

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

## **DECIZIE**

**Nr. 3105/C1/3454**

**Data: 04.11.2024**

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 63359/04.10.2024, formulată de ..... SA, cu sediul în ....., str. ...., jud. ...., înmatriculată la Registrul Comerțului cu nr. ...., având cod unic de înregistrare RO ....., reprezentată legal prin ..... și convențional prin Cabinet avocat ....., împotriva răspunsului la clarificări nr. 18389/27.09.2024 privind remedierea documentației de atribuire, emis de către autoritatea contractantă ....., cu sediul în localitatea ....., str. ...., județul ....., în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată în vederea atribuirii unui: „Contract de delegare a gestiunii serviciului public de salubritate pentru activitățile de salubritate stradală și dezapezire, al orașului ..... prin concesiune”, cod CPV 90610000-6, s-a solicitat:

- în principal, anularea, în parte, a răspunsului la clarificări nr. 18389/27.09.2024 și obligarea autorității contractante la modificarea răspunsurilor la clarificări contestate, în sensul luării măsurilor de remediere solicitate prin prezenta contestație;

- în subsidiar, în măsura în care va aprecia că nu mai pot fi dispuse măsuri de remediere, Consiliul să dispună anularea procedurii de atribuire, în temeiul art. 89 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 100/2016.

În luarea deciziei, **CONSILIUL**, legal investit, a avut în vedere următoarele:

Inițial, contestatorul face o scurtă prezentare a situației de fapt.

Observând existența unor neclarități și cerințe contradictorii în privința cerințelor incluse în documentația de atribuire, contestatorul precizează că a solicitat clarificări, prin adresa nr. 2347/23.09.2024, la care s-a răspuns prin adresa nr. 18389/27.09.2024.

Prin răspunsurile transmise, autoritatea contractantă modifică semnificativ condițiile avute în vedere de ofertanți prin documentația inițială de atribuire și, mai mult, creează o ambiguitate vădită cu privire

la modul în care ar trebui elaborată oferta, situație care poate genera depunerea unor oferte imposibil de evaluat/comparat.

Contestatorul precizează că, în speța de față, răspunsurile transmise de autoritatea contractantă nu numai că nu lămuresc aspectele supuse clarificării, dar, generează o și mai mare confuzie cu privire la obiectul procedurii și valoarea acesteia.

În continuare contestatorul prezintă solicitările de clarificări și răspunsul autorității contractante, astfel:

I. Solicitare de clarificare 1.

„1. Având în vedere prevederile Legii 101/2006 a serviciului public de salubritate a localităților art. 2 alin. (3) și art. 11 alin. (5) lit. a) vă rugăm să modificați toate documentele procedurii conform prevederilor, inserând astfel în acestea denumirea corectă a activităților serviciului public de salubritate.

LEGE nr. 101 din 25 aprilie 2006 a serviciului de salubritate a localităților

Art. 2

(3) Serviciul de salubritate cuprinde următoarele activități:

(...)

k) măturatul, spălatul și stropitul căilor publice din localitate, inclusiv colectarea și transportul deșeurilor de pământ și pietre provenite de pe căile publice la depozitele de deșuri, precum și a deșeurilor provenite din coșurile stradale la depozitele de deșuri și/sau la instalațiile de tratare;

l) curățarea și transportul zăpezii de pe căile publice din localitate și menținerea în funcțiune a acestora pe timp de polei sau de îngheț;

Art. 11

(5) În completarea condițiilor prevăzute la art. 40 din Legea nr. 51/2006, republicată, cu modificările și completările ulterioare, la acordarea licențelor în domeniul serviciului de salubritate A.N.R.S.C. va urmări, cu precădere, îndeplinirea următoarelor condiții:

a) hotărârile de dare în administrare sau, după caz, contractele de delegare a gestiunii au ca obiect numai activități de salubritate sub denumirea prevăzută la art. 2 alin. (3);”.

Răspuns solicitare de clarificare 1.

„Autoritatea contractantă menține denumirea dată în documentația de atribuire - legislația aplicabilă acestei proceduri Legea nr. 100/2016 privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii, iar în denumirea dată serviciile care urmează a fi concesionate fac parte din categoria serviciilor cuprinse la art. 2 alin. 3 din Legea 101/2006”.

Astfel, contestatorul arată că clarificarea a fost transmisă în considerarea faptului că prestarea unei activități a serviciului public de salubritate este condiționată de obținerea Licenței A.N.R.S.C.

Or, în acest context, există riscul ca denumirea incorectă a activităților să conducă la refuzul eliberării Licenței A.N.R.S.C. având în vedere prevederile legale anterior referite.

Astfel, solicită obligarea autorității contractantă să răspundă la solicitarea de clarificări, în considerarea prevederilor legale invocate și să dispună, în consecință, modificarea denumirilor greșite din cuprinsul documentației, cu atât mai mult cu cât, un astfel de demers este, inclusiv, în interesul autorității pentru a nu exista blocaje din cauza unor aspecte de formă care vizează denumirea unor activități, dar cu impact semnificativ în etapa de obținere a licenței. ■

## II. Solicitare de clarificare 2.

„Având în vedere prevederile Ordinului A.N.R.S.C. nr. 640 NORME METODOLOGICE din 30 septembrie 2022 de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile de salubritate, precum și de calculare a tarifelor/taxelor distincte pentru gestionarea deșeurilor și a taxelor de salubritate art. 33 alin. (1) și art. 36, vă solicităm să modificați prevederile din Fișa de date a achiziției secțiunea II.3 și art. 16.2 (1) din Anexa 3.1. Contract - model de contract, conform prevederilor legale menționate fără a condiționa modificarea sau ajustarea tarifelor la intervale de timp stabilite în neconformitate cu cele prezentate”.

### Răspuns Solicitare de clarificare 2:

„Nu se modifică, modificarea și ajustarea tarifelor se va efectua în conformitate cu metodologia de stabilire, ajustare și modificare a tarifelor pentru activitățile specifice ale serviciului de salubritate aprobate prin Ordinul președintelui Autorității de Reglementare nr. 640/2022”.

În opinia sa, răspunsul autorității este cel puțin surprinzător și vădit contradictoriu.

Pe de o parte, autoritatea arată faptul că nu se modifică cerințele conform solicitării contestatorului însă, pe de altă parte, susține aplicarea Ordinului președintelui Autorității de Reglementare nr. 640/2022.

Solicitarea sa a vizat modificarea art. 16.2 din Contractul de delegare, care prevede că ajustarea tarifelor poate fi cerută după 1 an de la data prestării serviciului. Însă, această mențiune din Fișa de date este în contradicție cu actul normativ invocat de autoritate și la care a făcut referire, inclusiv, în solicitarea de clarificări, respectiv Ordinul A.N.R.S.C. 640/2022.

Prin urmare, solicită obligarea autorității de a clarifica răspunsul transmis, deoarece, invocarea Ordinului A.N.R.S.C. nr. 640/2022 impune modificarea cerințelor conform solicitării sale.

## III. Solicitare de clarificare 8b).

„8 b) Conform breviarului de calcul folosit de dumneavoastră la secțiunea 3.1.10 a Anexei 2A Caiet de sarcini stradal și conform suprafețelor căilor publice străzi, trotuare, parcuri spații verzi, cantitatea

de deșeuri stradale fără a lua în calcul deșeurile abandonate și deșeurile vegetale rezultate din cosit este aproximativ dublă față de cantitatea de 650 t/an prezentată de dumneavoastră ca fiind cantitatea totală anuală a deșeurilor ce urmează a fi colectate, transportate, tratate/eliminate. Vă rugăm clarificați sau prezentați cantitățile de deșeuri generate per fiecare activitate astfel:

- Cantitate anuală rezultată din operațiunea de maturat manual căi publice, trotuare, parcuri;

(.....)

- Cantitate rezultată din colectarea deșeurilor abandonate”.

Răspuns Solicitare de clarificare 8b).

„Nu se modifică cantitatea conform secțiunii 3.1.10 alin. 1, estimarea acestei cantități având la bază cazuistica anilor precedenți”.

Contestatorul arată că, potrivit breviarului de calcul prezentat de autoritate la Secțiunea 3.1.10 a caietului de sarcini stradal, precum și a cerințelor asociate calculului, rezultă o cantitate de deșeuri generate la nivel de localitate egală cu 1399 t/an deșeuri stradale, iar, în Secțiunea 3.1.10 a caietului de sarcini stradal, autoritatea estimează 650 t/an.

Or, costurile aferente colectatului, transportului, depozitării și eliminării a 1399,13 t/an nu sunt egale cu costurile pentru aceleași operațiuni efectuate în considerarea a 650 t/an.

De asemenea, în cazul în care autoritatea confirmă menținerea cantității de 650 t/an, trebuie eliminate cerințele referitoare la calculul necesarului de utilaje conform breviarului de calcul menționat.

În plus, având în vedere solicitarea de clarificări, autoritatea avea obligația să răspundă, în mod clar și complet și să comunice cantitățile per fiecare activitate prestată din care rezultă deșeuri stradale, în considerarea cerințelor din caietul de sarcini, secțiunea: 3.1.2. Maturat mecanizat căi publice.

Astfel, costul gestionării deșeurilor stradale din activitatea de măturat mecanizat este inclus în tariful activității de măturat mecanizat în timp ce, costul deșeurilor stradale rezultate din celelalte activități prestate (650 - x) trebuie inclus în tariful pentru colectare și transport deșeuri stradale.

În acest condiții, solicită a se dispune obligarea autorității la furnizarea unor răspunsuri clare și complete care să se raporteze la întreaga documentație de atribuire.

IV. Solicitare de clarificare 8c).

„La capitolul VIII din Anexa 2A Caiet de sarcini stradal alin. 8.2 Denumirea operațiunii 12 – „Colectare și transport deșeuri stradale, a deșeurilor provenite din depozitări/deversări accidentale, depozitari clandestine (abandonate/aruncate pe domeniul public) în ....., la 38 km distanță față de depozitul ecologic” și referitor la mențiunea din secțiunea 3.1.10 a aceluiași document „ (18) Tariful de depozitare care se achită la Centrul de Management Integrat al Deșeurilor (CMID) Dobrin

pentru deșeurile rezultate din operațiunea de colectare și transport deșeuri stradale, în vigoare la acea dată, se va adăuga la tariful ofertat pentru operațiunea de colectare și transport deșeuri stradale.”, vă rugăm să clarificați următoarele aspecte:

- Care sunt tarifele aplicate de operatorul CMID Dobrin?
- Costul eliminării deșeurilor și al contribuției pentru economia circulară percepute de operatorul CMID Dobrin sunt cuprinse în valoarea estimată a contractului?
- Dacă aceste costuri sunt incluse în valoarea estimată a contractului, pentru ce cantitate de deșeuri ați prevăzut aceste costuri?
- Dacă aceste costuri nu sunt incluse în valoarea estimată a contractului, care este mecanismul financiar pentru acoperirea acestora?
- Dacă aceste costuri nu sunt incluse, vă rugăm eliminați prevederea descrisă mai sus referitor la adăugarea acestor costuri la tariful ofertat, având în vedere că acestea pot duce la o valoare totală a prestației care să ducă la neconformitatea/inadmisibilitatea ofertei, în sensul că totalul valoric al ofertei propuse ar depăși valoarea estimată a contractului”.

Răspuns Solicitare de clarificare 8c)

„Se menține cerința de la pct. 18 secțiunea 3.1.10 Colectare și transport deșeuri stradale, a deșeurilor provenite din depozitări/deversări accidentale, depozitări clandestine (abandonate/aruncate pe domeniul public) în ..... din caietul de sarcini stradal. Ofertantul va include în prețul ofertat și costurile operațiunii aferente atât transportului cât și a predării deșeurilor”.

În opinia sa, autoritatea contractantă a transmis un răspuns incomplet, limitându-se doar la aspectul referitor la includerea costurilor cu transportul și eliminarea deșeurilor în tariful pentru Colectarea și transportul deșeurilor stradale, fără a transmite nicio clarificare cu privire la restul întrebărilor adresate de societatea sa.

V. Solicitare de clarificare 8f).

„Vă rugăm să modificați anexa A1 pag 29 a Caietului de sarcini stradal cu cantitățile modificate și/sau clarificate conform solicitărilor de mai sus și de asemenea să introduceți activitatea de Colectare deșeuri stradale care nu este cuprinsă nici în Anexa formularului de oferta F3”.

Răspuns Solicitare de clarificare 8 f).

„ punctul 6, coloana 3 Cantitate/an din Anexa A1 Unități de măsură și cantități/an rămâne aceeași respectiv 6.323.616 (790452 mp x 8 luni = 6.323.616 mp).

Autoritatea contractantă nu are activitatea de Colectare deșeuri stradale, care nu este cuprinsă nici în Anexa formularului de oferta F3, ci, doar Golit coșuri de deșeuri stradale care este cuprinsă în Anexa 1 Unități de măsură și cantități/an din caietul de sarcini”.

Solicitare de clarificare 8g).

„Vă rugăm să clarificați dacă tarifele prezentate în anexa A2 pag 30 a Caietului de sarcini stradal reprezintă tarife maxime, sau ce reprezintă anexa și să o completați cu activitatea de Colectare transport a deșeurilor stradale (inclusiv costul operatorului CMID Dobrin dacă valoarea acestor costuri a fost cuprinsă în valoarea estimată a contractului)”.

Răspuns Solicitare de clarificare 8 g)

„Tarifele prezentate în anexa A2 pag 30 a Caietului de sarcini stradal reprezintă tarife maxime, inclusiv costul operatorului CMID Dobrin, valoarea acestor costuri a fost cuprinsă în valoarea estimată a contractului. Autoritatea contractanta nu are activitatea de colectare transport a deșeurilor stradale”.

Contestatorul arată că, prin răspunsurile transmise, autoritatea contractantă menționează că nu există activitatea de Colectare și transport a deșeurilor stradale, deși, prin răspunsul la clarificările 8b) și 8c) face trimitere explicit la această activitate și la tariful aferent. De asemenea, întreaga documentație de atribuire Anexa 2A, Caiet de sarcini stradal, conține cerințe despre această activitate și tariful aferent, respectiv: CAPITOLUL III. Descrierea operațiunilor. Cerințe organizatorice minimale pentru desfășurarea operațiunilor.

Astfel, deși există o contradicție evidentă între răspunsurile la întrebările 8f) și 8g) și răspunsurile de la clarificările 8b) și 8c) și, de altfel, cu întreaga documentație de atribuire, în fapt, autoritatea contractantă a evitat să formuleze un răspuns coerent și clar, deoarece, dacă ar preciza valoarea activității de Colectare a deșeurilor stradale din Anexa 2A Caiet de sarcini stradal pag. 30, atunci valoarea estimată pe 8 ani a întregii prestații ar depăși valoarea estimată pentru serviciile de salubritate stradală care, conform autorității, este de 16.744.203,76 lei, iar, pentru activitatea de deszăpezire, conform Anexei 2B Caiet de sarcini, este de 7.142.128 lei, (Total: 23.886.331 lei sumă reprezentând valoarea estimată a contractului).

Cu toate acestea, arată că valoarea estimată nu cuprinde și costurile cu activitatea de Colectare a deșeurilor stradale, cu privire la care, autoritatea pretinde că nu există în documentația de atribuire.

De asemenea, conform răspunsului autorității la solicitarea de clarificare 9e), înțelege că refuzul de a răspunde concret acestei solicitări are aceeași cauză în condițiile în care, includerea unei cantități de material antiderapant și a unui tarif pentru aceasta, conform solicitării autorității, ar mări valoarea estimată a procedurii.

Astfel, răspunsul la clarificarea 9e) nu clarifică nici lipsa tarifelor solicitate din formularul de ofertă și din tarifele maxime prezentate de autoritate, nici nu stabilește o cantitate pentru a fi opozabilă tuturor ofertanților.

Or, asigurarea unui stoc de material antiderapant pentru 30 de zile poate însemna pentru un ofertant 1 kg, iar, pentru altul 100 tone,

diferența de cost fiind element al evaluării și stabilirii punctajului ofertanților. De asemenea, un operator poate împrăști, în condiții reale de lucru, 500 kg de material antiderapant pentru 1000 m.p. deszăpeziți, iar, altul, 1000 kg.

Solicitarea de clarificări a sa a vizat tocmai lămurirea acestor aspecte pentru ca ofertanții să prevadă costurile raportat la aceleași cerințe și aceleași reguli, astfel încât, să fie respectate principiile transparenței și nediscriminării.

Astfel, se impune ca autoritatea contractantă să clarifice/lămurească aceste aspecte pentru ca ofertanții să se raporteze în elaborarea ofertelor la o documentație clară și completă în care sunt evidențiate, concret, activitățile solicitate și prețul acestora.

Contestatorul precizează că, în situația în care autoritatea nu va clarifica aspectele ce au făcut obiectul solicitării de clarificări transmisă de societatea sa, pentru a elimina toate contradicțiile semnalate, autoritatea contractantă va fi obligată să dispună anularea procedurii de atribuire, având în vedere prevederile art. 89 din Legea nr. 100/2016.

VI. Solicitare de Clarificare 8k).

„În anexa 5a Lista străzilor întreținere curățenie căi publice prezentați o frecvență 1/luna pentru activitate iar în secțiunea 3.1.6 a Anexei 2A Caiet de sarcini stradal prezentați frecvența permanentă pe timp de zi. Vă rugăm clarificați frecvența și suprafața corectă ce va fi luată în calcul la întocmirea ofertei”.

Răspuns Solicitare de clarificare 8k):

„Frecvența solicitată este de o dată pe zi. Suprafața corectă este de 11.994 mp”.

Referitor la răspunsul autorității, menționează că, suprafața străzilor din Anexa 5A este de 103.165 m.p. care, conform frecvenței prezentată de autoritatea contractantă reprezintă  $103.165 \times 12 \text{ luni} = 1.237.980 \text{ m.p./an}$ .

Solicitarea de clarificare a fost adresată având în vedere Secțiunea 3.1.6. a Caietului de sarcini (redă conținutul pct. 3.1.6 și Anexa nr. 5).

Prin urmare, arată că străzi care, conform frecvenței din Anexa 5A, sunt cuprinse în activitatea de întreținere a curățeniei o dată pe lună, apar, ca cerință în caietul de sarcini pentru a fi întreținute zilnic, însemnând o suprafață de  $103.165 \text{ mp} \times 360 \text{ zile} = 37.139.400 \text{ m.p./an}$ , față de  $103.165 \text{ m.p.} \times 12 \text{ luni} = 1.237.980 \text{ mp an}$ .

Astfel, în opinia sa, este evident că neclaritățile sale cu privire la o serie de cerințe din documentația de atribuire NU au fost lămurite de autoritate. Din contră, răspunsurile formulate au generat alte confuzii și contradicții, fiind evident că autoritatea evită să formuleze răspunsuri clare și explicite privind modul în care a fost întocmită și evaluată documentația/procedura de atribuire.

Solicită clarificarea cerințelor incomplete sau contradictorii inclusiv din perspectiva răspunsurilor formulate de autoritate care neagă o serie de cerințe care sunt incluse în documentația de atribuire inițială.

Mai mult, consideră că se impune admiterea contestației, inclusiv, față de imposibilitatea creată operatorilor interesați de a-și exercita dreptul de a transmite oferte în condiții de transparență, tratament egal și nediscriminare.

În situația în care se va constata că nu mai pot fi dispuse măsuri de remediere raportat la modificările care se impun inclusiv din perspectiva răspunsurilor la clarificări, solicită, în subsidiar, anularea procedurii de atribuire în considerarea prevederilor art. 89 alin. 1 lit. c) din Legea nr. 100/2016.

Concluzionând, solicită a se constata caracterul netemeinic și nelegal al răspunsurilor la clarificări transmise de autoritatea contractantă și, în consecință, să se dispună admiterea prezentei contestații, astfel cum a fost aceasta formulată.

În drept, invocă dispozițiile Legii nr. 101/2016, Legii nr. 100/2016, precum și celelalte acte normative la care a făcut referire în cuprinsul prezentei contestații.

Prin adresa nr. 19451/14.10.2024, înregistrată la CNSC sub nr. 65933/15.10.2024, autoritatea contractantă transmite punctul său de vedere cu privire la contestație.

Autoritatea contractantă precizează că, în urma analizei de către compartimentele de specialitate a solicitării de clarificări depuse de ..... SA, s-au constatat următoarele :

Deși este menționat la capitolul VIII din Anexa 2A Caiet de sarcini stradal alin. 8.2 Denumirea operațiunii 12 - „Colectare și transport deșeuri stradale, a deșeurilor provenite din depozitari/deversări accidentale, depozitari clandestine (abandonate/aruncate pe domeniul public) în ....., la 38 km distanță față de depozitul ecologic” - unitatea de măsură lei/tonă, autoritatea contractantă, la calcularea valorii estimate, a omis să ia în calcul un preț estimativ lei/tonă și o cantitate estimată pe an, netrecând o valoare estimată pentru această operațiune.

De asemenea, în documentația de atribuire este specificat faptul că: „Tariful de depozitare care se achită la Centrul de Management Integrat al Deșeurilor (CMID) Dobrin pentru deșeurile rezultate din operațiunea de colectare și transport stradale, în vigoare la acea dată, se va adăuga la tariful ofertat pentru operațiunea de colectare și transport deșeuri stradale”, dar autoritatea contractantă la estimarea valorii contractului de delegare de gestiune a serviciului de salubritate pentru activitățile de salubritate stradală și deszăpezire, al orașului ..... prin concesiune, a omis la calcularea valorii estimate să treacă un tarif estimat pentru depozitarea deșeurilor la CMID Dobrin.

Totodată, pentru activitatea de curățare și transport a zăpezii de pe căile publice și menținerea în funcțiune a acestora, pe timp de polei sau

de îngheț, autoritatea contractantă a omis să treacă o cantitate estimată de material antiderapant, respectiv, o valoare estimată.

În urma analizării și constatării acestor omisiuni, autoritatea contractanta concluzionează următoarele:

- valoarea estimată pentru atribuirea contractului de delegarea gestiunii serviciului public de salubritate pentru activitățile de salubritate stradală și deszăpezire al orașului ....., prin concesiune, trebuie modificată;

- pentru a realiza acest aspect, autoritatea contractantă trebuie să adopte măsuri de revalidare/recalculare a valorii estimate;

- se va recalcula valoarea estimată în conformitate cu art.20 alin. (1) lit. c) și h) din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale.

Autoritatea contractantă precizează că își impune să realizeze, în deplină legalitate, orice demers în ceea ce privește atribuirea contractului de concesiune având ca obiect „Contract de delegare gestiunii serviciului public de salubritate pentru activitățile de salubritate stradală și deszăpezire, al orașului ..... prin concesiune”.

Având în vedere cele menționate anterior, autoritatea contractantă precizează că până la soluționarea contestației de către Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor și emiterea Deciziei a suspendat procedura de atribuire a contractului astfel încât procedura să se desfășoare în conformitate cu legislația incidentă și Decizia CNSC.

Prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. 66925/18.10.2024, contestatorul transmite concluzii scrise față de punctul de vedere al autorității contractante, solicitând anularea procedurii de atribuire în temeiul art. 89 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 100/2016, având în vedere măsurile de remediere pe care autoritatea contractantă intenționează să le adopte.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 64836/10.10.2024, ..... SA depune, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 210647874/1, tranzacția: 1506957356/339681449 din 09.10.2024, emisă de CEC Bank – Sucursala ....., în valoare de 35.000,00 lei.

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 unui: „Contract de delegare a gestiunii serviciului public de salubritate pentru activitățile de salubritate stradală și deszăpezire, al orașului ..... prin concesiune”, cod CPV 90610000-6, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând, în SEAP, anunțul de concesiune PC1002811/09.09.2024, conform căruia valoarea estimată a procedurii este 23.886.331,58 lei. Conform cap. II.2.5 din anunț, criteriul de atribuire al contractului este „cel mai bun raport calitate preț”.

Prin contestația care face obiectul prezentei, ..... SA este nemulțumit de o parte din răspunsurile la solicitările de clarificări formulate de către operatori economici interesați, regăsite în adresa de răspuns consolidat nr. 18389/27.09.2024, despre care, susține că nu ar respecta rigorile impuse de normele legale aplicabile, în sensul că ar modifica semnificativ condițiile avute în vedere de ofertanți prin documentația de atribuire inițială și ar crea o ambiguitate vădită, cu privire la modul în care ar trebui elaborate ofertele.

Ca un prim aspect, Consiliul reține că, ulterior luării la cunoștință a contestației formulate de ..... SA, autoritatea contractantă a transmis la dosarul cauzei punctul de vedere înregistrat la CNSC sub nr. 65933/15.10.2024, în cuprinsul căruia, precizează că va adopta măsuri de remediere, constând în recalcularea valorii estimate din care ar lipsi, la acest moment, sumele necesare anumitor prestații, cum sunt colectarea și transportul deșeurilor stradale, depozitarea deșeurilor la centrul de management integrat al deșeurilor, curățarea și transportul zăpezii de pe căile publice și menținerea acestora în stare de funcționare.

Referitor la acest aspect, Consiliul reține drept relevante explicațiile autorității contractante, conform cărora, măsurile de remediere ar fi necesare pentru îndreptarea unor erori referitoare la tarife unitare, cantități de prestații, cantități de materiale etc.

Or, din analiza contestației care face obiectul prezentei, Consiliul reține că aspectele criticate de ..... SA la punctele III-VI se referă la erori cu privire la activitățile menționate de autoritatea contractantă în punctul de vedere, respectiv, includerea anumitor prestații, tarife unitare, cantități și valori rezultate din înmulțirea acestora, aspect din care, se poate trage concluzia că măsurile de remediere asumate de către autoritatea contractantă nu reprezintă altceva decât o achiesare a acestora la criticile contestatorului, motiv pentru care, va admite criticile de la punctele III – VI, respectiv, cele cu privire la răspunsurile 8b, 8c, 8f, 8g și 8k din răspunsul consolidat, urmând a obliga autoritatea contractantă la reformularea acestora.

În ceea ce privește solicitarea 2 din adresa de răspuns consolidat (punctul II din contestație), acesta a vizat eliminarea unei contradicții, din cuprinsul documentației de atribuire, în care se menționa:

- pe de o parte, la secțiunea II.3 din fișa de date și la art. 16.2 (1) din modelul de contract, că ajustarea tarifelor se va face conform Metodologiei de stabilire, ajustare și modificare a tarifelor pentru activitățile specifice ale serviciului de salubritate aprobate prin Ordinul președintelui Autorității de Reglementare nr. 640/2022 care prevede, la art. 33 alin. (1), că *„Tarifele pentru activitățile specifice serviciului de salubritate se ajustează periodic, la cererea operatorilor, la un interval de minimum 3 luni (...)*”

iar,

- pe de altă parte, sunt menționate reguli care apar ca fiind contrare metodologiei aprobată prin Ordinul ANRSC anterior menționat, cum este cea prevăzută la art. 16.2 din modelul de contract publicat în SEAP sub identificatorul „[PC1002811/00012] ANEXA 3.1 -CONTRACT - modelul de contract.docx.p7s”, în care se menționează că solicitarea de ajustare a tarifului „(...) poate fi făcută de către operator, după 1 an de la data prestării serviciului public de salubritate (...).”.

Prin răspunsul nr. 2 din adresa de răspuns consolidat, autoritatea contractantă a răspuns „Nu se modifică, modificarea și ajustarea tarifelor se va efectua în conformitate cu metodologia de stabilire, ajustare și modificare a tarifelor pentru activitățile specifice ale serviciului de salubritate aprobate prin Ordinul președintelui Autorității de Reglementare nr. 640/2022”, menținând confuzia cu privire la intervalul de timp după care poate fi solicitată ajustarea tarifelor.

În mod evident, intervalul stabilit pentru ajustarea tarifului poate produce efecte în cadrul procedurii, în sensul că, impunerea menținerii tarifelor pentru o durată mai mare, poate conduce la creșterea prețurilor oferite, având în vedere că, în această situație ipotetică, ar trebui ca prețul oferit să acopere riscul eventualei creșteri a cheltuielilor pe o perioadă mai lungă.

Prin urmare, având a se pronunța, potrivit principiului disponibilității statuat la art. 26 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, strict cu privire la aspectele sesizate de către contestator, printre care, nu se regăsește legalitatea impunerii intervalului de 1 an menționat de autoritatea contractantă la art. 16.2 (2) din modelul de contract, Consiliul constată că, prin răspunsul 2 din adresa de răspuns consolidat care face obiectul prezentei, autoritatea contractantă nu a lămurit aspectul indicat în solicitare, ci, a formulat un răspuns generic, ambiguu și care nu lămurește care este intervalul de timp după care pot fi actualizate tarifele.

Consiliul reține că prevederile art. 5 alin. (1) lit. n) din Legea nr. 100/2016, definesc documentația de atribuire ca fiind „documentul concesiunii care cuprinde cerințele, criteriile, regulile și alte informații necesare pentru a asigura operatorilor economici o **informare completă, corectă și explicită** cu privire la cerințele autorității/entității contractante sau la elementele concesiunii, obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire, inclusiv specificațiile tehnice sau documentul descriptiv, condițiile contractuale propuse, formatele și modul de prezentare a documentelor de către candidați/ofertanți, informațiile privind obligațiile generale aplicabile candidaților/ofertanților, studiul de fundamentare”.

Prin urmare, apreciind faptul că documentația de atribuire nu respectă rigorile din definiția reprodusă anterior, contestatorul a procedat, formularea unei solicitări de clarificări, la care autoritatea

contractantă avea obligația de a răspunde „*în mod clar și complet*”, astfel cum dispun prevederile art. 70 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 100/2016.

Or, răspunsul autorității contractante nu este clar, nefiind precizat care anume este termenul după care poate fi solicitată revizuirea tarifelor.

Față de cele de mai sus, Consiliul urmează să admită critica contestatorului de la punctul II, urmând a obliga autoritatea contractantă la reformularea răspunsului de la punctul 2 din adresa de răspuns consolidat.

Pe de altă parte, Consiliul constată că răspunsul de la punctul 1 nu poate fi considerat nici neclar și nici incomplet, motivat de faptul că, la solicitarea contestatorului de redenumire a activităților ce urmează a face obiectul contractului, autoritatea contractantă a precizat explicit: „*(...) menține denumirea dată în documentația de atribuire (...)*”.

Prin urmare, nemulțumirea ..... SA nu provine din faptul că nu ar fi înțeles aspectele din documentația de atribuire asupra cărora a solicitat clarificări, acestea fiindu-i clare contestatorului, ci este nemulțumit de faptul că autoritatea contractantă a refuzat să modifice documentația de atribuire, în sensul solicitat de el.

Față de cele de mai sus, Consiliul urmează a respinge, ca nefondată, critica contestatorului privind răspunsul nr. 1, față de acesta neputând fi reținută nici lipsa de claritate și nici caracter incomplet.

În ceea ce privește critica privind cerința în sine, din documentația de atribuire, respectiv, denumirile activităților și pretinsa lipsă de corelare a acestora cu prevederile legislației specifice, emisă de ANRSC, Consiliul nu le va putea analiza, deoarece, prin raportare la data luării la cunoștință a acestora, din documentația de atribuire publicată în SEAP în anexa anunțului de concesiune nr. PC1002811/ 09.09.2024, respectivele critici, regăsite în contestația transmisă către CNSC la data 04.10.2024, sunt formulate cu mult după expirarea termenului de contestare prevăzut la art. 8 din Legea nr. 101/2016.

Pentru respectarea principiului transparenței, autoritatea contractantă este obligată să posteze în SEAP documentația de atribuire, astfel, în cazul în care contestația privește conținutul documentației de atribuire publicată în SEAP, data luării la cunoștință este data publicării ei, în speță 09.09.2024, reieșind, așadar, că legiuitorul prezumă absolut luarea la cunoștință despre documentație (din care fac parte integrantă instrucțiunile pentru ofertanți denumite generic fișa de date a achiziției, și caietul de sarcini) la data publicării ei, orice dovadă contrară neputând fi primită.

Ținând cont de dispozițiile art. 8 din Legea nr. 101/2016, coroborat cu prevederile art. 5 din același act normativ, rezultă așadar, ca data de 09.09.2024 reprezintă data la care se va raporta termenul legal de 7 zile de depunere a contestației împotriva caietului de sarcini, anunțului de

participare simplificat și fișei de date, termen care este depășit la data depunerii contestației, respectiv, la data de 04.10.2024.

Prin urmare, data de la care curge termenul de decădere, în baza art. 185 alin. (1) Cod procedură civilă, pentru reclamarea la Consiliu a cerințelor din documentație, este 09.09.2024, iar, calculând termenul pentru contestare conform dispozițiilor procedurale aplicabile, se constată că acesta era depășit la data de 04.10.2024, data depunerii contestației la Consiliu. În aceste condiții, este evidentă tardivitatea contestării denumirii activităților ce urmează a face obiectul contractului, stipulate în caietul de sarcini, anunțul de participare și fișa de date postate în SEAP de autoritatea contractantă.

Purtarea corespondenței cu autoritatea contractantă, respectiv, postarea în SEAP a solicitărilor de clarificări, prin care contestatorul sau alți operatori economici au cerut lămuriri cu privire la anumite aspecte din anunțul de participare simplificat, fișa de date și caietul de sarcini, nu are ca efect prelungirea perioadei legale de formulare a contestației împotriva lor sau decalarea datei de la care începe să curgă aceasta.

Legiuitorul nu dispune, în mod expres, faptul că o solicitare de clarificări făcută în temeiul prevederilor art. 70 alin. (8) din Legea nr. 100/2016 întrerupe termenul de depunere a contestației, potrivit principiului de drept *„ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus”*.

Față de aceste aspecte, rezultă faptul că CNSC nu poate lua în considerare un alt termen de la care să curgă dreptul contestatorului de a formula contestație împotriva documentației de atribuire, cum ar fi, spre exemplu, data răspunsului la solicitările de clarificări formulate de operatorii economici interesați, deoarece, legiuitorul nu dispune, în mod expres, că solicitările de clarificări cu privire la documentația de atribuire întrerup și nici nu suspendă termenul de depunere a contestației împotriva acesteia. Astfel, solicitarea unor clarificări la care autoritatea contractantă a răspuns, nu poate conduce la o repunere în dreptul de a formula contestație împotriva prevederilor documentației de atribuire.

Potrivit art. 70 alin. (8) din Legea nr. 100/2016 *„operatorul economic interesat are dreptul de a solicita clarificări”*, astfel, această solicitare nu are rolul de a repune în termen operatorul economic care nu a formulat contestația în termen la documentația de atribuire, și nici nu suspendă acest termen.

Analizând, la rândul său, răspunsul indicat de contestator, Consiliul reține că, în fapt, acesta vizează modificarea denumirii activităților, din anunțul de participare, caietul de sarcini și fișa de date.

Or, prin răspunsul oferit, autoritatea contractantă nu a modificat, cu nimic, cerințele documentației de atribuire la care se referă așa-zisa „întrebare”.

Având în vedere prevederile art. 8 din Legea nr. 101/2016 raportat la art. 70 alin. (8) din Legea nr. 100/2016, prin cererea de clarificare

formulată la o documentație de atribuire nu se poate „masca” o repunere în termen pentru formularea unei contestații cu privire la unele cerințe din caietul de sarcini, anunțul de participare simplificat și fișa de date impuse de către autoritatea contractantă.

Altminteri, dacă s-ar admite interpretarea contrară, în sensul că orice solicitare de clarificare duce la prelungirea termenului de atac al actului contestat, s-ar ajunge la eludarea termenului de contestare impus de legiuitor.

Operatorul economic cunoștea aspectele reclamate (denumirile activităților ce urmează a face obiectul contractului) încă de la data publicării documentației de atribuire – 09.09.2024 - și trebuia să manifeste o minimă diligență și să atace în termenul legal cerințele în discuție, dacă dorea înlăturarea/remedierea/completarea/modificarea lor. Altfel, acest termen legal ar ajunge să fie golit de orice fel de efect și, în acest fel, deturnat textul legii, dacă sub acoperirea unor clarificări publicate în SEAP la distanță de cca. 3 săptămâni de la cunoașterea cerințelor din anunțul de participare simplificat, fișa de date și caietul de sarcini, operatorul economic ar putea să conteste, ulterior, clauzele din aceste înscrisuri parte a documentației de atribuire, invocând curgerea termenului de la răspunsul primit la clarificările formulate de el sau de alți operatori economici interesați.

Așadar, raportat la normele art. 26 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 și la cele ale art. 248 C. proc. civ., este incidentă tardivitatea reclamării cerințelor din anunțul de participare, fișa de date a achiziției și caietul de sarcini.

Trecând peste aceste aspecte preliminare, în contextul în care contestatorul declară că atacă doar răspunsul autorității contractante, față de care contestația nu este tardivă, Consiliul va ține seama că, prin necontestarea, în termenul legal, a cerințelor din documentația de atribuire din care fac parte anunțul de participare, fișa de date a achiziției și caietul de sarcini, aceasta și-a consolidat forța obligatorie. În cauză prezintă relevanță normele art. 70 alin. (8) din Legea nr. 101/2016, conform cărora *orice „operator economic interesat are dreptul de a solicita clarificări privind documentația de atribuire”* coroborat cu art. 74 alin. (2) din HG nr. 867/2016, potrivit cărora *„Orice operator economic interesat are dreptul de a solicita clarificări privind documentația de atribuire”,* iar, conform art. 74 alin. (3) din HG nr. 867/2016, *„entitatea contractantă are obligația de a răspunde, în mod clar, complet și fără ambiguități la orice clarificare solicitată”.*

Niciunde în legislația în vigoare nu se prevede dreptul operatorilor economici de a solicita sau propune modificarea documentației de atribuire (cum ar fi schimbarea denumirii activităților ce urmează a face obiectul contractului) și, nici atât, obligația autorității contractante de a modifica documentația de atribuire după cum solicită sau propune fiecare operator economic care apreciază că este necorespunzător întocmită.

Astfel fiind, autoritatea contractantă nu avea nicio obligație legală de a modifica anunțul de participare, fișa de date a achiziției și caietul de sarcini după voința operatorului economic care a formulat o solicitare de clarificări. Opțiunea modificării cerințelor impuse operatorilor economici reprezintă un drept al autorității, iar nu o obligație, Consiliul neputând sancționa autoritatea contractantă pentru exercitarea dreptului său de a nu aduce modificări cerințelor din anunțul de participare, fișa de date a achiziției și caietul de sarcini. Obligația legală a autorității contractante era aceea de a răspunde operativ, în mod clar, complet și fără ambiguități la solicitarea de clarificări, obligație care a fost respectată de aceasta prin răspunsurile indicate supra, chiar dacă acesta nu a fost în direcția așteptată de contestator.

Pe de altă parte, se poate lesne observa că nici solicitările indicate de contestator nu au avut ca scop clarificarea semnificației denumirii activităților, ci, eliminarea/completarea/modificarea/remedierea lor, situație care nu se confundă cu solicitarea de clarificări reglementată de lege. Niciun text normativ în vigoare nu obligă autoritatea să își modifice/elimine/completeze cerințele, după cum doresc operatorii interesați, aceștia având la îndemână posibilitatea legală de a contesta respectivele cerințe, fie la Consiliu, fie în instanță, în perioada prevăzută de lege, în scopul obținerii modificării/eliminării/completării pe care o doresc.

De altminteri, legislația nu prevede nici obligația autorității contractante de a își justifica, în fața operatorilor economici, cerințele din anunțul de participare, fișa de date a achiziției și caietul de sarcini sau de a preciza rațiunea pentru care au fost impuse. Cum s-a arătat mai sus, conform art. 70 alin. (8) din Legea nr. 101/2016 și art. 74 alin. (2) – (3) din HG nr. 867/2016, orice operator economic interesat are dreptul de a solicita „clarificări”, iar, autoritatea contractantă are obligația de a răspunde, în mod clar, complet. Nicăieri nu figurează dreptul de a se cere justificări sau rațiuni pentru cerințele autorității, mai ales, dacă ele sunt clare și înțelese de cei interesați. Bunăoară, nici nu își are rostul o solicitare de clarificare a unei cerințe care este clară și înțeleasă de aceștia.

De bună seamă, că, autoritatea contractantă nu are dreptul de a restricționa sau favoriza participarea anumitor operatori economici la procedura de atribuire prin intermediul cerințelor impuse, însă, dacă existau obiecțiuni de nelegalitate în privința respectivelor cerințe din anunțul de participare, fișa de date a achiziției și caietul de sarcini, operatorul economic trebuia să le conteste înainte de expirarea termenului legal, iar nu să aștepte împlinirea lui.

Pentru considerentele anterior expuse, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016 cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va admite, în parte, contestația formulată de către ..... SA în contradictoriu cu autoritatea contractantă ....., iar,

pe cale de consecință, va obliga autoritatea contractantă la remedierea documentației de atribuire și publicarea acestor remedieri, în SEAP, cu respectarea prevederilor legale și a motivării aferentă prezentei, în termen de 10 zile de la comunicare.

În temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge, ca neîntemeiată, critica contestatorului cu privire la denumirea activităților ce urmează a face obiectul contractului.

Pentru aceste motive  
în baza documentelor depuse de părți,  
**CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR**

### **DECIDE:**

Admite, în parte, contestația formulată de către ..... SA în contradictoriu cu autoritatea contractantă ....., iar, pe cale de consecință, obligă autoritatea contractantă la remedierea documentației de atribuire și publicarea acestor remedieri, în SEAP, cu respectarea prevederilor legale și a motivării aferentă prezentei, în termen de 10 zile de la comunicare.

Respinge, ca neîntemeiată, critica contestatorului cu privire la denumirea activităților ce urmează a face obiectul contractului.

Obligatorie.

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

### **Complet de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice:**

Consilier de soluționare  
.....

PREȘEDINTE  
.....

Consilier de soluționare  
.....

Redactat practica deciziei  
.....

Redactată în 4 (patru) exemplare originale, conține 15 (cincisprezece) pagini