
În conformitate cu prevederile art. 12 alin. (1) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...

Data: ...

Prin contestația cu nr. 35/08.07.2022, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 34249/11.07.2022, formulată de către ... S.R.L. cu sediul în ..., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CUI ..., reprezentată convențional prin ..., cu sediul procesual ales în ..., împotriva rezultatului procedurii de achiziție publică desfășurată prin Licitatie deschisă, organizată de către ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în vederea încheierii acordului-cadru, având ca obiect „...”, se solicită anularea Raportului procedurii nr. 604622/29.06.2022 și a actelor ce au stat la baza acestuia, a actelor subsecvente, inclusiv a adresei privind comunicarea rezultatului procedurii nr. 604650/29.06.2022, precum și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei depuse de ... S.R.L.

Prin cererea de intervenție înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 35955/20.07.2022, ... S.R.L., cu sediul ..., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CUI ..., cu sediul procesual ales la ... în ..., solicită respingerea contestației ca neîntemeiată.

Contestațiile și cererile de intervenție vor fi soluționate împreună, având în vedere dispozițiile art. 17 din Legea nr. 101/2016 și art. 66 alin. (1), art. 67 alin. (1) și art. 123 alin. (1) C. proc. civ.

Procedura de soluționare în fața Consiliului s-a desfășurat în scris.

**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 ... S.R.L. critică rezultatul procedurii de atribuire antemenționată, solicitând cele evocate în preambulul prezentei decizii.

Prin contestația cu nr. 35/08.07.2022, înregistrată la Consiliul National de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 34249/11.07.2022, ... S.R.L., critică respingerea ofertei sale ca netemeinică și nelegală, motivând:

Preliminar, contestatorul justifică interesul său în cauză arătând că, în termenul stabilit, în procedură au depus oferte:

- ... S.R.L, și
- ... S.R.L.,

iar oferta sa ar fi trebuit declarată câștigătoare în cazul în care nu ar fi fost respinsă în mod nelegal și netemeinic ca inacceptabilă și neconformă, ținând cont de criteriul de atribuire "prețul cel mai scăzut" și având în vedere valoarea ofertată mai mică decât a contracandidatului.

Contestatorul arată că, în urma evaluării ofertelor depuse, potrivit informațiilor cuprinse în Raportul procedurii Nr. 604622/29.06.2022, oferta ... S.R.L. a fost respinsă:

a) Ca inacceptabilă potrivit prevederilor art. 134 alin. [5] din H.G. Nr. 395/2016 *„întrucât răspunsul la solicitările de clarificări nu a fost concludent, nu au fost prezentate contracte cu operatori autorizați pentru tratarea/eliminarea deșeurilor încadrate pe codul 17”*;

b) Ca neconformă, potrivit prevederilor art. 137 alin. (3) lit. a), d) și g) din HG Nr. 395/2016, *„întrucât nu s-a făcut dovada gestionării corespunzătoare a deșeurilor provenite din activitățile specifice, în ceea ce privește protecția mediului”, respectiv „oferta financiară prezentată conține costuri neobișnuit de scăzute în raport cu serviciile prestate”*

Petentul consideră că motivele menționate de către autoritatea contractantă care justifică această respingere, redată și anterior, nu au suport factual și legal, argumentând:

1. Cu privire la pretinsul caracterul inacceptabil al ofertei, autoritatea contractantă reține în cuprinsul Raportului procedurii ca fiind aplicabile dispozițiile art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016 (*„în cazul în care comisia de evaluare solicită unui candidat/ofertant clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de acesta în cadrul ofertei sau solicitării de participare, potrivit dispozițiilor art. 209 din Lege, iar candidatul/ofertantul nu transmite în termenul precizat de comisia de evaluare clarificările/completările solicitate sau clarificările/completările transmise nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată inacceptabilă”*), *„întrucât răspunsul la solicitările de clarificări nu a fost concludent, nu au fost prezentate contracte cu operatori autorizați pentru tratarea/eliminarea deșeurilor încadrate pe codul 17”*.

Sub un prim aspect, autorul învederează faptul că autoritatea contractantă nu motivează în mod clar și cu prezentarea neechivocă a argumentelor pe care le-a avut în vedere în concret pentru respingerea ofertei ca inacceptabilă, trimiterea generică la *„răspunsul la solicitările*

de clarificări" și la textul legal care reglementează acest caz de inacceptabilitate a ofertei neputând constitui o motivare adecvată, obligatorie potrivit practicii constante a Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor și a instanțelor de judecată tocmai pentru a putea permite exercitarea dreptului la apărare și controlul asupra actelor emise de autoritățile contractante. În acest sens, contestatorul sesizează un prim motiv de nelegalitate ce afectează atât Raportul procedurii, cât și adresa de comunicare a rezultatului procedurii, ambele întocmite cu încălcarea principiului transparenței și a celui privind asigurarea unei căi de atac efective, reglementate prin normele Directivelor europene și reținute în practica instanțelor europene și naționale, citând ca jurisprudența Hotărârea Tribunalului din 18 aprilie 2007, cauza T-195/05, Deloitte Business Advisory NV, reclamantă, împotriva Comisiei Comunităților Europene, pârâtă, par. 45¹: *"potrivit unei jurisprudențe constante, obligația de motivare depinde de natura actului în cauză și de contextul în care acesta a fost adoptat. Motivarea trebuie să evidențieze în mod clar și neechivoc raționamentul instituției, astfel încât, pe de o parte, să permită persoanelor interesate să cunoască justificările măsurii adoptate pentru a putea să își apere drepturile și să verifice dacă decizia este sau nu temeinică, și pe de altă parte, să permită instanței comunitare să exercite controlul de legalitate"* și Hotărârea Tribunalului din 20 mai 2009, cauza T-89/07, VIP Car Solutions SARL, reclamantă, c. Parlamentului European, pârât, par. 61-62²: *"atunci când, (...), o instituție a Comunității dispune de o largă putere de apreciere, respectarea garanțiilor conferite de ordinea juridică comunitară în cadrul procedurilor administrative are o importanță fundamentală. Printre aceste garanții se înscrie în special obligația instituției competente de a motiva în mod suficient propriile decizii. Numai astfel instanța comunitară poate să verifice dacă au fost întrunite elementele de fapt și de drept de care depinde exercitarea puterii de apreciere. (...) Cerința motivării trebuie apreciată în funcție de împrejurările cauzei, în special de conținutul actului, de natura motivelor invocate și de interesul de a primi explicații proprii destinatarului sau altor persoane vizate în mod direct și individual de acest act (...). În sfârșit, obligația de motivare constituie o normă fundamentală de procedură, care trebuie distinsă de problema temeiniciei motivării, aceasta din urmă fiind o componentă a legalității pe fond a actului în litigiu"* cât și din Decizia Nr. 428/30.03.2021 a Curții de Apel București: *"Puterea discreționară conferită autorității nu poate fi privită, într-un stat de drept, ca o putere absolută, căci exercitarea dreptului de apreciere prin încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor prevăzute de Constituție sau de lege constituie exces de putere (art. 2 alin. 1 lit. m) din Legea Nr. 554/2004]. [...] în lipsa motivării explicite a actului administrativ sau a sentinței, posibilitatea atacării în justiție a actului respectiv oh efectuarea controlul judiciar este iluzorie, de vreme ce*

judecătorul nu poate specula asupra motivelor care au determinat autoritatea administrativă să ia o anumită măsură și absența acestei motivări favorizează emiterea unor acte administrative abuzive, de vreme ce absența motivării lipsește de orice eficiență controlul judecătoresc al actelor administrative; prin urmare motivarea reprezintă o obligație generală, aplicabilă oricărui act administrativ, ea reprezintă o condiție de legalitate externă a actului, care face obiectul unei aprecieri în concreto, după natura acestuia și contextul adoptării sale, iar obiectivul său este prezentarea într-un mod clar și neechivoc a raționamentului instituției emitente a actului. Motivarea urmărește o dublă finalitate: îndeplinește, în primul rând, o funcție de transparență în profitul beneficiarilor actului, care vor putea, astfel, să verifice dacă actul este sau nu întemeiat; permite, de asemenea, instanței să realizeze controlul său jurisdicțional, deci în cele din urmă permite reconstituirea raționamentului efectuat de autorul actului pentru a ajunge la adoptarea acestuia; desigur ea trebuie să figureze chiar în cuprinsul actului și să fie realizată de autorul său. Așadar, a motiva implică a face cunoscute cu claritate elementele de fapt și de drept care permit înțelegerea și aprecierea legalității sale, iar importanța acestei exigențe depinde în mod considerabil de natura actului, de contextul juridic în care el intervine, precum și de interesele pe care destinatarii actului ar putea să le aibă în primirea acestor explicații și deci motivarea trebuie să permită judecătorului să exercite un control asupra elementelor de fapt și de drept care au servit drept bază de exercitare a puterii de apreciere, deci trebuie realizată într-un mod suficient de detaliat, prin indicarea în speța de față a motivelor pentru care autoritatea emitentă a adoptat hotărârea contestată, cu alte cuvinte, motivarea trebuia să fie efectivă, respectiv completă, precisă și circumstanțială. De altfel, și în jurisprudența comunitară s-a reținut că motivarea trebuie să fie adecvată actului emis și trebuie să prezinte de o manieră clară și neechivocă algoritmul urmat de instituția/instanța care a adoptat măsura atacată, astfel încât să li se permită persoanelor vizate să stabilească motivarea măsurilor și, de asemenea, să permită curților comunitare competente să efectueze revizuirea actului (cauza C - 367/1995] și astfel cum a decis Curtea Europeană de Justiție, amploarea și detalierea motivării depind de natura actului adoptat, iar cerințele pe care trebuie să le îndeplinească motivarea depind de circumstanțele fiecărui caz, o motivare insuficientă, sau greșită, este considerată a fi echivalentă cu o lipsă a motivării actelor, mai mult decât atât, insuficiența motivării sau nemotivarea atrage nulitatea sau nevalabilitatea actelor comunitare (cauza C - 41/1969) și o detaliere a motivelor este necesară și atunci când instituția emitentă dispune de o largă putere de apreciere, căci motivarea conferă actului transparență, particularii putând verifica dacă actul este corect fundamentat și, în același timp, permite exercitarea de către curte a controlului jurisdicțional (cauza C - 509/1993)".

Sub un al doilea aspect, ulterior depunerii ofertelor, au existat nu mai puțin de șase solicitări de clarificare ale autorității contractante adresate Contestatorului, la care acesta a răspuns cu promptitudine, oferind toate informațiile și documentele solicitate, după cum urmează:

A. Prin solicitarea de clarificări Nr. 433012/06.04.2022, achizitoarea a cerut ... S.R.L.: *"prezența DUAЕ revizuit în care sa menționați: numărul și data contractului în valoare de 290.315,2 lei, având ca obiect „Toaletări/defrișări arbori", invocat drept experiența similară, data și Nr. documentelor de recepție, precum și ponderea și/sau activitățile pentru care ofertantul a fost responsabil în conformitate cu prevederile Fișei de Date a Achiziției, dacă valoarea contractelor menționate în DUAЕ, drept experiența similară, conține sau nu TVA"*.

În răspunsul din 07.04.2022, contestatorul a prezentat DUAЕ revizuit în care, la *Partea IV. Criterii de selecție - punctul C. Capacitatea tehnică și profesională* a menționat Contractul Nr. A1024/21.03.2019 Toaletări/defrișări arbori, având o valoare de 319.142,31 Lei fără TVA, derulat în perioada 21.03.2019 - 19.03.2021 pentru beneficiarul ... S.R.L.

B. Prin Solicitarea de clarificări Nr. 450648 din 13.04.2022, autoritatea contractantă a solicitat ... S.R.L. următoarele: *„(i) având în vedere că pe unele documente prezentate în cadrul ofertei tehnice apare Asocierea SC ...S.R.L., vă solicităm să clarificați dacă sunteți în asocieră cu cineva sau participați la licitație ca ofertant individual; (ii) având în vedere prevederile caietului de sarcini referitoare la Cerințe privind dotarea tehnică necesară pentru îndeplinirea sarcinilor ce revin în realizarea lucrărilor, vă solicităm să ne precizați unde se regăsesc în oferta dvs. tehnică cerința referitoare la „alte unelte (roabe - minim 5, lăpeți, cazmale, târnăcoape, etc)."; (iii) în cadrul documentelor prezentate de dvs. în oferta tehnică există un contract de închiriere utilaje nedat și nesemnat, vă solicităm să clarificați acest aspect; (iv) având în vedere cerința din Fisa de Date a achiziției care prevede la rubrica IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice, că ofertantul trebuie să-și însușească modelul de contract prin semnare și parafare cu/fără obiecțiuni, și că în urma analizării documentelor prezentate de dvs. în cadrul ofertei tehnice nu s-a regăsit această însușire, vă solicităm să clarificați cum considerați că îndepliniți această cerință"*.

În Răspunsul Nr. 145 din 14.04.2022, contestatorul a precizat că participă la procedură ca ofertant individual, precizarea privind asocierea fiind o eroare de redactare; (ii) a arătat, în ceea ce privește uneltele, că acestea au fost considerate ca făcând parte din categoria cheltuielilor indirecte, fiind atașată și factura proforma Nr. 10886/25.03.2022, din care reiese valoarea acestora; (iii) a fost atașat contractul de închiriere utilaje Nr. 10/28.02.2022, datat și semnat de ambele părți; (iv) a

declarat pe proprie răspundere asumarea în totalitate a documentației de atribuire și a depus atașat acordul - cadru de servicii și contractul subsecvent, însoțit prin semnătură, fără obiecțiuni.

C. Prin Solicitarea de clarificări Nr. 506426 din 11.05.2022, autoritatea contractantă a cerut următoarele: „(i) având în vedere prevederile Caietului de sarcini la activitatea „Transport rutier și depozitare pământ” și oferta dvs. financiară (10,86 lei/to, tarif fără TVA) întocmită pentru activitatea „transport pământ și moloz” fără depozitare, vă solicităm să clarificați; (ii) având în vedere prevederile Caietului de sarcini la activitatea „Colectat, transportat și depozitat deșuri reziduale amestecate” și oferta dvs. financiară pentru această activitate, respectiv 189,57 lei/to (fără TVA) vă solicităm să ne specificați cu cine aveți încheiat contract privind gestionarea acestui tip de deșuri conform prevederilor legale în domeniu, la valoarea ofertată; (iii) în Formularul F3 la 16 articole de lucrări diferă prețul total/lucrare față de cel de la Defalcarea preț unitar, vă solicităm să clarificați.”

Prin Răspunsul Nr. 178 din 16.05.2022, ... S.R.L. a arătat următoarele: (i) referitor la activitatea de transport rutier și depozitare pământ - la elaborarea anexei la formularul de ofertă a fost utilizată norma simplă TRA01A16P cu descrierea standard a acesteia din indicatorul de deviz 1982, fără a completa în mod corespunzător această descriere, iar acesta include în prețul ofertat și depozitarea, acesta fiind fundamentat în baza ofertelor de preț primite și utilizate în oferta; (ii) referitor la activitatea de colectare, transport și depozitat deșuri reziduale amestecate am arătat ca în formularea ofertei am utilizat prețurile primite de la diferiți operatori, contractul cu operatorul urmând a fi încheiat în situația în care procedura ne va fi atribuită; (iii) cu privire la diferențele de preț din Formularul F3, am arătat că acestea provin din cota CAM, în cuantum de 2,25% care se aplică la valoarea manoperei, cota care se aplică la finalul formularului pentru întreaga valoare a manoperei, iar în defalcarea prețurilor unitare la tariful orar al manoperei și se include în valoarea acesteia, acest aspect reieșind din nota inserată în fiecare rețetă atașată ofertei.

D. Prin Solicitarea de clarificări Nr. 520704 din 18.05.2022, autoritatea contractantă a solicitat următoarele: „(i) ținând cont de răspunsul la solicitarea de clarificări referitoare la oferta de preț aferentă activității de transport rutier și depozitare pământ și având în vedere nivelul tarifelor existente pe piață la ora actuală pentru acest tip de lucrare, vă solicităm să ne transmiteți documentele justificative (oferta de preț, contracte, etc.) pentru acest tarif; (ii) ținând cont de răspunsul la solicitarea de clarificări referitoare la oferta financiară pentru activitatea de colectare, transport și depozitat deșuri reziduale amestecate și ținând cont de prevederile legislative în domeniu și de nivelul tarifelor existente în prezent la CMID, vă solicităm să ne

transmiteți documentele justificative (oferta de preț, contracte, etc.) pentru acest tarif."

Prin Răspunsul Nr. 188 din 18.05.2022, contestatorul a atașat: (i) contractul Nr. 364/26.03.2022 încheiat între Societatea ... S.R.L. și ..., având ca obiect transportul și depozitarea de pământ de pe raza Municipiului ... la punctul de lucru de pe raza localității ... (n.n. potrivit art. 1.1 din contractul referit); (ii) oferta de preț din data de 28.02.2022 primită de la Societatea ... S.R.L. cu privire la depozitarea deșeurilor reziduale amestecate și la tratarea resturilor vegetale.

E. Prin Solicitarea de clarificări Nr. 544135 din 26.05.2022, autoritatea contractantă a solicitat următoarele: *„ținând cont de răspunsul la solicitarea de clarificări, referitoare la oferta de preț aferentă activității „Transport rutier și depozitare pământ” și având în vedere documentele justificative prezentate, vă solicităm să ne transmiteți documente privind acordul UAT ... pentru depozitare pământ rezultat din activitatea de decolmatare a cursurilor de apă și a rigolelor transversale de pe raza Municipiului ...”*.

Prin Răspunsul la solicitarea de clarificări Nr. 196 din 30.05.2022, ... S.R.L. a precizat că: (i) a prezentat contractul încheiat cu Societatea ... S.R.L. (n.n. Nr. 364/26.03.2022), având ca obiect transportul și depozitarea pământului provenit din întreținerea și decolmatarea rigolelor și cursurilor de apă, și care, potrivit chiar Caietului de sarcini **[Anexa 10]** nu se constituie ca deșeu și nu este contaminat; (ii) punctul de lucru de pe raza UAT ... nu aparține ..., fiind o Stație de sortare și spălare agregate minerale care utilizează astfel de materiale prin extragerea agregatelor minerale și valorificarea acestora și prin separarea pământului și depozitarea acestuia în gropile rezultate din exploatarea balastierelor cu care colaborează.

F. Prin Solicitarea de clarificări Nr. 559840 din 06.06.2022, autoritatea contractantă a solicitat următoarele: *”Activitatea de decolmatare a cursurilor de apă și a rigolelor transversale este generatoare de deșeuri care se încadrează, conform HG 856/2002 în categoria 17 05, codurile: 17 05 04 pământ și pietre, altele decât cele specificate la 17 05 03; 17 05 06 deșeuri de la dragare, altele decât cele specificate la 17 05 05; 17 05 08 resturi de balast, altele decât cele specificate la 17 05 07. Având în vedere faptul că doriți să depozitați deșeuri la ... S.R.L., în baza contractului Nr. 364/26.03.2022, în vederea verificării respectării prevederilor legislative din domeniul deșeurilor, vă solicităm să ne precizați autorizația de mediu a SC ... S.R.L. pentru amplasamentul pe care urmează să depozitați aceste deșeuri.”*

Prin Răspunsul la solicitarea de clarificări Nr. 172 din 07.06.2022, ... S.R.L. a arătat că:

a) Potrivit Caietului de sarcini, articolul TRA01A16P asim - *„Transport rutier și Depozitat pământ”* cuprinde *„transport pământ la 16*

km și depozitat pământ". Totodată, la pagina 6 din Caietul de sarcini se prevede obligația operatorilor de a încheia contracte cu firme abilitate pentru preluarea fiecărui tip de deșeu, respectiv „(...) Deșeuri pământ steril, pietre, etc - contract cu operatorul care gestionează platforma - punctul autorizat sau CMID ... unde acestea se vor cântări și depozita"

b) în baza Contractului Nr. 364/26.03.2022, ... predă deșeurile de pământ steril și pietriș societății ... S.R.L. pentru transportul și depozitarea conforma a acestora în localitatea ..., la Stația de sortare și spălare agregate minerale deținută de societatea ... SRL [n.n. societate care, potrivit extraselor din Registrul Comerțului atașate - Anexa 11 - are același reprezentant legal ca și societatea ... S.R.L, după cum aceasta din urmă deține calitatea de asociat în cadrul societății ... S.R.L.], deșeurile de pământ fiind introduse în procesul de sortare și spălare, conform Autorizației de Mediu Nr. 118/29.03.2013, depusă în anexă la răspuns;

c) Totodată, la răspunsul referit dat de către Contestator solicitării de clarificare adresate de Autoritatea contractantă i-a fost anexată și Notificarea Nr. 1/3088/11.05.2021 a Agenției Naționale pentru Protecția Mediului, potrivit căreia pentru activitatea de transport deșeuri nepericuloase în sistem profesional desfășurată de societatea ... S.R.L. [inclusiv pentru codurile 17 05 04, 17 05 06, 17 05 08], această societate nu se supune autorizării de mediu, potrivit Legii Nr. 211/2011.

Așadar, față de prezentarea tuturor solicitărilor de clarificare și a răspunsurilor ofertantului (necesară în condițiile în care nici Raportul procedurii și nici adresa de comunicare a rezultatului procedurii nu fac referire la o anumită solicitare de clarificare cu privire la care autoritatea contractantă ar susține că ofertantul nu a răspuns ori cu privire la care răspunsul acestuia să nu fi fost unul concludent, astfel încât să fi putut fi reținută o inacceptabilitate a ofertei, potrivit art. 134 alin. (5) din H.G. Nr. 395/2016) rezultă că ... S.R.L. a răspuns tuturor solicitărilor de clarificări, prezentând de fiecare dată răspunsuri argumentate, sprijinite pe documente justificative care au și fost anexate răspunsurilor la solicitările de clarificări.

Față de prevederile art. 134 alin. (5) din H.G. Nr. 395/2016 raportate la răspunsurile anterior menționate, contestatorul prezumă că singura ipoteză dintre cele reglementate de textul legal invocat la care autoritatea contractantă s-ar fi putut referi este cea privind neconcludența răspunsului la solicitările de clarificări.

Raportând acest motiv de respingere a ofertei la tipul de deșeuri încadrate în codul 17, s-ar putea presupune că autoritatea contractantă ar fi avut în vedere solicitarea de clarificare Nr. 559840/06.06.2022, cu răspunsul aferent.

Or, potrivit celor deja antamate, ... S.R.L. a răspuns în detaliu solicitării de clarificare, cu anexarea documentelor justificative în acest

sens, neputând fi reținut, prin urmare, caracterul neconcludent al răspunsului la solicitarea de clarificări (cu precizarea că actele emise de autoritatea contractantă nu doar că nu indică în concret solicitarea de clarificare avută în vedere, dar nici aspectul prin prisma căruia acest răspuns nu a fost considerat convingător).

Prin urmare, susținerea potrivit căreia „*nu au fost prezentate contracte cu operatori autorizați pentru tratarea/eliminarea deșeurilor încadrate pe codul 17*” este contrară realității, susține autorul.

Contestatorul reiterează faptul că, contractul Nr. 364/26.03.2022 încheiat cu societatea ... S.RL, având ca obiect transportul pământului, a fost comunicat autorității contractante în două rânduri - ca anexă la Răspunsul Nr. 188 / 18.05.2022, dar și ca anexă la Răspunsul Nr. 196 / 30.05.2022.

Or, faptul că o anumită activitate [transportul deșeurilor asigurat de ...] nu este supusă autorizării de mediu, potrivit punctului de vedere transmis de Agenția Națională de Protecția Mediului emis în privința operatorului referit, nu poate însemna în niciun caz că nu s-ar fi făcut dovada existenței contractului cu **"operatori autorizați"** pentru tratarea / eliminarea deșeurilor încadrate pe codul 17.

În acest context, prevederile Caietului de sarcini redactate și în continuare în cadrul analizei motivului de neconformitate reținut nu pot fi interpretate în sensul că nu ar fi conformă contractarea ca și furnizori ai unor operatori care nu sunt supuși autorizării din punctul de vedere al mediului din simplul motiv că prevederile Caietului de sarcini fac referire la "*contract cu operatorul care gestionează platforma - punctul autorizat sau CMID ...*", însă fără a impune o anumită instalație de tratare / eliminare a deșeurilor și care să fi fost obligatorie potrivit fluxurilor de deșeuri din Județul ... stabilit în cadrul Sistemului de Management Integrat al Deșeurilor din Județul

În sprijinul acestei interpretări a prevederii cuprinse în Caietul de sarcini, vă rugăm să aveți în vedere adresa Consiliului Județean ... Nr. 27102 / 05.07.2022, titular al Autorizației Integrate de Mediu Nr. 22/12.08.2020 emisă de APM ..., potrivit căreia dintre codurile de deșeuri reținute de autoritatea contractantă, la CMID ... sunt acceptate doar deșeurile codificate 17 05 04. Prin urmare, nici nu s-ar putea reține că ofertanții ar fi avut obligația de a transporta la CMID ... deșeurile din codurile 17 05 06, 17 05 08, acest depozit nefiind autorizat pentru acest tip de deșeuri.

Așadar, atâta vreme prin răspunsurile la solicitările de clarificări s-a arătat în mod explicit faptul că deșeurile de tipul menționat vor fi transportate de către ... la instalația de prelucrare agregate minerale din ... a societății ... pentru care s-a depus și Autorizația de mediu Nr. 118/29.03.2013, valabilă la data depunerii ofertei (n.n. până la data de 29 martie 2023), nu se poate reține neconcludență răspunsului la solicitarea de clarificări pe motivul că nu s-ar fi prezentat contracte cu

operatori autorizați pentru tratarea / eliminarea deșeurilor încadrate pe codul 17, conchide autorul. În susținerea acestei trasabilități a deșeurilor petentul depune anexat și Contractul de prestări servicii Nr. 366/26.03.2022 încheiat între cele două societăți din grup [... și ...] în considerarea obligației de a asigura transportul și depozitarea deșeurilor asumate de ... în baza contractului încheiat cu ofertantul ... S.R.L.

Față de cele expuse, respingerea ca inacceptabilă a ofertei ... pentru motivul că răspunsurile la solicitările de clarificare nu ar fi fost concludente este netemeinică și nelegală, concluzia fiind bazată pe o analiză superficială a răspunsurilor și documentelor prezentate de ofertant și cu privire la care, în măsura în care ar mai fi fost necesare lămuriri, acestea nici nu au fost solicitate.

2. Cu privire la caracterul neconform al ofertei, autoritatea contractantă reține în cuprinsul Raportului procedurii prevederile art. 137 alin. (3) lit. a), d) din H.G. Nr. 395/2016 (*„întrucât nu s-a făcut dovada gestionării corespunzătoare a deșeurilor provenite din activitățile specifice, în ceea ce privește protecția mediului”*), respectiv art. 137 alin. (3) lit. g) din H.G. Nr. 395/2016 (*„oferta financiară prezentată conține costuri neobișnuit de scăzute în raport cu serviciile prestate”*).

A. În ce privește motivul de neconformitate privind gestionarea deșeurilor oferta ... S.R.L. a fost declarată neconformă motivat de faptul că *„nu s-a făcut dovada gestionării corespunzătoare a deșeurilor provenite din activitățile specifice, în ceea ce privește protecția mediului”*, motiv care s-ar circumscrie dispozițiilor art. 137 alin. (3) lit. a), d) din H.G. Nr. 395/2016 (*„în condițiile art. 215 alin. (5) din Lege, oferta este considerată neconformă în următoarele situații: a) nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini; (...) d) propunerea financiară nu este corelată cu elementele propunerii tehnice ceea ce ar putea conduce la executarea defectuoasă a contractului, sau constituie o abatere de la legislația incidentă, alta decât cea în domeniul achizițiilor publice*).

Deși nici cu privire la acest motiv de respingere autoritatea contractantă nu precizează în mod expres și neechivoc nici care sunt cerințele Caietului de sarcini care nu ar fi fost satisfăcute în mod corespunzător, nici în raport de care elemente a concluzionat că nu s-ar fi făcut dovada gestionării corespunzătoare a deșeurilor provenite din activitățile specifice în ceea ce privește protecția mediului, având în vedere solicitările de clarificare transmise către ... S.R.L., contestatorul arată că s-ar putea presupune că ar fi fost avută în vedere gestionarea deșeurilor din categoria 17 05, obiect al ultimei solicitări de clarificare.

Astfel cum rezultă din cuprinsul Caietului de sarcini - pagina 10 - Lucrările care fac obiectul Acordului - cadru, articolul „TRA01A16P asim” se referă la *„Transport rutier și depozitat pământ”* și cuprinde *„transport pământ la 16 km și depozitat pământ. Se referă la tona transportată”*.

Distanța între Municipiul ... și localitatea ... este tocmai 16 km, deci nu s-ar putea presupune că această locație ar fi fost exclusă prin Caietul de sarcini.

De asemenea, la pagina 5 din Caietul de sarcini, secțiunea „Program de lucru”, se menționează următoarele: *„Referitor la serviciile de transport și depozitare a deșeurilor rezultate din lucrările care fac obiectul prezentului acord cadru [municipale, vegetale], firma prestatoare va încheia în mod obligatoriu contracte cu firme abilitate pentru preluarea fiecărui tip de deșeuri, respectiv: (...) Deșeuri pământ, steril, pietre, etc. - contract cu operatorul care gestionează platforma - punctul autorizat sau CMID ... unde acestea se vor cântări și depozita”*

Or, față de prevederile Caietului de sarcini anterior referite, ... S.R.L. a prezentat contractul Nr. 364 / 26.03.2022 încheiat cu Societatea ... SRL, cerința din Caietul de sarcini fiind astfel pe deplin satisfăcută, susține petentul.

Contestatorul iterează faptul că punctul de lucru de pe raza localității ..., menționat în cuprinsul contractului Nr. 364 / 06.03.2022 este Stația de sortare și spălare agregate minerale pentru care operatorul ... (cu care ... a încheiat contractul Nr. 366 / 26.03.2022) deține autorizație de mediu.

În consecință, cerința presupus a fi fost prevăzută de documentația de atribuire, de a avea încheiate contracte cu un operator autorizat pentru activitatea de transport și depozitare a **deșeurilor** din categoria 17 05 este oricum îndeplinită.

O situație similară este și în privința deșeurilor municipale [reziduale] și a resturilor vegetale pentru care s-a depus oferta de preț obținută de la operatorul ... (costurile de transport fiind cotate distinct în propunerea financiară), în condițiile în care, potrivit Autorizației Integrate de Mediu pentru CMID ... și a adresei Nr. 27102 / 05.07.2022, la acest depozit nu sunt acceptate deșeurile din codurile 20 (deșeurile municipale), arată contestatorul.

Prin urmare, motivul de respingere privind lipsa dovezii gestionării corespunzătoare a deșeurilor provenite din activitățile specifice nu are niciun fundament, neputându-se reține nici că nu s-ar satisface în mod corespunzător cerințele Caietului de sarcini și nici că propunerea tehnică nu ar fi corelată cu propunerea financiară, ceea ar conduce la executarea defectuoasă a contractului sau că ar constitui o abatere de la legislația incidentă, alta decât cea în domeniul achizițiilor publice, conchide autorul.

B. Legat de neconformitatea privind costurile neobișnuit de scăzute, ca ultim motiv de declarare a ofertei ... S.R.L. ca fiind neconformă, enunțat în cuprinsul Raportului procedurii și în adresa de comunicare a rezultatului procedurii, ce se referă la faptul că *„oferta financiară prezentată conține costuri neobișnuit de scăzute în raport cu serviciile prestate”*, motiv circumscris dispozițiilor art. 137 alin. (3) lit. g)

din H.G. Nr. 395/2016 („în condițiile art. 215 alin. (5) din Lege, oferta este considerată neconformă în următoarele situații: g) în urma verificărilor prevăzute la art. 210 din Lege se constată că propunerea financiară are un preț sau conține costuri neobișnuit de scăzute în raport cu lucrările, produsele sau serviciile, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini”).

Nici cu privire la acest ultim motiv de respingere a ofertei, autoritatea contractantă nu precizează în mod concret care sunt costurile neobișnuit de scăzute în raport cu serviciile prestate și cu atât mai puțin motivele pentru care aceste presupuse costuri neobișnuit de scăzute nu ar putea asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini, condiție impusă în mod cumulativ prin textul de lege analizat.

Mai mult decât atât, nelegalitatea acestui motiv de respingere rezidă din absența uneia dintre condițiile esențiale prevăzute de art. 210 din Legea Nr. 98 / 2016, respectiv solicitarea de către autoritatea contractantă a unei clarificări cu privire la prețul sau costurile cu privire la care ar exista o suspiciune că sunt neobișnuit de scăzute.

Potrivit dispozițiilor art. 210 din Legea Nr. 98 / 2016, în cazul unei oferte care are un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu lucrările, produsele sau serviciile care constituie obiectul contractului de achiziție publică care urmează a fi atribuit și cu precizarea că forma actuală a art. 136 alin. (4) din HG Nr. 395 / 2016 nu este incidentă în cazul acestei proceduri, autoritatea contractantă are obligația legală de a solicita ofertantului care a depus o astfel de ofertă clarificări cu privire la prețul sau costurile propuse în respectiva oferta. Clarificările privesc în special elementele de cost referite la art. 210 alin. (2) din Legea Nr. 98 / 2016, arată petentul.

Astfel, din dispozițiile legale aplicabile, rezultă că respingerea ofertei ca neconformă intervine doar atunci când informațiile și documentele furnizate de ofertant nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului, susține petentul.

Ulterior și sub condiția solicitării acestor clarificări, întrucât legislația în materie nu prevede criterii în funcție de care autoritatea contractantă apreciază caracterul corespunzător al justificării primite de la Ofertant, rămâne la latitudinea acesteia să analizeze aceste informații, fiind vorba despre o decizie de oportunitate, prin care autoritatea contractantă, pe baza principiului asumării răspunderii, trebuie să o ia asumându-și riscul imposibilității îndeplinirii obiectului contractului. Cu toate acestea, dreptul de apreciere al autorității cu privire la prețul neobișnuit de scăzut nu poate fi unul discreționar, ci trebuie să fie exercitat în limitele sale interne, potrivit scopului economic și social în vederea căruia a fost recunoscut de lege, în caz contrar fiind săvârșit un abuz de drept.

Așa cum rezultă din dispozițiile art. 137 alin. (3) lit. g) din HG Nr. 395 / 2016, scopul cenzurării ofertelor cu preț neobișnuit de scăzut este acela de a asigura autoritatea contractantă de faptul că ofertantul declarat câștigător va putea duce la îndeplinire contractul la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini.

Așadar, pentru a pune în acord principiul cheltuirii eficiente a banului public cu principiul asumării răspunderii, autoritatea contractantă trebuie să aibă în vedere un aspect esențial, respectiv dacă există elemente clare din care rezultă că ofertantul nu ar putea duce la bun sfârșit contractul în condițiile minime impuse de caietul de sarcini, la prețul ofertat și cu privire la care, prealabil, autoritatea contractantă a stabilit, raportat la prețurile de piață, potrivit art. 136 alin. (1) din HG Nr. 395 / 2016, că ar conține prețuri neobișnuit de scăzute.

Or, în cauză, contestatorul arată că singurele clarificări referitoare la elemente din oferta financiară sunt:

a) Solicitarea de clarificări Nr. 506426 / 11.05.2022, prin care Autoritatea contractanta a cerut următoarele: *„(i) având în vedere prevederile Caietului de sarcini la activitatea „Transport rutier și depozitare pământ” și oferta dvs. financiară (10,86 lei/to, tarif fără TVA) întocmită pentru activitatea „transport pământ și moloz” fără depozitare, vă solicităm să clarificați; (ii) având în vedere prevederile Caietului de sarcini la activitatea „Colectat, transportat și depozitat deșeuri reziduale amestecate” și oferta dvs. financiară pentru această activitate, respectiv 189,57 lei/to (fără TVA) vă solicităm să ne specificați cu cine aveți încheiat contract privind gestionarea acestui tip de deșeuri conform prevederilor legale în domeniu, Ia valoarea ofertată; (iii) în Formularul F3 la 16 articole de lucrări diferă prețul total/lucrare față de cel de la Defalcarea preț unitar, vă solicităm să clarificați”.*

Prin Răspunsul Nr. 178 / 16.05.2022, ... S.R.L. a arătat: (i) referitor la activitatea de transport rutier și depozitare pământ - la elaborarea anexei la formularul de ofertă a fost utilizată norma simplă TRA01A16P cu descrierea standard a acesteia din indicatorul de deviz 1982, fără a completa în mod corespunzător această descriere, iar acesta include în prețul ofertat și depozitarea, acesta fiind fundamentat în baza ofertelor de preț primite și utilizate în ofertă (n.n. potrivit celor comunicate ca răspuns la solicitările ulterioare, în discuție este prețul prevăzut în Contractul Nr. 364 / 26.03.2022 încheiat cu ...); (ii) referitor la activitatea de colectare, transport și depozitat deșeuri reziduale amestecate s-a arătat că în formularea ofertei au fost utilizate prețurile primite de la diferiți operatori, contractul cu operatorul urmând a fi încheiat în situația în care procedura ne va fi atribuită; (iii) cu privire la diferențele de preț din Formularul F3, am arătat că acestea provin din cota CAM, în cuantum de 2,25% care se aplică la valoarea manoperei, cota care se aplică la finalul formularului pentru întreaga valoare a manoperei, iar în defalcarea prețurilor unitare la tariful orar al manoperei

și se include în valoarea acesteia, acest aspect reieșind din nota inserată în fiecare rețeta atașată ofertei.

b) Solicitarea de clarificări Nr. 520704 / 18.05.2022, prin care Autoritatea contractantă a solicitat: *„(i) ținând cont de răspunsul la solicitarea de clarificări referitoare la oferta de preț aferentă activității de transport rutier și depozitare pământ și având în vedere nivelul tarifelor existente pe piață la ora actuală pentru acest tip de lucrare, vă solicităm să ne transmiteți documentele justificative [ofertă de preț, contracte, etc] pentru acest tarif; (ii) ținând cont de răspunsul la solicitarea de clarificări referitoare la oferta financiară pentru activitatea de colectare, transport și depozitat deșeuri reziduale amestecate și ținând cont de prevederile legislative în domeniu și de nivelul tarifelor existente în prezent la CMID, vă solicităm să ne transmiteți documentele justificative (oferta de preț, contracte, etc) pentru acest tarif.”*

Prin Răspunsul Nr. 188 / 18.05.2022, ... S.R.L. a atașat: (i) Contractul Nr. 364 / 26.03.2022 cu Societatea ... SRL, având obiect transportul și depozitarea de pământ de pe raza Municipiului ... la punctul de lucru din localitatea ...; (ii) Oferta de preț din 28.02.2022 primită de la ... SRL pentru depozitarea deșeurilor reziduale amestecate și la tratarea resturilor vegetale.

Or, din niciuna dintre cele două solicitări de clarificare nu transpare presupunerea unui preț neobișnuit de scăzut pentru vreun element al propunerii financiare, ambele activități fiind bazate pe prețuri de piață, susține contestatorul.

În cauză nu sunt elemente care să conducă la concluzia că aprecierea autorității contractante cu privire la elementele de preț se bazează pe o justificare temeinică, cu atât mai puțin în absența oricărei motivări a deciziei de respingere a ofertei ca neconformă pe acest considerent.

Concluzionând, pentru toate motivele expuse, ... S.R.L. solicită admiterea Contestației formulate.

Prin adresa cu nr. 624725/14.07.2022, înregistrată la Consiliul National de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 35499/18.07.2022, autoritatea contractantă ... formulează punct de vedere cu privire la contestația depusă de către ... S.R.L. solicitând respingerea acesteia ca neîntemeiată și menținerea procedurii astfel cum a fost derulată.

În motivare, autoritatea contractantă arată că, finalizarea evaluării ofertelor este consemnată în raportul procedurii cu nr. 604628/29.06.2022, care desemnat oferta ... S.R.L., cu valoarea de ... fără TVA, ca ofertă câștigătoare pentru această procedură de atribuire, ofertă care a fost clasată pe primul loc în clasamentul rezultat după aplicarea criteriului de atribuire și verificarea documentelor-suport aferente probării informațiilor prezentate în DUAE.

Raportat criticii contestatorului *„Autoritatea contractantă nu motivează în mod clar și cu prezentarea neechivocă a argumentelor pe*

care le-a avut în vedere în concret pentru respingerea ofertei (...)", sub aspect formal, procedural, autoritatea contractantă precizează că adresa de comunicare a rezultatului procedurii transmisă către ... conține toate elementele enumerate de către art. 215 din Lege, comunicarea precizând: "întrucât răspunsul la solicitările de clarificări nu a fost concludent, nu au fost prezentate contracte cu operatori autorizați pentru tratarea/eliminarea deșeurilor încadrate pe codul 17 și neconformă, potrivit prevederilor art. 137 alin. (3) lit. a), d) și g) din HG nr. 395/2016 care prevede: „a) nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini”, „d) propunerea financiară nu este corelată cu elementele propunerii tehnice ceea ce ar putea conduce la executarea defectuoasă a contractului, sau constituie o abatere de la legislația incidentă, alta decât cea în domeniul achizițiilor publice” întrucât nu s-a făcut dovada gestionării corespunzătoare a deșeurilor provenite din activitățile specifice, în ceea ce privește protecția mediului, „g) în urma verificărilor prevăzute la art. 210 din Lege se constată că propunerea financiară are un preț sau conține costuri neobișnuit de scăzute în raport cu lucrările, produsele sau serviciile, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini” oferta financiară prezentată conține costuri neobișnuit de scăzute în raport cu serviciile prestate (...)."

Pe fondul contestației, achiziția arată că argumentele aduse de ... S.R.L. la solicitarea de justificare a transportului și depozitării deșeurilor rezultate din decolmatarea cursurilor de apă și a rigolelor transversale nu sunt concludente.

Caietul de sarcini, în ceea ce privește Obligațiile prestatorului privind transportul deșeurilor rezultate în urma lucrărilor executate, referitor la serviciile de transport și depozitare a deșeurilor rezultate din lucrările care fac obiectul prezentului acord cadru (municipale, vegetale), prevede: *"firma prestatoare va încheia în mod obligatoriu contracte cu firme abilitate pentru preluarea fiecărui tip de deșeurii respectiv:*

- *Deșeurii vegetale-contract cu firma care gestionează stația de compost autorizată (instalație autorizată sau CMID) în vederea compostării;*

- *Deșeurii pământ, steril, pietre, etc. - contract cu operatorul care gestionează platforma - punctul autorizat sau CMID ... unde acestea se vor cântări și depozita;*

- *Deșeurii construcții - betoane etc. - contract cu operatorul gestionează platforma - punct autorizat sau CMID ..., unde acestea se vor cântări și trata;*

Deșeurii municipale - contract cu operatorul care gestionează depozitul de deșeurii municipale CMID ...", pământul la care se face referire în aceasta contestație este deșeu pământ, steril, pietre, etc., trebuia transportat și depozitat la punctul autorizat CMID sau operator autorizat."

Față de acestea, atât prin propunerea tehnică cât și prin documentele prezentate la solicitările de clarificări, nu a fost făcută dovada gestionării corespunzătoare a deșeurilor provenite din activitățile specifice, aplicând principiul precauției în luarea deciziei în ceea ce privește protecția mediului, ca urmare nu au fost întrunite condițiile minime tehnice prevăzute prin caietul de sarcini, susține autoritatea contractantă.

Astfel, prin solicitarea de clarificare nr. 506426 / 11.05.2022, s-a cerut: *„Având în vedere prevederile din Caietul de sarcini la activitatea "Transport rutier și depozitare pământ" și oferta dvs. financiară (10,86 lei/to. tarif fără TVA) întocmită pentru activitatea „transport pământ și moloz” fără depozitare, vă solicităm să clarificați”,* s-au avut în vedere următoarele:

- a) Faptul că oferta nu cuprinde și componenta de depozitare,
- b) Faptul că activitatea de decolmatăre a cursurilor de apă și a rigolelor transversale este generatoare de deșeuri care se încadrează, conform HG 856/2002 în categoria 17 05, codurile: 17 05 04 pământ și pietre, altele decât cele specificate la 17 05 03 17 05 06 deșeuri de la dragare, altele decât cele specificate la 17 05 05 17 05 08 resturi de balast, altele decât cele specificate la 17 05 07

Această încadrare este dată și în Manualul de implementare a Regulamentului

1250/2002

<https://ec.europa.eu/eurostat/documents/342366/351806/Guidance-on-EWCStat-categories-2010.pdf/0e7cd3fc-c05c-47a7-818f-1c2421e55604>)

- c) Prevederile OUG 195/2005 privind protecția mediului, art. 90, Autoritățile administrației publice locale au următoarele atribuții și răspunderi: „b) urmăresc respectarea legislației de protecția mediului de către operatorii economici care prestează servicii publice de gospodărie comunală”; și OUG 92/2021 privind regimul deșeurilor, art. 50 lit. f) autoritățile administrației publice locale „reglementează, monitorizează și controlează activitățile de gestionare a deșeurilor”.

Ca urmare a celor de mai sus, autoritatea contractantă trebuia să se asigure că sunt respectate toate condițiile de protecție a mediului în ceea ce privește gestionarea deșeurilor rezultate din activitate.

... S.R.L. a răspuns prin adresa nr.178/16.05.2022 astfel: *„La elaborarea anexei la formularul de oferta, a fost utilizată norma simplă TRA01A16P cu descrierea standard a acesteia din indicatorul de deviz, fără a completa în mod corespundent această descriere, astfel menționăm ca acesta include în prețul ofertat și depozitarea, acesta fiind fundamentat în baza ofertelor de preț primite și utilizate în ofertă”.*

În urma răspunsului primit, prin solicitarea de clarificare Nr. 520704 / 18.05.2022, s-au cerut documente justificative pentru tariful de depozitare și transport al deșeurilor de pământ rezultat din activitatea

de întreținere a cursurilor de apă și decolmatare a rigolelor, având în vedere faptul că depozitarea trebuie făcută la CMID sau operator autorizat (conform caiet de sarcini): „Ținând cont de răspunsul dvs. la solicitarea de clarificări, referitoare la oferta de preț aferentă activității "Transport rutier și depozitare pământ" și având în vedere nivelul tarifelor existente pe piață la ora actuală pentru acest tip de lucrare, vă solicităm să ne transmiteți documentele justificative (oferta de preț, contracte, etc) pentru acest tarif".

... S.R.L. a transmis prin adresa nr. 188/18.05.2022 contractul nr. 364/26.03.2022 încheiat între ... S.R.L. și ... S.R.L.

În urma analizării documentelor depuse, s-au constatat următoarele: „1.1. Obiectul contractului îl constituie transportul și depozitarea de pământ de pe raza municipiului ... la punctul de lucru de pe raza localității ..., în baza comenzilor lansate de Beneficiar"

Ca urmare prin adresa nr. 559840/ 06.06.2022 s-a solicitat autorizația de mediu a ... S.R.L., astfel ... S.R.L. a transmis prin adresa nr. 172/07.06.2022 răspunsul și a precizat următoarele:

- subscrisa predă deșeurile de „pământ, steril și pietriș” societății ... S.R.L. pentru transportul și depozitarea conformă a acestora.

- societatea ... S.R.L. transportă și depozitează deșeurile de „pământ, steril și pietriș” în localitatea ..., la Stația de Sortare și Spălare Agregate Minerale deținută de societatea ... S.R.L. (societate deținută de același acționar și având același administrator ca și ... S.R.L.);

- predarea de către ... SRL a deșeurilor de „pământ, steril și pietriș” către ... SRL se face gratuit (putem obține o declarație în acest sens de la ... SRL);

- societatea ... SRL introduce deșeurile de „pământ, steril și pietriș” rezultate din activitatea subscrisei în procesul de sortare și spălare, conform propriei autorizații de funcționare și inclusiv conform Autorizației de Mediu Nr. 118 / 29.03.2013 valabilă până la 29.03.2023.

În urma analizării documentelor depuse, s-au constatat următoarele:

- ... S.R.L. este transportator pentru deșeurile precizate mai sus,
- ... S.R.L. are (conform autorizației de mediu nr 118/2013) activitatea de extracția pietrișului și a nisipului, cod CAEN 0990, 0812, fără să aibă autorizată primirea pe amplasament a deșeurilor încadrate la codurile 17 05 04, 17 05 06, 17 05 08, nefiind astfel îndeplinită cerința caietului de sarcini vizând CMID sau operator autorizat.

În continuare, în mod corelativ, referitor la oferta financiară care conține costuri neobișnuit de scăzute în raport cu serviciile prestate, achizițarea menționează că în urma analizării ofertei financiare prezentată și răspunsurile la solicitările de clarificare, s-au constatat următoarele:

1. pentru articolul de lucrări „TRA01A16P asim Transport rutier și Depozitat pământ cuprinde: transport pământ la 16 km și depozitat pământ”, solicitat prin Caietul de sarcini, oferta prezentată de către ... S.R.L., nu este corespunzătoare, deoarece:

- ofertantul a schimbat articolul solicitat prin caietul de sarcini, dându-i următoarea denumire „TRA01A16P Transportul rutier al pământului sau molozului cu autobasculanta- dist. 16 km”;

- în acest articol nu s-a prezentat dacă tariful include depozitarea pământului și molozului, ca urmare s-au cerut clarificări. Așa cum am arătat mai sus, prin clarificări au afirmat: „*subscrisa predă deșeurile de „pământ, steril și pietriș” societății ... S.R.L. pentru transportul și depozitarea conformă a acestora*”.

- Având în vedere faptul că activitatea de decolmatare a cursurilor de apă și a rigolelor transversale este generatoare de deșuri care se încadrează, conform HG 856/2002 în categoria 17 05, (prezentate mai sus), depozitarea deșeurilor trebuie să includă contribuția pentru economia circulară, conform art. 9 alin (1) lit. c) din OUG 192/2005 privind fondul pentru mediu: „c) contribuția pentru economia circulară încasată de la proprietarii sau, după caz, administratorii de depozite pentru deșeurile municipale, deșuri din construcții și desființări, destinate a fi eliminate prin depozitare, în cuantumul prevăzut în anexa nr. 2”; Anexa 2 prevede că „începând cu anul 2020, valoarea contribuției pentru economia circulară este de 80 lei/tonă”.

- Astfel, prețul ofertat de 10,86 lei/tonă, nu este acoperitor pentru costul de depozitare al eventualelor deșuri care ar trebui depozitate final.

2. Conform adresei Nr. 196/30.05.2022, ... S.R.L. menționează „*subscrisa nu va derula în mod direct activitatea de transport și depozitare a materialului, întreaga activitate și implicit responsabilitatea fiind asumată de către societatea ... S.R.L., în calitate de prestator. Pentru clarificări suplimentare, menționăm că „punctul de lucru” de pe raza UAT ... nu este al subscrisei, acesta reprezentând în fapt o Stație de Sortare și Spălare Agregate Minerale care utilizează astfel de materiale:*

- *prin extragerea agregatelor minerale ce pot fi prezente în material și valorificarea acestora;*

- *prin separarea pământului și depozitarea acestuia în gropile rezultate din exploatarea balastierelor cu care colaborează.”*

Conform Legii minelor 85/2003 art. 38 lit. i) „*Titularul licenței/permisului are următoarele drepturi: să amenajeze și să utilizeze golurile miniere, cu aprobarea autorității competente*”, respectiv Agenția de Protecție a Mediului.

Autoritatea contractantă menționează că deșeurile de pământ rezultate din activitatea de întreținere a cursurilor de apă respectiv de

decolmatare a rigolelor, nu sunt generate de titularii licențelor cu care colaborează societatea ... S.R.L., ca urmare, activitatea de primire/rambleiere a golurilor cu deșeuri de pământ și steril provenite din alte surse ar trebui să fie cuprinsă în autorizația de mediu. ... S.R.L. are (conform autorizației de mediu nr. 118/2013) activitatea de extracția pietrișului și a nisipiului, cod CAEN 0990, 0812, fără să aibă autorizată primirea pe amplasament a deșeurilor încadrate la codurile 17 05 04, 17 05 06, 17 05 08 și/sau rambleierea golurilor cu aceste deșeuri.

Concluzionând, autoritatea contractantă își menține decizia în ceea ce privește faptul că oferta financiară ... S.R.L. nu include costurile cu depozitarea acestei categorii de deșeuri (pământ), cantitatea estimată în caietul de sarcini fiind de 16.000 tone pe durata Acordului cadru (4 ani), astfel încât se impune menținerea rezultatului evaluării în forma stabilită și respingerea contestației pe fondul sau ca fiind neîntemeiată.

Prin cererea de intervenție înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 35955/20.07.2022, ... S.R.L. solicită respingerea contestației ca neîntemeiată pentru următoarele motive.

Preliminar, raportat la temeiurile de drept invocate de contestator privind termenul formulării contestației, intervenientul susține că termenul de 7 zile de care se prevalează ... S.R.L. a început să curgă de la data comunicării adresei privind rezultatul procedurii (29.06.2022) și nu de la data publicării în SEAP a Raportului procedurii, primul fiind momentul *„luării la cunoștință despre actul autorității contractante considerat nelegal”*, în sensul art. 8 alin. 1 lit. b) din Legea nr. 98/2016, caz în care termenul s-a împlinit la 07.07.2022.

Pe fond, intervenientul susține că decizia autorității contractante de respingere ca inacceptabilă a ofertei ... S.R.L. este legală și temeinică.

Detaliind, intervenientul arată că prin Caietul de sarcini, s-au indicat tipurile de deșeuri rezultate din activitate, destinația lor și obligația ofertanților de a deține contractul cu operatorii autorizați care operează instalațiile indicate ca destinație.

Astfel, tipurile de deșeurilor indicate de caietul de sarcini sunt 4, respectiv:

- a) Deșeuri vegetale;
- b) Deșeuri pământ, steril, pietre;
- c) Deșeuri construcții – betoane;
- d) deșeuri municipale.

Cu privire la (a) destinația și (b) obligația ofertanților de a deține contract cu operatorii autorizați care operează instalațiile indicate ca destinație, acestea au fost stabilite prin Caietul de sarcini, în funcție de categoria de deșeu, astfel:

a) Deșeuri vegetale - firma care gestionează stația de compost autorizată (instalație autorizată sau CMID);

b) Deșeuri pământ, steril, pietre, etc - operatorul care gestionează platforma - punctul autorizat sau CMID;

c) Deșeuri construcții - betoane - operatorul care gestionează platforma - punct autorizat sau CMID;

d) Deșeuri municipale - operatorul care gestionează depozitul de deșeuri municipale CMID.

Prin urmare, în toate cazurile, toate cantitățile de deșeuri rezultate din activitate trebuiau transportate la operatorul autorizat să preia tipul respectiv de **deșeu** la o Stația de compostare/platforma autorizată/depozitul autorizat din cadrul unui CMID, susține intervenientul.

Având în vedere aceste aspecte, precum și faptul că în oferta ... S.R.L. nu s-au identificat contracte cu operatorul autorizat pentru primirea tuturor tipurilor de deșeurilor din Caietul de sarcini, prin Solicitățile de clarificare nr. 506426/11.05.2022, 520704/18.05.2022, 544135/26.05.2022 și 559840/06.06.2022, autoritatea contractantă a solicitat ca ... S.R.L. să clarifice cum va realiza această obligație, pentru depozitarea fiecăruia din cele 4 tipuri de deșeuri rezultate din prestarea serviciului licitat, la prețurile incluse în oferta financiară.

Intervenientul arată că prin Răspunsurile la clarificări cu nr. 178/16.05.2022, 188/18.05.2022, 196/30.05.2022 și 172/07.06.2022, Contestatoarea:

a. a prezentat Contractul nr. 364/26.03.2022 cu societatea ... S.R.L. (care nu este operator de salubritate autorizat pentru tratarea deșeurilor rezultate din Contractul licitat) pentru depozitarea pământ (produs NU deșeuri pământ steril, pietre) într-un loc neautorizat, de pe raza comunei ... din jud. - conform Documentației de atribuire „pământ” nu este un tip de deșeu rezultat din activitatea licitată (conform codurilor 17 05 04, 17 05 06, 17 05 08), pământul din decolmatare fiind amestecat cu deșeuri menajere și vegetale, neputând fi depozitat cum și unde a indicat contestatorul;

b. a prezentat ofertă de preț (nu contract) din data de 28.02.2022 emisă de ... SRL pentru depozitare deșeuri reziduale amestecate și tratare resturi vegetale - Conform Documentației de atribuire „deșeuri reziduale amestecate” și „resturi vegetale” nu sunt tipuri de deșeuri rezultate din activitatea licitată (conform codurilor 17 05 04, 17 05 06, 17 05 08);

c. nu a prezentat niciun act din care să rezulte îndeplinirea conformă a obligației de tratare a deșeurilor rezultate din construcții-betoane și nici a deșeurilor de tipul steril, pietre.

Prin urmare, prin niciun Răspuns înaintat de contestator nu s-au oferit clarificări concludente cu privire la obligația de dovedire a contractelor cu operatori autorizați pentru preluarea tuturor celor 4 tipuri de deșeuri rezultate din activitate. Susținerea că societatea ... S.R.L.,

pentru locația propusă pentru depozitarea deșeurilor nu are nevoie de autorizație de mediu, este o consecință a faptului că la locația respectivă nu se depozitează deșeuri (care au impact asupra mediului) ci doar pământ (care nu are astfel de impact). Astfel cum arată și autoritatea contractantă, din activitatea ce face obiectul contractului rezultă deșeuri, de 4 tipuri, fiecare calificate drept deșeu întrucât au impact asupra mediului și pentru tratarea/eliminarea lor, este necesară autorizație din partea APM.

Ceea ce a răspuns contestatorul este faptul că deține un singur astfel de contract doar pentru un anumit tip de deșeu (care nu s-a avut în vedere prin Documentație ca produs al serviciului), cu un operator economic neautorizat și mai are o ofertă de preț pentru alte două tipuri de deșeuri (nu contracte), deșeuri care, de asemenea nu s-au avut în vedere prin Documentație ca produs al serviciului.

Cu privire la deșeurile care sunt produs al serviciului contestatorul nu a răspuns nimic concludent, nu a indicat că ar avea contract cu operatorii autorizați pentru tratarea/depozitarea lor și nu a depus niciun document relevant, consideră intervenientul.

În aceste condiții (după 6 runde de clarificări), autoritatea contractantă în mod corect a dispus respingerea ofertei ca inacceptabilă, în condițiile art. 134 alin. 5 din HG nr. 395/2016.

Susținerea din contestație că depozitul CMID nu acceptă codurile de deșeuri 17 05 06 și 17 05 08 este corectă, însă nu este favorabilă contestatorului întrucât, potrivit celor arătate mai sus, Caietul de sarcini impunea transportul diferențiat al deșeurilor la operatori autorizați.

Prin urmare, o parte de deșeuri merg la depozit însă o parte merg la stația de compostare sau la stația de sortare din cadrul platformei/CMID. „CMID” fiind acronimul pentru „Centrul de Management Integrat al Deșeurilor” care este format din (a) stație de compostare, (b) stație de sortare și (c) depozit.

Doar la depozit nu se acceptă codurile 17 05 06 și 17 05 08, la stațiile de compostare/sortare dar OUG nr. 92/2021 privind regimul deșeurilor prin art. 20 rap. la art. 15, interzice depozitarea deșeurilor care se pot trata și cu toate acestea, prin Răspunsurile la clarificări și prin Contestație, ... S.R.L. susține că va depozita deșeurile din activitate sau că va trata deșeuri municipale sau deșeuri vegetale în „Stația de sortare și spălare agregate minerale” a operatorului ... (singurul cu care a prezentat un contract), lucru care, pe lângă că nu este posibil faptic, este și nelegal, susține intervenientul.

Pentru aceste motive, intervenientul apreciază că în mod corect autoritatea contractantă a dispus respingerea ofertei ... S.R.L. ca inacceptabilă.

Totodată, intervenientul susține că decizia achizițioarea de respingere ca neconformă a ofertei ... S.R.L. este legală și temeinică, în lipsa dovedirii prin ofertă/clarificări a faptului că deține contracte cu

operatori autorizați pentru tratarea/eliminarea tuturor celor 4 categorii de deșeuri rezultate din activitate.

Prin contestație, ... S.R.L. citează de la pag. 5 din Caietul de sarcini, unde se instituie obligația deținerii de contracte cu operatori autorizați care pot primi fiecare tip de deșeu, în același paragraf făcându-se vorbire de deșeuri vegetale. Contestatorul chiar indică existența contractului nr. 364/06.03.2022 cu ... S.R.L., care nu include tratarea deșeurilor vegetale.

Prin urmare prezentarea respectivului contract nu înlătură sub nicio formă neconformitatea ofertei.

Pe de altă parte, depunerea unor oferte de preț de la operatori neautorizați pentru prelucrarea/colectarea/tratarea deșeurilor municipale (... S.R.L.) nu echivalează cu depunerea contractelor cu operatori autorizați, astfel cum cerea Caietul de sarcini.

Și în ce privește respingerea ofertei întrucât în propunerea financiară sunt cuprinse costuri neobișnuit de scăzute, intervenientul o consideră o decizie întemeiată, raportat la celălalt motiv de neconformitate reținut, întrucât:

a. Singura locație în care deșeurile rezultate din activitate puteau fi transportate sunt sistemele CMID/Stație de sortare și/sau compostare autorizate.

b. Tarifele aplicabile tipurilor de deșeuri rezultate din contract raportat la cantitățile estimate de Documentația de atribuire aplicabile la platforma de sortare/compostare RADP ..., la CMID ... sau la CMID adiacente județului, sunt necesar mai mari, într-o pondere semnificativă, față de valorile pentru tratarea/depozitarea deșeurilor incluse de contestator în ofertă.

Concluzionând, pentru motivele expuse, intervenientul solicită admiterea cererii de intervenție și, pe fond, respingerea contestației.

Prin adresa înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 38064/02.08.2022, contestatorul formulează Concluzii scrise prin care solicită admiterea contestației așa cum a fost formulată și respingerea cererii de intervenție formulată de către ... S.R.L. ca neîntemeiată, având în vedere argumentele expuse în cadrul contestației, cât și cele expuse în continuare.

1) Contestatorul consideră invocarea excepției tardivității contestației de către ... S.R.L. prin cererea de intervenție, ca eronată prin raportare la data de 20.06.2022, iar nu la data de 01.07.2022, când au fost comunicate atât Raportul procedurii, cât și adresa conținând rezultatul procedurii.

Raportat la dispozițiile art. 8 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 101/2016, susținerea intervenientului potrivit căreia ... S.R.L. ar fi luat la cunoștință despre rezultatul procedurii de atribuire prin intermediul Adresei nr. 604650/29.06.2022 (deci la data emiterii acestei adrese de

către Autoritatea contractantă), iar nu prin intermediul Raportului Procedurii (publicat în SEAP la data de 01.07.2022] sunt nefondate, susține contestatorul, motivat de faptul că obiectul contestației îl reprezintă în principal raportul procedurii, publicat în SEAP la data necontestată de 01.07.2022, dată prin raportare la care termenul de formulare a contestației se împlinește în mod indubitabil la data de 08.07.2022, dată la care a fost publicată și adresa de comunicare a rezultatului procedurii.

Menținând în integralitate criticile invocate prin contestație, ... S.R.L. răspunde în continuare argumentelor invocate prin Punctul de vedere al autorității contractante și prin Cererea de intervenție formulată de ofertantul câștigător, raportat și la actele dosarului achiziției studiate la sediul Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor .

Contestatorul consideră că dispozițiile art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016 nu sunt incidente, ... S.R.L. răspunzând tuturor clarificărilor autorității contractante, iar răspunsurile furnizate au fost edificatoare și suficient de lămuritoare astfel încât oferta nu putea fi considerată inacceptabilă din cauza neconcludenței răspunsurilor la solicitările de clarificare.

Potrivit celor rezultate din Procesul-verbal de evaluare nr. 439052/08.04.2022, răspunsul ofertantului din data de 07.04.2022 este concludent. Aceeași concluzie se desprinde și în privința răspunsului ofertantului din data de 14.04.2022, potrivit Proceselor-verbale de evaluare nr. 469071/26.04.2022 și nr. 492976/06.05.2022.

Astfel, în discuție sunt exclusiv ultimele 4 răspunsuri la solicitările de clarificare adresate, neconcludența răspunsurilor la solicitările de clarificare și motivul de inacceptabilitate, respectiv de neconformitate reținut vizând, potrivit celor rezultate din Punctul de vedere al Autorității contractante, exclusiv modalitatea de tratare/eliminare a deșeurilor încadrate pe codul 17, respectiv faptul că, referitor la aceste deșeuri nu s-ar fi făcut dovada gestionării corespunzătoare a deșeurilor provenite din activitățile specifice în ceea ce privește protecția mediului.

În consecință, aprecierile cuprinse în Cererea de intervenție referitoare la deșeurile reziduale sunt nerelevante, cu atât mai mult cu cât chiar solicitarea de clarificare nr. 520704/18.05.2022 formulată de autoritatea contractantă face referire explicită la "oferte de preț, contracte etc.", iar față de această solicitare, contestatorul a depus oferta primită de la Societatea ... S.R.L.

De altfel, contestatorul consideră că prevederile Caietului de sarcini, stabilesc obligațiile „firmei prestatoare” de a încheia contracte, însă nu și obligația ofertantului de a încheia și prezenta contracte cu operatorii care preiau deșeuri.

Prin urmare, prezentarea unei simple oferte de către Ofertant, la momentul depunerii ofertei este mai mult decât suficientă, câtă vreme în sarcina ofertantului nu subzistă o astfel de obligație, aceasta fiind

stabilită de autoritatea contractantă exclusiv în sarcina firmei prestatoare, apreciază petentul.

În ceea ce privește deșeurile având codurile 17 05, contestatorul reiterează că printre documentele anexate și informațiile furnizate ca răspuns la solicitările de clarificare, ... S.R.L. a furnizat și Contractul încheiat cu ... S.R.L. nr. 364/26.03.2022, având ca obiect transportul și depozitarea pământului provenit din întreținerea și decolmatarea rigolelor și cursurilor de apă.

Acest contract vizează, contrar celor arătate în Cererea de intervenție, doar codurile 17, iar nicidecum deșeurile reziduale/vegetale, susține contestatorul.

Pentru încheierea acestui contract cu ... S.R.L. s-a avut în vedere:

- atât faptul că la CMID ... nu sunt acceptate toate deșeurile din codurile 17 rezultate din executarea contractului ce face obiectul procedurii [sens în care petentul învederează înscrisurile deja anexate Contestației formulate - adresa emisă de Consiliul Județean ... și Autorizația Integrată de Mediu nr. 22/12.08.2020 a CMID ..., care prevăd în esență, lista deșeurilor acceptate la depozitare: 19 12 12 (alte deșeuri de la tratarea mecanică a deșeurilor, altele decât cele specificate la 19 12 11), 19 05 01 (fracțiunea necompostată din deșeurile municipale și asimilabile), 19 05 02 (fracțiunea necompostată din deșeurile animaliere și vegetale), 19 12 09 (minerale (de ex: nisip, pietre))] și care, contrar celor susținute în mod surprinzător în Cererea de intervenție formulată de un operator de salubritate concurent, nu pot ajunge la stația de sortare de la CMID ...- Napoca (destinată deșeurilor reciclabile) și cu atât mai puțin la stația de compostare de la CMID ... (destinată deșeurilor verzi și biodegradabile), dincolo de faptul că aceste două stații nu sunt funcționale nici măcar la această dată în cadrul CMID Mai mult, din acest motiv, oferta câștigătoare prin care se arată că deșeurile de construcții (...) vor fi transportate la CMID ... [a se vedea pag. 10 din Procesul-verbal de evaluare nr. 450648/13.04.2022; pag. 10 din Procesul-verbal de evaluare nr. 469071/26.04.2022; pag. 10-11 din Procesul-verbal de evaluare nr. 492976/06.05.2022] nici nu putea fi considerată conformă, acest amplasament, CMID ..., nefiind autorizat pentru aceste coduri de deșeuri;
- Depozitul de la Dobrin, județul Sălaj, referit în oferta câștigătoare (potrivit mențiunilor înscrise la aceleași pagini ale proceselor-verbale de evaluare referite mai sus), este destinat exclusiv deșeurilor din județul Sălaj, astfel cum rezultă din mențiunile înscrise la pag. 20 din Autorizația integrată de mediu nr. 2/18.07.2016, anexată în extras prezentelor Concluzii scrise. Prin urmare, indiferent de tipul de deșeuri, câtă vreme acestea nu provin din Județul Sălaj, ele nu pot fi tratate prin intermediul

instalațiilor din cadrul CMID Dobrin. Petentul învederează în acest context asupra deșeurilor vegetale ce urmează a fi transportate, potrivit ofertei câștigătoare, la stația de compostare de la CMID Dobrin, instalație care nu este autorizată pentru a primi deșeuri din Județul ... și din niciun alt județ în afara Județului Sălaj.

Contestatorul susține că mecanismul avut în vedere de către ... S.R.L. a fost explicat în detaliu prin intermediul răspunsurilor la solicitările de clarificare, iar acest mecanism implică predarea deșeurilor de pământ steril și pietriș către ... S.R.L. pentru transportul și depozitarea conformă a acestora în localitatea ..., la Stația de sortare și spălare agregate minerale deținută de ... S.R.L., deșeurile de pământ fiind introduse în procesul de sortare și spălare, conform Autorizației de Mediu nr. 118/29.03.2013.

Potrivit Autorizației anterior menționate (pct. 1.4 și 1.5), operatorul ... S.R.L. valorifică pământul, pietrele și restul deșeurilor, obținând sorturi de diverse dimensiuni ~ 15.800 mc/an (sort 3-7 mm, sort 7-16 mm, sort 16 - 31 mm, refuz la ciur), arată contestatorul.

Potentul reiterează faptul că, în ceea ce privește activitatea de transport realizată de ... S.R.L., astfel cum rezultă din Notificarea nr. 1/3088 din data de 11.05.2021 a Agenției Naționale pentru Protecția Mediului, pentru activitatea de transport deșeuri nepericuloase în sistem profesional desfășurată de societatea ... S.R.L. (inclusiv pentru codurile 17 05 04; 17 05 06; 17 05 08), această societate nu se supune autorizării de mediu, potrivit Legii nr. 211/2011.

Astfel, rezultă că ofertantul a răspuns tuturor solicitărilor de clarificări, prezentând de fiecare dată răspunsuri argumentate, sprijinite pe documente justificative, care au și fost anexate răspunsurilor la solicitările de clarificări, dovedindu-și astfel conformitatea ofertei.

Prin urmare, susținerea potrivit căreia „nu au fost prezentate contracte cu operatori autorizați pentru tratarea/eliminarea deșeurilor încadrate pe codul 17” este contrară realității, conchide petentul.

Mai mult, câtă vreme ierarhia deșeurilor, consacrată la nivel legal prin prevederile art. 4 alin. (1) din OUG nr. 92/2021, dă prevalență valorificării deșeurilor față de eliminarea acestora (prin depozitare), contestatorul consideră că este evident că nici prevederile Caietului de sarcini nu puteau fi interpretate în sensul obligativității depozitării acestor tipuri de deșeuri, în detrimentul unei variante de valorificare, asigurată în caz concret prin utilizarea agregatelor minerale (provenind din deșeuri codificate potrivit HG nr. 856/2002 sub codurile 17 05 04 - pământ și pietre, altele decât cele specificate la 17 05 05; 17 05 08 - resturi de balast, altele decât cele specificate la 17 05 07) în cadrul instalației de prelucrare agregate minerale operată de ... S.R.L. în baza Autorizației de mediu nr. 118/29.03.2013 emisă de APM

Din același motiv, nu poate fi avută în vedere nici contribuția pentru economie circulară (singura cu privire la care doar Punctul de

vedere al Autorității contractante ar permite concluzia că ar privi prețul neobișnuit de scăzut, iar nu și actele emise pe parcursul procedurii), aceasta fiind datorată exclusiv pentru cantitățile de deșeuri depozitate, normele legale - art. 9 alin. (1) lit. c) din OUG nr. 196/2005 privind Fondul pentru Mediu - care instituie această contribuție venind tocmai ca "o penalizare financiară" pentru depozitarea deșeurilor, în locul tratării și valorificării prealabile a acestora.

Și pentru acest considerent, nu se poate reține îndeplinirea condițiilor impuse de art. 137 alin. (3) lit. g] din HG nr. 395/2016, textul legal privind consecința prețului neobișnuit de scăzut, respectiv aceea a îndeplinirii contractului sub parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin Caietul de sarcini, susține contestatorul. Câtă vreme deșeurile sunt valorificate, iar nu eliminate prin depozitare, nu se pune problema datorării contribuției pentru economie circulară, aferentă potrivit art. 9 alin. (1) lit. c) din OUG nr. 196/2005 doar "deșeurilor municipale, deșeurilor din construcții și desființări, destinate a fi eliminate prin depozitare".

Nu în ultimul rând, în ceea ce privește argumentul utilizat de autoritatea contractantă prin punctul de vedere formulat, potrivit căruia „*pentru articolul de lucrări TRA01A16P asim Transport rutier și Depozitat pământ, oferta prezentată de către ... S.R.L., nu este corespunzătoare*", acesta excede complet motivelor de inacceptabilitate/neconformitate reținute prin actele emise de autoritatea contractantă, neputând fi avut în vedere la acest moment, susține contestatorul.

Concluzionând, față de argumentele învederate, ... S.R.L. solicită admiterea contestației.

Din înscrisurile aflate la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarea situație de fapt:

În calitate de autoritate contractantă, ... a organizat, prin Licitatie deschisă, o achiziție publică în vederea încheierii acordului-cadru, având ca obiect „...”, cod CPV ... (Rev.2), prin publicarea în SEAP a anunțului de participare cu nr.

Potrivit anunțului de participare, criteriul de atribuire este „prețul cel mai scăzut”, iar valoarea totală estimată a acordului-cadru este de 7.767.120 lei, fără T.V.A.

Conform PROCESULUI-VERBAL al ședinței de deschidere și vizualizare a ofertelor nr. 424209/01.04.2022, în procedura au depus oferte 2 operatori economici, respectiv:

1. ... S.R.L. și
2. ... S.R.L., contestator în cauză.

Potrivit Raportului procedurii cu nr. 604622/29.06.2022, în urma evaluării propunerilor financiare, oferta ... S.R.L. a fost respinsă a inacceptabilă și neconformă, câștigătoare fiind oferta ... S.R.L., cu un preț de ..., fără TVA.

Analizând conținutul dosarului cauzei, Consiliul constată că ... S.R.L. a transmis recipisa de consemnare cu nr. ... din 13.07.2022, eliberată de CEC Bank, sucursala ..., din care rezultă consemnarea cauțiunii în valoare de ..., pe seama și la dispoziția C.N.S.C., corespunzătoare dosarului C.N.S.C. nr.

Astfel, Consiliul constată că ... S.R.L. a constituit cauțiunea în cuantumul și în termenul prevăzut la art. 61¹ din Legea nr. 101/2016.

Procedând la soluționarea contestației formulate de ... S.R.L., Consiliul are în vedere, ca o chestiune prealabilă, faptul că după depunerea contestației a depus cerere de intervenție ... S.R.L., solicitând respingerea contestației ca neîntemeiată.

Cu privire la admisibilitatea cererii de intervenție formulată de ... S.R.L., având în vedere faptul că interesul acestui ofertant este evident, Consiliul o va admite în principiu și, în condițiile în care intervenția vizează modul în care au fost evaluate ofertele de către ..., o califică drept cerere de intervenție accesorie, în conformitate cu prevederile art. 61 alin. (3) din Codul de Procedură Civilă.

Analizând documentele din cuprinsul dosarului cauzei, Consiliul are în vedere invocarea de către ... S.R.L., prin cererea de intervenție formulată, a excepției tardivității formulării contestației, motiv pentru care se va pronunța cu prioritate asupra excepțiilor invocate, în conformitate cu prevederile art. 26 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 potrivit căroră *„Consiliul se pronunță mai întâi asupra excepțiilor de procedură și de fond, cu încadrarea în termenul prevăzut la art. 24 alin. (1), iar când constată că acestea sunt întemeiate, nu mai procedează la analiza pe fond a cauzei”*.

În ceea ce privește excepția tardivității formulării contestației nr. 35/08.07.2022, înregistrată la Consiliul National de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 34249/11.07.2022, se constată că ... S.R.L., a sesizat Consiliul cu prezenta contestație solicitând anularea Raportului procedurii nr. 604622/29.06.2022 și a actelor ce au stat la baza acestuia, a actelor subsecvente, inclusiv a adresei privind comunicarea rezultatului procedurii nr. 604650/29.06.2022.

Având în vedere obiectul prezentei proceduri de atribuire – "...", respectiv servicii și valoarea estimată a acesteia – 7.767.120 lei, fără T.V.A, rezultă că sunt aplicabile prevederile art. 8 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016 potrivit căroră *„Persoana care se consideră vătămată de un act al autorității contractante poate sesiza Consiliul în vederea anulării actului autorității contractante, obligării acesteia la emiterea unui act sau la adoptarea de măsuri de remediere, precum și pentru recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, în termen de:*

*a) **10 zile**, începând cu ziua următoare luării la cunoștință despre actul autorității contractante considerat nelegal, în cazul în care valoarea estimată a procedurii de achiziție publică/sectorial sau de concesiune este egală sau mai mare decât pragurile valorice în raport cu care este obligatorie transmiterea*

spre publicare către Jurnalul Oficial al Uniunii Europene a anunțurilor de participare, potrivit legislației privind achizițiile publice, legislației privind achizițiile sectoriale sau legislației privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii", și nu prevederile art. 8 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 101/2016, așa cum invocă intervenientul, preluând temeiul indicat greșit de către contestator.

Astfel, în soluționarea excepției Consiliul nu reține susținerile intervenientului potrivit cărora „(...) termenul de 7 zile de care se prevalează ... S.R.L. a început să curgă de la data comunicării adresei privind rezultatul procedurii (29.06.2022) și nu de la data publicării în SEAP a Raportului procedurii, primul fiind momentul „luării la cunoștință despre actul autorității contractante considerat nelegal”, în sensul art. 8 alin. 1 lit. b) din Legea nr. 98/2016, caz în care termenul s-a împlinit la 07.07.2022”, constatând că în speță sunt incidente prevederile art. 8 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016.

Sub acest aspect, Consiliul are în vedere că actul autorității contractante considerat nelegal este reprezentat de raportul procedurii nr. 604622/29.06.2022 și a adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 604650/29.06.2022, publicate de către autoritatea contractantă în SEAP la data de 01.07.2022, rezultând că termenul avut la dispoziție de ... S.R.L. pentru formularea contestației, calculat în conformitate cu prevederile legale mai sus citate, s-a împlinit în data de 11.07.2022.

Prin urmare, Consiliul constată că, prin transmiterea contestației prin e-mail, cât și prin curierat în data de 08.07.2022, atât către Consiliu, cât și autorității contractante, ... S.R.L. a respectat prevederile legale aplicabile, motiv pentru care respinge, ca nefondată, excepția tardivității invocată de intervenientul ... S.R.L.

Procedând la soluționarea contestației formulate de ... S.R.L., consiliul constată că aceasta vizează rezultatul procedurii de atribuire, fiind formulate critici cu privire la motivul care a stat la baza respingerii ofertei prezentate de acest ofertant.

Sub acest aspect, Consiliul reține că autoritatea contractantă a transmis către ... S.R.L. adresa nr. 604650/29.06.2022, de comunicare a rezultatului procedurii, în cuprinsul căreia a precizat că „Comisia de evaluare a considerat oferta **inacceptabilă** potrivit prevederilor art. 134 alin (5) din HG. Nr. 395/2016 care prevede: „În cazul în care comisia de evaluare solicită unui candidat/ofertant clarificări și, clarificările/completările transmise nu sunt concludente” întrucât răspunsul la solicitările de clarificări nu a fost concludent, nu au fost prezentate contracte cu operatori autorizați pentru tratarea/eliminarea deșeurilor încadrate pe codul 17 și **neconformă**, potrivit prevederilor art. 137 alin. (3) lit. a), d) și g) din HG nr. 395/2016 care prevede: „a) nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini”, „d) propunerea financiară nu este corelată cu elementele propunerii tehnice

ceea ce ar putea conduce la executarea defectuoasă a contractului, sau constituie o abatere de la legislația incidentă, alta decât cea în domeniul achizițiilor publice" întrucât nu s-a făcut dovada gestionării corespunzătoare a deșeurilor provenite din activitățile specifice, în ceea ce privește protecția mediului, „g) în urma verificărilor prevăzute la art. 210 din Lege se constată că propunerea financiară are un preț sau conține costuri neobișnuit de scăzute în raport cu lucrările, produsele sau serviciile, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini" oferta financiară prezentată conține costuri neobișnuit de scăzute în raport cu serviciile prestate, și **respinsă** în baza art. 137 alin. (1) din HG nr. 395/2016 conform căruia: „comisia de evaluare are obligația de a respinge ofertele inacceptabile și neconforme ”.

Astfel, Consiliul constată că motivele care au stat la baza deciziei de respingere a ofertei prezentate de ... S.R.L. sunt reprezentate de faptul că ofertantul în cauză nu a răspuns în mod concludent la solicitarea de clarificări transmisă de comisia de evaluare, nu a îndeplinit toate cerințele solicitate prin caietul de sarcini și că propunerea financiară prezentată de acesta conține costuri neobișnuit de scăzute în raport cu lucrările, produsele sau serviciile, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini.

Raportat la motivele de respingere a ofertei prezentate de ... S.R.L., așa cum acestea au fost invocate în cuprinsul adresei de comunicare a rezultatului procedurii, Consiliul reține ca fiind relevante în soluționare prevederile de la punctul „Obligațiile prestatorului privind transportul deșeurilor rezultate în urma lucrărilor executate” din caietul de sarcini prin care s-au precizat următoarele: „Referitor la serviciile de transport și depozitare a deșeurilor rezultate din lucrările care fac obiectul prezentului acord cadru (municipale, vegetale), firma prestatoare va încheia în mod obligatoriu contracte cu firme abilitate pentru preluarea fiecărui tip de deșeuri respectiv:

- Deșeuri vegetale**-contract cu firma care gestionează stația de compost autorizată (instalație autorizată sau CMID) în vederea compostării;

- Deșeuri pământ, steril, pietre, etc.** - contract cu operatorul care gestionează platforma - punctul autorizat sau CMID ... unde acestea se vor cântări și depozita;

- Deșeuri construcții - betoane etc.** - contract cu operatorul care gestionează platforma – punct autorizat sau CMID ..., unde acestea se vor cântări și trata;

- **Deșeuri municipale** - contract cu operatorul care gestionează depozitul de deșeuri municipal CMID ...”.

Astfel, Consiliul constată că autoritatea contractantă a informat operatorii economici interesați de participarea la prezenta procedură de atribuire cu privire la modul de desfășurare a procedurii de atribuire și documentele ce se impun a fi prezentate, în conformitate cu prevederile

art. 154 din Legea nr. 98/2016, precizând, în mod clar, că „*firma prestatoare va încheia în mod obligatoriu contracte cu firme abilitate pentru prelucrarea fiecărui tip de deșeuri*”, respectiv cu operatorul stației de compost, cu operatorul care gestionează platforma de depozitarea a deșeurilor sau cu operatorul care gestionează depozitul de deșeuri municipal.

Consiliul are în vedere că în măsura în care a considerat că aceste prevederi nu sunt clare sau că se impun a fi modificate, ... S.R.L. avea posibilitatea formulării unor solicitări de clarificări în conformitate cu prevederile art. 160 alin. (1) din legea nr. 98/2016 sau a formulării unei contestații cu privire la conținutul documentației de atribuire, cu respectarea prevederilor Legii nr. 101/2016.

Or, în condițiile în care nu a procedat în acest mod și a depus ofertă în cadrul prezentei proceduri de atribuire, conținutul documentației de atribuire și-a consolidat caracterul obligatoriu, atât pentru ofertanți care, potrivit prevederilor art. 123 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016, au obligația de a elabora ofertele în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, cât și pentru comisia de evaluare care, în conformitate cu art. 133 alin. (1) și (2) din același act normativ, are obligația de a analiza și de a verifica fiecare ofertă atât din punct de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punct de vedere al aspectelor financiare pe care le implică, în condițiile în care propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini sau în documentul descriptiv.

Prin urmare, se reține că 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.

Depășind această introducere de subliniere a importanței respectării întru totul a regulilor impuse de achizitoare în documentația de atribuire, asupra aspectelor sesizate de reclamantă, analizând modul în care autoritatea contractantă a verificat documentele prezentate de ... S.R.L., prin raportare la conținutul documentației de atribuire, la prevederile legale aplicabile în materia achizițiilor publice și la susținerile părților, Consiliul constată că, în mod întemeiat, comisia de evaluare a respins oferta prezentată de acest ofertant, având în vedere considerentele reținute în cele ce urmează.

Astfel, Consiliul are în vedere că în măsura în care din cuprinsul contractului nr. 364/26.03.2022 încheiat între ... S.R.L. și ... S.R.L. rezultă că obiectul acestuia este reprezentat de transportul și depozitarea de pământ de pe raza Municipiului ... la punctul de colectare de pe raza localității ..., în mod justificat, comisia de evaluare a solicitat autorizația de mediu pentru ... S.R.L.

Se reține că prin răspunsul formulat prin adresa nr. 172/07.06.2022, ... S.R.L. a precizat că predă deșeurile de „pământ, steril și pietriș” societății S.C. ... SRL pentru transportul și depozitarea conformă a acestora; societatea S.C. ... SRL transportă și depozitează deșeurile de „pământ, steril și pietriș” în localitatea ..., la Stația de Sortare și Spălare Agregate Minerale deținută de societatea ... SRL (societate deținută de același acționar și având același administrator ca și ... SRL); predarea de către S.C. ... SRL a deșeurilor de „pământ, steril și pietriș” către ... SRL se face gratuit; societatea ... SRL introduce deșeurile de „pământ, steril și pietriș” rezultate din activitatea subscrisei în procesul de sortare și spalare, conform propriei autorizații de funcționare și inclusiv conform Autorizației de Mediu Nr. 118 / 29.03.2013 valabilă până la 29.03.2023 (Anexa 1)".

Analizând autorizația nr. 118/29.03.2013, deținută de ... SRL (ce se regăsește la pag. 427-441 din dosarul achiziției), Consiliul constată că aceasta prevede desfășurarea activității de „extracție a pietrișului și nisipului, rezultând că acest operator economic nu este autorizat pentru primirea deșeurilor (pământ, steril, pietre), așa cum s-a solicitat prin caietul de sarcini.

Într-o atare situație, Consiliul constată că prin răspunsul formulat de ... S.R.L. la solicitarea de clarificări transmisă de autoritatea contractantă cu adresa nr. 559840/06.06.2022 nu s-a făcut dovada că pământul, sterilul, pietrele vor fi transportate la un punct autorizat pentru colectarea de astfel de deșeuri, cum s-a solicitat prin caietul de sarcini, nefiind prezentate documentele și informațiile solicitate, astfel că, în mod corect, comisia de evaluare a constatat că răspunsul formulat de ofertantul în cauză este neconcludent, fiind incidente prevederile art. 134 alin. (5) din H.G. nr. 395/2016 potrivit căroră „În cazul în care

comisia de evaluare solicită unui ofertant clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de acesta în cadrul ofertei sau solicitării de participare, potrivit dispozițiilor art. 209 din Lege, iar ofertantul nu transmite în termenul precizat de comisia de evaluare clarificările/completările solicitate sau clarificările/completările transmise nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată **inacceptabilă**” și, în mod întemeiat, a procedat la respingerea, ca inacceptabilă a ofertei în cauză.

De asemenea, Consiliul are în vedere că în condițiile în care nu s-a făcut dovada că deșeurile respective vor fi transportate la un punct autorizat, așa cum s-a solicitat prin caietul de sarcini, în mod întemeiat, comisia de evaluare a constatat incidența prevederilor art. 137 alin. (2) lit. a) din H.G. nr. 395/2016 potrivit cărora „**oferta este considerată neconformă în următoarele situații: a) nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini**”.

Cu privire la faptul că „propunerea financiară are un preț sau conține costuri neobișnuit de scăzute în raport cu lucrările, produsele sau serviciile, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini”, Consiliul reține ca fiind relevante susținerile autorității contractante, exprimate în cuprinsul procesului verbal nr. 580184/16.06.2022 cât și în cuprinsul punctului de vedere nr. 35499/18.07.2022 potrivit cărora „**nu s-a făcut dovada gestionării corespunzătoare a deșeurilor provenite din activitățile specifice**”, respectiv „**ofertantul a schimbat articolul solicitat prin caietul de sarcini, dându-i următoarea denumire „TRA01A16P Transportul rutier al pământului sau molozului cu autobasculanta- dist. 16 km”; în acest articol nu s-a prezentat dacă tariful include depozitarea pământului și molozului, ca urmare s-au cerut clarificări. Așa cum am arătat mai sus, prin clarificări au afirmat: „subscrisa **predă deșeurile de „pământ, steril și pietriș” societății ... SRL pentru transportul și depozitarea conformă a acestora**”.**

Având în vedere faptul că activitatea de decolmatare a cursurilor de apă și a rigolelor transversale **este generatoare de deșeuri** care se încadrează, conform HG 856/2002 în categoria **17 05**, (prezentate mai sus), depozitarea deșeurilor **trebuie să includă contribuția pentru economia circulară**, conform art. 9 alin (1) lit. c) din OUG 192/2005 privind fondul pentru mediu: „c) contribuția pentru economia circulară încasată de la proprietarii sau, după caz, administratorii de depozite pentru deșeurile municipale, deșeuri din construcții și desființări, destinate a fi eliminate prin depozitare, în cuantumul prevăzut în anexa nr. 2”; Anexa 2 prevede că „**începând cu anul 2020, valoarea contribuției pentru economia circulară este de 80 lei/tonă**”.

Astfel, prețul ofertat de 10,86 lei/tonă, nu este acoperitor pentru costul de depozitare al eventualelor deșeuri care ar trebui depozitate final”.

Într-o atare situație, Consiliul constată că autoritatea contractantă a demonstrat că propunerea financiară prezentată de ... S.R.L. conține costuri neobișnuit de scăzute în raport cu lucrările ce urmează a fi executate, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini, astfel

că, în mod corect, comisia de evaluare a reținut incidența prevederilor art. 137 alin. (3) lit. g) din H.G. nr. 395/2016 potrivit cărora „*oferta este considerată neconformă în următoarele situații: (...) g) în urma verificărilor prevăzute la art. 210 din Lege se constată că propunerea financiară are un preț sau conține costuri neobișnuit de scăzute în raport cu lucrările, produsele sau serviciile, astfel încât nu se poate asigura îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini*”.

În ceea ce privește criticile formulate de contestator cu privire la faptul că autoritatea contractantă nu a motivat în mod clar și cu prezentarea argumentelor pe care le-a avut în vedere în concret pentru respingerea ofertei, Consiliul are în vedere prevederile art. 215 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 98/2016 conform cărora „*În cadrul comunicării privind rezultatul procedurii prevăzute la alin. (1), autoritatea contractantă are obligația de a cuprinde:*

(...)

b) fiecărui ofertant respins, motivele concrete care au stat la baza deciziei de respingere a ofertei sale” și constată că în cuprinsul adresei nr. 604650/29.06.2022 au fost indicate, în mod concret, motivele care au stat la baza deciziei de respingere, respectiv faptul că răspunsul la solicitarea de clarificări a fost considerat neconcludent în condițiile în care nu s-a făcut dovada că deșeurile vor fi depozitate în puncte autorizate, faptul că nu s-a făcut dovada că respectivele puncte de colectare sunt autorizate, așa cum s-a solicitat prin caietul de sarcini, precum și faptul că prețul ofertat conține costuri neobișnuit de scăzute, respectiv de 10,86 lei/tonă de deșeuri, față de 80 lei/tonă cât s-a stabilit prin OUG 192/2005.

Acestea fiind, în contextul în care criticile formulate de contestator s-au dovedit a fi nefondate, în temeiul prevederilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul respinge, ca nefondată, contestația formulată de ... S.R.L., în contradictoriu cu

În ceea ce privește cererea de intervenție nr. 35955/20.07.2022, formulată de ... S.R.L., Consiliul va proceda la admiterea acesteia, având în vedere respingerea, ca nefondată, a contestației formulate de ... S.R.L.

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge, ca nefondată, excepția tardivității contestației formulată de către ... S.R.L., invocată de către ... S.R.L.

Respinge contestația formulată de către ... S.R.L. cu sediul în ..., în contradictoriu cu ..., cu sediul în ..., ca nefondată.

Admite cererea de intervenție înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 35955/20.07.2022 formulată de ... S.R.L., cu sediul

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți.

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.

PREȘEDINTE,

...

MEMBRU,

...

MEMBRU,

...