

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C.N.S.C.

Str. Stavropoleos nr.6 Sector 3, București, România, CP 030084, CIF 20329980
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642, +4 021 8900745 www.cnsc.ro

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

DECIZIE

Nr. C1/.....

Data: 04.04.2016

Pe rolul Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, au fost înregistrate cu nr. .../04.03.2016, nr. .../04.03.2016, nr. .../ 04.03.2016 și nr. .../07.03.2016, contestațiile formulate de SC ...SA, cu privire la procedura de atribuire, prin licitație deschisă, a contractului de concesiune, având ca obiect „*Concesionarea serviciului public de colectare și transport a deșeurilor municipale solide în ...*”, cod CPV ..., ..., ..., organizată de autoritatea contractantă ..., cu sediul în ..., str.

Prin contestația nr. ../03.03.2016, înregistrată la CNSC sub nr. .../04.03.2016, depusă de SC ...SA, cu sediul .., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CUI RO ..., reprezentată prin ... - administrator, împotriva raportului procedurii și a adresei nr. ../24.02.2016, de comunicare a rezultatului procedurii pentru lotul nr. 1, emise de către ..., în cadrul procedurii de mai sus, s-a solicitat: anularea actelor atacate și obligarea autorității contractante să procedeze la evaluarea ofertei sale ca fiind conformă.

Prin contestația nr. 157/03.03.2016, înregistrată la CNSC sub nr. .../04.03.2016, depusă de SC ...SA împotriva raportului procedurii și a adresei nr. 258/24.02.2016, de comunicare a rezultatului procedurii pentru lotul nr. 2, emise de către ..., în cadrul procedurii de mai sus, s-a solicitat: anularea actelor atacate și obligarea autorității contractante să procedeze la evaluarea ofertei sale ca fiind conformă.

Prin contestația nr. 158/03.03.2016, înregistrată la CNSC sub nr. .../04.03.2016, depusă de SC ...SA împotriva raportului procedurii și a adresei nr. 262/24.02.2016, de comunicare a rezultatului procedurii pentru lotul nr. 3, emise de către ..., în cadrul procedurii de mai sus, s-a

solicitat: anularea actelor atacate și obligarea autorității contractante să procedeze la evaluarea ofertei sale ca fiind conformă.

Prin contestația nr. 159/03.03.2016, înregistrată la CNSC sub nr. .../07.03.2016, depusă de SC ...SA împotriva raportului procedurii și a adresei nr. 266/24.02.2016, de comunicare a rezultatului procedurii pentru lotul nr. 4, emise de către ..., în cadrul procedurii de mai sus, s-a solicitat: anularea actelor atacate și obligarea autorității contractante să procedeze la evaluarea ofertei sale ca fiind conformă.

Conform prevederilor art. 273 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, contestațiile care fac obiectul dosarelor nr. .../2016, nr. .../2016, nr. .../2016 și nr. .../2016, au fost conexe pentru a se pronunța o soluție unitară, deoarece acestea sunt formulate în cadrul aceleiași proceduri de atribuire.

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

DECIDE:

Respinge ca nefondată excepția neconstituirii garanției de bună conduită, invocată de autoritatea contractantă.

Respinge ca nefondate contestațiile formulate SC ...SA, în contradictoriu cu ..., pentru loturile 1,2,3 și 4.

Mentține anularea procedurii de atribuire.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare.

MOTIVARE

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

SC ...SA a formulat contestație împotriva raportului procedurii și a adresei nr. 255/24.02.2016, de comunicare a rezultatului procedurii pentru lotul nr. 1, emise de către ..., în cadrul procedurii de atribuire, prin licitație deschisă, a contractului de concesiune, având ca obiect *„Concesionarea serviciului public de colectare și transport a deșeurilor municipale solide în ...”*, cod CPV ..., ..., ...

În fapt, contestatorul menționează că oferta sa a fost declarată neconformă, întrucât autoritatea contractantă a apreciat că nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini (art. 36 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006). Respectiv, s-a reținut de către autoritatea contractantă că la stabilirea cheltuielilor salariale nu s-a ținut seama de dispozițiile HG nr. 1017/2015, din 30.12.2015, care nu este încă în vigoare, că nu s-au respectat cantitățile prevăzute în fișa de date a

achiziției - secțiunea II.2.1, fapt ce a condus la un calcul eronat al tarifului anual ofertat.

Contestatorul menționează că i-au fost solicitate clarificări sub acest aspect pentru lotul nr. 1, la care s-a răspuns prin adresa nr. 125/2016.

1. Contestatorul precizează că, la data la care a întocmit oferta, inclusiv partea din ofertă ce se referă la costurile salariale, a avut în vedere legislația în vigoare cu privire la nivelul salariului minim în România. În acest mod s-au respectat cerințele din documentația de atribuire - caietul de sarcini, Secțiunea a 2-a - Legislație aplicabilă, în sensul că s-a avut în vedere *„respectarea oricărui act normativ specific activităților prestate în vigoare la data publicării în SEAP a acestei documentații, precum și apărute pe parcursul desfășurării contractului”*. În primul rând, HG nr. 1017/30.12.2015, la data publicării în SEAP a documentației, 24.11.2015 nici nu era emisă, ori conform precizării din caietul de sarcini, secțiunea 2 pag. 32, impunerea era de a ține cont de acte normative în vigoare la data publicării în SEAP. Cât privește legislația apărută în timpul desfășurării contractului, aceasta nu e aplicabilă în cazul de față. Astfel, contestatorul subliniază faptul că, nici la data de 24.11.2015, data lansării în SEAP a documentației, nici la data depunerii ofertei, nici în prezent, HG nr. 1017/30.12.2015 nu era și nu este în vigoare și, pe cale de consecință, nu se putea ține cont de ea.

Contestatorul menționează că o normă care nu este în vigoare la momentul depunerii ofertei, nu poate fi luată în calcul. Mai mult, chiar și așa, s-a avut în vedere posibilitatea că în viitor legislația privind salariul minim pe economie să suporte modificări și s-a prevăzut în ofertă că, la o creștere a salariului minim să se asigure executarea contractului de achiziție publică la aceleași costuri salariale, organizându-se munca angajaților în sistem part time, până la aprobarea ajustării tarifelor de către autoritate, conform Ordinului Președintelui ANRSC nr. 109/2007. Astfel, în opinia sa, oferta depusă este conformă cu cerințele caietului de sarcini, iar răspunsul transmis la data de 22 februarie 2016 către autoritatea contractantă explică cum s-a ajuns la bugetarea costurilor salariale în varianta propusă.

Raportat la cele expuse mai sus, contestatorul consideră că oferta sa respectă cerințele caietului de sarcini și, în plus, s-au comunicat autorității contractante explicații pertinente, în conformitate cu dispozițiile legale, în vederea clarificării aspectelor legate de salarizarea personalului raportat la eventuale modificări ale legislației în materie.

2. Contestatorul susține că, prin răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 125/22.02.2016, a precizat cum a determinat cantitatea anuală de deșeuri: cantitatea de 25.174 tone/an luată în calcul, este cantitatea medie pe 8 ani, folosind ca prim an de operare anul 2016 și ultimul an 2023. Deoarece în tabelul din caietul de sarcini era trecut ca prim an de operare anul 2015, iar pe de altă parte autoritatea contractantă a precizat că primul an de operare ce va fi luat în

considerare va fi anul 2016 și plecând de la durata contractului de 8 ani, s-a considerat perioada a fi 2016-2023 inclusiv. Media acestor ani este 25.174 to/an, pentru care s-a calculat tariful. Având în vedere faptul că autoritatea contractantă a prezentat în documentație cantitățile estimate ce urmează a fi colectate pe întreaga perioadă de 8 ani a contractului, a fost necesar să se țină cont de aceste cantități estimate pe întreaga perioadă de 8 ani a contractului. Atâta timp cât autoritatea contractantă, în documentația de licitație nu a precizat ca argument de ajustare a tarifului modificarea cantității de deșeuri colectate an de an, și pentru că la pagina 43 din caietul de sarcini, la matricea riscurilor, riscul cantității colectate este la operator, este mai mult decât evident că pentru a micșora acest risc în construcția ofertei financiare, a trebuit să se ia în considerare cantitatea medie pe întreaga durată a contractului.

În opinia contestatorului, ar fi fost nefiresc și împotriva documentației ce a stat la baza întocmirii întregului proiect finanțat din surse nerambursabile, să nu țină cont de cantitățile estimate a fi colectate pe întreaga perioadă a contractului ce face obiectul acestei licitații. De altfel, atât timp cât autoritatea contractantă a prezentat cantitățile prognozate a fi colectate anual pe o perioadă de 8 ani, este mai mult decât evident faptul că trebuia să se țină cont, în fundamentarea tarifului ofertat, de toate aceste cantități. Mai mult decât atât, în Răspunsul 1 la Clarificarea nr 24/12.01.2016, autoritatea contractantă a precizat că: *„În elaborarea ofertei, vă rugăm să vă raportați la cantitățile estimate în caietul de sarcini și la data elaborării ofertei. Ofertele vor fi elaborate în concordanță cu data reală și cantitățile estimate pentru aceasta. Pentru anul 2023 , cantitățile se vor estima utilizând indicele de 1.0259”*. Astfel, calculul în baza căruia a fost stabilită cantitatea estimată este: cantitatea determinată de autoritatea contractantă pentru întreaga perioadă împărțită la 8 ani, rezultând o cantitate medie anuală:

$$Q_{\text{anual}} = Q_{\text{total}} / 8 \text{ ani}$$

$$Q_{\text{anual}} = 20.1391/8 = 25.174 \text{ tone}$$

Tariful ofertat per tonă a ținut seama de cantitățile anuale determinabile cu ajutorul criteriilor indicate de autoritatea contractantă.

Pe cale de consecință, ținând cont de documentația de atribuire, de răspunsurile la clarificările date de către autoritatea contractantă și de faptul că aceasta nu a precizat un an calendaristic anume pentru elaborarea ofertei, contestatorul consideră că oferta sa este conformă cu documentația de licitație. În opinia sa, neacceptarea explicațiilor transmise autorității contractante, nu echivalează cu neconformitatea ofertei. Neconformitatea ofertei se apreciază în raport de documentația de atribuire și de realitățile faptice.

Autoritatea contractantă a transmis punctul de vedere cu privire la contestația de mai sus, prin adresa nr. 317/10.03.2016, înregistrată la CNSC sub nr. 6932/14.03.2016, solicitând Consiliului respingerea acesteia pentru următoarele motive:

- conform art. 271¹ alin. (3) *„garanția de bună conduită se constituie ... și se depune în original la sediul autorității contractante ... odată cu depunerea contestației”*; întrucât ultima zi de depunere a contestațiilor a fost 07.03.2016, iar garanția de bună conduită în original a fost primită de autoritatea contractantă pe data de 08.03.2016, nu s-a îndeplinit cerința prevăzută la art. 271¹ alin (3);

- contestatorul nu a respectat cerințele specificate în fișa de date și caietul de sarcini conform motivelor menționate mai jos.

1. Autoritatea contractantă susține că din analiza contestației, rezultă, în mod clar și neechivoc, o interpretare trunchiată și illogică a prevederilor legale aplicabile, întrucât:

- în caietul de sarcini la Secțiunea a 2-a - Legislație aplicabilă se prevede *„respectarea oricărui act normativ specific activităților prestate în vigoare la data publicării în SEAP a acestei documentații precum și apărute pe parcursul desfășurării contractului”*;

- în fișa de date, la Secțiunea III. 1.5) - Legislația aplicabilă, ultimul aliniat se precizează: *„Pentru situațiile neacoperite de prezenta documentație de atribuire se aplică reglementările în vigoare la data licitației (legislație privind protecția muncii, legislație în domeniul asigurărilor sociale, legislație privind regimul substanțelor periculoase, legislație în domeniul protecției mediului și situațiilor de urgență și PSI, etc)”*.

Autoritatea contractantă consideră că, din interpretarea prevederilor de mai sus, rezultă că ofertanții trebuiau să țină cont la întocmirea formularului de ofertă și în fundamentarea cheltuielilor de toate prevederile legale aplicabile la data depunerii ofertelor, și apoi pe parcursul desfășurării contractului, dispozițiile legale fiind imperative.

Autoritatea contractantă menționează faptul că HG nr. 1017/2015 pentru stabilirea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată a fost publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 987 din 31 decembrie 2015, deci înainte de data depunerii ofertei de către contestator (nr. înreg. 50/20.01.2016) și nu cum se susține în contestație că *„nici la data depunerii ofertei, nici măcar astăzi, HG nr. 1017/30.12.2015 nu era și nu este în vigoare”* și că *„o normă care nu este în vigoare la momentul depunerii ofertei nu putea fi luată în seamă de către ofertant”*.

Autoritatea contractantă precizează că a solicitat cu adresa nr. 193/19.02.2016 justificarea costurilor salariale aferente personalului propus, având în vedere nerespectarea prevederilor HG nr. 1017/2015 prin care s-a stabilit salariul de bază minim brut pe țară garantat de 1.250 lei începând cu 01.05.2016, la care contestatorul a răspuns prin adresa nr. 125/22.02.2016 motivând nerespectarea HG nr. 1017/2015 diferit decât în oferta financiară și în contestația depusă și anume că salariații propuși vor lucra part-time până la aprobarea modificării tarifelor, costurile fiind suportate de către societate, drept pentru care își menține oferta depusă.

Autoritatea contractantă subliniază faptul că scopul său este de a face toate demersurile necesare pentru a se asigura că tariful ofertat este bine fundamentat și justificat, acesta ducând la obținerea de venituri care să susțină cheltuielile necesare pentru desfășurarea în bune condiții a activităților din contract și implicit realizarea unui profit.

Având în vedere cele de mai sus, autoritatea contractantă consideră că ofertantul contestator tratează cu dublă măsură răspunsurile la solicitările de clarificări.

2. Autoritatea contractantă precizează că a estimat cantitatea de deșeuri anual, fiind prezentată în fișa de date la Secțiunea II.2.1, contestatorul luând în calcul o cantitate medie rezultată prin împărțirea cantității totale estimate la 8 ani. La solicitarea de clarificări nr. 193/19.02.2016, operatorul contestator susține prin răspunsul dat nr. 125/22.02.2016 înregistrat cu nr. 232/22.02.2016 că ar fi nefiresc și împotriva documentației să nu se țină cont de cantitățile estimate din caietul de sarcini, dar nu a răspuns concret cum susține cheltuielile calculate având în vedere că a luat în calcul o cantitate diferită de cea estimată. Astfel, cantitatea luată în calcul de operator este de 25.174 to/an - mai mare decât cea estimată în primul an (23.385 to/an), ceea ce duce la un calcul eronat al tarifului ofertat și anume:

- Venituri estimate obținute din activitatea de salubritate - conform ofertei financiare depuse - 1.860.924,10 lei;
- Tarif recalculat de comisia de evaluare: $1.860.924,10 \text{ lei} : 23.385 \text{ to/an} = 79,58 \text{ lei/to}$;
- oferta financiară depusă de contestator este de 73,92 lei/to.

Ca urmare, autoritatea contractantă consideră că operatorul nu își poate susține cheltuielile estimate din oferta depusă, cantitatea luată în calcul fiind mai mare decât cea estimată. Pe de altă parte, luând în calcul o cantitate mai mare decât cea estimată în caietul de sarcini, duce la obținerea unui tarif mai scăzut, ceea ce defavorizează pe ceilalți ofertanți.

Autoritatea contractantă, afirmă că, pentru a lua o decizie corectă, trebuie să evalueze ofertele depuse de către operatori cu aceeași unitate de măsură, asigurându-se de respectarea tuturor prevederilor legale (inclusiv majorări salariale), și în aceleași condiții (cantități estimate), întrucât pot apărea dezechilibre financiare majore, având în vedere că plata serviciilor prestate se va face de către U.A.T.-urile membre asociate după primul an de operare.

SC ...SA a formulat contestație împotriva raportului procedurii și a adresei nr. 258/24.02.2016, de comunicare a rezultatului procedurii pentru lotul nr. 2, emise de către ..., în cadrul procedurii de atribuire, prin licitație deschisă, a contractului de concesiune, având ca obiect „*Concesionarea serviciului public de colectare și transport a deșeurilor municipale solide în ...*”, cod CPV ..., ..., ...

În fapt, contestatorul menționează că, oferta sa a fost declarată neconformă întrucât autoritatea contractantă a apreciat că nu satisface

în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini (art. 36 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006). Respectiv, s-a reținut de către autoritatea contractantă că la stabilirea cheltuielilor salariale nu s-a ținut seama de dispozițiile HG nr. 1017/2015, din 30.12.2015, care nu este încă în vigoare, că nu s-au respectat cantitățile prevăzute în fișa de date a achiziției - secțiunea II.2.1, fapt ce a condus la un calcul eronat al tarifului anual ofertat și că prețul nejustificat de scăzut prezentat în oferta financiară nu ar fi fost fundamentat.

În motivarea contestației, contestatorul reiterează precizările de la punctele 1 și 2 din contestația sa nr. 156/03.03.2016, înregistrată la CNSC sub nr. .../04.03.2016, cu diferența că s-a răspuns la solicitarea de clarificări a autorității contractante cu privire la modul în care s-a determinat cantitatea anuală de deșeuri, prin adresa nr. 126/22.02.2016. Cantitatea de 8.599 tone/an luată în calcul, este cantitatea medie pe 8 ani, folosind ca prim an de operare anul 2016 și ultimul an 2023. Astfel, calculul în baza căruia o fost stabilită cantitatea estimată este: cantitatea determinată de autoritatea contractantă pentru întreaga perioadă împărțită la 8 ani, rezultând o cantitate medie anuală:

$$Q_{\text{anual}} = Q_{\text{total}} / 8 \text{ ani};$$

$$Q_{\text{anual}} = 68.787 / 8 = 8.599 \text{ tone.}$$

Tariful ofertat per tonă a ținut cont de cantitățile anuale determinabile cu ajutorul criteriilor indicate de autoritatea contractantă.

3. La punctul 3 din contestație, contestatorul afirmă că a justificat prețul ofertat, întrucât s-au avut în vedere prețurile de achiziție mai mici de care beneficiază atât SC ...SA, cât și SC ...SRL pentru combustibili, lubrifianți, piese de schimb, echipamente de protecție, mentenanță și reparații ale utilajelor, costurile propuse respectă legislația în domeniul muncii și mediului, s-au prezentat detaliile costurilor în memoriul tehnico economic. Ca urmare, contestatorul apreciază că nu poate fi considerată oferta sa ca neconformă. În opinia contestatorului, aprecierea generală a autorității contractante în sensul că *„din răspunsurile primite la clarificări nu reiese fundamentarea prețului deosebit de scăzut prezentat în oferta financiară”*, fără să se facă aplicarea art. 202 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, nu ar trebui să fie de natură să ducă la declararea ofertei ca neconformă. Mai mult decât atât, în fapt, autoritatea contractantă și numai prin clarificarea cerută *„justificarea tarifului ofertat neobișnuit de scăzut”*, fără a accepta termenul de *„aparent neobișnuit de scăzut”*, s-a antepunut înainte de a primi răspunsul la clarificare și a decis în consecință.

Autoritatea contractantă a transmis punctul de vedere cu privire la contestația de mai sus, prin adresa nr. 318/10.03.2016, înregistrată la CNSC sub nr. 6932/14.03.2016, solicitând Consiliului respingerea acesteia pentru următoarele motive:

- conform art. 271¹ alin. (3) *„garanția de bună conduită se constituie ... și se depune în original la sediul autorității contractante ... odată cu depunerea contestației”*; întrucât ultima zi de depunere a contestațiilor a

fost 07.03.2016, iar garanția de bună conduită în original a fost primită de autoritatea contractantă pe data de 08.03.2016, nu s-a îndeplinit cerința prevăzută la art. 271¹ alin (3);

- contestatorul nu a respectat cerințele specificate în fișa de date și caietul de sarcini conform motivelor menționate mai jos.

1. Referitor la nerespectarea de către contestator a legislației în vigoare, autoritatea contractantă reiterează precizările de la punctul 1 din punctul său de vedere nr. 317/10.03.2016.

2. În ceea ce privește cantitatea de deșeuri, autoritatea contractantă reia precizările de la punctul 2 din punctul său de vedere nr. 317/10.03.2016 și menționează că ofertantul contestator a luat în calcul 8.599 to/an - mai mare decât cea estimată în primul an (7.753 to/an), ceea ce duce la un calcul eronat al tarifului ofertat și anume:

- Venituri estimate obținute din activitatea de salubritate - conform ofertei financiare depuse - 559.804,07 lei;

- Tarif recalculat de comisia de evaluare: 559.804,07 lei: 7.753 to/an = 72,20 lei/to;

- oferta financiară depusă de contestator este de 65,10 lei/to.

3. Referitor la tariful neobișnuit de scăzut, autoritatea contractantă susține că a solicitat clarificări prin adresa nr. 136/12.02.2016 și adresa nr. 197/19.02.2016, iar răspunsurile primite nu au fost concludente. Din calculul ofertei financiare depuse nu rezultă că ofertantul are prețuri de achiziție preferențiale pentru combustibili, lubrefianți, piese de schimb, echipamente de protecție, mentenanță și reparația utilajelor, și nici nu a prezentat documente din care să rezulte concret acest lucru.

SC ...SA a formulat contestație împotriva raportului procedurii și a adresei nr. 262/24.02.2016, de comunicare a rezultatului procedurii pentru lotul nr. 3, emise de către ..., în cadrul procedurii de atribuire, prin licitație deschisă, a contractului de concesiune, având ca obiect „*Concesionarea serviciului public de colectare și transport a deșeurilor municipale solide în ...*”, cod CPV ..., ..., ...

În fapt, contestatorul menționează că, oferta sa a fost declarată neconformă, întrucât autoritatea contractantă a apreciat că nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini (art. 36 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006). Respectiv, s-a reținut de către autoritatea contractantă că la stabilirea cheltuielilor salariale nu s-a ținut seama de dispozițiile HG nr. 1017/2015, din 30.12.2015, care nu este încă în vigoare, că nu s-au respectat cantitățile prevăzute în fișa de date a achiziției - secțiunea II.2.1, fapt ce a condus la un calcul eronat al tarifului anual ofertat și că prețul nejustificat de scăzut prezentat în oferta financiară nu ar fi fost fundamentat.

1. Contestatorul reiterează precizările de la punctul 1 din contestația sa nr. 156/03.03.2016, înregistrată la CNSC sub nr. .../04.03.2016 și mai adaugă faptul că, la solicitarea de clarificări nr. 201/19.02.2016 subpunctul 2 s-a răspuns cu adresa nr. 127/22.02.2016 subpunctul 3, iar la aceeași solicitare de clarificări, subpunctul 3 s-a

răspuns cu subpunctul 2. Deci, a fost o inversare în ordinea răspunsurilor, față de ordinea solicitărilor, ceea ce a condus la aprecierea comisiei de evaluare ca răspuns neconcludent. Contestatorul apreciază că, în realitate, răspunsul este clar, nu încalcă legislația muncii, s-a făcut corelație între timpul de lucru al utilajelor și implicit timpul de lucru al personalului alocat pentru aceste utilaje. Au fost bugetate costuri salariale diferite, pentru salariați diferiți, în funcție de timpul efectiv lucrat (programul fiecăruia de lucru). Astfel, un șofer a fost bugetat cu costuri salariale part time deoarece utilajul pe care lucrează (spălătoarea de containere) operează în toate cele 4 loturi ofertate. Costurile cu salariile acestui șofer au fost bugetate la fel în toate cele 4 loturi, iar în celelalte 3 loturi, autoritatea contractantă a considerat răspunsul concludent. 5 șoferi lucrează full-time, iar restul personalului lucrează part-time și implicit au un buget de salarizare corespundent mai mic (44.336,25 lei - suma din întrebarea din cererea de clarificare).

2. Cu privire la cantitatea estimată de deșeuri, contestatorul reiterează precizările de la punctul 2 din contestația sa nr. 156/03.03.2016, înregistrată la CNSC sub nr. .../04.03.2016, cu diferența că s-a răspuns la solicitarea de clarificări a autorității contractante cu privire la modul în care s-a determinat cantitatea anuală de deșeuri, prin adresa nr. 127/ 22.02.2016. Cantitatea de 5.359 tone/an luată în calcul, este cantitatea medie pe 8 ani, folosind ca prim an de operare anul 2016 și ultimul an 2023. Astfel, calculul în baza căruia o fost stabilită cantitatea estimată este: cantitatea determinată de autoritatea contractantă pentru întreaga perioadă împărțită la 8 ani, rezultând o cantitate medie anuală:

$$Q_{\text{anual}} = Q_{\text{total}} / 8 \text{ ani};$$

$$Q_{\text{anual}} = 42.872 / 8 = 5.359 \text{ tone.}$$

Tariful ofertat per tonă a ținut cont de cantitățile anuale determinabile cu ajutorul criteriilor indicate de autoritatea contractantă.

Autoritatea contractantă a transmis punctul de vedere cu privire la contestația de mai sus, prin adresa nr. 319/10.03.2016, înregistrată la CNSC sub nr. 6932/14.03.2016, solicitând Consiliului respingerea acesteia pentru următoarele motive:

- conform art. 271¹ alin. (3) *„garanția de bună conduită se constituie ... și se depune în original la sediul autorității contractante ... odată cu depunerea contestației”*; întrucât ultima zi de depunere a contestațiilor a fost 07.03.2016, iar garanția de bună conduită în original a fost primită de autoritatea contractantă pe data de 08.03.2016, nu s-a îndeplinit cerința prevăzută la art. 271¹ alin (3);
- contestatorul nu a respectat cerințele specificate în fișa de date și caietul de sarcini conform motivelor menționate mai jos.

1. Referitor la nerespectarea de către contestator a legislației în vigoare, autoritatea contractantă reiterează precizările de la punctul 1 din punctul său de vedere nr. 317/10.03.2016.

2. Autoritatea contractantă precizează că, prin adresa nr. 201/19.02.2016 a solicitat precizări concrete referitoare la cheltuielile cu munca vie, având în vedere că suma alocată în Memoriul justificativ la salarii brute este de 110.486,25 lei/an din care pentru 5,25 conducători auto, suma alocată este de 66.150 lei, rămânând doar suma de 44.336,25 lei pentru ceilalți 10 salariați. În răspunsul primit cu adresa nr. 127/22.02.2016 contestatorul nu justifică prin calcule concrete cheltuielile cu munca vie, ci face doar precizări neconcludente referitoare la programul de lucru. Chiar dacă răspunsurile au fost inversate, autoritatea contractantă susține că a apreciat răspunsul primit ca neconcludent având în vedere faptul că exceptând conducătorii auto, suma care revine individual celorlalți 10 salariați este de 4.433,62 lei/an, respectiv 369,47 lei/lună/salariat.

3. În ceea ce privește cantitatea de deșeuri, autoritatea contractantă reia precizările de la punctul 2 din punctul său de vedere nr. 317/10.03.2016 și menționează că ofertantul contestator a luat în calcul 5.359 to/an - mai mare decât cea estimată în primul an (4.880 to/an), ceea ce duce la un calcul eronat al tarifului ofertat și anume:

- Venituri estimate obținute din activitatea de salubritate - conform ofertei financiare depuse - 415....,30 lei;
- Tarif recalculat de comisia de evaluare: 415....,30 lei: 4.880 to/an = 85,12 lei/to;
- oferta financiară depusă de contestator este de 77,51 lei/to.

SC ...SA a formulat contestație împotriva raportului procedurii și a adresei nr. 266/24.02.2016, de comunicare a rezultatului procedurii pentru lotul nr. 4, emise de către ..., în cadrul procedurii de atribuire, prin licitație deschisă, a contractului de concesiune, având ca obiect „*Concesionarea serviciului public de colectare și transport a deșeurilor municipale solide în ...*”, cod CPV ..., ..., ...

În fapt, contestatorul menționează că oferta sa a fost declarată neconformă, întrucât autoritatea contractantă a apreciat că nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini (art. 36 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006). Respectiv, s-a reținut de către autoritatea contractantă că la stabilirea cheltuielilor salariale nu s-a ținut seama de dispozițiile HG nr. 1017/2015, din 30.12.2015, care nu este încă în vigoare, că nu s-au respectat cantitățile prevăzute în fișa de date a achiziției - secțiunea II.2.1, fapt ce a condus la un calcul eronat al tarifului, că nu s-a ținut seama de împrejurarea că MUNICIPIUL ... va fi integrat în sistem abia începând cu anul 2019, că nu au fost depuse 3 înscrisuri - documente justificative - 3 cărți de identitate pentru utilaje propuse a fi afectate derulării contractului de achiziție publică și că prețul nejustificat de scăzut prezentat în oferta financiară nu ar fi fost fundamentat.

1. La punctul 1 din contestație, contestatorul reiterează precizările de la punctul 1 din contestația sa nr. 156/03.03.2016, înregistrată la CNSC sub nr. .../ 04.03.2016.

2. La punctul 2 din contestație, contestatorul reiterează precizările de la punctul 2 din contestația sa nr. 156/03.03.2016, înregistrată la CNSC sub nr. .../04.03.2016, cu diferența că s-a răspuns la solicitarea de clarificări a autorității contractante cu privire la modul în care s-a determinat cantitatea anuală de deșeuri, prin adresa nr. 128/22.02.2016. Cantitatea de 47.006 tone/an luată în calcul, este cantitatea medie pe 8 ani, folosind ca prim an de operare anul 2016 și ultimul an 2023. Astfel, calculul în baza căruia o fost stabilită cantitatea estimată este: cantitatea determinată de autoritatea contractantă pentru întreaga perioadă împărțită la 8 ani, rezultând o cantitate medie anuală:

$$Q_{\text{anual}} = Q_{\text{total}} / 8 \text{ ani};$$

$$Q_{\text{anual}} = 376.049 / 8 = 47.006 \text{ tone.}$$

Tariful ofertat per tonă a ținut cont de cantitățile anuale determinabile cu ajutorul criteriilor indicate de autoritatea contractantă.

3. Referitor la situația cu utilajele folosite pentru îndeplinirea contractului, contestatorul precizează că utilajele pentru care a bugetat cheltuieli cu închirierea au fost indicate în tabel anexa 1 la contractul de închiriere între SC ...SRL și SC ...SA. Utilajele sunt în proprietatea susținătorului SC ...SRL, iar documentele ce atestă cine este deținătorul acestor vehicule au fost prezentate prin contractul atașat.

Contestatorul menționează că a comunicat autorității contractante că toate vehiculele ce vor asigura executarea contractului, în număr total de 18, sunt în proprietate (3 utilaje), sau sunt ale susținătorului (15 utilaje). Deasemenea, s-a precizat pentru câte utilaje se va plăti chirie (unul din utilaje fiind de rezervă) și pentru câte se va achita rata de amortizare. Ca urmare, cerința din caietul de sarcini a fost îndeplinită prin intermediul susținătorului care are în proprietate utilajele și cu care există un contract de închiriere în baza căruia se pot executa obligațiile din contractul de achiziție publică.

Contestatorul arată că, prin cererea de clarificări nr. 205/19.02.2016, s-a cerut la punctul 1, *„justificați care sunt utilajele pentru care plătiți cheltuieli cu închirierea, având în vedere că în oferta tehnică, autocompactoarele apar în listă ca sunt proprietate; solicităm copii după contractele de închiriere respective”*, la care s-a răspuns prin adresa nr. 128 punctul 1, unde s-a prezentat exact ceea ce s-a cerut: contractul de închiriere cu anexa 1 în care erau prezentate toate utilajele închiriate. Nu s-au cerut documente justificative (cărți de identitate) pentru utilajele propuse aflate în proprietate. Dacă acestea erau solicitate prin adresa nr. 205/19.02.2016, puteau fi puse la dispoziție.

4. Referitor la justificarea prețului ofertat, contestatorul reiterează precizările de la punctul 3 din contestația sa nr. 157/03.03.2016, înregistrată la CNSC sub nr. .../04.03.2016.

Autoritatea contractantă a transmis punctul de vedere cu privire la contestația de mai sus, prin adresa nr. 320/10.03.2016, înregistrată la CNSC sub nr. 6929/14.03.2016, solicitând Consiliului respingerea acesteia pentru următoarele motive:

- conform art. 271¹ alin. (3) „garanția de bună conduită se constituie ... și se depune în original la sediul autorității contractante ... odată cu depunerea contestației”; întrucât ultima zi de depunere a contestațiilor a fost 07.03.2016, iar garanția de bună conduită în original a fost primită de autoritatea contractantă pe data de 08.03.2016, nu s-a îndeplinit cerința prevăzută la art. 271¹ alin (3);

- contestatorul nu a respectat cerințele specificate în fișa de date și caietul de sarcini conform motivelor menționate mai jos.

1. Referitor la nerespectarea de către contestator a legislației în vigoare, autoritatea contractantă reiterează precizările de la punctul 1 din punctul său de vedere nr. 317/10.03.2016 înregistrat la CNSC sub nr. 6932/14.03.2016.

2. În ceea ce privește cantitatea de deșeuri estimată, autoritatea contractantă reia precizările de la punctul 2 din punctul său de vedere nr. 317/10.03.2016 și menționează că ofertantul contestator a luat în calcul 47.006 to/an - mai mare decât cea estimată în primul an (14.809 to/an), ceea ce duce la un calcul eronat al tarifului ofertat și anume:

- Venituri estimate obținute din activitatea de salubritate - conform ofertei financiare depuse - 2.937.454,75 lei;

- Tarif recalculat de comisia de evaluare: 2.937.454,75 lei : 14.809 to/an = 198,36 lei/to;

- oferta financiară depusă de contestator este de 62,49 lei/to.

Din această analiză, autoritatea contractantă susține că rezultă clar că operatorul contestator nu își poate susține cheltuielile estimate din oferta depusă, cantitatea luată în calcul fiind mai mare decât cea estimată. Pe de altă parte, luând în calcul o cantitate mai mare decât cea estimată în caietul de sarcini, duce la obținerea unui tarif mai scăzut, ceea ce defavorizează pe ceilalți ofertanți. De asemenea, contestatorul nu a ținut cont de faptul că MUNICIPIUL ... va intra în sistem la data de 01.01.2019, iar prin calculul efectuat acesta demonstrează că nu poate susține cheltuielile estimate.

3. Autoritatea contractantă precizează că, prin adresa nr. 205/19.02.2016, a solicitat clarificări cu privire la utilajele puse la dispoziție pentru realizarea contractului, datele din oferta financiară fiind neclare. Astfel, la punctul 3) s-au solicitat acte doveditoare de proprietate pentru bunurile proprii (ex. carte de identitate, asigurare), documente care nu au fost transmise, contestatorul comunicând doar contractul de închiriere solicitat la punctul 1). În contestația depusă, ofertantul contestator menționează că a depus ceea ce i s-a cerut, ori din studiul documentelor se poate observa realitatea și că nu s-au respectat solicitările. Aceste documente au fost atașate doar la contestație.

4. Referitor la tariful neobișnuit de scăzut, autoritatea contractantă precizează că a solicitat clarificări prin adresa nr. 143/12.02.2016 și adresa nr. 205/19.02.2016, iar răspunsurile primite nu au fost concludente. Din calculul ofertei financiare depuse, nu rezultă că ofertantul are prețuri de achiziție preferențiale pentru combustibili,

lubrefianți, piese de schimb, echipamente de protecție, mentenanță și reparația utilajelor, și nici nu a prezentat documente din care să rezulte concret acest lucru.

Referitor la afirmația contestatorului, cum că *„autoritatea contractantă s-a antepronunțat înainte de a primi răspunsul la clarificare și a decis în consecință”*, autoritatea contractantă susține că a fost formulată rău intenționat întrucât a fost o simplă eroare de exprimare și anume: *„tarif ofertat neobișnuit de scăzut”* și *„tarif aparent neobișnuit de scăzut”*, conform OUG nr. 34/2006 cu modificări și completări ulterioare.

În vederea soluționării contestațiilor în cauză, prin adresele nr. 6104/..., ..., ... - C1/07.03.2016 și nr. 6277/... - C1/08.03.2016, Consiliul solicită autorității contractante dosarul achiziției și oferta tehnică a contestatorului pentru loturile 1, 2, 3, 4, în copie certificată, în conformitate cu dispozițiile art. 274, 213 și 256³ din OUG nr. 34/2006.

Prin adresele nr. 322/10.03.2016 și nr. 323/10.03.2016, înregistrate la CNSC sub nr. 6932/14.03.2016 și nr. 6929/14.03.2016, autoritatea contractantă a transmis documentele solicitate.

Întrucât, prin adresa nr. 160/04.03.2016, înregistrată la CNSC sub nr. 6035/07.03.2016, SC ...SA solicită accesul la dosarul cauzei, Consiliul i-a transmis adresa nr. 7054/..., ..., ..., ... - C1/15.03.2016, în care se menționează termenul limită de studiere, precum și de depunere de concluzii scrise, acesta prezentându-se în data de 15.03.2016. Până la emiterea prezentei, contestatorul nu a depus concluzii scrise.

Analizând susținerile și documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

..., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de licitație deschisă, în vederea atribuirii contractului de concesiune, având ca obiect *„Concesionarea serviciului public de colectare și transport a deșeurilor municipale solide în ...”*, cod CPV ..., ..., prin publicarea în SEAP a anunțului de concesiune nr. 2744/24.11.2015, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă. Conform anunțului de concesiune, criteriul de atribuire stabilit este *„criteriul cel mai scăzut”*, cu observația *„Prețul cel mai scăzut este reprezentat de tariful cel mai scăzut pe tona de deșeu colectată și transportată”*, iar valoarea estimată a contractului este de 60.358.935,86 lei fără TVA, din care:

- Lotul 1: 16.887.873,43 lei + TVA;
- Lotul 2: 6.028.259,88 lei + TVA;
- Lotul 3: 3.764.695,27 lei + TVA;
- Lotul 4: 29.379.841,39 lei + TVA.

Conform prevederilor art. 278 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, Consiliul trebuie să se pronunțe mai întâi asupra excepțiilor de procedură și de fond, iar când se constată că acestea sunt întemeiate, nu mai procedează la analiza pe fond a cauzei.

Având în vedere norma anterior menționată, Consiliul va reține faptul că, în cuprinsul punctelor de vedere nr. 317/10.03.2016 pentru lotul 1, nr. 318/10.03.2016 pentru lotul 2, nr. 319/10.03.2016 pentru lotul 3 și nr. 320/10.03.2016 pentru lotul 4, ... solicită respingerea celor 4 contestații, motivat de faptul că *„ultima zi de depunere a contestațiilor a fost 07.03.2016 iar garanția de bună conduită în original a fost primită de autoritatea contractantă pe data de 08.03.2016”*, respectiv că cele 4 contestații au *„fost primite pe mail la data de 07.03.2016 împreună cu o copie a garanției de bună conduită. Originalul a ajuns în data de 08.03.2016”*.

Consiliul va respinge excepția invocată de autoritatea contractantă, constatând că, prin constituirea garanției de bună conduită, prin polițele de asigurare nr. 0134536/03.03.2016 pentru lotul 1, nr. 0134538/03.03.2016 pentru lotul 2, nr. 0134539/03.03.2016 pentru lotul 3 și nr. 0134540/03.03.2016 pentru lotul 4, a fost atins scopul urmărit de legiuitor, respectiv acela *„de a proteja autoritatea contractantă de riscul unui eventual comportament necorespunzător”*; faptul că contestatorul a depus originalul garanțiilor de bună conduită ulterior (o zi după depunerea contestațiilor și a copiei garanțiilor de bună conduită) la autoritatea contractantă, nu i-a produs acesteia niciun prejudiciu și nici nu a fost supusă vreunui eventual risc comportamental.

Procedând la analiza pe fond a celor 4 contestații, Consiliul va reține că, în conformitate cu dispozițiile art. 256ⁿ alin. (3) și (5) din OUG nr. 34/2006, *„în cazul în care, în cadrul aceleiași proceduri de atribuire, autoritatea contractantă achiziționează produse, servicii sau lucrări defalcate pe loturi, prevederile alin. (3) sunt aplicabile numai asupra loturilor pentru care s-a depus contestație”*.

Din interpretarea coroborată a normelor juridice anterior enunțate, precum și din conținutul contestației, Consiliul urmează a lua în considerare că SC ...SA critică rezultatul procedurii de atribuire aferent loturilor 1, 2, 3 și 4, urmând a se pronunța, exclusiv, asupra acestora.

În procesul verbal al ședinței de deschidere a ofertelor nr. 54/20.01.2016, autoritatea contractantă a consemnat identitatea ofertanților, lista principalelor documente depuse și prețul ofertelor, pentru fiecare lot în parte; potrivit acestui document, SC ...SA a depus ofertă pentru loturile 1, 2, 3 și 4.

Ulterior, în raportul procedurii de atribuire nr. 250/24.02.2016, autoritatea contractantă a hotărât anularea procedurii de atribuire, în baza prevederilor art. 209 alin. (1) lit. a) din OUG nr. 34/2006, cu motivația *„au fost depuse numai oferte inacceptabile și/sau neconforme”*; referitor la ofertele SC ...SA pentru loturile 1, 2, 3 și 4, autoritatea contractantă a consemnat în documentul anterior că au fost repinse ca neconforme.

Decizia de mai sus a fost transmisă SC ...SA prin adresele de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire nr. 255/24.02.2016 pentru lotul 1, 258/24.02.2016 pentru lotul 2, 262/24.02.2016 pentru

lotul 3 și 266/24.02.2016 pentru lotul 4; ulterior luării la cunoștință a conținutului documentelor anterioare, ofertantul în cauză a formulat contestațiile deduse soluționării, susținând că „neacceptarea explicațiilor oferite de noi autorități contractante nu echivalează cu neconformitatea ofertei. Neconformitatea ofertei se apreciază în raport de documentația de atribuire și de realitățile faptice”.

Față de cele de mai sus, Consiliul va soluționa, în mod unitar, cele 4 contestații analizând motivele care au condus la respingerea ofertelor contestatorului pentru loturile 1, 2, 3 și 4.

Potrivit celor 4 adrese de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire, un motiv comun de respingere a ofertelor contestatorului pentru toate cele 4 loturi este nerespectarea prevederilor HG nr. 1017/2015 privind stabilirea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată, în elaborarea ofertelor, precum și modul neconcludent în care ar fi răspuns contestatorul la solicitările de clarificare privind acest aspect.

La secțiunea „IV.4.2) Modul de prezentare a propunerii financiare” din anunțul de concesionare, autoritatea contractantă a stabilit că „Actul prin care operatorul economic își manifestă voința de a se angaja din punct de vedere juridic în relația contractuală cu autoritatea contractantă, îl reprezintă formularul de ofertă financiară. Ofertantul va completa Formularul 4 – Oferta Financiară împreună cu anexele solicitate. Ofertantul va elabora propunerea financiară/lot. Structura și nivelul tarifelor ofertate vor reflecta costul efectiv al prestației. Ofertanții **vor prezenta în mod obligatoriu în ofertă tarifele** de operare propuse pentru activitatea delegată, conform **formularului de ofertă** din secțiunea „Formulare”, **însoțit de fișa de fundamentare și memoriul tehnico-economic** solicitat prin Anexa 1 la „Norma metodologică de stabilire, ajustare și modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului public de salubritate” aprobată prin Ordinul ANRSC nr. 109/2007”.

Verificând conținutul anexei 1 la Norma metodologică de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate a localităților din 09.07.2007 aprobată Ordinul Președintelui ANRSC nr. 109/09.07.2007, solicitat de autoritatea contractantă ca modalitate de elaborare a propunerii financiare, Consiliul va reține că această anexă este, în fapt, un tabel cu titlul „FIȘA DE FUNDAMENTARE pentru stabilirea tarifelor la activitățile specifice serviciului de salubritate” conținând categoriile de cheltuieli pe baza cărora urmează a fi stabilit tariful pentru activitățile specifice serviciului de salubritate, după cum urmează:

1. Cheltuieli materiale, din care:

- Combustibil și lubrifianti
- Energie electrică tehnologică
- Piese de schimb, utilaje
- Materii prime și materiale consumabile

- Echipament de lucru și protecția muncii
- Reparații
- Amortizarea utilajelor și mijloacelor de transport
- Redevență
- Cheltuieli cu protecția mediului
- Alte servicii executate de terți
- Alte cheltuieli materiale

2. Cheltuieli cu munca vie:

- salarii
- CAS
- fond șomaj
- CASS
- fond accidente și boli profesionale
- cotă de contribuții pentru concedii și indemnizații
- fond garantare creanțe salariale
- alte cheltuieli cu munca vie (inclusiv tichete de masă)

3. Taxe licențe

4. Cheltuieli cu închirierea utilajelor

5. Cheltuieli cu depunerea în rampă

6. Fond pentru închiderea depozitului de deșeuri și urmărirea acestuia postînchidere

7. Alte cheltuieli

A. Cheltuieli de exploatare (1+2+3+4+5)

B. Cheltuieli financiare

I. Cheltuieli totale (A+B)

II. Profit

III. Cotă de dezvoltare

IV. Venituri obținute din activitatea de salubritate (I+II+III)

V. Cantitate programată

VI. Tarif, exclusiv TVA (IV:V) $T = V/Q$

VII. TVA

VIII. Tarif, inclusiv TVA

Față de cele de mai sus, Consiliul va reține că, în elaborarea ofertelor, operatorii economici interesați aveau obligația de a cuantifica cheltuielile cu munca vie [salarii, CAS, fond șomaj, CASS, fond accidente și boli profesionale, cotă de contribuții pentru concedii și indemnizații, fond garantare creanțe salariale, alte cheltuieli cu munca vie (inclusiv tichete de masă)] astfel încât acestea să reflecte costul efectiv al prestației.

Din analiza dosarului cauzei, Consiliul va reține că, la secțiunea 2 „cheltuieli cu personalul” din memoriul tehnic economic justificativ aferent lotului 1, la pagina 6 din propunerea financiară (pagina 567 din dosarul achiziției, transmis de autoritatea contractantă la dosarul cauzei), SC ...SA a cuantificat sumele alocate cheltuielilor salariale luate în calcul la determinarea tarifului ofertat, cu următoarea explicație: „fond salarii direct productivi = (18 șoferi + ¼ șoferi)***1050 lei***12

*luni+(17 muncitori necalificați + 2 manageri contract + 2 dispecer + 1 mecanic + 1 responsabil parc auto)*1,15 concedii, concedii medicale, servicii medicale etc)**1050***12 luni”.*

Prin adresa nr. 193/19.02.2016 (pagina 834 din dosarul achiziției), autoritatea contractantă a solicitat contestatorului, în baza art. 202 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, printre altele, să justifice „costurile salariale aferente personalului propus având în vedere nerespectarea prevederilor HG 1017/2015 publicată în M.O. nr. 987/31.12.2015 prin care s-a stabilit salariul minim brut pe țară garantat de 1.250 lei începând cu 01.05.2016”.

Prin adresa nr. 125/22.02.2016, înregistrată la sediul autorității contractante sub nr. 232/22.02.2015 (paginile 828-829 din dosarul achiziției), SC ...SA a răspuns autorității contractante astfel: „având în vedere că HG nr. 1017/2015 nu apare în legislația prezentată de autoritatea contractantă în vederea organizării licitației, în oferta depusă am bugetat costurile cu salarii de 1050 lei/lună, conformându-ne astfel la legislația impusă. Ca mijloc de prevedere am bugetat lucru part time și am ținut cont și de indexarea de 15% la costurile salariale. În situația în care HG nr. 1017/2015 intră în vigoare (și nu se va întâmpla ca la precedentă hotărâre de majorare a salariului minim referitor la data intrării în vigoare), ne menținem cheltuielile cu munca vie având în vedere că salariații vor lucra part time până la aprobarea ajustării tarifelor de către autoritate conform Ordinului Președintelui ANRSC 109/2007”; o corepondență identică fiind purtată de autoritatea contractantă cu SC ...SA referitor la celelalte 3 loturi pentru care a depus acesta ofertă.

Din verificarea justificărilor de preț transmise de ofertantul SC ...SA comisiei de evaluare pentru toate cele 4 loturi (Lotul 1: adresa nr. 125/22.02.2016 - paginile 828-829 din dosarul achiziției, Lotul 2: adresa nr. 126/22.02.2016 - paginile 1006-1007 din dosarul achiziției, Lotul 3: adresa nr. 127/22.02.2016 - paginile 1176-1177 din dosarul achiziției, Lotul 4: adresa nr. 128/22.02.2016 - paginile 1325-1326 din dosarul achiziției, transmis de autoritatea contractantă la dosarul cauzei), Consiliul va reține că acesta a folosit salariul de bază de 1050 lei/lună, inferior valorii minime stabilită prin prevederile art. 1 alin. (2) din HG nr. 1017/2015 pentru stabilirea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată, potrivit căroră „începând cu data de 1 mai 2016, salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată se stabilește la 1.250 lei lunar, pentru un program complet de lucru de 169,333 ore în medie pe lună în anul 2016, reprezentând 7,382 lei/oră”.

Potrivit anunțului de concesiune, data limită de depunere a ofertelor a fost stabilită pentru 20.01.2016 iar, potrivit prevederilor art. 200 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, obligația autorității contractante este „în termen de 25 de zile de la data deschiderii ofertelor, (...) stabilește oferta câștigătoare”.

Ținând cont de cele de mai sus, autoritatea contractantă avea obligația de a verifica dacă ofertantul SC ...SA a ținut cont în elaborarea propunerii financiare aferente contractelor de servicii ce fac obiectul loturilor 1, 2, 3 și 4 ale prezentei proceduri de quantumul salariului minim pe țară valabil de la 01.05.2016, stabilit prin HG nr. 1017/2015 deoarece trebuie avut în vedere și faptul că tipul/felul contractului de concesiune în speță este un contract de servicii cu executare succesivă ceea ce implică executarea prestațiilor/serviciilor într-o perioadă de timp, de 8 ani și nu este un contract cu executare „*uno ictu*”, și nu de a desemna, în mod automat, drept admisibile și câștigătoare ofertele acestuia.

În continuare, Consiliul va reține și că, prin aceleași adrese referitoare la justificarea prețului nr. 193/19.02.2016 pentru lotul 1 (pagina 834 din dosarul achiziției), nr. 197/19.02.2016 pentru lotul 2 (pagina 1012 din dosarul achiziției), nr. 201/19.02.2016 pentru lotul 3 (pagina 1182 din dosarul achiziției) și nr. 205/19.02.2016 pentru lotul 4 (paginile 1333 - 1334 din dosarul achiziției), autoritatea contractantă a solicitat SC ...SA să justifice cantitatea de deșeuri luată în calcul în devizul financiar și să justifice susținerea cheltuielilor, având în vedere cantitatea estimată de autoritatea contractantă pentru primul an de funcționare și cantitatea pe perioada de 8 ani.

Prin adresele nr. 125/22.02.2016 pentru lotul 1, nr. 126/22.02.2016 pentru lotul 2, nr. 127/22.02.2016 pentru lotul 3 și nr. 128/22.02.2016 pentru lotul 4, SC ...SA a răspuns că a luat în calcul, pentru fiecare lot, *„cantitatea medie pe 8 ani, folosind ca prim an de operare anul 2016 și ultimul an 2023. Deoarece în tabelul din caietul de sarcini era trecut ca prim an de operare anul 2015, iar pe de altă parte, autoritatea a precizat că primul an de operare ce va fi luat în considerare va fi anul 2016 și plecând de la durata contractului de 8 ani, am considerat perioada a fi 2016-2023 inclusiv. Media acestor ani este tone pe an pentru care s-a calculat tariful. Având în vedere faptul că autoritatea contractantă a prezentat în documentație cantitățile estimate ce urmează a fi colectate pe întreaga perioadă de 8 ani a contractului, este evident faptul că ofertanții trebuie să țină cont de aceste cantități estimate pe întreaga perioadă de 8 ani a contractului pentru că tariful este oferat pentru întreaga perioadă a contractului. Ar fi nefiresc și împotriva documentației ce a stat la baza întocmirii întregului proiect finanțat din surse nerambursabile ca ofertanții să nu țină cont de cantitățile estimate a fi colectate pe întreaga perioadă a contractului ce face obiectul acestei licitații. Atât timp cât autoritatea a prezentat cantitățile prognozate a fi colectate anual pe o perioadă de 8 ani, este mai mult decât evident faptul că ofertanții trebuie să țină cont în fundamentarea tarifului oferat de toate aceste cantități. Mai mult decât atât, în susținerea celor menționate mai sus prezentăm răspunsul 1 la Clarificarea nr. 24/12.01.2016, în care autoritatea răspunde: „în elaborarea ofertei, vă rugăm să vă raportați la cantitățile estimate în*

caietul de sarcini și la data elaborării ofertei. Ofertele vor fi elaborate în concordanță cu data reală și cantitățile estimate pentru aceasta. Pentru anul 2023, cantitățile se vor estima utilizând indicele de 1.0259". Pe cale de consecință, ținând cont de documentație câ și de răspunsurile la clarificările date de către autoritate, considerăm că ar fi o eroare ca ofertanții să nu țină cont de întreaga perioadă de 8 ani în stabilirea ofertelor.

Astfel, calculul în baza căruia a fost stabilită cantitatea estimată este: cantitatea determinată de autoritate pentru întreaga perioadă împărțită la 8 ani (...)"

Astfel cum a fost reținut anterior, potrivit prevederilor secțiunii „IV.4.2) Modul de prezentare a propunerii financiare” din anunțul de concesionare, „(...) Ofertantul va completa Formularul 4 – Oferta Financiară împreună cu anexele solicitate. (...) Ofertanții **vor prezenta în mod obligatoriu în ofertă tarifele** de operare propuse pentru activitatea delegată, conform **formularului de ofertă** din secțiunea „Formulare”, **însoțit de fișa de fundamentare și memoriul tehnico-economic** solicitat prin Anexa 1 la „Norma metodologică de stabilire, ajustare și modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului public de salubritate” aprobată prin Ordinul ANRSC nr. 109/2007”.

Consiliul va reține că, potrivit formulelor din Anexa 1 la Norma metodologică de stabilire, ajustare și modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului public de salubritate aprobată prin Ordinul ANRSC nr. 109/2007, tariful este determinat pe baza formulei „Tarif, exclusiv TVA (IV:V) $T = V/Q$ ”, iar, potrivit art. 12 din aceeași normă, „Stabilirea tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate se face potrivit formulei:

$$T = \frac{V}{Q}$$

unde:

T - tariful stabilit;

V - venitul programat al activității respective, la nivelul anului;

Q - cantitatea programată în unități de măsură specifice, la nivelul anului în care se face propunerea.

Ori, întrucât contestatorul a determinat tariful ofertat prin împărțirea venitului la cantitatea medie de deșeuri pe cei 8 ani, și nu la cantitatea de deșeuri programată la nivelul anului 2016, Consiliul apreciază că autoritatea contractantă a consemnat, în mod corect, în raportul procedurii de atribuire, nr. 250/24.02.2016, că SC ...SA nu a respectat, la fundamentarea tarifului, cantitățile prevăzute în documentația de atribuire, ceea ce a condus „la calculul eronat al tarifului anual ofertat”.

Consiliul va reține că, potrivit tabelului „cantități estimative de deșeuri pe zone și ani”, aflat în anexa 2 la caietul de sarcini (pagina 213

din dosarul achiziției, transmis de autoritatea contractantă la dosarul cauzei), cantitatea de deșuri estimată de autoritatea contractantă are un trend crescător, de exemplu, în cazul lotului 4, de la 14.809 tone în 2016, până la 66.523 tone în anul 2022 și, respectiv, 68.245 tone în anul 2023 (prin aplicarea indicelui din clarificarea nr. 24/12.01.2016, publicată în SEAP în anexa anunțului de concesiune sub identificatorul „[PWCN2744/015] Raspuns solicitare clarificari 7.pdf”).

Prin urmare, cantitatea medie de deșuri pe cei 8 ani contractuali, în cazul lotului 4 de mai sus, este de 47.006 tone, cantitate mult mai mare decât cea de 14.809 tone, aferentă anului 2016, anul „în care se face propunerea”, ceea ce a condus la distorsionarea aplicării criteriului de atribuire „prețul cel mai scăzut” astfel cum a fost stabilit la secțiunea VI.3 din fișa de date, respectiv „prețul cel mai scăzut este reprezentat de tariful cel mai scăzut pe tona de deșeu colectată și transportată”.

Modalitatea stabilită de autoritatea contractantă pentru determinarea tarifelor, respectiv „**fișa de fundamentare și memoriul tehnico-economic** solicitat prin Anexa 1 la „Norma metodologică de stabilire, ajustare și modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului public de salubritate” aprobată prin Ordinul ANRSC nr. 109/2007”, a fost cunoscută de contestator de la 24.11.2015, data publicării anunțului de concesiune în SEAP.

Consiliul apreciază că, în cazul în care cerințele prevăzute în fișa de date a achiziției nu erau justificate temeinic, sau dacă considera că autoritatea contractantă a inclus cerințe contradictorii, ambiguu formulate sau ca urmare a interpretării eronate a unor articole din OUG nr. 34/2006, contestatorul putea solicita autorității contractante clarificări, în temeiul dispozițiilor art. 78 din OUG nr. 34/2006, putea formula notificare în temeiul art. 256¹ din OUG nr. 34/2006, procedură gratuită sau putea contesta respectivele cerințe, în termenul legal potrivit art. 255 coroborat cu art. 256² din același act normativ.

Prin depunerea ofertei, SC ...SA și-a însușit conținutul întregii documentații de atribuire, deci, implicit, și conținutul fișei de date a achiziției cu privire la cerința ca „Ofertanții **vor prezenta în mod obligatoriu în ofertă tarifele** de operare propuse pentru activitatea delegată, conform **formularului de ofertă** din secțiunea „Formulare”, **însoțit de fișa de fundamentare și memoriul tehnico-economic** solicitat prin Anexa 1 la „Norma metodologică de stabilire, ajustare și modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului public de salubritate” aprobată prin Ordinul ANRSC nr. 109/2007”.

Mai mult, ofertantul are obligația, potrivit art. 170 din OUG nr. 34/2006, de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire.

Obligația autorității contractante, potrivit art. 200 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, este aceea de a stabili oferta câștigătoare „pe baza criteriului de atribuire precizat în invitația de participare/anunțul de participare și în documentația de atribuire, **dacă oferta respectivă**

îndeplinește toate condițiile de admisibilitate care rezultă din documentația de atribuire și actele anexate”.

Orice decizie a autorității privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a ofertei, sub toate aspectele acesteia, și pe probe concludente, iar nu pe elemente insuficiente/neclare sau incerte sau a unei decizii comerciale - care nu permit realizarea unei evaluări obiective a ofertei. Anterior finalizării evaluării ofertelor, autoritatea contractantă avea obligația să stabilească cu exactitate dacă propunerea financiară aparținând SC ...SA este una reală și fermă.

Numai în urma obținerii și verificării tuturor amănuntelor aferente detalierii prețului ofertat, autoritatea contractantă putea stabili realitatea și corectitudinea formării acestuia.

Consiliul reține faptul că operatorii economici, în elaborarea ofertei financiare trebuie să țină cont de toate prevederile legale în vigoare, astfel nu pot propune prețuri care nu sunt rezultatul liberei concurențe sau care nu pot fi justificate doar în baza unei simple decizii comerciale. În încercarea de a oferi un preț cât mai scăzut, operatorii economici nu pot propune prețuri a căror realitate nu o pot justifica, având la bază simpla prezumție că urmare a declarării ca și câștigătoare a ofertei sale, vor găsi mijloacele de a se încadra în limitele ofertate, astfel cum susține contestatorul, în justificările de preț nr. 126 – 128/22.02.2016, potrivit cărora *„salariații vor lucra part-time până la aprobarea ajustării tarifelor”*.

Ofertanții nu trebuie să vicieze rezultatul procedurii, prin ofertarea unor prețuri fără suport legal, în baza unor supoziții proprii, fapt pentru care autoritatea contractantă are obligația de a evalua ofertele financiare ținând seama de toate elementele avute în vedere la stabilirea prețului, pentru a se asigura de fezabilitatea și sustenabilitatea prețului propus în acest sens.

În evaluarea ofertelor SC ...SA (care cuprinde propunerea tehnică și financiară potrivit art. 3 lit. q) din OUG nr. 34/2006), autoritatea contractantă a aplicat prevederile art. 201 coroborat cu art. 202 din OUG nr. 34/2006 și art. 55 din Directiva 2004/18/CE, în sensul că a stabilit care sunt clarificările și completările formale sau de confirmare necesare pentru evaluarea ofertei acestuia, solicitări clare, precise și care au definit în mod explicit și suficient de detaliat în ce constau acestea, aspect subliniat și de faptul că operatorul economic în cauză a răspuns, răspunzând punctual la fiecare dintre solicitări.

De asemenea, autoritatea contractantă în etapa de evaluare a trebuit să respecte principiile expres reglementate la art. 2 alin. (2) din OUG nr. 34/2006 respectiv cel al nediscriminării, tratamentului egal, transparenței și asumarea răspunderii.

Modul superficial în care a justificat SC ...SA prețul ofertat rezultă și din răspunsul la solicitarea privind *„justificarea tarifului neobișnuit de scăzut față de cel estimat în documentația de atribuire”*. Cu titlu de

exemplu, Consiliul va reține că, prin adresa nr. 143/12.02.2016 (paginile 1338 – 1339 din dosarul achiziției), autoritatea contractantă a solicitat contestatorului, pentru lotul 4, să justifice „tariful ofertat neobișnuit de scăzut față de cel estimat în documentația de atribuire”, contestatorul răspunzând, prin adresa nr. 217/17.02.2016 (paginile 1335-1336 din dosarul achiziției) că *„detaliile și precizările referitoare la oferta prezentată sunt cuprinse în memoriul tehnic economic justificativ și în răspunsurile la adresa 143/12.02.2016 mai sus menționate”*.

Prin adresa nr. 205/19.02.2016 (paginile 1333 – 1334 din dosarul achiziției), autoritatea contractantă a reiterat solicitarea de justificare a tarifului, astfel: *„justificați tariful ofertat neobișnuit de scăzut față de cel estimat în documentația de atribuire în conformitate cu art. 202 alin. (1) din OUG nr. 34/2006 actualizată întrucât răspunsul la clarificarea precedentă nu este concludent”*.

Prin adresa nr. 128/22.02.2016, SC ...SA a răspuns că *„tariful aparent neobișnuit de scăzut este în fapt prețul real de îndeplinire a serviciului. Acest lucru rezultă din fundamentarea reală a costurilor realizării acestui serviciu, din memoriul tehnico – economic justificativ cât și a soluțiilor tehnice adoptate de către SC ...SA având în vedere experiența susținătorului SC ...SRL. Față de prețurile de retail, SC ...SA și susținătorul său au prețuri de achiziție considerabil mai mici la combustibili, lubrefianți, piese de schimb, echipamente de protecție, mentenanță și reparații ale utilajor etc conform valorilor luate în calcul în memoriul tehnico-economic justificativ. Prin acest nivel de costuri se ține cont de respectarea legislației în domeniul muncii și mediului. Detaliile acestor costuri sunt cuprinse în memoriul tehnico – economic iar dacă sunt neînțelegeri ale autorității pe care noi nu le putem intui va stăm la dispoziție”*; un răspuns identic fiind transmis comisiei de evaluare, prin adresa nr. 126/22.02.2016 referitor la lotul 2.

Ori, întrucât SC ...SA s-a limitat la simple afirmații privind accesul la *„prețuri de achiziție considerabil mai mici la combustibili, lubrefianți, piese de schimb, echipamente de protecție, mentenanță și reparații ale utilajor etc”*, fără a proba accesul la aceste facilități, prin transmiterea de înscrisuri cum ar fi, de exemplu, oferte, contracte, documente din contabilitate etc. și fără a cuantifica concret economiile obținute, Consiliul apreciază că autoritatea contractantă a consemnat, în mod corect, în raportul procedurii de atribuire nr. 250/24.02.2016 că *„din răspunsurile primite la clarificări nu reiese fundamentarea prețului deosebit de scăzut prezentat în oferta financiară. Comisia de evaluare consideră răspunsul neconcludent. Oferta este neconformă”*.

În continuare, referitor exclusiv la lotul 4, Consiliul va reține că, prin adresa nr. 205/19.02.2016, autoritatea contractantă a solicitat contestatorului *„clarificați neconcordanța dintre propunerea tehnică - anexa 3 unde sunt prezentate 16 autocompactoare proprietate și răspunsul la clarificări prin care se amortizează 13 buc. și se închiriază*

alte 14 buc. **Prezentați pentru bunurile proprii acte doveditoare de proprietate** (ex. Carte de identitate, asigurare)".

Prin adresa nr. 128/22.02.2016, contestatorul a transmis comisiei de evaluare că „(...) toate utilajele sunt proprietate, 15 ale ...și 3 ale Girexim Universal”, fără a transmite și actele doveditoare.

Față de acest aspect, Consiliul constată că autoritatea contractantă a consemnat, în mod corect, în raportul procedurii de atribuire nr. 250/24.02.2016, la pagina 1991 din dosarul achiziției, că „*urmare a răspunsurilor la clarificări se constată lipsa documentelor justificative (cărți de identitate) pentru utilajele propuse aflate în proprietate (3 buc.) (... comisia de evaluare consideră răspunsul neconcludent. Oferta este neconformă*)”, față de oferta în cauză devenind incidente prevederile art. 36 alin. (1) lit. f) din HG nr. 925/2006 coroborat cu art. 29 din HG nr. 71/2007.

Raportat la cele evocate și ținând seama că printre atribuțiile comisiei de evaluare sunt și cele de verificare a propunerilor financiare prezentate de ofertanți, așa cum este prevăzut la art. 32 alin. (1) lit. g) din Hotărârea Guvernului nr. 71/2007, Consiliul constată că această verificare s-a făcut cu rigurozitatea impusă de legislația în domeniu, criticile contestatorului fiind nefondate.

Pentru considerentele anterior expuse, în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (5) și (6) din OUG nr.34/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va respinge ca nefondate contestațiile formulate de către SC ...SA, în contradictoriu cu ... și va menține decizia de anulare a procedurii.

PREȘEDINTE COMPLET

....

MEMBRU COMPLET

....

MEMBRU COMPLET

....

Redactată în 4 (patru) exemplare originale, conține 24 (douăzecișipatru) pagini.