

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 nr. 133/26.04.2020, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 21766/27.04.2021, depusă de către SC ... SRL, cu sediul în ..., având număr de înregistrare la Oficiul Registrului Comerțului ... și Cod Unic de Înregistrare ..., formulată împotriva procedurii de licitație deschisă online privind atribuirea contractului de concesiune având ca obiect „Delegarea gestiunii serviciului public de salubritate în comuna Craidorolt, județul Satu Mare”, organizată de către ... în calitate de autoritate contractantă, s-a solicitat:

- în principal, anularea adresei nr. 3049/20.04.2021 privind comunicarea rezultatului procedurii, a raportului procedurii de atribuire și a actelor subsecvente acestuia și pe cale de consecință:
- obligarea entității contractante la reevaluarea ofertei SC ... SRL, respectiv a propunerii financiare, cu luarea în considerare a motivelor prezentate în cuprinsul contestației și a celor din motivarea deciziei care urmează a fi pronunțată, urmând a considera oferta admisibilă și conformă,
- reevaluarea ofertei depuse de SC ... SRL, sub aspectul propunerii financiare,
- obligarea autorității contractante la aplicarea criteriului de atribuire și pentru oferta SC ... SRL, așa cum a fost formulat în documentația de atribuire și declararea ofertei ca fiind câștigătoare,
- în subsidiar, obligarea entității contractante la plata cheltuielilor de judecată pricinuite de proces.

**CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR,
asupra cauzei de față, constată următoarele:**

Prin contestația nr. 133/26.04.2020, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 21766/27.04.2021, SC ... SRL, în calitate de operator economic participant la procedura de atribuire în cauză, critică decizia autorității contractante de declarare a ofertei sale ca

neconformă și inacceptabilă conform art. 93 alin. (3) din Legea nr. 101/2016 coroborat cu prevederile art. 89 alin. (3) lit. c) din HG nr. 867/2016.

Contestatoarea apreciază că adresa contestată este nelegală și netemeinică din următoarele considerente:

1. Motivarea adresei contestate este deficitară în sensul în care, sunt expuse mai multe așa zise motive pentru care oferta a fost respinsă, însă nu se înțelege practic care sunt condițiile financiare prevăzute de documentația de concesiune nerespectate de ofertă și cele pentru care entitatea contractantă a apreciat că răspunsurile date la solicitările de clarificări privind oferta financiară nu ar fi justificate.

2. În ceea ce privește tarifele ofertate la nivelul valorii zero ofertate, entitatea contractantă precizează că:

„Tarifele ofertate la nivelul valorii zero nu pot asigura protejarea intereselor utilizatorilor respectiv viabilitatea economică a operatorilor prestatori ai activităților de salubritate a localitatilor” conform prevederilor art. 2 din Ordinul ANRSC nr. 109/2007 privind aprobarea Normelor metodologice de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate a localitatilor.

Autoritatea contractantă consideră că tarifele ofertate de 0 lei reprezintă de fapt o lipsă a unei oferte pentru aceste servicii, dar tarifele din cadrul ofertei depuse respectă în totalitate prevederile Capitol VI din Ordinul ANRSC nr. 109/2007, în sensul că au fost prevăzute toate cheltuielile efectuate pentru prestarea respectivelor activități și respectă formatul și conținutul Anexei nr. 1 din respectivul ordin. Ofertarea unui tarif de 0 lei, nu înseamnă că oferta SC ... SRL nu conține un preț și că nu se obține profit ca urmare a încheierii contractului de concesiune în condițiile date.

Tarifele de colectare ofertate cu 0 lei de SC ... SRL sunt justificate și susținute de fișele de fundamentare prezentate în ofertă, însoțite de descrierea amănunțită din memoriile tehnico - economice în propunerea financiară pag.3-82 și susținute inclusiv de contractul de vânzare - cumpărare depus în ofertă, în propunerea tehnica pag.73-87, din care rezultă clar că deșeurile reciclabile vor fi valorificate, obținându-se venituri din valorificarea acestora.

Mai mult, ținta SC ... SRL prin colectarea și valorificarea deșeurilor reciclabile este îndeplinirea indicatorilor de performanță stabiliți de U.A.T. Craidorolț în ANEXA 2 la caietul de sarcini. Practicarea tarifelor de 0 lei pentru colectarea și transportul deșeurilor care se pot valorifica este des utilizată în gestionarea deșeurilor, nu numai de SC ... SRL ci și de alți operatori salubritate la nivelul întregii țări.

Contestatoarea susține că are experiența necesară pentru gestionarea contractului de concesiune, dovadă fiind și contractul de concesiune de servicii nr. 42/2019 având ca obiect „Delegarea gestiunii a unor activități din cadrul serviciului de salubritate a comunei Culciu”

încheiat cu U.A.T. Culciu, în care de asemenea tariful practicat pentru colectarea selectivă a deșeurilor este de 0 lei.

În Anexa nr. 1 la Ordinul ANRSC nr. 109/2007 se menționează „NOTĂ: Structura pe elemente de cheltuieli din fișa de fundamentare este orientativă și va fi adaptată corespunzător, pentru fiecare activitate specifică serviciului de salubritate, luându-se în calcul numai acele cheltuieli aferente activității respective”, de asemenea fișa de fundamentare pentru fiecare tarif este însoțită de Memoriu Tehnic-economic justificativ, conform Anexei nr. 1 la Ordinul ANRSC nr. 109/2007.

Autoritatea contractantă menționează în adresa nr. 3049/20.04.2021 faptul că veniturile obținute din vânzarea reciclabilelor și a ambalajelor nu trebuiau luate în considerare, deoarece nu a fost prevăzută în documentația de licitație posibilitatea scăderii acestor venituri din totalul cheltuielilor, dar în art. 9 din caietul de sarcini se menționează că deșeurile municipale se sortează la o stație de sortare și sarcina predării lor cade în gestiunea operatorului de salubritate. Acest aspect înseamnă că operatorul de salubritate gestionează (achită cheltuieli și încasează venituri) din activitatea desfășurată de către operatorul static de sortare cu deșeurile primite de la operatorul de salubritate.

Contestatoarea prezintă aspecte prevăzute de Legea nr. 31/2019 de aprobare a OUG nr. 74/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 211/2011 privind regimul deșeurilor, a Legii nr. 249/2015 privind modalitatea de gestionare a ambalajelor și a deșeurilor de ambalaje și a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 196/2005 privind Fondul pentru mediu:

- Art. 59 din Legea nr. 211/2011 alin. (4) „Unitățile administrativ-teritoriale sau subdiviziunile administrativ-teritoriale ale municipiilor au dreptul de a solicita organizațiilor care implementează obligațiile privind răspunderea extinsă a producătorului acoperirea costurilor de gestionare pentru deșeurile municipale care fac obiectul răspunderii extinse a producătorului, stabilite în baza actului normativ care reglementează fluxul specific al respectivelor deșeuri, și au obligația de a stabili modalitatea prin care se plătesc serviciile aferente acelor deșeuri, prestate de operatorii de salubritate.

- Art. 17 din Legea nr. 211/2011 alin. (1) „Autoritățile administrației publice locale ale unităților administrativ-teritoriale sau, după caz, subdiviziunile administrativ-teritoriale ale municipiilor, respectiv asociațiile de dezvoltare intercomunitară ale acestora, au următoarele obligații: ... să stabilească și să includă în caietele de sarcini, în contractele de delegare a gestiunii serviciului de salubritate și în regulamentele serviciului de salubritate, indicatori de performanță pentru fiecare activitate din cadrul serviciului de salubritate care să cuprindă atât indicatorii prevăzuți în anexa nr. 7, astfel încât să atingă începând cu anul 2020 obiectivele de reciclare prevăzute la lit. b), cât și penalități pentru nerealizarea lor;”

- Art. 16 din Legea nr. 249/2015 alin. (4) „Operatorii economici prevăzuți la alin. (1) sunt obligați: e) să acopere, începând cu data de 1 ianuarie 2019, costurile pentru colectarea și transportul, stocarea temporară, sortarea și, după caz, pentru valorificarea deșeurilor de ambalaje gestionate prin serviciile de salubritate stabilite potrivit prezentei legi”;

- Art. 16 din Legea nr. 249/2015 alin. (4) „Organizațiile autorizate să implementeze obligațiile privind răspunderea extinsă a producătorului prevăzute de prezenta lege au următoarele obligații: g) să acopere, cu prioritate, în limita cantităților și tipurilor de materiale de ambalaje pentru care implementează obligațiile privind răspunderea extinsă a producătorului, costurile pentru colectarea și transportul, stocarea temporară, sortarea și, după caz, pentru valorificarea deșeurilor de ambalaje gestionate prin serviciile de salubritate, iar cantitățile pentru care au fost acoperite costurile se iau în calcul în mod corespunzător la îndeplinirea obiectivelor prevăzute în anexa nr. 5”;

- Anexa nr. 6 la Legea nr. 249/2015 „Modul de stabilire a costului net și a sumelor care trebuie acoperite de către organizațiile prevăzute la art. 16 alin. (5) lit. b) 1. în cazul în care tarifele pentru activitățile prestate de operatorii de salubritate pentru gestionarea deșeurilor municipale prevăzute la art. 17 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 211/2011, republicată, cu modificările și completările ulterioare, sunt stabilite în condiții transparente*, costul net reprezintă tariful distinct al activităților desfășurate de operatorii de salubritate pentru gestionarea deșeurilor municipale diminuat cu veniturile obținute din vânzarea materialelor ca materii prime secundare, raportate la cantitatea totală colectată de deșeuri municipale.

Organizația prevăzută la art. 16 alin. (5) lit. b) acoperă sumele care se calculează potrivit formulei:

$$(Tr * Q - Vt) * Pamb,$$

- Art. 16 din Legea nr. 211/2011 privind regimul deșeurilor (1) Autoritățile administrației publice centrale cu atribuții în domeniul protecției mediului adoptă sau, după caz, propun măsuri adecvate pentru promovarea reutilizării produselor și activităților de pregătire a acestora pentru reutilizare în special prin:

a) stimularea realizării unor rețele pentru repararea și reutilizarea produselor;

b) utilizarea instrumentelor economice;

c) introducerea unor criterii referitoare la achizițiile publice;

d) stabilirea de obiective cantitative sau alte măsuri.

Art. 17 din același act normativ: (1) Autoritățile administrației publice locale ale unităților administrativ-teritoriale sau, după caz, subdiviziunile administrativ-teritoriale ale municipiilor, respectiv asociațiile de dezvoltare intercomunitară ale acestora, au următoarele obligații: a) să asigure colectarea separată pentru cel puțin deșeurile de hârtie, metal, plastic și sticlă din deșeurile municipale, să stabilească dacă gestionarea acestor deșeuri se face în cadrul unui singur contract al serviciului de salubritate și să organizeze atribuirea conform deciziei luate;

b) să atingă, până la data de 31 decembrie 2020, un nivel de pregătire pentru reutilizare și reciclare de minimum 50% din masa totală generată, cel puțin pentru deșeurile de hârtie, metal, plastic și sticlă provenind din deșeurile menajere sau, după caz, din alte surse, în măsura în care aceste fluxuri de deșeuri sunt similare deșeurilor care provin din gospodării;

c) să includă în caietele de sarcini și în contractele de delegare a gestiunii serviciului de salubritate, în aplicarea principiilor de la art. 3 alin. (1) [lit. c](#)) și [f](#)) din Legea serviciului de salubritate a localităților nr. 101/2006, republicată, cu modificările ulterioare, tarife distincte pentru activitățile desfășurate de operatorii de salubritate pentru gestionarea deșeurilor prevăzute la lit. a), respectiv pentru gestionarea deșeurilor, altele decât cele prevăzute la lit. a);

d) să stabilească și să includă în caietele de sarcini, în contractele de delegare a gestiunii serviciului de salubritate și în regulamentele serviciului de salubritate indicatori de performanță pentru fiecare activitate din cadrul serviciului de salubritate, care să cuprindă indicatorii prevăzuți în anexa [nr. 7](#), astfel încât să atingă începând cu anul 2020 obiectivele de reciclare prevăzute la lit. b), și penalități pentru nerealizarea lor;

e) să implementeze, începând cu data de 1 ianuarie 2019, dar nu mai târziu de data de 30 iunie 2019, cu respectarea prevederilor Ordonanței Guvernului [nr. 21/1992](#) privind protecția consumatorilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare, instrumentul economic «plătește pentru cât arunci», (...)

- Anexa nr. 7 din Legea nr. 211/2011 „Cantitatea totală generată de deșeuri de hârtie, metal, plastic și sticlă din deșeurile municipale se calculează pe baza determinărilor de compoziție realizate de către operatorul de salubritate.

În lipsa determinărilor de compoziție a deșeurilor municipale, cantitatea de deșeuri de hârtie, metal, plastic și sticlă din deșeurile municipale se consideră a fi 33%”.

- Anexa nr. 6 la Legea nr. 249/2015 „În lipsa determinărilor de compoziție a deșeurilor municipale prevăzute la art. 17 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 211/2011, cu modificările și completările ulterioare, sau a agreării acestora cu cel puțin una dintre organizațiile prevăzute la art. 16 alin. (5) lit. b), se consideră că ponderea deșeurilor de ambalaje din

deșeurile municipale prevăzute la art. 17 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 211/2011, cu modificările și completările ulterioare, este de 50%".

Conform prevederilor legale antemenționate, operatorul de salubritate trebuie să încaseze contravaloarea cheltuielilor efectuate pentru colectarea fracției uscate (hârtie și carton, plastic, metal, sticlă) luând în considerare veniturile obținute din valorificarea deșeurilor.

Afirmația autorității contractante privind faptul că prețurile practicate trebuie să fie realiste, posibil justificate și să asigure realizarea contractului în conformitate cu documentația de licitație este corectă și SC ... S.R.L. în oferta depusă a prevăzut prețurile reale la data depunerii astfel încât să poată asigura realizarea contractului de concesiune.

Afirmația autorității contractante privind faptul că SC ... S.R.L. nu respectă prevederile art. 6 alin. (1) din Ordinul ANRSC 109/2007 nu este justificată și nu este adevărată, deoarece oferta depusă are prevăzute cheltuieli de producție, exploatare, de întreținere și reparații, de amortizare aferente capitalului imobilizat în active corporale și necorporale, de protecție a mediului, de securitate și sănătate în muncă, alte cheltuieli, financiare și o cotă de profit.

Conform autorității contractante, Anexa nr. 1 la Ordinul ANRSC nr. 109/2007 nu face referire la niciun posibil și virtual venit din alte surse, dar conform art. 11 alin. (5) din ordin „în situația stabilirii tarifelor, structura cheltuielilor și a veniturilor este prezentată în anexa nr. 1." Anexa nr. 1 este o structură a cheltuielilor și a veniturilor și conform Notei din Anexa nr. 1 la ordin „Structura pe elemente de cheltuieli din fișa de fundamentare este orientativă și va fi adaptată corespunzător, pentru fiecare activitate specifică serviciului de salubritate, luându-se în calcul numai acele cheltuieli aferente activității respective."

Astfel, având în vedere prevederile legislative menționate, veniturile obținute din vânzarea deșeurilor reciclabile sunt un element de cost important în stabilirea tarifelor pentru colectarea, transportul deșeurilor municipale fracția uscată.

Autoritatea contractantă consideră că ar fi trebuit ca ofertantul să stabilească câți locuitori vor opta pentru colectarea cu o frecvență de 2 ori/lună, ceea ce nu este corect deoarece autoritatea contractantă în documentația de licitație nu a menționat aceste aspecte și nu a prevăzut cantități separate pentru colectarea deșeurilor municipale cu frecvențe diferite (tarif T1 și T3, respectiv T2 și T4).

Contestatoarea susține că a luat în considerare că va colecta cantitatea totală de deșuri generată de utilizatori utilizând frecvența de 2 ori/lună rezultând tariful respectiv și de asemenea a luat în considerare că va colecta cantitatea totală de deșuri generată de utilizatori utilizând frecvența de o dată/lună rezultând tariful respectiv.

De asemenea autoritatea contractantă consideră că în oferta SC ... SRL a prevăzut aceeași cantitate de deșuri eliminată prin depozitare.

În oferta depusă, SC ... S.R.L., având în vedere că nu există în documentația de licitație cantități diferite pentru fiecare frecvență, a întocmit tarifele care utilizează frecvența de 2 ori/lună luând în considerare întreaga cantitate și întreaga populație (documentația de atribuire nu prevede cantități distincte și număr populație și nici nu se specifică că trebuia estimată) și a întocmit tarifele care utilizează frecvența de o dată/lună luând în considerare întreaga cantitate și întreaga populație (documentația de atribuire nu prevede cantități distincte și număr populație și nici nu se specifică că trebuia estimată). Acest lucru a condus la stabilirea unor tarife corecte care nu depind de cantitatea sau populația care optează pentru una din cele 2 frecvențe.

Optica autorității contractante și a celeilalte oferte depuse de SC ... SRL denaturează stabilirea tarifelor corecte pentru cele 2 frecvențe de colectare.

Având în vedere modul de elaborare a ofertei declarate câștigătoare și a modului de evaluare a celor două oferte depuse la prezenta procedură contestatoarea consideră că nu au fost respectate principiile transparenței și a tratamentului egal prevăzute de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 100/2016:

(2) Principiile care stau la baza atribuirii contractelor de concesiune de lucrări și de concesiune de servicii sunt: b) tratamentul egal; d) transparența.

Conform răspunsului la solicitarea de clarificări nr. 2377/16.03.2021 SC ... SRL a considerat, conform experienței în activitate și a realităților din teren (în documentația de atribuire nu se face nicio referire la compoziția fiecărei categorii de deșeuri):

- ca în cadrul deșeurilor coșuri stradale (T7) există o cantitate (care a fost descrisă în memoriul tehnico economic depus) de deșeuri reciclabile care sunt valorificabile (hârtie, ambalaje de plastic, doze metalice, sticle);

- ca în cadrul deșeurilor puncte de colectare stradale (T8) există o cantitate (care a fost descrisă în memoriul tehnico economic depus) de deșeuri reciclabile care sunt valorificabile (hârtie, ambalaje de plastic, doze metalice, sticle);

- ca în cadrul deșeurilor abandonate (T9) există o cantitate (care a fost descrisă în memoriul tehnico economic depus) de deșeuri reciclabile care sunt valorificabile (hârtie, ambalaje de plastic, doze metalice, sticle);

- ca în cadrul deșeurilor voluminoase (T10) o dată pe lună - uscat - prin tratarea lor rezultă materiale de tip lemn, textile, metal, etc. care se valorifică (explicația privind cantitățile este menționată în memoriul tehnico economic depus);

- ca în cadrul deșeurilor voluminoase (T11) bilunar menajer - prin tratarea lor rezultă materiale de tip lemn, textile, metal, etc care se valorifică (explicația privind cantitățile este menționată în memoriul tehnico economic depus).

Afirmația autorității contractante că activitatea de colectare a acestor deșeuri presupune ca în punctele de colectare nu se vor depozita numai deșeuri selective și deșeuri menajere/reziduale/amestecate, nefiind doar puncte de colectare special destinate deșeurilor de ambalaj, ci oricăror tipuri de deșeuri este în contradicție cu prevederile legislative privind atributul autorităților publice locale privind implementarea colectării separate, așa cum prevede art. 2 alin. (5) din Legea nr. 101/2006 a serviciului de salubritate a localităților:

(5) Autoritățile administrației publice locale au obligația să implementeze un sistem de colectare separată pe minimum 4 fracții, respectiv hârtie, mase plastice, metale și sticlă.

Această obligație a autorităților publice locale este reiterată în prevederile Legii nr. 211/2011 privind regimul deșeurilor:

Art. 17 (1) -Autoritățile administrației publice locale ale unităților administrativ-teritoriale sau, după caz, subdiviziunile administrativ-teritoriale ale municipiilor, respectiv asociațiile de dezvoltare inter comunitară ale acestora, au următoarele obligații:

a) să asigure colectarea separată pentru cel puțin deșeuri/e de hârtie, metal, plastic și sticlă din deșeuri/e municipale;

b) să atingă, până la data de 31 decembrie 2020, un nivel de pregătire pentru reutilizare și reciclare de minimum 50% din masa totală generată, cel puțin pentru deșeurile de hârtie, metal plastic și sticlă provenind din deșeurile menajere sau, după caz, din alte surse, în măsura în care aceste fluxuri de deșeuri sunt similare deșeurilor care provin din gospodării".

Conform răspunsurilor din solicitarea de clarificări nr. 2377/16.03.2021, HCJ Satu Mare nr. 120/2019 face referire la aprobarea tarifelor de preluare a deșeurilor nepericuloase stabilite de către Serviciul Public de Administrare a Sistemului Integrat de Management al Deșeurilor din județul Satu Mare și care menționează că tariful de colectare a deșeurilor municipale se aplică deșeurilor care se încadrează în codurile menționate. Dar, deșeurile colectate se transportă pentru sortare în stația de sortare a SC ... SRL, deșeurile rezultate din sortare fiind valorificate, întreaga modalitate de eliminare a deșeurilor și valorificare fiind descrise în cadrul propunerii tehnice la pagina 18, fiind atașate ofertei și contractul de servicii nr. 14.1/04.03.2019 și contractul de vânzare-cumpărare nr. 10/30.01.2021 încheiate cu SC ... SRL (paginile 73-84 din propunerea tehnică).

În răspunsurilor din solicitarea de clarificări nr. 2377/16.03.2021 au fost explicate în amănunt modalitățile de calcul și de respectare a legislației, autoritatea contractantă neprecizând punctual motivele pentru care răspunsurile respective nu corespund prevederilor legale.

În opinia contestatoarei, concluziile entității contractante sunt neîntemeiate din următoarele considerente:

1. Nu se precizează prevederile din documentația de concesiune față de care răspunsurile SC ... SRL la solicitările de clarificări nu ar fi concludente și că nu ar justifica propunerea financiară, autoritatea contractantă stabilind astfel în mod arbitrar dacă răspunsurile sunt sau nu concludente;

2. Față de aplicarea dispozițiilor art. 93 alin. (3) teza finală din Legea 100/2016, contestatoarea nu identifică care sunt cerințele entității contractante indicate în documentele concesiunii, precum și condițiile financiare care nu ar fi respectate de ofertă, astfel încât SC ...SRL, se află în imposibilitatea obiectivă și efectivă de a se apăra față de măsura dispusă deoarece nu cunoaște care sunt dispozițiile din documentația de atribuire care ar fi fost încălcate prin oferta depusă. Pentru a putea declara o ofertă inacceptabilă, entitatea contractantă trebuie să indice cerințele din documentele concesiunii care nu sunt satisfăcute de ofertă și care sunt specificațiile tehnice și/sau condițiile financiare care nu sunt îndeplinite. O astfel de ipoteză presupune o trimitere directă la prevederile din caietul de sarcini sau din fișa de date (cu indicarea punctului, articolului, alineatului, după caz) astfel încât operatorul descalificat să poată formula apărări în cunoștință de cauză, iar C.N.S.C. să poată verifica în mod obiectiv dacă într-adevăr acele cerințe, specificații tehnice sau condiții financiare nu au fost respectate;

3. Toate răspunsurile date de SC ... SRL au respectat întocmai solicitările de clarificări transmise de către autoritatea contractantă.

4. Astfel cum a fost întocmită oferta financiară, există corelații matematice între fiecare element din devizul financiar. Oferta SC ...SRL a fost amănunțit elaborată, conținând un număr semnificativ de documente și calcule matematice: fișe de fundamentare și memorii tehnico-economice pentru fiecare tarif solicitat și ofertat conform informațiilor puse la dispoziție prin documentația de atribuire de către autoritatea contractantă.

Raportat la solicitarea privind reevaluarea ofertei SC ... SRL, contestatoarea o justifică presupunând că oferta SC ... SRL a fost elaborată cu nerespectarea informațiilor prezentate și puse la dispoziție prin intermediul SEAP de autoritatea contractantă ..., câștigătorul folosind un alt număr de locuitori și alte cantități de deșeuri decât cele publicate în documentație.

Sub acest aspect, contestatoarea consideră că autoritatea contractantă a încălcat grav principiul tratamentului egal și principiul transparenței în modul de evaluare a celor două oferte depuse și în derularea întregii proceduri de atribuire, principii prevăzute de legislația în domeniul concesiunilor de lucrări și de servicii (Legea nr. 100/2016).

În final, contestatoarea invocă lipsa de rigurozitate și de profesionalism a autorității contractante în evaluarea ofertelor depuse și în desfășurarea întregii proceduri de atribuire: nepublicarea raportului procedurii în SEAP, așa cum prevede art.62 alin.(3) din HG nr.867/2016; menționarea greșită a numărului anunțului de concesiune „PCI001414 în

data de 10.12.2019" în decizia de comunicarea a rezultatului procedurii prin adresa nr. 3049/20.04.2021, în loc de anunț de concesiune nr. ...; folosirea unor adrese de email diferite față de cele comunicate prin documentația de atribuire, așa cum rezultă din corespondența purtată cu comisia de evaluare; nerespectarea prevederilor art. 58 alin. (3) din HG nr. 867/2016.

Autoritatea contractantă a depus în copie, dosarul achiziției, anexat punctului de vedere nr. 3277/04.05.2021, înregistrat la Consiliu sub nr. 23590/07.05.2021, prin care solicită respingerea contestației formulată de către SC ... SRL ca nefondată.

Autoritatea contractantă menționează că au depus oferte 2 operatori economici, respectiv: S.C. ... S.R.L. și S.C. ...N S.R.L.

În urma evaluării propunerilor tehnice și financiare, s-au solicitat clarificările nr. 1079 din 22.02.2021, nr. 2377 din 16.03.2021, adresate contestatoarei S.C. ... S.R.L., Comisia de evaluare a constatat la tarifele oferite de către ofertant în cadrul propunerii financiare, respectiv:

- Tarif persoane fizice deșeuri fracție uscată (plastic/metal/hartie/carton/sticla) Lei fara TVA/ persoana / luna pentru frecvența de colectare de 1 dată pe luna (sac de plastic de 100L) (0,00 lei fără TVA);

- Tarif persoane fizice deșeuri fracție uscată (plastic/metal/hartie/carton/sticla) Lei fara TVA/ persoana / luna pentru frecvența de colectare de 2 ori pe luna (sac de plastic de 100L) (0,00 lei fără TVA); ofertarea unui tarif în cuantum de 0,00 lei, deși în cuprinsul fișelor de fundamentare sunt menționate cheltuieli materiale, cu munca vie, taxe licență, cheltuieli cu depozitarea și alte cheltuieli.

De asemenea, s-au solicitat clarificări (solicitarea de clarificări nr. 2377 din 16.03.2021) referitoare la tarifele:

- T7 - Tarif colectare deșeuri coșuri stradale lei fără TVA/ MC;
- T8 - Tarif colectare deșeuri puncte de colectare stradale lei fără TVA/ MC;
- T9 - Tarif colectare deșeurile abandonate pe domeniul public lei fără TVA/ MC;
- T10 - Tarif colectare deșeuri voluminoase lei fără TVA/mc 1. o dată pe lună - uscat;
- T11 - Tarif colectare deșeuri voluminoase lei fără TVA/mc 2. bilunar menajer.

Se constată faptul că ofertantul a inclus secțiunea "IV. Venituri din valorificarea materialelor sortate" pentru fundamentarea acestor tarife și s-a solicitat justificarea modului de calcul a deșeurilor sortate, având în vedere că activitățile de colectare a acestor tipuri de deșeuri presupun ca în aceste puncte de colectare nu se vor depozita doar deșeuri selective, ci și deșeuri menajere/reziduale/amestecate, nefiind doar puncte de colectare special destinate deșeurilor de ambalaje, ci oricăror tipuri de deșeuri.

Având în vedere faptul că în aceste puncte de colectare nu se vor depozita doar deșeuri selective, ci și deșeuri menajere/reziduale/amestecate, nefiind doar puncte de colectare special destinate deșeurilor de ambalaje, ci oricăror tipuri de deșeuri, și a faptului că tarifele ofertate includ secțiunea "IV. Venituri din valorificarea materialelor sortate", autoritatea contractantă nu poate considera realistă abordarea ofertantului privind acoperirea costurilor legate de colectarea, transportul, sortarea și, după caz, valorificarea acestor tipuri de deșeuri având în vedere faptul că prevederile legislative la care ofertantul face referire acoperă doar costurile legate de colectarea, transportul, sortarea și, după caz, valorificarea deșeurilor selective. Nu se pot lua în considerare veniturile obținute din vânzarea reciclabilelor și a ambalajelor, cât timp autoritatea contractantă nu a menționat în documentația de atribuire posibilitatea scăderii din cheltuieli a acestor venituri și a faptului că acestea se pot obține doar după realizarea activităților de colectare, transport și sortare. Așadar, compensarea dintre costurile de exploatare și veniturile obținute nu este corect realizată în acest stadiu al contractului.

Mai mult, pentru aceste tarife, nu se pot lua în considerare veniturile obținute din vânzarea reciclabilelor și a ambalajelor, cât timp autoritatea contractantă nu a menționat în documentația de atribuire posibilitatea scăderii din cheltuieli a acestor venituri. Acest aspect reprezintă o modificare a documentației de atribuire, inadmisibilă în condițiile în care documentația de atribuire nu a fost contestată și nu au fost solicitate clarificări în legătură cu aceasta.

Autoritatea contractantă nu poate presupune că tarifele ofertate de 0,00 lei reprezintă un cost realist de exploatare, de colectare, de sortare și de transport a deșeurilor, prețuri care nu sunt rezultatul liberei concurențe și care nu pot fi justificate fiind astfel evident că ofertantul nu poate asigura îndeplinirea contractului la parametri cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini. Ofertarea acestor servicii cu prețul zero echivalează cu lipsa unei oferte pentru respectivele servicii.

Prețurile practicate de ofertanți trebuie să fie realiste, posibil de justificat și să asigure realizarea contractului în condițiile stabilite în caietul de sarcini, cu asigurarea unui mediu concurențial echitabil la atribuirea contractului. În caz contrar, acceptarea oricăror prețuri, precum a celor nerealiste, care nu se pot justifica ori a celor de „0,00” lei, precum în cazul de față, are ca efect încălcarea principiilor care stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică, precum nediscriminarea, tratamentul egal, prevăzute la art. 2 alin. (2) lit. a) și b) din Legea nr. 100/2016.

Conform Normelor Metodologice din 9 iulie 2007 de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate a localităților, respectiv a Ordinului nr. 109 din 9 iulie 2007 privind aprobarea Normelor metodologice de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate a localităților, art. 6, alin. (1), *"Tarifele pentru activitățile specifice serviciului*

de salubritate se fundamentează pe baza cheltuielilor de producție, exploatare, a cheltuielilor de întreținere și reparații, a amortismentelor aferente capitalului imobilizat în active corporale și necorporale, a costurilor de protecție a mediului, a costurilor de securitate și sănătate în muncă, a costurilor care derivă din contractul de delegare a gestiunii serviciului de salubritate, a cheltuielilor financiare și includ o cotă pentru crearea surselor de dezvoltare și modernizare a sistemelor de utilități publice, precum și o cotă de profit". Analizând oferta financiară și fișele de fundamentare pentru stabilirea tarifelor în cuantum de 0,00 lei depuse de S.C. ... S.R.L, reiese că acesta nu a respectat prevederile sus-menționate pentru determinarea tarifelor sale.

Justificarea tarifelor cu valoarea nulă nu se susține din punct de vedere legal deoarece fișa de fundamentare pentru stabilirea tarifelor la activitățile specifice serviciului de salubritate, anexa 1 la Normele metodologice Anexă la ORDIN nr. 109 din 9 iulie 2007 al Președintelui ANRSC specifică în mod clar și fără echivoc capitolele de cheltuieli, respectiv cele de exploatare și financiare, profit și cotă de dezvoltare, elemente care pot fi luate în calcul la stabilirea unui tarif, fără a face referire la niciun posibil și virtual venit din alte surse, rezultând în mod cert că singurele elementele de fundamentare ale nivelului unui tarif de salubritate sunt cheltuielile.

Astfel, în ceea ce privește modalitatea de calculare a tarifelor, autoritatea contractantă apreciază că aceasta nu este corectă, întrucât s-au ofertat tarifele cu încălcarea prevederilor imperative ale Normelor metodologice de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate a localităților aprobate prin Ordinul președintelui ANRSC nr. 109/2007. Anexa 1 din Ordinul ANRSC nr. 109/2007 nu cuprinde nicio mențiune referitoare la includerea în tarifele ofertate a *"veniturilor obținute din vânzarea materialelor reciclabilelor"*.

Acest mecanism de stabilire a costurilor contractului (în fapt, diminuarea costurilor cu veniturile din valorificarea deșeurilor reciclabile) are un efect extrem de grav în ceea ce privește asigurarea unui tratament egal și asigurarea unui mediu concurențial pentru obținerea celei mai bune oferte de la participanți fără a aminti și faptul că încalcă legislația sus-menționată. Chiar mai mult decât atât, în situația în care costurile sunt diminuate cu veniturile, operatorul este prejudiciat, în sensul că se diminuează artificial baza de calcul a determinării profitului (una e să se aplice o cotă de profit asupra costurilor și alta e să se aplice aceeași cotă asupra costurilor diminuate cu veniturile, baza putând ajunge, în acest al doilea caz și aproape de zero, așadar profit foarte mic al operatorului). Modalitatea de fundamentare a tarifelor introduce în algoritm un element extrem de volatil/vădit incert, și anume veniturile estimate a fi obținute din valorificarea reciclabilelor. Contestatoarea face o gravă confuzie între noțiunea de "cost" (suma de bani necesară pentru prestarea unui serviciu) cu noțiunea de "venit" (ceea ce se obține din prestarea unui serviciu), cele

două noțiuni nefiind similare. Din dispozițiile art. 11 din Normele tarifare, care reprezintă articolul ce detaliază limitativ modul de întocmire a unui tarif, se va observa că tariful este compus din costuri/cheltuieli necesare prestării serviciului, nicidecum din venituri obținute din vânzarea reciclabililor.

Astfel, conform Ordinului nr. 109 din 9 iulie 2007 al Președintelui ANRSC,

Art. 11, alin. (1) Tarifele pentru activitățile specifice serviciului de salubritate se stabilesc pentru operatorii nou-intrați pe piața acestor servicii, precum și pentru operatorii care încheie contracte de delegare a gestiunii pentru aceste activități cu autoritățile administrației publice locale.

(2) Tarifele pentru activitățile specifice serviciului de salubritate se determină de către operatori, luând în calcul numai acele cheltuieli care sunt specifice activității respective.

(3) Fundamentarea cheltuielilor aferente fiecărei activități în parte se face pe baza consumurilor normate de combustibil, lubrifianti, materii prime și materiale, utilități, respectiv energie, apă și/sau gaze în scop tehnologic și a prețurilor acestora în vigoare, a cheltuielilor cu munca vie, precum și a celorlalte elemente de cheltuieli necesare prestării activității respective.

Sușinerile contestatarei cu privire la faptul că tarifele din cadrul ofertei depuse de către aceasta respectă în totalitate prevederile Ordinului nr. 109 din 9 iulie 2007 al Președintelui ANRSC nu sunt întemeiate. Din prevederile mai sus citate rezultă că la fundamentarea tarifelor, fundamentare care se face pe baza cheltuielilor, vor fi cuprinse exclusiv acele cheltuieli care sunt necesare prestării activitatilor de salubritate. În caz contrar, acceptarea oricăror prețuri, precum a celor nerealiste, care nu se pot justifica ori a celor de „0” lei, precum în cazul de față, are ca efect încălcarea principiilor care stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică, precum nediscriminarea, tratamentul egal, prevăzute la art. 2 alin. (2) lit. a) și b) din Legea nr. 100/2016.

Autoritatea contractantă consideră faptul că acesta nu justifică valoarea finală a tarifelor "0 lei", așa cum acestea sunt prevăzute de Ordinul nr. 109 din 9 iulie 2007 al Președintelui ANRSC la art. 11, alin. (4), coroborat cu anexa nr. 1:

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

a) cheltuielile pentru combustibilul utilizat se stabilesc în funcție de tipul mașinii folosite, de consumul de combustibil, de cantitatea de deșuri colectată, transportată și depozitată și de distanța de transport;

b) cheltuielile cu energia electrică tehnologică programată anual se stabilesc în funcție de energia consumată de motoarele puse în funcțiune la nivelul unei zile, înmulțit cu cantitatea programată anual și cu prețul de achiziție al energiei electrice în vigoare;

c) *cheltuielile cu amortizarea se iau în calcul respectându-se reglementările legale în vigoare;*

d) *cheltuielile cu redevența determinate potrivit prevederilor legale;*

e) *cheltuielile cu materiile prime și materialele consumabile și cu piesele de schimb se stabilesc în funcție de consumurile normate și de prețul de achiziție al acestora;*

f) *cheltuielile pentru protecția mediului se vor lua în calcul la nivelul prevăzut de legislația în vigoare;*

g) *cheltuielile cu munca vie se fundamentează în funcție de cheltuielile cu personalul, potrivit normelor de muncă, în raport cu legislația în vigoare și corelat cu principiul eficienței economice;*

h) *cheltuielile de depozitare a deșeurilor vor fi luate în calcul în funcție de modul de prestare a acestei activități. În situația în care prestația este efectuată de un alt operator, la tariful de precollectare, colectare și transport al deșeurilor municipale se vor adăuga cheltuielile de depozitare aferente;*

i) *cheltuielile cu reparațiile se vor lua în calcul la nivelul programat anual, potrivit planului de reparații;*

j) *fondul pentru închiderea depozitului de deșuri și urmărirea acestuia postînchidere, unde este cazul, în conformitate cu prevederile legale și potrivit aprobării autorității administrației publice locale;*

k) *o cotă de profit.*

Astfel, Ordinul prevede în mod clar modul de fundamentare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate. În ceea ce privește susținerile contestate cu privire la Nota din cuprinsul Anexei nr. 1 la Ordin, respectiv a faptului că structura pe elemente de cheltuieli din fișa de fundamentare este orientativă și va fi adaptată corespunzător, pentru fiecare activitate specifică serviciului de salubritate, aceasta se realizează *"luându-se în calcul numai acele cheltuieli aferente activității respective"*.

Astfel, se specifică în mod clar și fără echivoc capitolele de cheltuieli, respectiv cele de exploatare și financiare, profit și cotă de dezvoltare, elemente care pot fi luate în calcul la stabilirea unui tarif, fără a face referire la niciun posibil și virtual venit din alte surse, rezultând în mod cert că singurele elemente de fundamentare ale nivelului unui tarif de salubritate sunt cheltuielile. Această notă din cuprinsul Anexei nr. 1 la Ordin, invocat de contestatară nu poate fi interpretată în sprijinul argumentului că ofertantul este îndreptățit să coteze cu valoare "0" (zero) tarifele sus-menționate.

Valoarea unor asemenea tipuri de tarife este relevantă pentru formularea propunerii financiare, și de aceea, absența sau caracterul neserios al valorii prevăzute în cuprinsul ofertei pentru aceste activități și servicii poate constitui un avantaj injust pentru ofertantul aflat în această ipoteză față de ceilalți ofertanți.

Conform art. 96 din HG nr. 867/2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii din Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii,

(1) Scopul principal al contractului este să asigure, pe baza unei gestionări optime, efectuarea la un nivel corespunzător a activităților, la prețuri accesibile pentru utilizatorii finali, precum și întreținerea și dezvoltarea oricăror bunuri de retur încredințate concesionarului pentru efectuarea respectivelor activități. În acest sens, indiferent de modul de distribuire a riscurilor, modul de recuperare a costurilor de către concesionar trebuie stabilit astfel încât să îl determine pe acesta să depună toate diligențele necesare pentru reducerea costurilor respective.

Prețul accesibil nu este sinonim cu prețul derizoriu de 0 (zero) lei, acesta din urmă semnificând un dezechilibru între prestații, aspect care poate conduce la nerealizarea contractului, în condițiile în care durata sa este de 60 luni.

Acceptarea unei asemenea oferte i-ar crea contestatarea un tratament preferențial în raport cu ofertanții care s-au conformat cerințelor documentației de atribuire și a legislației în materie. Față de această, contestatoarea s-ar afla într-o situație mai favorabilă, întrucât prin ofertarea unor tarife de tip "0" lei, ar obține un preț mai mic al ofertei, ceea ce ar conduce la încălcarea unuia dintre principiile care stau la baza atribuirii contractelor de concesiune de lucrări și de concesiune de servicii, respectiv tratamentul egal.

Având în vedere cele precizate anterior, autoritatea contractantă consideră că decizia de respingere a ofertei S.C. ... S.R.L. ca neconformă în temeiul art. 93. alin. (3) din Legea nr. 100/2016 coroborat cu art. 89. alin. (3), lit. c) din H.G. nr. 867/2016 este luată în mod justificat, cu respectarea prevederilor legislative în materia concesiunilor de servicii.

În ceea ce privește solicitarea contestatoarei cu privire la obligarea autorității contractante la aplicarea criteriului de atribuire și pentru oferta contestatarei, așa cum a fost formulat în documentația de atribuire, declararea ofertei contestatare ca fiind câștigătoare, și reevaluarea ofertei S.C. ... S.R.L. sub aspectul propunerii financiare și declararea acesteia ca fiind inacceptabilă, în temeiul art. 89 alin. (1) și alin. (2), în opinia contestatoarei este contrară prevederilor Legii nr. 101/2016 care menționează la art. 26, alin. (10) faptul că Consiliul nu poate decide atribuirea contractului către un anumit operator economic, cu excepția situației în care acesta a fost desemnat de autoritatea contractantă sau calitatea sa de ofertant câștigător rezultă din informațiile cuprinse în dosarul de soluționare a contestației.

Prin adresa nr. 135/06.05.2021, înregistrată la Consiliu sub nr. 24343/11.05.2021, S.C. ... S.R.L. formulează răspuns la punctul de vedere emis de către autoritatea contractantă în care menționează că aceasta din

urmă își menține afirmația că activitățile de colectare a deșeurilor prevăzute în tarifele:

- T7 - deșeuri coșuri stradale
- T8 - deșeuri puncte de colectare stradale
- T9 - deșeuri abandonate de pe domeniul public
- T10- deșeuri voluminoase 1. O data pe luna - uscat
- T11 - deșeuri voluminoase 2. Bilunar menajer, se efectuează din

puncte de colectare unde nu se vor depozita doar deșeuri selective, ci și deșeuri menajere/reziduale/amestecate, nefiind puncte de colectare special destinate deșeurilor de ambalaj, ci oricăror tipuri de deșeuri, care este contrazisă de următoarele argumente:

a) deșeurile coșuri stradale nu se colectează din puncte, ci din coșurile stradale montate pe trotuare, în parcuri, etc. în care cetățenii pun deșeurile de ambalaj sau alte deșeuri specifice circulației pietonale care pot fi valorificate la reciclatori finali după sortarea lor. Reciclatorii finali primesc și alte deșeuri care se pot valorifica și nu numai deșeuri de ambalaj;

b) deșeurile abandonate se colectează (după cum este și denumirea) din zone care nu sunt pregătite pentru depozitarea temporară a deșeurilor, de fapt din zone unde sunt aruncate deșeuri, din mai multe categorii, de către generatori, ca exemplu maluri de râuri/pârâuri, râpe, păduri, marginea drumurilor exterioare localităților etc.; aceste deșeuri au o cantitate apreciabilă de deșeuri reciclabile care pot fi valorificate la reciclatori finali, nu este obligatoriu să fie deșeuri de ambalaj;

c) deșeurile voluminoase, după cum este denumirea, sunt deșeuri care conține deșeuri reciclabile de hârtie, carton, plastic, metal, textile, lemn, etc. și care în urmă dezmembrării respectivelor deșeuri pot fi valorificate la reciclatori finali și care nu este obligatoriu să fie deșeuri de ambalaj;

d) deșeurile din punctele de colectare stradale sunt deșeuri care se colectează din respectivele puncte de colectare, dar în caietul de sarcini se specifică următoarele privind punctele de colectare:

- art. 1 pag. 8 lit. h) *"Totodată pe domeniul public vor fi amenajate de către autoritatea contractantă puncte de colectare selectivă pentru fracția uscată. Acestea se vor stabili de comun acord cu operatorul de salubritate. Amenajarea punctelor de colectare selectivă va fi făcută de autoritatea locală. Dotarea punctelor de colectare selectivă, respectiv doar pentru fracția uscată se va efectua de către autoritatea contractantă de salubritate cu containere de culori diferite"* având în vedere această prevedere rezultă că autoritatea contractantă va amenaja puncte de colectare dotate cu containere colorate pentru colectarea selectivă a fracției uscate, deci afirmația că în punctele de colectare sunt deșeuri menajere/reziduale/amestecate este contrazisă de această prevedere;

- art. 3 alin. (2) *"Punctele de colectare selectivă se vor stabili, de comun acord, de către autoritatea contractantă și operatorul de salubritate. Amenajarea punctelor de colectare selectivă va fi făcută de*

autoritatea locală. Dotarea punctelor de colectare selectivă se va efectua de către autoritatea contractantă cu containere de culorată", având în vedere această prevedere rezultă că autoritatea contractantă va amenaja puncte de colectare dotate cu containere colorate pentru colectarea selectivă a fracției uscate, deci afirmația că în punctele de colectare sunt deșeuri menajere/reziduale/amestecate este contrazisă de această prevedere.

Astfel, nu este susținută afirmația autorității contractante conform căreia deșeurile din cele 5 tarife se colectează din puncte de colectare unde nu se vor depozita doar deșeuri selective, ci și deșeuri menajere/reziduale/amestecate, nefiind puncte de colectare special destinate deșeurilor de ambalaj, ci oricăror tipuri de deșeuri.

Având în vedere argumentele prezentate mai sus, contestatoarea învederează că în cele 5 tarife oferite a estimat și a prevăzut obținerea de venituri din valorificarea deșeurilor reciclabile, nu numai veniturile din deșeurile de ambalaj, reciclatorii finali primind orice tip de deșeuri reciclabile în funcție de profilul de activitate și nu numai deșeuri de ambalaj.

Autoritatea contractantă nu justifică explicit prin calcule, de ce nu sunt justificabile tarifele de 0,00 lei. Afirmația conform căreia în urma analizei ofertei financiare și a fișelor de fundamentare privind stabilirea tarifelor de 0,00 lei, nu au fost respectate prevederile art. 6 alin. (1) din Ordinul ANRSC nr. 109/2007, nu este acoperită de justificări și calcule din partea autorității.

Afirmația autorității contractante privind faptul că SC ...S.R.L. nu respectă prevederile art. 6 alin. (1) din Ordinul ANRSC nr. 109/2007 nu este justificată și nu este adevărată, deoarece oferta depusă are prevăzute cheltuieli de producție, exploatare, de întreținere și reparații, de amortizare aferente capitalului imobilizat în active corporale și necorporale, de protecție a mediului, de securitate și sănătate în muncă, alte cheltuieli, financiare și o cotă de profit.

Autoritatea contractantă face referire la faptul că Anexa nr. 1 la Ordinul ANRSC nr. 109/2007 nu face referire la niciun posibil și virtual venit din alte surse, dar conform art. 11 alin. (5) din ordin „în situația stabilirii tarifelor, structura cheltuielilor și a veniturilor este prezentată în anexa nr. 1."

Anexa nr. 1 este o structură a cheltuielilor și a veniturilor și conform Notei din Anexa nr. 1 la ordin „Structura pe elemente de cheltuieli din fișa de fundamentare este orientativă și va fi adaptată corespunzător, pentru fiecare activitate specifică serviciului de salubritate, luându-se în calcul numai acele cheltuieli aferente activității respective." Deci, având în vedere prevederile legislative menționate, veniturile obținute din vânzarea deșeurilor reciclabile sunt un element de cost important în stabilirea tarifelor pentru colectarea și transportul deșeurilor municipale fracția uscată.

În stabilirea tuturor tarifelor (în fișele de fundamentare) aplicarea cotei de profit se face asupra cheltuielilor totale din care se scad apoi veniturile obținute din valorificarea deșeurilor reciclabile, iar autoritatea contractantă susține contrariul: faptul că veniturile se scad din cheltuieli după care se aplică cota de profit rezultând un profit foarte mic pentru operator.

Analizând documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

... în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de licitație deschisă online privind atribuirea contractului de concesiune având ca obiect „Delegarea gestiunii serviciului public de salubritate în comuna Craidorolt, județul Satu Mare”. În acest sens a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat în SEAP anunțul de concesiune nr. ..., valoarea estimată a procedurii fiind de 2.140.710 lei.

În urma publicării anunțului de participare, s-au depus în SEAP două oferte, iar în urma evaluării lor, oferta SC ... SRL a fost respinsă ca inacceptabilă și neconformă. În urma comunicării rezultatului procedurii, SC ... SRL a depus prezenta contestație, solicitând reevaluarea ofertei sale.

După depunerea contestației, contestatoarea a depus dovada constituirii cauțiunii în valoare de 42.814,2 lei, prin recipisa de consemnare nr. 207162843/1/27.04.2021, emisă de CEC Bank, Sucursala Satu Mare.

Cauțiunea constituită se va restitui contestatoarei, la cerere, nu mai devreme de 30 de zile de la data rămânerii definitivă a hotărârii, în temeiul art. 61¹ alin. (5), (6) și (7) din Legea nr. 101/2016, astfel cum a fost modificată și completată.

Pe fondul contestației, Consiliul reține că autoritatea contractantă a respins oferta contestatoarei, stabilind că nu justifică prețul ofertat pentru două categorii de tarife, Tarif persoane fizice deșeurii fracție uscată (plastic/metal/hartie/carton/sticlă) Lei fără TVA/ persoana / luna pentru frecvența de colectare de 1 dată pe luna (sac de plastic de 100L) (0,00 lei fără TVA) și frecvența de colectare de 2 ori pe luna (sac de plastic de 100L) (0,00 lei fără TVA), arătând că ofertarea unui tarif în cuantum de 0,00 lei, deși în cuprinsul fișelor de fundamentare sunt menționate cheltuieli materiale, cu munca vie, taxe licență, cheltuieli cu depozitarea și alte cheltuieli, nu se justifică.

Autoritatea contractantă apreciază că nu este corectă compensarea dintre costurile de exploatare și veniturile obținute în acest stadiu, că pentru aceste tarife, nu se pot lua în considerare veniturile obținute din vânzarea reciclabilelor și a ambalajelor, cât timp nu a menționat în documentația de atribuire posibilitatea scăderii din cheltuieli a acestor venituri, acest aspect reprezintă o modificare a documentației de atribuire, inadmisibilă în condițiile în care nu a fost contestată și nu au fost solicitate clarificări în legătură cu aceasta.

Contestatoarea consideră că a procedat corect, în baza dispozițiilor legale incidente.

Consiliul reține că singurele argumente stabilite de contestatoare au în vedere inoportunitatea scăderii din tarifele respective a veniturilor din vânzarea reciclabilelor, aducând o serie de argumente de fapt care nu țin seama de legislația incidentă și de obligațiile specifice ale prestatorilor de salubritate, autorităților publice și beneficiarilor serviciului de salubritate.

Consiliul are în vedere următoarele dispoziții legale:

-art. NORME METODOLOGICE din 9 iulie 2007 de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate a localităților aprobate prin ORDIN nr. 109 din 9 iulie 2007:

(2) Serviciul de salubritate cuprinde următoarele activități:

b) **sortarea deșeurilor** municipale;

c) organizarea prelucrării, neutralizării **și valorificării materiale** și energetice a deșeurilor;

i) colectarea, transportul, depozitarea **și valorificarea** deșeurilor voluminoase provenite de la populație, instituții publice și agenți economici, neasimilabile celor menajere (mobilier, deșeuri de echipamente electrice și electronice etc.);

Art. 4) Termenii folosiți în prezentele norme metodologice au următoarele semnificații:

l) gestionare deșeuri - colectarea, transportul, **valorificarea** și eliminarea deșeurilor, inclusiv supravegherea acestor operații și îngrijirea zonelor de depozitare după închiderea acestora;

- Anexa nr. 6 la Legea nr. 249/2015 „Modul de stabilire a costului net și a sumelor care trebuie acoperite de către organizațiile prevăzute la art. 16 alin. (5) lit. b) 1. în cazul în care tarifele pentru activitățile prestate de operatorii de salubritate pentru gestionarea deșeurilor municipale prevăzute la art. 17 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 211/2011, republicată, cu modificările și completările ulterioare, sunt stabilite în condiții transparente*, **costul net reprezintă tariful distinct al activităților desfășurate de operatorii de salubritate pentru gestionarea deșeurilor municipale diminuat cu veniturile obținute din vânzarea materialelor ca materii prime secundare, raportate la cantitatea totală colectată de deșeuri municipale.**

Organizația prevăzută la art. 16 alin. (5) lit. b) acoperă sumele care se calculează potrivit formulei:

$(Tr * Q - Vt) * Pamb,$

- Anexa nr. 7 din Legea nr. 211/2011 „Cantitatea totală generată de deșeuri de hârtie, metal, plastic și sticlă din deșeurile municipale **se calculează pe baza determinărilor de compoziție realizate de către operatorul de salubritate.**

În lipsa determinărilor de compoziție a deșeurilor municipale, cantitatea de deșeuri de hârtie, metal, plastic și sticlă din deșeurile municipale se consideră a fi 33%.

- Anexa nr. 6 la Legea nr. 249/2015 „în lipsa determinărilor de compoziție a deșeurilor municipale prevăzute la art. 17 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 211/2011, cu modificările și completările ulterioare, sau a agreării acestora cu cel puțin una dintre organizațiile prevăzute la art. 16 alin. (5) lit. b), se consideră că ponderea deșeurilor de ambalaje din deșeurile municipale prevăzute la art. 17 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 211/2011, cu modificările și completările ulterioare, este de 50%".

-Art. 16 din Legea nr. 211/2011- (1) Autoritățile administrației publice centrale cu atribuții în domeniul protecției mediului adoptă sau, după caz, propun măsuri adecvate pentru promovarea reutilizării produselor și activităților de pregătire a acestora pentru reutilizare în special prin:

a) stimularea realizării unor rețele pentru repararea și reutilizarea produselor;

b) utilizarea instrumentelor economice;

c) introducerea unor criterii referitoare la achizițiile publice;

d) stabilirea de obiective cantitative sau alte măsuri.

- Art. 17 din același act normativ: (1) Autoritățile administrației publice locale ale unităților administrativ-teritoriale sau, după caz, subdiviziunile administrativ-teritoriale ale municipiilor, respectiv asociațiile de dezvoltare intercomunitară ale acestora, au următoarele obligații:

a) **să asigure colectarea separată pentru cel puțin deșeurile de hârtie, metal, plastic și sticlă din deșeurile municipale, să stabilească dacă gestionarea acestor deșeuri se face în cadrul unui singur contract al serviciului de salubritate și să organizeze atribuirea conform deciziei luate;**

b) să atingă, până la data de 31 decembrie 2020, un nivel de pregătire pentru reutilizare și reciclare de minimum 50% din masa totală generată, cel puțin pentru deșeurile de hârtie, metal, plastic și sticlă provenind din deșeurile menajere sau, după caz, din alte surse, în măsura în care aceste fluxuri de deșeuri sunt similare deșeurilor care provin din gospodării;

c) să includă în caietele de sarcini și în contractele de delegare a gestiunii serviciului de salubritate, în aplicarea principiilor de la art. 3 alin. (1) [lit. c\)](#) și [f\)](#) din Legea serviciului de salubritate a localităților nr. 101/2006, republicată, cu modificările ulterioare, tarife distincte pentru activitățile desfășurate de operatorii de salubritate pentru gestionarea deșeurilor prevăzute la lit. a), respectiv pentru gestionarea deșeurilor, altele decât cele prevăzute la lit. a);

d) să stabilească și să includă în caietele de sarcini, în contractele de delegare a gestiunii serviciului de salubritate și în regulamentele serviciului de salubritate indicatori de performanță pentru fiecare activitate din cadrul serviciului de salubritate, care să cuprindă indicatorii prevăzuți

în anexa [nr. 7](#), astfel încât să atingă începând cu anul 2020 obiectivele de reciclare prevăzute la lit. b), și penalități pentru nerealizarea lor;

e) să implementeze, începând cu data de 1 ianuarie 2019, dar nu mai târziu de data de 30 iunie 2019, cu respectarea prevederilor Ordonanței Guvernului [nr. 21/1992](#) privind protecția consumatorilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare, instrumentul economic «**plătește pentru cât arunci**», (...)

Conform prevederilor legale antementionate, operatorul de salubritate trebuie să încaseze contravaloarea cheltuielilor efectuate pentru colectarea fracției uscate (hârtie și carton, plastic, metal, sticlă) luând în considerare veniturile obținute din valorificarea deșeurilor. Prin urmare, nu există niciun impediment pentru ofertanți să ia în considerare veniturile obținute din vânzarea materialelor reciclabile, atât timp cât dispozițiile legale nu numai că îi permit acest lucru, mai mult decât atât, îl obligă să le valorifice.

Având în vedere că gestionarea deșeurilor, astfel cum este prevăzută în NORMELE METODOLOGICE din 9 iulie 2007 de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate a localităților aprobate prin ORDIN nr. 109 din 9 iulie 2007, menționate de autoritatea contractantă ca act normativ aplicabil în cauză, include în activitatea de gestionare a deșeurilor și valorificarea acestora, este lipsit de relevanță dacă autoritatea contractantă a prevăzut în caietul de sarcini posibilitatea compensării cheltuielilor cu veniturile, în condițiile în care operatorii economici își gândesc organizarea viitoare în conformitate cu dispozițiile legale.

Mai mult decât atât, contrar susținerilor autorității contractante conform cărora deșeurile sunt amestecate cu alte deșeuri, din moment ce tarifele respective au în vedere doar fracția uscată (plastic/metal/hârtie/carton/sticlă) cu frecvență de colectare la o lună sau la 2 luni.

Astfel, în experiența firmelor de salubritate sunt situații în care acestea, pentru fracție uscată, nu numai că nu pretind costuri pentru acest serviciu, dimpotrivă, o parte din valoarea lor se scad din factura viitoare (a se vedea site-urile operatorilor de salubritate [retim.ro](#), [braicata.ro](#), [salubris.ro](#), [ecosmart-union.ro](#), [green-report.ro](#) etc.

Mai mult, nu se poate reține că modul în care ofertanta a gândit prestarea serviciului de salubritate ar încălca prevederile NORMELOR METODOLOGICE din 9 iulie 2007 de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate a localităților aprobate prin ORDIN nr. 109 din 9 iulie 2007, respectiv art. 11 citat de autoritatea contractantă, din moment ce acest articol se referă la cheltuielile ce trebuie incluse, și nu la venituri. Mai mult, în articolul respectiv nu se regăsește vreo interdicție de a scădea o serie de tarife cu veniturile obținute. În ceea ce privește veniturile din valorificarea materialelor, așa cum s-a arătat, același ordin vorbește de această sursă, venituri obținându-se și utilizând această posibilitate legală. Dimpotrivă, nevalorificarea lor este nelegală, deoarece ar transforma o serie de

materiale cu potențial economic în materiale lipsite de valoare, care ar aglomera gropile ecologice, contrar scopului urmărit de legiuitor, încălcându-se principiul "Plătești pentru cât arunci".

În altă ordine de idei, indiferent cum a gândit autoritatea contractantă procedura, un operator care își propune să recicleze materialele, nu poate fi exclus, procedura încadrându-se în categoria achizițiilor verzi, neputând fi sancționat cu respingerea unui astfel de operator care și-a asumat obligații suplimentare.

Consiliul consideră relevante considerentele reținute de CJUE în cauza C367/19 (**Hotărârea CJUE din 10 septembrie 2020 (C-367/19 Tax-Fin-Lex)**), menționată mai sus, respectiv „32 Astfel, de la alineatul (1) al acestui articol (n.n- articolul 69 din Directiva 2014/24) reiese că, în cazul în care o ofertă pare anormal de scăzută, autoritățile contractante solicită ofertantului să explice prețul sau costurile propuse în ofertă, aceste explicații putând, printre altele, să privească elementele prevăzute la alineatul (2) al articolului menționat. Explicațiile respective contribuie astfel la evaluarea fiabilității ofertei și ar permite să se demonstreze că, deși ofertantul propune un preț de 0 euro, oferta în cauză nu va afecta executarea corectă a contractului.

33 Astfel, în conformitate cu alineatul (3) al aceluiași articol, autoritatea contractantă trebuie să evalueze informațiile furnizate consultând ofertantul și nu poate respinge o asemenea ofertă decât dacă elementele de probă furnizate nu explică în mod satisfăcător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse.

34 Evaluarea acestor informații trebuie, în plus, să fie efectuată cu respectarea principiilor egalității și nediscriminării între ofertanți, precum și ale transparenței și proporționalității, care se impun autorității contractante în conformitate cu articolul 18 alineatul (1) din Directiva 2014/24.

35 Prin urmare, argumentul unui ofertant care a depus o ofertă la prețul de 0 euro potrivit căruia prețul propus în oferta sa se explică prin faptul că urmărește să obțină accesul la o nouă piață sau la referințe dacă această ofertă este acceptată trebuie apreciat în contextul unei eventuale aplicări a articolului 69 din Directiva 2014/24.

36 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, trebuie să se răspundă la întrebările adresate că articolul 2 alineatul (1) punctul 5 din Directiva 2014/24 trebuie interpretat în sensul că acesta nu constituie un temei juridic pentru respingerea ofertei unui ofertant în cadrul unei proceduri de atribuire a unui contract de achiziții publice doar pentru motivul că prețul propus în ofertă este de 0 euro”.

Prin urmare, având în vedere considerentele reținute judicios de Curtea de Justiție Europeană, comisia de evaluare trebuie să aibă în vedere că un operator care își propune reciclarea unei cantități însemnate de deșeuri, are posibilitatea scăderii unor tarife, pentru a câștiga contractul, atât timp cât dovedește că îl poate executa în condițiile de calitate

solicitate. Aprecierea de către comisia de evaluare a nerelevanței răspunsurilor ofertantului din prezenta cauză, este incorectă, ofertantul demonstrând posibilitatea prestării serviciilor la prețul oferat.

În ceea ce privește oferta SC ..., Consiliul reține că în contestația depusă nu sunt aduse critici concrete, susținerea că nu s-ar fi folosit cantitățile și nuărul de persoane din documentația de atribuire fiind pur speculativă.

În consecință, luând în considerare cele mai sus menționate, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația formulată de SC ... SRL, în contradictoriu cu ..., va anula raportul procedurii și adresa de comunicare a rezultatului procedurii, și va dispune reevaluarea ofertei contestatoarei, astfel cum rezultă din motivare.

În ceea ce privește obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată, consiliul reține că la dosar nu s-au depus niciun fel de dovezi referitoare la cuantumul și existența lor, motiv pentru care Consiliul va respinge solicitarea respectivă.

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

CONSILIUL DECIDE:

În temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, admite contestația formulată de SC ... SRL, în contradictoriu cu ... anulează raportul procedurii și adresa de comunicare a rezultatului procedurii, și dispune reevaluarea ofertei contestatoarei, astfel cum rezultă din motivare.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părțile cauzei, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

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

PREȘEDINTE,
....

MEMBRU,

MEMBRU,

Redactată în 4 (patru) exemplare, conține 22 (douăzeci și două) pagini.