



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, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. 1989/C11/1803

Data: 25.08.2023

Prin contestația nr. 11468/30.06.2023, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 35415/30.06.2023, formulată de SRL, cu sediul social în, înregistrată la Registrul Comerțului sub nr., având CUI RO, reprezentată legal prin administrator ..., împotriva documentației de atribuire întocmită de, cu sediul în, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de licitație deschisă organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect Contract de delegare a gestiunii activității de colectare separată și transport separat al deșeurilor menajere și al deșeurilor similare provenind din activități comerciale din industrie și instituții, inclusiv fracții colectate separat, componente ale Serviciului de Salubritate al județului - Zona 2 -, cod CPV principal 90511100-3 - Servicii de colectare a gunoierului menajer (Rev. 2), s-a solicitat obligarea autorității contractante la a lua măsurile necesare restabilirii legalității documentației de atribuire.

Cererea de suspendare a procedurii de atribuire formulată de SRL a fost respinsă ca rămasă fără obiect de Consiliu prin Încheierea nr. 1874/C11/1803 din data de 03.07.2023.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care SRL solicită cele menționate în partea introductivă a deciziei.

În preambul arată că, la data de 23.04.2023 a fost publicată în SEAP documentația aferentă procedurii de atribuire de față, iar în urma solicitărilor de clarificare, la data de 20.06.2022 a fost publicat documentul

"[CN 1054494/00028] Răspuns consolidat clarificari_19.06.2023-semnat.pdf".

Aspectele criticate prin contestație au în vedere dispozițiile art. 160 alin. (2) din Legea 98/2016 și se referă la:

I. Răspunsul nr. 4 al autorității contractante, prin care s-au solicitat clarificări asupra modului în care ofertanții vor justifica diferența dintre biodeșeurile colectate și cantitatea de biodeșeuri utilizate pentru fișele de fundamentare (conform model formular de ofertă financiară):

Citând răspunsul, consideră că autoritatea contractantă nu a asigurat respectarea prevederilor art. 160 alin.(2) din Legea 98/2016, deoarece prin clarificarea transmisă s-a solicitat autorității contractante să precizeze cum se va justifica această diferență, iar răspunsul nu a putut indica în mod clar și complet cum se va efectua această justificare.

În esență, aspectele care necesită clarificări vizează anumite prevederi ale documentației care se referă la cantitățile de biodeșeuri colectate sau generate în mediul rural. Clarificarea acestor aspecte este deosebit de importantă, având în vedere impactul substanțial pe care îl au asupra tarifului, deoarece stabilirea tarifului se realizează în funcție de cantitățile (în tone) colectate și de cele generate.

Practic, nu există nicio justificare pentru a lua în calcul la stabilirea tarifului cantități de deșeuri care nu se vor colecta, iar autoritatea contractantă nu a fost în măsură să furnizeze vreo justificare a acestei diferențe, care să permită elaborarea unei oferte.

Se menționează, de asemenea, un act normativ european, care nu are nicio legătură cu procedura de achiziție, având în vedere că vizează un mod de raportare, în general, al Statelor Membre către Comisia Europeană și care stabilește condițiile care trebuie îndeplinite pentru a se lua în calcul la stabilirea obiectivelor de reciclare.

Invocând datele existente în tabelul Metoda nr. 2 – ("METODA MEDIEI ARITMETICE"), constată că valoarea estimată a contractului a fost stabilită pe baza acestor date, date existente la nivelul Studiului de fundamentare - secțiunea 3.5 pag. 18 și 19. se constată că valoarea estimată a contractului a fost stabilită conform datelor din următorul tabel:

Arată că pentru biodeșeuri s-a estimat o cantitate de 33.095,21 tone/an.

Conform informațiilor din Anexa 7 a caietului de sarcini în Tabel A și nota de subsol consideră că pentru biodeșeurile generate în cadrul gospodăriilor individuale din mediul rural nu se impune colectarea de către operator.

În Anexa 4 Tabelul 3 la caietul de sarcini (menționat în răspunsul 4) se detaliază cantitățile estimate din care rezultă că utilizatorilor casnici din mediul rural li se "alocă" o cantitate de 6.052,62 tone/an biodeșeuri.

Susține că trebuie avute în vedere în soluționare și răspunsurile nr. 59, 60, 61 și 64 care se referă la cantitățile de biodeșeuri care se colectează din mediul rural, din clarificarea publicată pe data de 31.05.2023.

La întrebarea de la punctul 59 al documentului având nr. 3058/30.05.2023 autoritatea contractantă a răspuns că ofertanții vor avea în vedere cantitățile prevăzute conform Anexei 4 - Date de intrare, Tabel 3 din caietul de sarcini, iar prin clarificarea nr. 60 s-a subliniat faptul că potrivit caietului de sarcini, biodeșeurile nu se colectează din zonele rurale de la casele individuale, iar la locuințe plurifamiliale acestea se colectează în amestec, față de care s-a transmis un răspuns care face referire la Anexa 7 a caietului de sarcini.

Din analiza anexei respective a constatat că pentru gospodăriile individuale (case) din zona rurală nu se efectuează colectarea biodeșeurilor.

De asemenea, prin clarificarea 62 s-a solicitat să se precizeze, ținând cont că în zona rurală de la gospodăriile individuale fracția de biodeșeuri nu se colectează, ci se compostează, iar la zonele plurifamiliale acestea se colectează în amestec, iar la persoanele juridice colectarea se face conform fluxului la persoanele casnice, dacă pentru utilizatorii non-casnici din zona rurală se vor colecta biodeșeurile în amestec cu cele reziduale, sau se vor compostă.

Prin răspunsul formulat se face referire la Anexa 4, Tabel 3 a caietului de sarcini precizându-se cantitățile care trebuie colectate de la utilizatorii non-casnici, fără însă a se preciza dacă în mediul rural colectarea se realizează sau nu în amestec cu deșeurile reziduale, sau se compostează. Tabelul arată doar cantități ce trebuie incluse în fișa de fundamentare ca și cantitate colectată separat.

Apreciază că, deși practic există două opțiuni: de a nu se colecta sau de a se colecta în amestec, autoritatea nici de această dată nu a dat un răspuns în mod clar, complet și fără ambiguități.

Și prin clarificarea 64 s-au solicitat informații asupra cantităților care trebuie luate în calcul la pentru colectarea biodeșeurilor din mediul rural de la gospodării, însă răspunsul, din nou, este realizat printr-o trimitere la răspunsul la clarificarea 62,

Pe lângă toate acestea, consideră că trebuie avute în vedere și mențiunile din formularul - *Sect. E Formularul de propunere tehnică_RUTE*, după și transmis prin clarificarea încărcată de autoritatea contractantă în SEAP la data de 31.05.2023, răspunsul la clarificarea nr. 3058, unde, pentru toate rutele din mediul rural se face referire la fracția umedă (inexistentă și nedefinită prin caietul de sarcini sau vreun text de lege) menționându-se: „Biodeșeuri și deșeuri reziduale în amestec”.

Consideră că modul de colectare al biodeșeurilor din zona rurală trebuie precizat în mod clar și fără ambiguități și prezentate justificări obiective, având în vedere necesitatea stabilirii cantității de biodeșeuri care trebuie colectate separat, iar pe de altă parte, necesitatea stabilirii cantității de deșeuri reziduale care trebuie colectate, deoarece în cazul în care biodeșeurile se colectează în amestec cu cele reziduale, având în vedere definiția prevăzută la art. 2 alin.(4) pct. 8 din Legea 101/2006, apreciind că deșeurile biodegradabile „devin” deșeuri reziduale, cu consecința modificării cantității programate din cadrul fișei de fundamentare.

Așadar, analizând toate prevederile documentației și ale răspunsurilor la clarificare constată că există o serie de inadvertențe, având în vedere că:

- a) la stabilirea valorii estimate a achiziției sunt luate în calcul toate cantitățile generate în mediul rural, inclusiv cele de biodeșeuri generate de populația din mediul rural;
- b) prin nota de subsol a Anexei 7 a caietului de sarcini pentru biodeșeurile generate în cadrul gospodăriilor individuale din mediul rural se impune ca operatorul să nu colecteze deșeurile biodegradabile din mediul rural generate de populație, iar în tabel (la ultimul rând) se menționează doar frecvența de colectare a deșeurilor reziduale;
- c) prin răspunsurile la solicitările de clarificare s-a indicat să se ia în calcul toate cantitățile generate, inclusiv cele de biodeșeuri de la populație, menționate în Tabelul 3 din Anexa 4;
- d) prin formularul de prezentare a rutelor se menționează colectarea fracției de deșeuri reziduale și a biodeșeurilor în amestec;

Apreciază că pentru elaborarea unor oferte comparabile și care să corespundă în mod real necesităților autorității contractante se impune a se stabili clar și fără echivoc, cu prezentarea unor justificări care să poată fi cunoscute de toți participanții la procedură, dacă se va colecta fracția de deșeuri biodegradabile din mediul rural de la populație cu următoarele posibile consecințe:

- a. în cazul în care răspunsul este NU, se impune, cel puțin:
 - i. refacerea formularelor de prezentare a rutelor, cu precizarea doar a fracției de deșeuri reziduale;
 - ii. în cazul în care există cantități de deșeuri care se colectează în amestec (rezidual și biodeșeuri), toate cantitățile respective, indiferent de tipul de deșeu generat, să fie considerate deșeuri reziduale, având în vedere definiția de la art. 2 alin.(4) pct. 8 din Legea 101/2006, iar fișele de fundamentare să ia în calcul respectivele cantități colectate și nu cele generate, precizate în anexa 4 tabelul 3;

- iii. stabilirea cantității de biodeșeuri care se colectează în amestec de la populația din locuințele plurifamiliale;
- iv. recalcularea valorii estimate a achiziției.

b. în cazul în care răspunsul este DA, se impune cel puțin:

- i. eliminarea notei de subsol din Anexa 7;
- ii. includerea frecvenței și a modului de colectare a biodeșeurilor în tabelul din anexa 7 pentru zona rurală;
- iii. în cazul în care există cantități de deșeuri (rezidual și biodeșeuri) care se colectează în amestec, toate cantitățile respective, indiferent de tipul de deșeu generat, considerate deșeuri reziduale, având în vedere definiția de la art. 2 alin.(4) pct. 8 din Legea 101/2006, iar fișele de fundamentare să ia în calcul respectivele cantități colectate și nu cele generate.

Consideră că aceste aspecte trebuie clar și pe deplin clarificate având în vedere că, pe de-o parte, se impune ofertanților să ia în calcul o cantitate de biodeșeuri, de 33.095 tone/an, preluată și la stabilirea valorii estimate a contractului, iar pe de altă parte, se impune să nu se realizeze colectarea unei cantități de 6.052 tone/an, care reprezintă cantitatea de biodeșeuri generată de utilizatorii casnici din mediul rural din gospodării individuale, precizându-se totodată că mai există o cantitate de biodeșeuri generată în mediul rural la locuințele plurifamiliale, care însă va fi colectată în amestec cu cea reziduală.

Se poate concluziona că se solicită elaborarea unei oferte, ale cărei costuri să nu ia în calcul cantitatea de biodeșeuri generată de utilizatorii casnici din gospodăriile individuale din mediul rural, dar respectivele costuri să se împartă la o cantitate de 33.095 tone/an care ia în calcul și cantitatea care nu se colectează, având în vedere că prin răspunsurile la clarificare s-a indicat explicit să se ia în calcul cantitățile prevăzute conform Anexei 4 - Date de intrare, Tabel 3.

Mai mult decât atât, deși cantitățile care se generează pot fi de două tipuri, reziduale și biodeșeuri, prin efectuarea unei colectări în amestec, potrivit prevederilor legale, respectivele cantități devin cantități de deșeuri reziduale.

II. Răspunsul 11 al autorității contractante, prin care s-au solicitat clarificări în legătură cu cantitatea de deșeuri verzi care trebuie colectată:

Potrivit art. 18.2 din contractul de delegare se solicită operatorilor să asigure colectarea separată a Deșeurilor Verzi.

Pentru a putea stabili necesarul de echipamente și personal alocat acestei fracții de deșeuri, este obligatoriu să se cunoască, cel puțin estimativ, cantitatea de deșeuri verzi care ar urma să se colecteze separat. În lipsa acestor date nu se vor putea determina necesarul de autospeciale, personal, etc, care vor trebui implicați în colectarea separată a fracției.

Autoritatea contractantă a comunicat că nu deține informații clare cu privire la cantitatea deșeurilor verzi, astfel că apreciază că, pe lângă faptul că, din nou, nu se respectă prevederile art. 160 alin.(2) din Legea 98/2016, ofertanții sunt puși în situația de a nu putea stabili în mod obiectiv cantitățile de deșeuri verzi care trebuie colectate separat.

Subliniază că, pentru asigurarea unei colectări separate, indiferent de fracția în discuție, trebuie să se aloc echipamente și personal dedicat respectivei fracții, iar în cazul în care nu se cunosc respectivele cantități, necesarul operatorului nu poate fi dimensionat.

În consecință solicită obligarea autorității contractante la precizarea cantității de deșeuri verzi care trebuie colectată separat, situație care ar trebui aplicată și în cazul activităților:

- serviciilor conexe a serviciului de salubritate cu grad redus de repetabilitate și care se desfășoară ocazional precum:
- colectare separată și transport separat al deșeurilor provenite din locuințe generate de activități de reamenajare și reabilitare interioară și/sau exterioară a acestora (Tcs deșeuri provenite din locuințe);
- colectare separată și transport separat al deșeurilor voluminoase, inclusiv saltelele și mobila (Tcs voluminoase);
- colectare separată și transport separat al deșeurilor provenite de la evenimentele publice (Tcs evenimente);
- serviciilor conexe a serviciului de salubritate cu grad redus de repetabilitate și care se desfășoară ocazional precum:
- colectarea separată și transportul separat al deșeurilor municipale abandonate;
- colectarea separată și transportul separat al deșeurilor municipale abandonate provenite de la lucrări de construcții, chiar dacă prin ultima solicitare de clarificare nu s-au mai formulat solicitări în legătură cu respectivele fluxuri.

În probațiune, au fost depuse înscrisuri.

..... a transmis adresa nr. 3739/03.07.2023, înregistrată la Consiliu cu nr. 35940/04.07.2023, cu privire la cele contestate de SRL și menționează că solicitarea cu privire la diferența dintre biodeșeurile colectate și cantitatea de biodeșeuri utilizate, nu modifică substanțial documentația de atribuire, acestea fiind cantități estimate, considerând că a răspuns la acest aspect.

De asemenea, cu adresa nr. 3851/07.07.2023, înregistrată la Consiliu cu nr. 37388/10.07.2023, autoritatea contractantă a transmis punct de vedere la contestație.

În principal acesta solicită respingerea contestației ca tardivă și, în subsidiar ca nefondată.

În privința tardivității contestației invocată în baza prevederilor art. 16 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, arată că:

Contestația i-a fost înaintată la data de 30.06.2023, dată la care a luat act de existența acesteia, și, în conformitate cu prevederile art. 16

alin. (2) a procedat la publicarea acesteia în SEAP și, totodată, la suspendarea procedurii de atribuire.

Invocând art. 16 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, consideră că SRL a procedat la contestarea Răspunsului la clarificări (consolidat 2 cu nr. de înregistrare 3461/21.06.2023) deși, documentul și informațiile la care face referire contestatarul, în tot cuprinsul contestației, este caietul de sarcini și datele tehnice din caiet, iar răspunsul la clarificări este utilizat doar ca o "punte" pentru a induce în eroare atât Consiliul, cât și autoritatea contractantă, întrucât prin răspunsurile la clarificări prezentate nu au fost modificate în vreun fel specificațiile tehnice de la nivelul caietului de sarcini, ori alte documente din documentația de atribuire.

Ca atare, având în vedere faptul că prin răspunsurile la solicitările de clarificări nu a fost modificată documentația de atribuire susține ca necesară aplicarea art. 8 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, ultima zi a termenului legal de contestare fiind 10.06.2023, dată până la care potențialul ofertant avea dreptul să conteste modalitatea de distribuire a cantităților de deșuri și a modalității de calcul a tarifelor aferente, elemente clar definite la nivelul caietului de sarcini.

Un prim element criticat de contestatoare este "Răspunsul la clarificarea nr. 4".

Redând întrebarea și răspunsul adresate, arată că, după cum se poate observa, potențialul ofertant formulează o solicitare de clarificări, după postarea în SEAP a Răspunsului consolidat (nr. 1), înregistrat la sub nr. 3058/30.05.2023 și publicat în SEAP la data de 30.05.2023, conexând aceeași întrebare la o altă solicitare, ceea ce, în opinia sa, nu este decât o tergiversare a procedurii, respectiv o prelungire a termenului de depunere a ofertelor.

Susține că a răspuns clar și fără echivoc, făcând trimitere la datele din caietul de sarcini, fără a accepta posibile deviații de la cantitățile estimate, după cum a intenționat contestatoarea.

Al doilea element criticat de potențialul ofertant este "Răspunsul la clarificarea nr. 11".

Potențialul ofertant a solicitat clarificări cu privire la cantitățile deșeurilor verzi, și i s-a răspuns că nu deține cantități exacte pentru această categorie de deșuri. Aparent, răspunsul ar părea neconcludent, însă argumentează de ce acest răspuns nu are impact substanțial astfel cum susține contestatarul.

Conform Anexei 10 la Caietul de sarcini ("Fluxul deșeurilor") la pct. C1 au fost indicate o categorie de deșuri rezultate din parcuri, grădini, piețe, etc, pe care le citează, precizând că la pct. 5 și 6 au fost indicate două categorii de deșuri care vor avea ca flux de tratare Stația de compostare de la Cristești, ambele categorii de deșuri având valoare de reciclare ridicată. Pe cale de consecință, cantitatea indicată de în Anexa 4 la caietul de sarcini (tabelul 3) cuprinde atât biodeșeurile, cât și deșeurile verzi.

Precizând definiția termenului de "biodeșeuri", conform OUG nr. 92/2021 privind regimul deșeurilor, susține că nu putea să facă o estimare a deșeurilor verzi din totalul biodeșeurilor, iar acest lucru nu are impact în modalitatea de elaborare a ofertei.

În final în susținerea excepției invocate, precizează că:

- potențialul ofertant ar fi trebuit să conteste caietul de sarcini și nu răspunsurile la clarificări, răspunsuri prin care nu a fost modificat conținutul informațiilor inițiale;
- potențialul ofertant creează, în mod fals, o situație prin care se consideră "vătămat" față de un actul său.

Pe cale de consecință, solicită constatarea faptului că documentul oficial ce constituie contestație la prezenta procedură nu a fost transmis în termenul legal, respectiv admiterea excepției tardivității formulării contestației raportat la prevederile art. 26 alin. (6) al Legii nr. 101/2016 și respingerea contestației ca tardiv introdusă.

În subsidiar, în ceea ce privește criticile contestatoarei referitoare la Răspunsul consolidat la clarificări din 19.06.2023, solicită respingerea în tot a contestației ca neîntemeiată și nefondată, cu consecința continuării procedurii de atribuire astfel cum aceasta este publicată în SEAP, cu clarificările aferente, pentru următoarele argumente:

Prin contestația formulată se critică două răspunsuri la solicitările de clarificări prin prisma a două aspecte:

- (i) răspunsul nr. 4, privind clarificarea modului în care ofertanții vor justifica diferența dintre biodeșeurile colectate și cantitatea de biodeșeuri utilizate pentru fișele de fundamentare, anexe la Formularul F - Formular de ofertă;
- (ii) răspunsul nr. 11, privind clarificarea cantității de deșeuri verzi care trebuie colectată.

Referitor la presupusa nerespectare a prevederilor art. 160 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, consideră că nu se poate afla în atare situație tocmai din considerentul că la al doilea răspuns de clarificări termenul de depunere a ofertelor a fost prelungit până la data de 05.07.2023, respectându-se prima teză referitoare la termenul-limită în care am răspuns în mod clar și complet tuturor solicitărilor de clarificări. Totodată, în urma publicării ambelor răspunsuri consolidate, specificațiile și informațiile de la nivelul caietului de sarcini, cât și documentele atașate la documentația de atribuire nu s-au modificat.

Termenul „sau” din cuprinsul art. 160 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 indică necesitatea de a se alege între două alternative, neexistând în cuprinsul prevederilor o normă cu caracter imperativ. Prin urmare, consideră că a respectat aceste dispoziții, raportat la informațiile de la pct.

II. 1.4. din fișa de date, conform căruia numărul de zile până la care se pot solicita clarificări înainte de data limită de depunere a ofertelor este de 19 zile. Susține că va răspunde în mod clar și complet tuturor solicitărilor de clarificare/informațiilor suplimentare în a 12-a zi înainte de data limită de depunere a ofertelor.

În privința justificării diferenței dintre cantitatea de biodeșeuri colectate și cantitatea de biodeșeuri utilizate pentru fișele de fundamentare, a indicat clar conform răspunsului la clarificarea nr. 59 de la răspunsul consolidat nr. 1, secțiunea A că vor fi avute în vedere cantitățile prevăzute conform Anexei 4 - Date de intrare, Tabel 3, din caietul de sarcini. Ulterior, conform răspunsului la clarificarea nr. 4 de la răspunsul consolidat nr. 2, Secțiunea A, a reiterat faptul că la elaborarea fișelor de fundamentare se va ține cont de cantitățile de biodeșeuri prevăzute conform Anexei 4 - Date de intrare, Tabel 3, din caietul de sarcini. Totodată, Nota la Anexa F4 FIȘA DE FUNDAMENTARE pentru stabilirea tarifului de colectare separată și transport separat al biodeșeurilor din deșeurile municipale (Tcs biodeșeuri) din caietul de sarcini, a fost preluată în mod integral din Normele metodologice la Ordinul nr. 640/2022, Anexa nr. 1c) FIȘA DE FUNDAMENTARE pentru stabilirea tarifului de colectare separată și transport separat al biodeșeurilor din deșeurile municipale.

Raportat la Decizia de punere în aplicare (UE) 2019/1004 A COMISIEI din 7 iunie 2019, de stabilire a normelor pentru calculul, verificarea și raportarea datelor privind deșeurile în conformitate cu Directiva 2008/98/CE a Parlamentului European și a Consiliului și de abrogare a Deciziei de punere în aplicare C(2012) 2384 a Comisiei, în preambul la pct. 7, Comisia a justificat calculul biodeșeurilor prin referirea la faptul că, în ceea ce privește calcularea biodeșeurilor separate și reciclate la sursă, măsurarea efectivă a intrărilor în operațiunea de reciclare sau a ieșirilor din operațiunea de reciclare nu este întotdeauna fezabilă, deoarece deșeurile respective sunt gestionate de obicei de gospodării individuale. Prin urmare, ar trebui stabilită o abordare comună adecvată care să asigure un nivel ridicat de fiabilitate a datelor raportate.

Biodeșeurile fiind o cantitate de deșeuri volatilă, care depinde de nivelul de dotare al cetățenilor din mediul rural cu unități de compostare individuală, realizarea campaniilor de informare și conștientizare a cetățenilor, respectiv de respectarea fluxului de colectare de către operator, toate aceste elemente conduc la cantități de biodeșeuri imprevizibile și cu valori diferite de la an la an.

Tocmai din aceste considerente, ofertanții au obligația de a se raporta la cantitatea totală de biodeșeuri de la nivelul Anexei 4, Tabelul 3 din caietul de sarcini, pagina 16 în documentul 3.2. *"ANEXE la caietul de sarcini CSTS DEȘEURI ZONA 2_vers. ACC ANAP-semnat"*.

În privința susținerii contestatoarei referitoare la impactul substanțial asupra tarifului nu are susținere nici tehnică nici financiară, fiind o ipoteză personală a potențialului ofertant, din mai multe motive:

- același lucru, adică punerea la îndoială a estimării cantităților, s-ar putea aplica și categoriei de deșeuri reciclabile (hârtie, plastic, metal, sticlă) însă se observă că modalitatea de stabilire a acelor cantități nu reprezintă o problemă pentru contestatoare;
- este evident că la stabilirea cantităților a avut în vedere date din contractele anterioare, atât din punct de vedere al compoziției, cât și al cantităților, iar aceste cantități, în mod evident, pe parcursul celor 8 ani de contract vor suferi modificări, în principal ca urmare a unei colectări foarte serioase a viitorului operator, iar în plan secundar ca urmare a conștientizării populației de sortare a fracțiilor de deșeuri;
- financiar, cantitățile colectate și cele generate nu pot afecta contractul, întrucât a procedat la stabilirea valorii estimate pe baza unor cantități estimate, valorile finale anuale și totale pe perioada celor 8 ani fiind cele ca urmare a tuturor cantităților efectiv colectate, în baza tarifelor asupra cărora, conform legislației, operatorul (după semnarea contractului) poate beneficia de ajustarea/modificarea tarifelor.

Mai mult decât atât, echilibrul contractual este asigurat în baza art. 36 alin. (1) lit. d) din Normele metodologice la Ordinul nr. 640/2022.

Sușinerile contestatoarei sunt simple supoziții și intenții de a modifica documentația de atribuire, mai precis cantitățile estimate pentru biodeșeuri, conform definiției prevăzute de OUG nr. 92/2021, cantități care la momentul depunerii ofertelor vor avea ca modalitate de calcul indicii din PJGD al județului Consideră că sunt încercări de simplificare a documentației și, implicit, de a conduce la elaborarea unor oferte care să împiedice o evaluare justă și transparență de către comisia de evaluare raportat la cerințele caietului de sarcini și anexele la documentație.

Referitor la secțiunea a II-a din contestație, consideră că a răspuns la solicitările de clarificări prin faptul că nu deține informații clare cu privire la cantitatea deșeurilor verzi. Cu toate acestea, conform Anexei 10, lit. C1, pct. 6 din tabel, din caietul de sarcini, se prevede că deșeurile verzi sunt exclusiv din parcuri, grădini, piețe, etc și se colectează în mod separat de la locațiile amenajate cu autogunoiere utilizate strict pentru colectare deșeuri reziduale și biodeșeuri.

Referitor la susținerea că pentru asigurarea unei colectări separate, indiferent de fracția în discuție, trebuie să se alocă echipamente și personal dedicat respectivei fracții, iar în cazul în care nu se cunosc respectivele cantități, necesarul operatorului nu poate fi dimensionat, consideră că reprezintă o încercare de denaturare a prevederilor caietului de sarcini, întrucât a indicat clar și fără echivoc la art. 20 alin. (5) și în anexele la caiet faptul că se impun două categorii de autovehicule:

- Utilaje de tip ("A") care se vor dimensiona strict pentru colectarea deșeurilor reciclabile (hârtie, plastic, metal, sticlă) dotate din fabricație cu sistem de cântărire aprobat metrologic, destinat cântăririi cantității totale a deșeurilor colectate de la utilizatorii casnici și non-casnici;
- Utilaje de tip ("B") care se vor dimensiona pentru colectarea deșeurilor reziduale, a biodeșeurilor și deșeurilor verzi, care să aibă montat sistem de cântărire dinamic aprobat metrologic, destinat cântăririi individuale a pubelelor, cât și a containerelor de deșeuri și afișării greutateii acestora, precum și a cantității de deșeuri total colectate. Sistemul de cântărire va avea integrat un sistem de identificare a fiecărui recipient (RFID), care va fi compatibilă prin utilizarea unei singure frecvențe de lucru. Ca atare, susținerea contestatoarei că ar trebui să dimensioneze alte utilaje pentru colectarea deșeurilor verzi este falsă și nefondată.

Conform Anexei 7 pct. 5 la Caietul de sarcini, este prevăzut în mod explicit că deșeurile din parcuri și grădini vor fi colectate de către administratori, încărcate și transportate de către operator la instalațiile de tratare/eliminare conform informațiilor prezentate în Anexa 10. Recipientele vor fi asigurate de către administratorii piețelor/Primărie, respectând obligațiile legislative privind colectarea separată, pe categorii, a deșeurilor municipale. Același regim va fi aplicabil și deșeurilor generate de cimitirele de pe raza UAT-urilor.

Cantitatea de deșeuri verzi din parcuri are un caracter insignifiant și, totodată, imprevizibil, pentru a putea stabili o cantitate estimată în acord cu cantitățile reale.

Referitor la precizarea cantităților în cazul activităților pentru serviciile conexe a serviciului de salubritate cu grad redus de repetabilitate și care se desfășoară ocazional, precum colectarea separată și transport separat al deșeurilor provenite din locuințe, generate de activități de reamenajare și reabilitarea interioară și/sau exterioară a acestora (Tcs deșeuri provenite din locuințe), colectare separată și transport separat al deșeurilor voluminoase, inclusiv saltelele și mobila (Tcs voluminoase), colectarea separată și transport separat al deșeurilor provenite de la evenimente publice (Tcs evenimente), colectarea și transportul separat al deșeurilor municipale abandonate, colectarea și transportul separat al deșeurilor municipale abandonate provenite de la lucrări și construcții, solicită a fi avut în vedere răspunsul la clarificarea nr. 67 din răspunsul consolidat la solicitările de clarificări nr. 3058/30.05.2023, secțiunea A, pag. 23 – 24.

Pentru aceste motive solicită constatarea caracterului nefondat al susținerilor contestatoarei și respingerea contestației, în situația analizei pe fond, ca nefondată.

..... SRL, cu adresa nr. 12949/18.07.2023, înregistrată la Consiliu cu nr. 39210/18.07.2023, a transmis Concluzii scrise, solicitând admiterea contestației astfel cum a fost formulată, respectiv că își menține criticile.

Având în vedere susținerile autorității contractante solicită respingerea excepției tardivității contestației și considerarea apărărilor pe fond ca neîntemeiate, având în vedere următoarele motive:

În ceea ce privește excepția tardivității, arată că a formulat critici ce au vizat răspunsurile la solicitările de clarificare, postate în SEAP la data de 21.06.2022, când a fost publicat "Documentul [CN1054494/00028] Răspuns consolidat clarificări 19.06.2023 - semnat.pdf" și nu prevederi ale documentației anterior publicate, ci răspunsurile 4 și 11 din acest răspuns.

Față de această situația concretă solicită respingerea excepției invocate.

Pe fond, solicită constatarea faptului că susținerile autorității contractante sunt nefondate, având în vedere că aceasta nu a respectat prevederile art. 160 alin.(2) din Legea 98/2016, ofertanții fiind puși în situația de a nu putea elabora oferte care să asigure respectarea prevederilor caietului de sarcini și a prevederilor legale în domeniu, cu consecința, fie a excluderii din procedură pe baza unor criterii/considerente care nu vor fi obiective, fie a depunerii unor oferte care nu sunt comparabile.

În ceea ce privește răspunsul nr. 4 din răspunsul consolidat arată că:

1. s-a solicitat să se răspundă legat de modul în care ofertanții vor justifica diferența dintre biodeșeurile colectate și cantitatea de biodeșeuri utilizate pentru fișele de fundamentare, iar prin răspuns s-a comunicat că se vor avea în vedere cantitățile din anexa 4 a documentației.
2. nu s-a comunicat modul în care se poate justifica respectiva diferență și că raportarea la cantitățile menționate anexa 4 a documentației contravine altor prevederi ale documentației.
3. existența unei asemenea justificări se impune având în vedere motivele enunțate în contestație. .
4. la nivelul documentației și al răspunsurilor la solicitările de clarificare, inclusiv la al ultimelor răspunsuri, există informații/cerințe ale autorității contractante contradictorii care se referă la cantitățile de biodeșeuri care vor fi colectate de la utilizatorii casnici din mediul rural, și nu sunt furnizate justificări în legătură cu această situație.
5. nu poate înțelege afirmația potrivit căreia cantitățile care trebuie avute în vedere la stabilirea tarifului de colectare de biodeșeurilor nu au niciun impact, atât timp cât valoarea totală a prestației (costul de operare) se împarte la cantitatea care trebuie avută în vedere este evident că nivelul/cuantumul cantității este esențial.
6. costul de operare este direct influențat de cantitatea de deșeuri deoarece, în cazul în care se solicită colectarea separată a unei cantități de 33.095,21 tone/an de biodeșeuri - conform anexei 4, costurile de operare

vor avea un anumit quantum, fiind direct influențat spre exemplu, printre altele de numărul de autospeciale și personalul aferente acestora, iar în cazul în care se va colecta o cantitate de 27.042,59 tone/an, care reprezintă cantitatea totală de biodeșeuri din care s-a scăzut cantitatea generată de utilizatori casnici din mediu rural, costurile vor fi totuși altele, cu un impact deosebit de important asupra tarifului; nu se pune la îndoială cantitatea estimată, ci se solicită, practic, o clarificare în legătură cu modul de gestionare a acestora, dacă se colectează sau nu întreaga cantitate.

7. la elaborarea fișelor de fundamentare, se iau în calcul, în primul rând, cantitățile de deșeuri colectate, dimensionarea autovehiculelor bazându-se pe aceste date, din care mai apoi rezultă și consumurile specifice, valorile de amortizare, numărul de kilometri parcurși etc;

8. achiziția trebuie să se pronunțe clar și fără echivoc asupra necorelărilor existente între prevederi ale documentației inițiale;

9. este total eronată interpretarea prevederilor legale aplicabile având în vedere raportarea la notele din subsolul fișei de fundamentare, fiind prevederi care trebuie avute în vedere de achiziție la stabilirea cantităților programate, nicidecum de către operatori, deoarece cantitatea de deșeuri programată este stabilită de aceasta .

10. deși cantitățile de biodeșeuri generate sunt de 33.000 tone/an, doar o parte din acestea sunt colectate și transportate, diferența fiind nefacturabilă, ele fiind valorificate la sursă (compostare individuală), operatorul neavând nicio tangență cu aceste deșeuri în cantitate de peste 6.000 tone.

11. cantitatea afectează în mod direct și proporțional tarifele de colectare și transport al biodeșeurilor, iar includerea în fișa de fundamentare a cantităților de biodeșeuri compostate și valorificate la sursă ar reprezenta o reducere teoretică a serviciului, iar imposibilitatea de facturare al acestor cantități ar reprezenta pierderi financiare pentru operator.

12. colectarea biodeșeurilor de la persoanele juridice conform documentației de atribuire se efectuează similar cu persoanele fizice, însă nu se poate stabili în mod obiectiv, modalitatea de colectare.

13. susținerea achiziției că această cantitate de biodeșeuri este una volatilă și este influențată de nivelul de dotare a cetățenilor din mediul rural cu unități de compostare individuală, nu este fondată, având în vedere că în conformitate cu anexa 6 la caietul de sarcini se prevede dotarea utilizatorilor cu un număr de 31.673 unități de compostare individuală, număr identic cu cel al gospodăriilor din mediul rural prevăzut în anexa 4, tabelul 1 la caietul de sarcini.

14. dat fiind că unele cantități de biodeșeuri, ce ar trebui să fie colectate separat, sunt totuși colectate în amestec, se poate concluziona că, nici cantitățile de deșeuri reziduale nu sunt specificate clar și fără echivoc, achiziția nespecificând nicăieri dacă cantitățile de deșeuri reziduale estimate conțin sau nu cantitățile de biodeșeuri colectate în amestec cu cele reziduale din zonele de gospodărie plurifamiliale din zonele rurale.

15. din datele generale ale caietului de sarcini rezultă că o cantitate de 421,61 tone de biodeșeuri sunt arondate deșeurilor reziduale, această cantitate provenind de la generatorii care locuiesc în gospodării plurifamiliale în zona rurală.

Pentru aceste motive consideră că autoritatea contractantă pentru că nu a specificat clar și fără echivoc nici cantitatea de rezidual, nici cea de biodeșeuri care trebuie utilizate de ofertanți pentru completarea fișelor de fundamentare, se poate concluziona că dimensionarea autovehiculelor de tip B nu se poate realiza.

În consecință, solicită admiterea contestației și obligarea achizitoarei la justificarea diferențelor între cantitățile care trebuie luate în calcul de către operatori la stabilirea tarifelor, cu posibilele consecințe indicate prin contestație.

În ceea ce privește răspunsul nr. 11 din răspunsul consolidat arată că:

1. răspunsul la clarificarea adresată însăși autoritatea contractantă recunoaște că răspunsul dat "ar părea neconcludent".
2. solicitarea de clarificare a avut la bază cerința autorității contractante de a asigura colectarea separată a deșeurilor verzi, conform art. 18 alin.(2) din contract.
3. în momentul în care se impune să se asigure realizarea unei colectări separate a unei anumite fracții, trebuie avute în vedere prevederile pct. 4 din anexa I a OUG 92/2021;
4. dacă fluxul respectiv de deșeuri, în cazul de față deșeurile verzi, trebuie păstrat separat, pentru a se respecta prevederile legale, autovehiculele cu care se transportă respectivul flux trebuie să fie dedicate doar acestuia.
5. în punctul de vedere transmis se susține că vor fi utilizate autovehicule tip B, susținere cu care este în total acord, însă, problema nu este legată de tipul de autovehicul cu care se va colecta fracția de deșeuri verzi, ci de câte autovehicule este nevoie pentru a se realiza colectarea separată, având în vedere că se solicită ca această fracție să fie păstrată separat pentru tratarea specifică a acesteia.
6. pentru a se stabili în mod obiectiv necesarul de autovehicule, trebuie să se cunoască informații în legătură cu cantitatea care trebuie colectată separat, deoarece pentru dimensionarea autovehiculelor este necesară cunoașterea cantităților reale de deșeuri, categoria în momentul de față este irelevantă, deoarece accentul preponderent este asupra dimensiunilor și nu al categoriilor de autovehicule.
7. nu este vorba despre nicio denaturare a prevederilor caietului de sarcini, ci doar o clarificare care va permite ofertanților să presteze activitatea în

condițiile de calitate impuse, prin asigurarea colectării separate a respectivului flux.

8. achizitoarea susține că deșeurile verzi provin doar din parcuri, grădini și piețe etc, dar nu se specifică clar și fără echivoc cantitățile aferente acestei fracții, comunicându-se doar cantitatea totală de deșeurii similare, evitând să se precizeze cantitatea sau măcar prezentarea procentuală a acestei fracții de deșeurii în cantitatea de deșeurii similare.

În ceea ce privește celelalte fluxuri de deșeurii, respectiv voluminoase, abandonate, provenite din locuințe, generate de activități de reamenajare și reabilitare interioară și/sau exterioară a acestora sau provenite de la evenimente publice, solicită a se avea în vedere că, prin punctul de vedere înaintat, se susține că valorile tarifelor pentru activitățile conexe nu intră în estimarea valorii contractului, dar pentru definirea unui tarif cât mai corect/real, este necesară cunoașterea cantităților acestor deșeurii, deoarece aceste cantități modifică direct și proporțional tariful.

Fundamentarea tarifului se face utilizând valori de amortizare, combustibil, lubrifianți, resurse umane aferente activității, cheltuieli care se calculează atât în funcție de cantități, cât și în funcție de distanțele efective necesare a fi parcurse, diferența de costuri de colectare de exemplu a 3 tone de deșeurii de la 50 km distanță de la punctul de lucru sau colectarea a 10 tone de la o distanță de 5 km conducând la o diferență semnificativă asupra prețului exprimat în lei/tona.

..... a transmis cu adresa nr. 4204/25.07.2023, înregistrată la Consiliu cu nr. 40540/25.07.2023, punct de vedere în legătură cu concluziile scrise, prin care solicită respingerea contestației ca fiind tardivă, în principal, și nefondată, în subsidiar, conform punctului de vedere transmis inițial și cu luarea în considerare a următoarelor argumente:

A. Cu privirea la tardivitatea contestației, solicită admiterea excepției invocate cu luarea în considerare a celor susținute prin contestație pe care le reiterează.

B. În ceea ce privește fondul contestației solicită respingerea în tot a acesteia ca neîntemeiată și nefondată, cu consecința continuării procedurii de atribuire, astfel cum aceasta este publicată în SEAP, cu clarificările aferente, prin următoarele argumente:

1. Își susține punctul de vedere la respectarea dispozițiilor legale, având în vedere că, la al doilea răspuns de clarificări, termenul de depunere a ofertelor a fost prelungit până la data de 05.07.2023, respectându-se prima teză referitoare la termenul-limită în care a răspuns în mod clar și complet tuturor solicitărilor de clarificări, fără a fi aduse modificări documentației de atribuire.

2. În privința justificării diferenței dintre cantitatea de biodeșeurii colectate și cantitatea de biodeșeurii utilizate pentru fișele de fundamentare, a indicat clar cantitățile ce trebuie avute în vedere conform răspunsului la clarificarea nr. 59 din răspunsul consolidat nr. 1, secțiunea A, cantități

reiterate ulterior în răspunsul la clarificarea nr. 4 din răspunsul consolidat nr. 2, Secțiunea A.

3. cantitatea indicată de contestatoare ca fiind de 27.042,59 tone/an biodeșeuri este pur prezumtivă, bazată pe un raționament al unei întrebări retorice "dacă sunt necesare sau nu mai multe autospeciale și personal aferent acestora", ofertanții având posibilitatea de capacitate a resurselor pentru prezenta procedură, implicit dimensionarea autovehiculelor, a consumurilor, a valorilor de amortizare, numărul de kilometri parcurși și celelalte costuri adiționale pentru elaborarea în mod corespunzător a fișelor de fundamentare.

4. reiterează că echilibrul contractual este asigurat în baza art. 36 alin. (1) lit. d) din Normele metodologice la Ordinul nr. 640/2022.

5. referitor la presupusele necorelări ale documentației de atribuire, arată că a indicat în mod clar regimul de colectare a biodeșeurilor din mediul rural, respectiv cantitățile care se vor lua în considerare la elaborarea fișelor de fundamentare.

6. legat de interpretare total eronată a prevederilor legale aplicabile prin raportare la notele din subsolul fișei de fundamentare, susține că a indicat în mod clar cantitățile de biodeșeuri; contestatoarea indică în mod prezumtiv că din cantitățile de biodeșeuri generate de 33.000 tone/an, o cantitate de peste 6.000 tone este valorificată la sursă prin compostare individuală, lipsind orice argument susținut de studii de specialitate și determinări realizate în fiecare UAT, cu respectarea legislației în vigoare.

7. a fost indicat în mod corect că includerea în fișa de fundamentare a cantităților de biodeșeuri compostate și valorificare la sursă ar reprezenta "o reducere teoretică a serviciului" și apreciază că însăși contestatoarea admite că toată argumentarea inițială este fundamentată pe baza unor presupuneri pur teoretice, în Anexa 2 la caietul de sarcini și în Tabelul 3 la Anexa 4 fiind indicată în mod clar colectarea biodeșeurilor de la persoanele juridice.

8. referitor la dotarea utilizatorilor cu un număr de 31.673 unități de compostare individuală, nu poate însemna o reducere a cantităților de deșeuri care să poată fi luată în considerare la estimarea cantităților; dotarea utilizatorilor presupune doar facilitarea unei infrastructuri care, după un an de operare va putea oferi date concrete cu privire la tendința utilizatorilor și cantitățile efectiv generate în mediul rural.

9. atât în Anexa 2 la caietul de sarcini, cât și în Tabelul 3 la Anexa 4 a indicat în mod clar cantitatea de deșeuri reziduale, respectiv biodeșeuri generate și colectate din mediul rural.

10. referitor la utilizarea autogunoierelor, în Anexa 10 a caietului de sarcini este indicat modul de dispunere a acestora pe două categorii: tip "A" și tip "B".

11. Cu privire la cantitatea de deșeuri verzi din parcuri își menține punctul de vedere.

12. referitor la celelalte fluxuri de deșeuri își menține punctul de vedere.

Față de cele prezentate solicită constatarea caracterului nefondat al susținerilor contestatoarei și respingerea contestației, în situația analizei pe fond, ca nefondată.

..... SRL a constituit cautiunea în sumă de 220.000,00 lei, conform art. 611 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr. 209281380/1, eliberată de CEC BANK SA, Sucursala, la data de 03.07.2023.

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

..... a organizat o procedură de licitație deschisă în vederea atribuirii contractului având ca obiect Contract de delegare a gestiunii activității de colectare separată și transport separat al deșeurilor menajere și al deșeurilor similare provenind din activități comerciale din industrie și instituții, inclusiv fracții colectate separat, componente ale Serviciului de Salubritate al județului – Zona 2 –, cod CPV principal 90511100-3 – Servicii de colectare a gunoiului menajer (Rev. 2), prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. CN1054494/23.04.2023. Valoarea estimată a contractului este de 219.423.517,16 lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire aplicat este „cel mai bun raport calitate-preț”.

Împotriva răspunsului consolidat la solicitările de clarificări "[CN1054494/00028] Raspuns consolidat clarificari_19.06.2023-semnat.pdf", publicat în SEAP la data de 21.06.2023, respectiv a răspunsurilor nr. 4 și 11 din cadrul acestui document, ... SRL a formulat contestație, solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei.

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

În susținerea excepției tardivității, autoritatea contractantă invocă art. 8 alin. (2) din Legea nr. 101/2016 cu modificările și completările ulterioare, precizând că ultima zi a termenului legal de contestare 10.06.2023.

Astfel, autoritatea contractantă susține că prin aceste clarificări nu au fost aduse modificări documentației de atribuire.

Verificând, Consiliul constată că documentația de atribuire a fost publicată în SEAP la data de 23.04.2023, ulterior acestei date fiind

publicate mai multe clarificări în datele de 02.05.2023 (2 clarificări), 31.05.2023 și 21.06.2023.

Prin contestației sunt formulate critici cu privire la modul în care autoritatea contractantă a înțeles să răspundă la întrebările nr. 4 și 11 din clarificarea postată în SEAP la data de 21.06.2023, actul atacat fiind clarificarea nr. 3461/19.06.2023, publicată în SEAP la data de 21.6.2023.

În consecință, transmiterea contestației de către SRL, prin mail, atât la autoritatea contractantă, cât și la Consiliu în 30.06.2023, s-a făcut în ultima zi a termenului stabilit de legiuitor la art. 8 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, termen calculat conform dispozițiilor art. 5 din Lege nr. 101/2016:

"(1) Termenele procedurale stabilite de prezenta lege, exprimate în zile, încep să curgă de la începutul primei ore a primei zile a termenului și se încheie la expirarea ultimei ore a ultimei zile a termenului.

(2) Ziua în cursul căreia a fost comunicat un act procedural nu este luată în calculul termenului. Dacă ultima zi a unui termen exprimat altfel decât în ore este o zi nelucrătoare, termenul se încheie la expirarea ultimei ore a următoarei zile lucrătoare."

cu luarea în considerare a dispozițiilor art. 183 alin. (1) și (3) C. proc. civ.:

"1) Actul de procedură, depus înăuntrul termenului prevăzut de lege prin scrisoare recomandată la oficiul poștal sau depus la un serviciu de curierat rapid ori la un serviciu specializat de comunicare ori trimis prin fax sau e-mail, este socotit a fi făcut în termen.

(3) În cazurile prevăzute la alin. (1) și (2), recipisa oficiului poștal, precum și înregistrarea ori atestarea făcută, după caz, de serviciul de curierat rapid, de serviciul specializat de comunicare, de unitatea militară sau de administrația locului de deținere, pe actul depus, precum și mențiunea datei și orei primirii faxului sau a e-mail-ului, astfel cum acestea sunt atestate de către calculatorul sau faxul de primire al instanței, servesc ca dovadă a datei depunerii actului de către partea interesată."

În aceste condiții, se constată că este neîntemeiată excepția tardivității contestației invocată de autoritatea contractantă.

Pe fondul contestației, Consiliul reține că autoarea acesteia este nemulțumită de modul în care autoritatea contractantă a înțeles să întocmească documentația de atribuire și să răspundă la solicitările de clarificări, considerând că prin răspunsurile date în data de 20.06.2023 la întrebările nr. 4 și 11 nu a fost clarificat ceea ce s-a solicitat.

Astfel, se constată conform adresei de răspuns la solicitările de clarificări nr. 3461/19.06.2023, publicată în SEAP în 21.06.2023, la întrebarea nr. 4 autoritatea contractantă a răspuns după cum urmează:

"Întrebare / clarificare:

Avand in vedere Clarificarea nr 59 din SECȚIUNEA A - SOLICITAREA DE CLARIFICĂRI NR. 1 , conform căruia "Ofertanții vor avea în vedere cantitățile prevăzute conform Anexei 4 – Date de intrare, Tabel 3 - CANTITĂȚI DE DEȘEURI MUNICIPALE ESTIMATE PE CATEGORIA DE GENERATOR, ZONA DE REZIDENȚĂ ȘI FLUXUL DE DEȘEU (tone/an) din Caietul de sarcini." Va rugam sa clarificati cum va justifica operatorul diferenta de biodeșeuri colectate și cantitatea de biodeșeuri utilizate pentru fisele de fundamentare (conform model formular de oferta financiara).

Răspuns:

La elaborarea fișelor de fundamentare se va ține cont de cantitățile de biodeșeuri prevăzute conform Anexei 4 – Date de intrare, Tabel 3 din Caietul de sarcini. Totodată, conform Notei la

Anexa F4 FIȘA DE FUNDAMENTARE pentru stabilirea tarifului de colectare separată și transport separat al biodeșeurilor din deșeurile municipale (Tcs biodeșeuri) din Caietul de sarcini, se specifică în mod clar și concis următoarele: (*) Cantitatea programată anuală de deșeuri biodeșeuri se stabilește în funcție de gradul de implementare a sistemului de colectare separată al biodeșeurilor și se exprimă în tone/an.

(**) Numărul de locuitori de la care se colectează separat biodeșeurile.

Nota este preluată integral din Anexa nr. 1c) la Ordinul nr. 640/2022 privind aprobarea Normelor metodologice de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile de salubritate, precum și de calculare a tarifelor/taxelor distincte pentru gestionarea deșeurilor și a taxelor de salubritate, cu modificările și completările ulterioare.

Totodată, vă rugăm să aveți în vedere că pe perioada contractuală, cantitatea de biodeșeuri municipale separate și reciclate la sursă se calculează cu ajutorul formulei de calcul din Anexa II la Decizia de punere în aplicare (UE) 2019/1004 a Comisiei din 7 iunie 2019 de stabilire a normelor pentru calculul, verificarea și raportarea datelor privind deșeurile în conformitate cu Directiva 2008/98/CE a Parlamentului European și a Consiliului și de abrogare a Deciziei de punere în aplicare C(2012) 2384 a Comisiei. În general, aplicarea indicatorilor de performanță și calculul cantităților se va putea face după primul an de operare, an în care se vor determina prin analize specifice atât cantitățile reale, cât și compoziția deșeurilor."

Astfel, se observă că autoritatea contractantă prin răspunsul dat face trimitere la clarificarea nr. 59 din secțiunea A - solicitarea de clarificări nr. 1, publicată în SEAP la data de 31.05.2023 (adresa nr. 3058/30.05.2023), respectiv:

"Întrebare/clarificare:

Conform caietului de sarcini, biodeșeurile nu se colectează din zonele rurale de la casele individuale, iar la locuințe plurifamiliale acestea se colectează în amestec. Având în vedere că în zona rurală de la case individuale fracția de biodeșeuri nu este colectată (compostare acasă), precum și faptul că în zona urbană se generează: 18.376,07 tone biodeșeuri de la utilizatori casnici, 7.139,16 tone biodeșeuri de la utilizatori non-casnici, iar în zona rurală se generează 6.052,62 tone de biodeșeuri de la utilizatori casnici, și 1.527,37 tone de la utilizatori non-casnici, însumând un total de 33.095,21 tone de biodeșeuri, vă rugăm să justificați cantitatea de 33.095,21 tone de biodeșeuri ce este necesar a fi colectat conform Anexa F1, Centralizator financiar secțiunea 2. Vă rugăm să specificați clar și fără echivoc cantitatea de deșeuri biodegradabil care trebuie luat în calcul de către ofertanți la întocmirea ofertelor grupat pe tip de utilizator (individual/plurifamilial, agenți economici și instituții) și zonă (urban/rural).

Răspuns:

Ofertanții vor avea în vedere cantitățile prevăzute conform Anexei 4 - Date de intrare, Tabel 3 - CANTITĂȚI DE DEȘEURI MUNICIPALE ESTIMATE PE CATEGORIA DE GENERATOR, ZONĂ DE REZIDENȚĂ ȘI FLUXUL DE DEȘEU (tone/an) din Caietul de sarcini."

Totodată, în legătură cu răspunsurile publicate în SEAP la data de 31.05.2023, contestatoarea consideră relevante răspunsurile 60, 62 și 64, prin care autoritatea contractantă a precizat că:

"Clarificarea nr. 60

Întrebare/clarificare:

Conform Caietului de sarcini, biodeșeurile nu se colectează din zonele rurale de la casele individuale, iar la locuințe plurifamiliale acestea se colectează în amestec.

Răspuns:

Având în vedere clarificarea de mai sus, ofertanții vor avea în vedere respectarea informațiilor din Anexa 7 – SISTEMUL DE COLECTARE A DEȘEURILOR MUNICIPALE – ZONA 2

Clarificarea nr. 62

Întrebare/clarificare:

Precizați clar și fără echivoc, cantitățile totale de deșeuri ce urmează a fi colectate de către operator, pentru fiecare flux de deșeuri din mediul urban de la utilizatorii casnici la gospodării individuale.

Răspuns:

Ofertanții vor respecta informațiile furnizate la nivelul Anexei 4, Tabelul 3 din Caietul de sarcini. Toate tarifele se vor fundamenta ținând cont de datele din Anexa 4

.....
Clarificarea nr. 64

Întrebare/clarificare:

Precizați clar și fără echivoc cantitățile totale de deșeuri ce urmează a fi colectate de către operator, pentru fiecare flux de deșeuri mediul rural de la utilizatorii casnici la gospodării individuale.

Răspuns:

A se vedea răspunsul de la Clarificare nr. 62".

Având în vedere aceste informații, rezultă că prezintă relevanță pentru întocmirea ofertelor informațiile existente în Anexa 4 – Date de intrare, Tabel 3 din caietul de sarcini, precum și cele din Anexa 7, respectiv - Anexa 4, Tabel 3 – Cantități de deșeuri municipale estimate pe categoria de generator, zona de rezidență și fluxul de deșeu (tone/an):

Nr. crt.	Fluxul de deșeuri	URBAN			RURAL			TOTAL ZONA 2	Pondere %
		Casnici	Non-casnici	TOTAL	Casnici	Non-casnici	TOTAL		
1	Deșeuri recictabile	10.603,62	4.119,54	14.723,16	3.084,90	778,47	3.863,36	18.586,53	31,25%
2	Biodeșeuri	18.376,07	7.139,16	25.515,23	6.052,62	1.527,37	7.579,98	33.095,21	55,64%
3	Deșeuri reziduale	2.751,43	1.068,94	3.820,36	1.198,38	302,41	1.500,79	5.321,15	8,95%
4	Deșeuri voluminoase	863,97	335,66	1.199,63	191,74	48,39	240,13	1.439,76	2,42%
5	Deșeuri textile	365,53	142,01	507,54	74,57	18,82	93,38	600,92	1,01%
6	Deșeuri periculoase din deșeurile municipale	269,16	104,57	373,73	50,07	12,63	62,70	436,43	0,73%
TOTAL		33.229,78	12.909,88	46.139,66	10.652,27	2.688,08	13.340,34	59.480,00	100,00

- Anexa 7:

"(...) NOTĂ:

Biodeșeurile generate în mediul rural, în cadrul gospodăriilor individuale, vor fi sortate și valorificate la sursă, direct de către utilizatorii serviciului, prin intermediul unităților de compostare care vor fi puse la dispoziție conform Anexei 6.1 la Caietul de sarcini. Astfel, biodeșeurile generate de la gospodăriile individuale nu vor fi colectate de către operator.

Utilaj tip ("A*") - Autogunoiere utilizate strict pentru colectare deșeuri RECICLABILE dotate obligatoriu cu cântar Utilaj tip ("B**") - Autogunoiere utilizate strict pentru colectare deșeuri REZIDUALE și BIODEȘEURI dotate obligatoriu cu cântar și cititor RFID."

Astfel, autoarea contestației consideră că răspunsul primit contravine prevederilor art. 160 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 (... răspunde în mod clar și complet tuturor solicitărilor de clarificare/informațiilor suplimentare...), în timp ce autoritatea contractantă susține că a răspuns în mod clar tuturor solicitărilor adresate, iar prin clarificările criticate nu a adus modificări documentației de atribuire astfel cum a fost aceasta clarificată până la acel moment.

Ca prim aspect, Consiliul are în vedere că, în discuție, nu este respectarea termenelor de către autoritatea contractantă în formularea de răspunsuri la clarificările solicitate, ci este modul în care aceasta a înțeles să răspundă la aceste solicitări.

De asemenea, Consiliul reține că, având în vedere răspunsurile anterior citate, susținerile sale din punctul de vedere la contestație cu privire la volatilitatea cantității de biodeșeuri, imprevizibilitatea acesteia pentru că este influențată de nivelul de dotare al cetățenilor din mediul rural cu unități de compostare individuală, realizarea campaniilor de

informare și conștientizare a cetățenilor, respectiv de respectarea fluxului de colectare de către operator, contravin celor stabilite în Anexa 7 din acest punct de vedere, respectiv că biodeșeurile generate în mediul rural, în cadrul gospodăriilor individuale, vor fi sortate și valorificate la sursă, direct de către utilizatorii serviciului, prin intermediul unităților de compostare care vor fi puse la dispoziție conform Anexei 6.1 la caietul de sarcini, astfel că cele generate de la gospodăriile individuale nu vor fi colectate de către operator.

Pe de altă parte, prin acest răspuns autoritatea contractantă a indicat faptul că în zona rurală se generează 6.052,62 tone de biodeșeuri de la utilizatori casnici, ceea ce reprezintă peste 18% din volumul total de biodeșeuri precizat în documentația de atribuire de 33.095,21 tone estimat de achizitoare.

Or, solicitarea de clarificări privea tocmai astfel de aspecte, fiind de datoria autorității contractante de a le clarifica și a explica potențialilor ofertanți cum vor putea justifica diferența de biodeșeuri colectate și cantitatea de biodeșeuri utilizate pentru fișele de fundamentare (conform model formular de oferta financiară).

Este evident faptul că oferta financiară, respectiv tariful ofertat sunt condiționate de cantitatea de deșeuri ce trebuie colectată prin resursele ce trebuie alocate, astfel că dimensionarea acestor resurse, cel puțin pentru această componentă, prezintă relevanță. Este inutilă alocarea unor resurse pentru colectarea unor cantități ce nu trebuie colectate.

Consiliul nu poate reține nici susținerile achizitoarei din punctul de vedere la contestație că, financiar, cantitățile colectate și cele generate nu pot afecta contractul, tocmai pentru că, în funcție de cantitățile necesar a fi colectate, prezentate estimativ de achizitoare, ofertanții își stabilesc necesarul de resurse (personal, dotare etc), iar funcție de costurile implicate de aceste resurse își stabilesc tariful.

Că este așa o arată și răspunsul la întrebarea nr. 12 din clarificarea criticată, postată în SEAP în data de 21.06.2023, care demonstrează, o dată în plus, necesitatea dimensionării corecte a resurselor alocate:

"Clarificarea nr. 12

Întrebare / clarificare:

Având în vedere Clarificarea numărul 58 din SECȚIUNEA A - SOLICITAREA DE CLARIFICĂRI NR. 1, vă rugăm să clarificați modalitatea prin care ofertanții vor putea demonstra suficiența mijloacelor de transport propuse, în conformitate cu Ordinul ANRSC 111/2007, sau să puneți la dispoziția ofertanților densitatea care va fi luată în calcul.

Răspuns: Demonstrarea îndeplinirii cerinței privind utilajele/autovehiculele se va realiza prin raportare la art. 20 din Caietul de sarcini, respectiv luând în considerare anexele la documentația de atribuire. Vă rugăm să aveți în vedere că prin simpla utilizare a breviarului de calcul pus la dispoziție de legiuitor conform Ordinului președintelui ANRSC nr. 111/2007, fără a îndeplini în mod cumulativ prevederile art. 20 din Caietul de sarcini, cât și a anexelor aferente, Comisia va constata neîndeplinirea specificațiilor tehnice minimale."

Totodată, la același art. 20, la alin. (2), din caietul de sarcini autoritatea contractantă a impus în sarcina ofertanților ca aceștia să demonstreze că vor putea deține parcul auto propus în conformitate cu datele de intrare specificate în Anexa 4 a caietului de sarcini – "Date de intrare". Acest fapt, alături de celelalte prevederi ale caietului de sarcini,

arată importanța dimensionării corecte a necesarului de resurse implicate în derularea contractului, o supradimensionare inutilă a acestora fiind în detrimentul prestatorului, în timp ce o subdimensionare a lor ar putea pune în pericol derularea contractului și afecta performanța urmărită a fi obținută.

De asemenea, contrar afirmațiilor autorității contractante, Consiliul are în vedere că nu se poate stabili și oferta un tarif plecând de la premisa că, după semnarea contractului, operatorul poate beneficia de ajutarea/modificarea acestuia. Datoria sa este să se asigure că tariful ofertat este unul real, care asigură derularea contractului în condițiile cantitative și calitative stabilite prin documentația de atribuire, iar pentru aceasta trebuie să prezinte ofertanților toate informațiile necesare. Condițiile în care prestatorul poate solicita, iar beneficiarul poate accepta ajustarea/modificarea tarifelor sunt reglementate, această posibilitate neputând interveni în orice situație.

Asigurarea echilibrului contractual, invocat de autoritatea contractantă, prin faptul că tariful poate fi ajustat, nu înseamnă că poate fi ofertat un tarif fără a avea toate informațiile și, ulterior, în funcție de realitatea din teren se poate realiza ajustarea lui. La momentul ofertării toți ofertanții trebuie să aibă aceleași informații, informații clare, care să asigure stabilirea unui tarif sustenabil, care să-i permită ofertantului declarat câștigător prestarea tuturor serviciilor solicitate în condițiile cantitative și calitative din documentația de atribuire. Nevoia ajustării tarifului este determinată de apariția unor modificări în condițiile de prestare, necunoscute/inexistente la momentul depunerii ofertei și nu pentru că nu au fost furnizate informații clare/incomplete cu privire la cantitățile necesare a fi colectate.

Prin urmare, se impune ca toate aceste informații legate de colectarea acestor deșeuri să fie corelate la nivelul întregii documentații de atribuire, eliminarea oricăror neclarități, având în vedere și volumul considerabil al clarificărilor aduse de achizitoarei documentației de atribuire.

Procedura de atribuire de față a fost organizată în baza prevederilor Legii nr. 98/2016, astfel că regulile stabilite de legiuitor în cadrul acesteia trebuie respectate întocmai. Astfel, în aprecierea sa, Consiliul a avut în vedere următoarele prevederi legale:

- art. 3 alin. (1) lit. z) din Legea nr. 98/2016:

"În sensul prezentei legi, termenii și expresiile de mai jos au următoarele semnificații:

z) documentația de atribuire - documentul achiziției care cuprinde cerințele, criteriile, regulile și alte informații necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și explicită cu privire la cerințe sau elemente ale achiziției, obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire, inclusiv specificațiile tehnice ori documentul descriptiv,

condițiile contractuale propuse, formatele de prezentare a documentelor de către candidați/ofertanți, informațiile privind obligațiile generale aplicabile.”

- art. 20 alin. (2) și (10) din HG nr. 395/2016:

“(2) Documentația de atribuire conține orice cerință, criteriu, regulă și alte informații necesare pentru a asigura ofertantului/candidatului o informare completă, corectă și explicită cu privire la modul de aplicare a procedurii de atribuire.

(10) Caietul de sarcini conține, în mod obligatoriu, specificații tehnice care reprezintă cerințe, prescripții, caracteristici de natură tehnică ce permit fiecărui produs, serviciu sau lucrare să fie descris, în mod obiectiv, astfel încât să corespundă necesității autorității contractante.”

De asemenea, Consiliul a avut în vedere faptul că, deși i s-au prezentat informațiile considerate necesar a fi clarificate și o solicitare clară legată de precizarea cantităților de deșeuri biodegradabile, nu a făcut corelările necesare la nivelul întregii documentații de atribuire, astfel încât să elimine orice neclaritate și să stabilească fără echivoc aceste cantități, cum avea de altfel obligația conform dispozițiilor coroborate ale art. 160 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 (obligația de a răspunde în mod clar și complet) și a celor citate anterior.

Cât privește afirmația autorității contractante că petenta ar urmări simplificarea documentației de atribuire cu rol de a conduce la elaborarea unor oferte care să împiedice o evaluare justă și transparentă, Consiliul nu o poate reține, considerând că a corela informațiile existente în cadrul documentației de atribuire și a clarifica aspecte neclare, nu numai că este o obligație legală după cum s-a arătat, dar nici nu poate avea un astfel de rezultat precum cel invocat de aceasta.

Un alt set de critici formulat de contestatoare este în legătură cu răspunsul dat de autoritatea contractantă, în cadrul aceleiași solicitări de clarificări, nr. 3461/19.06.2023, întrebarea nr. 11.

Astfel, în data de 21.06.2023 autoritatea contractantă a postat în SEAP următoarele:

”Clarificarea nr. 11

Întrebare / clarificare:

Având în vedere prevederile art 18.2 din contractul de delegare va solicităm să puneți la dispoziția ofertanților cantitatea deșeurilor verzi care urmează a fi transportată.

Răspuns: Autoritatea Contractantă nu deține informații clare cu privire la cantitatea deșeurilor verzi”.

În contractul de delegare, la art. 18.2, autoritatea contractantă a stabilit că:

“(2) Delegatul va colecta de asemenea separat Deșeurile Verzi și pe cele reziduale și biodegradabile, cu respectarea Anexei nr. 18 la prezentul Contract”.

Se constată, pe de o parte, că autoritatea contractantă a impus colectarea separată a deșeurilor verzi, iar pe de altă parte, nu furnizează nicio informație cu privire la cantitățile ce trebuie colectate. Autoarea contestației susține că neavând informații legate de cantitățile unor astfel de deșeuri, cel puțin estimativ, nu ar putea determina necesarul de autospeciale, personal etc necesar colectării acestei fracții.

În contra acestor susțineri, autoritatea contractantă susține că a indicat în clar faptul că se impun două categorii de autovehicule (tip ”A” și tip ”B”), această cantitate de deșeuri având caracter insignifiant, imprevizibil, pentru a putea stabili o cantitate estimată în acord cu cantitățile reale.

Consiliul consideră că autoritatea contractantă are obligația de a furniza un minim de informații în această privință, atât timp cât dorește prestarea acestui serviciu.

Colectarea acestor deșeuri, ca și a celorlalte fracții, impune utilizarea de resurse umane, dotări, etc, a căror dimensionare pentru derularea unei activități de colectare eficiente necesită cunoașterea lor la momentul întocmirii ofertei.

Faptul că nu are informații certe cu privire la cantitățile ce urmează a fi colectate pentru acest tip de deșeuri nu presupune faptul că nu trebuie să furnizeze nicio informație.

Astfel de deșeuri au fost colectate și până la acest moment, fiind plătită contravaloarea serviciilor de colectare a lor, motiv pentru care este de datoria sa de a identifica informațiile necesare stabilirii cu aproximație a unei cantități minime considerate că ar putea fi colectată, tocmai pe baza experiențelor avute anterior.

Este obligația sa, așa cum s-a stabilit anterior, de a furniza toate informațiile necesare întocmirii ofertei.

Prin urmare, este considerat ca necesar a se preciza cantități estimative pentru astfel de deșeuri și a clarifica dacă au fost luate sau nu în considerare la stabilirea valorii estimate, ori unde au fost cuprinse în acest scop.

În privința serviciilor conexe serviciului de salubritate cu grad redus de repetabilitate, Consiliul constată incidența dispozițiilor art. 8 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 98/2016, motivat de faptul că, din informațiile identificate de Consiliu, prevederile legate de acestea nu au fost supuse clarificării/modificării pe parcursul procesului de clarificare a documentației de atribuire publicată în SEAP la data de 23.04.2023, astfel încât să fie respectat termenul de 10 zile stabilit de legiuitor pentru a mai fi posibilă contestarea lor la acest moment.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept evocate, în baza art. 26 alin. (2) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul urmează să admită contestația depusă de SRL.

În baza art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va obliga autoritatea contractantă ca, în termen de 15 zile de la primirea deciziei Consiliului, cu respectarea prevederilor legale, să modifice documentația de atribuire în sensul celor stabilite de Consiliu prin motivarea sa, să aducă remediile adoptate la cunoștința operatorilor

economici interesați de participarea la procedura de atribuire prin publicarea lor în SEAP și să stabilească o nouă dată limită de depunere a ofertelor, astfel încât, între data publicării remedierilor și data depunerii ofertelor, să fie asigurată o perioadă de timp suficientă pentru elaborarea și prezentarea unor oferte care să respecte toate cerințele documentației de atribuire, astfel cum este modificată ca urmare a prezentei decizii.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația formulată de SRL, în contradictoriu cu

Obligă autoritatea contractantă ca, în termen de 15 zile de la primirea deciziei Consiliului, cu respectarea prevederilor legale, să modifice documentația de atribuire în sensul celor stabilite de Consiliu prin motivarea sa, să aducă remedierile adoptate la cunoștința operatorilor economici interesați de participarea la procedura de atribuire prin publicarea lor în SEAP și să stabilească o nouă dată limită de depunere a ofertelor, astfel încât, între data publicării remedierilor și data depunerii ofertelor, să fie asigurată o perioadă de timp suficientă pentru elaborarea și prezentarea unor oferte care să respecte toate cerințele documentației de atribuire, astfel cum este modificată ca urmare a prezentei decizii.

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 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 23 pagini.

Redactată practica deciziei ...