

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

DECIZIE

Nr.

Data:

Prin contestația înregistrată la CNSC sub nr., formulată de, cu sediul social în, înregistrată la Registrul Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată prin – director general marketing – economic și convențional prin Cabinet de avocat, împotriva documentației de atribuire, elaborată de, în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în, în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată în vederea atribuirii contractului de concesiune având ca obiect *Delegare prin concesiune a gestiunii activități componente ale serviciului de salubritate, respectiv colectarea separată și transportul separat al deșeurilor menajere și al deșeurilor similare provenind din activități comerciale din industrie și instituții, inclusiv fracții colectate separat din județul, zonele 2, 3 și 4*, s-au solicitat:

- *Să oblige Autoritatea contractantă să remedieze neregulile semnalate în cele ce urmează, cu consecința modificării corespunzătoare a documentației de atribuire, atât în punctele specific contestate, cât și în orice alte aspecte necesare pentru corelarea întregii documentații cu decizia CNSC;*

- *Să acorde acces la dosarul constituit de CNSC.*

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 critică documentația de atribuire a procedurii în cauză, solicitând cele menționate în partea introductivă.

În cadrul criticii nr. 1, reclamanta solicită eliminarea prevederilor privind instituirea unor tarife distincte pentru fiecare zonă din aria delegării.

În opinia, elaborarea a câte o fișă de fundamentare pentru fiecare tarif ofertat (T1, T2, T3, T4, T5, T6, T7) pentru fiecare zonă în parte este o cerință nelegală, excesivă și inutilă, de vreme ce operatorul va factura tarife unice per fracție de deșeuri, iar punctajul se acordă pentru tarifele unice ofertate, pentru toate zonele delegate.

În cuprinsul criticii nr. 2, contestatoarea aduce argumente în susținerea eliminării prevederilor referitoare la planul tarifar.

Reclamanta atrage atenția că nu există nicio prevedere legală care să permită limitarea nivelului tarifelor de salubritate altfel decât în condițiile prevăzute de Ordinul 640/2022.

Totodată, arată petenta, soluția preconizată la art. 10 alin. (5) din contract (limitarea tarifelor pentru utilizatorii casnici și transferul costurilor excedentare în tarifele utilizatorilor non-casnici) este nelegală și nefuncțională.

În aceste condiții, contestatoarea solicită Consiliului să oblige autoritatea contractantă să elimine din documentația de atribuire referințele la planul tarifar și orice limitări legate de acesta, respectiv eliminarea art. 10 alin. (5) din modelul de contract și/sau înlocuirea textului actual cu o prevedere potrivit căreia *„tarifele vor fi modificate sau ajustate în conformitate cu prevederile Ordinului nr. 640/2022”*.

În cadrul criticii nr. 3, reclamanta aduce argumente pentru eliminarea cerințelor din anexa 7 la caietul de sarcini privind numărul minim de autospeciale pentru colectare și capacitatea acestora.

Stabilirea unor cerințe minime sau limite privind numărul și capacitatea autospeciilor nu este necesară, în opinia, fiind o cerință excesivă și contrară principiilor de determinare a capacității vehiculelor stabilite prin caietul de sarcini-cadru.

Autoarea contestației solicită eliminarea cerințelor referitoare la experiența profesională generală de minim 5 ani în domeniul studiilor absolvite pentru managerul de contract și managerul de colectare (critica nr. 4).

În susținere, precizează că organizatoarea procedurii nu oferă nicio justificare pentru impunerea unei cerințe de experiență profesională în domeniul studiilor absolvite de minim 5 ani pentru managerul de contract și managerul de colectare, în condițiile în care domeniul studiilor absolvite pentru cele două categorii de personal poate să nu aibă nicio legătură cu obiectul specific al unui contract de salubritate.

De altfel, notează petenta, autoritatea contractantă a inclus separat cerințe cu privire la experiența profesională specifică (i.e. *experiența dovedită prin participarea în cel puțin un contract la nivelul căruia sa fi avut atribuții și responsabilități similare cu cele descrise în caietul de*

sarcini), cerințe suficiente pentru a demonstra caracterul adecvat al experienței personalului cheie prin raportare la obiectul concesiunii.

În cuprinsul criticii nr. 5, contestatoarea aduce argumente în susținerea faptului că matricea riscurilor, parte din caietul de sarcini, include o serie de riscuri a căror alocare și management contravin prevederilor legale aplicabile și principiilor stabilite prin caietul de sarcini.

Raportat la riscul nr. 10 - *cantitatea totală de deșeuri la intrarea în sistem este mai mica decât cea planificată - risc de cerere*, contestatoarea afirmă că autoritatea contractantă nu poate introduce limitări suplimentare celor prevăzute de Ordinul ANRSC nr. 640/2022 privind ajustarea/modificarea tarifelor, solicitând Consiliului să oblige organizatoarea procedurii:

- Să modifice managementul riscului prevăzând că „*Situația va fi analizată în conformitate cu prevederile Ordinului ANRSC nr. 640/2022, o eventuală modificare de tarif fiind posibilă în situația în care sunt îndeplinite condițiile prevăzute în cadrul acestui Ordin*”;

- Să aloce riscul 50%-50%, această alocare evidențiind faptul că este responsabilitatea operatorului să solicite modificarea tarifului și să o fundamenteze în conformitate cu prevederile legii (Ordinul nr. 640/2022), iar dacă cerințele legale sunt îndeplinite, atunci este responsabilitatea autorității contractante să aprobe modificarea de tarif.

Referitor la riscul nr. 11 - *Cantitatea de deșeuri la intrarea în sistem este mai mare decât cea planificată - Risc de cerere*, contestatoarea solicită Consiliului să oblige organizatoarea procedurii să elimine prevederile care limitează posibilitatea modificării tarifului și să modifice managementul riscului prevăzând că „*Situația va fi analizată în conformitate cu prevederile Ordinului ANRSC nr. 640/2022, o eventuală modificare de tarif fiind posibilă în situația în care sunt îndeplinite condițiile prevăzute în cadrul acestui Ordin*”.

Raportat la riscul nr. 12 - *gradul de impurificare ridicat al deșeurilor colectate separat*, contestatoarea solicită Consiliului să oblige autoritatea contractantă:

- Să elimine restricțiile privind modificarea tarifului;
- Să modifice obligația de „intensificare” a acțiunilor de informare și conștientizare, cu o trimitere la obligațiile de informare și conștientizare asumate de operator prin ofertă;
- Să elimine trimiterea la „tariful maximal” din managementul riscului;
- Să aloce riscul 50%-50%.

În cadrul criticii nr. 6, petenta solicită eliminarea prevederilor privind actualizarea anuală a nivelului redevenței cu IPC (indicele prețurilor de consum).

Reclamanta apreciază că, atât timp cât legislația aplicabilă nu prevede posibilitatea ajustării cu IPC a valorii amortizării și nici nu permite autorității contractante vreo marjă de apreciere cu privire la

valoarea redevenței, rezultă că prevederile criticate din documentația de atribuire potrivit cărora *„Cuantumul redevenței se va actualiza anual cu indicele prețurilor de consum (”IPC”) comunicat de Institutul National de Statistică”* sunt nelegale și trebuie eliminate.

În cuprinsul criticii nr. 7, contestatoarea solicită Consiliului să oblige organizatoarea procedurii să clarifice faptul că durata perioadei de mobilizare este de minimum 150 de zile, cu posibilitate de prelungire, conform dispozițiilor modelului de contract și caietului de sarcini, și să elimine prevederile contrare din fișa de date.

Petenta remarcă faptul că durata perioadei de mobilizare de 90 de zile din fișa de date nu este corelată cu termenele legale de obținere a autorizațiilor/licențelor necesare pentru desfășurarea activității și nu permite operatorului desemnat să își îndeplinească obligațiile.

În cadrul criticii nr. 8, contestatoarea prezintă o serie de aspecte în susținerea faptului că modelul de contract include o serie de prevederi excesive și/sau lipsite de bază legală privind indicatorii de calitate ai serviciului, împreună cu penalitățile aplicabile.

Raportat la cele menționate la art. 28 alin. (2) lit. o) pct. 1 și pct. 2 din contract, reclamanta semnalează următoarele:

- În primul rând, Ordinul ANRSC nr. 97/2025 prevede la rândul său doar indicatorul de la pct. 2, indicatorul de la pct. 1, împreună cu penalitatea aferentă, fiind lipsit de bază legală. Astfel, ... solicită eliminarea indicatorului de la pct. 1;

- În al doilea rând, penalitatea prevăzută pentru cei doi indicatori este excesivă și disproporționată, aducând atingere principiului echilibrului contractual. solicită reducerea cuantumului penalității până la suma de 50 lei/recipient pentru indicatorul 1 și, în subsidiar – dacă CNSC nu va elimina acest indicator, conform solicitării de la paragraful anterior, și pentru indicatorul 2.

Raportat la cele menționate la art. 28 alin. (2) lit. o) pct. 4 din contract, reclamanta supune atenției următoarele:

- În primul rând, indicatorul și penalitatea sunt lipsite de bază legală, nefiind prevăzute în anexa la Ordinul ANRSC nr. 97/2025;

- În al doilea rând, similar celor de mai sus, penalitatea impusă este excesivă și disproporționată. De asemenea, termenul de răspuns este excesiv, fiind imposibil pentru operator să asigure înlocuirea sau repararea recipientului în mai puțin de 24 de ore de la primirea unei solicitări.

Raportat la cele menționate la art. 28 alin. (2) lit. o) pct. 5 din contract, reclamanta solicită reformularea dispozițiilor astfel: *„Numărul de abateri de la frecvența de colectare pentru o categorie de utilizatori stabilită pentru fiecare fracție de deșeuri prin caietul de sarcini. Operatorul nu este răspunzător în situația în care utilizatorii, în mod culpabil, nu respectă frecvențele de colectare.”*.

..... solicită eliminarea art. 28 alin. (2) lit. i) din contract.

Totodată, solicită obligarea autorității contractante să adopte, alternativ (la alegerea sa), unul dintre următoarele două remedii: fie (i) restrângerea penalității exclusiv cu privire la depășirea termenului de soluționare în privința reclamațiilor critice/urgente (cu definirea urgenței); fie (ii) reducerea cuantumului penalității la 100 lei/reclamație, sau, în subsidiar, la suma prevăzută în anexa la Ordinul ANRSC nr. 97/2025 (500 lei/petiție nesoluționată la termen).

Autoarea contestației remarcă faptul că, la art. 28 alin. (7) din contract, este prevăzută o penalitate într-un quantum substanțial și excesiv de 10.000 lei/abatere pentru o serie de deficiențe minore, cu impact extrem de redus asupra calității serviciului.

De asemenea, atrage atenția, cu excepția lit. o) (*Întârziere în emiterea unui răspuns, sau în rezolvarea, unei reclamații primită de la generatorii de deșeuri, în termenul stabilit*), niciuna dintre aceste abateri nu are corespondent în anexa la Ordinul ANRSC nr. 97/2025 sau în anexa 1 la Regulamentul Serviciului, sancțiunea impusă operatorului fiind lipsită de bază legală.

În ceea ce privește lit. o), arată reclamanta, aceasta constituie de asemenea o încălcare a principiului *ne bis in idem*, operatorul fiind sancționat a treia oară pentru neconformarea cu același indicator privind respectarea termenului de răspuns la reclamațiile utilizatorilor, prevăzut la art. 28 alin. (2) lit. o) pct. 6 din contract.

Raportat la cele menționate la art. 28 alin. (8) lit. d), e) și l) din contract, reclamanta supune atenției următoarele aspecte:

- În primul rând, nu orice „încălcare a legii” este o abatere gravă, formularea propusă extinzând penalitatea de la art. 28 alin. (8) inclusiv cu privire la încălcări minore, care nu sunt însoțite de sancțiuni legale exprese;

- În al doilea rând, prin această reglementare se poate ajunge la dubla sancționare a operatorului pentru nerespectarea indicatorilor de performanță prevăzuți în Ordinul ANRSC nr. 97/2025 ori a altor indicatori/obligații legale pentru care există sancțiuni specifice, cu încălcarea principiului *ne bis in idem*.

..... solicită eliminarea prevederilor contestate de la art. 28 alin. (7) și alin. (8), iar, în subsidiar, reducerea penalității pentru aceste abateri, cu respectarea principiului proporționalității.

În cuprinsul criticii nr. 9, contestatoarea remarcă faptul că autoritatea contractantă solicită o frecvență de colectare a deșeurilor de plastic și metal de la populația din mediul rural nejustificat de mare, solicitând:

- *modificarea frecvenței de colectare a deșeurilor de plastic și metal de la populația din mediul rural de la o dată la 2 săptămâni (24 ridicări/an) la o dată la 4 săptămâni (12 ridicări/an), similar cu frecvența de colectare a deșeurilor de hârtie și carton de la populația din mediul rural.*

Totodată, având în vedere necesitatea aplicării unor metode performante de management privind reducerea cheltuielilor, petenta solicită eliminarea condiției restrictive privind colectarea deșeurilor pe fracții în zile diferite, operatorul putând colecta categorii diferite de deșeuri cu mașini diferite în aceeași zi de colectare.

În cadrul criticii nr. 10, contestatoarea arată că nu există nicio justificare practică pentru care autoritatea contractantă să impună operatorului să țină o contabilitate distinctă pe zonă de operare, o astfel de cerință fiind disproporționată și excesivă.

De altfel, consideră reclamanta, cerința contestată obligă operatorul să indisponibilizeze/angajeze resurse suplimentare, care vor genera costuri suplimentare inutile pentru utilizatorii serviciului, aducând atingere principiului prevăzut la art. 2 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 100/2016.

Prin punctul de vedere înregistrat la Consiliu sub nr., ... („...”), în calitate de autoritate contractantă, răspunde criticilor formulate în cuprinsul contestației depusă de, solicitând respingerea acesteia.

Într-un prim aspect, organizatoarea procedurii supune atenției o serie de aspecte vizând solicitarea contestatoarei de studiere a dosarului achiziției, adresată Consiliului.

Împotriva criticii nr. 1, achizitoarea se apără precizând că, în baza documentației de atribuire sunt prezentate cantitățile pentru fiecare zonă în parte în scopul elaborării calculului necesare din memoriile tehnico-economice conform Ordinului nr. 640/2022, nu în vederea prezentării unor tarife distincte pentru fiecare zonă în parte din cele trei.

Raportat la critica nr. 2, autoritatea contractantă remarcă faptul că precizarea inclusă în documentație face referire la tariful sistemului calculat de în urma delegării tuturor componentelor serviciului și este bazat pe toate tarifele (tarife de facturare), inclusiv reducerile din factură, așa cum sunt precizate în Ordinul nr. 640/ 2022.

Împotriva criticii nr. 3, achizitoarea se apără arătând că stabilirea unui număr minim și a unor capacități minime a autospecialelor aferente celor 3 zone nu este de natură să restricționeze participarea operatorilor economici la procedură, ci are rolul de a ajuta operatorii economici în dimensionarea capacităților tehnice pentru realizarea contractului și în a fundamenta oferta financiară, prin luarea în calcul a tuturor costurilor pe care le implică activitățile ce urmează a fi realizate.

Mai mult, adaugă că, din nicio prevedere a documentației de atribuire nu rezultă că nu pot fi utilizate autospeciale dintr-o zonă și în altă zonă, cu respectarea trasabilității deșeurilor și a cerințelor legale cu privire la masa maximă autorizată.

Achizitoarea apreciază că aceste critici puteau face obiectul unor solicitări de clarificări în vederea lămuririi aspectelor neclare legate de modul de dimensionare a numărului de mașini/utilaje/echipamente.

Referitor la critica nr. 4, vizând formularea de cerințe excesive privind experiența profesională generală a personalului cheie, organizatoarea procedurii menționează că respectivele cerințe au fost formulate cu respectarea prevederilor legale în vigoare și au fost reformulate în conformitate cu avizele ANAP nr. 13820/27.10.2025/..... și nr. 13820/14364/...../...../07.11.2025 privind implementarea măsurilor de remediere dispuse prin Avizul conform condiționat nr. 13820/27.10.2025/....., avize care se regăsesc postate în SEAP și care sunt atașate la dosarul achiziției.

Raportat la critica nr. 5, vizând matricea riscurilor, autoritatea contractantă semnalează faptul că au fost publicate măsuri de remediere privind reformularea riscurilor.

Astfel, evidențiază faptul că, în documentul *măsuri de remediere* nr. 4986/ 20.11.2025 (publicat în SEAP în data de 21.11.2025, ca urmare a obținerii avizului conform necondiționat ANAP), se regăsește matricea riscurilor republicată, critica rămânând fără obiect în opinia achizitoarei.

Cu privire la critica nr. 6, autoritatea contractantă supune atenției faptul că actualizarea anuală a redevenței cu IPC nu reprezintă o ajustare a tarifelor conform Ordinului nr. 640/2022 (care se aplică tarifelor la utilizator), ci o măsură de protejare a valorii economice a bunului public concesionat împotriva inflației.

Totodată, precizează că valoarea redevenței este stabilită în lei la momentul contractării, iar IPC este un mecanism transparent și nediscriminatoriu pentru actualizarea acestei valori pe parcursul duratei lungi a contractului.

În opinia organizatoarei procedurii, contestatoarea nu redă o prevedere legală care să interzică autorității contractante să utilizeze IPC pentru actualizarea anuală a redevenței.

Dimpotrivă, consideră achizitoarea, o astfel de indexare asigură că valoarea bunului public nu este diminuată de inflație pe parcursul anilor de contract, și, mai mult decât atât, redevența încasată este utilizată exclusiv pentru înlocuirea bunurilor de retur (în special pubele/containere), prețul de achiziție fiind afectat în mod direct pe durata contractului.

Raportat la critica nr. 7, organizatoarea procedurii menționează faptul că au fost publicate măsuri de remediere prin adresa nr. 4986/ 20.11.2025 (publicate în SEAP în data de 21.11.2025 ca urmare a obținerii avizului conform necondiționat ANAP), prin care a fost modificată în fișa de date perioada de mobilizare în conformitate cu perioada menționată în caietul de sarcini și modelul de contract, prin specificarea unui număr maxim de zile, în vederea delimitării clare a perioadei pentru derularea tuturor demersurilor din perioada de mobilizare.

De asemenea, adaugă că achizitoarea nu poate stabili o perioadă minimă pentru perioada de mobilizare, așa cum solicită operatorul economic, pentru că, prin menționarea unei perioade minime, nu mai poate fi delimitată în timp perioada de mobilizare, operatorul putând tergiversa procedura de obținere a autorizațiilor, fapt ce contravine intereselor autorității contractante și interesului public.

Împotriva criticii nr. 8, organizatoarea procedurii se apără notând că legislația în vigoare permite stabilirea de penalități menite să asigure echilibrul contractual și să protejeze utilizatorul de eventuale prejudicii cauzate de nerespectarea obligațiilor operatorului.

Autoritatea contractantă supune atenției următoarele argumente:

- *Penalitățile de 500 lei/recipient și 1.500 lei/abatere nu sunt disproporționate, ci au un caracter descurajator. Neasigurarea numărului necesar de recipienți sau întârzierea în repararea/ înlocuirea acestora (în termen de 24 de ore) reprezintă abateri directe de la calitatea serviciului. Valoarea acestor penalități este justificată de necesitatea unui răspuns prompt în fața defecțiunilor, care afectează imediat utilizatorul final;*

- *Operatorul este parte a unui contract de concesiune, prin care preia riscul de exploatare. În majoritatea situațiilor care duc la nerespectarea frecvenței, vina aparține Operatorului;*

- *În ceea ce privește sancțiunea de 1.500 lei/abatere, aceasta se aplică doar dacă se dovedesc situații recurente. ...;*

- *Penalitatea de 10.000 lei/abatere este destinată sancționării unui „comportament nesupus reglementărilor sau inacceptabil” și a abaterilor care au un impact extins și reduc drastic calitatea serviciului. Abaterile grave definite în documentație includ, de exemplu, nemonitorizarea autovehiculelor, neînregistrarea orelor corecte de lucru, încălcarea prevederilor contractului de către personalul gestionat și comportamentul inacceptabil al personalului.*

Referitor la critica nr. 9, în opinia autorității contractante, contestatoarea nu demonstrează că frecvența stabilită de 1/2 săptămâni ar pune în pericol atingerea țintelor de reciclare.

De asemenea, remarcă achizitoarea, cerințele documentației trebuie să asigure că operatorul lucrează cu un program care este sustenabil din punct de vedere al costurilor, pentru a nu transfera utilizatorilor costuri suplimentare inutile, conform dispozițiilor art. 2 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 100/2016.

În opinia autorității contractante, colectarea în aceleași zile nu este excesivă, ci urmărește obiective legitime de management, fiind o decizie de oportunitate menținută de organizatoarea procedurii pentru a reduce riscul operațional și a menține costurile sub control.

Raportat la critica nr. 10, vizând obligația de a menține contabilitatea separată pentru fiecare zonă, organizatoarea procedurii invocă prevederile art. 35 alin. (2) din Legea nr. 51/2006.

Totodată, arată că obiectul prezentului contract îl reprezintă prestarea unei singure activități la nivelul ariei de delegare, respectiv colectare și transport, prevederea fiind aplicabilă exclusiv în cazul în care operatorul desfășoară și alte activități în cadrul unuia sau mai multor UAT-uri din zona delegată care nu au legătură cu prevederile prezentei documentații.

Ca mijloace de probă au fost depuse înscrisuri.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr., ... a transmis *concluzii scrise*, prin intermediul cărora răspunde apărărilor formulate de autoritatea contractantă în cuprinsul punctului de vedere, în privința motivelor de contestație pentru care achizitoarea a solicitat respingerea.

Raportat la cele menționate în cadrul criticii nr. 5, vizând matricea riscurilor, contestatoarea supune atenției următoarele aspecte:

- *Cu titlu prealabil, precizăm că Măsurile de remediere adresează doar parțial criticile, astfel încât susținerile din Punctul de vedere potrivit cărora contestația subscrisei ar fi rămas fără obiect în întregime sunt nefondate și solicităm să fie respinse;*

- *Prin Măsurile de remediere, Autoritatea Contractantă a corectat neconformitățile semnalate de cu privire la riscul nr. 10. Astfel, cu privire la acest risc, ... înțelege să renunțe la contestație;*

- *Cu privire la riscurile nr. 11 și 12, neconformitățile semnalate au fost remediate doar parțial.*

Raportat la cele menționate în cuprinsul criticii nr. 7, vizând durata perioadei de mobilizare, ... precizează următoarele aspecte:

- *Prin Măsurile de remediere, Autoritatea Contractantă a amendat prevederile secțiunii IV.4.1 din Fișa de Date în sensul clarificării faptului că durata perioadei de mobilizare este de maximum 150 de zile, cu posibilitate de prelungire cu maximum 30 de zile, realizându-se astfel alinierea cu dispozițiile art. 3 alin. (5) din modelul de Contract și Capitolului XVIII lit. B din Caietul de Sarcini;*

- *..... consideră remedierile aduse ca fiind adecvate și suficiente și înțelege să renunțe la acest capăt de cerere.*

..... a constituit cauțiunea în sumă de 220.000,00 lei, la dosarul cauzei fiind depusă recipisa de consemnare nr. /1/19.11.2025, eliberată de CEC Bank – Sucursala, înregistrată în Registrul de evidență al Consiliului sub nr.

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

....., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de licitație deschisă în vederea atribuirii contractului de

concesiune având ca obiect *Delegare prin concesiune a gestiunii activității componente ale serviciului de salubritate, respectiv colectarea separată și transportul separat al deșeurilor menajere și al deșeurilor similare provenind din activități comerciale din industrie și instituții, inclusiv fracții colectate separat din județul, zonele 2, 3 și 4*, prin publicarea, în SEAP, a anunțului de concesiune nr./03.11.2025.

Valoarea totală estimată a concesiunii este de 59.196.536 Ron, fără TVA, iar criteriul de atribuire este *cel mai bun raport calitate-preț*.

Nemulțumită de anumite prevederi regăsite în cadrul documentației de atribuire, pentru motivele arătate în cele ce preced, ... (.....) a depus prezenta contestație.

În prezent, procedura de atribuire a concesiunii este suspendată, potrivit informațiilor SEAP.

O primă solicitare a contestatoarei vizează eliminarea prevederilor privind instituirea unor tarife distincte pentru fiecare zonă din aria delegării, contestatoarea argumentând că elaborarea a câte o fișă de fundamentare pentru fiecare tarif ofertat (T1, T2, T3, T4, T5, T6, T7) pentru fiecare zonă în parte este o cerință nelegală, excesivă și inutilă, de vreme ce operatorul va factura tarife unice per fracție de deșeuri, iar punctajul se acordă pentru tarifele unice oferite, pentru toate zonele delegate.

Autoritatea contractantă susține că se solicită fișa de fundamentare pentru fiecare tarif aferent activității care face obiectul concesiunii nu și pentru fiecare zonă în parte.

În analiza sa, Consiliul face trimitere la regulile stabilite în fișa de date a achiziției la secțiunea IV.4.2 *Modul de prezentare al propunerii financiare* potrivit căruia:

Elaborarea ofertei financiare se va face pe baza fișelor de fundamentare anexă la caietul de sarcini. Ofertanții vor completa și prezenta Formularul de oferta acesta fiind actul prin care operatorul economic își manifesta voința de a se angaja din punct de vedere juridic în relația contractuală cu autoritatea contractantă,

Valoarea totală a contractului se stabilește pe baza tarifelor determinate prin fișa de fundamentare aferentă (fiecărei) activități conform anexei Caietului de sarcini, a cantității anuale indicate și a numărului de ani de derulare a contractului.

Elaborarea ofertei financiare se va face pe baza:

1- fișei de fundamentare anexă la formularul de oferta- câte o fișă de fundamentare pentru fiecare tarif ofertat, pentru fiecare zonă în parte, ținând cont de costurile reale aferente fiecărui tarif, conform Ordonanței de urgență nr. 92/2021, art.17 alin.(5), lit.c) și a ordinului 640/2022

La elaborarea ofertei financiare se vor avea în vedere cantitățile de deșeuri menționate în documentație pentru primul an de executare a contractului în caz contrar oferta urmează a fi declarată ca neconformă. Pentru fiecare activitate și fiecare tip de tarif se va întocmi câte o fișă de fundamentare.

Pentru fiecare element de cost din fișa de fundamentare pe fei care fracție Urban și Rural și Agenți economici separat se va prezenta modalitatea detaliată de determinare/cuantificare a acestuia.

(...)

Ofertanții vor prezenta în mod obligatoriu în formularul de ofertă :

- Valoarea totală a ofertei - prețul total pentru serviciile concesionate pentru întreaga perioadă de 8 ani;
- Redevența acceptată este de: 469.274,78 lei/an și va fi plătită către UAT Județul- trimestrial în tranșe egale. Pe durata fiecărui an contractual redeventa este fixă, aceasta actualizându-se cu IPC anual. Anexat formularului, ofertanții trebuie să prezinte modul de calcul, structura cheltuielilor și fundamentarea tarifului în mod distinct pentru activitatea concesionată împreună cu memoriul tehnic justificativ. Tariful de prestare se va calcula cu respectarea prevederilor Ordinului nr. 640/2022.

Se va prezenta modul de calcul, structura cheltuielilor și fundamentarea acestora în mod distinct pentru fiecare operație/activitate, conform Ordinului nr. 640/2022.

Calculul tarifelor se va raporta la condițiile impuse prin Caietul de sarcini

(...)

În cadrul propunerii financiare, ofertanții vor completa și vor prezenta următoarele formulare:

- Formularul 21- FORMULAR DE OFERTĂ
- Anexa 1 la Formularul 21 - Centralizator de tarife
- **Fisele de fundamentare a tarifelor pentru fiecare activitate care face obiectul concesiunii**
- Memoriu tehnico-economic justificativ pentru fiecare fișă de fundamentare prezentată.

În formularul de ofertă se menționează că tarifele care vor fi percepute pentru activitățile prestate calculate conform Anexei 1 la prezentul Formular sunt:

T1- tarif pentru colectarea separată și transportul separat al deșeurilor de hârtie, metal, plastic și sticlă din deșeurile municipale - Tcs reciclabile

T2-tarif pentru colectarea separată și transportul separat al deșeurilor reziduale, inclusiv a reziduurilor menajere și similare și al altor deșeuri colectate separat decât cele de hârtie, metal, plastic și sticlă - Tcs reziduale

T3-tarif pentru colectarea separată și transportul separat al biodeșeurilor din deșeurile municipale - Tcs biodeșeuri, din momentul în care este implementat sistemul de colectare separată și de transport separat al biodeșeurilor către instalațiile de compostare, instalațiile de digestivă anaerobă și/sau instalațiile integrate de tartare a deșeurilor.

Anexa la Formularul de ofertă prezintă, de asemenea, tarife pe activități unice pentru cele trei Zone. Se poate observa că în centralizatorul de tarife cantitățile sunt prezentate pe coloane separate, pentru fiecare Zonă în parte, însă tariful este unic pentru fiecare activitate (o singură coloană).

Este limpede din coroborarea cerințelor documentației de atribuire că tarifele sunt unice per fracție de deșeuri indiferent de zona de unde este colectată respectiva fracție iar fișele de fundamentare a tarifelor se întocmesc pentru fiecare activitate care face parte din obiectul concesiunii.

În acest context, și ținând cont și de susținerea autorității contractante din punctul de vedere înaintat Consiliului, va fi obligată achizițoarea la eliminarea din fișa de date a achiziției, a dispozițiilor contradictorii care prevăd că elaborarea ofertei financiare se va face pe baza fișei de fundamentare anexă la formularul de oferta - câte o fișă de fundamentare pentru fiecare tarif oferit, pentru fiecare zonă în parte.

În acest mod, se răspunde exigențelor de asigurare a unei informări complete, corecte și explicite cu privire la modul de desfășurare a procedurii de atribuire, prevăzută la art. 19 alin. (2) din HG nr. 867/2016.

Următoarea solicitare privește eliminarea prevederilor referitoare la Planul tarifar, contestatoarea făcând trimitere la dispozițiile art. 10 alin. (5) din modelul de contract:

Tarifele vor fi modificate sau ajustate în conformitate cu prevederile Ordinului nr. 640/2022, Anexei nr. 12 la Contract ”Modificarea/ajustarea Tarifului. În cazul în care, în urma aplicării metodologiei de modificare/ajustare a tarifului, tariful calculat pentru Utilizatorii Casnici depășește pragul maxim din Planul tarifar actualizat, atunci Tariful Utilizatorilor Casnici va fi stabilit la nivelul pragului maxim din Planul tarifar actualizat, iar diferența dintre tariful calculat, conform metodologiei, și pragul maxim din Planul tarifar actualizat va fi inclusă în Tarifele distincte aplicabile Utilizatorilor Non-casnici, până la limita maximă a tarifului stabilit pentru aceștia, pentru a se asigura recuperarea de către Delegat a contravalorii integrale a Serviciilor prestate.”

Totodată, face trimitere contestatoarea la art. 8 lit. a) din modelul de contract care prevede obligația delegatului de a respecta planul tarifar al pus la dispoziție prin documentația de atribuire și la referirile din planul tarifar din matricea riscurilor.

Din formularea art. 10 alin. (5) din modelul de contract se desprind următoarele:

- tarifele pot fi modificate/ajustate în conformitate cu Ordinul ANRSC nr. 640/2022.

Dacă, în urma aplicării metodologiei, tariful calculat pentru utilizatorii casnici depășește pragul maxim stabilit în Planul tarifar actualizat, atunci:

- tariful pentru utilizatorii casnici se plafonează la nivelul maxim din Planul tarifar;
- diferența dintre tariful calculat conform metodologiei și pragul maxim din Planul tarifar se include în tarifele aplicabile utilizatorilor non-casnici.

Practic divergența care trebuie lichidată vizează legalitatea limitării tarifelor pentru utilizatorii casnici și transferul diferențelor către utilizatorii non-casnici.

Contestatoarea combate acest mecanism introdus de autoritatea contractantă prin faptul că legislația salubrității nu prevede posibilitatea plafonării tarifelor de operare, utilizatorii non-casnici vor fi discriminați și obligați să plătească pentru costuri care nu au legătură cu serviciile prestate acestor utilizatori și va fi afectat dreptul la recuperarea costurilor.

În replică, autoritatea contractantă invocă tariful suportabil ca indicator POS Mediu/POIM, face trimitere la art. 29 alin. (8) din Ordinul nr. 640/2022 și afirmă generic că tariful ADT se bazează pe toate tarifele.

Este limpede că argumentele invocate de achizitoare au un caracter general și nu răspund criticilor de nelegalitate formulate de contestatoare cu privire la mecanismul prevăzut în Planul tarifar.

Textul art. 29 alin. (8) din Ordinul nr. 640/2022 *privind aprobarea Normelor metodologice de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile de salubritate, precum și de calculare a tarifelor/taxelor distincte pentru gestionarea deșeurilor și a taxelor de salubritate* stabilește:

Nivelul redevenței se stabilește de către autoritățile administrației publice locale ale unităților/subdiviziunilor administrativ-teritoriale sau, după caz, de asociațiile de dezvoltare intercomunitară, la valoarea calculată similar amortizării mijloacelor fixe aflate în proprietate publică și date în administrare/concesionate operatorului odată cu atribuirea activității, **ținând cont de gradul de suportabilitate al populației**, conform prevederilor art. 29 alin. (11) lit. m) din Legea nr. 51/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Așadar, norma invocată în apărare de achizitoare stabilește posibilitatea plafonării redevenței percepute de autoritatea contractantă. Astfel, pentru asigurarea suportabilității tarifelor, autoritatea contractantă are posibilitatea de a reduce propriile venituri (din redevență), iar nu pe acelea ale operatorului.

În acord cu susținerile contestatoarei, Consiliul constată că mecanismul instituit prin Planul tarifar, în sensul plafonării tarifului aplicabil utilizatorilor casnici și al transferului diferențelor rezultate către utilizatorii non-casnici, depășește cadrul metodologic stabilit de Ordinul ANRSC nr. 640/2022. Deși textul face trimitere formală la aplicarea metodologiei de fundamentare a tarifelor, acesta introduce un mecanism de redistribuire tarifară care nu este prevăzut și nici detaliat de actul normativ menționat, fără a fi însoțit de criterii obiective, cuantificabile și verificabile privind modul de repartizare a costurilor între categoriile de utilizatori.

Consiliul reține că metodologia ANRSC consacră principiul fundamentării tarifelor pe baza costurilor aferente serviciilor prestate fiecărei categorii de utilizatori, precum și obligația corelării directe între cost, serviciu și tarif.

Ori, transferul diferențelor rezultate din plafonarea tarifului casnic către utilizatorii non-casnici, în absența unei demonstrații că respectivele costuri sunt generate de această categorie de utilizatori, conduce la încălcarea principiului egalității de tratament.

Totodată, Consiliul constată că prevederile contractuale contestate conferă autorității contractante o marjă excesivă de apreciere în stabilirea și aplicarea Planului tarifar, în lipsa unor mecanisme clare de ajustare și de verificare a respectării metodologiei ANRSC, ceea ce este de natură să creeze un dezechilibru contractual și o impredictibilitate asupra modului

de recuperare a costurilor de către operator. Simpla mențiune a scopului asigurării recuperării integrale a contravalorii serviciilor nu este suficientă în lipsa unor garanții concrete.

În aceste condiții, Consiliul apreciază că prevederile criticate nu pot fi menținute în forma actuală, întrucât introduc un mecanism tarifar care nu rezultă din metodologia aprobată prin Ordinul ANRSC nr. 640/2022 și care afectează transparența, predictibilitatea și caracterul obiectiv al fundamentării tarifelor.

Prin urmare, critica formulată de contestatoare este întemeiată și urmează a fi admisă.

În ceea ce privește eliminarea cerințelor privind numărul minim de mașini, contestatoarea acuză că în anexa 7 a caietului de sarcini sunt stabilite cerințe privind numărul minim de autospeciale pentru colectare, precum și limite minime și maxime privind capacitatea de colectare a acestora, acestea nefiind necesare, în aprecierea acesteia, în condițiile existenței la art. 89 și art. 90 din caietul de sarcini a formulelor exacte de calcul pentru mijloacele de transport și capacitatea acestora.

Totodată, reclamă contestatoarea că mașinile alocate unei zone nu pot fi folosite în alte zone.

Faptul că dotările necesare se determină matematic pornind de la cantitatea de deșeuri estimată a fi colectată acest lucru nu presupune că autoritatea contractantă nu putea să precizeze un număr minim.

Reține Consiliul că autoarea contestației nu a furnizat nicio dovadă în susținerea celor afirmate, nedemonstrând în vreun fel, prin raportare la formula de calcul prevăzută în caietul de sarcini, că minimul instituit de autoritatea contractantă ar depăși în mod nejustificat necesarul rezultat din datele comunicate.

Față de susținerea că mașinile alocate unei zone nu pot fi utilizate în alte zone, Consiliul constată că documentația de atribuire nu conține nicio interdicție expresă sau implicită în acest sens. În lipsa unor prevederi care să limiteze mobilitatea mijloacelor de colectare între zone, Consiliul apreciază că organizarea efectivă și repartizarea mijloacelor de colectare țin de libertatea de organizare a operatorului, cu respectarea trasabilității deșeurilor și a cerințelor legale cu privire la masa maximă autorizată.

În acest context, solicitarea sa nu poate fi acceptată.

Analizând critica referitoare la cerința de calificare privind experiența profesională de minim 5 ani în domeniul studiilor absolvite pentru managerul de contract și managerul de colectare, Consiliul constată că aceasta este neîntemeiată.

Autoritatea contractantă are dreptul de a stabili cerințe de calificare și selecție apte să asigure capacitatea profesională a operatorului economic de a executa contractul în condiții corespunzătoare, în raport cu natura și complexitatea serviciilor ce fac obiectul procedurii.

Contrar susținerilor contestatoarei, stabilirea unui prag de experiență profesională de cinci ani nu apare ca fiind arbitrară sau

excesivă, având în vedere că Instrucțiunea ANAP nr. 1/2017 consacră la art. 8, ca regulă generală, posibilitatea solicitării unei experiențe generale în domeniul studiilor de până la cinci ani [(2) Experiența generală solicitată de autoritatea/entitatea contractantă în ceea ce privește domeniul studiilor absolvite sau, după caz, în specializarea necesară poate fi de până la 5 ani, ca regulă generală. (...) **NOTA EXEMPLIFICATIVĂ:** (...) Se poate solicita ca persoana să aibă o experiență generală în domeniul studiilor absolvite sau, după caz, în specializarea solicitată, de cel puțin 5 ani, indiferent de perioada în care a fost realizată această experiență]. Prin urmare, cerința criticată se înscrie în limitele orientative recunoscute de practica și îndrumările autorității de reglementare în domeniul achizițiilor publice.

Totodată, Consiliul constată că autoarea contestației nu demonstrează că această cerință ar avea un caracter restrictiv sau că ar afecta în mod real participarea operatorilor economici la procedură, nefiind indicate elemente concrete din care să rezulte restrângerea nejustificată a concurenței.

În lipsa unei asemenea dovezi, simpla invocare a lipsei unei justificări din partea autorității contractante nu este suficientă pentru a conduce la eliminarea cerinței de calificare.

În consecință, critica formulată urmează a fi respinsă, ca nefondată.

Vizavi de matricea riscurilor față de care contestatoarea solicită remedierea în privința riscurilor 10, 11, și 12, Consiliul stabilește că autoritatea contractantă a dispus măsuri de remediere, la data de 20.11.2025, prin publicarea acestora în SEAP.

În referire la riscul nr. 10, prin concluziile scrise transmise Consiliului, ... (.....) susține că renunță la contestație.

Cu privire la riscurile 11 și 12, contestatoarea afirmă că neconformitățile semnalate au fost remediate parțial.

Arată contestatoarea, referitor la riscul nr. 11, că autoritatea contractantă a eliminat cerința ca procentul de variație în cantitățile preconizate să fie de peste 20% pentru ca operatorul să fie îndreptățit să solicite modificarea tarifului însă a menținut plafonarea nelegală a majorărilor de tarif în funcție de planul tarifar, limitare care nu este prevăzută de Ordinul ANRSC nr. 640/2022 și încalcă drepturile operatorului.

Prin măsura de remediere publicată, în cazul riscului 11 – *cantitatea de deșeuri la intrarea în sistem este mai mare decât cea planificată – risc de cerere*, autoritatea contractantă a descris *managementul riscului* astfel:

a) operatorul este îndreptățit să solicite majorarea tarifului în conformitate cu prevederile legislative privind modificările de tarif existente la momentul respectiv; modificarea tarifului (în limita planului tarifar) se va realiza obligatoriu în corelație cu actualizarea datelor privind generarea, colectarea separată, tratarea și valorificarea deșeurilor

b) autoritatea contractantă va efectua o analiză tehnică-economică pentru fundamentare a deciziei de extindere a capacității de colectare. Dacă decizia este favorabilă,

investiția va fi suportată de delegat, costurile urmând a fi recuperate. Această situație poate constitui un motiv de modificare a tarifului (în limita planului tarifar)

Modificarea tarifului se va realiza obligatoriu în corelație cu actualizarea datelor privind generarea, colectarea separată, tratarea și valorificarea deșeurilor.

Consiliul reține că *modificarea tarifului (în limita planului tarifar)*, instituie o limitare a dreptului operatorului de a solicita ajustarea sau modificarea tarifelor.

Această formulare nu se rezumă la o etapizare a aplicării tarifelor, ci condiționează însăși modificarea tarifului de un plafon prestabilit, independent de analiza efectivă a costurilor rezultate din datele actualizate. Or, potrivit metodologiei aprobate prin Ordinul nr. 640/2022, ajustarea și modificarea tarifelor trebuie să fie rezultatul unei fundamentări pe costuri reale și actuale, iar nu al încadrării într-un plafon tarifar stabilit anterior.

Achiesând criticilor contestatoarei, Consiliul constată că, prin caracterul obligatoriu al sintagmei *în limita planului tarifar*, autoritatea contractantă își rezervă posibilitatea de a refuza recuperarea integrală a costurilor recunoscute de metodologie, inclusiv a investițiilor suportate de operator, ceea ce poate conduce la afectarea echilibrului economic al contractului și la prestarea serviciului în condiții de risc economic nejustificat pentru delegat.

Referitor la riscul nr. 12, arată contestatoarea că prin măsurile de remediere (i) a fost modificată obligația de „intensificare” a acțiunilor de informare și conștientizare, cu o trimitere la obligațiile de informare și conștientizare aplicabile în baza documentației de atribuire; și (ii) riscul a fost alocat 50%-50% însă s-a menținut trimiterea nelegală la *tariful maximal*, precum și interdicția delegatarului de a solicita modificarea tarifului.

Prin măsura de remediere publicată, în cazul riscului 12 – *gradul de impurificare ridicat al deșeurilor colectate separat*, autoritatea contractantă a descris *managementul riscului* astfel:

Risc împărțit între UAT și delegat. În vederea corectării situației în urma anunțării acesteia de către delegat, UAT-ul are obligația de aplicare a penalităților stabilite prin Regulamentul de salubritate generatorilor de deșeuri.

Delegatul are obligația realizării acțiunilor de informare și conștientizare a populației în cuantumul prevăzut în documentația de atribuire (inclusiv identificarea și aplicarea unor instrumente mai eficiente).

Tariful maximal a fost calculat cu includerea cheltuielilor anuale cu acțiuni de informare și conștientizare a generatorilor.

Delegatarul nu este îndreptățit să solicite modificarea tarifului.

Consiliul reține că autoritatea contractantă nu a definit și nu a precizat efectele noțiunii de *tarif maximal* asupra mecanismului de ajustare sau modificare a tarifelor, încălcând astfel obligația acesteia de a asigura o documentație clară potrivit la art. 19 alin. (2) din HG nr. 867/2016. Lipsa unei definiții clare conduce la ambiguitate cu privire la

întinderea drepturilor și obligațiilor părților, în special în ceea ce privește recuperarea costurilor și menținerea echilibrului economic al contractului.

Față de solicitarea contestatoarei de eliminare a prevederilor privind actualizarea nivelului redevenței cu IPC, regăsite în caietul de sarcini și modelul de contract, motivat de faptul că legislația aplicabilă nu prevede o astfel de posibilitate și nici nu permite autorității contractante vreo marjă de apreciere cu privire la valoarea redevenței, Consiliul reține incidența următoarelor dispoziții:

➤ din Legea nr. 51/2006

- art. 29:

(...)

(11) Contractul de delegare a gestiunii cuprinde în mod obligatoriu clauze referitoare la:

(...)

m) nivelul redevenței sau al altor obligații, după caz; **la stabilirea nivelului redevenței, autoritatea publică locală va lua în considerare valoarea calculată similar amortizării pentru mijloacele fixe aflate în proprietate publică** și puse la dispoziție operatorului odată cu încredințarea serviciului/activității de utilități publice și gradul de suportabilitate al populației. Nivelul redevenței se stabilește în mod transparent și nediscriminatoriu pentru toți potențialii operatori de servicii de utilități publice, utilizându-se aceeași metodologie de calcul;

➤ din Ordinul ANRSC nr. 640/2022

- art. 29

(...)

(6) La stabilirea tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate se au în vedere următoarele criterii:

(...)

h) **cheltuielile cu redevența se stabilesc** de către autoritatea administrației publice locale **potrivit prevederilor legale și se menționează în documentația de atribuire a activității**, inclusiv în contractul de delegare sau, după caz, în hotărârea de dare în administrare a activității;

(...)

(7) **Cheltuielile cu redevența anuală se calculează și se includ obligatoriu în structura tarifului** în cazul în care unitatea administrativ-teritorială predă operatorului bunuri publice, pe bază de proces-verbal de predare-preluare, anexă la actul de atribuire a serviciului/activității.

(8) **Nivelul redevenței se stabilește** de către autoritățile administrației publice locale ale unităților/subdiviziunilor administrativ-teritoriale sau, după caz, de asociațiile de dezvoltare intercomunitară, **la valoarea calculată similar amortizării mijloacelor fixe aflate în proprietate publică** și date în administrare/concesionate operatorului odată cu atribuirea activității, ținând cont de gradul de suportabilitate al populației, conform prevederilor art. 29 alin. (11) [lit. m\)](#) din Legea nr. 51/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Din cele de mai sus, rezultă modalitatea de stabilire a nivelului redevenței datorate de către operator respectiv la valoarea calculată similar amortizării mijloacelor fixe aflate în proprietate publică și date în administrare/concesionate operatorului, prin raportare la dispozițiile

legale.

De asemenea, redevența se include în structura tarifului iar Mecanismul de ajustare a tarifelor cu indicele de inflație este prevăzut la art. 33-35 din Ordinul ANRSC nr. 640/2022 și în anexele 2a)-2j).

La art. 35 din ordin sunt prevăzute următoarele:

Ajustarea tarifului/tarifelor se face prin aplicarea ratei inflației la cheltuielile de exploatare, fără a se evidenția în fișa de fundamentare nivelul fiecărui element de cheltuieți, conform fișei de fundamentare dedicate activității/prestației de salubritate, din anexele nr. 2a)-2j) la prezentele norme metodologice.

Rezultă că ajustarea cu IPC se face global, pe valoarea totală a cheltuielilor de exploatare (care includ redevența), iar nu separat pe fiecare linie de cheltuială ori numai pe anumite linii de cheltuieli.

Dat fiind faptul că modalitatea de stabilire a nivelului redevenței este expres prevăzută în lege, pe cale de consecință și orice mecanism de actualizare a acestei cheltuieli trebuie să aibă suport în legislație.

Ori, câtă vreme autoritatea contractantă nu a indicat niciun temei legal care să-i permită actualizarea anuală a redevenței cu indicele prețurilor de consum, Consiliul va admite solicitarea contestatoarei de eliminare a cerințelor.

Relativ la punctul contestației privind neconcordanțele cu privire la durata perioadei de mobilizare, Consiliul ia act că, prin concluziile scrise, contestatoarea a înțeles să renunțe la această critică, având în vedere amendarea prevederilor secțiunii IV.4.1 prin măsurile de remediere adoptate.

Vizavi de indicatorii privind calitatea serviciului și penalități de la punctul 8.1 al contestației, Consiliul reține că art. 28 alin. (2), lit. o), pct. 1 și pct. 2 din Contract prevăd următorii indicatori, cu penalitățile aferente:

a.i.1. Numărul de recipiente pentru colectarea deșeurilor reziduale, furnizate ca urmare a solicitărilor, raportat la numărul total de solicitări cu o penalitate de 500 lei/recipient nefurnizat în 10 de zile de la primirea solicitării;

2. Numărul de recipiente pentru colectarea separată a deșeurilor reciclabile, furnizate ca urmare a solicitărilor, raportat la numărul total de solicitări cu o penalitate de 500 lei/recipient nefurnizat în 10 de zile de la primirea solicitării.

Consiliul nu va achiesa solicitării de eliminare a indicatorului nr. 1, pe motiv că nu este acoperit de Ordinul ANRSC nr. 97/2025 întrucât, potrivit art. 114 alin. (1) din ordin, în Anexa la regulament-cadru sunt cuprinse nivelurile minime ale indicatorilor de performanță privind calitatea prestării activității de colectare separată și transport separat al deșeurilor menajere și al deșeurilor similare provenind din activități comerciale din industrie și instituții inclusiv fracții colectate separat, nivelul final al acestora și penalitățile aferente urmând a fi stabilite în regulamentul aprobat de către autoritățile administrației publice locale sau, după caz, asociația de dezvoltare intercomunitară.

Și solicitarea de reducere a penalităților va fi respinsă, norma

Ordinului ANRSC nr. 97/2025 indicând 500 lei/recipient.

Relativ la art. 28 alin. (2), lit. o), pct. 4 din modelul de contract (punctul 8.2 al contestației) - Numărul de situații în care un recipient de colectare deteriorat este reparat sau înlocuit în mai puțin de 24 de ore de la semnalarea defecțiunii raportat la numărul total de situații cu o penalitate de 1500 lei/container nereparat sau neînlocuit, criticat sub aspectul penalității și a termenului de reparare/înlocuire, Consiliul stabilește că indicatorul de calitate este direct legat de asigurarea continuității și calității serviciului de salubritate.

Penalitatea de 1500 lei/container nu este calificată ca excesivă, întrucât nu are rolul de a acoperi costul reparației, ci de a sancționa nerespectarea unei obligații ce poate genera riscuri sanitare și disfuncționalități ale serviciului.

Relativ la art. 28 alin. (2), lit. o), pct. 5 din modelul de contract (punctul 8.3 al contestației) - Numărul de situații în care colectarea separată a deșeurilor reciclabile nu se realizează la frecvență stabilită prin contract, raportat la numărul total de situații cu o penalitate de 1.500 lei/colectare neefectuată conform plan de lucru, Consiliul reține că acest indicator consacră colectarea separată ca obligație esențială a operatorului.

În aprecierea Consiliului, penalitatea de 1500 lei aferentă acestui indicator nu este excesivă, având în vedere impactul major al nerespectării frecvenței supra îndeplinirii țintelor de reciclare și riscul expunerii autorității publice la sancțiuni de mediu.

Interpretarea contestatoarei potrivit căreia penalitatea ar deveni aplicabilă ori de câte ori colectarea nu se realizează la un singur utilizator, este una forțată, întrucât indicatorul vizează respectarea frecvenței de colectare stabilite contractual, frecvență definită la nivel de zonă/fracție și nu la nivelul fiecărui punct individual de colectare.

Relativ la art. 28 alin. (2), lit. i) - Nerespectarea obligațiilor privind reclamațiile primite - prima încălcare avertisment scris, urmând ca următoarele să fie sancționate fiecare cu penalități în valoare de 5.000 lei și art. 28 alin. (2), lit. o), pct. 6 - Numărul de reclamații scrise la care Operatorul a răspuns în 30 de zile de la data primirii reclamației, raportat la numărul total de reclamații scrise cu o penalitate de 1.500 Lei/reclamație din modelul de contract (punctul 8.4 al contestației), Consiliul stabilește că cele două penalități vizează obligații distincte ale operatorului: una privește nerespectarea obligațiilor generale de gestionare a reclamațiilor, iar cealaltă nerespectarea termenului de răspuns de 30 de zile.

Astfel, susținerea contestatoarei privind existența unei duble sancționări este nefondată, penalitățile aplicându-se în funcție de natura obligației încălcate.

Vizavi de aplicarea penalității de 5.000 lei pentru nerespectarea repetată a obligațiilor privind gestionarea reclamațiilor, aceasta nu este considerată excesivă, fiind aplicată gradual, dat fiind că pentru prima abatere se aplică avertisment.

Relativ la art. 28 alin. (7) din modelul de contract (punctul 8.5 al contestației) în formularea:

(7) Următoarele deficiențe ale Serviciului vor avea ca rezultat emiterea unui avertisment din partea Delegatarului, pentru fiecare eveniment în parte. **După primul avertisment se emite o Notificare de penalizare care va cuprinde și obligația de plată a penalității contractuale de 10.000 de lei/deficiență.** Fiecare tip de deficiență a Serviciului, dacă este identificat, va fi numărat separat.

Aceste deficiențe sunt:

- a) Muncitorii nu poartă uniforma sau echipamentul de protecție;
 - b) Neînregistrarea datelor corecte ale tuturor vehiculelor de transport al deșeurilor;
 - c) Comportament necorespunzător al personalului Delegatului;
 - d) Orice altă încălcare involuntară a prevederilor contractului/Caietului de sarcini, referitor la operarea instalațiilor/echipamentelor/dotărilor gestionate;
 - e) Deșeuri rămase necolectate în recipienți – la fiecare caz constatat, în ziua în care este programată colectarea respectivelor deșeuri și ulterior momentului efectuării colectării;
 - f) Containere/pubele supraîncărcate, care se datorează culpei Delegatului – la fiecare caz/recipient;
 - g) Neînlăturarea lichidelor scurse sau resturilor de deșeuri de pe platformele de colectare;
 - h) Vehicule sau containere rămase nespălate sau nedezinfectate în conformitate cu programul stabilit;
 - i) Amplasarea sau utilizarea de containere nefuncționale (roți stricate, structură deteriorată, capace nefuncționale, etc.);
 - j) Parcarea vehiculelor în afara orelor de lucru în spațiul public;
 - k) Practici de lucru care nu respectă normele de siguranță;
 - l) Supraîncărcarea vehiculelor sau transportul deșeurilor în vrac fără prelată;
 - m) Comportament inacceptabil al personalului Delegatului;
 - n) Întârziere mai mare de 48 de ore în semnalarea oricăror lipsuri proprii în îndeplinirea Programului de Execuție a Serviciului;
 - o) Întârziere în emiterea unui răspuns, sau în rezolvarea, unei reclamații primită de la generatorii de deșeuri, în termenul stabilit;
 - p) Întreținerea necorespunzătoare a integrității constructive, aspectului, funcționalității și curățeniei platformelor de colectare a deșeurilor,
- Consiliul va dicta autorității contractante reanalizarea articolului sub aspectul deficiențelor consemnate la literele c) și m), eventual prin definirea *comportamentului necorespunzător, comportamentului inacceptabil*. În situația în care va rezulta o suprapunere a deficiențelor, autoritatea va proceda la eliminarea lor.

Consiliul impune autorității contractante eliminarea lit. d) Orice altă **încălcare involuntară** a prevederilor contractului/Caietului de sarcini, referitor la operarea instalațiilor/echipamentelor/dotărilor gestionate întrucât sancționarea încălcărilor involuntare contravine principiilor răspunderii juridice.

Și deficiența stabilită la lit. o) a art. 28 alin. (7) va fi eliminată, întrucât, potrivit celor mai sus analizate, dublează mecanismul

sanționării, fiind stabilite deja sancțiuni pentru nerespectarea termenului de răspuns la reclamațiile primite.

Vizavi de deficiențele de la lit. a), b), e) și j), Consiliul stabilește că penalitatea trebuie corelată cu gravitatea și impactul abaterii, astfel că va dicta autorității o reanalizare a acestora.

La art. 28 alin. (8) din modelul de contract sunt prevăzute deficiențele grave, a căror incidență atrage aplicarea unei penalități în cuantum de 10.000 lei/abatere, fără avertisment. Față de abaterea de la lit. l - Neparticiparea la ședințele de management - Consiliul stabilește că penalitatea trebuie corelată cu gravitatea și impactul abaterii.

Abaterile de la lit. d - Încălări ale legii de către Delegat sau personalul acestuia - și lit. e - Orice altă încălcare voluntară a prevederilor contractului/CS, referitor la operarea echipamentelor/utilajelor gestionate - sunt reglementări cu caracter vag, fiind lipsite de predictibilitate și precizie, care încalcă imperativul legal ca documentația de atribuire să fie suficient de precisă, clară și completă. Prin urmare, autoritatea contractantă va explica înțelegerea asupra acestora sau va dispune eliminarea lor.

O altă critică privește frecvența de colectare a deșeurilor de plastic și metal de la populația din mediul rural, de o dată la 2 săptămâni, frecvență pe care contestatoarea o apreciază nejustificat de mare, în comparație cu deșeurile de hârtie/carton unde se solicită o frecvență de doar o dată la 4 săptămâni, deși cantitățile sunt similare.

Faptul că ponderile cantitative ale fracțiilor hârtie/carton și plastic/metal sunt similare nu impune, din punct de vedere legal sau tehnic stabilirea aceleiași frecvențe de colectare.

Legislația în domeniul salubrității reglementează obligația de a asigura colectare și criteriile generale, dar lasă autorității contractate marja de apreciere pentru stabilirea frecvenței concrete.

Potrivit OUG nr. 92/2021, autoritățile administrației publice locale ale unităților administrativ-teritoriale sau, după caz, subdiviziunile administrativ-teritoriale ale municipiilor, respectiv asociațiile de dezvoltare intercomunitară ale acestora, după caz, au obligația să implementeze, instrumentul economic „plătește pentru cât arunci”, bazat pe unul sau mai multe dintre următoarele elemente: (i) volum; (ii) **frecvență de colectare**; (iii) greutate, însă nu impune frecvențe exacte pentru fiecare fracție reciclabilă.

Totodată, contestatoarea nu demonstrează că îi este împiedicat în vreun fel accesul la procedură, astfel că nu va impune autorității modificarea cerinței.

Față de critica adusă cerinței ca fracțiile de deșeuri să fie colectate în aceleași zile din săptămână, Consiliul stabilește că cerința în discuție nu încalcă dreptul operatorului de a-și organiza activitatea, întrucât acesta este obligat să își adapteze resursele la parametrii serviciului stabiliți de autoritatea contractantă. Măsura urmărește obiective legitime

de eficiență operațională, coerență administrativă și îmbunătățire a colectării separate, fiind acoperită de legislația în vigoare și încadrându-se în marja de apreciere tehnică a autorității.

Constatând că nu există elemente care să conducă la formarea convingerii Consiliului în sensul că autoritatea contractantă a acționat cu încălcarea vreunei prevederi legale, solicitarea de la acest punct al contestației se impune a fi respinsă.

La ultimul punct al contestației, contestatoarea solicită eliminarea cerinței privind contabilitatea separată pentru fiecare zonă.

În punctul de vedere transmis Consiliului, autoritatea contractantă a susținut că prevederea este aplicabilă exclusiv în cazul în care operatorul desfășoară și alte activități în cadrul unuia sau mai multe UAT uri din zona delegată care nu au legătură cu prevederile prezentei documentații.

Consiliul va lua act de aceste precizări și, ținând cont și de răspunsul contestatoarei la punctul de vedere al autorității, o va obliga pe aceasta din urmă la publicarea în SEAP a respectivelor mențiuni, pentru respectarea principiului transparenței, precum și a obligației de publicare a unei documentații de atribuire care să răspundă exigențelor de asigurare a unei informări complete, corecte și explicite cu privire la modul de desfășurare a procedurii de atribuire, prevăzută la art. 19 alin. (2) din HG nr. 867/2016.

Stabilite cele de mai sus, Consiliul reține că măsurile de remediere necesare pot fi implementate, procedura fiind, la acest moment, suspendată în etapa depunere oferta.

Pentru considerentele enunțate, Consiliul va admite contestația formulată de, și va obliga autoritatea contractantă la modificarea documentației de atribuire, conform indicațiilor exprese expuse în motivarea deciziei, precum și la publicarea în SEAP a măsurilor corective intervenite, în termen de 15 zile de la data primirii prezentei decizii, și la stabilirea unei noi date limită de depunere a ofertelor.

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

CONSILIUL DECIDE:

În temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, admite contestația formulată de, în contradictoriu cu, și obligă autoritatea contractantă la modificarea documentației de atribuire conform indicațiilor exprese expuse în motivarea deciziei, precum și la publicarea în SEAP a măsurilor corective intervenite, în termen de 15 zile de la data primirii prezentei decizii, și la stabilirea unei noi date limită de depunere a ofertelor.

Prezenta decizie va fi obligatorie pentru părțile cauzei potrivit dispozițiilor art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Împotriva prezentei decizii 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.