte, arată că evaluarea propunerilor financiare s-a făcut prin corelarea cu propunerile tehnice prezentate, identificarea și remedierea unor erori aritmetice și prin analiza încadrării propunerilor financiare în valoarea estimată a acordului-cadru.

Astfel, în procesul de evaluare a propunerilor financiare, comisia de evaluare a luat în calcul următoarele:

- cantitățile precizate în caietul de sarcini și cantitățile ofertate;
- densitatea precizată în caietul de sarcini ($1 \text{ mc} = 250 \text{ kg}$);
- necesitatea raportării ofertelor prezentate la cantitățile prevăzute în cuprinsul caietului de sarcini, având în vedere că recepționarea serviciilor urmează a se realiza la densitatea precizată în caietul de sarcini ($1 \text{ mc} = 250 \text{ kg}$), deoarece nu există posibilitatea tehnică de a cântări fiecare mașină la intrarea și ieșirea din instituție.

Autoritatea contractantă face precizarea că, deși contestatoarea invocă că tarifele aplicate de operatorii autorizați pentru eliminarea sau procesarea deșeurilor se raportează la tona de deșeu procesat și că taxele și accizele sunt la rândul lor exprimate în lei/tonă, în mod corect a solicitat prin caietul de sarcini ca densitatea să fie exprimată în kg/mc, această cerință fiind în acord cu însăși definiția noțiunii de „densitate”. De asemenea, subliniază că deși caietul de sarcini prevedea o densitate de 250 kg/mc , contestatoarea nu a solicitat autorității contractante clarificări privind posibilitatea introducerii altor factori de stabilire a densității.

Aceasta arată că precizarea în caietul de sarcini a unei densități de $1 \text{ mc} = 250 \text{ kg}$ care să fie luată în considerare la evaluarea ofertelor a fost inclusă în scopul ca toți ofertanții să aibă acces la un mod de calcul unitar, pentru o stabilire cât mai exactă a prețului/1 mc. Întrucât, ofertanții nu au formulat nicio solicitare de clarificări privind caietul de sarcini în termenul stabilit prin anunțul de participare, comisia de evaluare a considerat că toți ofertanții și-au asumat caietul de sarcini publicat în SEAP.

Prin urmare, autoritatea consideră că necunoașterea sau interpretarea subiectivă și diferită de cea corectă a sensului cerinței nu îi poate fi opozabilă în acest moment, întrucât documentația de atribuire este obligatorie pentru toți ofertanții și nu mai poate reprezenta subiect de contestație.

Referitor la susținerile din contestație ce vizează solicitarea de clarificări nr. 7 transmisă contestatoarei cu adresa nr. 136/02.06.2020, autoritatea contractantă învederează că a adresat contestatoarei solicitarea de a detalia și prezenta cantitățile de deșeuri finale reziduale în tone și calculele corespunzătoare în vederea determinării indicatorului stabilit în caietul de sarcini.

Ca răspuns la solicitarea de clarificări, ofertantul a prezentat "*un model de calcul pe o cantitate ipotetică generată exprimată volumetric*

de 1000 de mc", pentru îndeplinirea ȋntelor propuse de scădere a cantităȋilor de deșeuri depozitate la un depozit (groapa de gunoi).

Așadar, autoritatea consideră că ofertantul nu a ȋinut seama de necesităȋile concrete ale autorității contractante exprimate prin caietul de sarcini care cuprinde la pct. 2 lit. b) cantitatea totală estimată de deșeuri menajere și reciclabile care se ia în calcul pentru îndeplinirea acordului-cadru. Totodată, arată că în caietul de sarcini se prevede, la pag. 18, ca întocmirea ofertelor să se realizeze în concordanȋă cu cantităȋile estimate de deșeuri.

Aceasta precizează că unul dintre obiectivele specifice ale achiziȋionării acestor servicii este ca procentul de deșeuri finale rezidual (fracȋia inutilizabilă) ce este depozitat la un depozit (groapa de gunoi) autorizat să fie cât mai mic, în vederea protejării mediului. Prin urmare, prin neluarea în considerare a cantităȋilor solicitate prin caietul de sarcini, ci a unei cantități ipotetice generate exprimate volumetric de 1000 mc, contestatoarea realizează, prin răspunsul la solicitarea de clarificări, un calcul matematic neconcludent din care nu reiese cantitatea de deșeuri finale reziduale (fracȋia inutilizabilă) ce este depozitată la un depozit (groapă de gunoi) autorizat, neîndeplinind astfel cerinȋele minime exprimate prin caietul de sarcini. În acest sens, evaluarea unui răspuns la solicitările de clarificări ca fiind concludent nu se face prin raportare la faptul că ofertantul a prezentat un răspuns „documentat” la solicitarea de clarificări, ci prin prisma concludenȋei răspunsului cu privire la îndeplinirea cerinȋei din documentaȋia de atribuire la care acesta face referire.

Or, ca urmare a răspunsului la solicitările de clarificări formulate de către autoritatea contractantă, ofertantul ... S.A. nu a demonstrat îndeplinirea cerinȋei referitoare la determinarea fracȋiei inutilizabile, întrucât acesta nu s-a raportat la cantităȋile din caietul de sarcini și a utilizat un coeficient (gradul de afânare) care nu era prevăzut în caietul de sarcini și cu privire la a cărui aplicare nu a solicitat clarificări. Autoritatea contractantă apreciază că aplicarea variabilei „gradul de afânare” la realizarea calculelor pentru întocmirea ofertei financiare reduce semnificativ tarifele pe care contestatoarea le aplică atât la groapa de gunoi, cât și contribuȋia la economia circulară, creându-și astfel un avantaj artificial și nejustificat în raport de ceilalȋ operatori economici participanȋi la procedura de atribuire.

Autoritatea contractantă consideră că modul de abordare și interpretare a unei cerinȋe clar formulate în caietul de sarcini de către ofertantul ... S.A. nu constituie un motiv pentru a se aprecia că autoritatea contractantă ar fi încălcat în vreun fel prevederile legale.

Având în vedere considerentele prezentate anterior, autoritatea contractantă apreciază că în mod corect comisia de evaluare a declarat oferta depusă de contestatoare ca inacceptabilă, aceasta reprezentând, în fapt, o alternativă la prevederile caietului de sarcini care nu poate fi luată în considerare, neexistând prevăzută o asemenea posibilitate în cuprinsul anunȋului de participare. Ca atare, consideră că sunt aplicabile

dispozițiile art. 215 alin. (4) din Legea nr. 98/2016, coroborate cu cele ale art. 137 alin. (2) lit. c) din HG nr. 395/2016.

În raport de cele menționate, ... solicită Consiliului respingerea contestației depuse de ... S.A. ca fiind neîntemeiată.

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

În calitate de autoritate contractantă, ... a inițiat o procedură de atribuire simplificată, organizată în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect „Servicii de colectare și transport a deșeurilor menajere”, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. SCN .../30.03.2020. Valoarea estimată a acordului-cadru pentru lotul 1 - „Servicii de colectare și transport a deșeurilor provenite din ... (Str. ... nr. 8), ... (Str. Dr. ... nr. 42-48, ...), Vila ... (... str. ... nr. 88), ... (str. ..., nr. 3, ...)”, care face obiectul prezentului dosar, este cuprinsă între 99.644 lei și 547.714 lei fără TVA, iar criteriul de atribuire a fost „prețul cel mai scăzut”.

Conform listei cu participanții la procedură, publicată în SEAP în data de 24.04.2020, în cadrul acestei proceduri de atribuire pentru lotul 1 au depus oferte 3 operatori economici, printre care și contestatoarea.

Potrivit raportului procedurii nr. ..., oferta depusă SC ... SA, având un preț de 456.453,84 lei fără TVA, a fost respinsă, ca inacceptabilă, pe motiv că aceasta constituie o alternativă la caietul de sarcini, prin faptul că prin răspunsurile transmise la solicitările de clarificări în etapa de evaluare financiară a modificat densitățile deșeurilor prevăzute în documentația de atribuire, încadrându-se în prevederile art. 137 alin. (1) și alin. (2) lit. c) din HG nr. 395/2016.

Împotriva acestui rezultat, SC ... SA a formulat prezenta contestație, criticând motivele de respingere a ofertei sale.

După depunerea contestației, SC ... SA a transmis dovada constituirii cauțiunii, conform art. 61¹ alin. (1) din Legea nr. 101/2016, astfel cum a fost modificată prin OUG nr. 114/13.07.2020, în cuantum de ./.. lei, prin consemnarea la CEC Bank – Sucursala ... a sumei respective, conform recipisei de consemnare nr. ..., suma fiind consemnată la dispoziția Consiliului pentru dosarul nr./2020.

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

Pe fondul cauzei, Consiliul are în vedere următoarele prevederi ale documentației de atribuire incidente în cauză :

- pct. IV.4.2 *Modul de prezentare a propunerii financiare* din fișa de date:

„Propunerea financiară, care se încarcă în rubrica Oferta financiară, va include următoarele elemente ce vor fi criptate:

- i. Completarea valorii Ofertei de preț în rubrica special dedicată;
- ii. Formularul de Propunere Financiară (conform formularului pus la dispoziție de Autoritatea Contractantă în Secțiunea – Formulare pentru depunerea Ofertei a Documentației de Atribuire), incluzând toate informațiile solicitate;

iii. Documentele de fundamentare a prețului.”

- pct. IV.4.3 *Modul de prezentare al ofertei* din fișa de date:

„iv. Oferta financiară – cuprinde:

i. atît o rubrică special dedicată pentru completarea manuală a valorii Ofertei de preț

ii. cît și rubrica unde pot fi încărcate documentele financiare, inclusiv Formularul de Ofertă.(...)

Oferta poate fi respinsă ca inacceptabilă dacă:

i. Propunerea Financiară este prezentată într-un format diferit de cel specificat în Secțiunea - Formulare pentru depunerea Ofertei a Documentației de atribuire

- Caietul de sarcini:

„Deșeurile vor fi scoase din circuitul economic (eliminate) sau reintroduse în circuit (recuperate).

Eliminarea deșeurilor t...ie făcută prin metode care nu periclitizează sănătatea oamenilor și fără utilizarea unor procese sau metode care pot fi dăunătoare pentru mediu.

Prin recuperare se înțelege extragerea din deșeuri a resurselor care pot fi refolosite. Recuperarea poate fi făcută prin reciclare, reutilizare, regenerare sau orice alt proces de extragere a materiilor prime auxiliare. Poate fi recuperată atît partea materială, cît și cea energetică. Materialele pot fi refolosite pentru a produce noi bunuri, inclusiv obținerea de compost, iar energia poate fi convertită în energie electrică. Ca și în cazul eliminării, recuperarea t...ie făcută fără a periclita sănătatea oamenilor și fără utilizarea unor procese sau metode care pot fi dăunătoare pentru mediu.

Autoritatea contractantă nu impune o anumită metoda de eliminare, de sortare sau depozitare dar urmărește ca aceste activități să fie desfășurate în conformitate cu legislația în domeniu, cerințele autorității contractante și metodologia operatorului economic.

Autoritatea contractantă este interesată ca procentul de deșeuri finale rezidual (fracția inutilizabilă) ce este depozitat la un depozit (groapa de gunoi) autorizat să fie cît mai mic.

Aceasta solicitare este justificată prin dorința autorității contractante de protejare a mediului.

Agenții economici beneficiari de materiale recuperate la pre colectare sau prin sortare din deșeuri, stabilesc modul de colectare, predând deșeurile valorificabile numai agenților economici specializați, autorizați conform legislației în vigoare.

Sortarea materialelor refolosibile sau valorificabile se poate face și în depozite/platforme de deșeuri autorizate.

Paralel cu sortarea, prestatorul va asigura transportul corespunzător tipului de materiale sortate la depozitul propriu de stocare a acestor materiale sau la depozitele gestionate de agenți economici specializați.

Punctele de stocare a materialelor recuperate t...ie să fie autorizate de către autoritățile care gestionează problemele de protecția mediului și de sănătate publică.

Prestatorul va stabili modalitatea de predare și valorificare a materialelor recuperate și va informa (...)

Colectarea și transportul se va realiza pe două fluxuri de deșeuri:

- Colectarea și transportul deșeurilor menajere și asimilate (inclusiv deșeuri vegetale);

- Colectarea și transportul deșeurilor reciclabile (deșeurile de hârtie/carton, metal, plastic (polimeri*) și sticlă);

*Nota: polimerii provin din bannii tocați neutilizabili.(...)

c. Cantitatea estimativă a deșeurilor colectate

Cantitatea totală estimată de deșeuri menajere și reciclabile care se ia în calculul pentru îndeplinirea acordului-cadru este detaliată mai jos:

Tip deșeu/lot/locăție	Cantitate minimă anuală (mc)	Cantitatea maximă anuală (mc)	Cantitatea minimă perioada (mc)	Cantitatea maximă perioada (mc)
Lot 1				
Deșeuri menajere				
... Centrala (Str.... nr.8)	240	2040	480	4080
..., (Str.Dr. ... nr.42-48, ...) - menajer	240	960	480	1920
..., (Str. Dr. ... nr.42-48, ...) – vegetal*	600	2520	800	3360
... (str. ..., nr.3, Bucuresti)	12	180	24	360
Vila ... (..., str. ... nr.88)	12	120	24	240
Total deseuri menajere Lot 1	1104	5820	1808	9960
Deșeuri reciclabile				
... Centrala (Str.... nr.8)	180	960	360	1920
..., (Str.Dr. ... nr.42-48, ...)	12	120	24	240
... (str. ..., nr.3, Bucuresti)	12	60	24	120
Vila ... (..., str. ... nr.88)	12	36	24	72
Total deseuri reciclabile Lot 1	216	1176	432	2352
Total Lot 1	1320	6996	2240	12312

(...)

În vederea recepționării serviciilor prestate se vor avea în vedere următoarele:

- Recipient de 120 l ~ 30 kg ~ 0,12 mc;

- Recipient de 240 l ~ 60 kg ~ 0,24 mc

- **1 mc ~ 250 kg;**

- Pentru alte tipuri de recipient propuși de ofertant se va avea în vedere cele de mai sus;(...)

iii. Indicatori de performanță

... este interesată, pe parcursul desfășurării prestării serviciilor, de urmărirea următorului indicator de performanță major:

1. Gradul de valorificare cât mai ridicat

Valorificarea prin diverse metode a materialelor colectate ce are drept rezultat principal faptul că deșeurile servesc unui scop util prin înlocuirea altor materiale care ar fi fost utilizate într-un anumit scop sau faptul că deșeurile sunt pregătite pentru a putea servi scopului respectiv în întreprinderi ori în economie în general. Depunerea la groapa de gunoi a câtor mai puține deșeuri contribuie la o protejare activă a mediului, cât și la reintroducerea în circuitul economic a materialelor reciclabile.

Ținta propusă:

- **Valorificarea a 20% din masa totală de deșeuri colectată (fracție uscată), după 2020 (inclusiv).**

- Secțiunea Formulare

„Formular de Ofertă – Lot 2 (...)

Notă*: Fiecare ofertant va justifica prețul total al ofertei printr-un Formular Anexă la Formularul de ofertă, în concordanță cu Caietul de sarcini și obligațiile legislației în vigoare.

*Formularul Anexă la Formularul de ofertă va conține o detaliere a componentei prețului:

- Prețul unitar al serviciilor de colectare și transport deșeuri menajere și asimilate (inclusiv deșeuri vegetale) / mc (cu maxim 2 zecimale),

- Prețul unitar al serviciilor de colectare și transport deșeuri reciclabile (deșeurile de hârtie/carton, metal, plastic (polimeri*) și sticlă) / mc (cu maxim 2 zecimale),

- cantitatea maximă a acordului-cadru pentru cele două tipuri de tarif;

- toate taxele ocazionate cu prestarea serviciului;
- cota de profit;
- perioada de prestare a serviciului;
- precum și orice alte elemente de natură financiară sau comercială care sunt necesare pentru evaluarea ofertei.”

Consiliul reține că, deși la pct. IV.4.2 *Modul de prezentare a propunerii financiare* din fișa de date s-a precizat că propunerea financiară va cuprinde și „Formularul de Propunere Financiară”, care va fi pus la dispoziție de autoritatea contractantă în Secțiunea – Formulare pentru depunerea ofertei, totuși în această secțiune a documentației de atribuire nu se regăsește un formular cu o asemenea denumire, ci doar un „Formular de ofertă –Lot 2”, în care cu privire la preț sau elemente de preț, ofertanții t...ie să completeze prețul total al ofertei fără TVA și valoarea TVA, urmând ca prețurile unitare să fie evidențiate în Anexa la Formularul la ofertă.

Anexa la formularul la ofertă nu se regăsește în secțiunea Formulare, în nota la formularul de ofertă fiind prezentate elementele pe care aceasta t...ie să le conțină (vezi mai sus), dar și lăsând la latitudinea ofertanților să prezinte „orice alte elemente de natură financiară sau comercială care sunt necesare pentru evaluarea ofertei.”

Totodată, în caietul de sarcini s-a specificat că densitatea deșeurilor este de 250 kg/m³.

Consiliul reține că în propunerea sa financiară, ofertantul SC ... SA a prezentat, pe lângă Formularul de ofertă în care a completat prețul ofertei fără TVA și valoarea TVA, și anexa la Formularul de ofertă în care a prezentat tabele pentru cele 4 locații ale lotului 1 (... , ... , Vila ... , ...) atât pentru deșeuri rezidual menajere și similare, pe care le-a denumit fracție umedă, cât și pentru deșeuri reciclabile, pe care le-a denumit fracție uscată, iar pentru locația ...și și pentru fracția „vegetal”.

În Centralizatorul Anexa la Formularul de ofertă, ofertantul SC ... SA a prezentat atât veniturile totale, cât și cantitățile totale (în mc/an), precum și pentru fiecare locație și fracție reziduală în parte (rezidual menajer, reciclabil și vegetal). În baza acestor date a determinat tarifele unitare de 40,31 lei/mc pentru fracția reziduală menajeră și vegetală și de 23,37 lei/mc, utilizate apoi la calcularea valorii totale a acordului-cadru.

De asemenea, a prezentat cantitățile maxime ale acordului-cadru, respectiv 9.960 mc/2 ani pentru reziduul menajer sau similar și vegetal și de 2.352 mc/2 ani pentru reciclabil, cheltuielile directe, cheltuieli cu depunerea la rampă, inclusiv tarifele operatorilor depozit (... , ...), de 19,5 euro/to (95,16 lei/to, și tariful operatorului stație de sortare (in house, Stația de Sortare ...), de 60 lei/to, cota de profit de 5%.

Consiliul reține, astfel, că SC ... SA a prezentat toate informațiile punctuale solicitate a se prezenta în mod obligatoriu în anexa la propunerea de ofertă.

Pe lângă datele obligatorii, în tabelele anexei la Formularul de ofertă, SC ... SA a indicat în tabelele pentru cele 4 locații, pe lângă

termenul „densitate de calcul” de 0,25 to/mc și termenul „grad de afânare” cu valori cuprinse între 35% și 60%. De asemenea, în pag. 2 a acestor tabele apare termenul „income reciclabile, net după aplicare scăzământ” în lei/to, pentru este completată cantitatea în to/an și veniturile din reciclabile în lei/an.

Față de propunerea financiară depusă de SC ... SA, în procesul-verbal nr 4, încheiat în data de 26.06.2020 privind evaluarea propunerilor financiare, autoritatea contractantă a consemnat următoarele:

„Urmare a analizării informațiilor prezentate de către ofertanți, comisia de evaluare constată că ofertantul ... SA:

- Prezintă în metodologia de stabilire a tarifului densități diferite, prin introducerea unui „grad de afânare” aplicat cantității colectate;

- Nu sunt evidențiate cantitățile estimate a fi duse la groapa de gunoi (fracția inutilizabilă);

- Sunt prezentate calcule pentru transportul de deșeuri utilizând capacități de transport care nu par a fi în concordanță cu capacitățile tehnice ale autovehiculelor prezentate;

- Unele calcule sunt eronate.

Sunt necesare clarificări.”

În conformitate cu cele consemnate în acest proces-verbal, prin adresa nr. 136/02.06.2020, publicată în SEAP în data 03.06.2020, autoritatea contractantă a transmis acestui ofertant următoarea solicitare de clarificări:

« - În caietul de sarcini, cap. 1. Obiective a) Obiective generale, era prevăzut:

- „Economisirea materiilor prime primare și reducerea cantităților de deșeuri depozitate la depozitele finale (gropi de gunoi) autorizate din cele colectate.

- Valorificarea a cel puțin 20% din masa totală de deșeuri colectate.”

- În caietul de sarcini, cap. 7. Obiective b) Obiective specifice, era prevăzut:

„Autoritatea contractantă este interesată ca procentul de deșeuri finale rezidual (fracția inutilizabilă) ce este depozitat la un depozit (groapă de gunoi) autorizat să fie cât mai mic.”

-În caietul de sarcini, cap. 2 Informații și date puse la dispoziție de autoritatea contractantă, d. Modalitatea de colectare, era prevăzut:

„ În vederea recepționării serviciilor prestate se vor avea în vedere următoarele:

- o Recipient de 120 l $\approx$ 30 kg $\approx$ 0,12 mc;

- o Recipient de 24 l $\approx$ 60 kg $\approx$ 0,24 mc

- o 1 mc $\approx$ 250 kg:”

- În Anexa la formularul de ofertă financiară - Calculul și fundamentarea tarifului (tarifelor), ați precizat densitatea de calcul de 0,25 tone/mc (cf. caietului de sarcini) dar ați introdus și un element („grad de afânare”), cuprins între 35 - 60% aplicabil la densitatea dată (pag. 4, 6, 8, 10) precum și o densitate de 0,06 to/mc la „vegetal net afânat” (pag. 12).

(...)

Solicitare 6

Va rugăm să justificați rațiunea introducerii gradului de afânare și modul de stabilire a procentelor acestui grad de afânare utilizate în cadrul propunerii financiare care a dus la modificarea densității de calcul de 0,25 to/mc și implicit a cantității generate estimate.

Solicitare 7

Din calculele prezentate nu reiese cantitatea de deșeuri finale reziduale (fracția inutilizabilă) ce este depozitată la un depozit (groapa de gunoi) autorizat - în tone (ați prezentat tarifele operatorilor și gradul de refuz sortare).

Va rugăm să detaliați și să prezentați cantitățile de deșeuri finale reziduale în tone și calculele corespunzătoare în vederea determinării indicatorului stabilit în caietul de sarcini.

(...)

Solicitarea 11

Va rugăm să precizați cum ati determinat cantitatea generată estimată de 105 to/an de la deșeu vegetal (pag.12)."

Cu adresa nr. 12785/04.06.2020, SC ... SA a răspuns acestei solicitări de clarificări, astfel:

«„Gradul de afânare" este un parametru ce caracterizează raportul dintre volumul scheletului solid și volumul total al unei sarcini. Aplicarea acestui coeficient unei densități aparente conduce către aprecierea densității absolute a materialului.

În aplicațiile legate de managementul deșeurilor, „gradul de afânare" are aceeași semnificație și utilizare, respectiv de a aprecia densitatea și/sau cantitatea netă a materiei reziduale, post procesare într-o instalație autorizată de tratare. Mai precis, coeficientul se rezumă la aprecierea

- pierderilor de umiditate în faza de transport prin compactarea în autospeciale și,

- pierderilor în masă, induse de degradarea substanței organice din masa de deșeuri, în instalația autorizată de sortare sau compostare.

În faza de ofertare, fără a beneficia de studii de caz privind compoziția specifică a deșeurilor colectate exclusiv de la autoritatea contractantă, în baza informației primare din documentația de atribuire (densitatea de 250 kg/mc) și în coroborare cu experiența pozitivă specifică acumulată de subscrisa în sfera managementului deșeurilor, am evaluat acest parametru pentru fiecare fracție de deșeu similar colectat. Evaluarea noastră a fost realizată considerând inclusiv capacitățile reale de procesare și randamentele instalațiilor autorizate existente.

Au rezultat astfel, gradele de afânare caracteristice:

A: pentru fracția uscată, între 30% și 60%; am considerat în ofertă procentul de 50%

B: pentru fracția umedă, între 40% și 80%; am considerat în ofertă 60%

C: pentru materia „verde" (deșeu vegetal) procentul considerat în ofertă a fost de 25%.

Rugăm autoritatea contractantă să rețină faptul că gradul de afânare, având semnificația prezentată mai sus, a fost utilizat în ofertă într-o relație matematică de tipul

$$[\text{Cantitate generată estimată}] = [\text{gradul de afânare}] \times [\text{Volumul generat}] \times [\text{Densitatea de calcul}]$$

- să valideze relația matematică astfel cum a fost formulată de subscrisa, în contextul în care:

- nu se modifică densitatea (s-a operat cu densitatea specificată și fixată în caietul de sarcini);

- nu s-a modificat volumul generat (al doilea parametru fixat prin documentația de atribuire);

- aplicând relația de mai sus, printr-un calcul unic, s-a estimat doar de către ofertant cantitatea generată, nicidecum inițial de autoritatea contractantă, pentru ca mai apoi ofertantul să o modifice;

- să mai rețina ca acest parametru „gradul de afânare" este utilizat la scară largă, nu doar de subscrisa și că, date fiind caracteristicile mecanice ale deșeurilor municipale și similare, respectiv neomogenitate, neuniformitate și anizotropie, literatura tehnică și normativele de

specialitate sunt limitate, evaluări ale unor parametri de ordin tehnic fiind făcute exclusiv empiric sau prin teoria similitudinilor.

- ofertantul a utilizat relația de mai sus în scopul determinării unor parametri de interes, nedefiniți în caietul de sarcini (de tipul cantitate, exprimată masic) în lipsa unei alte relații similare, precizate explicit de autoritatea contractantă în documentația de atribuire.

Solicitare de clarificare nr.7:

Cum am precizat justificat mai sus, coeficientul, sau gradul de afânare este parametru care face translația de la densitatea aparentă la densitatea sau masa netă a materialului rezidual, după ce acesta a fost procesat.

Nivelul de detaliu al calculul prezentat este raportat la calitatea și precizia datelor de intrare și, în speță oferă inclusiv informații ce țin de trasabilitatea deșeurilor. Pentru o mai bună înțelegere a raționamentului privind calculele ce țin și de atingerea indicatorului de performanță, exemplificăm mai jos, pentru o cantitate ipotetică generată [V], exprimată volumetric în metri cubi, $V=1000$ mc:

Pentru fracția "uscat"

V	Volum generat	[mv]	1000	
a	gradul de afânare	%	60%	corespunzător fracției uscat
eta	randamentul instalației de procesare	%	60%	apreciat
(100%-eta)	procentul de refuz al unei instalații de procesare	%	40%	= 100%-eta
RO	Densitatea aparentă	[to / mc]	0.25	cf. caiet de sarcini
Qgen	Cantitatea de deșeuri produsă	[to]	250	= RO x V
Qtra	Cantitatea de deșeuri generată post tratare / sortare	[to]	150	= RO x a x V
Q\$	Cantitatea de deșeuri reciclate valorificate	[to]	90	= Qtra x eta
Qrez	Cantitatea de deșeuri depozitată	[to]	60	= Qtra x (100%-eta) « Qtra - Q\$

se calculeaza indicatorul de performanță:

Qrez	Cantitatea de deșeuri depozitată	[to]	60	
Qgen	Cantitatea de deșeuri produsă	[to]	250	
1	Indicatorul de performanță, rezultat	%	76.00%	= 100% - (Qrez / Qgen)

>20%

Pentru fracția "umed"

V	Volum generat	[mc]	1000	
a	gradul de afânare	%	50%	corespunător fracției umed
RO	Densitatea aparentă	[to / mc]	0,25	cf. caiet de sarcini
Qgen	Cantitatea de deșeuri produsă	[to]	250	= RO x V
Qtra	Cantitatea de deșeuri generată post tratare	[to]	125	= RO x a x V
Q\$	Cantitatea de deșeuri reciclate valorificate	[to]	0	nu se apreciaza potențialul de valorificare
Qrez	Cantitatea de deșeuri depozitată	[to]	125	

Se calculeaza indicatorul de performanță:

Qrez	Cantitatea de deșeuri depozitată	[to]	125	
Qgen	Cantitatea de deșeuri produsă	[to]	250	
1	Indicatorul de performanță, rezultat		50,00%	= 100% - (Qrez / Qgen)

>20%

Rezumăm calculul de mai sus:

- Pentru fracția „uscat”, la 1000 mc de deșeu generat, s-au produs 250 tone, din care s-au depozitat 60 tone.

- Pentru fracția „umed”, la 1000 mc de deșeu generat, s-au produs 250 tone, din care s-au depozitat 125 tone.

• Global, la 2000 mc deșeuri și 500 tone produse, au fost depozitate 185 tone, adică 37%, iar indicatorul de performanță devine $(1-37\%) = 63\%$, superior valorii de 20% cât a fost scontat în caietul de sarcini.

Valorile și mărimile de mai sus se vor aplica volumelor reale, atât celor dispuse în documentația de atribuire cât și celor real corectate, în faza de operare.

Ofertantul susține și-și asumă calculul de mai sus.

(...)

Solicitare de clarificări nr. 11:

Cantitatea a fost determinată utilizând același raționament ca și pentru deșeurile de tipul „umed” și „uscat” (cum am precizat justificat în răspunsurile la solicitările precedente), respectiv considerarea mărimilor de tipul:

- Densitate aparentă de 250 kg/mc;
- Grad de afânare specific materiei biodegradabile, de 25%.

Vegetale	3.360,00 mc/2ani
Cantitatea de calcul se reduce la un an, pentru simplificarea calculului	
[uscat] net	1.680,00 mc/an
Densitatea de calcul vegetal brut	0,25 to/mc
Vegetal net afânat	0,06 to/mc
Cantitatea generate estimate, cf caietului de sarcini 105,00 to/an	
$105 \text{ (to/an)} = 1680 \text{ (volumul, mc/an)} \times 0,250 \text{ (densit aparentă, to/mc)} \times 25\%$	
(coef. afânare).»	

Autoritatea contractantă a considerat că acest răspuns nu este concludent, în procesul-verbal nr 4, încheiat în data de 26.06.2020 consemnându-se următoarele:

„- Ofertantul SC ... SA răspunde la fiecare solicitare de clarificare, însă comisia de evaluare, înainte de a lua o decizie, concluzionează că ofertantul nu răspunde concludent și fără echivoc la unele solicitări de clarificări, astfel încât să poată lua o decizie finală și hotărăște să mai transmită un set de solicitări;

- Ofertantul SC ... SA a prezentat o argumentație a modului de calcul precizând că în determinarea cantităților de deșeuri s-a utilizat *inclusiv densitatea de 250 kg/mc prescrisă în documentația de atribuire*, deși este evident faptul că gradul de afânare modifică densitatea dată;

- Ofertantul a prezentat *un model de calcul pe o cantitate ipotetică generată exprimată volumetric de 1000 mc*, pentru îndeplinirea țințelor propuse de scădere a cantităților de deșeuri depozitate la un depozit (groapă de gunoi);

- La solicitarea nr. 11, ofertantul precizează faptul că răspunsul punctual la solicitarea dumneavoastră, nu mai este necesară refacerea ofertei și retransmiterea ei, deoarece cantitățile (în tone-cele determinate de ofertant) au ținut cont de densitatea de 0,25 to/mc.”

Autoritatea contractantă a transmis, prin adresa nr. 1984/23.06.2020, următoarea solicitare de clarificări:

« - În caietul de sarcini, cap. 1. Obiective a) Obiective generale, era prevăzut:

• „Economisirea materiilor prime primare și reducerea cantităților de deșeuri depozitate la depozitele finale (gropi de gunoi) autorizate din cele colectate.

• Valorificarea a cel puțin 20% din masa totală de deșeuri colectată.”

- În caietul de sarcini, cap. 1. Obiective b) Obiective specifice, era prevăzut:

„Autoritatea contractantă este interesată ca procentul de deșeuri finale rezidual (fracția inutilizabilă) ce este depozitat la un depozit (groapă de gunoi) autorizat sa fie cât mai mic.”

- În caietul de sarcini, cap. 2 Informații și date puse la dispoziție de autoritatea contractantă, d. Modalitatea de colectare, era prevăzut:

„În vederea recepționării serviciilor prestate se vor avea în vedere următoarele:

o Recipient de 120 l ~ 30 kg - 0,12 mc;

o Recipient de 240 l ~ 60 kg - 0,24 mc

o 1 mc ~ 250 kg;"

Având în vedere că pentru serviciile ce urmează a fi recepționate se va lua în calcul densitatea dată în caietul de sarcini, respectiv 250 kg/mc (0,25 to/mc) iar în perioada de depunere a ofertelor nu au existat solicitări de clarificări privind posibilitatea de a modifica densitatea dată, pentru o evaluare unitară se va ține cont de această valoare.

Solicitare 11

Vă rugăm să utilizați în calcule strict această densitate dată și să retransmițeți oferta în mod corespunzător. Cantitățile (în tone) vor ține cont de densitatea de calcul de 0,25 to/mc.

Solicitare 12

Având în vedere ca la solicitarea nr. 7 ne-ați transmis un model de calcul pentru o „cantitate ipotetică generată”, vă rugăm să ne transmiteți valorile ce rezultă din calculele refacute conform cerinței anterioare (solicitarea 11), atât procentual (%), cât și cantitativ (tone), pentru fiecare locație în parte.

Din calculele prezentate nu reiese cantitatea de deșeuri finale reziduale (fracția inutilizabilă) ce este depozitată la un depozit (groapa de gunoi) autorizat - în tone.»

Cu adresa nr. 14469/24.06.2020, ofertantul SC ... SA a răspuns acestei solicitări de clarificări, astfel :

«Răspuns: solicitare de clarificare nr. 11:

Rugăm autoritatea contractantă să aibă în vedere răspunsul ofertantului la solicitarea de clarificare nr. 6 din setul cu numărul de înregistrare 136 din 02.06.2020.

Ofertantul a precizat cu această ocazie în mod transparent, temeinic și tehnic justificat, raționamentul prin care a introdus parametrul denumit coeficient de afânare în relația matematică pentru determinarea cantităților de deșeuri, în care s-a utilizat inclusiv densitatea de 250 kg/mc, prescrisă prin documentația de atribuire.

De altfel, considerăm că în etapa precedentă (răspunsul integral al ofertantului la solicitările de clarificare emise sub numărul 136) dar și în oferta depusă am adus suficiente argumente de ordin tehnic și procedural legate de modul de compunere al cantităților de deșeuri și de trasabilitate pe fiecare linie (fracție), de la generare până la facilitatea de tratare/eliminare.

Coroborând înscrisurile din oferta depusă cu răspunsul la solicitarea de clarificare nr. 6 legat de problematica densității, autoritatea contractantă va observa cum în calculele prezentate s-a utilizat densitatea în valoarea absolută de 250 kg/mc, cum a fost definită în documentația de atribuire. Astfel, având în față relația matematică, sub nicio formă, nu se poate afirma cum că ofertantul a utilizat în determinarea cantității o altă valoare a densității decât cea de 250 kg la metrul cub de deșeu.

În răspunsul la solicitarea de clarificare nr. 6 am prezentat pe larg relația matematică (nota Consiliului: în răspuns se prezintă, în facsimil, extras din răspunsul precedent cu relația matematică invocată).

Se observă clar cum cantitatea estimată de deșeuri a se genera este influențată doar de variația parametrilor ecuației de tip volum și grad de afânare, nicidecum de densitate.

Considerăm astfel că solicitarea dumneavoastră de a utiliza în calcule strict densitatea dată (~250 kg/mc) a fost enunțată urmare a unei neînțelegeri (pe care cu această ocazie am clarificat-o), deoarece, așa cum am precizat mai sus,

- toate calculele de estimare a producției de deșeuri din ofertă s-au realizat exclusiv cu densitatea de 250 kg/mc.

Pe cale de consecință și ca răspuns punctual la solicitarea dumneavoastră, nu mai este necesară refacerea ofertei și retransmiterea ei, deoarece:

- cantitățile (în tone - cele determinate de ofertant) au ținut cont de densitatea de 0,25 to/mc.

Răspuns: solicitare de clarificare nr. 12:

Răspunsul la solicitarea de clarificare nr. 7 a fost oferit în scopul de a asigura autoritatea contractantă de îndeplinirea ȋntelilor legate de scăderea cantității de deșeuri depozitate, fapt pe care l-am realizat prezentând un model de calcul pe o cantitate ipotetică generată exprimată volumetric de 1000 de mc.

Am ales această formulare și valoare „rotundă” tocmai pentru usurința și transparența calculului, cunoscută fiind și aplicabilă totodată relația de directă proporționalitate, interpolare liniară sau „regula de trei simplă” între cantitățile real generate și efortul operatorului de orice natură asociat cantității ipotetice.

Urmărind aceste considerente, se poate afirma susținut matematic cum că pentru orice cantitate reală corectată, parametrii de tip efort determinați pentru cantitatea ipotetică, sunt constanți ca valoare.

În coroborare cu răspunsul oferit la solicitarea de clarificare precedentă (11), oferim autorității contractante o transpunere a modelului de calcul (cel oferit ca răspuns la solicitarea nr. 7) pentru cantitățile colectate estimate a fi generate pentru fiecare locație, respectiv cele determinate la nivel de ofertă, cu densitatea de 250 kg/mc.

Legat de afirmația cum că „nu reiese cantitatea de deșeuri finale reziduale [...]”, rugăm autoritatea contractantă:

- să consulte secvențele de calcule din ofertă, unde am precizat pentru fiecare adresă bilanțul deșeurilor, exprimat volumetric și masic, de la sursa de generare până la facilitatea de tratare/eliminare;

- să considere în secvențele de calcul asociate răspunsului curent valorile oferite pe liniile de tipul [Qrez]

RO	Densitatea aparentă	[to]/mc
Qgen	Cantitatea de deșeuri produsă	[to]
Qtra	Cantitatea de deșeuri generată post tratare	[to]
Qs	Cantitatea de deșeuri reciclate valorificate	[to]
Qrez	Cantitatea de deșeuri depozitată	[to]»

La acest răspuns, contestatoarea a atașat o anexă denumită „Transpunere a modelului de calcul pentru cantitățile colectate estimate a fi generate” pentru fiecare locație, în care sunt calculate valorile parametrilor de mai sus și în baza cărora a calculat indicatorul de performanță pentru toate locațiile și pentru fiecare fracție de deșeuri (uscat, umed și vegetal).

Potrivit acestor tabele indicele de performanță este de 80% pentru fracția uscată pentru toate locațiile, de 50-60% pentru fracția umedă și de 25 % pentru vegetală, în toate cazurile fiind superioară cerinței de 20% solicitată în caietul de sarcini.

Cu toate acestea, autoritatea contractantă a considerat și acest răspuns ca fiind nesatisfăcător, în procesul-verbal nr. 4, încheiat în data de 26.06.2020, de evaluare a ofertelor financiare, consemnându-se următoarele:

«În urma evaluării răspunsurilor la solicitările de clarificări, comisia de evaluare a concluzionat următoarele:

- Ofertantul ... SA a prezentat o argumentație a modului de calcul precizând că în determinarea cantităților de deșeuri s-a utilizat „inclusiv densitatea de 250 kg/mc prescriși în documentația de atribuire”, deși este evident faptul că gradul de afânare modifică densitatea dată;

- Ofertantul a prezentat un „un model de calcul pe o cantitate ipotetică generată exprimată volumetric de 1000 de mc”, pentru îndeplinirea ȋntelilor propuse de scădere a cantităților de deșeuri

depozitate la un depozit (groapă de gunoi) dar nu prezintă un mod de calcul al cheltuielilor ocazionate de depunerea acestora la groapa de gunoi și a taxelor aferente în raport cu cantitățile de deșeuri estimate (cantitativ și volumetric, respectiv tone și mc).

- Ofertantul s-a eschivat sistematic de a ține cont de realitățile documentatiei de atribuire, **aplicând o metodologie proprie**;

- La solicitarea nr. 11, ofertantul precizează faptul că „răspunsul punctual la solicitarea dumneavoastră, nu mai este necesară refacerea ofertei și retransmiterea ei, deoarece cantitățile (în tone - cele determinate de ofertant) au ținut cont de densitatea de 0,25 to/mc”;

- Comisia consideră că prin aplicarea gradului de afânare a fost diminuată artificial fracția inutilizabilă, implicit cheltuielile estimate pentru realizarea activității de eliminare finală;

- Fracția inutilizabilă nu a putut fi determinată în mod concret.

- Răspunsurile primite nu sunt concludente.

- Constituie o alternativă la caietul, de sarcini.»

Oferta depusă de SC ... SA a fost respinsă ca inacceptabilă, în temeiul art. 137 alin. (1) și (2) lit. c) din HG nr. 395/2016, potrivit căror :

„(1) Comisia de evaluare are obligația de a respinge ofertele inacceptabile și neconforme.

(2) În condițiile art. 215 alin. (4) din Lege, oferta este considerată inacceptabilă în următoarele situații:

c) constituie o alternativă la prevederile caietului de sarcini alternativă care nu poate fi luată în considerare deoarece în anunțul de participare nu este precizată în mod explicit posibilitatea depunerii unor oferte alternative”.

Aceste concluzii au fost consemnate și în raportul procedurii și comunicate contestatoarei în adresa de comunicare a rezultatului procedurii.

Unul dintre motivele principale care au determinat autoritatea contractantă să solicite cele două serii de clarificări, și în final să respingă oferta contestatoarei a fost faptul că în cadrul propunerii financiare aceasta a inclus termenul „grad de afânare”, în baza căruia a calculat cantitățile (în tone) de deșeuri generate. Autoritatea contractantă susține că acest factor de afânare a fost introdus de contestatoare doar în scopul micșorării cantităților de deșeuri. În opinia sa nu era nevoie de introducerea factorului „grad de afânare”, ci doar de luarea în considerație a densității deșeurilor, de 250 kg/mc, susținând că prin introducerea gradului de afânare s-a micșorat densitatea deșeurilor, și în consecință, și masa acestora.

Consiliul reține că atât în oferta depusă, cât și în toate calculele transmise în urma răspunsurilor la solicitările de clarificări, SC ... SA a luat în considerare densitatea deșeurilor de 250 kg/mc, iar în primul răspuns la solicitările de clarificări, cu nr. 12785/04.06.2020, a precizat ce reprezintă acest grad de afânare, respectiv pierderile tehnologice înainte și în instalația de sortare sau compostare, respectiv, pierderile de

umiditate în timpul transportului prin compactarea în autospecială și pierderile induse de degradarea substanțelor organice în instalația de sortare sau compostare.

Se poate spune că gradul de afânare are o semnificație asemănătoare cu densitatea deșeurilor, însă pe când densitatea deșeurilor reprezintă raportul dintre masa și volumul deșeurilor la ridicarea lor de la locațiile autorității contractante, valoarea operațiunii aritmetice gradul de afânare x densitatea reprezintă masa deșeurilor procesate, raportat la volumul inițial al acestora. De altfel, sub o altă formă, respectiv $[Cantitate\ generată\ estimată] = [gradul\ de\ afânare] \times [Volumul\ generat] \times [Densitatea\ de\ calcul]$, contestatoarea a prezentat această formulă în cadrul răspunsului la prima solicitare de clarificări și a reiterat-o în răspunsul la cea de-a doua serie de clarificări.

Având în vedere prevederile caietului de sarcini, potrivit cărora **„autoritatea contractantă nu impune o anumită metoda de eliminare, de sortare sau depozitare** dar urmărește ca aceste activități să fie desfășurate în conformitate cu legislația în domeniu, cerințele autorității contractante și metodologia operatorului economic”, precum și faptul că anexa la propunerea financiară va putea conține și „orice alte elemente de natură financiară sau comercială care sunt necesare pentru evaluarea ofertei”, Consiliul constată că introducerea termenului „grad de afânare” nu contravine prevederilor documentației de atribuire, fiind de natură a ajuta în descrierea procesului tehnologic de eliminare, sortare și depozitare a deșeurilor, precum și în calcularea cantității de deșeuri depozitată și, implicit, a indicatorului de performanță.

Prin urmare, prin utilizarea factorului „grad de afânare”, oferta depusă de SC ... SA nu este o ofertă alternativă, așa cum este definită la art. 3 alin. (1) lit. ii) din Legea nr. 98/2016, respectiv : „ofertă alternativă - oferta care respectă cerințele minime și eventualele cerințe specifice prevăzute în documentele achiziției, dar care propune o soluție diferită într-o măsură mai mare sau mai mică”, nepropunând o soluție diferită. Oferta alternativă este o ofertă care respectă prevederile caietului de sarcini. Modul în care definește autoritatea contractantă oferta alternativă conduce mai degrabă la existența unei oferte neconforme, ceea ce nu este cazul.

Referitor la susținerea autorității contractante din procesul-verbal de evaluare nr. 4, din raportul procedurii și din comunicarea către contestatoare, potrivit căreia ofertantul a prezentat un „un model de calcul pe o cantitate ipotetică generată exprimată volumetric de 1000 de mc”, pentru îndeplinirea țintelor propuse de scădere a cantităților de deșeuri depozitate la un depozit (groapă de gunoi), dar nu a prezentat un mod de calcul al cheltuielilor ocazionate de depunerea acestora la groapa de gunoi și a taxelor aferente în raport cu cantitățile de deșeuri estimate, Consiliul a făcut verificări privind propunerea financiară depusă de SC ... SA (pag. 14 din prezenta decizie), concluzionând că acest

ofertant a prezentat toate informațiile punctuale solicitate a se prezenta în mod obligatoriu în anexa la propunerea de ofertă.

De altfel, cu privire la aceste informații, autoritatea contractantă nu a formulat solicitări de clarificări, ci doar cu privire gradul de afânare și la cantitatea de deșeuri vegetale estimată de 105 to/an, iar în ultima solicitare doar clarificări care au implicat factorul „grad de afânare”.

De asemenea, prin răspunsul la ultima solicitare de clarificări, contestatoarea prezintă cantitățile de deșeuri produsă, cantitățile de deșeuri generate post tratare/sortare, cantitățile de deșeuri reciclate valorificate și cantitatea de deșeuri depozitate, atât pentru fracția „uscat”, cât și pentru fracția „umed” și „vegetal”.

Prin urmare, Consiliul consideră că SC ... SA a prezentat în ofertă și prin răspunsurile la clarificări toate datele prevăzute în documentația de atribuire, precum și cele și solicitate prin clarificări.

De asemenea, din oferta depusă și din răspunsurile la clarificări, Consiliul constată că ofertantul nu „s-a eschivat sistematic de a ține cont de realitățile documentației de atribuire”, ci a întocmit oferta în conformitate cu prevederile acesteia și a răspuns concludent solicitărilor de clarificări. Documentația nu impune o anumită metodologie la întocmirea propunerii financiare, astfel încât era firesc ca fiecare ofertant să întocmească oferta în conformitate cu propria metodologie, ceea ce nu este contrar documentației de atribuire, ci dimpotrivă.

Consiliul a stabilit mai sus că oferta contestatoarei îndeplinește cerințele documentației de atribuire, ținând cont de densitatea de 0,25 to/mc, astfel încât faptul că ofertanta consideră că nu mai este necesară refacerea ofertei nu este un motiv de respingere a acesteia ca fiind alternativă. Dimpotrivă, în cazul modificării propunerii financiare sunt incidente prevederile art. 134 alin. (6) din HG nr. 395/2016: „În cazul în care ofertantul modifică prin răspunsurile pe care le prezintă comisiei de evaluare potrivit dispozițiilor alin. (1) conținutul propunerii tehnice sau propunerii financiare, oferta sa va fi considerată inacceptabilă”.

Consiliul a constatat că prin aplicarea gradului de afânare ofertantul nu a diminuat artificial fracția inutilizabilă și, implicit cheltuielile estimate pentru realizarea activității de eliminare finală, ci a inclus în calculele sale un parametru care reprezintă pierderile de apă și gaze în urma proceselor tehnologice din instalația de sortare sau compostare

Consiliul a reținut că utilizarea factorului „gradul de afânare” induce un grad de corectitudine mai mare la calculul fracției inutilizabile decât dacă nu s-ar fi utilizat acest factor, când nu se ține seama de pierderile tehnologice prin evaporare și fermentare.

Din considerentele acestei decizii a reieșit că propunerea financiară a contestatoarei a fost întocmită în conformitate cu prevederile de sarcini, iar solicitările de clarificări au fost formulate în sensul de lămurire a unor aspecte din propunerea financiară și nu pentru că acesteia i-au lipsit unele elemente. Consiliul a considerat că ofertantul a adus lămuririle necesare, răspunzând punctual și concludent tuturor solicitărilor de clarificări.

Din considerentele de mai sus nu există niciun element de natură să formeze Consiliului convingerea că oferta depusă constituie o alternativă la caietul de sarcini.

Pentru toate aceste motive, în temeiul prevederilor art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 98/2016, Consiliul va admite contestația formulată de SC ... SA și va dispune anularea raportului procedurii nr. ... în ceea ce privește evaluarea propunerii financiare a SC ... SA și reevaluarea acestei oferte în conformitate cu considerentele de mai sus și emiterea unui nou raport al procedurii, în termen de 15 zile de la comunicare.

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

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

CONSILIUL DECIDE:

În temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul admite contestația formulată de SC ... SA, în contradictoriu cu ..., anulează raportul procedurii nr. ... în ceea ce privește evaluarea propunerii financiare a SC ... SA și dispune reevaluarea acestei oferte în conformitate cu considerentele de mai sus și emiterea unui nou raport al procedurii, în termen de 15 zile de la comunicare.

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

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, potrivit art. 29 din Legea nr. 101/2016, în termen de 10 zile de la comunicare.

Redactată în 4 exemplare, conține 2 (douăzeci și patru) pagini.