

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

Str. Stavropoleos nr. 6, sector 3, București, cod poștal 030084, România
Tel: +4 021.310.46.41 Fax: +4 021.890.07.45 și +4 021.310.46.42 www.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. / /

Data:

Prin contestația nr. /, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. /, depusă de SC SRL, cu sediul în, localitatea, județul, CUI, și sediul ales pentru comunicarea actelor de procedură la, ..., privind procedura de licitație deschisă cu etapă finală de licitație electronică pentru încheierea acordului-cadru de servicii de colectare, transport și eliminare deșeuri spitalicești, cu furnizare de recipiente, coduri CPV 90524400-0 și 44613800-8, cu data de deschidere a ofertelor 15.03....., organizată de, cu sediul în, ..., în calitate de autoritate contractantă, contestatoarea a solicitat

La data de 26.05....., SC SRL, cu sediul în, ..., județul, CUI, a înaintat Consiliului cererea de intervenție în interes propriu nr. 460/26.05....., prin care solicită respingerea contestației SC SRL și menținerea actualului rezultat al procedurii de atribuire.

Contestația și cererea de intervenție vor fi soluționate împreună, având în vedere dispozițiile art. 66 alin. (1), art. 67 alin. (1) și art. 123 alin. (1) C. proc. civ.

În baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

În temeiul art. 278 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare, pentru și în limita considerentelor evocate în motivarea prezentei, admite contestația SC SRL nr. /, în contradictoriu cu, și anulează raportul procedurii nr. 11632/04.05....., precum și adresele autorității contractante de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire. Obligă autoritatea contractantă la reluarea procedurii de la etapa evaluării ofertei asocierii SC SRL - SC ...SRL, la continuarea ei și la emiterea unui nou raport al procedurii, cu respectarea întocmai a documentației de atribuire și a legislației aplicabile privind achizițiile publice, în termen de cel mult cincisprezece zile de la data primirii prezentei decizii. După aprobarea noului raport, autoritatea va comunica ofertanților rezultatul procedurii potrivit ordonanței.

În conformitate cu art. 22 alin. (4) și art. 61 alin. (3) C. proc. civ., Consiliul califică cererea de intervenție nr. 460/26.05....., depusă de SC SRL, în cerere de intervenție voluntară accesorie în sprijinul autorității contractante, o încuviințează în principiu în baza art. 65 alin. (1) C. proc. civ. și o respinge ca nefondată în baza art. 278 alin. (5) din ordonanța de urgență menționată.

Raportat la dispozițiile art. 278 alin. (8) din aceeași ordonanță și la cele ale art. 453 alin. (1) C. proc. civ., obligă la plata către SC SRL a sumei de 3.264 lei, reprezentând cheltuieli efectuate de aceasta aferente contestației.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți. Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de zece zile de la comunicare.

MOTIVARE

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 266 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, cu amendamentele ulterioare, să soluționeze contestația de față, prin care ofertantul SC SRL reclamă decizia autorității contractante de desemnare câștigătoare a ofertei depuse de asocieria SC SRL - SC ...SRL, în cadrul procedurii de atribuire menționată în partea introductivă, învederând în motivare, după expunerea interesului său legitim în depunerea contestației, că oferta asocierii concurente ar fi trebuit respinsă ca inacceptabilă și neconformă, date fiind:

A) Lipsa autorizației de mediu pentru partea de eliminare finală a deșeurilor medicale, în conformitate cu art. 45 din normele tehnice aprobate prin Ordinul ministrului sănătății nr. 1226/2012.

În fișa de date a achiziției, autoritatea a prevăzut ca ofertanții să depună autorizație de mediu, pentru toate etapele de procesare a deșeurilor infectioase, inclusiv transport și eliminare finală. Potrivit art. 45 din normele amintite, deșeurile medicale sunt eliminate în funcție de tipul de deșeu ce face obiectul eliminării după cum urmează:

- incinerare;
- decontaminare termică;
- depozitarea la depozitul de deșeuri pentru acele deșeuri ce au fost decontaminate termic.

Asocierea SC SRL - SC ...SRL nu a depus autorizație de mediu pentru partea de eliminare finală a deșeurilor decontaminate termic prin depozitare la depozitul de deșeuri.

Metodele de eliminare a deșeurilor nu sunt prevăzute cu caracter alternativ (incinerarea este posibilă numai pentru acele deșeuri pentru care este interzisă tratarea prin decontaminare termică la temperaturi scăzute urmată de mărunțire). Metodele sunt complementare, context în care au fost trecute și în cerințele obligatorii din documentația de atribuire.

Autoritatea a solicitat eliminarea finală a tuturor tipurilor de deșeuri medicale periculoase și a declarat că operatorii economici trebuie să prezinte autorizații pentru toate instalațiile de decontaminare termică la temperaturi scăzute și incinerare. Or, din oferta câștigătoare lipsește autorizația pentru partea de eliminare finală a deșeurilor ce au fost decontaminate termic prin depozitare la depozitul de deșeuri. În acest sens s-a pronunțat și Curtea de Apel, prin decizia nr. 5068 din 26 octombrie 2015, instanța reținând că eliminarea deșeurilor medicale înseamnă operațiunile prevăzute la D5 și D10 din anexa nr. 2 la Legea nr. 211/2011, cu precizarea că numai deșeurile tratate pot fi eliminate prin depozitare. Prin urmare, ofertantul declarat câștigător avea obligația de a face dovada că poate asigura și eliminarea finală a deșeurilor ce au fost decontaminate termic prin depozitarea la depozitul de deșeuri.

Asocierea nu a declarat niciun subcontractant sau asociat care să dețină autorizația necesară eliminării deșeurilor medicale decontaminate termic prin depozitare la depozitul de deșeuri.

Nefiind îndeplinită o condiție imperativă a fișei de date a achiziției și a caietului de sarcini, oferta asocierii trebuia respinsă în temeiul art. 36 alin. (1) lit. b) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006.

B) Lipsa certificatelor "ADR" pentru ambalaje.

Potrivit prevederilor din secțiunea C a caietului de sarcini, sunt obligatorii certificatele ADR pentru fiecare tip de ambalaj solicitat.

C) Lipsa certificatului constatator eliberat de Oficiul Registrului Comerțului, din care să rezulte că obiectul contractului are corespondent în codul CAEN.

În fișa de date s-a solicitat prezentarea unui certificat constatator din care să rezulte codurile CAEN corespunzătoare activității desfășurate, iar în certificatul constatator depus de asociatul ...SRL nu este trecut codul CAEN corespunzător activității de colectare a deșeurilor periculoase (3812), deși acest asociat a fost declarat pentru partea de colectare a deșeurilor periculoase. De altfel, în aceeași fișă de date se precizează că obiectul contractului trebuie să aibă corespondență în codul CAEN.

Potrivit anexei nr. 2 la Ordinul nr. 509/2011, în cazul unei asocieri, fiecare dintre asociați are obligația de prezentare a certificatelor în mod separat, pentru partea pe care o realizează fiecare. Prin urmare, în raport de aceste elemente, asociatul ...SRL avea obligația de prezentare a unui certificat emis de Oficiul Registrului Comerțului, din care să reiasă că această societate are ca și obiect de activitate colectarea deșeurilor periculoase.

D) Lipsa dovezii de la Autoritatea Rutieră Română din care să rezulte că operatorul economic poate efectua transport de mărfuri periculoase, conform Ordinul ministrului transporturilor și infrastructurii nr. 980/2011.

Asociatul declarat pentru partea de transport deșeuri medicale, ...SRL, nu a prezentat dovada înregistrării la Autoritatea Rutieră Română din care să reiasă că îi este permis să efectueze transport de mărfuri periculoase, prin raportare la prevederile ordinului amintit. Această societate nu numai că se află în imposibilitate legală de a presta servicii de transport deșeuri periculoase, dar nu respectă nici prevederile documentației de atribuire.

E) Neîndeplinirea cerinței referitoare la completarea și prezentarea formularului nr. 16 "Declarație privind utilajele, echipamentele tehnice și materiale de care dispune sau la care are acces operatorul economic pentru îndeplinirea contractului", din care să reiasă și posibilitatea de înlocuire a acestora în caz de defecțiune cu scopul de a nu se întrerupe activitatea, astfel cum au fost cerute prin caietul de sarcini - vor fi depuse documente doveditoare (contracte de închiriere, contracte de furnizare).

După cum reiese din fișa de date, ofertanții au obligația de a depune documente doveditoare din care să reiasă posibilitatea concretă de înlocuire a echipamentelor tehnice astfel încât să nu fie afectată desfășurarea contractului în ipoteza apariției unor defecțiuni. Asocierea nu a depus astfel de documente, din care să reiasă posibilitatea înlocuirii echipamentelor tehnice necesare derulării contractului. Pe lângă faptul că asocierea menționată nu respectă prevederile documentației de atribuire, se pune și

problema respectării prevederilor contractuale, întrucât, în ipoteza apariției unor defecțiuni, asocierea este lipsită de mijloacele necesare derulării activității în continuare.

Obligația deținerii unor instalații de rezervă a fost reluată de autoritate și în răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 2941/10.03..... Ofertanții trebuiau să prezinte instalații de rezervă, atât pentru deșeurile ce trebuie eliminate prin decontaminare termică, cât și pentru deșeurile ce trebuie eliminate prin incinerare. După cum se poate vedea în autorizațiile depuse, asocierea a declarat că va elimina toate deșeurile prin incinerare în instalația de incinerare aparținând SC SRL. De altfel, chiar admite că singura autorizație de mediu pe baza căreia se va desfășura activitatea de eliminare finală a deșeurilor provenite de la autoritatea contractantă este cea nr. 213/11.01.2011, care privește doar incineratorul din satul ..., județul, folosind ca instalație de rezervă instalația asociatului SC ...SRL, sterilizatorul de deșeuri AMB Ecosteryl 75.

F) Lipsa avizelor/notificărilor/autorizațiilor sanitare de funcționare emise de "DSP" pentru toate mijloacele de transport cu care se va face colectarea și transportul deșeurilor.

În fișa de date s-a solicitat ca ofertantul să facă dovada deținerii unei autorizații sanitare emise de către "DSP" județeană, sub jurisdicția căreia ofertantul își desfășoară activitatea, pentru toate mijloacele de transport cu care va face colectarea și transportul deșeurilor medicale periculoase de la autoritatea contractantă, conform Ordinului ministrului sănătății nr. 1030/2009.

Asociatul declarat pentru activitatea de transport și colectare a deșeurilor medicale periculoase, ...SRL nu a prezentat o astfel de dovadă, după cum s-a solicitat prin documentația de atribuire a procedurii.

G) Lipsa dovezii privind deținerea cunoștințelor referitoare la normele de igienă privind deșeurile periculoase rezultate din activitatea medicală de către conducătorii auto desemnați în cadrul procedurii.

Ofertantul reprezentat de asocierea SC SRL - SC ...SRL nu a făcut dovada că persoanele care se ocupă cu executarea contractului de achiziție publică și anume conducătorii auto, au cunoștințe referitoare la natura încărcăturii și la normele de igienă privind deșeurile periculoase rezultate din activitatea medicală.

H) Lipsa monitorizărilor privind emisiile de la incinerator și a monitorizărilor privind instalația de decontaminare termică.

În caietul de sarcini, autoritatea a menționat că se vor prezenta monitorizările emisiilor de incinerator, conform Hotărârii Guvernului nr. 128/2002, precum și faptul că se va asigura monitorizarea activității ofertantului de către instituții tehnice de

specialitate. Asocierea nu a depus, în cadrul procedurii, ultimele monitorizări pentru ambele instalații de eliminare prezentate pentru executarea contractului. SC SRL a depus ultimele trei monitorizări lunare de la fiecare instalație care va fi folosită pentru îndeplinirea acestui contract, pentru a se dovedi respectarea tuturor cerințelor referitoare la protecția mediului.

I) Lipsa raportărilor lunare către primăria în raza căreia autoritatea contractantă își desfășoară activitatea.

Potrivit caietului de sarcini, ofertanții au obligația prezentării ultimelor 12 raportări lunare către primăria în raza căreia autoritatea contractantă își desfășoară activitatea, privind cantitatea de deșeuri periculoase colectate și transportate. Dovada depunerii acestor raportări de către asociatul SC ...SRL către Primăria Municipiului lipsește din oferta depusă, motiv pentru care ea nu trebuia să nu fie declarată conformă.

J) Lipsa mențiunii, în Strategia Națională de Gestionare a Deșeurilor și Planul Național de Gestionare a Deșeurilor, privind rampa ecologică și instalațiile de eliminare finală a deșeurilor medicale.

În caietul de sarcini se menționează că ofertanții au obligația includerii rampei ecologice în Strategia Națională de Gestionare a Deșeurilor și în Planul Național de Gestionare a Deșeurilor, elaborate de către autoritățile în domeniu. Tot în cadrul acestor documente trebuie incluse și instalațiile/instalația de eliminare finală a deșeurilor medicale. Din oferta depusă de asociere lipsește dovada faptului că în strategie și în plan a fost inclusă rampa ecologică, aceasta fiind, conform documentației de atribuire, instalația de eliminare finală a deșeurilor decontaminate termic, aspect ce face ca oferta asocierii să fie neconformă.

K) Lipsa rapoartelor de inspecție privind starea tehnică a autoutilitarelor.

Asocierea nu a respectat nici cerința referitoare la depunerea rapoartelor de inspecție privind starea tehnică a autoutilitarelor care transportă materiale periculoase, condiție care este îndeplinită dacă sunt depuse certificări ce au fost emise fără obiecțiuni.

L) Lipsa justificării privind prețul ofertat.

Pentru prețul ofertat de asociere (75,5% din prețul maxim) nu au fost depuse toate documentele justificative din care să reiasă modul în care a fost obținut. Acest preț nu poate fi menținut de ofertant pe toată perioada derulării contractului.

În raport de cele menționate, SC SRL solicită Consiliului admiterea contestației, anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii, anularea raportului procedurii precum și a tuturor actelor subsecvente, obligarea autorității contractante la

reevaluarea ofertelor depuse în cadrul procedurii de atribuire și la achitarea cheltuielilor aferente soluționării cauzei.

Prin cererea de intervenție în interes propriu nr. 460/26.05....., înregistrată la Consiliu cu nr. 16346/30.05....., SC SRL a solicitat:

- admiterea, în principiu, a cererii sale de intervenție;
- respingerea contestației SC SRL pentru motivul neconstituirea garanției de bună conduită;
- admiterea excepției tardivității introducerii contestației și respingerea acesteia ca tardivă;
- respingerea, ca nefondată, a contestației;
- menținerea drept legală și corectă a deciziei autorității de declarare admisibilă a ofertei asocierii sale și de invitare la etapa de licitație electronică.

Contestația se impune a fi respinsă în temeiul art. 2711 alin. (2) din ordonanță, pentru motivul neconstituirii garanției de bună conduită, întrucât ea este aferentă unei contestații anterioare aparținând SC SRL, respinsă de Consiliu ca prematură.

Cu prilejul contestației anterioare, SC SRL a solicitat studierea dosarului achiziției publice. Pe parcursul soluționării contestației sale, SC SRL a luat cunoștință de conținutul dosarului achiziției publice.

Prin decizia de respingere a contestației ca prematură, Consiliul nu a anulat rapoartele/procese-verbale intermediare întocmite de către comisia de evaluare, prin care oferta depusă de asocierea SC SRL - SC ...SRL a fost declarată acceptabilă și conformă, astfel că aceste rapoarte/procese-verbale intermediare au rămas definitive și nu pot fi modificate. Întrucât, prin studierea dosarului la Consiliu, SC SRL a luat cunoștință de conținutul acestor documente intermediare ale autorității contractante, raportat la dispozițiile art. 255 alin. (1), coroborate cu cele ale art. 2562 alin. (1) lit. a) din ordonanță, ea trebuia să sesizeze Consiliul în vederea anulării actelor în termen de 10 zile, începând cu ziua următoare luării la cunoștință.

Contestația nou introdusă vizează aceleași documente intermediare ale autorității contractante, care au făcut obiectul contestației anterioare.

Contestația nu este susținută de mijloacele de probă necesare, situație în care ea nu respectă normele art. 270 alin. (1) din ordonanță. Ea este și nefondată.

Criticile legate de documentele de calificare și propunerea tehnică ale asocierii vizează actele administrative intermediare ale autorității contractante prin care s-a stabilit că documentele de calificare întrunesc cerințele fișei de date și că propunerea tehnică este conformă în raport cu cerințele caietului de sarcini. Dat fiind că

aceste acte intermediare au rămas definitive prin necontestarea lor, Consiliul trebuie să rețină că fiecare dintre criticile autoarei contestației enumerate la lit. A) - K) sunt tardive.

Singura critică ce nu vizează documentele de calificare sau propunerea tehnică este cea de la lit. L), unde se arată că oferta asocierii prezintă un preț neobișnuit de scăzut (75,5%) care nu poate fi menținut pe perioada derulării contractului. Însă, pe de o parte, autoarea contestației nu motivează și demonstrează imposibilitatea menținerii prețului și nu aduce niciun mijloc de probă, iar pe de altă parte, comisia de evaluare a verificat în mod corespunzător propunerea financiară sub aspectul prețului ofertat.

În conformitate cu art. 361 alin. (2) și (3) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, prin adresa nr. 4131/28.04....., comisia de evaluare a solicitat justificarea prețului ofertat, respectiv modul de formare a prețului, solicitare la care s-a răspuns cu adresa nr. 350/28.04....., prin care s-au transmis justificările necesare, cu toate cheltuielile componente.

În punctul său de vedere nr. 5251/31.05..... asupra contestației, înregistrat la Consiliu cu nr. 16470/31.05....., autoritatea contractantă susține în apărare că, în cadrul ofertei asocierii SC SRL - SC ...SRL, a regăsit autorizația integrată de mediu nr. 213/11.01.2011, astfel cum a solicitat în fișa de date a achiziției, la cap. III.2.1.

"În cadrul ședinței nr. 1 de evaluare a ofertelor și în baza sesizării primite pe e-mail, în data de 24.03....., comisia de evaluare a decis să solicite clarificări legate de activitatea de incinerare cu Autorizația Integrată de Mediu nr. 213/11.01.2011, pe baza Ordinului MSF nr. 219/2002, acest Ordin MSF este abrogat în data de 03.12.2012 și înlocuit cu Ordinul MS nr. 1226/03.12.2012. La care s-a răspuns prin adresa nr. 8637/01.04..... și care conform cap. 3, art.5.1, pag.6, întrunește condițiile legale necesare colectării transportului și eliminării deșeurilor spitalicești."

Autoritatea solicită respingerea contestației, ca nefondată.

Ca urmare a studierii documentelor dosarului achiziției publice la sediul Consiliului, SC SRL a formulat concluziile scrise nr. 3580/03.06....., în care subliniază că autoritatea contractantă nu a combătut criticile sale, pe care le redă în cuprinsul concluziilor. În privința justificării prețului ofertat de asocierie, la dosarul cauzei s-au găsit două solicitări de justificare transmise de autoritate, din data de 28.04....., cu precizarea că în una din ele se menționează că răspunsul ofertantului trebuie depus până la data de 04.12.2015 (dată greșită). Autoritatea a solicitat asocierii să depună dovada modului de formare a prețului, facturi de la furnizori, contracte încheiate cu furnizorii/producătorii etc. Justificările aduse la 28.04..... nu sunt dovedite cu documente, cum a solicitat

autoritatea (facturi, contracte). Răspunsul depus de asociere are semnificația unei simple declarații pe care autoritatea contractantă a acceptat-o ca atare, deși ea însăși solicitase documente doveditoare ale prețului ofertat.

Prețul indicat de ofertant în răspuns este de 1,456 lei/kg, dar în cuprinsul tabelelor din același document este de 1,06 lei. Prin urmare, nu numai că nu există documente doveditoare, ci se prezintă două prețuri diferite în propria justificare. În lipsa unor documente justificative, nu se poate spune cu certitudine care sunt costurile adevărate ale operațiunilor de transport și eliminare a deșeurilor medicale periculoase.

Contestatoarea menționează că suma constituită ca garanție de bună conduită se află încă la autoritatea contractantă, aspect care poate fi confirmat de către aceasta. Mențiunea se regăsește și în adresa nr. 3753/01.06....., alături de care contestatoarea prezintă dovezile cheltuielilor ocazionate de formularea contestației.

Din examinarea coroborată a materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, după verificarea din oficiu a competenței generale, materiale și teritoriale, potrivit art. 131 alin. (1) C. proc. civ., și după deliberare, Consiliul reține că, prin anunțul de participare nr., publicat în Sistemul Electronic de Achiziții Publice – SEAP la, autoritatea contractantă a inițiat o procedură de licitație deschisă cu etapă finală de licitație electronică în vederea achiziționării de servicii de colectare, transport și eliminare deșeuri spitalicești, cu recipienții aferenți, estimate valoric la 946.800 lei, fără TVA, pentru o perioadă de 24 de luni. Documentația de atribuire a fost postată în SEAP la, alături de anunțul de participare.

La procedură s-au prezentat cu oferte SC SRL și asocierea SC SRL - SC ...SRL. În urma derulării etapei de licitație electronică, autoritatea a stabilit drept câștigătoare oferta asocierii, cu prețul de 714.900 lei, fără TVA, iar pe locul secund s-a clasat cealaltă ofertă, cu prețul de 850.000 lei, fără TVA. Împotriva acestui rezultat, pentru motivele evocate anterior, SC SRL a investit Consiliul, în termenul legal, cu soluționarea contestației ce formează obiectul prezentei cauze.

Preliminar analizării aspectelor sesizate de reclamantă, este de remarcat că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini, formularele necesare și modelele acordului-cadru și contractului subsecvent de servicii, la care se adaugă clarificarea postată în SEAP la 10.03....., nu a fost contestată de niciun operator economic, drept pentru care toate prevederile ei și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât mai ales pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire, inclusiv pentru asocierea SC SRL - SC ...SRL. La

acest moment nu pot fi emise pretenții sau critici vizavi de prevederile documentației de atribuire, întrucât ar fi vădit tardive, raportat la termenul prescris de art. 256 ind. 2 alin. (1) lit. a), coroborat cu alin. (2), din ordonanța privind achizițiile publice.

În concluzie, documentația acceptată implicit de toate societățile ofertante le impunea să îi urmeze cu strictețe prescripțiile, sens în care dispune și art. 170 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 – ofertanții au obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire. Prin depunerea ofertelor la procedură, se presupune că ofertanții și-au însușit documentația de atribuire fără rezerve, ceea ce înseamnă că nu li se poate scuza nicio abatere de la prescripțiile ei, opozabile în cel mai mic detaliu (relevantă în acest sens este decizia nr. 1555 din 6 martie 2012 a Curții de Apel Craiova, Secția de contencios administrativ și fiscal). Astfel cum un contract constituie legea părților, și documentația de atribuire, întovărășită de clarificările postate în SEAP, are aceeași valoare pentru părți, iar niciuna dintre ele nu îi poate ignora sau nesocoti clauzele.

În aceeași direcție, Curtea de Apel Iași, Secția de contencios administrativ și fiscal, a reținut în decizia nr. 2204 din 21 septembrie 2012 că cerințele riguroase în materie de achiziții publice presupun întocmirea documentelor necesare în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, cunoscut fiind faptul că garantarea corectitudinii procedurii achizițiilor publice poate justifica respingerea ofertei pentru orice fel de încălcare a dispozițiilor legale în materie, care ar putea fi considerată de ofertant mai puțin importantă. Raportat la obiectivul general constând în prevenirea și sancționarea încălcării dispozițiilor legale în materia procedurilor de achiziție publică, nu i se poate reproșa autorității contractante că a analizat ofertele participanților la procedură în raport de cerințele minime de participare necontestate, sancționând neîndeplinirea acestora.

Înainte de a trece la cercetarea pe fond a contestației, în contextul invocării mai multor excepții care o vizează, raportat la art. 278 alin. (1) din ordonanță și art. 248 alin. (1) C. proc. civ. Consiliul este ținut să le analizeze cu precădere. Însă, la ordine, anterioară analizării excepțiilor ce tind la respingerea incipientă a contestației, este necesară determinarea admisibilității în principiu a cererii în cuprinsul căreia au fost invocate, respectiv a cererii de intervenție principală depusă de SC SRL. Astfel fiind, Consiliul ia act că această societate are calitatea de ofertantă asociată declarată câștigătoare a procedurii de atribuire, are calitate și capacitate procesuală și a dovedit un interes legitim propriu în pricină prin promovarea cererii, motiv pentru care, în conformitate cu art. 65 alin. (1) C. proc. civ., Consiliul încuviințează în principiu

cererea de intervenție. Deși societatea își declară cererea ca fiind una de intervenție atât în interes propriu (principală), cât și în interesul autorității contractante (accesorie), din parcurgerea cuprinsului ei se vedește încadrarea greșită, fiind doar de sprijinire a poziției și apărării autorității contractante, fără nicio pretenție proprie cu privire la actele atacate în prezenta procedură administrativ-jurisdicțională. În virtutea rolului său activ, Consiliul îi poate recalifica în mod corespunzător cererea de intervenție greșit denumită. Astfel fiind, în conformitate cu art. 22 alin. (4) și art. 61 alin. (3) C. proc. civ., Consiliul califică cererea de intervenție nr. 460/26.05....., depusă de societatea amintită, în cerere de intervenție voluntară accesorie în favoarea autorității contractante, și o va trata ca atare.

În decizia civilă nr. 2760 din 28 iunie 2012, Curtea de Apel, Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, a statuat: "Intervenția formulată în cauză este, evident, în interesul autorității contractante, interesul ambelor fiind acela de respingere a contestației și, astfel, să rămână în vigoare raportul de atribuire a contractului. Practic, obiectul cererii de intervenție formulată la Consiliu este același cu punctul de vedere exprimat de autoritatea contractantă în fața aceluiași Consiliu. Prin urmare, ofertantul [câștigător] în cadrul unei proceduri de atribuire a unui contract de achiziție publică nu poate avea calitatea decât de intervenient accesoriu în favoarea autorității contractante, astfel cum în mod corect a reținut și Consiliul."

Aceeași instanță, în decizia civilă nr. 1799 din 22 aprilie 2013, a consemnat: "*Împrejurarea că ofertantul câștigător nu a fost parte în procedura desfășurată în fața Consiliului nu îl lipsește de dreptul de a ataca în instanța de contencios administrativ decizia Consiliului, care a produs efecte juridice și față de el, dispunându-se anularea parțială a raportului procedurii și a actelor subsecvente, precum și reluarea procedurii de atribuire pentru lotul 3, prin stabilirea ofertei câștigătoare dintre cele admisibile, conform criteriului de atribuire stabilit în documentația de atribuire și în conformitate cu motivarea deciziei. Mai mult, nu se poate imputa petentei necontestarea procedurii de atribuire al cărei câștigător fusese, pentru că aceasta ar însemna adoptarea poziției de parte vătămată, ceea ce nu este cazul, singura posibilitate de a interveni în fața Consiliului fiind aceea de intervenient accesoriu în favoarea autorității contractante.*"

Cererea prin care ofertanta câștigătoare nu emite pretenții proprii, ci solicită respingerea ca nefondate a contestațiilor și menținerea ca legale și temeinice a actelor autorității contractante, constituie o cerere de intervenție accesorie, nu principală – decizia

nr. 771 din 30 ianuarie 2013 a Curții de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal.

În aceste condiții, se poate trece la cercetarea excepțiilor ridicate de intervenientă, iar prima la ordine este verificarea însoțirii contestației de dovada garanției de bună conduită în cuantumul, perioada și condițiile legale.

În această privință, sunt relevante următoarele dispoziții ale art. 271 ind. 1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, în redactarea de la data la care a fost formulată contestația:

Art. 271¹. - (1) În scopul de a proteja autoritatea contractantă de riscul unui eventual comportament necorespunzător, contestatorul are obligația de a constitui garanția de bună conduită pentru întreaga perioadă cuprinsă între data depunerii contestației/cererii/plângerii și data rămânerii definitive a deciziei Consiliului/hotărârii instanței de judecată de soluționare a acesteia.

[...]

(3) Garanția de bună conduită se constituie prin virament bancar sau printr-un instrument de garantare emis în condițiile legii de o societate bancară ori de o societate de asigurări și se depune în original la sediul autorității contractante și în copie la Consiliu sau la instanța de judecată, odată cu depunerea contestației/cererii/plângerii.

(4) Cuantumul garanției de bună conduită se stabilește prin raportare la valoarea estimată a contractului ce urmează a fi atribuit, astfel:

[...]

c) 1% din valoarea estimată, dacă aceasta este egală sau mai mare decât pragurile valorice prevăzute la art. 55 alin. (2) lit. a) și b), dar nu mai mult decât echivalentul în lei a 25.000 euro, la cursul BNR de la data constituirii garanției;

[...]

(5) Garanția de bună conduită trebuie să aibă o perioadă de valabilitate de cel puțin 90 de zile, să fie irevocabilă și să prevadă plata necondiționată la prima cerere a autorității contractante, în măsura în care contestația/cererea/plângerea va fi respinsă.

În speță, SC SRL a anexat contestației copia ordinului de plată nr. 1 din 06.04....., procesat de Unicredit Bank SA, Sucursala Berceni, reprezentând transferul garanției de bună conduită în cuantum de 9.468 lei în contul IBAN indicat de autoritate la pct. III.1.1) din anunțul de participare – RO28TREZ7015005XXX000180, deschis la trezorerie. Așadar, reclamanta a virat în contul autorității 1% din valoarea estimată de 946.800 lei, acoperind astfel obligația legală de constituire a garanției de bună conduită, inclusiv prin prisma valabilității de cel puțin 90 de zile, întrucât autoritatea contractantă are la dispoziția sa suma virată, restituirea ei depinzând doar de voința autorității.

Chiar dacă suma de 9.468 lei a fost virată cu ocazia unei contestații anterioare a SC SRL, care a fost respinsă de Consiliu ca prematură, ea poate fi valorificată de societate și cu prilejul contestației de față, câtă vreme nu a emis nicio pretenție în sensul reținerii acestei sume pentru acoperirea vreunui prejudiciu cauzat de precedentă contestație și nici nu s-a exprimat în sensul refuzului de a restitui suma. Mai mult, spitalul nici măcar nu a ridicat problema neconstituirii garanției de bună conduită pentru actuala contestație, atitudine din care se poate trage

concluzia că a considerat valabilă garanția achitată cu ordinul de plată din 06.04.....

Doar în ipoteza reținerii sumei/refuzului returnării sumei de către spital se poate discuta despre necesitatea constituirii unei noi garanții de bună conduită, însă această ipoteză nu a fost probată de către societatea intervenientă. Respingerea contestației ca prematură nu semnifică, în sine, existența unui comportament necorespunzător al autoarei ei.

Contestatoarea a respectat prescripțiile legale referitoare la garanția de bună conduită, situație față de care excepția ridicată de intervenientă se vădește a fi nefondată și va fi respinsă ca atare.

Neîntemeiată apare a fi și excepția tardivității contestației plecând de la premisa că SC SRL a luat cunoștință de anumite acte ale procedurii cu ocazia consultării dosarului achiziției publice în litigiul anterior. Într-adevăr, documentele au fost studiate în cadrul contestației nr. 3446/ 08.04....., însă trebuie evidențiat că procedura de atribuire nu era finalizată, context în care reclamarea acelor acte ar fi avut aceeași soartă ca și contestația – respingerea ca prematură.

În viziunea SC SRL, faptul că SC SRL a studiat, la un moment dat, actele premergătoare atribuirii acordului-cadru ar determina imposibilitatea contestării rezultatului licitației ulterior comunicării lui.

În decizia sa nr. 664/C5/...../21.04....., Consiliul a reținut prematuritatea contestației nr. 3446/08.04....., constatând că:

[...] până în prezent, autoritatea contractantă nu a întocmit raportul procedurii și nici adresele privind comunicarea rezultatului procedurii de atribuire, astfel încât contestația formulată de SC SRL apare ca fiind prematur introdusă.

Astfel, actul decizional al autorității contractante referitor la ofertele primite este raportul procedurii. Anterior încheierii acestuia nu îi revine autorității contractante, potrivit legii, obligația de face comunicări privind rezultatul analizei și evaluării ofertelor primite. De altfel, între finalizarea fazei de licitație electronică și încheierea raportului procedurii pot apărea situații în care o ofertă poziționată în urma licitației electronice pe locul I să fie respinsă pentru diverse motive (de exp. nejustificarea prețului neobișnuit de scăzut diminuat în faza finală de licitație electronică).

[...]

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept mai sus menționate, în baza art. 278 alin. (1) și (5) din ordonanță, Consiliul va admite excepția invocată din oficiu privind prematuritatea formulării contestației și va respinge, ca prematur introdusă, contestația depusă de SC SRL, în contradictoriu cu SPITALUL CLINIC DE URGENȚĂ.

Dacă la 08.04..... contestația împotriva admitterii ofertei asocierii concurente era prematură, în absența unei comunicări a rezultatului procedurii din partea autorității achizitoare, aceeași contestație nu poate fi considerată de Consiliu drept tardivă ulterior primirii comunicării rezultatului.

De altminteri, în interpretarea contrară, s-ar ajunge la concluzia de neacceptat că ofertantul vătămat prin actul autorității

nu ar avea dreptul să îl conteste după primirea lui, pe considerentul că a studiat înainte diverse acte premergătoare finalizării achiziției. De bună seamă că o astfel de interpretare este incompatibilă cu art. 255 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, dar și cu art. 21 din Constituție, întrucât i-ar nega persoanei care se consideră vătămată dreptul de a ataca la o instanță actul vătămător adoptat de autoritatea contractantă prin care a fost desemnat ofertantul câștigător.

Procedând la verificarea respectării termenului legal de depunere a contestației, Consiliul observă că societatea contestatoare își îndreaptă demersul său împotriva rezultatului consemnat în raportul procedurii nr. 11632/04.05....., act despre care a luat cunoștință prin intermediul comunicării nr. 4313/05.05....., primită de la autoritate la data emiterii ei. Prin urmare, data de 05.05..... reprezintă data la care se va raporta termenul legal de zece zile de depunere a contestației împotriva pretensei deficiențe a evaluării ofertelor, stabilit în textul art. 256 ind. 2 alin. (2) din ordonanța de urgență privind achizițiile publice, situație în care, socotind termenul conform dispozițiilor procedurale aplicabile [art. 3 lit. z) din ordonanță], Consiliul constată că acesta nu era depășit la data formulării și transmiterii contestației adresate Consiliului – luni, ...

Tardivitatea pe care o pretinde intervenienta nu se confirmă în speță, deoarece rezultatul comunicat de autoritate la 05.05..... putea fi contestat în termen de zece zile, termen în cadrul căruia intră și ziua de, a expedierii contestației prin e-mail, fax și serviciul poștal, conform actelor existente la dosarul cauzei.

Conform art. 3 lit. z), ziua în cursul căreia a avut loc un eveniment sau s-a realizat un act al autorității contractante nu este luată în calculul termenului. Dacă ultima zi a unui termen exprimat altfel decât în ore este o zi de sărbătoare legală, o duminică sau o sâmbătă, termenul se încheie la expirarea ultimei ore a următoarei zile lucrătoare. Cum ziua 15.05..... a fost nelucrătoare (duminică), contestația transmisă de SC SRL la trebuie socotită în termen.

Transpuse la datele speței, cele de mai sus conduc la concluzia că autoarea contestației a respectat normele art. 256 ind. 2 alin. (1) lit. a), coroborate cu cele de la art. 271 alin. (1) și art. 3 lit. z) din ordonanță, înaintând contestația în termenul legal, ceea ce atrage respingerea excepției tardivității ridicată de intervenientă.

În legătură cu mijloacele de probă anexate contestației aflate în prezent pe rol, art. 270 alin. (1) lit. f) din ordonanță prescrie obligația contestatoarei de a indica mijloacele de probă pe care se sprijină contestația, "în măsura în care este posibil". Pe aceeași linie, art. 271 alin. (1) reglementează obligația contestatorului de a

atașa la contestație copii ale înscrisurilor prevăzute la art. 270 alin. (1), "dacă sunt disponibile". Neindicarea sau neatașarea mijloacelor de probă nu este de natură să invalideze întreaga contestație. Cel mult, poate atrage aplicarea normelor corective ale art. 270 alin. (2) – *în situația în care Consiliul apreciază că în contestație nu sunt cuprinse toate informațiile [...], va cere contestatorului ca, în termen de 3 zile de la înștiințare, să completeze contestația.*

Consiliul are în vedere că la dosarul cauzei se află suficiente mijloace de probă pentru a putea fi analizate pe fond criticile reclamantei. Pentru toate acestea, Consiliul constată că demersul de contestare a rezultatului procedurii de atribuire este conform textului art. 255 și 270 alin. (1) din ordonanță, motiv pentru care respinge excepția inadmisibilității invocată de intervenientă. Inadmisibilitatea nu poate fi pronunțată în speță, întrucât contestația cuprinde elementele obligatorii prescrise de art. 270 alin. (1), chiar dacă anumite motive sunt formulate la modul general și nu este însoțită de mijloace de probă. Prin urmare, se va menține ca fiind validă contestația SC SRL, iar analiza Consiliului se va limita la motivele concrete cuprinse în aceasta, astfel cum au fost explicitate prin concluziile nr. 3580/03.06.....

În continuare se va trece la cercetarea pe fond a obiecțiilor reclamantei, a cărei ofertă a fost clasată pe locul secund de autoritate prin raportul procedurii nr. 11632/04.05....., având un preț mai mare decât cel al ofertei asocierii SC SRL - SC ...SRL, care a fost declarată câștigătoare.

În esență, autoarea contestației pretinde că oferta declarată este inacceptabilă și neconformă caietului de sarcini, precum și că prețul ofertat nu este sustenabil/justificat corespunzător.

Obiectul primei critici îl reprezintă lipsa autorizației de mediu pentru partea de eliminare finală a deșeurilor medicale în conformitate cu art. 45 din normele tehnice aprobate prin Ordinul ministrului sănătății nr. 1226/2012.

În anunțul de participare la licitație, pct. III.2.1) - Situația personală a operatorilor economici, inclusiv cerințele referitoare la înscrierea în registrul comerțului sau al profesiei, dar și în fișa de date a achiziției, ... a cerut ofertanților, între altele, să prezinte: "Autorizație de mediu, în termen de valabilitate la data limita de depunere a ofertelor, în procedura completă, emisă de organismele teritoriale de mediu de pe raza pe care ofertantul își desfășoară activitatea pentru toate etapele de procesare a deșeurilor infecțioase, inclusiv transport și eliminare finală conform ORD MMDD nr. 1798/2007 și OUG 195/2005".

Prin clarificarea nr. 2541/10.03....., postată în SEAP, autoritatea a explicat că, în caietul de sarcini, la pct. B, a enumerat metodele de eliminare a deșeurilor medicale și că operatorul

economic trebuie să prezinte autorizații pentru toate instalațiile de decontaminare termică la temperaturi scăzute și incinerare.

Ordinul ministrului sănătății nr. 1226/2012 pentru aprobarea Normelor tehnice privind gestionarea deșeurilor rezultate din activități medicale și a Metodologiei de culegere a datelor pentru baza națională de date privind deșeurile rezultate din activități medicale, prin obiectul său de reglementare, era și este aplicabil licitației.

Cu adresa nr. 3163/29.03....., în etapa de evaluare a ofertelor, ... a solicitat SC SRL: "Clarificari legate de activitatea de incinerare cu Autorizatia Integrata de Mediu nr. 213/11.01.2011, pe baza Ordinului MSF nr. 219/2002, ordin abrogat si inlocuit prin Ordin M.S. nr. 1226/03.12.2012." Răspunsul primit de la ofertantă (nr. 252/31.03....., înregistrat la autoritate cu nr. 8637/01.04.....) este următorul: "Urmare a consultărilor avute cu reprezentanți ai Agenției de Protecția Mediului și ai Direcției de Sănătate Publică, Autorizatia Integrata de Mediu a S.C. S.R.L. nr. 213/11.01.2011, valabila pana la data de 10.01.2021, intruneste conform cap 3, art.5.1, pag 6 "Instalatii pentru eliminarea sau valorificarea deșeurilor periculoase, definite potrivit legislației in vigoare, avand o capacitate mai mare de 10 t/zi" condițiile legale necesare colectării, transportului și eliminării deșeurilor spitalicești. Ordinul MS 1226/2012 care a inlocuit Ordinul MSF 219/2002 nu afecteaza din punct de vedere legal activitatea de incinerare desfășurată de firma noastra."

Așadar, SC SRL face trimitere la unele consultări avute cu reprezentanți ai Agenției de Protecția Mediului și ai Direcției de Sănătate Publică, fără a anexa vreun document care să provină de la aceste autorități și fără a identifica reprezentanții la care se referă, funcțiile de reprezentare pe care le dețin, data când au avut loc acele consultări și o probă asupra concluziilor acestor consultări. În consecință, răspunsul dat pe acest subiect are valoare de simplă declarație pro causa, nedovedită.

În schimb, SC SRL a pus la dispoziția Consiliului, în copie, decizia civilă nr. 5068 din 26 octombrie 2015 a Curții de Apel, Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, despre care nici SC SRL și nici nu menționează nimic. În considerentele hotărârii instanței de judecată, care se bucură de autoritate de lucru judecat, s-a reținut:

În ceea ce privește critica referitoare la lipsa autorizației de mediu pentru partea de eliminare finală a deșeurilor medicale - decontaminare termică/depozitare - cerință stabilită prin fișa de date - Secțiunea III. 2.1b, Curtea constată că aceasta este fondată.

În acest sens, Curtea reține disp. art. 1 din Ordinul nr. 1226/2012 pentru aprobarea Normelor tehnice privind gestionarea deșeurilor rezultate din activități medicale și a Metodologiei de culegere a datelor pentru baza națională de date privind deșeurile rezultate din activități medicale, care prevede că normele tehnice privind gestionarea deșeurilor rezultate din activități medicale reglementează modul în care se realizează colectarea separată pe categorii, ambalarea, stocarea temporară, transportul,

tratarea și eliminarea deșeurilor medicale, acordând o atenție deosebită deșeurilor periculoase pentru a preveni contaminarea mediului și afectarea stării de sănătate.

Art. 45 alin. 1 din actul menționat prevede că metodele folosite pentru eliminarea deșeurilor medicale rezultate din activități medicale sunt: a) decontaminarea termică la temperaturi scăzute, urmată de mărunțire, deformare; b) incinerarea, numai pentru tipurile de deșeuri medicale pentru care este interzisă tratarea prin decontaminare termică la temperaturi scăzute urmată de mărunțire (de exemplu, deșeurile medicale: anatomopatologice, chimice, farmaceutice, citotoxice și citostatice etc.), cu respectarea prevederilor legale impuse de Hotărârea Guvernului nr. 128/2002, cu modificările și completările ulterioare, și ale Ordinului ministrului mediului și gospodăririi apelor nr. 756/2004 pentru aprobarea Normativului tehnic privind incinerarea deșeurilor; c) depozitarea în depozitul de deșeuri, numai după tratarea prin decontaminare termică la temperaturi scăzute și cu respectarea prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 349/2005 privind depozitarea deșeurilor, cu modificările și completările ulterioare, și ale Ordinului ministrului mediului și gospodăririi apelor nr. 95/2005 privind stabilirea criteriilor de acceptare și procedurilor preliminare de acceptare a deșeurilor la depozitare și lista națională de deșeuri acceptate în fiecare clasă de depozit de deșeuri, cu modificările ulterioare, în baza unor buletine de analiză care se vor efectua pe încărcătura ce va fi transportată către depozit; d) în cazul în care buletinul de analiză prevăzut la lit. c) pune în evidență depășiri ale încărcării biologice conform standardelor/prevederilor în vigoare, deșeurile respective trebuie incinerate.

Potrivit art. 7 lit. n din același act, în înțelesul prezentelor norme tehnice, eliminarea deșeurilor medicale înseamnă operațiunile prevăzute la D5 și D10 din anexa nr. 2 la Legea nr. 211/2011, cu modificările ulterioare, cu precizarea că numai deșeurile tratate pot fi eliminate prin depozitare.

Anexa 2 la Legea nr. 211/2011 privind regimul deșeurilor, sub denumirea marginală "Operațiunile de eliminare", menționează la D5 și D10: D5 - depozite special construite, de exemplu, depunerea în compartimente separate etanșe, care sunt acoperite și izolate unele față de celelalte și față de mediul înconjurător și altele asemenea; D10 - incinerarea pe sol.

Ca atare, rezultă din dispozițiile legale menționate că pentru realizarea activității de eliminare deșeuri medicale, nu este suficientă autorizația de mediu nr. 375/24.10.2013, care acoperă activitatea de transport și incinerare a deșeurilor Raportat la mențiunile fișei de date, Secțiunea III.2.1 este necesară obținerea autorizației de mediu valabile, pentru toate etapele de procesare a deșeurilor infecțioase, inclusiv transport și eliminare finală. În consecință, **este întemeiată susținerea petentei în sensul că se impunea obținerea autorizației de mediu pentru depozitarea deșeurilor, ce constituie operațiune de eliminare deșeuri conform dispozițiilor anterior menționate.**

De altfel, în răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 870/11.05.2015, ofertantul declarat câștigător a arătat referitor la cheltuielile legate de depozitarea deșeurilor sterilizate că în cadrul justificării prețului oferat, s-a indicat la pag. 5, la "Recapitularea cheltuielilor", cheltuieli indirecte în sumă de 16.160 de lei, care acoperă și cheltuiala de depozitare.

Nici existența contractului nr. 417/29.05.2015 încheiat de SC Steryl-Eco cu societatea Salserv Ecosistem SRL nu operează în detrimentul argumentelor anterior expuse, întrucât astfel cum în mod corect a învederat petenta, acesta nu are nicio calitate în procedura de atribuire. De altfel, teza anterior menționată este confirmată de mențiunile din propunerea tehnică a asocierii, în care se menționează că partea finală de eliminare a deșeurilor se va realiza și prin incinerarea deșeurilor, recunoscându-se implicit realizarea activității de eliminare a deșeurilor inclusiv prin operațiunea de depozitare.

[...]

În ceea ce privește critica referitoare la lipsa justificării prețului deosebit de scăzut oferat, Curtea reține disp. art. 202 alin. 1 din OUG nr. 34/2006, care prevăd că în cazul unei oferte care are un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat, autoritatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului, în scris și înainte de a lua o decizie de respingere a acelei oferte,

detalii și precizări pe care le consideră semnificative cu privire la ofertă, precum și de a verifica răspunsurile care justifică prețul respectiv.

Art. 202 alin. (2) din același act normativ prevede că autoritatea contractantă are obligația de a lua în considerare justificările primite de la ofertant, în condițiile alin. (1), îndeosebi cele care se referă la: a) fundamentarea economică a modului de formare a prețului, aferent metodelor de execuție utilizate, procesului de producție sau serviciilor prestate; b) soluțiile tehnice adoptate și/sau orice condiții deosebit de favorabile de care beneficiază ofertantul pentru executarea lucrărilor, pentru furnizarea produselor sau prestarea serviciilor; c) originalitatea ofertei din punct de vedere al îndeplinirii tuturor cerințelor prevăzute în caietul de sarcini; d) respectarea dispozițiilor privind protecția muncii și condițiile de lucru aplicabile pentru executarea lucrării, prestarea serviciului sau furnizarea produselor; e) posibilitatea ca ofertantul să beneficieze de un ajutor de stat.

Potrivit art. 36 ind. 1 alin. 3 din HG nr. 925/2006, în scopul efectuării verificărilor prevăzute la alin. (2), autoritatea contractantă va solicita ofertantului inclusiv documente privind, după caz, prețurile la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare a forței de muncă, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru.

Consiliul a reținut, în motivare că, în justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut, ofertantul căruia i s-au solicitat clarificări în acest sens nu are obligația de a depune documente justificative pentru toate cheltuielile pentru îndeplinirea acordului-cadru ce urmează a fi încheiat, ci va depune "documente privind, după caz, prețurile la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare a forței de muncă, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru", considerate semnificative, solicitate de autoritatea contractantă, în conformitate cu art. 202 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, coroborat cu art. 361 alin. (3) din HG nr. 925/2006. Prin adresa nr. 350/28.04.2015, în concordanță cu dispozițiile art. 202 alin. (1) din ordonanța de urgență, asocierea a prezentat detaliat elementele pe care le-a considerat semnificative și care să permită verificarea corectitudinii prețului ofertat, anexând documente justificative, care au fost analizate de autoritatea contractantă potrivit art. 202 alin. 2 din același act normativ.

Curtea nu va primi teza Consiliului în sensul că prețul a fost apreciat ca fiind justificat de autoritatea contractantă în raport de documentele justificative considerate semnificative în fundamentarea prețului, depuse de către ofertantul câștigător în virtutea principiului asumării răspunderii, consacrat de prevederile art. 2 alin. 2 din OUG nr. 34/2006. Principiul menționat nu operează în mod discreționar, **nefiind justificat prețul ofertat în lipsa unor documente justificative lămuritoare privind materiile prime și materiale necesare pentru realizarea obiectului contractului de achiziție publică.**

SC SRL a inclus în oferta sa, la pag. 16-83, autorizația integrată de mediu nr. 213/11.01.2011, ce are ca obiect "5.1. Instalații pentru eliminarea sau valorificarea deșeurilor periculoase, definite potrivit prevederilor legislației în vigoare, având o capacitate mai mare de 10 tone/zi". Ca instalații autorizate sunt menționate:

- instalație IPPC: incinerare (tratare deșeuri periculoase), capacitate 16 to/zi;
- instalații non-IPPC: colectare/sortare/depozitare temporară deșeuri nepericuloase și periculoase/valorificare/eliminare/comerț cu ridicata al deșeurilor și resturilor.

În lista deșeurilor ce pot fi incinerate/depozitate temporar/valorificate/eliminate, parte integrantă a autorizației de mediu, figurează, la codul 18, deșeuri rezultate din activitățile unităților sanitare, în dreptul cărora este trecut ca mod de depozitare/valorificare/eliminare: "*colectare, sortare, depozitare*

temporară deșeuri periculoase/nepericuloase pentru incinerare și/sau valorificare/eliminare le terți, transport la depozite conforme autorizate".

La pag. 43 și 44, autorizația cuprinde secțiunea D) – Depozitarea temporară, în care se afirmă că "*deșeurile medicale se depozitează până la incinerare într-o cameră frigorifică cu suprafața de 16,80 mp*".

Din parcurgerea autorizației aduse de SC SRL se observă că acest operator economic este autorizat doar pentru depozitarea temporară a deșeurilor spitalicești, iar nu pentru depozitarea permanentă a lor.

Este adevărat că autorizația a fost eliberată sub imperiul Ordinului ministrului sănătății și familiei nr. 219/2002 pentru aprobarea Normelor tehnice privind gestionarea deșeurilor rezultate din activitățile medicale și a Metodologiei de culegere a datelor pentru baza națională de date privind deșeurile rezultate din activitățile medicale, iar Ordinul ministrului sănătății nr. 1226/2012, care i-a succedat, nu poate retroactiva, însă deopotrivă de adevărat este și faptul că actuala autorizație nu îi acordă SC SRL dreptul de a depozita permanent deșeurile medicale decontaminate și mărunțite, în autorizație neregăsindu-se o asemenea activitate de depozitare permanentă.

Astfel cum a punctat și Curtea de Apel, chiar dacă în privința unei alte autorizații de mediu, este întemeiată susținerea în sensul că se impunea obținerea autorizației de mediu pentru depozitarea deșeurilor, ce constituie operațiune de eliminare deșeuri.

Autorizarea pentru "toate etapele de procesare a deșeurilor infecțioase, inclusiv transport și eliminare finală", la care s-a referit autoritatea contractantă în anunțul de participare și fișa de date vizează, în mod cert, și etapa de depozitare permanentă a deșeurilor decontaminate, etapă pe care SC SRL nu o poate asigura în virtutea autorizației integrată de mediu nr. 213/11.01.2011. Nici autorizațiile de mediu nr. 167/14.09.2010 și 265/16.05.2013 ale asociatului SC ...SRL nu acoperă activitatea de depozit permanent al deșeurilor.

În Normele tehnice privind gestionarea deșeurilor rezultate din activități medicale, prevăzute în anexa nr. 1 la Ordinul ministrului sănătății nr. 1226/2012 (invocat de autoritate în caietul de sarcini), se specifică expres că "eliminarea deșeurilor medicale înseamnă operațiunile prevăzute la D5 și D10 din anexa nr. 2 la Legea nr. 211/2011 [privind regimul deșeurilor], *cu modificările ulterioare, cu precizarea că numai deșeurile tratate pot fi eliminate prin depozitare*". Anexa nr. 2 este intitulată "Operațiunile de eliminare", iar pct. D5 cuprinde "depozite special construite, de exemplu,

depunerea în compartimente separate etanșe, care sunt acoperite și izolate unele față de celelalte și față de mediul înconjurător și altele asemenea".

Contractul ce urmează a fi încheiat de este [și] pentru servicii de eliminare a deșeurilor spitalicești, iar eliminare înseamnă, după cum s-a arătat, și operațiunea de depozitare, care necesită autorizare specifică. Eliminarea deșeurilor în afara spațiilor autorizate în acest scop este interzisă – art. 19 din Legea nr. 211/2011 privind regimul deșeurilor.

Modul de gospodărire a deșeurilor și a ambalajelor, conform Conținutului-cadru al autorizației de mediu, anexă la Procedura de emitere a autorizației de mediu aprobată prin Ordinul ministrului mediului și dezvoltării durabile nr. 1798/2007, prevede la pct. 6 modul de eliminare a deșeurilor – depozitare definitivă, incinerare.

Art. 170 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 dispune că ofertanții au obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire, iar în baza art. 34 alin. (1), art. 37 alin. (2), art. 72 alin. (2) lit. b) și art. 81 din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006:

- comisia de evaluare are obligația de a verifica modul de îndeplinire a criteriilor de calificare, astfel cum au fost prevăzute în documentația de atribuire, de către fiecare ofertant în parte;

- oferta câștigătoare se stabilește numai dintre ofertele admisibile și numai pe baza criteriului de atribuire precizat în documentația de atribuire;

- comisia de evaluare are obligația de a verifica îndeplinirea criteriilor de calificare de către ofertanți;

- comisia de evaluare are obligația de a respinge ofertele inacceptabile și ofertele neconforme.

În aceeași direcție, art. 200 din ordonanță dispune că autoritatea contractantă are obligația de a stabili oferta câștigătoare pe baza criteriului de atribuire precizat în anunțul de participare și în documentația de atribuire, în condițiile în care ofertantul respectiv îndeplinește criteriile de selecție și calificare impuse.

Consecința lipsei din oferta asocierii SC SRL - SC ...SRL a unei autorizații și pentru activitatea de depozitare constă în respingerea fără ezitare a ofertei, căreia îi sunt incidente dispozițiile art. 36 alin. (1) lit. b) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006 (oferta este considerată inacceptabilă dacă ofertantul nu îndeplinește una sau mai multe dintre cerințele de calificare) și cele ale art. 81 din același act normativ (comisia de evaluare are obligația de a respinge ofertele inacceptabile) - singura decizie legală cu privire la aceasta fiind cea de respingere a ei ca inacceptabilă, din cauza expusă. Întocmirea deficitară a ofertei este imputabilă societăților care au prezentat-o, iar nu autorității

contractante, a cărei obligație era de a controla respectarea întocmai de către ofertanți a prescripțiilor documentației.

Autoritatea a precizat în fișa de date că *"nu se acceptă completarea ulterioară pentru demonstrarea îndeplinirii criteriilor de calificare, cu excepția situației prevăzute la art. 11 alin. (4) din H.G. nr. 925/2006"*, însemnând că nu se pot completa documentele de calificare după data ofertării.

Oferta în referință se circumscrie și art. 36 alin. (1) lit. f) din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006, care prevede respingerea ei ca inacceptabilă, din cauza faptului că, la solicitarea autorității de justificare a prețului ofertat, situat sub pragul de 80% din valoarea estimată, autoritatea exemplificând cu facturi de la furnizori, contracte încheiate cu furnizorii/producătorii, asocierea a transmis adresa nr. 350/28.04....., insuficientă pentru o justificare corespunzătoare:

Prețul ofertat se justifica astfel:

- tariful pentru Servicii de colectare, transport și eliminare deșeuri spitalicești generate de către este de 1.986 Iei/ kg deșeuri (fara T.V.A), având la baza doua componente :

1. Prețul pentru colectare și transport este de 0,53 lei/kg, conform declarației asociatului S.C. ...S.R.L. și este explicitat astfel:

Nr. crt.	Destinația	Pret/ kg deșeu (fara TVA)
1	Consum combustibil	0,381
2	Cheltuieli salariale	0,075
3	Cheltuieli cu asigurari sociale	0,015
4	Cheltuieli amortizare și întreținere	0,006
5	Cota profit 1%	0,053
	PRET FINAL	0,53

2. Prețul pentru eliminare deșeuri spitalicești și furnizare recipienti este de 1,456 lei/kg, conform calculației de mai jos:

Nr. crt.	Destinația	Pret/ kg deșeu (fara TVA)
1	Energie, apa, gaz	0,109
2	Manopera	0,020
3	Contributii manopera	0,001
4	Alte cheltuieli directe	0,002
5	Cheltuieli indirecte	0,001
6	Profit	0,001
7	Furnizare recipienti	0.926
	PRET FINAL	1,06

Cantitatea maxima de deșeuri spitalicești este cea conforma Documentației de atribuire - 360 000 kg.

Din parcurgerea acestui răspuns se observă că asocierea s-a limitat la a expune anumite cifre, declarate drept cheltuieli, iar nu de a le justifica, inclusiv cu documente de genul celor indicate de autoritate (facturi de la furnizori, contracte încheiate cu furnizorii/producătorii).

În consecință, răspunsul conceput de contestatoare se dovedește a fi neconcludent, inclusiv prin prisma raționamentului Curții de Apel, în decizia civilă reprodusă parțial mai sus – nu este justificat prețul ofertat în lipsa unor documente justificative lămuritoare privind materiile prime și materiale necesare pentru

realizarea obiectului contractului de achiziție publică –, ceea ce atrăgea respingerea ofertei ca inacceptabilă, astfel cum prescrie imperativ art. 36 ind. 1 alin. (4) teza I din Hotărârea Guvernului nr. 925/2006 – "În cazul în care ofertantul nu prezintă informațiile solicitate sau aceste informații nu pot justifica prețul aparent neobișnuit de scăzut, oferta intră sub incidența prevederilor art. 36 alin. (1) lit. f)."

În aceste condiții, Consiliul stabilește că autoritatea contractantă în mod eronat a declarat câștigătoare oferta depusă de asocierea SC SRL - SC ...SRL, dat fiind că această ofertantă nu a justificat concludent, cu dovezi certe, la solicitarea autorității contractante, realitatea prețului neobișnuit de scăzut, de 714.900 lei, fără TVA, propus în urma licitației electronice. Răspunsul dat de ofertantă nu este mulțumitor, întrucât nu asigură o justificare veridică a componentelor de preț ale ofertei și, suplimentar, prezintă necorelări ale datelor declarate (la pct. 2 se menționează un preț de 1,456 lei/kg, dar se justifică un preț de 1,06 lei/kg). Practic, în absența unor documente suport probante, asocierea putea înscrie în cele două tabele ale adresei nr. 350/ 28.04..... orice fel de valori, câtă vreme ele nu aveau cum să fie verificate pe baza unor documente suport.

Prin urmare, în contextul înfățișat, tăcerea autorității contractante din punctul său de vedere asupra contestației și pledoaria sumară a SC SRL din finalul cererii de intervenție nu pot constitui un argument valid pentru admiterea și declararea câștigătoare a ofertei asocierii sale, al cărei preț nu beneficiază de o justificare corespunzătoare.

Asocierea a omis să includă în ofertă certificate ADR pentru recipientele de colectare a deșeurilor, cu toate că în caietul de sarcini exista cerința: "obligatoriu certificate ADR pentru fiecare tip de ambalaj solicitat". În aceeași decizie civilă nr. 5068 din 26 octombrie 2015, Curtea de Apel a punctat obligativitatea prezentării acestor certificate pentru fiecare tip de ambalaj, în absența cărora oferta este neconformă.

Din cauzele demonstrate mai sus, îi erau interzise autorității contractante admiterea și declararea câștigătoare a ofertei asocierii SC SRL - SC ...SRL. În această conjunctură, cercetarea de către Consiliu a celorlalte aspecte reclamate de contestatoare este de prisos, ea neputând schimba situația ofertei asocierii, în sensul transformării ei în una admisibilă. Astfel cum s-a statuat irevocabil în decizia civilă nr. 2514 din 30 noiembrie 2009 a Curții de Apel, Secția a VIII-a de contencios administrativ și fiscal, "nu are nicio relevanță că autoritatea a declarat oferta petentei ca neconformă pentru șase motive și doar unul dintre cele șase a fost reținut de Consiliu sau de instanță, deoarece și un singur motiv,

dacă este întemeiat, poate duce la constatarea ofertei ca neconformă."

Similar, în decizia civilă nr. 1117 din 19 mai 2011, aceeași instanță a reținut că: „În mod judicios Consiliul a apreciat că, găsind întemeiat un singur motiv de respingere ca inacceptabilă a ofertei petentei, nu se mai impune analizarea și a celorlalte, câtă vreme cel analizat este apt prin el însuși a conduce la concluzia că oferta este inadmisibilă. Evident, în acest context, analizarea celorlalte motive ale contestației se constituia într-un demers inutil soluționării cauzei deduse judecătii.” Totodată, în decizia civilă nr. 129 din 14 ianuarie 2013, instanța a consemnat: „Atât timp cât oferta este declarată inacceptabilă pentru neîndeplinirea unei singure cerințe de calificare, chiar dacă le îndeplinește pe toate celelalte, ar fi fost inutil ca, Consiliul, să analizeze și restul motivelor invocate în cuprinsul contestației, vizând alte cerințe de calificare cu privire la care autoritatea contractantă a reținut că nu au fost îndeplinite, un asemenea demers nemaiprezentând niciun interes pentru contestatoare.”

Față de ansamblul considerentelor expuse în paginile de mai sus se constată că evaluarea ofertei amintite s-a realizat cu nerespectarea dispozițiilor legale în vigoare și, pe cale de consecință, critica societății contestatoare privind nelegalitatea admiterii și declarării câștigătoare a respectivei oferte este fondată. Prin urmare, în baza art. 278 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, Consiliul va admite contestația SC SRL nr./....., în contradictoriu cu, va anula raportul procedurii nr. 11632/04.05..... și va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei asocierii, la continuarea procedurii de atribuire și la emiterea unui nou raport al procedurii, cu respectarea documentației de atribuire și a legislației privind achizițiile publice.

În baza aceluiași temei legal, Consiliul va anula adresele autorității contractante de comunicare către ofertanți a rezultatului procedurii, subsecvente și dependente de raportul procedurii, și va obliga autoritatea să le comunice acestora noul rezultat al procedurii de atribuire, conform Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2006.

Cu privire la solicitarea contestatoarei de suportare de către autoritate a cheltuielilor prilejuite de întocmirea și susținerea contestației, ea este supusă dispozițiilor art. 278 alin. (8) din ordonanță – Consiliul poate obliga, la cerere, partea în culpă la plata cheltuielilor efectuate în cursul soluționării contestației – precum și celor aplicabile în mod corespunzător din Codul de procedură civilă. Probatoriul cauzei a relevat că s-a aflat în culpă procesuală, întrucât actuala evaluare a ofertei asocierii excede limitelor legii,

motiv pentru care SC SRL a inițiat atacarea ei pe cale administrativ-jurisdicțională. Prin urmare, existând o culpă procesuală din partea lui, se impune ca să suporte cheltuielile efectuate de reclamantă.

În consecință, observând că există cheltuieli avansate de reclamantă, Consiliul consideră întemeiată și va admite solicitarea de obligare a autorității contractante aflate în culpă la plata cheltuielilor efectuate de ofertantă pentru depunerea și susținerea contestației. Cheltuielile probate cu acte sunt în sumă de 3.264 lei și reprezintă onorariu avocațial pentru, facturat cu nr. SCA2798/11.05..... și achitat de reclamantă la, potrivit extrasului bancar, acte depuse în copie certificată la dosarul cauzei.

Pornind de la dispozițiile art. 278 alin. (8) precitate și ale art. 453 alin. (1) C. proc. civ. – *partea care pierde procesul va fi obligată, la cererea părții care a câștigat, să îi plătească acesteia cheltuieli de judecată* –, raportat la constatarea culpei procesuale a organizatoarei achiziției, Consiliul urmează să oblige autoritatea contractantă la plata către contestatoare a sumei de 3.264 lei, cu titlu de cheltuieli de soluționare a contestației.

Relativ la cererea de intervenție formulată de SC SRL, după cum s-a arătat mai sus, ea a fost încuviințată în principiu ca intervenție voluntară accesorie, în favoarea autorității contractante. Față de cele stabilite, în baza art. 278 alin. (5) din ordonanță, Consiliul determină că respectiva cerere de intervenție este nefondată.

PREȘEDINTE COMPLET,

.....

MEMBRU,

.....

MEMBRU,

.....

Redactată în cinci exemplare, conține douăzeci și patru de pagini.