

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...

Data: ...

Prin contestația nr. 1666/24.02.2025, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 11701/24.02.2025, depusă de ... SA, cu sediul în ..., înregistrată la Oficiul Registrul Comerțului sub nr. ..., având CUI ..., reprezentată legal prin ..., director general, privind procedura de licitație deschisă, organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect *Delegarea gestiunii serviciului de salubritate în zona de colectare 1 Brad + 2 Hațeg + 3 Centru, Județul ...*, de ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, reprezentată prin ... director executiv și convențional prin SCA ..., cu sediul ales în vederea comunicării actelor de procedură în ..., contestatoarea a solicitat Consiliului să oblige autoritatea contractantă să remedieze neregulile semnalate în cele ce urmează, în vederea conformării cu decizia Curții de Apel Alba Iulia nr. 41/2025 din 27.01.2025.

**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 ... SA critică unele prevederi ale documentației de atribuire revizuită, solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei.

Pentru a se pronunța în sensul solicitat, societatea contestatoare solicită Consiliului să aibă în vedere următoarele argumente:

1. Decizia Curții de apel Alba Iulia nr. 41/2025 și măsurile contestate

... a contestat în două rânduri documentația de atribuire, iar Consiliul a pronunțat deciziile nr. 2370/09/2528, 2535/22.08.2024 și nr. 3472/C9/3775/06.12.2024.

Două dintre motivele ridicate de ... în a doua contestație s-au referit la implementarea instrumentului plătește pentru cât arunci "PPCA"

(secțiunea 2 din contestație) și la posibilitatea nelegală instituită de autoritatea contractantă de modificare a contractului de delegare, prin modificarea elementului de implementare PPCA (secțiunea 6 din contestație). Prin decizia nr. 3472/C9/3775/06.12.2024, Consiliul a respins contestația pe aceste aspecte, iar ... a formulat plângere.

În data de 19.12.2024, autoritatea contractantă a publicat măsurile de remediere nr. 2545, urmare a deciziei Consiliului nr. 3472/06.12.2024, prin care a operat modificările la care a fost obligată cu privire la motivul de contestație referitor la tarifele PPCA (secțiunea 4 din contestația ..., admisă de Consiliu).

Decizia nr. 3472/06.12.2024 a fost modificată în parte prin decizia Curții de Apel Alba Iulia nr. 41/2025 cu privire la cele două motive menționate mai sus. Curtea a dispus următoarele:

"Obligă Asociația de Dezvoltare Intercomunitară "Sistemul Integrat de Gestionare a Deșeurilor Județul ..." să completeze documentația de atribuire cu informațiile necesare pentru implementarea efectivă a instrumentului PPCA.

Obligă Asociația de Dezvoltare Intercomunitară "Sistemul Integrat de Gestionare a Deșeurilor Județul ..." să completeze art. 8 și art. 43 (3) lit. b) din contract cu mențiunea clară că modificarea elementului de implementare se referă exclusiv la volumul recipientelor."

Contestatoarea susține că decizia Curții de Apel a fost implementată (în aparență) prin clarificarea nr. 362/11.02.2025 (publicată în data de 13.12.2025), care este actul atacat prin prezenta contestație.

În realitate, autoritatea contractantă nu a realizat în mod efectiv niciuna dintre măsurile dispuse prin Decizia Curții de Apel.

2. Informațiile necesare pentru implementarea efectivă a instrumentului PPCA

Este redată în extras decizia Curții de Apel Alba Iulia.

Contestatoarea afirmă că, urmare a deciziei Curții de apel, este stabilit cu putere de lucru judecat că documentația de atribuire nu include suficiente informații privind implementarea efectivă a instrumentului PPCA, precum și că autoritatea contractantă are obligația de a aduce remedierile corespunzătoare.

La considerentele citate se adaugă obligația prevăzută de art. 154 alin. (1) din Legea nr. 98/2016.

În schimb, prin clarificarea nr. 362/11.02.2025, autoritatea contractantă s-a mărginit să arate că: *"În ceea ce privește dispozițiile referitoare la completarea documentației cu informațiile necesare implementării instrumentului PPCA. se vor avea în vedere remedierile publicate la data de 20.12.2024 prin care s-au furnizat informații suplimentare pentru implementarea efectivă a instrumentului, în special prevederile anexei 8 a Caietului de sarcini."*

Această pretinsă "remediere" nu aduce nicio informație suplimentară documentației de atribuire, astfel cum aceasta exista deja

la data deciziei Curții de Apel, și nu răspunde în niciun fel obligației impuse de Curtea de Apel.

Remedierile nr. 2545/19.12.2024 (publicate pe 21.12.2024) au fost adoptate urmare a deciziei Consiliului nr. 3472/06.12.2024, prin care contestația ... cu privire la completarea documentației de atribuire cu informațiile necesare implementării PPCA fusese respinsă. Remedierea în cauză s-a referit exclusiv la chestiunea tarifelor PPCA (secțiunea 4 din contestația ..., admisă de Consiliu), iar nu în general la informațiile necesare pentru executarea contractului.

Atât în cadrul contestației, cât și prin plângerea formulată împotriva deciziei nr. 3472/06.12.2024, ... a prezentat o serie de chestiuni a căror explicitare este necesară în documentația de atribuire, pentru ca ofertanții să poată cunoaște modul efectiv de executare a contractului și regulile care guvernează modul în care va fi prestat serviciul de salubritate.

Aceste aspecte au fost discutate în fața Curții de Apel Alba Iulia și au format concluzia cu privire la insuficiența informațiilor privind implementarea PPCA incluse în prezent în documentația de atribuire.

În cele ce urmează, va relua aceste chestiuni, prezentând pe scurt importanța fiecăreia în ceea ce privește executarea contractului.

- *Cum se procedează la alegerea volumului pubelei, la ce volume (sau tipuri de pubele) are dreptul un utilizator și în ce condiții acestea pot fi schimbate*

Într-un sistem PPCA implementat prin volum, utilizatorii vor avea dreptul să schimbe pubelele inițiale de 120 litri cu pubele de volume diferite.

Este necesar ca autoritatea contractantă să stabilească tipurile de recipiente dintre care utilizatorii pot alege (60 l, 80 l, 240 l etc), posibilitatea de alegere neputând fi nelimitată. Operatorul nu poate asigura stocuri cu orice recipient de dimensiuni atipice s-ar putea găsi la un moment dat pe piață.

De asemenea, trebuie specificat intervalul minim la care utilizatorul poate solicita schimbarea recipientului, inclusiv prima schimbare (de exemplu, de la 120 l la 60 l), în caz contrar operatorul neputând aibă o planificare adecvată a investițiilor și a stocurilor.

Totodată, în cazul schimbării structurii de recipiente apar costuri suplimentare generate de costul recipientului, costul transportului acestuia către utilizator, costurile asociate modificărilor contractuale (inclusiv reflectarea modificărilor în baza de date etc.), costuri asociate notificărilor aferente etc. Aceste costuri trebuie descrise, cuantificate și cunoscute și de către utilizatori pentru a înțelege de ce există anumite restricții în ceea ce privește modificarea numărului/structurii de recipiente.

Este, de asemenea, necesară precizarea foarte clară a condițiilor asociate schimbării structurii de recipiente (ce condiții trebuie îndeplinite, ce informații trebuie precizate în solicitarea adresată operatorului etc).

- *Cum se determină tariful pe care îl plătește utilizatorul (calcul sau exemple de calcul)*

Ofertantul câștigător va trebui să indice în contractele încheiate cu utilizatorii serviciului modul în care se va calcula tariful PPCA, astfel încât utilizatorii să poată înțelege care sunt tarifele care vor fi plătite pentru fiecare recipient din cele disponibile, astfel încât să poată opta în cunoștință de cauză pentru un volum anume. În fapt, în prezent, documentația de atribuire nu permite oferirea acestei informații utilizatorilor.

Utilizatorii trebuie să înțeleagă cel puțin structura de tarife disponibile pentru fiecare tip de utilizator, diferențiat pentru urban și pentru rural.

De exemplu, pentru mediul urban structura de tarife de facturare pentru persoane fizice (case și blocuri) care trebuie prezentată utilizatorilor, în funcție de opțiunile pe care aceștia le au pentru diverse volume de colectare, ar putea fi:

	Pubela 60 lei/luna	Pubela 80 lei/luna	Pubela 120 lei/luna	Pubela 240 lei/luna	Container 1100 l lei/luna
Deșuri Reziduale					
Deșuri Reciclabile plastic-metal					
Deșuri Reciclabile hartie-carton					
Deșuri Biodegradabile					

(Notă: structura de recipiente trebuie decisă de Autoritatea contractantă potrivit punctului anterior)

Potrivit legii, față de structura de tarife de mai sus, trebuie prezentate, separat, cel puțin părțile (câtimile) de tarif care corespund costurilor de colectare separat de cele care corespund costurilor de tratare a deșeurilor, specificând faptul că fiecare dintre acestea se vor modifica ori de câte ori se aprobă un tarif la nivel de activitate de către respectiva autoritate contractantă.

De asemenea, tot față de structura de tarife de mai sus, trebuie specificat faptul că fiecare dintre tarifele prezentate se va recalcula în fiecare lună, în baza formulei de calcul prevăzute în anexa 8 la caietul de sarcini și trebuie date exemple astfel încât utilizatorii și operatorul să înțeleagă modul exact de aplicare a formulei, să înțeleagă faptul că aceste modificări au frecvența lunară (și să înțeleagă exact ce părți ale tarifului de facturare sunt afectate și de ce) și, totodată, să înțeleagă amplitudinea posibilă pentru aceste schimbări datorate variațiilor parcului de recipiente și cantităților colectate și tratate.

- *Care e cuantumul serviciilor de care beneficiază utilizatorul în contrapartida plății unui anumit tarif (numărul de ridicări ale unei pubele de un anumit volum) și ce se întâmplă dacă utilizatorul prezintă la colectare un număr mai mic sau mai mare de pubele decât cele incluse în abonament sau în tariful de bază*

În paralel cu prezentarea tarifului de facturare (cu toate informațiile adiacente conform punctului de mai sus), este necesar să se înțeleagă ce este inclus exact în tariful facturat lunar. Frecvența de colectare aferentă fiecărui serviciu/tarif este prevăzută de caietul de sarcini, însă trebuie decise (și utilizatorii trebuie informați) aspecte suplimentare importante precum:

- că nu se colectează decât recipientul declarat și înregistrat în baza de date aferentă evidenței utilizatorilor, iar nu alte recipiente care ar putea fi scoase la colectare de utilizator;
- că recipientele nu se colectează decât în cazul în care conținutul acestora este corespunzător, conform legii.

De asemenea, este necesar ca utilizatorii să înțeleagă clar cum funcționează metoda aleasă de către autoritatea contractantă pentru implementarea PPCA (adică prin intermediul "volumului"): de exemplu, identificatoarele RFID de pe pubele sunt folosite doar pentru identificarea utilizatorului și nu pentru numărarea (în vederea facturării) a numărului de recipiente colectate. Cu alte cuvinte, utilizatorii trebuie să înțeleagă că, în cazul în care pubela nu este prezentată în vederea colectării la fiecare dintre zilele de colectare programate, aceasta nu va conduce la reducerea cuantumului facturii.

- *Cu cât sunt tarificate colectările suplimentare sau pubelele suplimentare*

În cazul în care utilizatorii prezintă spre colectare recipiente suplimentare față de cele înscrise în contract, trebuie specificate în mod clar regulile de colectare și facturare. De exemplu, pubelele suplimentare sunt documentate (într-un mod eficient operațional care trebuie descris) urmând a fi facturate la prețul în lei/mc aferent.

- *În ce condiții se pot înregistra în sistem pubelele proprii ale utilizatorilor*

Dacă autoritatea contractantă intenționează (în special în cazul agenților economici) să permită preluarea deșeurilor din recipiente proprii, atunci trebuie specificate condițiile în care acestea pot fi acceptate și înregistrate în baza de date:

- doar recipiente care corespund tipodimensiunilor (dimensiuni/standarde, culori) aprobate de autoritatea contractantă, care trebuie specificate ca atare potrivit punctului de mai sus;
- modalitatea concretă prin care acestea vor fi luate în evidență, de exemplu: la solicitarea utilizatorului, fiind descrise informațiile pe care acesta trebuie să le furnizeze operatorului; la identificarea recipientului

la colectare, fiind înregistrat în baza de date și notificat de operator către utilizator.

- *Cum se determină numărul de recipiente alocate asociațiilor de proprietari (blocuri) și cum se validează/confirmă apartenența unui utilizator la o platformă de colectare*

Este necesară precizarea detaliată a procedurii de stabilire a volumului de recipiente necesare în zonele de blocuri, printr-o metodologie clară bazată pe volumul de deșeuri colectate în mod real de la platforma de colectare la care este arondată asociația de proprietari. De exemplu, pe baza colectărilor efectuate pe parcursul a două săptămâni se determină volumul colectat (inclusiv deșeurile menajere depozitate lângă recipientele de colectare), iar pe baza acestuia și a numărului de colectări efectuate se determină volumul la o colectare și automat și numărul/structura de recipiente necesare.

În cazul în care mai multe asociații de proprietari sunt arondate unei singure platforme de colectare, se va descrie regula folosită de operator pentru repartizarea volumului colectat la nivel de asociație de proprietari (de exemplu în funcție de numărul de locatari înregistrați în cadrul fiecărei asociații).

De asemenea, este necesar a fi descrisă modalitatea prin care autoritatea contractantă decide și/sau evaluează periodic alocarea unei asociații de proprietari la o platformă de colectare sau alta.

- *Ce se întâmplă în cazul în care utilizatorul nu respectă regulile de colectare separată (care sunt tarifele penalizatoare ce urmează a fi plătite, cum se documentează neconformitatea etc.)*

Prevederile legale referitoare la stabilirea unor sancțiuni și plata unor tarife penalizatoare pentru lipsa separării deșeurilor - art. 17 alin. (5) lit. i) din OUG nr. 92/2021 și art. 8 din Ordinul ANRSC nr. 640/2022 trebuie clar implementate astfel încât utilizatorii să cunoască tarifele aplicabile în cazurile în care colectarea separată a deșeurilor nu se efectuează în mod corespunzător.

De exemplu, pentru mediul urban ar trebui completat un tabel similar cu cel de mai sus, care să includă tarifele penalizatoare.

Pe lângă tarifele penalizatoare respective, trebuie specificate și detalii referitoare la:

- modalitatea în care se desfășoară și documentează neconformitatea (lipsa colectării separate);

- situațiile în care recipientul nu se colectează (atunci când sunt prezente alte deșeuri decât cele menajere - deșeuri periculoase, deșeuri voluminoase etc).

- *Care e baza legală a implementării PPCA și a măsurilor complementare*

După cum se observă din parcurgerea celor prezentate mai sus, implementarea PPCA presupune o multitudine de reguli și măsuri ce pe de o parte trebuie să fie cunoscute de către toți actorii astfel încât

sistemul să funcționeze, dar care, pe de altă parte, impun și restricții inevitabile pentru utilizatorii serviciului.

Din acest motiv este absolut necesară specificarea și explicarea modului de aplicare a bazei legale pe care se fundamentează măsurile implementate.

Toate exemplele de mai sus se referă la situații care în mod inevitabil vor apărea în executarea contractului de delegare și la reguli mult mai detaliate decât cele incluse în prezent în documentația de atribuire.

Aceste reguli sunt absolut necesare atât viitorului operator (și deci ofertanților din prezent) pentru a își putea organiza activitatea din punct de vedere operațional, pentru a înțelege și accepta (sau nu) riscurile procedurii de achiziție (fiind astfel în măsură să decidă dacă participă sau nu la respectiva procedură), dar și utilizatorilor pentru a putea înțelege și accepta în cunoștință de cauză modul în care va fi aplicat instrumentul PPCA și modul de derulare a serviciului de salubritate.

Oferta operatorului și activitatea pe care acesta o va desfășura în executarea contractului de delegare sunt afectate de modalitatea concretă în care autoritatea contractantă va stabili detaliile de implementare amintite mai sus, cum ar fi, cu titlu de exemplu:

- Resursele necesare (personal, mașini de transport recipiente, costuri de achiziție și de depozitare, costuri aferente modificării contractului) pentru schimbarea structurii de recipiente: acestea pot fi semnificative dacă autoritatea contractantă ar permite o modificare a structurii de recipiente fără impunerea vreunor restricții; amploarea acestei activități poate fi mai bine estimată doar după ce aceste aspecte sunt clarificate de autoritatea contractantă.

- Resursele necesare în vederea organizării activității de documentare și facturare a volumelor colectate suplimentar depind de modul în care autoritatea contractantă va prezenta și detalia modalitatea de documentare în astfel de situații: ce document se întocmește, cu ce conținut, în ce format, ce dovezi trebuie reținute și cum trebuie prezentate etc. Această activitate este extrem de importantă, având în vedere că, în mod obișnuit, minimum 15-20% de volume suplimentare sunt prezentate la colectare, iar utilizatorii se împotrivesc de cele mai multe ori în a plăti aceste servicii suplimentare.

- Resursele necesare înregistrării în baza de date/sistem a pubelelor proprii ale utilizatorilor: numărul de personal implicat (și alte dotări) pot să difere foarte mult în funcție de modalitatea de organizare a acestei activități: în cazul în care i se permite operatorului să ia în evidență aceste dotări pe măsură ce le întâlnește în teren la momentul colectării, comunicarea cu utilizatorul fiind o simplă notificare la adresa de email cunoscută, procesul este mult simplificat; în cazul în care este necesară, de exemplu, semnarea unor documente cu clientul (proces

verbal de luare în evidență), procesul este mult mai complicat consumând semnificativ mai multe resurse.

- Resursele necesare gestionării contractelor pentru asociațiile de proprietari din zona de blocuri (inclusiv, dar fără a se limita la recipientele alocate) pot fi dimensionate abia după ce se cunoaște care este modul de organizare al acestei activități decis de către autoritatea contractantă.

- Resursele necesare implementării activității de evidențiere a lipsei colectării separate depind la rândul lor foarte mult de modalitatea în care se va implementa activitatea: mai degrabă automat, folosind preponderent tehnologie instalată pe mașinile de colectare și un număr mai redus de personal back-office pentru verificarea și sumarizarea datelor - sunt necesare detaliile activității pentru a evalua costurile; mai degrabă manual - implică automat un număr mare de personal și mașini (autoturisme) pentru a verifica direct la fața locului și a documenta neconformitățile.

Valoarea costurilor suplimentare generate de aspectele exemplificate mai sus este una semnificativă, de exemplu, un număr suplimentar de 15-20 de angajați (și dotările aferente, precum și alte resurse adiacente necesare) implică un quantum al costurilor suplimentare anuale de 2-3 milioane lei. În cazul în care autoritatea contractantă va contesta această cuantificare, contestatoarea precizează că își rezervă dreptul de a explica detaliat cum se formează aceste costuri.

Totodată, riscurile de operare la care operatorul se supune și implicit oferta operatorului sunt afectate în mod semnificativ de:

- modalitatea în care autoritatea contractantă decide să implementeze toate activitățile descrise;

- gradul de detaliere și precizie cu care autoritatea contractantă face descrierea acestor activități, astfel încât să fie posibilă sau nu o cuantificare rezonabilă a resurselor necesare derulării acestor activități;

- gradul de impreviziune implicit (obiectiv) în ceea ce privește unele dintre aceste activități (de exemplu numărul de utilizatori care vor decide schimbarea recipientului în vederea trecerii la alt tarif de facturare) care face dificilă cuantificarea costurilor și riscurilor asociate.

Față de explicațiile și exemplele de mai sus, contestatoarea apreciază că este clar demonstrat faptul că este necesară o prezentare cât mai clară și o detaliere cât se poate de precisă a activităților legate de implementarea PPCA, astfel încât să se poată estima în mod rezonabil de către orice potențial ofertant:

- costurile ce trebuie incluse în ofertă și care sunt generate de toate aceste aspecte;

- riscurile adiționale la care se supune și față de care va lua decizia de a participa sau nu cu ofertă la procedură și - în cazul participării - va determina procentul de profit pe care îl va utiliza la

întocmirea ofertei de preț, stabilit în așa fel încât să acopere riscuri viitoare.

Este necesar, totodată, ca autoritatea contractantă să precizeze în mod clar faptul că PPCA se va aplica încă de la momentul intrării în operare, astfel încât să se cunoască dacă aceste costuri vor fi introduse de la început în oferta sau vor face obiectul unei solicitări de modificare a tarifului.

Mai mult, subliniază că operatorul se va confrunta în mod inevitabil cu toate aspectele menționate mai sus. În consecință, toți ofertanții trebuie să își prefigureze o anumită modalitate de abordare a acestora, în funcție de care să determine costurile operării și deci nivelul ofertei financiare, riscurile asumate și rata de profit necesară pentru acoperirea riscurilor.

Or, în condițiile în care autoritatea contractantă nu oferă reguli clare pentru situațiile menționate, rezultă că fiecare ofertant își va prefigura o modalitate proprie de executare a contractului, ceea ce va conduce la oferte care în realitate nu vor fi comparabile, deoarece vor fi întocmite pornind de la premise diferite.

Solicită obligarea autorității contractante să completeze documentația de atribuire cu reguli clare și complete referitoare la toate aspectele menționate mai sus, precum și orice alte aspecte pe care aceasta le va determina ca fiind necesare pentru implementarea completă a deciziei Curții de Apel Alba Iulia nr. 41/2025.

3. Posibilitatea de modificare a implementării PPCA exclusiv în privința volumului recipientelor

Este redată, în extras, decizia Curții de apel.

Textele contestate și cu privire la care a fost pronunțată decizia Curții au fost citate explicit atât în fața Consiliului, cât și în fața Curții de Apel Alba Iulia (art. 8 și art. 42).

În schimb, autoritatea contractantă a remediat în mod corespunzător numai art. 42 alin. (3) lit. b) din contract, dar nu și art. 8.

Cu privire la art. 8, achiziția a modificat un alt text decât cel contestat, lăsând textul contestat nemodificat. Aceasta a modificat punctul 8 de la art. 8 alin. (2), pe când ... a contestat - și Curtea de Apel s-a pronunțat cu privire la - punctul 9 de la art. 8 alin. (2).

Prin clarificarea contestată nr. 362/11.02.2025, autoritatea contractantă a realizat următoarea modificare a contractului (sublinierile aparțin autorității contractante):

"Art. 8 alin. 2 liniuța 8 se va modifica și va avea următorul cuprins:

să implementeze, cu respectarea prevederilor Ordonanței Guvernului nr. 02/2021 privind protecția consumatorilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare, instrumentul economic "plătește pentru cât arunci", bazat exclusiv pe volum, ținându-se cont de costurile de operare;"

Autoritatea a lăsat însă nemodificat punctul 9, cu privire la care a fost formulată contestația și cu privire la care s-a pronunțat Curtea de Apel.

Contestatoarea susține că este încălcată obligativitatea deciziei definitive a Curții de Apel Alba Iulia. Față de încălcarea obligației de a respecta decizia Curții, precum și față de autoritatea de lucru judecat a acesteia, singura soluție posibilă este admiterea contestației și obligarea autorității contractante să modifice modelul de contract în sensul indicat de Curtea de Apel.

Mai mult, se observă că forma actuală a documentației (cu punctul 9 nemodificat) lasă deschisă posibilitatea modificării implementării PPCA în orice alte aspecte decât volumul, ceea ce a constituit motivul inițial al contestației ... care a fost admisă de Curtea de Apel.

În lumina tuturor argumentelor mai sus prezentate, solicită admiterea contestației.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 13485/03.03.2025, autoritatea contractantă formulează punct de vedere prin care vă solicită:

1. Pe cale de excepție, constatarea tardivității contestației cu privire la punctul 2 din contestație, și în consecință, respingerea contestației, în parte ca tardiv formulată și constatarea faptului că punctul 3 din contestație a rămas fără obiect și respingerea acestuia în consecință.

2. Pe fondul cauzei, respingerea în totalitate a contestației ca neîntemeiată, cu obligarea contestatoarei la suportarea cheltuielilor de judecată, având în vedere cele ce urmează.

Astfel, din cuprinsul contestației rezultă că ... contestă, pe de o parte, clarificările cu privire la informațiile necesare pentru implementarea efectivă a principiului, iar pe de altă parte, modificările aduse prin clarificare, cu privire la conținutul art. 8 din cuprinsul Contractului, aspecte ce vor fi discutate distinct în cele ce urmează.

Prin contestația depusă, ... menționează expres că *„Decizia Curții de Apel a fost implementată (în aparență) prin Clarificarea nr. 362/11.02.2025 (publicată pe 13 februarie 2025), care este actul atacat prin prezenta contestație.”*

În clarificarea nr. 362/11.02.2025 (în continuare „clarificarea”) achizitoarea menționează că *„în ceea ce privește dispozițiile referitoare la completarea documentației cu informațiile necesare implementării instrumentului PPCA, se vor avea în vedere remedierile publicate la data de 20.12.2024 prin care s-au furnizat informații suplimentare pentru implementarea efectivă a instrumentului, în special prevederile anexei 8 la Caietul de sarcini”.*

Așadar, în realitate, ... supune controlului Consiliului nu clarificarea, ci documentația de atribuire remediată ca urmare a Deciziei nr. 3472/C9/3772 din data de 06.12.2024.

Documentația de atribuire remediată reprezintă remedierile publicate la data de 20.12.2024 la care se face referire în clarificarea contestată.

Având în vedere toate cele de mai sus, ..., prin demersul său, contestă, de fapt, documentația publicată în SEAP la data de 20.12.2024, aspect față de care invocă excepția tardivității.

Dat fiind faptul că documentația de atribuire a fost publicată în SEAP la data de 20.12.2024, aspect reținut și de către ... în conținutul contestației, este evident că ... nu mai poate supune controlului documentația de atribuire publicată în data de 20.12.2024.

În susținere, invocă art. 8 din alin. (1) lit. a) și alin. (2) din Legea nr. 101/2016. Termenul de 10 zile, în cazul în care contestația privește conținutul documentației de atribuire, se calculează de la data publicării în SEAP a documentației de atribuire.

Subliniază totodată că ... a formulat cea de-a treia contestație în cadrul procedurii, ceea ce o face să creadă că toate demersurile sale sunt făcute cu rea-credință.

În legătură cu tardivitatea, arată că toate informațiile suplimentare pe care ... le propune puteau fi incluse și avute în vedere încă de la prima contestație depusă, motiv pentru care consideră că sunt pe deplin întemeiate argumentele sale și se impune a fi admisă excepția tardivității.

Având în vedere toate argumentele mai sus prezentate, solicită Consiliului să constate tardivitatea depunerii contestației cu privire la punctul 2 din contestație și, în consecință, să respingă în parte contestația ca tardiv formulată.

Cu privire la excepția rămânerii fără obiect, menționează că, în data de 27.02.2025, a publicat în SEAP clarificarea nr. 481/27.02.2025, prin care a revizuit conținutul art. 8 alin. (2) liniuța nr. 9, stipulând în mod expres că modificarea elementului de implementare se referă exclusiv la volumul recipientilor.

Astfel că s-a conformat dispozitivului Deciziei nr. 41/27.01.2025, respectiv a completat art. 8 și art. 42 alin. (3) lit. b), cu mențiunea clară că modificarea elementului de implementare/instituire se referă exclusiv la volumul recipientilor.

De vreme ce a procedat la modificarea art. 8 alin. (2) liniuța nr. 9, stipulând în mod expres că modificarea se referă exclusiv la volumul pubelelor, punctul 3 al contestație a rămas fără obiect.

Astfel, solicită să se constate că punctul nr. 3 din contestație a rămas fără obiect și să fie respins în consecință.

În concluzie, pentru toate argumentele mai sus prezentate solicită admiterea excepției rămânerii fără obiect a punctul 3 din cuprinsul contestației.

Cu privire la fondul cauzei, arată că ... susține că autoritatea contractantă ar trebui să prevadă în documentația de atribuire tipurile de recipiente dintre care utilizatorii pot alege, precum și intervalul minim care trebuie să treacă de la ultima solicitare de schimbare a volumului recipientului și condițiile necesare aprobării acestei schimbări. În realitate, astfel de informații nu pot fi incluse în documentația de atribuire având în vedere că ar contraveni Legii nr. 98/2016, art. 50 alin. (1) și (2).

Astfel că, în cazul în care autoritatea contractantă ar include în caietul de sarcini informații cu privire la implementarea PPCA prin care să prevadă expres că ofertantul va trebui să pună la dispoziția utilizatorilor pubele cu o capacitate de 60 l și 80 l, aceasta ar constitui o încălcare a concurenței ofertanților, limitând astfel posibilitatea depunerii de oferte, singurii care vor putea depune oferte fiind operatorii care dețin pubele de un astfel de volum.

Cu referire la dreptul utilizatorului de a solicita schimbarea recipientului, precum și condițiile în care aceste recipiente pot fi schimbate, aceste informații nu pot fi introduse în caietul de sarcini de vreme ce, în lumina principiului *poluatorul plătește* acestuia nu i se poate îngrădi și nici limita dreptul de a solicita înlocuirea recipientului, de vreme ce tot el este cel care suportă costul serviciului de salubritate.

Aceleași argumente sunt valabile și pentru *condițiile pe care trebuie să le îndeplinească*, precum și *informațiile care trebuie precizate în solicitarea adresată operatorului*. Simpla manifestare de voință a utilizatorului este suficientă pentru a da curs solicitării acestuia de a i se înlocui pubela, fiind excesiv a se stabili criterii clare în baza cărora o astfel de solicitare ar putea fi admisă.

Așadar, PPCA trebuie să fie implementat astfel încât, în principal, să se asigure colectarea întregii cantități de deșeuri produse de utilizatori, motiv pentru care nu se pot prevedea limitări și condiții privind activitatea de salubritate.

Totodată, nu se pot prevedea nici limitări temporale și nici condiții stricte pentru solicitarea de înlocuirea a pubelelor, având în vedere că principiul *plătește pentru cât arunci* are ca scop conștientizarea și educarea populației, reducerea cantității de deșeuri, creșterea gradului de reciclare, responsabilizare financiară și nu în ultimul rând, spiritul civic și reducerea impactului dăunător asupra mediului.

Ce este însă extrem de relevant, cu privire la toate aceste aspecte legate de volumul pubelelor și elementul de implementare al PPCA, Curtea de Apel Alba Iulia s-a pronunțat deja prin Decizia 41/2025.

Așadar, în cadrul contestației anterioare, Curtea a analizat criticile ... cu privire la volumul pubelelor, necesitatea înlocuirii lor sau necesitatea indicării mai multor volume și efectele acestora cu privire la contract și procedură, iar singura completare pe care Curtea a mai

impus-o este aceea de a se indica clar că modificarea elementului de implementare/instituire se referă exclusiv la volumul recipientelor.

Prin urmare, aceste critici ale contestatoarei se impun a fi respinse și ca urmare a încălcării puterii de lucru judecat. Prin aceste critici, contestatoarea nu face decât să repună în discuție aspecte definitiv tranșate în ciclurile procesuale anterioare.

Un al doilea aspect pe care ... îl abordează este legat de determinarea tarifului plătit de utilizator. Acesta susține că ofertantul câștigător va trebui să indice modul în care se va calcula tariful PPCA, astfel încât fiecare utilizator să înțeleagă tarifele ce se vor plăti pentru fiecare recipient.

În legătură cu tariful, menționează că, în Anexa nr. 8 la caietul de sarcini, sunt prevăzute formulele de calcul prin care se determină costul pentru fiecare fracție în parte, formule care sunt pe larg explicitate.

Potrivit prevederilor art. 12 alin. (3) punctul 3¹, tariful stabilit pentru fiecare fracție de deșeu se va stabili prin împărțirea costului de gestionare a fracțiilor de deșuri la volumul total care va fi colectat ținând cont de volumul recipientilor aferenți fracției respective și frecvența de colectare/numărul de ridicări ale acestora.

În ceea ce privește costul de gestionare, acesta se calculează conform următoarei formule, preluate din caietul de sarcini, anexa nr. 8:

Costul de gestionare = $C_c + C_t$ (dacă este cazul) + $CTMB + C_s + V_{OIREP} + C_d + Cost_{CEC}$

Tot în anexa nr. 8 la caietul de sarcini sunt prevăzute și explicitate fiecare dintre variabilele cuprinse în formula de calcul pentru determinarea costului de gestionare, motiv pentru care nu vor fi reluate în punctul de vedere.

Totodată, se prevede în mod expres în cadrul anexei nr. 8 la caietul de sarcini că tariful de facturare este cel aprobat potrivit prevederilor art. 44 alin. (5) din Legea nr. 101/2006.

Așadar, apare mai mult decât evident că, ori de câte ori se va modifica art. 44 alin. (5) din Legea nr. 101/2006, se va modifica automat și tariful de vreme ce acesta este direct influențat de modificările aduse articolului mai sus citat.

Revenind la tariful pe care utilizatorul îl plătește, în anexa nr. 8 la caietul de sarcini, sunt prevăzute distinct formule pentru fiecare fracție de deșuri, respectiv pentru deșuri reziduale, pentru fracția de biodeșuri și pentru fracția de deșuri de hârtie, metal, plastic și sticlă reciclabile.

Așadar, se prevăd distinct tarife atât pentru biodeșuri, cât și pentru deșuri reciclabile și nereciclabile, variabilele care intră în aceste formule fiind în integralitate explicitate și prevăzute în anexă.

În final, ... susține că ar trebui specificat că tarifele se vor recalcula lunar, astfel încât ambele părți să înțeleagă exact modul de aplicare a formulei și că aceste modificări au frecvență lunară.

Ori această susținere este total nefondată de vreme ce, urmare a posibilității oricărui utilizator de a solicita înlocuirea unei pubele cu una de volum diferit, în contract este stipulat expres că *„Factura aferentă noilor volume, în cazul înlocuirii pubelelor la solicitarea utilizatorilor serviciului, se va realiza începând cu data de 1 a lunii următoare înlocuirii, ținând cont de noul volum al pubelei/pubelelor puse la dispoziție.”*

Așadar, criticile cu privire la tarif sunt nefondate, de vreme ce toate elementele componente ale formulei sunt bine cunoscute și aduse la cunoștința utilizatorilor în mod transparent, fiind expres prevăzut că, în cursul derulării contractului, pot apărea modificări.

Cu privire la aceste modificări, sunt prezentate inclusiv elementele de care depind aceste modificări, fiind stabilite în mod obiectiv, unele modificări fiind chiar determinate de solicitarea utilizatorului în privința volumului pubelei.

Un al treilea aspect pe care îl ridică ... este cuantumul serviciilor de care beneficiază utilizatorul în contrapartida plății.

Aceste informații au fost pe larg detaliate în anexa nr. 5 la caietul de sarcini, intitulată *frecvența de colectare separate a deșeurilor* în care se prevede numărul de ridicări pentru fiecare tip de fracție în parte, atât pentru mediul rural cât și pentru cel urban.

Drept exemplu, arată că, pentru fracția reziduală, s-a prevăzut un grafic de colectare pentru punctele de colectare plurifamiliale, cu o colectare zilnică pentru perioada 1 aprilie-30 septembrie și o colectare o dată la cel mult 3 zile pentru perioada 1 octombrie-31 martie, iar pentru gospodăriile sau casele din poartă în poartă, colectarea se va face o dată pe săptămână, aceste frecvențe fiind stabilite pentru mediul urban.

Pentru mediul rural, pentru același tip de fracție, respectiv pentru fracția reziduală, pentru gospodării/case din poartă în poartă, colectarea se va face o dată pe săptămână.

Așadar, informațiile pe care ... solicită să fie incluse în documentația de atribuire există și în acest moment, așadar solicitările sunt nefondate.

În ceea ce privește ipoteza în care utilizatorul prezintă un număr diferit de pubele față de cel pentru care a fost stabilit tariful, achizițarea menționează că tocmai în considerarea evitării acestei situații s-a prevăzut posibilitatea utilizatorului de a solicita schimbarea pubelei cu una de un volum diferit, fără însă a se prevedea condiții ce trebuie îndeplinite pentru a opera această modificare sau trecerea unui anumit interval de timp pentru a se înainta această solicitare.

Solicită să se accepte punctul său de vedere cu privire la acest aspect, prin care reiterează că ar fi total inefficient să se instituie limitări cu privire la dreptul utilizatorului de a solicita înlocuirea pubelei.

În considerarea tuturor argumentelor prezentate mai sus, consideră că nu se poate ajunge la colectări suplimentare sau la pubele suplimentare, de vreme ce utilizatorul poate oricând să solicite, în cazul

în care constată că volumul pubelei este neîndestulător, o pubelă de un volum superior, ceea ce ar elimina posibilitatea colectărilor suplimentare sau a pubelelor suplimentare.

În ceea ce privește pubelele proprii ale utilizatorilor, de vreme ce autoritatea contractantă nu a prevăzut o astfel de posibilitate, este lesne de înțeles că pubelele proprii ale utilizatorilor nu vor fi colectate, în măsura în care acestea nu sunt înscrise în baza de date în aplicarea prevederilor art. 5 alin. (2) lit. j) din contract. Așadar, nu se impune a se aduce informații necesare cu privire la acest punct, de vreme ce nu s-a prevăzut nicăieri în documentația de atribuire această posibilitate.

Totodată, critica privind înregistrarea pubelelor utilizatorilor este una falsă, având în vedere că, potrivit prevederilor contractuale sus amintite, operatorul are obligația de a realiza „*baza de date digitală cu asocierea dintre utilizatori (identificați cu nume și adresă) și ID-ul tagurilor RFID montate pe recipientele distribuite/aflate în uz, pe baza cititoarelor*; aceasta va conține inclusiv lista de adrese unde încheierea de contracte individuale/colective nu s-a putut realiza, defalcată pe fiecare U.A.T. deservit și volumul total al recipientilor puși la dispoziția utilizatorilor pentru fiecare dintre următoarele fracții de deșeuri: reziduale, biodeșeuriși, împreună, fracțiile de hârtie și carton, metal, plastic și sticlă”

Așadar, nici această critică nu este fondată, de vreme ce autoritatea contractantă, prin elaborarea documentației de atribuire, a eliminat această posibilitate.

Un alt aspect ridicat de ... se referă la recipientele alocate asociațiilor de proprietari, contestatoarea susținând că ar trebui să se stabilească volumul de recipiente necesare în zonele de blocuri, aspect pe care achizitoarea îl consideră nefondat.

În aplicarea prevederilor art. 5 alin. (2) lit. j) din contract, în perioada de mobilizare, operatorul va identifica asociațiile respective, stabilindu-se astfel utilizatorii/asociațiile deservite.

Facturarea se va realiza în funcție de numărul utilizatorilor/membrilor asociațiilor, în cazul în care sunt mai multe asociații deservite. Aspecte care sunt irelevante pentru elaborarea și depunerea unei oferte.

Totodată, precizează că, la momentul atribuirii contractului, în baza analizelor interne efectuate, autoritatea contractantă a apreciat că se impun investiții în pubele de 120 l pentru a corespunde nevoilor actuale ale utilizatorilor, în baza datelor statistice pe care le deține, care atestă faptul că cea mai mare parte a pubelelor existente este de 120 l, precum și întemeiat pe faptul că niciun utilizator nu și-a manifestat voința în mod contrar când documentația de atribuire (care prevede investiții în pubele de 120 l) a fost supusă dezbaterii publice.

Mai mult, și aceste critici contravin celor statuate deja cu putere de lucru judecat în ciclul procesual anterior cu privire la corectitudinea implementării PPCA prin volum și corectitudinii alegerii pubelelor. Totodată, însă, aceste critici apar și tardive, ele putând fi formulate încă

de la prima contestație, de vreme ce ele nu se referă la aspecte noi din documentația de atribuire.

... critică și neintroducerea în documentația de atribuire a regulilor privind ipoteza în care utilizatorii nu respectă regulile de colectare separată, citând în acest sens art. 17 alin. (5) lit. i) din OUG nr. 92/2021 și art. 8 din Ordinul ANRSC nr. 640/2022.

Atrage atenția de la început că rolul procedurii, așa cum este ea reglementată de Legea nr. 101/2016, este acela de a asigura controlul de legalitate al procedurilor de achiziție publică. Mai precis, în cadrul procedurii, Consiliul și instanța de judecată, ca și instanță de control judiciar, au rolul de a verifica în ce măsură au fost respectate dispozițiile legale în legătură cu o procedură de achiziții publice.

Mai mult decât atât, la acest moment, nici nu se poate stabili un tarif pentru separarea incorectă a deșeurilor, având în vedere prevederile art. 51 alin. (5) din Legea nr. 101/2006 care, în esență, stabilesc că tariful pentru separarea incorectă se stabilește pe baza tarifelor aferente activităților prestate de operatori, care vor putea fi cunoscute după finalizarea procedurii.

Aceste prevederi sunt susceptibile a face parte din regulamentul de implementare a PPCA, regulament cu privire la care atât Consiliul cât și Curtea de Apel Alba Iulia s-au pronunțat, în sensul că nu este necesar pentru derularea procedurii, cele două autorități stabilind deja informațiile obligatorii cu privire la acesta. Aceste informații au fost deja preluate prin clarificările făcute de autoritate, astfel că orice completări ulterioare reclamante de ... contravin a ceea ce deja s-a analizat și decis.

În final, în legătură cu informațiile necesare pretins a fi introduse în documentația de atribuire, consideră că, urmare a tuturor modificărilor care au survenit asupra documentației de atribuire, aceasta conține suficiente informații și detalii clare astfel încât atât operatorul/ ofertanții, cât și utilizatorii să fie pe deplin informați asupra tuturor elementelor contractului, în special cu precădere asupra implementării PPCA-ului.

În acest sens, menționează că toate scenariile invocate de către ... sunt pur ipotetice.

Reiterează pe această cale că, la momentul la care s-a stabilit volumul de 120 l a pubelelor, s-au avut în vedere datele statistice care cuprindeau inclusiv posibilitatea ca utilizatorii să aibă volume de deșeuri excedentare, motiv pentru care s-a decis asupra pubelelor de 120 l.

În considerarea tuturor argumentelor prezentate mai sus, solicită Consiliul să constate tardivitatea depunerii contestației cu privire la motivele ce vizează punctul 2 din contestație, iar în măsura în care va respinge această excepție, să respingă ca nefondate criticile

Documentele necesare soluționării cauzei au fost transmise, pe suport electronic, prin adresa înregistrată la Consiliu cu nr. 13485/03.03.2025.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 16741/17.03.2025, ... transmite *concluzii scrise*.

Autoritatea contractantă, prin reprezentant, a studiat dosarul cauzei în data de 17.03.2025 și a depus concluzii scrise cu adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 18049/21.03.2025.

Din examinarea materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarele:

... a inițiat procedura de licitație deschisă, organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect *Delegarea gestiunii serviciului de salubritate în zona de colectare 1 Brad + 2 Hațeg + 3 Centru, Județul ...*, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. CN1070886/10.07.2024, data limită de depunere a ofertelor fiind stabilită pentru 14.04.2025, ora 15⁰⁰. Valoarea estimată a contractului este 569.178.315,80 lei, fără TVA.

Nemulțumită de unele prevederi ale documentației de atribuire revizuită, ... SA a înaintat contestația în analiză, solicitând cele menționate în partea introductivă a deciziei.

În conformitate cu prevederile art. 61¹ alin. (1) lit. b) din Legea nr. 101/2016, contestatoarea a constituit cauțiunea în sumă de 220.000,00 lei, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr. 211082912/1, eliberată de CEC Bank - Sucursala Timișoara, la data de 26.02.2025, înregistrată la Consiliu în *registru*l recipise cauțiuni sub nr. 599/03.03.2025.

În soluționare, se reține că societatea ... SA a depus, în cadrul procedurii contestațiile înregistrate la Consiliu sub nr. 46474/23.07.2024 și 68663/28.10.2024, admise, în parte, prin deciziile nr. 2370/C9/2528, 2535 din 22.08.2024 și, respectiv, nr. 3472/C9/3775 din 06.12.2024.

Prin cea de-a doua decizie pronunțată, Consiliul a obligat autoritatea contractantă la clarificarea documentației de atribuire respectiv a aspectelor legate de "costul de gestionare a fracțiilor de deșuri" și a modului de fundamentare a tarifului "plătește cât arunci".

Împotriva deciziei, ... SA a formulat plângere soluționată de Curtea de Apel Alba Iulia, Secția contencios administrativ și fiscal, prin Hotărârea nr. 41/2025 din 27.01.2025. Curtea a modificat, în parte, decizia nr. 3472/C9/3775 din data de 06.12.2024 și a obligat Asociația de Dezvoltare Intercomunitară "Sistemul Integrat de Gestionare a Deșeurilor Județul ..." să *completeze documentația de atribuire cu informațiile necesare pentru implementarea efectivă a instrumentului PPCA*. De asemenea, a obligat asociația să *completeze art. 8 și art. 43 alin. (3) lit. b) din contract cu mențiunea clară că modificarea elementului de implementare/instituire se referă exclusiv la volumul recipientelor*. A menținut în rest decizia nr. 3472/C9/3775 din 06.12.2024.

Pentru a decide asupra excepțiilor tardivității punctului 2 din contestație și lipsei de obiect a acesteia în privința punctului 3 este

necesar a fi reluate elemente din cadrul deciziilor anterioare ale Consiliului și ale Curții de Apel Alba Iulia, Secția contencios administrativ și fiscal.

Astfel, vizavi de implementarea sistemului "plătește cât arunci", prin decizia nr. 3472/C9/3775 din 06.12.2024, s-au reținut, între altele:

Prin contestație, față de remediile aduse de achizitoare, s-au criticat următoarele elemente: lipsa Regulamentului de implementare PPCA; neclaritatea elementului de implementare; lipsa formulei de calcul a tarifelor; necorelarea investițiilor în pubele cu metoda de implementare și crearea posibilității de modificare nelegală a contractului.

(...)

În ceea ce privește obligativitatea de a fi inclus în documentație Regulamentul aprobat, este de reținut că nici Consiliul nici instanța nu au obligat autoritatea contractantă la elaborarea Regulamentului. Prin decizia Consiliului autoritatea contractantă a fost obligată la descrierea foarte clară a modalității de implementare a sistemului, cu indicarea expresă a elementelor de implementare alese și a structurii tarifelor pentru acest sistem, prin decizia instanței fiind reținut că, în mod judicios a apreciat Consiliul că documentația de atribuire și explicațiile aduse de autoritatea contractantă nu permit identificarea clară a modului în care este implementat sistemul, fiind necesară descrierea clară a modalității de implementare și indicarea expresă a elementelor alese de autoritate și a structurii tarifelor pentru acest sistem.

Cum s-a arătat și de către autoritatea contractantă în concluziile scrise înregistrate la Consiliu sub nr. 74219/18.11.2024, obligația sa este de a implementa sistemul PPCA, iar nu a de a elabora un regulament. S-a adăugat că documentul formal denumit "regulament" nu este obligatoriu, fiind suficient ca în documentația de atribuire să fie cuprinse regulile care permit implementarea PPCA.

Urmare concluziilor scrise și concluziilor scrise suplimentare depuse de părți, ... SA a invocat în susținerea criticilor sale vizând lipsa regulamentului faptul că implementarea PPCA nu este o decizie a ADI, ci a UAT-urilor membre și care presupune dezbatere publică.

De cealaltă parte, achizitoarea a explicat că documentația de atribuire a fost transmisă UAT-urilor inițial (fiind incluse cerințe precum investiții în pubele de 120 litri) a fost pusă în transparență și niciun utilizator nu a formulat propuneri de modificare.

Este judicioasă afirmația autorității contractante că punerea în transparență la care face referire contestatoarea, în contextul expus, denotă un formalism excesiv, lipsit de finalitate.

Faptul că alte UAT-uri și-au elaborat regulamentul pentru implementarea instrumentului "plătești pentru cât arunci" nu înseamnă că modalitatea de implementare aleasă de autoritatea contractantă ADI ... de descriere a instrumentului prin intermediul documentației de atribuire ar fi nelegală.

Textele legale citate, invocate și de autoritatea contractantă în concluziile scrise din 18.11.2024, nu obligă la elaborarea Regulamentului. Astfel, art. 42 alin. (1) și art. 6 alin. (1) din Legea nr. 101/2006 stabilește competențele pentru elaborarea și aprobarea Regulamentului.

Obligația autorității contractante, reținută și de Consiliul și de instanță, este de implementare a instrumentului "plătește cât arunci", ceea ce s-a realizat prin intermediul documentației de atribuire.

Vizavi de punerea în transparență și dezbatere publică se constată a fi întemeiate cele susținute de organizatoarea procedurii, pe de o parte, documentația fiind supusă procedurii de consultare publică, iar pe de altă parte, asociația este mandată să efectueze orice demersuri pentru finalizarea procedurii, nefiind posibil în mod concret ca fiecare modificare a documentației să fie aprobată prin hotărâri de consiliu local a membrilor ADI.

Contrar susținerilor contestatoarei potrivit cărora "până la aprobarea efectivă a Regulamentului PPCA, care potrivit legii este actul normativ prin care se realizează implementarea, operatorul nu are nicio certitudine juridică cu privire la modul exact în care se va face implementarea", câtă vreme modul de implementare rezultă din documentația de atribuire nu se poate invoca o incertitudine juridică pe motivul neaprobării regulamentului în discuție.

Nu s-a demonstrat de către autoarea contestației că este împiedicată să elaboreze o ofertă conformă pe baza informațiilor existente în documentație.

Se constată, astfel, caracterul nefondat al criticilor mai sus analizate.

A doua critică privește faptul că **elementul de implementare este neclar**, susținându-se că este neclar dacă autoritatea contractantă preconizează o implementare prin volum sau prin volum și frecvență.

Prin modificarea din 14.11.2024, cum s-a arătat mai sus, conținutul art. 8 din contract este: "să implementeze, cu respectarea prevederilor Ordonanței Guvernului nr. 21/1992 privind protecția consumatorilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare, instrumentul economic „plătește pentru cât arunci", **bazat pe volum**, ținându-se cont de costurile de operare";

Cum a explicat și autoritatea contractantă în punctul său de vedere, implementarea instrumentului este bazată pe volum, sens în care a fost modificat art. 8. De altfel, prin concluziile scrise înregistrate sub nr. 73401/14.11.2024, autoarea contestației a apreciat că s-au clarificat elementele referitoare la: *Implementarea PPCA se va face exclusiv prin elementul volum*. Întrucât a fost publicată clarificarea în acest sens critica este rămasă fără obiect.

O altă critică privește **lipsa formulei de calcul a tarifelor**, apreciindu-se că prevederile art. 12 alin. (3¹) din contract nu permit realizarea acestui calcul, astfel: "*costul de gestionare a fracțiilor de deșeuri*" rămâne o noțiune neexplicitată și nu poate fi determinat de ofertanți; "*frecvența de colectare/numărul de ridicări*" este, de asemenea, o noțiune neclară în condițiile în care, potrivit art. 8 din contract, implementarea se face prin elementul volum.

Potrivit art. 12 alin. (3¹) din contract Tariful aplicabil aferent unității de măsură „lei/mc." pentru fiecare fracție de deșeu se va stabili ca rezultat a împărțirii costului de gestionare a fracțiilor de deșeuri la volumul total care va fi colectat ținând cont de volumul recipienților aferenți fracției respective și frecvența de colectare/ numărul de ridicări ale acestora.

Sunt de amintit și prevederile art. 44 alin. (2) din Legea nr. 101/2006 și art. 24 alin. (3) din normele aprobate prin Ordinul nr. 640/2022, invocate de autoritatea contractantă în punctul său de vedere.

Astfel, conform art. 44 alin. (2) din Legea nr. 101/2006 Tarifele pentru activitățile desfășurate de operatori pe fluxul deșeurilor municipale pot fi convertite și facturate în orice altă unitate de măsură, pe baza indicelui de generare a deșeurilor, densității deșeurilor, frecvenței de colectare sau a altor elemente specifice instrumentelor economice implementate, iar conform art. 24 alin. (3) din normele aprobate prin Ordinul nr. 640/2022 Tarifele în lei/tonă pot fi convertite în orice altă unitate de măsură, pe baza indicelui de generare a deșeurilor, densității deșeurilor, frecvenței de colectare sau a altor elemente specifice instrumentului economic "plătește pentru cât arunci", prevăzute la 17 alin. (5) lit. h) din O.U.G. nr. 92/2021, cu modificările și completările ulterioare.

Din explicațiile achizitoarei rezultă că tariful în lei/mc se va stabili ținându-se cont, pe de o parte, de volumul recipienților aferenți fracției respective și de frecvența de colectare/numărul de ridicări ale acestora, prin care se stabilește *volumul total* care va trebui colectat de operator, le nivelul unui an, de la toți utilizatorii, iar, pe de altă parte, de *costurile specifice de gestionare ale fracției respective de deșeuri*.

În privința neclarității "*frecvenței de colectare/numărul de ridicări*" raportat la criticile din contestație, Consiliul apreciază că aceasta a fost înlăturată, dat fiind că achizitoarea a menționat clar, în clarificarea din 14.11.2024, că instrumentul economic „plătește pentru cât arunci" este bazat pe volum, explicând, printr-un exemplu în cadrul punctului de vedere, și modul de calcul al volumului total al unui utilizator (dacă un utilizator deține un recipient de 120 litri și frecvența de colectare este una săptămânală, rezultă un volum total de 6250 litri = 120 litri x 52 săptămâni aferente unui an).

Referitor la *costurile specifice de gestionare ale fracției respective* s-a reclamat prin contestație neexplicitarea noțiunii, precum și, în situația în care costul de gestionare a fracției de deșeuri reprezintă suma costurilor de colectare și transport, a costurilor de tratare și a costurilor de depozitare, *costurile de tratare și depozitare trebuie puse la dispoziție de autoritatea contractantă pentru a fi avut în vedere de ofertanți și incluse în calcul în mod similar*.

De asemenea, prin concluziile scrise din 14.11.2024, s-a adus în discuție faptul că respectivele costuri nu se referă doar la costurile de colectare și transport, ci gestionarea deșeurilor implică toate activitățile: colectare și transport, transfer (dacă este cazul), tratare, depozitare, realizate de toți operatorii implicați pe lanțul de gestiune a deșeurilor, iar documentația de atribuire nu oferă informații cu privire la costurile instalațiilor de tratare și depozitare operate de alți operatori.

S-a considerat că achiziția trebuie să pună la dispoziția ofertanților informațiile legate de *valoarea anuală a costurilor celorlalți operatori implicați (în cazul de față, operatorul CMID Bârcea Mare)* și să includă aceste informații în formulele de calcul din fișele de fundamentare, pentru ca ofertanții să poată calcula și include în fișe tarifele PPCA solicitate.

Criticile amintite trebuie corelate cu reclamarea faptului că fișele de fundamentare atașate la Formularul nr. 6 nu au fost adaptate modificărilor efectuate, dat fiind că tariful calculat va fi preluat și utilizat în relația cu utilizatorii.

În concluziile scrise înregistrate la Consiliu sub nr. 74219/ 18.11.2024, explicațiile achizitoarei vizavi de cele de mai sus se bazează pe faptul că tarifele PPCA reprezintă o instituție de sine stătătoare, complet diferită de tarifele serviciilor de salubritate care fac obiectul fișelor de fundamentare.

Ținând seama de aceste explicații, sunt judicioase cele susținute de ... SA, în concluziile scrise înregistrate la Consiliu sub nr. 75984/25.11.2024, în sensul în care se creează confuzie în privința tarifelor oferite și evaluate, prin faptul că tocmai tarifele PPCA care sunt aplicate în relația cu utilizatorii sunt, din punctul de vedere al achizitoarei, o instituție de sine stătătoare separată de tarifele de salubritate care fac obiectul fișelor de fundamentare.

În contextul celor de mai sus, trebuie amintite cele reținute de Curtea de Apel Alba Iulia în decizia pronunțată:

(...) Opțiunea autorității contractante cu privire la definirea tarifelor pentru modalitatea de implementare a sistemului este necesar a fi prezentată în documentația de atribuire pentru a fi cunoscută de ofertantul operator pentru ca acesta să poată aprecia dacă participă sau nu la procedura de achiziții.

Prin modificările efectuate și prin explicațiile din punctul de vedere și concluziile scrise, autoritatea contractantă nu a înlăturat confuzia cu privire la tarifele PPCA.

(...)

Se determină pe baza celor de mai sus că rămâne neclar cum anume vor fi calculate de către operatorii economici *costurile specifice de gestionare ale fracției*, astfel încât tarifele oferite să fie în mod corect fundamentate, și, pe de altă, parte, nu a fost înlăturată confuzia de la nivelul documentației de atribuire vizavi de tratarea de către achizitoare în mod separat ca o *instituție de sine stătătoare separată de tarifele de salubritate care fac obiectul fișelor de fundamentare* a tarifelor PPCA.

Rămâne astfel nelămurit modul de fundamentare a tarifului PPCA și, implicit, ce anume tarife vor fi luate în considerare în evaluarea ofertelor.

Informațiile existente la nivelul documentației de atribuire și al măsurilor de remediere nu pot fi considerate că asigură o informare clară și completă a operatorilor economici vizavi de modul de elaborare a ofertei financiare.

Se impune astfel o clarificare a costurilor specifice de gestionare a fracției și a modului de fundamentare a tarifului "plătește cât arunci".

În continuare, analizând criticile legate de faptul că **investițiile în pubele nu sunt corelate cu metoda de implementare**, Consiliul are în vedere cele susținute de autoritatea contractantă în punctul său de vedere potrivit căruia, prin documentație, s-a propus o abordare unitară, prin luarea în considerare a volumului pubelelor de care deja beneficiază o serie dintre utilizatori, creându-se un tratament egal acestora, conform prev. art. 3 lit. g) din Legea nr. 101/2006.

Cum a afirmat și achizitoarea, există motive obiective pentru care, pe parcursul derulării contractului, utilizatorii pot schimba volumul pubelei, neputându-li-se lua acest drept.

Astfel fiind, ofertanții trebuie să aibă în vedere că, oricând pe parcursul contractului, prin implementarea PPCA, utilizatorul are dreptul de cere modificarea tipului de pubelă, acesta fiind un drept pe care nici autoritatea contractantă, nici operatorul delegat nu îl poate nega utilizatorului.

În privința efectuării unei evaluări a necesarului de pubele și stabilirea împreună cu utilizatorii a acestui necesar sunt corecte susținerile achizitoarei că nu se impune o astfel de evaluare, tocmai prin prisma dreptului utilizatorilor de a solicita modificarea volumului pubelelor, corelat și cu perioada îndelungată de derulare a contractului.

Informațiile privind volumul pubelelor permit o abordare unitară a ofertelor și posibilitatea comparării lor, luându-se în considerare situația existentă la nivelul ariei delegării.

(...)

Consiliul apreciază că explicațiile și informațiile aduse de autoritatea contractantă sunt suficiente pentru abordarea unitară și conformă a modului de elaborare a ofertelor.

Ținând seama de cel de mai sus, se concluzionează că, vizavi de implementarea sistemului "plătește cât arunci", prin decizia nr. 3472/C9/3775 din 06.12.2024, Consiliul a obligat autoritatea contractantă *la clarificarea documentației de atribuire respectiv a aspectelor legate de "costul de gestionare a fracțiilor de deșeuri" și a modului de fundamentare a tarifului "plătește cât arunci"*.

Curtea de Apel Alba Iulia, Secția contencios administrativ și fiscal, prin Hotărârea nr. 41/2025 din 27.01.2025, în legătură cu cele anterior expuse, a decis următoarele:

În ceea ce privește critica petentei vizând necorelarea investițiilor în pubele (pubele de 120 l) cu metoda de implementare respectiv supraestimarea capacității de colectare, Curtea reține că potrivit art. 154 alin. (1) din Legea nr. 98 din 19 mai 2016 privind achizițiile publice *"autoritatea contractantă are obligația de a elabora documentația de atribuire care conține toate informațiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și precisă cu privire la cerințele achiziției, obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire"*.

(...)

Sub acest aspect, Curtea reține că, deși instituirea acestui element poate fi extrem de costisitoare pentru autoritatea contractantă și/sau pentru utilizatori, pubelele cu volum de 120 l reprezintă o cerință tehnică impusă tuturor operatorilor economici și astfel, în deplin acord cu Consiliul Național pentru Soluționarea Contestațiilor, observă că elementul în discuție conduce la o abordare unitară și conformă a modului de elaborare a ofertelor fiind respectate principiile transparenței, nediscriminării și egalității de tratament.

Mai mult, instanța de control judiciar arată că instituirea elementului în discuție (pubelele cu volum de 120 l) intră în marja de apreciere a autorității contractante care, cu respectarea principiului transparenței, nediscriminării și egalității de tratament, *"are libertatea de a determina, în conformitate cu nevoile sale, printre altele, nivelai de calitate tehnică pe care trebuie să-l asigure ofertele depuse în funcție de caracteristicile și de obiectul contractului în cauză și de a stabili un prag minim pe care aceste oferte trebuie să-l respecte din punct de vedere tehnic."* (C.J.U.E., Hotărârea din 20 septembrie 2018, Rudiger, C-518/17. par. 32).

Față de toate aceste aspecte, **Curtea reține caracterul nefondat al criticii vizând necorelarea investițiilor în pubele cu metoda de implementare a principiului "plătește pentru cât arunci"(PPCA).**"

În ceea ce privește critica petentei vizând lipsa regulamentului a principiului "plătește pentru cât arunci" (PPCA), Curtea, cu titlu prealabil, arată că, prin decizia nr. 2370/C9/2528, 2535/22.08.2024, Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor a admis, în parte, contestația formulată de ... SA, în contradictoriu cu ASOCIAȚIA DE DEZVOLTARE INTERCOM UNITARĂ „SISTEMUL INTEGRAT DE GESTIONARE A DEȘEURILOR JUDEȚUL ...", și a obligat autoritatea contractantă la remedierea documentației de atribuire conform celor stabilite în motivare, în termen de 20 zile de la primirea deciziei. A respins, ca rămasă fără obiect, solicitările în privința cărora autoritatea contractantă a remediat documentația de atribuire, prin răspunsul consolidat nr. 1509/08.08.2024, conform celor menționate în motivare.

Împotriva deciziei a formulat plângere Asociația de Dezvoltare Intercomunitară „Sistemul Integrat de Gestionare a Deșeurilor Județul ...", admisă prin decizia nr. 630/2024 din 21.10.2024 (dosar nr. 470/57/2024) de Curtea de Apel Alba Iulia, Secția de contencios administrativ și fiscal. Curtea a dispus astfel: Modifică în parte Decizia nr. 2370/C9/2528, 2535 din 22.08.2024 a Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, în sensul că respinge ca nefondate și criticiile din contestația formulată de ... SA care vizează cuantumul garanției de bună execuție și estimarea ratei de înlocuire a pubelelor.

A fost menținută decizia nr. 2370/C9/2528, 2535 din 22.08.2024 a Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor sub aspectul remedierii documentației de atribuire în ceea ce privește metoda de implementare a principiului "plătește pentru cât arunci"(PPCA).

Prin prezenta plângere petenta ... SA a solicitat în principal obligarea autorității contractante Asociația de Dezvoltare Intercomunitară „Sistemul Integrat de Gestionare a Deșeurilor Județul ...” la elaborarea Regulamentului PPCA potrivit legii precum și includerea acestuia în documentația de atribuire.

(...)

Față de toate aceste aspecte, **Curtea reține caracterul nefondat al criticilor petentei formulate în susținerea solicitării privind obligarea autorității contractante Asociația de Dezvoltare Intercomunitară „Sistemul Integrat de Gestionare a Deșeurilor Județul ...” la elaborarea Regulamentului PPCA potrivit legii precum și includerea acestuia în documentația de atribuire.**

În ceea ce privește solicitarea subsidiară privind completarea documentației de atribuire cu informațiile necesare pentru implementarea efectivă a instrumentului economic „plătește pentru cât arunci” formulată de către petenta ... SA, Curtea reamintește că, prin decizia CNSC nr. 2370/C9/2528, 2535/22.08.2024, autoritatea contractantă a fost obligată la descrierea foarte clară a modalității de implementare a sistemului, cu indicarea expresă a elementelor de implementare alese și a structurii tarifelor pentru acest sistem.

(...)

Curtea, în dezacord cu Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, arată că prin publicarea clarificărilor din data de 18.10.2024 și data de 14.11.2024 autoritatea contractantă nu și-a îndeplinit obligațiile stabilite în sarcina sa din perspectiva nivelului de detaliere a informațiilor necesare întocmirii ofertelor tehnice și financiare în deplin acord cu instrumentului economic „plătește pentru cât arunci” pe care autoritatea contractantă urmărește să-l implementeze.

Sub acest aspect, Curtea face precizarea că implementarea efectivă a instrumentului economic „plătește pentru cât arunci” instituie atât în sarcina Asociației de Dezvoltare Intercomunitară „Sistemul Integrat de Gestionare a Deșeurilor Județul ...” cât și în sarcina operatorului economic câștigător obligația implicită de a respecta toate elementele specifice implementării programului care pot intra sub incidența noțiunii de „condiții de executare a contractului” în sensul art. 70 din Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE, doar în măsura în care reies din documentația referitoare la cererea de atribuire; că acestea sunt impuse drept condiții pe care ofertantul câștigător trebuie să le respecte în stadiul executării contractului, (a se vedea în acest sens, CJUE, Hotărârea din 08 iulie 2021, Sanresa, C -295/20).

(...)

Față de toate aceste aspecte mai sus menționate, deși autoritatea contractantă nu avea nici obligația și nici competența de elaborare și/sau aprobare a Regulamentului pentru implementarea instrumentului economic „plătește pentru cât arunci”, Curtea, în lumina Deciziei CNSC nr. 2370/C9/2528, 2535/22.08.2024 și a Deciziei Curții de Apel Alba Iulia nr. 630/2024 din 21.10.2024, reține că autoritatea contractantă avea obligația completării documentației de atribuire cu informațiile necesare implementării efective a instrumentului PPCA respectiv avea obligația indicării tuturor elementele specifice implementării programului care pot intra sub incidența noțiunii de „condiții de executare a contractului” în sensul art. 70 din Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE.

În concluzie, Curtea reține **caracterul fondat al criticilor petentei vizând insuficiența informațiilor privind implementarea efectivă a instrumentului economic „plătește pentru cât arunci” și, pe cale de consecință, va urma a admite solicitarea subsidiară a petentei ... SA privind completarea documentației de atribuire cu informațiile necesare pentru implementarea efectivă a instrumentului economic „plătește pentru cât arunci”.**

Pentru punerea în aplicare a deciziei instanței, prin clarificarea nr. 362/11.02.2025, autoritatea contractantă a specificat următoarele: în ceea ce privește dispozițiile referitoare la completarea documentației cu informațiile necesare implementării instrumentului PPCA, **se vor avea în vedere remedierile publicate la data de 20.12.2024** prin care s-au

furnizat informații suplimentare pentru implementarea efectivă a instrumentului, în special prevederile anexei 8 a Caietului de sarcini.

Așadar, deși remedierile dispuse de Consiliul priveau doar două aspecte, respectiv cele referitoare la *costul de gestionare a fracțiilor de deșeuri* și *a modului de fundamentare a tarifului "plătește cât arunci"*, iar instanța a considerat insuficiente informațiile vizavi de implementarea efectivă a instrumentului economic „plătește pentru cât arunci”, achizițarea a înțeles să facă trimitere, pentru punerea în aplicare a celor decise de instanță, la măsurile luate *anterior pronunțării deciziei instanței*, apreciind că acestea sunt suficiente.

Prin urmare, în cele ce urmează, Consiliu trebuie să se pronunțe asupra măsurii dispuse de achizițoare, respectiv să stabilească dacă trimiterea la măsurile din 20.12.2024 era suficientă, raportată la criticiile din contestație, contestatoarea apreciind că remedierea privea *exclusiv chestiunea tarifelor PPCA, iar nu informațiile necesare pentru executarea contractului*.

În concluziile scrise din 17.03.2025, ... SA a subliniat că ceea ce reclamă este *absența din clarificarea nr. 362/11.02.2025 a unei executări corespunzătoare a obligației impuse de Curtea de apel*.

Astfel fiind, nu se poate constata tardivitatea contestației raportat la ceea ce se reclamă vizavi de conținutul clarificării nr. 362/11.02.2025.

Pe fondul cauzei, un prim aspect criticat privește **modul de alegere al volumului pubelei de către utilizatori, la ce tipuri de pubele are dreptul un utilizator și în ce condiții pot fi schimbate**. În decizia instanței, s-a stabilit cu caracter definitiv: În consecință, în condițiile în care elementul în discuție (pubele cu volum de 120 l) a fost considerat de către autoritatea contractantă ca fiind nivelul care asigură pe deplin nevoile sale, Curtea reține că o eventuală estimare necorespunzătoare (supradimensionare) a volumului pubelelor respectiv impunerea în sarcina utilizatorilor a unor costuri ridicate ca urmare a investiției inițiale (achiziția pubelelor de 120l) și a celor ulterioare (achiziția unor pubele cu volum inferior) nu poate conduce la o eventuală refacere a caietului de sarcini pe baza unor alte elemente.

Sub acest aspect, Curtea reține că, deși instituirea acestui element poate fi extrem de costisitoare pentru autoritatea contractantă și/sau pentru utilizatori, pubelele cu volum de 120 l reprezintă o cerință tehnică impusă tuturor operatorilor economici și astfel, în deplin acord cu Consiliul Național pentru Soluționarea Contestațiilor, observă că elementul în discuție conduce la o abordare unitară și conformă a modului de elaborare a ofertelor fiind respectate principiile transparenței, nediscriminării și egalității de tratament.

Mai mult, instanța de control judiciar arată că instituirea elementului în discuție (pubelele cu volum de 120 l) intră în marja de apreciere a autorității contractante care, cu respectarea principiului transparenței, nediscriminării și egalității de tratament, "are libertatea de a determina, în conformitate cu nevoile sale, printre altele, nivelul de calitate tehnică pe care trebuie să-l asigure ofertele depuse în funcție de caracteristicile și de obiectul contractului

în cauză și de a stabili un prag minim pe care aceste oferte trebuie să-l respecte din punct de vedere tehnic." (C.J.U.E., Hotărârea din 20 septembrie 2018, Rudiger, C-518/17. par. 32).

Față de toate aceste aspecte, Curtea reține caracterul nefondat al criticii vizând **necorelarea investițiilor în pubele cu metoda de implementare a principiului "plătește pentru cât arunci"(PPCA)**. (pag. 27 și 28 din decizia nr. 41/2025 din 27.01.2025).

Se observă că, deși societatea contestatoare nu critică expres alegerea de către achizitoare a pubelelor de 120 litri pentru estimarea valorii contractului, ceea ce se reclamă în realitate prin criticarea elementelor anterior enumerate conduce la aceleași aspecte, legate de alegerea pubelelor. Or, în condițiile în care s-a stabilit anterior de către Curtea de apel că, deși instituirea acestui element poate fi extrem de costisitoare pentru autoritatea contractantă și/sau pentru utilizatori, pubelele cu volum de 120 l reprezintă o cerință tehnică impusă tuturor operatorilor economici, elementele suplimentare aduse în discuție prin contestație nu își găsesc vreo justificare. Operatorul economic nu este împiedicat să își întocmească în mod corespunzător oferta, câtă vreme s-a stabilit volumul pubelelor care trebuie a luat în calcul. Faptul că utilizatorii vor putea solicita înlocuirea pubelelor nu are vreo înrâurire asupra elaborării ofertei, astfel încât să fie necesară completarea documentației.

De altfel, în punctul său de vedere, autoritatea contractantă a explicat că, în cazul în care ar include în caietul de sarcini informații cu privire la implementarea PPCA prin care să prevadă expres că ofertantul va trebui să pună la dispoziția utilizatorilor pubele cu o capacitate de 60 l și 80 l, aceasta ar constitui o încălcare a concurenței ofertanților; (...) în lumina principiului poluatorul plătește acestuia nu i se poate îngădi și nici limita dreptul de a solicita înlocuirea recipientului, de vreme ce tot el este cel care suportă costul serviciului de salubritate; (...) nici autoritatea contractantă și nici utilizatorii nu pot anticipa, la acest moment, nevoile utilizatorilor cu privire la pubele.

S-a adăugat că nu se poate stipula un anumit interval minim la care utilizatorul poate solicita schimbarea recipientului, acest interval limitând astfel dreptul utilizatorului de a-și schimba opțiunea cu privire la volumul pubelei. (...) **utilizatorul este cel care plătește** indiferent de valoarea pubelei pe care o solicită, motiv pentru care un astfel de drept nu îi poate fi îngădit.

Consiliul găsește pertinentă justificarea autorității contractante, ținând seama atât de imposibilitatea anticipării nevoilor utilizatorilor la momentul elaborării documentației, precum și de faptul că, după cum s-a arătat anterior, Curtea a stabilit cu caracter definitiv corectitudinea instituirea elementului în discuție (pubelele cu volum de 120 l).

Astfel fiind, se constată caracterul nefondat al criticilor cercetate.

Al doilea aspect criticat privește **modul de determinare a tarifului pe care îl plătește utilizatorul (calcul sau exemple de calcul)**, susținându-se că Ofertantul câștigător va trebui să indice în contractele încheiate cu utilizatorii serviciului **modul în care se va calcula tariful PPCA, astfel încât utilizatorii să poată înțelege care sunt tarifele**

care vor fi plătite pentru fiecare recipient din cele disponibile, astfel încât să poată opta în cunoștință de cauză pentru un volum anume. În fapt, în prezent, documentația de atribuire nu permite oferirea acestei informații utilizatorilor.

În punctul său de vedere, autoritatea contractantă a explicat pe larg (pct. 46-57) care sunt motivele pentru care informațiile din caietul de sarcini (anexa 8) sunt suficiente, menționând, între altele:

46. În legătură cu tariful, menționăm că în Anexa nr. 8 la Caietul de Sarcini sunt prevăzute pe larg, formulele de calcul prin care se determină costul pentru fiecare fracție în parte, formule care sunt pe larg explicitate.

47. Potrivit prevederilor art. 12 alin. (3) punctul 3A1, tariful stabilit pentru fiecare fracție de deșeu se va stabili prin împărțirea costului de gestionare a fracțiilor de deșeuri la volumul total care va fi colectat ținând cont de volumul recipientilor aferenți fracției respective și frecvența de colectare/numărul de ridicări ale acestora.

48. În ceea ce privește costul de gestionare, acesta se calculează conform următoarei formule, preluate din Caietul de Sarcini, anexa nr. 8:

Costul de gestionare=Cc+Ct (dacă este cazul)+CTMB+Cs+ V OIREP+Cd+Cost CEC

(...)

56. Așadar, criticile cu privire la tarif sunt nefondate, de vreme ce toate elementele componente ale formulei sunt bine cunoscute și aduse la cunoștința utilizatorilor în mod transparent, fiind expres prevăzut că în cursul derulării contractului pot apărea modificări.

57. Cu privire la aceste modificări, sunt prezentate inclusiv elementele de care depind aceste modificări, fiind stabilite în mod obiectiv, unele modificări fiind chiar determinate de solicitarea utilizatorului în privința volumului pubelei.

Analizând anexa 8, Consiliul constată că autoritatea contractantă a prevăzut modul de calcul al costurilor pentru fiecare fracție de deșeuri. Câtă vreme variabilele tarifului sunt cunoscute de utilizatori, elementele suplimentare la care face referire contestația nu își găsesc vreo justificare. Prezentarea unor exemple astfel încât utilizatorii să înțeleagă modul exact de aplicare a formulei sunt informații care nu țin de obligațiile achizitoarei în elaborarea ofertei.

Vizavi de necesitatea prevederii că *tarifele se vor recalcula lunar*, autoritatea contractantă a invocat faptul că, în contract, este stipulat expres că „Factura aferentă noilor volume, în cazul înlocuirii pubelelor la solicitarea utilizatorilor serviciului, se va realiza începând cu data de 1 a lunii următoare înlocuirii, **ținând cont de noul volum al pubelei/pubelelor puse la dispoziție.**”, astfel că o măsură ca cea solicitată de operatorul economic nu se impune. Câtă vreme s-a prevăzut că, în cazul înlocuirii pubelelor, factura se va calcula *ținând cont de noul volum* prevederea că tarifele se calculează lunar nu își găsește justificarea.

Alte informații apreciate lipsă din caietul de sarcini sunt cele referitoare la **cuantumul serviciilor de care beneficiază utilizatorul în contrapartida plății unui anumit tarif** (numărul de ridicări ale unei pubele de un anumit volum) și ce se întâmplă dacă utilizatorul prezintă la colectare un număr mai mic sau mai mare de pubele decât cele incluse în abonament sau în tariful de bază.

În punctul său de vedere asupra contestației, autoritatea contractantă a explicat că frecvența de colectare este prevăzută în anexa nr. 5 a caietului de sarcini, însă operatorul economic urmărește să obțină

informații legate de *numărul de ridicări ale unei pubele de un anumit volum*.

Sub acest aspect, sunt corecte cele susținute de autoritatea contractantă potrivit căreia nu poate impune limitări cu privire la dreptul utilizatorilor de a solicita înlocuirea pubelei.

Contrar susținerilor petentei, nu se poate ajunge la colectări suplimentare sau pubele suplimentare, câtă vreme utilizatorul poate solicita pubele cu volumul corespunzător.

În privința pubelelor proprii sunt întemeiate susținerile autorității contractante că nu pot fi colectate, câtă vreme nu sunt înregistrate. Nu s-a prevăzut posibilitatea apelării la pubele proprii, astfel că nu se justifică măsura cerută de operatul contestator.

Vizavi de numărul de recipiente al asociațiilor de proprietari, de asemenea, raportat la ceea ce s-a stabilit anterior de Curtea de apel, vizavi de instituirea elementului pubele de 120 litri, completările pe care le dorește contestatoarea nu își găsesc vreo justificare. Autoritatea contractantă, cum a și subliniat în punctul său de vedere, a elaborat documentația de atribuire pe baza datelor cunoscute din anii anteriori și a experienței sale în domeniu, neputându-se stabili de la momentul elaborării documentației de atribuire exemple pentru toate situațiile care s-ar putea ivi pe parcursul derulării contractului., cum dorește contestatoarea.

O altă problemă adusă în discuție de ... SA privește tarifele penalizatoare pentru lipsa separării deșeurilor, or, aceste elemente nu țin de modul de elaborare a ofertei și, implicit, de informațiile care trebuie cuprinse în documentația de atribuire.

Relativ la baza legală a implementării PPCA și a măsurilor complementare, autoarea contestației a invocat faptul că implementarea PPCA presupune o multitudine de reguli și măsuri care, pe de o parte, trebuie să fie cunoscute de către toți actorii, astfel încât sistemul să funcționeze, dar care, pe de altă parte, impun și restricții inevitabile pentru utilizatorii serviciului, apreciind că este absolut necesară specificarea și explicarea modului de aplicare a bazei legale pe care se fundamentează măsurile implementate.

Față de cele de mai sus, Consiliul are în vedere în analiza sa că ceea ce urmărește autoarea contestației, cum de altfel a și menționat, este cuprinderea în documentația de atribuire a unei multitudini de situații, exemple și reguli care pot apărea pe parcursul derulării contractului, apreciind că aceste reguli sunt absolut necesare atât viitorului operator (și deci ofertanților din prezent) pentru a își putea organiza activitatea din punct de vedere operațional, pentru a înțelege și accepta (sau nu) riscurile procedurii de achiziție (fiind astfel în măsură să decidă dacă participă sau nu la respectiva procedură), dar și utilizatorilor pentru a putea înțelege și accepta în cunoștință de cauză modul în care va fi aplicat instrumentul PPCA și modul de derulare a serviciului de salubritate.

Or, un astfel de mod detaliat de elaborare a documentației de atribuire, cu prevederea atâtor exemple și situații câte urmărește contestatoarea, nu poate fi pus în sarcina autorității contractante, aceasta subliniind în punctul său de vedere că urmare a tuturor modificărilor care au survenit asupra documentației de atribuire, aceasta conține suficiente informații și detalii clare astfel încât atât operatorul/ofertanții, cât și utilizatorii să fie pe deplin informați asupra tuturor elementelor contractului, în special cu precădere asupra implementării PPCA-ului (...) toate scenariile invocate de către ... sunt pur ipotetice.

Imposibilitatea elaborării documentației de atribuire cu gradul de detaliere dorit de reclamantă rezultă cu claritate din cele reliefate de achizitoare în punctul său de vedere și concluziile scrise, Consiliul apreciind că obligația sa de informare vizavi de implementarea sistemului plătește cât arunci a fost îndeplinită prin clarificările aduse, criticile contestatoarei fiind nefondate.

În ceea ce privește posibilitatea de modificare a implementării PPCA exclusiv în privința volumului recipientelor, în decizia Curții de Apel s-au reținut următoarele:

Curtea reține că înlocuirea ulterioară a pubelelor efectiv folosite de către utilizatori nu reprezintă o condiție introdusă ulterior care să determine modificarea substanțială a contractului și/sau care să afecteze echilibrul contractual, însă, limitele modificării elementului de implementare PPCA trebuie să fie prevăzute clar în art. 8 și art. 43 alin. 2 lit. b) din modelul de contract de delegare. Astfel, așa cum s-a reținut anterior în jurisprudența constantă a Curții de Justiție a Uniunii Europene se arată că, atât principiile egalității de tratament și nediscriminării, cât și principiul transparenței, care decurge din acestea, implică formularea tuturor condițiilor și modalităților procedurii de atribuire în mod clar, precis și neechivoc în anunțul de participare sau în caietul de sarcini, astfel încât, în primul rând, să permită tuturor ofertanților informați în mod rezonabil și obișnuit de diligenți să le înțeleagă conținutul exact și să le interpreteze în același mod și, în al doilea rând, să permită autorității contractante să verifice efectiv dacă ofertele prezentate de ofertanți corespund criteriilor care guvernează contractul în cauză (CJUE, Hotărârea din 19 decembrie 2018, Autorita Garante della Concorrenza e del Mercato - Antitrust și Coopservice, C-216/17).

În consecință, Curtea, având în vedere că elementul în discuție a fost clarificat prin concluziile scrise înregistrate la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 74219/18.11.2024, reține caracterul fondat al criticilor petentei și, de asemenea, că se impune obligarea autorității contractante la completarea art. 8 și art. 43 alin. 2 lit. b) din modelul de contract de delegare cu mențiunea clară că modificarea elementului de implementare/instituire se referă exclusiv la volumul recipientelor.

În clarificarea nr. 362/11.02.2025 s-au prevăzut următoarele:

Art. 8 alin. (2) liniuța 8 se va modifica și va avea următorul cuprins: să implementeze, cu respectarea prevederilor Ordonanței Guvernului nr. 21/1992 privind protecția consumatorilor, republicată, cu modificările și

completările ulterioare, instrumentul economic „plătește pentru cât arunci”, **bazat exclusiv** pe volum, ținându-se cont de costurile de operare;

Art. 42 alin. 3 lit. b) se va modifica și va avea următorul cuprins:

b) modificarea fluxului de deșeuri în cadrul SMID sau în situația în care prin Lege sunt

introduse noi obligații privind colectarea și tratarea anumitor categorii de Deșeuri, aplicabile Părților și categoriilor de Deșeuri care fac obiectul prezentului Contract sau modificarea **elementului** de instituire a instrumentului „plătește pentru cât arunci”, **care se referă exclusiv la volumul recipientului.**

Întrucât contestatoarea a invocat că, în cazul art. 8 ar fi fost necesară modificare unei alte liniuțe, prin clarificarea nr. 481/27.02.2025, s-au publicat următoarele remedieri:

Se completează art. 8, alin. (2), liniuța a 9-a (pag. 24) din Proiectul de contract, și va avea următorul conținut:

- „ în cursul derulării contractului se va putea stabili, în funcție de rezultatele obținute prin implementarea elementului mai sus menționat, **modificarea elementului de implementare bazat exclusiv pe volumul recipientilor** a instrumentului, costurile urmând a fi recuperate prin tarife conform prevederilor legale”.

Contrar susținerilor contestatoarei, măsura de remediere corespunde întocmai celor decise de instanță, de altfel, a și fost preluat textul din decizie, astfel că o nouă remediere determinată de modul de interpretare expus de ... SA în concluziile scrise nu se impune.

În considerarea celor prezentate, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația ... SA.

Va fi respinsă solicitarea autorității contractante privind obligarea contestatoarei la plata cheltuielilor determinate de soluționarea litigiului, nefiind depuse dovezi în susținerea cheltuielilor efectuate.

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

În temeiul art. 26 alin. (6) 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, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, respinge, ca nefondată, contestația formulată de ... SA, în contradictoriu cu

Respinge solicitarea autorității contractante privind obligarea contestatoarei la plata cheltuielilor determinate de soluționarea litigiului.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți. 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,

...