

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C.N.S.C.

Str. Stavropoleos nr. 6, sector 3, ..., România, CIF 20329980, CP 030084
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642 și +4 021 8900745 www.cnsr.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 ..., cu sediul ..., ..., având CUI ..., privind procedura de licitație deschisă organizată de ..., în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în ..., ..., județul ..., în vederea atribuirii contractului de concesiune servicii având ca obiect *Delegarea de gestiune prin concesiune a serviciului de colectare și transport deșeuri în județul ... – Zona 2, Zona 3 și Zona 4*, coduri CPV 90500000-2 *Servicii privind deșeurile menajere și deșeurile* (Rev. 2), 90511100-3 *Servicii de colectare a deșeurilor urbane solide* (Rev. 2), 90511300-5 *Servicii de colectare a deșeurilor dispersate* (Rev. 2), 90511400-6 *Servicii de colectare a hârtiei* (Rev. 2) și 90512000-9 *Servicii de transport de deșeuri menajere* (Rev. 2), s-a solicitat refacerea documentației de atribuire și respectiv, completarea acesteia, suspendarea procedurii până la soluționarea cauzei, în temeiul art. 275¹ din OUG nr. 34/2006, obligarea autorității contractante la decalarea termenelor de depunere și de deschidere a ofertelor cu un număr corespunzător de zile, în conformitate cu prevederile art. 71 și următoarele din OUG nr. 34/2006, astfel încât operatorii economici să aibă posibilitatea de a-și întocmi oferta, ținând cont de termenele legale (conform art. 75 din OUG nr. 34/2006), în subsidiar, în situația în care soluționarea contestației se va realiza după data de 17.05.2016 (termenul de depunere a ofertelor), iar procedura nu a fost suspendată, anularea procedurii de atribuire, având în vedere prevederile art. 209 alin. (1) lit. c) coroborat cu art. 209 alin. (4) lit. b) din OUG nr. 34/2006, întrucât viciile contestate au afectat procedura de atribuire și modul în care operatorii economici și-au întocmit ofertele.

În baza legii și a documentelor depuse de părți,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

În temeiul art. 278 alin. (1) și (5) 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 considerentele evocate în motivarea prezentei, respinge ca tardivă solicitarea de refacere a documentației de atribuire din contestația formulată de ..., în contr...ctoriu cu

În temeiul art. 278 alin. (5) și (6) din OUG nr. 34/2006, respinge ca nefondate solicitările privind decalarea termenelor de depunere și de deschidere a ofertelor, precum și anularea procedurii, și dispune continuarea procedurii.

În temeiul art. 278 alin. (1) și (5) din OUG nr. 34/2006, respinge ca rămasă fără obiect solicitarea de suspendare a procedurii până la soluționarea cauzei.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (3) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare. Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de 10 zile de la comunicare.

MOTIVARE

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația depusă, ... a solicitat cele precizate în partea introductivă a deciziei, criticând răspunsurile autorității contractante nr. 276/19.04.2016, 279/20.04.2016 și 296/29.04.2016 la solicitările de clarificări referitoare la prevederile documentației de atribuire.

Astfel, contestatoarea precizează că, la data de 23.03.2016, a luat cunoștință de procedura în cauză și a constatat că pentru UAT: Bulbucata, Florești Stoenesti, Găișeni, Mârșa și Roata de Jos care au un număr de 27.316 locuitori, ...că aproximativ 32% din populația rurală (86.774 locuitori) și 8.584 de gospodării, în caietul de sarcini nu au fost prevăzute/solicitate dotări cu recipiente (containere, pubele) pentru colectarea deșeurilor.

Prin urmare a înaintat solicitarea de clarificări nr. 14.248/14.04.2016, respectiv „vă rugăm să precizați de ce în Anexa 6, zona 3, poziția 6 - localitatea Bulbucata - distanța dintre sate este 0; conform recensământului din 2011 de această localitate aparțin și următoarele localități: Cotenii, Facau, Teisori - în aceste localități nu se va face colectarea?”.

Contestatoarea precizează că, la data de 19.04.2016, prin Răspuns Clarificare 5, autoritatea contractantă a răspuns: „Colectarea se va realiza în toate satele aparținând UAT Bulbucata. Deoarece în comunele Bulbucata, Florești Stoenesti, Găișeni, Mârșa și Roata de Jos nu au fost realizate platforme de colectare se vor avea în vedere prevederile

Caietului de Sarcini. Astfel, conform art. 54 din Caietul de Sarcini se precizează: «În zona de colectare nr. 3 Operatorul, împreună cu reprezentanții autorităților publice locale implicate precum și cu reprezentanții ..., vor identifica și implementa cele mai potrivite soluții pentru colectarea și transportul deșeurilor din localitățile: Bulbucata, Florești Stoenеști, Găișeni, Mârșă și Roata de Jos».

Totodată, contestatoarea arată că, în data de 15.04.2016, a revenit cu adresa de clarificare nr. 14333/15.04.2016, prin care a solicitat: „vă rugăm să ne precizați care este dotarea cu recipiente și numărul de platforme de colectare pentru fiecare localitate a UAT din Zona 3 (...)”.

În data de 20.04.2016, prin Răspuns la Clarificare 6 (nr. 279/20.04.2016), autoritatea contractată a clarificat: „Punctele de colectare și dotarea acestora, pe zone de colectare și localități, sunt cele din Anexa 3 - zone de colectare, la prezentul Caiet de Sarcini”, în condițiile în care, în acest document, nu este specificată dotarea cu recipiente pentru comunele în cauză, Bulbucata, Florești Stoenеști, Găișeni, Mârșă și Roata de Jos.

Contestatoarea afirmă că, în data de 26.04.2016, a revenit prin adresa de clarificare nr. 14995/26.04.2016, la răspunsul nr. 5 din Clarificarea nr. 5, prezentând conținutul acesteia, iar în data de 29.04.2016, prin Răspuns la Clarificare nr. 7 (nr. 296/29.04.2016) autoritatea contractată a precizat „Ne menținem cerințele din Caietul de Sarcini și răspunsul formulat la Solicitarea de clarificări nr. 5, întrebarea nr. 5”.

În continuare contestatoarea redă aspecte relevante din cadrul fișei de date, Secțiunea IV.4.1) *Modul de prezentare a propunerii tehnice* și Secțiunea IV.4.2) *Modul de prezentare a propunerii financiare*, considerând că ofertanții trebuie să realizeze programul de lucru al unei autogunoiere și al autospălătorii de recipiente, fără a include în tarif toate costurile (deplasare, staționare autogunoiere, amortizare recipiente) pentru 32% din clienții persoane fizice din mediul rural. Tariful pentru 32% din numărul populației din mediul rural ar include doar costurile cu depozitarea în rampă, restul costurilor neputând fi calculate, datele tehnice urmând a fi stabilite „împreună cu reprezentanții autorităților publice locale implicate precum și cu reprezentanții ...” după încheierea contractului, ...că după ce tarifele au fost stabilite.

Pentru aceste motive, contestatoarea consideră că această procedură încalcă principiul transparenței prevăzut la art. 2 alin (2) din OUG nr. 34/2006, deoarece ofertanții nu au acces la toate datele tehnice (acestea neexistând pentru 32% din populația din mediul rural) și încalcă și scopul actului normativ menționat și anume promovarea concurenței între operatorii economici, în sensul că ofertanții vor include în tarife costuri care nu au comparabilitate, în funcție de varianta aleatorie de colectare a deșeurilor, deoarece autoritatea contractantă, chiar și după solicitările de clarificări, nu a reușit să propună o variantă de colectare a deșeurilor care să fie aceeași pentru toți ofertanții, organizând o procedură de achiziție publică pentru un serviciu pe care nu a reușit să-l

organizeze nici în etapa premergătoare derulării procedurii și nici pe parcursul acesteia.

În susținerea solicitării de suspendare a procedurii, contestatoarea invocă prevederile art. 275¹ alin. (1) din OUG nr. 34/2006, subliniind faptul că lipsesc datele tehnice pentru 32% din populația din mediul rural, deoarece nu a fost stabilită varianta de colectare a deșeurilor: platforme de colectare (neconstruite la data prezentei proceduri) sau colectarea „din poartă în poartă”, inclusiv dotarea cu recipiente pe tip și număr, și având în vedere termenul de depunere a ofertelor 17.05.2016, în cazul în care autoritatea contractantă decide să completeze documentația de atribuire, ofertanții trebuie să aibă timpul necesar pentru elaborarea unei oferte conforme.

Prin adresele nr. 13819 și 13820/.../.../06.05.2016, Consiliul a pus în discuția părților excepția tardivității depunerii contestației, raportat la prevederile art. 271 alin. (1), coroborat cu art. 256² alin. (1) lit. a) din OUG nr. 34/2006, și având în vedere că aspectele criticate au fost cunoscute din 19.04.2016, data publicării în SEAP a clarificării nr. 276/19.04.2016 (răspuns întrebarea nr. 5), precum și faptul că, prin clarificarea nr. 296/29.04.2016, nu a fost modificat răspunsul din clarificarea din 19.04.2016, iar contestația a fost depusă la Consiliu în

Prin adresa nr. 321/09.05.2016, înregistrată la Consiliu cu nr. 14057/09.05.2016, achizitoarea a solicitat respingerea ca tardivă a contestației. În susținerea excepției, autoritatea contractantă a arătat că a publicat în SEAP în data de 19.04.2016 răspunsul la Clarificarea 5, iar în data de 20.04.2016, a fost publicat răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 6, considerând că, prin ambele documente, a fost clarificată situația de fapt a UAT Bulbucata, Florești Stoenеști, Găiseni, Mirsa și Roata de Jos.

Prin adresa nr. 15544/09.05.2016, înregistrată la Consiliu cu nr. 14003/09.05.2016, contestatoarea a solicitat respingerea excepției tardivității depunerii contestației, sens în care a precizat că data de referință pentru calcularea termenului de depunere a contestației este data de 29.04.2016, întrucât autoritatea contractantă, prin adresa nr. 296/29.04.2016 (clarificarea nr. 7), nu a prezentat un răspuns complet solicitării adresate.

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

În vederea atribuirii contractului concesiune servicii având ca obiect *Delegarea de gestiune prin concesiune a serviciului de colectare și transport deșeuri în județul ... – Zona 2, Zona 3 și Zona 4*, coduri CPV 90500000-2 *Servicii privind deșeurile menajere și deșeurile* (Rev. 2), 90511100-3 *Servicii de colectare a deșeurilor urbane solide* (Rev. 2), 90511300-5 *Servicii de colectare a deșeurilor dispersate* (Rev. 2), 90511400-6 *Servicii de colectare a hârtiei* (Rev. 2) și 90512000-9 *Servicii de transport de deșeuri menajere* (Rev. 2), ... a inițiat procedura de licitația deschisă, prin publicarea în SEAP a anunțului de concesiune nr.

Din informațiile acestui document s-a reținut că valoarea estimată a contractului de concesiune este de 102.248.287 lei, iar data limită de depunere a ofertelor a fost stabilită pentru 17.05.2016, ora 10:00.

Ulterior luării la cunoștință de documentația de atribuire și de răspunsurile la solicitările de clarificări formulate de autoritatea contractantă, nr. 276/19.04.2016, 279/20.04.2016 și 296/29.04.2016, ... a depus la Consiliu contestația în analiză, solicitând refacerea documentației de atribuire, decalarea termenelor de depunere și de deschidere a ofertelor, în situația în care nu se pot dispune măsuri de remediere anularea procedurii, precum și suspendarea procedurii până la soluționarea cauzei.

Procedând la verificarea respectării termenului legal de depunere a contestației, în contextul ridicării, din oficiu, de către Consiliu a excepției tardivității formulării acesteia, se constată că societatea contestatoare a luat cunoștință de conținutul documentației de atribuire la data de 23.03.2016, data publicării în SEAP a acesteia, atașată anunțului de concesiune nr.

Conform dispozițiilor art. 256² alin. (2) din ordonanță, în cazul în care contestația privește conținutul documentației de atribuire, data luării la cunoștință este data publicării ei, în speță 23.03.2016, reieșind așadar că legiuitorul prezumă absolut luarea la cunoștință despre documentație la data publicării, orice dovadă contrară neputând fi primită. Data de 23.03.2016 reprezintă data la care se va raporta termenul legal de depunere a contestației, stabilit în textul art. 256² alin. (1) lit. a) din ordonanța de urgență.

Conform acestui text legal, în cazul în care valoarea estimată a contractului care urmează să fie atribuit este mare decât pragurile valorice prevăzute la art. 55 alin. (2), contestația poate fi depusă în cel mult 10 zile de la data luării la cunoștință de către contestatoare de un act al autorității contractante pe care aceasta îl consideră nelegal.

Față de valoarea estimată a contractului de servicii de 102.248.287 lei, fără TVA [peste pragul de 130.000 euro, fără TVA, fixat de art. 55 alin. (2) lit. a) invocat mai sus], Consiliul determină că termenul de depunere la Consiliu a contestațiilor privind procedura de atribuire este de cel mult 10 zile începând cu cea următoare datei luării la cunoștință de către contestatoare despre actele apreciate ca nelegale, moment de la care se va calcula termenul de depunere a contestației înregistrate la Consiliu în Astfel, socotind termenul conform dispozițiilor procedurale aplicabile [art. 3 lit. z) din ordonanță], se constată că acesta era depășit la data depunerii contestației, ..., ultima zi pentru depunerea contestației împotriva documentației de atribuire fiind luni, 04.04.2016.

Purtarea unei corespondențe de clarificare cu autoritatea contractantă și publicarea unui răspuns la clarificări nu poate avea ca efect prelungirea perioadei legale de formulare a contestației sau decalarea datei de la care începe să curgă aceasta. Altminteri, dacă s-ar admite interpretarea contrară, în sensul că orice solicitare de clarificări privind documentația de atribuire duce la prelungirea termenului de atac

al documentației, s-ar ajunge la eludarea termenului de contestare impus de legiuitor.

Operatorul economic cunoștea aspectele reclamate din cuprinsul caietului de sarcini de la data publicării documentației – 23.03.2016, motiv pentru care trebuia să manifeste o minimă diligență și să atace în termenul legal cerințele în discuție, dacă dorea clarificarea, completarea sau eliminarea lor, neputând fi reținut niciun motiv legal pentru depășirea termenului impus de ordonanță. Altfel, acest termen legal ar ajunge să fie golit de orice fel de efect și, în acest mod, deturnat textul legii, dacă sub acoperirea unei adrese de solicitare de clarificări/modificări, operatorii economici ar putea să conteste ulterior cerințe din documentație, invocând curgerea termenului de la răspunsul primit la adresa de clarificări. De altfel, solicitarea de clarificări nr. 296/29.04.2016 nu modifică conținutul documentației de atribuire, ci, astfel cum a arătat și contestatoarea, autoritatea contractantă a menținut răspunsul nr. 5 din adresa de clarificare nr. 276/19.04.2016.

Așadar, raportat la normele art. 278 alin. (1) din ordonanță, Consiliul reține incidența tardivității reclamării cerințelor din documentația de atribuire.

Pentru aceleași motive, mai sus indicate, sunt considerate tardive și criticile contestatoarei formulate împotriva răspunsurilor achizitoarei cuprinse în adresele nr. 276/19.04.2016 (nr. 5) și nr. 279/20.04.2016 (nr. 6), publicate în SEAP la data de 19.04.2016, respectiv 20.04.2016, termenul limită de contestare prevăzut (10 zile) conform art. 256² alin. (2) din ordonanță fiind depășit.

Continuând cu verificarea respectării termenului legal de depunere a contestației față de adresa de răspuns la clarificări, nr. 296/29.04.2016, publicată în SEAP la data de 29.04.2016, Consiliul reține că față de această adresă, contestația este formulată în termenul legal.

Prin respectiva clarificare, față de întrebarea nr. 7 „Revenind la răspunsul nr. 5 din Clarificarea nr. 5: „conform art. 54 din Caietul de Sarcini se precizează: «In zona de colectare nr. 3 Operatorul, împreună cu reprezentanții autoritatilor publice locale implicate precum și cu reprezentanții ..., vor identifica și implementa cele mai potrivite soluții pentru colectarea și transportul de deșeurilor din localitățile: Bulbucata, Florești Stoenesti, Gaiseni, Marsa și Roata de Jos»; comunele la care faceți referire au 27.316 locuitori, ...că aprox. 32% din populația rurală și 8.584 de gospodării, motiv pentru care, vă rugăm să ne explicați în ce mod se poate realiza Propunerea Tehnică și implicit, pe ce bază se pot calcula tarifele, dacă pentru o treime din populația din mediul rural, autoritatea contractantă nu poate furniza datele de calcul; facem precizarea că un program pentru o autogunoieră se stabilește fizic și ca durată, în funcție de: tipul de recipiente și numărul de recipiente alocate pentru fiecare localitate în parte; a stabili ulterior depunerii ofertei, modalitatea de dotare și modul de ridicare al deșeurilor este tardiv, deoarece înainte de a depune oferta, toți operatorii economici interesați trebuie să dețină aceleși date de calcul în vederea stabilirii tarifelor, pentru uniformitate și posibilitatea de comparație, deoarece există varianta de aducere a deșeurilor la platforma de colectare (platforme care nu există și nu s-a stabilit clar prin Caietul de Sarcini, cine va construi, cine va suporta costul platformelor de colectare, câte platforme sunt necesare, numărul de recipiente, capacitatea

recipientelor) și varianta de colectare a deeurilor „din poartă în poartă” (și în acest caz, nu este stabilit numărul și capacitatea recipientelor de precolectare); vă rugăm să analizați cele expuse mai sus și să ne comunicați înainte de depunerea ofertelor, în termenul legal pentru răspunsul la clarificări:

- a. varianta de colectare a deeurilor (punct fix sau „din poartă în poartă”);
- b. numărul de recipiente și capacitatea acestora,

deoarece pentru stabilirea tarifelor, numărul populației din mediul rural include și numărul populației din localitățile în care nu s-au construit platforme de colectare (aprox. 32%).”, s-a formulat următorul răspuns „Ne menținem cerințele din Caietul de Sarcini și răspunsul formulat la solicitarea de Clarificare nr. 5, întrebarea nr. 5”.

Se observă așadar că, prin răspunsul la clarificări, autoritatea contractantă nu a adus modificări cerințelor din documentația de atribuire și răspunsului la solicitarea de clarificare nr. 5.

Susținerea contestatoarei cu privire la faptul că data de referință pentru calcularea termenului de depunere a contestației este data de 29.04.2016, în condițiile în care autoritatea contractantă, prin adresa nr. 296/29.04.2016 (clarificarea nr. 7), nu a prezentat un răspuns complet solicitării adresate, este considerată nefondată.

Pe de o parte, prin adresa respectivă, autoritatea contractantă astfel cum a susținut și societatea contestatoare a menținut răspunsul la solicitarea de clarificare nr. 5, față de întrebarea contestatoarei fiind precizat: „Ne menținem cerințele din Caietul de Sarcini și răspunsul formulat la solicitarea de Clarificare nr. 5, întrebarea nr. 5”.

Pe de altă parte, dacă considera incomplet sau neclar răspunsul nr. 5 din adresa nr. 276/19.04.2016, contestatoarea trebuia să formuleze contestație cu respectarea termenului legal prevăzut de 10 zile.

Ultima zi pentru formularea în termen a unei contestații împotriva răspunsului publicat în 19.04.2016 era 29.04.2016.

În ceea ce privește solicitarea contestatoarei de anulare a procedurii, și de decalare a termenului pentru depunerea și deschiderea ofertelor, constatând că nu s-au identificat critici formulate cu respectarea termenului de contestare, prin adresa nr. 296/29.04.2016 nefiind aduse modificări răspunsului publicat în data de 19.04.2016, Consiliul le va respinge.

Cât privește solicitarea de suspendare a procedurii, având în vedere pronunțarea deciziei de către Consiliu, se constată că este rămasă fără obiect.

În considerarea celor prezentate, în temeiul art. 278 alin. (1) și (5) 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 considerentele evocate în motivarea

prezentei, respinge ca tardivă solicitarea de refacere a documentației de atribuire din contestația formulată de ..., în contr...ctoriu cu

În temeiul art. 278 alin. (5) și (6) din OUG nr. 34/2006, respinge ca nefondate solicitările privind decalarea termenelor de depunere și de deschidere a ofertelor, precum și anularea procedurii, și dispune continuarea procedurii.

În temeiul art. 278 alin. (1) și (5) din OUG nr. 34/2006, respinge ca rămasă fără obiect solicitarea de suspendare a procedurii până la soluționarea cauzei.

PREȘEDINTE COMPLET,

...

MEMBRU COMPLET,

...

MEMBRU COMPLET,

...