



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos nr. 6, sector 3, București, cod poștal 030084, România
Tel: +4 021.310.46.41 Fax: +4 021.890.07.45 și +4 021.310.46.42 www.cnscc.ro

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

DECIZIE

Nr. .../.../...

Data: ...

Prin contestația nr. E14199/10.09.2015, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 17461/10.09.2015, formulată de către de SC ... SA, cu sediul în ..., ..., ... înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului cu nr. J..., având CUI RO..., formulată împotriva adresei nr. 25655/31.08.2015 reprezentând comunicarea rezultatului procedurii de atribuire, emisă de către (....), cu sediul în ..., ... județul ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată în vederea atribuirii contractului de concesiune având ca obiect „Delegarea de gestiune prin concesiune a serviciului public de salubritate menajeră în ...a”, se solicită:

- anularea procesului verbal de reevaluare în ceea ce privește clarificările solicitate Asocierii ... SRL – SC ... SRL, precum și a procesului verbal de analiză a răspunsului la clarificări, cu remediu în lăturării din dosarul achiziției a documentelor depuse de Asocierie în faza reevaluării (memoriu/note de fundamentare, opinii legale, expertize, etc.) care modifică oferta inițială,
- anularea rezultatului procedurii de atribuire prin care a fost declarată admisibilă și câștigătoare oferta Asocierii ... SRL – SC SRL,
- anularea în parte a raportului procedurii de atribuire, în ceea ce privește declararea ca admisibilă și câștigătoare a ofertei Asocierii,
- anularea adresei nr. 25655/31.08.2015 prin care a fost comunicat rezultatul procedurii de atribuire și a tuturor adreselor de comunicare a rezultatului procedurii, precum și anularea tuturor actelor subsecvente
- obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei Asocierii cu respectarea documentației de atribuire, a Deciziei nr., a Ordinului Președintelui ANRMAP nr. 109/2007, la refacerea

raportului de atribuire fără reevaluarea ofertelor celorlalți participanți și la continuarea procedurii.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr.18002/18.09.2015, ce reprezintă „cerere de intervenție accesorie” formulată de Asocieria SC SC ... SRL cu sediul în ..., ..., județul ..., având număr de înregistrare la Oficiul Registrului Comerțului J... și Cod Unic de Înregistrare ..., și SC ... SRL cu sediul în ..., str. ..., jud. ..., reprezentată convențional de către Cabinet de Avocat ... cu sediul în ..., ... nr. ..., ..., jud. ..., în calitate de câștigătoare a procedurii de licitație deschisă antemenționată, organizată de ...A (.... ...), se solicită admiterea cererii de intervenție și respingerea contestației.

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

DECIDE:

În temeiul art. 278 alin. (2) și (4) din OUG nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare, admite în parte contestația formulată de SC ... SA, în contradictoriu cu ...A (PRIMĂRIA MUNICIPIULUI ...) și dispune anularea raportului procedurii, a comunicărilor privind rezultatul procedurii, precum și reevaluarea ofertei Asocierii SC ... SRL - SC SRL.

În temeiul art. 278 alin. (5) din OUG nr. 34/2006, respinge ca nefondate celelalte cereri ale contestatoarei.

În temeiul art. 66 și 67 din Codul de procedură civilă, admite în parte cererea de intervenție formulată de asocieria S.C. ... S.R.L. și S.C. ... S.R.L., în ceea ce privește excepția inadmisibilității cererii contestatoarei referitoare la „refacerea raportului de atribuire fără reevaluarea ofertelor celorlalți participanți” și va respinge restul solicitărilor intervenientei.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (1) și (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006.

În temeiul art. 278 alin. (6) din OUG nr. 34/2006, dispune continuarea procedurii de atribuire, cu respectarea celor decise.

Măsurile dispuse vor fi aduse la îndeplinire într-un termen de maximum 15 zile de la comunicarea prezentei.

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

MOTIVARE

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația nr. E14199/10.09.2015, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 17461/10.09.2015, SC ...

SA, în calitate de operator economic participant la procedura de licitație deschisă indicată mai sus, organizată de ...A (... ...), critică rezultatul procedurii de atribuire, pe care îl consideră nelegal.

Contestatoarea menționează că prin adresa nr. 20168/03.07.2015 formulată de către ...a, i s-a comunicat faptul că oferta sa a fost declarată admisibilă, dar nu și câștigătoare deoarece nu a îndeplinit criteriul de atribuire „oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic”. Astfel, oferta SC ... SA a fost clasată pe locul 2, cu un punctaj de 44,38 de puncte. Totodată, autoritatea contractantă i-a comunicat faptul că oferta Asocierii SC ... SRL - SC ... SRL a fost desemnată câștigătoare.

Astfel contestatoarea a formulat contestație împotriva rezultatului procedurii, a raportului de atribuire precum și a actelor subsecvente, care a fost soluționată de către Consiliu prin Decizia nr. .../.../.... Prin Decizia nr. .../.../.. rămasă definitivă prin neatacare, Consiliul a dispus admiterea contestației, a anulat în parte raportul procedurii nr. 20135/03.07.2015 și actele subsecvente acestuia, în partea ce privește mențiunile referitoare la oferta prezentată de asocierea formată din SC ... SRL și ... SRL și a obligat autoritatea ca, în termen de cel mult 10 zile de la primirea deciziei să procedeze la reluarea procedurii de achiziție publică de la etapa de verificare a ofertei prezentate de acest ofertant, prin analizarea detaliată a modului de fundamentare a tarifelor ofertate și aplicarea prevederilor art. 78 din HG nr. 925/2006, cu luarea în considerare a prevederilor Ordinului Președintelui ANRSC nr. 109/2007.

Ca urmare a Deciziei nr. .../C../... a Consiliului, autoritatea publică a solicitat Asocierii să prezinte detaliat modul de fundamentare a tarifelor ofertate în cadrul procedurii, cu luarea în considerare a prevederilor Ordinului Președintelui ANRSC nr. 109/2007.

Ulterior, prin adresa nr. 25655/31.08.2015, autoritatea contractantă i-a comunicat faptul că oferta Asocierii a fost declarată admisibilă și câștigătoare, cu același punctaj ca cel stabilit inițial.

Având în vedere cele precizate anterior, contestatoarea învederează faptul că rezultatul procedurii este nelegal pentru următoarele considerente:

- clarificările solicitate Asocierii de către autoritate nu sunt clare, precise și suficient de explicite,
- analiza răspunsului la clarificări și reevaluarea ofertei Asocierii s-a realizat fără respectarea factorilor de evaluare stabiliți prin documentația de atribuire,
- în mod nelegal, autoritatea contractantă a declarat oferta Asocierii ca fiind admisibilă și câștigătoare.

În ceea ce privește prima critică, respectiv clarificările solicitate Asocierii de către autoritate nu sunt clare, precise și suficient de explicite, contestatoarea menționează că prin Decizia Consiliului nr. .../.../... s-a dispus obligarea autorității contractante la reluarea procedurii de achiziție publică prin verificarea de către comisia de evaluare a modului de fundamentare a tarifelor propuse de către Asociere și obligarea autorității contractante la aplicarea prevederilor art.

78 din HG nr. 925/2006, cu luarea în considerare a prevederilor din Ordinul Președintelui ANRSC nr. 109/2007, așa cum s-a impus prin documentația de atribuire. Reluând procedura de atribuire, autoritatea contractantă a hotărât să solicite Asocierii să prezinte în mod detaliat modul de fundamentare a tarifelor ofertate în cadrul procedurii, aspecte consemnate în procesul-verbal de evaluare atacat prin prezenta. Astfel, prin clarificările solicitate, autoritatea contractantă a încălcat dispozițiile imperative ale art. 78 alin. 1 din HG nr. 925/2006 în sensul în care aceste clarificări trebuiau să fie clare, precise și suficient de explicite.

Mai exact, autoritatea contractantă avea obligația de a solicita clarificări cu privire la oferta depusă inițial de către Asocierie, cu indicarea precisă a aspectelor pentru care solicită lămuriri. În acest sens, potrivit prevederilor Deciziei Consiliului nr. .../.../... care au dobândit autoritate de lucru judecat prin neatacarea hotărârii, în care se reține, cu titlu de exemplu care sunt recomandările Consiliului pe care trebuie să le aibă în vedere autoritatea contractantă:

- solicitarea de clarificări privind tarifele ofertate, care se situează fie la un nivel foarte scăzut (activitatea de colectat, transport, descărcat la punctul de sortare deșeuri menajere pentru care s-a ofertat un tarif de 6,16 lei/UM, activitatea de sortare deșeuri menajere asocierea a ofertat un tarif de 0.59 lei/U.M.), fie la un nivel foarte ridicat (activitatea de colectat, transportat, depozitat deșeuri voluminoase pentru care Asocieria a ofertat 165,58 lei, activitatea de colectare deșeuri din construcții și demolări, pentru care aceasta a ofertat 153 de lei),
- solicitarea de clarificări în ceea ce privește fundamentarea tarifului ofertat în cadrul activității de colectat, transportat, descărcat la punctul de sortare deșeuri menajere, respectiv menționarea la poziția „amortizare la valoarea de înlocuire a mijloacelor de transport” a valorii "0", în timp ce în fișele de fundamentare ale celorlalte activități au fost prevăzute diferite valori reprezentând cheltuieli cu amortizarea,
- solicitarea de clarificări cu privire la obligația viitorului concesionar de a realiza printre alte investiții, potrivit art. 11 din caietului de sarcini, un minim 145 de platforme de colectare subterane, precum și dotarea cu câte 2 europubele fiecare dintre cele 5.215 locuințe, individuale etc, și includerea acestor costuri în tariful ofertat pentru activitatea de colectat, transport, descărcat la punctul de sortare deșeuri menajere, respectiv în tariful ofertat pentru activitatea de colectat, transportat, descărcat la punctul de sortare deșeuri reciclabile.

Astfel, Consiliul a stabilit care sunt aspectele pe care comisia trebuie să le aibă în vedere la efectuarea reevaluării. Or, autoritatea contractantă a solicitat Asocierii, în vederea punerii în aplicare a Deciziei nr. .../.../..., clarificări cu titlu general, care nu erau apte să conducă la obținerea unor răspunsuri concludente, privind modul de fundamentare a tarifelor ofertate de către Asocierie, fără a preciza expres vreunul dintre aspectele pe care Consiliul le-a învederat.

Având în vedere aceste aspecte, contestatoarea apreciază că autoritatea nu a respectat dispozițiile art. 78 alin. (1) din HG nr. 925/2006, în acest sens statuând și Curtea de Apel ..., prin Decizia civilă nr. .../2014.

Nu în ultimul rând, prin Decizia nr. .../../. s-a stabilit cu autoritate de lucru judecat faptul că "anumite componente ale prețului ofertat de asocierea declarată câștigătoare se situează la un nivel foarte scăzut prin comparație cu cele ofertate de ceilalți participanți la procedura de atribuire, iar alte tarife sunt la un nivel mult mai ridicat", astfel că "în considerarea principiului utilizării fondurilor reglementat de art. 2 alin. (2) lit. f) din OUG nr. 34/2006 comisia de evaluare trebuia să sesizeze aceste diferențe și să facă verificări în acest sens, prin aplicarea dispozițiilor art. 78 din HG nr. 925/2006".

În ceea ce privește cea de-a doua critică, respectiv analiza răspunsului la clarificări și reevaluarea ofertei Asocierii s-a realizat fără respectarea factorilor de evaluare stabiliți prin documentația de atribuire, contestatoarea precizează că din analiza efectuată de către autoritatea contractantă în ceea ce privește răspunsul la clarificări formulat de către Asociere, precum și a tuturor documentelor depuse de către aceasta, rezultă fără putință de tăgadă faptul că autoritatea a determinat apariția unui avantaj evident în favoarea Asocierii, în detrimentul SC ... SA și a celorlalți ofertanți.

În concret, autoritatea contractantă deși a păstrat (aparent) algoritmul de calcul, a aplicat un alt sistem de evaluare decât cel stabilit inițial prin documentația de atribuire, prin derogarea de la dispozițiile art. 11 alin. 2-4 din Ordinul Președintelui ANRSC nr. 109/2007 potrivit căruia fiecare tarif ofertat pentru o anumită activitate specifică serviciului de salubritate trebuie să cuprindă numai cheltuielile aferente activității respective.

Or, dacă autoritatea contractantă a intenționat să permită exceptarea aplicabilității art. 11 din Ordinul Președintelui ANRSC nr. 109/2007, urmărind astfel să realizeze o procedură de atribuire a serviciului de salubritate indiferent de structura tarifelor prevăzute pentru activitățile componente, atunci aceasta avea obligația, potrivit art. 14 alin. (2) din HG nr. 925/2006, să precizeze în mod clar și detaliat acest aspect în cadrul documentației de atribuire, astfel încât acest factor de evaluare să fie avut în vedere raportat la toți participanții la procedură.

Din analiza documentației de atribuire rezultă fără putință de tăgadă faptul că autoritatea contractantă a stabilit că obiectul procedurii îl constituie serviciul de salubritate, compus din mai multe activități, pentru care ofertanții trebuie să propună tarife distincte, fundamentate în conformitate cu dispozițiile Ordinului nr. 109/2007 al Președintelui ANRSC, fără a fi prevăzută vreo exceptare de la acesta.

Prin urmare, dispozițiile ordinului indicat anterior sunt incidente în totalitate și obligatorii atât pentru autoritate cât și pentru participanții la procedură, astfel încât aprecierea ca "orientativă" a unor prevederi din cuprinsul acestui act normativ reprezintă un nou factor de evaluare, care

nu poate fi luat în considerare. Sub nicio formă incidența Ordinului ANRSC nu poate fi eludată prin invocarea unor acte normative care nu au fost cuprinse în documentația de atribuire. Aceasta cu atât mai mult cu cât aceste acte normative se referă la alte domenii decât legislația specială aplicabilă achizițiilor publice.

În acest sens, contestatoarea invocă autoritatea de lucru judecat a Deciziei nr. .../C.../... unde Consiliul a reținut că dispozițiile art. 11 din Ordinul nr. 109/2007 sunt obligatorii în speță. Astfel "Consiliul constată că...prevederile art. 11 din actul normativ indicat de autoritatea contractantă, precizează modul în care se realizează fundamentarea cheltuielilor fiecărei activități în parte și care sunt criteriile ce trebuie avute în vedere la stabilirea tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate".

În concluzie, având în vedere susținerile anterioare, contestatoarea apreciază că în speța de față, autoritatea contractantă a încălcat, prin actele atacate, dispozițiile imperative ale art. 14 alin. (2), art. 199 alin. (3), art. 201 alin. (2) din OUG nr. 34/2006 coroborate cu art. 72 alin. (2) și art. 79 alin. (2) și (3) din HG nr. 925/2006, sub sancțiunea anulării actelor emise în mod nelegal. Totodată, autoritatea contractantă a adus atingere principiilor tratamentului egal și al liberei concurențe, reglementate la art. 2 din OUG nr. 34/2006 prin avantajarea Asocierii în detrimentul celorlalți participanți.

Ca măsură de remediere se impune obligarea autorității să nu țină cont de fișele de fundamentare depuse de către Asocierie în faza reevaluării, respectiv de actele/documentele/expertizele, etc. depuse de aceasta, care modifică în orice mod oferta inițială. Toate aceste acte trebuie înlăturate din dosarul achiziției publice aferent prezentei proceduri.

În ceea ce privește cea de-a treia critică, respectiv în mod nelegal, autoritatea contractantă a declarat oferta Asocierii ca fiind admisibilă și câștigătoare, contestatoarea afirmă că oferta Asocierii este inacceptabilă, deoarece nu asigură respectarea reglementărilor obligatorii referitoare la condițiile specifice de muncă și de protecție a muncii, conform art.36 alin. (1) lit. d) din HG nr. 925/2006 coroborat cu art. 34 alin. (2) din OUG nr. 34/2006.

În acest sens, contestatoarea face trimitere la fișa de fundamentare a tarifului pentru Activitatea de colectat, transportat, depozitat deșeuri voluminoase (inclusiv costul depozitarii) de unde rezultă faptul că pentru un număr de 14 salariați s-a stabilit un cost de 157.455 lei/an, de unde rezultă că salariul este de 937.23 lei/luna/salariat, situat sub nivelul de 975 lei/luna al salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată la data licitației.

Totodată, conform fișei de fundamentare a tarifului pentru activitatea de colectat, transportat, depozitat deșeuri generate de activități de construcții și demolări (inclusiv costul depozitării) pentru un număr de 6 salariați este prevăzut un venit de 55.128 lei, ceea ce înseamnă un salariu lunar mediu de 765.67 lei, situat sub nivelul de 975 lei/lună al salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată la data

licitației.

Pentru aceste considerente, contestatoarea apreciază că oferta Asocierii trebuia respinsă ca inacceptabilă.

De asemenea, contestatoarea învederează Consiliului faptul că oferta Asocierii este neconformă pentru următoarele considerente:

- 1) nu respectă documentația de atribuire/caietul de sarcini în ceea ce privește modalitatea de stabilire a tarifelor;
- 2) conține în cadrul propunerii financiare prețuri care nu sunt rezultatul liberei concurențe și care nu pot fi justificate;
- 3) în situația în care prin răspunsul la clarificări se modifică oferta inițială, și/sau se depun acte suplimentare în acest scop.

1) Potrivit art. 170 din OUG nr. 34/2006 „Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire”, care cuprinde în conformitate cu dispozițiile art. 33 alin. (2) din același act normativ, fișa de date și caietul de sarcini/documentația descriptivă.

La cap. III.1.5 din fișa de date a procedurii se menționează de către autoritatea contractantă faptul că legislația aplicabilă este, printre altele, cea prevăzută de: OUG nr. 34/2006, HG nr. 925/2006, Legea nr. 51/2006, Legea nr. 101/2006 și Ordinul Președintelui ANRSC nr. 109/2007.

Pentru identificarea modalității de stabilire a tarifului pentru fiecare activitate în parte a serviciului de salubritate, în conformitate cu documentația de atribuire, este imperios a fi analizate dispozițiile legale a căror incidență a fost stabilită în procedură, de către autoritatea contractantă, în temeiul art. 14 din Legea nr. 101/2006.

Pornind de la norma de drept comun aplicabilă contractelor de delegare a gestiunii serviciului de salubritate, și anume Legea nr. 51/2006, care prevede la art. 43 alin. (3) și (4) faptul că: " Prețurile și tarifele aferente serviciilor de utilități publice se fundamentează, cu respectarea metodologiei de calcul stabilite de autoritățile de reglementare competente, pe baza cheltuielilor de producție și exploatare, a cheltuielilor de întreținere și reparații, a amortismentelor aferente capitalului imobilizat în active corporale și necorporale, a costurilor pentru protecția mediului, a costurilor financiare asociate creditelor contractate, a costurilor derivând din contractul de delegare a gestiunii, și includ o cotă pentru crearea surselor de dezvoltare și modernizare a sistemelor de utilități publice, precum și o cotă de profit.

(4) Stabilirea, ajustarea și modificarea prețurilor și tarifelor serviciilor de utilități publice se fac cu respectarea metodologiilor de calcul elaborate de autoritățile de reglementare competente".

Legislația specială aplicabilă contractelor de salubritate, respectiv Legea nr. 101/2006, prevede la art. 6 alin. (1) lit. 1) faptul că autoritățile deliberative ale unităților administrativ-teritoriale au ca atribuții: "stabilirea, ajustarea ori modificarea tarifelor propuse de operator în conformitate cu normele metodologice elaborate și aprobate de A.N.R.S.C (n.n. Ordinul Președintelui ANRSC nr. 109/2007)". Or, prin HCL nr. 82/2015, Consiliul Local al Municipiului ... a aprobat documentația de atribuire prin licitație publică deschisă, inclusiv în ceea ce privește

legislația aplicabilă modalității de stabilire a tarifelor, respectiv a incidenței Ordinului Președintelui ANRSC nr. 109/2007.

Totodată, în conformitate cu dispozițiile ar. 26 alin. (5) din Legea nr. 101/2006 "Cuantumul și regimul tarifelor și taxelor speciale oferite/aprobate se stabilesc, se ajustează sau se modifică de către autoritățile administrației publice locale, în baza fișelor de fundamentare pe elemente de cheltuieli, întocmite de către operatori în conformitate cu normele metodologice de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate a localităților, elaborate de către A.N.R.S.C. (n.n. Ordinul nr. 109/2007)."

Având în vedere dispozițiile legale menționate anterior, contestatoarea conchide că fundamentarea tarifelor oferite de către Asocieră trebuie să fie în concordanță cu dispozițiile Ordinului nr. 109/2007 al Președintelui ANRSC, care au caracter obligatoriu.

Mai mult, contestatoarea face trimitere la prevederile art. 66 alin. (1) din caietul de sarcini: "oferanții vor prezenta în mod obligatoriu, în oferta financiară, tarife de operare propuse pentru toate activitățile care fac parte din serviciul de salubritate menajeră a Municipiului ...".

Totodată, la alin. 5 din cuprinsul aceluiași articol din caietul de sarcini, se stipulează următoarele: "pentru fiecare tarif oferit vor fi prezentate în mod obligatoriu fișa de fundamentare întocmită cu respectarea prevederilor Ordinului ANRSC nr.109/2007, cu justificarea fiecărui element de cost".

Astfel, în cazul de față, caietul de sarcini prevede expres obligația fundamentării fiecărui tarif propus pentru fiecare activitate inclusă în serviciul de salubritate în conformitate cu dispozițiile Ordinului ANRSC nr.109/2007. În conformitate cu dispozițiile art. 11 alin. (2) din Ordinul ANRSC nr.109/2007 "tarifele pentru activitățile specifice serviciului de salubritate se determină de către operatori, luând în calcul numai acele cheltuieli care sunt specifice activității respective".

Totodată, conform art. 11 alin. (3) din Ordinul invocat, "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".

Tarifele oferite de către Asocieră pentru activitatea de colectat, transportat, descărcat la punctul de sortare deșuri menajere și pentru activitatea de colectat, transportat, depozitat deșuri generate de activități de construcții și demolări (inclusiv costul depozitării) nu respectă dispozițiile caietului de sarcini și ale art. 11 alin. (2) și (3) din Ordinul Președintelui ANRSC nr.109/2007.

În concret, Asocieră nu a inclus în tariful oferit pentru activitatea de colectat transportat, descărcat la punctul de sortare deșuri menajere costurile cu amortizarea a 14 autogunoiere și 108.75 platforme subterane și nici costurile pentru 1.270 eurocontainere de 1,1 mc și 6000 europubele de 120 l. așa cum prevedea caietul de sarcini (spre ex. art.

11 coroborat cu art. 57 alin. (1) lit. a), art. 52, art. 69).

Astfel, contestatoarea arată că în *Memoriul tehnico-economic justificativ* depus de către Asocierie, aferent Fișei de fundamentare - tarif colectat, transportat, descărcat la punctul de sortare deșeuri menajere (pag. 5 din Propunerea financiară a Asocierii), aceasta precizează că *"numărul de utilaje prevăzut în caietul de sarcini este de 14 autogunoiere [...], din care 6 dotate și cu sistem hidraulic special de ridicare a platformelor subterane"*, dar *"cheltuielile cu amortizarea necesare acestei activități sunt prevăzute în tariful de colectare a deșeurilor rezultate din construcții"*.

Totodată, contestatoarea menționează faptul că în cererea de intervenție accesorie depusă de către Asocierie în dosarul nr. .../.../..., finalizat prin Decizia nr. .../.../..., aceasta a recunoscut faptul că cheltuielile pentru construirea, montarea, finisarea celor 145 de platforme subterane sunt incluse în fișa de fundamentare a tarifului pentru activitatea de colectat, transportat, depozitat deșeuri generate de activități de construcții și demolări (inclusiv costul depozitării).

Din cele expuse anterior, rezultă fără putință de tăgadă faptul că oferta Asocierii este neconformă și pentru considerentul că Asocieria a inclus în activitatea de colectat, transportat, depozitat deșeuri generate de activități de construcții și demolări (inclusiv costul depozitării) cheltuieli care nu sunt specifice acestei activități.

Mai mult decât atât, în conformitate cu dispozițiile art. 52 din caietul de sarcini, investițiile cu realizarea platformelor subterane nu pot fi incluse sub nicio formă în costurile aferente activității de colectat, transportat, depozitat deșeuri generate de activități de construcții și demolări (inclusiv costul depozitării), întrucât *"platformele subterane se folosesc pentru colectarea și depozitarea deșeurilor municipale de proveniență casnică colectate de la populație, cu excepția deșeurilor toxice și a molozului"*.

În aceeași ordine de idei, contestatoarea precizează faptul că în conformitate cu dispozițiile art. 57 alin. (1) din caietul de sarcini privind utilajele se menționează expres faptul că pentru desfășurarea activității de colectat deșeuri menajere (fracția umedă) este necesar ca operatorul să facă dovada deținerii unui număr de 14 autogunoiere. Prin urmare, includerea în costurile aferente activității de colectat, transportat, depozitate deșeuri generate din activități de construcții și demolări a unor costuri specifice activității de colectat deșeuri menajere este în contradicție vădită atât cu caietul de sarcini, cât și cu legislația incidentă în această speță.

Mai mult, în cuprinsul art. 69 din caietul de sarcini privind investițiile se face trimitere la cuprinsul caietului de sarcini pentru fiecare tip de investiție în parte.

În acest context, concluziile autorității contractante din cuprinsul raportului de atribuire întocmit în urma reevaluării sunt vădit nefondate: "nici în legislația în vigoare și nici în documentația de atribuire nu se menționează faptul că trebuie menționate costurile cu investițiile efectuate în fundamentarea unui anumit tarif, fiind lăsată posibilitatea

operatorilor economici de a cuprinde aceste costuri în justificarea oricărui tarif, deoarece investițiile sunt în legătură cu tot contractul atribuit, iar nu în legătură cu o anumită activitate care face parte din serviciul de salubritate".

În condițiile în care criteriul de atribuire îl constituie "oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic", iar prin documentația de atribuire s-a stabilit un anumit algoritm de calcul, raportat la anumiți factori de evaluare, afirmația autorității este vădit în contradicție atât cu legislația incidentă, cât și cu documentația de atribuire.

Având în vedere toate considerentele expuse anterior, contestatoarea conchide că oferta Asocierii este neconformă, întrucât nu respectă caietul de sarcini, fiind incidente dispozițiile art. 36 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006.

2) În ceea ce privește neconformitatea pentru nejustificarea tarifelor, contestatoarea face precizarea că oferta Asocierii conține tarife atât nejustificat de mici, cât și tarife nejustificat de mari.

Astfel, serviciile pentru care s-au ofertat tarife care nu se reflectă în structura reală a costurilor, fiind nejustificat de mici, sunt:

- serviciul colectat, transportat, descărcat la punctul de sortare, deșuri menajere, pentru care s-a ofertat un preț de 6,16 lei/mc compactat,
- serviciul sortat deșuri menajere, pentru care s-a ofertat un tarif de 0,59 lei/mc compactat.

Serviciile pentru care s-au ofertat în mod artificial tarife mari sunt următoarele:

- serviciile de colectat, transportat, depozitat deșuri voluminoase, (inclusiv costul depozitării), pentru care s-a ofertat un preț de 165,58 lei/mc ;
- serviciile de colectat, transportat, depozitat deșuri, generate de activități de construcții și demolări (inclusiv costul depozitării), pentru care s-a ofertat un preț de 153 lei/mc .

Neconformitatea ofertei Asocierii rezultă din:

- neinclusiunea tuturor costurilor aferente activității de colectat, transportat, descărcat la punctul de sortare deșuri menajere în tariful ofertat pentru această activitate, astfel încât a rezultat un nivel redus al acestuia,
- menționarea posibilității de valorificare a deșurilor rezultate din activitatea de sortare a deșurilor menajere în procent de 90% din deșeurile colectate, astfel încât să se obțină venituri din valorificare în cuantum de 850.000 lei, conform fișei de fundamentare întocmită de către Asocierie pentru această activitate, este nerealistă,
- includerea costurilor aferente unei activități de colectat..deșuri menajere în tariful pentru activitatea de colectat, transportat, depozitat deșuri, generate de activități de construcții și demolări (inclusiv costul depozitării), astfel încât tariful rezultat a fost majorat artificial,
- majorarea nejustificată a cheltuielilor privind amortizarea, combustibilul, lubrifiantii, închirierea utilajelor în cazul activității de colectat ...deșuri voluminoase, respectiv al activității de colectat

deșeuri din construcții.

În mod surprinzător, autoritatea contractantă nu a constatat nicio neregulă din cele expuse anterior, deși, conform Deciziei nr. .../.../... aceasta era obligată să analizeze în detaliu aspectele invocate, în vederea asigurării respectării principiului prevăzut de art. 2 din OUG nr. 34/2006 privind corecta utilizare a fondurilor publice.

Pentru toate aceste considerente, contestatoarea apreciază că în speța de față sunt incidente dispozițiile art. 36 alin. (2) lit. c) din HG nr. 925/2006.

3) În situația în care prin răspunsurile la clarificări sau prin documentele depuse s-a permis Asocierii să modifice conținutul propunerii tehnice și/sau al propunerii financiare inițiale, contestatoarea invocă neconformitatea ofertei Asocierii în temeiul art.79 alin. (2) și (3) din HG nr.925/2006.

Contestatoarea învederează faptul că autoritatea contractantă a încălcat, prin conduita sa, principiile care guvernează achizițiile publice, reglementate de art. 2 din OUG nr. 34/2006 respectiv principiul liberei concurențe, principiul tratamentului egal și principiul eficienței utilizării fondurilor publice.

a) Principiul liberei concurențe.

Respectarea acestui principiu putea fi asigurată de către autoritatea contractantă numai prin respectarea întocmai a factorilor de evaluare prevăzuți în documentația de atribuire. Aceasta, deoarece principiul liberei concurențe urmărește tocmai crearea unui cadru competițional pentru atragerea și obținerea celor mai bune rezultate, care să conducă la utilizarea eficientă a banilor publici. Or, un astfel de cadru a lipsit cu desăvârșire din procedura de atribuire derulată de ...a, în contextul în care autoritatea contractantă a avantajat în mod injust Asocierea.

Astfel, autoritatea contractantă a acceptat ca Asocierea să eludeze prevederile din documentația de atribuire. Această conduită a autorității contractante este însă inacceptabilă.

b) Principiul tratamentului egal.

Asigurarea de către autoritatea contractantă a respectării acestui principiu fundamental presupune ca toate criteriile de selecție și de atribuire a contractului de achiziții publice să fie aplicate în mod nediscriminatoriu, astfel încât toți operatorii economici să aibă șanse egale în competiția pentru atribuirea contractului respectiv. Așa cum s-a statuat în jurisprudență, acest principiu presupune *"ca fiecare potențial participant la această procedură să cunoască în avans regulile și condițiile cărora trebuie să se supună și să știe că, fiecare participant aplică aceleași condiții"*.

În cazul de față, deși participanții la procedura de atribuire au cunoscut în avans aceste reguli, ei nu au beneficiat de aplicarea în mod egal a factorilor de evaluare de către autoritatea contractantă. Aceasta deoarece, ofertantului care a fost desemnat câștigător i s-a permis în mod vădit injust stabilirea tarifelor pentru diferitele activități astfel încât să obțină punctaj mai mare, decât ceilalți operatori.

c) Principiul eficienței utilizării fondurilor publice.

Începând de la momentul demarării procedurii de atribuire de către autoritatea contractantă, prin art. 4 din Studiul de fundamentare privind delegarea gestiunii serviciului public de salubritate menajeră pe raza Municipiului ..., aprobat prin HCL nr. 82/2015, s-a precizat care este scopul pentru care s-a decis delegarea serviciului public de salubritate menajeră: administrarea corectă și eficientă a banilor publici.

Aceasta însă nu a mai fost o prioritate pentru autoritatea contractantă în momentul în care a declarat conformă și chiar câștigătoare o ofertă care cuprinde tarife nejustificate și care contravin prevederilor legale și documentației de atribuire. Există discrepanțe vădite între tarifele oferite de către Asocierie și cele oferite de către ceilalți participanți la procedură. Spre exemplu, serviciul *colectat, transportat, depozitat deșuri voluminoase (inclusiv costul depozitării)*, tariful oferit de către Asocierie este de aproape 8 ori mai mare, decât tariful oferit de către SC ... SA, respectiv de către ceilalți participanți la procedură.

Autoritatea contractantă a transmis documentele necesare soluționării contestației precum și punctul său de vedere nr. 27170/16.09.2015, înregistrat la Consiliu cu nr. 17959 din 17.09.2015, în care menționează că prin Decizia nr. .../.../..., s-a dispus reluarea procedurii de achiziție publică prin verificarea de către comisia de evaluare a modului de fundamentare a tarifelor propuse de Asocieria SC ... SRL - SC ... SRL și aplicarea prevederilor art. 78 din HG nr. 925/2006 conform căruia cu luarea în considerare a prevederilor Ordinului președintelui ANRSC nr. 109/2007 privind aprobarea Normelor metodologice de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate a localităților.

Prin adresa nr. 24321/17.08.2015 s-a solicitat Asocierii SC ... SRL - SC ... SRL, pentru a respecta Decizia nr. ../../.../05.08.2015 și în conformitate cu art. 78 din H.G. nr. 925 / 2006, să prezinte detaliat modul de fundamentare a tarifelor oferite inițial în cadrul prezentei proceduri, cu luarea în considerare a prevederilor Ordinului președintelui ANRSC nr. 109/2007, privind aprobarea Normelor metodologice de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate a localităților, respectând prevederile art. 78 din HG 925/2006.

Pentru a nu mai exista îndoieli referitoare la alcătuirea ofertei, s-a considerat că este mai important ca ofertantul să prezinte detaliat modul de fundamentare a tuturor tarifelor oferite în cadrul prezentei proceduri, nu numai a unora dintre ele.

Cu adresa nr. 24818/20.08.2015, Asocieria SC ... SRL - SC ... SRL a prezentat clarificări pentru fiecare tarif, cu explicarea valorii fiecărui element de cost.

La punctul IV.2.1) din fișa de date este menționat criteriul de atribuire, respectiv oferta cea mai avantajoasă d.p.d.v. economic în ceea ce privește criteriile: prețul ofertei cu o pondere de 95%, nivelul redevenței cu o pondere de 5%.

Comisia de evaluare a autorității contractante a evaluat ofertele

conform criteriilor stabilite în fișa de date, prețul și nivelul redevenței, trimiterea contestatoarei la dispozițiile Ordinului președintelui ANRSC nr. 109/2007 nu echivalează cu utilizarea altor factori de evaluare decât cei prevăzuți în documentația de atribuire, deoarece ordinul poate fi incident doar prin prisma fundamentării tarifelor, nicidecum în legătură cu situația folosirii altor factori de evaluare.

Comisia a constatat că la fundamentarea tarifului de colectat, transportat, descărcat la punctul de sortare deșeuri menajere, Asociera a folosit o cotă a profitului de 0,1% și au respectat prevederile art. 11, alin. (4) lit. c) din Ordinul președintelui ANRSC nr. 109/2007, în sensul aplicării prevederilor Legii nr. 15/1994 privind amortizarea capitalului imobilizat în active corporale și necorporale și a prevederilor art. 69 din caietul de sarcini care prevede investițiile care trebuie realizate pe total contract.

Pentru tariful de sortare deșeuri menajere, Asociera a estimat că recuperează și valorifică cantitatea de 1.804,82 tone/an, cu o valoare de 850.000 lei/an, cantitate care se poate realiza ușor, conform componentei deșeurilor menajere din ...a. De asemenea la stabilirea acestui tarif Asociera a stabilit o cotă a profitului de 1%.

Tarifele de colectat, transportat, depozitat deșeuri voluminoase, (inclusiv costul depozitării), respectiv pentru colectat, transportat, depozitat deșeuri, generate de activități de construcții și demolări (inclusiv costul depozitării) includ o cotă a profitului de 15%, redevența pentru întreg contractul și amortizarea și închirierea dotărilor și investițiilor solicitate prin art. 69 din caietul de sarcini.

În ceea ce privește modalitatea de includere a cheltuielilor cu investițiile menționate în caietul de sarcini în tarifele oferite, autoritatea contractantă precizează că la IV.4.2) Modul de prezentare a propunerii financiare din fișa de date, nu se menționează o anumită modalitate de cuprindere a acestor cheltuieli în tarife. De asemenea, nici în legislația în vigoare și nici în documentația de atribuire nu se specifică faptul că trebuie introduse costurile cu investițiile efectuate în fundamentarea unui anumit tarif, fiind lăsată posibilitatea operatorilor economici de a cuprinde aceste costuri în justificarea oricărui tarif, deoarece investițiile sunt în legătură cu tot contractul atribuit, nu în legătură cu o anumită activitate care face parte din serviciul de salubritate.

Referitor la includerea cheltuielilor cu amortizarea în fișa de fundamentare aferentă activității de colectare, transportat, depozitat deșeuri generate de activități de construcții și demolări (inclusiv costul depozitării), autoritatea contractantă apreciază că aceasta este legală, art. 11, alin. (4), lit. c) din ordinul nr. 109/2007 ANRSC, prevede faptul că „cheltuielile cu amortizarea se iau în calcul, respectându-se reglementările legale în vigoare. Reglementările legale în vigoare la care face referire acest text de lege nu pot fi decât cele contabile, respectiv Legea Nr. 15/1994, privind amortizarea capitalului imobilizat în active corporale și necorporale.

SC ... SRL susține că tarifele practicate de Asociera SC ... SRL și SC ... SRL nu asigură viabilitatea economică a operatorului, prețurile

oferate nu sunt fundamentate pe baza consumurilor normate pe elemente de cheltuieli necesare acestor activități ofertând tarife mici pentru serviciile de colectat, transportat, descărcat la punctul de sortare, deșuri menajere și sortat deșuri menajere și tarife mari pentru colectat, transportat, depozitat deșuri voluminoase (inclusiv costul depozitarii) și colectat, transportat, depozitat deșuri generate de activități de construcții și demolări (inclusiv costul depozitarii).

Referitor la acest aspect, autoritatea contractantă precizează:

- la cap. IV.4.2. Modul de prezentare a propunerii financiare din fișa de date, s-a solicitat „În tariful serviciilor oferate vor fi incluse toate elementele de cheltuială (materiale, manoperă, utilaje, transport, etc)” și „Pentru a putea verifica încadrarea ofertei în valoarea estimată, precum și din punctul de vedere al prețului neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi prestat conf. cu art. 202, alin. (1) și (1)¹ din OUG nr. 34/2006, ofertantul va completa Anexa 6 la Formularul de oferta 10B. La calcularea cantităților din Anexa 6 s-a ținut cont de cantitățile care se vor salubri și de frecvența operațiilor care urmează a fi executate conform caietului de sarcini”.

- totii ofertanții au prezentat Anexa 6 la Formularul 10B

- pentru evaluarea propunerilor financiare, autoritatea contractantă a analizat propunerile financiare sub aspectul existenței corecțiilor admise de lege, al încadrării în valoarea estimată a contractului, al prețului aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat.

Pentru a verifica ofertele financiare care prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi realizat (prețul ofertat reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată a procedurii), în conformitate cu prevederile art. 202 alin.(1)¹ din OUG nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare, s-a calculat:

- $V \text{ estimată} / \text{an} = 6.804.000,00 \text{ lei fără TVA}$

- $6.804.000,00 \times 80\% = 5.443.200,00 \text{ lei}$ și s-a constatat că ofertele financiare / an sunt: SC ...SRL - 6.182.470, SC ... SRL - 5.597.650, SC ROSSAL SRL-6.799.928, Asocierea SC ... SRL - SC ... SRL - 5.891.852.

Niciuna din ofertele financiare depuse nu prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi prestat (prețul ofertat nu reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată a procedurii), în conformitate cu prevederile art. 202 alin.(1)¹ din OUG nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare, motiv pentru care nu s-a solicitat niciunui ofertant justificarea prețului.

Conform art. 202 alin.(1)¹ din OUG nr. 34/2006, "o ofertă prezintă un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat, atunci când prețul ofertat, fără T.V.A., reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată a contractului respectiv" și nu din valoarea tarifelor oferate pentru fiecare operație în parte.

Autoritatea contractantă apreciază că a respectat în totalitate principiul transparenței și al tratamentului egal al participanților la procedură. Pe de altă parte, și alți ofertanți au propus tarife care sunt

comparativ mai mari sau mai mici față de tarifele oferite de ceilalți pentru aceeași activitate, de unde se poate deduce că toți ofertanții, inclusiv SC ..., au profitat de faptul că li s-a lăsat posibilitatea de a cuprinde aceste costuri cu investițiile efectuate menționate în caietul de sarcini, în justificarea oricărui tarif, considerând că investițiile sunt în legătură cu tot contractul atribuit, nu în legătură cu o anumită activitate care face parte din serviciul de salubritate.

De exemplu, SC ... SA a oferit pentru operațiunea de "Colectat, transportat, descărcat la punctul de sortare, deșuri reciclabile" un preț de 124.21 lei/mc compactat, care este mult mai mare decât tarifele oferite de ceilalți participanți la procedură, iar pentru operațiunea "Încărcat, transportat, descărcat deșuri reziduale nereciclabile de la punctul de sortare la depozitarea finală (exclusiv costul depozitării)" un preț de 3.91 lei/ mc compactat, care este mult mai mic decât tarifele oferite de ceilalți participanți la procedură.

Prin clarificările și documentele depuse de către Asocieră nu a fost modificată propunerea financiară, ci doar au fost detaliate elementele de cost privind fundamentarea tarifelor. Fișele de fundamentare a tarifelor cuprind aceleași valori ale elementelor de cost.

Tabelul anexat contestației cuprinde situația cheltuielilor cu investițiile și dotările, solicitate prin art. 69 din caietul de sarcini, incluse în fiecare tarif de către Asocieră, dar este evident că, investițiile conform caietului de sarcini se referă în mod global la serviciul de salubritate și nu pentru fiecare activitate în parte, tarif.

Conform tabelului, Asocieră a inclus toate investițiile solicitate prin documentația de atribuire, iar modalitatea de includere a cheltuielilor cu investițiile în tarifele oferite a fost lăsată la latitudinea ofertanților, în funcție de concepția lor privind realizarea contractului în ansamblu.

Autoritatea contractantă precizează că la IV.4.2) Modul de prezentare a propunerii financiare din fișa de date, nu se menționează o anumită modalitate de cuprindere a acestor cheltuieli în tarife. De asemenea, nici în legislația în vigoare și nici în documentația de atribuire nu se specifică faptul că trebuie introduse costurile cu investițiile efectuate în fundamentarea unui anumit tarif, fiind lăsată posibilitatea operatorilor economici de a cuprinde aceste costuri în justificarea oricărui tarif, deoarece investițiile sunt în legătură cu tot contractul atribuit, iar nu în legătură cu o anumită activitate care face parte din serviciul de salubritate.

Consiliul local al municipiului ..., prin aprobarea caietului de sarcini a prevăzut realizarea acestor investiții în ceea ce privește serviciul de salubritate menajeră, investiții care trebuie suportate de către operator conform dispozițiilor art. 25, 26 și 28 din Legea nr. 101/2006 a serviciului de salubritate a localităților, republicată.

Pentru tariful de „colectare, transportat, depozitat deșuri voluminoase (inclusiv costul depozitării)” comisia a constatat faptul că Asocieră a stabilit o cheltuială salarială de 157.455 lei/an = 13.121,25 lei/lună x 12 luni la care se aplică costuri aferente bugetului consolidat al statului.

Prin contestație, SC ... SA a considerat că, pentru cei 14 salariați, s-a luat în calcul un salariu tarifar mediu lunar de $13.121,25 : 14 = 937,23$ lei, fapt care este greșit deoarece Asocieria a stabilit că cei 14 salariați lucrează pentru această activitate cu durate diferite din timpul normal de lucru dintr-o lună, iar în restul timpului efectuează alte activități în cadrul societăților, ceea ce conduce la un salariu tarifar mediu lunar de 1.125 lei, conform cu fișa de fundamentare.

Din analiza pentru tariful de „colectare, transportat, depozitat deșeuri generate de activități de construcții și demolări (inclusiv costul depozitari)” s-a constatat faptul că Asocieria a stabilit o cheltuială salarială de 55.128 lei/an = 4.594 lei/luna x 12 luni la care se aplică costuri aferente bugetului consolidat al statului.

Prin contestație, SC ... SA a considerat că, pentru cei 6 salariați s-a luat în calcul un salariu tarifar mediu lunar de $4.594 : 6 = 765,67$ lei, ceea ce este greșit deoarece Asocieria a stabilit că cei 6 salariați lucrează pentru această activitate cu durată diferită din timpul normal de lucru într-o lună, iar în restul timpului efectuează alte activități în cadrul societăților, ceea ce conduce la un salariu tarifar mediu lunar de 1.149 lei. Asocieria a demonstrat astfel că respectă reglementările obligatorii referitoare la condițiile specifice de muncă și de protecția muncii.

La cap. IV.4.1. Modul de prezentare a propunerii tehnice din fișa de date, s-a solicitat ca prestatorul să prezinte în documentația de ofertă concepția proprie privind modalitatea de organizare și funcționare a prestației de salubritate a domeniului public și de transport al deșeurilor menajere, cu referire la utilajele din dotare folosite, la modul de asigurare a coeficientului de utilizare a acestora, facilitățile oferite, etc. Această cerință a fișei de date este valabilă pentru toți ofertanții la prezenta procedură.

Asocieria a prezentat propunerea tehnică cu concepția sa proprie asupra desfășurării serviciilor pe care le va presta în cadrul contractului, pornind de la propria sa strategie de organizare, așa cum a făcut fiecare ofertant în parte, inclusiv SC ... SA care a prezentat o concepție proprie privind modalitatea de organizare și funcționare a prestației de salubritate diferită de a celorlalți participanți la procedură.

Autoritatea contractantă a ținut cont de concepția proprie a fiecărui participant la procedură privind modalitatea de organizare și funcționare a prestației de salubritate numai la evaluarea propunerilor tehnice a ofertanților și nu a fost un criteriu de atribuire.

Autoritatea contractantă consideră că justificarea și calcularea tarifelor îl privesc direct pe ofertant, atâta timp cât serviciile prestate nu depășesc bugetul anual estimat.

De exemplu, conform concepției proprii, Asocieria poate oferi aceste tarife pentru prestarea serviciilor de salubritate menajeră a municipiului deoarece, având sediul în ... și deținând propria sa stație de sortare a deșeurilor, dotată cu echipamentele necesare, aflată pe teren propriu, costurile sunt mult reduse față de ... care trebuie să închirieze o stație de sortare autorizată.

Referitor la tarifele puse în discuție, contractul de servicii se încheie

între ofertant și Primăria Municipiului ... și nu cu beneficiarii serviciului, respectiv locuitorii municipiului, astfel încât aceste costuri nu sunt suportate direct de către cetățeni, ei plătind o taxă de ecologizare acoperitoare pentru toate serviciile de ecologizare.

În concluzie, autoritatea contractantă consideră că nu a încălcat niciunul din principiile achizițiilor publice conform art. 2, alin. (2), din OUG nr. 34/2006, deoarece a tratat în mod egal ofertele tuturor participanților la prezenta procedură, iar încheierea contractului cu ofertantul care a îndeplinit criteriul de atribuire "oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic" și clasat pe primul loc, demonstrează că s-a respectat inclusiv principiul eficienței utilizării fondurilor publice.

În finalul punctului său de vedere, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 18002/18.09.2015, Asocieria SC ... SRL - SC ... SRL formulează cerere de intervenție accesorie, în care invocă excepția inadmisibilității tezei finale a capătului de cerere prin care se solicită obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei asocierii, refacerea raportului de atribuire fără reevaluarea ofertelor celorlalți participanți la procedură și la continuarea procedurii.

Intervenienta consideră că raportat la dispozițiile art. 33 alin. (6) și art. 34 alin. (1) și (2) din H.G. nr. 925/2006 comisia de evaluare este cea care are obligația să analizeze fiecare ofertă depusă în cadrul unei proceduri de atribuire și să hotărască cu privire la conformitatea/admisibilitatea unei oferte.

Deci nu există nicio dispoziție legală în baza căreia Consiliul să oblige autoritatea contractantă să analizeze sau nu anumite oferte depuse în cadrul unei proceduri de atribuire, existând obligația comisiei de evaluare ca în îndeplinirea atribuțiilor să analizeze toate ofertele depuse.

Referitor la motivul de nelegalitate privitor la faptul că clarificările solicitate de către autoritatea contractantă nu sunt clare, precise și suficient de explicite, intervenienta face următoarele precizări:

Prin adresa nr. 24321/17.08.2015, autoritatea contractantă i-a comunicat *„pentru a respecta Decizia CNSC nr. 1278/C7/1301 din 06.08.2015 și în conformitate cu art. 78 din HG nr. 925/2006 autoritatea contractantă vă solicită să prezentați detaliat modul de fundamentare a tarifelor în cadrul prezentei proceduri cu luarea în considerare a Ordinul ANRSC nr. 109/2007”*.

Sub un prim aspect, intervenienta precizează faptul că adresa nr. 24321/17.08.2015 emisă de autoritatea contractantă nu a fost nici contestată și nici anulată, astfel încât aceasta își produce efecte juridice.

De altfel nici chiar reclamanta nu a solicitat anularea acesteia, astfel încât adresa trebuie luată în considerare, neputând fi anulată din oficiu de către Consiliu, în virtutea principiului disponibilității care guvernează procesul civil, aplicabil și fazei administrativ-jurisdicționale din fața Consiliului.

Contestatoarea invocă faptul că solicitarea de clarificări transmisă de autoritatea contractantă nu respectă cerințele legale, deoarece, pe de o parte nu au fost respectate dispozițiile art. 78 din HG nr. 925/2006, iar pe de altă parte, nu respectă considerentele și dispozițiile Deciziei nr. .../C.../... din 06.08.2015.

Prin adresa nr. 24321/17.08.2015, autoritatea contractantă a solicitat o detaliere a modului de fundamentare a tarifelor ofertate de către asociere, iar asocierea s-a conformat. În acest sens, atașat adresei de înaintare nr. 24.818 din 20.08.2015 intervenienta susține că a depus detalierea modalității de fundamentare a tarifelor, cu explicarea amănunțită a tuturor categoriilor de cheltuieli luate în considerare la fundamentarea tarifelor, iar prin adresa de înaintare a expus câteva precizări cu privire la tarifele ofertate, raportat și la decizia Consiliului.

Prin Decizia nr. .../.../... din 06.08.2015, Consiliul a reținut că "... se constată că se impune reluarea procedurii de achiziție publică prin verificarea amănunțită a modului de fundamentare a acestor tarife și întocmirea unor înscrisuri prin care să se formalizeze deciziile comisiei de evaluare în cadrul procesului de evaluare, așa cum obligă prevederile art. 76 alin. 2 din HG nr. 925/2006, comisia de evaluare având obligația de a analiza și verifica fiecare ofertă atât din punct de vedere al elementelor tehnice propuse cât și din punct de vedere al aspectelor financiare pe care le implică, conform prevederilor art. 34 alin. (2) din același act normativ".

Consiliul a dispus că, "se impune reluarea procedurii de achiziție publică prin verificarea de către comisia de evaluare a modului de fundamentare a tarifelor propuse de acest ofertant și obligarea autorității contractante la aplicarea prevederilor art. 78 din HG nr. 925/2006, cu luarea în considerare a prevederilor Ordinului Președintelui ANRSC nr. 109/2007, așa cum s-a impus prin documentația de atribuire".

Prin urmare prin Decizia nr. .../.../... din 06.08.2015, Consiliul nu a stabilit că tarifele nu sunt fundamentate conform Ordinului președintelui ANRSC nr. 109/2007 ci că comisia de evaluare, prin actele întocmite, trebuia să dovedească că a analizat temeinic, efectiv și amănunțit aceste tarife.

În ceea ce privește aplicarea prevederilor art. 78 din HG nr. 925/2006, este de observat că Consiliul nu impune comisiei de evaluare care sunt solicitările de clarificări care trebuiau transmise asocierii, făcând trimitere doar la Ordinul președintelui ANRSC nr. 109/2007. Or, autoritatea contractantă, prin adresa nr. 24321/17.08.2015 a solicitat detalierea modului de fundamentare a tarifelor cu luarea în considerare a ordinului, astfel încât decizia Consiliului a fost pe deplin respectată.

În strânsă legătură cu acest motiv de nelegalitate, în ceea ce privește susținerea contestatoarei potrivit căreia comisia de evaluare trebuia să țină cont de recomandările Consiliului, se poate observa că nicăieri în cuprinsul deciziei nu a fost obligată autoritatea contractantă să solicite clarificări cu privire la tarifele menționate la pagina 46 a deciziei (colectare, transport, descărcat la punctul de sortare deșuri

menajere), menționându-se doar că „... din documentele prezentate în cuprinsul dosarului achiziției nu rezultă că în cadrul etapei de verificare a ofertelor, comisia de evaluare ar fi analizat aceste aspecte”.

Deci prin decizia Consiliului s-a stabilit obligația autorității contractante de a solicita clarificări conform art. 78 din HG nr. 925/2006 cu luarea în considerare a Ordinului nr. 109/2007, astfel încât decizia a fost respectată de autoritatea contractantă și de asociere.

Privitor la motivul de nelegalitate conform căruia analiza răspunsului la clarificări și reevaluarea ofertei Asocierii s-a realizat de către autoritatea contractantă fără respectarea factorilor de evaluare stabiliți prin documentația de atribuire, intervenienta consideră că aceasta este neîntemeiată, cu atât mai mult cu cât contestatoarea se află într-o gravă eroare, invocând în acest sens prevederile art. art. 199 alin. (1) și (2) din OUG nr. 34/2006.

Pentru procedura de atribuire în cauză, factorii de evaluare au fost menționați la art. IV.2.1) din fișa de criterii de atribuire: Oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic: Prețul ofertei având un procentaj 95.00% și 2 Redevența cu un procentaj de 5.00%.

Analizând raportul procedurii de atribuire se poate observa că pentru stabilirea ofertei câștigătoare, autoritatea contractantă a aplicat factorii de evaluare menționați în fișa de date, prețul și valoarea redevenței, astfel încât susținerea contestatoarei este lipsită de fundament juridic.

Din moment ce autoritatea contractantă a aplicat cei doi factori de evaluare menționați în fișa de date, utilizând corect ponderea acestora, este evident că actele întocmite sunt cât se poate de legale.

Cât privește susținerea conform căreia autoritatea contractantă a greșit când a considerat că dispozițiile Ordinului președintelui ANRSC nr. 109/2007 sunt orientative, aceasta este nefondată, deoarece în Nota de la Anexa 1 la normele aprobate prin Ordinul președintelui ANRSC nr. 109/2007 - FIȘA DE FUNDAMENTARE pentru stabilirea tarifelor la activitățile specifice serviciului de salubritate, se precizează că, "Structura pe elemente de cheltuieli din fișa de fundamentare este orientativă și va fi adaptată corespunzător, pentru fiecare activitate specifică serviciului de salubritate".

Față de solicitarea contestatoarei „obligarea autorității contractante să nu țină cont de fișele de fundamentare depuse de către asociere în faza reevaluării, respectiv de actele/documentele/expertizele etc depuse de aceasta, care modifică în orice mod oferta inițială”, intervenienta face precizarea că prin actele și precizările depuse ca urmare a solicitării scrise a autorității contractante, nu a modificat sau completat oferta.

Din moment ce asocierea a depus în cadrul ofertei atât fișele de fundamentare a tarifelor cât și memoriile tehnico-economic justificative, iar autoritatea contractantă a solicitat detalierea modul de fundamentare a tarifelor, intervenienta susține că s-a conformat acestor dispoziții și a depus o prezentare detaliată a modalității de fundamentare a tarifelor, fără a modifica în vreun fel datele din fișele și memoriile depuse inițial. Deci nici nu se poate vorbi despre vreo

modificare a ofertei inițiale, cum în mod tendențios insinuează contestatoarea.

Referitor la susținerea contestatoarei, conform căreia, în mod nelegal autoritatea contractantă a declarat oferta asocierii ca fiind admisibilă și câștigătoare, intervenienta apreciază că și aceasta este neîntemeiată pentru următoarele motive:

Susținerea potrivit căreia oferta asocierii este inacceptabilă deoarece nu ar asigura respectarea reglementărilor obligatorii referitoare la condițiile specifice de muncă și de protecție a muncii este neîntemeiată, deoarece exemplele cu salariile acordate angajaților, care s-ar situa sub nivelul salariului minim pe economie stabilit prin hotărâre de guvern, sunt prezentate trunchiat.

Analizând prezentarea detaliată a fundamentării tarifului, se poate observa că, atât cei 14 salariați repartizați activității de colectat, transportat, depozitat deșeuri voluminoase, cât și cei 6 angajați afectați activității de colectat, transportat, depozitat deșeuri generate de activități de construcții și demolări prestează și alte activități în cadrul societăților asociate, care nu fac parte din obiectul contractului de concesiune.

Pentru activitatea colectat, transportat, depozitat deșeuri voluminoase fost prevăzută o cheltuială anuală cu drepturile salariale în valoare de 157.455 lei adică 13.121,25 lei/lună. Așadar, pentru cei 14 angajați se acordă un salariu lunar de 937,23 lei. Relevant este însă că cei 14 angajați prestează muncă pentru această activitate 83,33% din timpul de lucru dintr-o lună, deoarece în restul programului zilnic de lucru prestează muncă și pentru alte activități desfășurate de societățile asociate, astfel încât salariul lunar primit pentru toate activitățile prestate este de 1.125 lei, peste salariul minim pe economie.

Aceeași situație este și pentru tariful de colectare, transportat, depozitat deșeuri generate de activități de construcții și demolări pentru care se acordă drepturi salariale anuale de 55.128 lei adică de 4.594 lei/lună. Astfel, celor 6 salariați afectați activității li se acorda un salariu lunar de 765,67 lei pentru fiecare salariat. Prezintă relevanță faptul că cei 6 salariați lucrează pentru activitatea din contractul de concesiune doar 66,67% din timpul zilnic de lucru, muncind și în cadrul altor activități, astfel încât salariul lunar primit este de 1.149 lei, depășind salariul minim pe economie.

Însumând procentul de salariu primit de salariații care lucrează pentru activitățile cuprinse în contractul de concesiune cu cota parte din salariul primit pentru activitățile care exced contractului, se poate observa că salariul primit se situează peste salariul minim pe economie la nivel național, astfel încât acest motiv este neîntemeiat.

Intervenienta apreciază că motivul din contestație, conform căruia oferta asocierii este neconformă este neîntemeiat. Un prim aspect invocat de contestatoare este acela că, oferta asocierii nu respectă documentația de atribuire/caietul de sarcini în ceea ce privește modalitatea de fundamentare a tarifelor. Pentru a dovedi că oferta financiară a asocierii este negală, se observă că, pe lângă legislația

specifică serviciilor de utilitate publică și a serviciului de salubritate, contestatoarea face trimitere la mai multe articole din caietul de sarcini. Este vorba despre art. 11, art. 52, art. 57 alin. (1) lit. a), art. 66 alin. (1) și (5), art. 69 din caietul de sarcini.

Intervenienta solicită ca la analiza propunerii financiare a asocierii să nu se ia în considerare mențiunile din caietul de sarcini la care face referire contestatoarea motivat de următoarele aspecte: în caietul de sarcini la lit. D - Tarife, art. 66 alin. (5) se prevede că „(5) Pentru fiecare tarif ofertat vor fi prezentate în mod obligatoriu fișa de fundamentare întocmită cu respectarea prevederilor Ordinului președintelui ANRSC nr. 109/2007, cu justificarea fiecărui element de cost”. Această prevedere nu este preluată nici în fișa de date și nici în anunțul de participare. În atare situație devin incidente dispozițiile art. 33 alin. (3) și (4) din OUG nr. 34/2006, astfel încât dispozițiile art. 66 alin. (5) din caietul de sarcini nu pot fi luate în considerare la analiza ofertelor.

Oferta financiară a unui operator economic trebuie analizată în mod exclusiv prin raportare la dispozițiile IV.4.2) Modul de prezentare a propunerii financiare din fișa de date, unde nu există nicio mențiune referitoare la prezentarea fișei de fundamentare întocmită cu respectarea prevederilor Ordinului președintelui ANRSC nr. 109/2007, ci la faptul că în tariful serviciilor ofertate vor fi incluse toate elementele de cheltuială (materiale, manopera, utilaje, transport, etc).

Intervenienta precizează faptul că legislația în vigoare în domeniul achizițiilor publice nu condiționează nicăieri ca propunerea financiară să se realizeze în conformitate cu caietul de sarcini, acesta din urmă făcând referire în mod exclusiv la specificații tehnice așa cum prevede art. 35 alin.(1) și (2) din OUG nr. 34/2006.

De altfel art. 34 alin. (3) din HG nr. 925/2006 prevede că, „(3) Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini”, în timp ce alin. (4) prevede că, „(4) Propunerea financiară trebuie să se încadreze în limita fondurilor care pot fi disponibilizate pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică respective”, nefiind prevăzut că propunerea financiară trebuie să fie în conformitate cu caietul de sarcini. Deci analiza tarifelor trebuie să aibă în vedere doar dispozițiile IV.4.2) Modul de prezentare a propunerii financiare din fișa de date.

Prin urmare prevederile caietului de sarcini care nu sunt preluate în anunțul de participare și în fișa de date sunt clauze nescrise care nu pot fi luate în considerare la analizarea contestației, cu atât cu cât caietul de sarcini cuprinde specificații tehnice. Deci și afirmația contestatoarei conform căreia oferta asocierii este neconformă întrucât nu respectă caietul de sarcini, fiind incidente dispozițiile art. 36 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006 este neîntemeiată, deoarece acest text de lege se referă la faptul că propunerea tehnică nu respectă cerințele caietului de sarcini, iar nu propunerea financiară, cum ar fi cazul de față.

Aceasta deoarece art. 13 alin. (2) din HG nr. 925/2006 prevede că, „Oferta care este declarată câștigătoare în acest caz trebuie să îndeplinească specificațiile tehnice minime considerate obligatorii, astfel

cum au fost acestea stabilite în caietul de sarcini”, în timp ce art. 34 alin. (3) și (4) dispune că, „(3) Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini. (4) Propunerea financiară trebuie să se încadreze în limita fondurilor care pot fi disponibilizate pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică respectiv”.

Concluzia este că, din definiția caietului de sarcini coroborată cu dispozițiile legale citate anterior, reiese că doar propunerea tehnică trebuie să respecte cerințele minime ale caietului de sarcini, iar nu și propunerea financiară, astfel încât prevederile din caietul de sarcini sunt invocate în mod greșit.

Cât privește afirmațiile referitoare la faptul că, tarifele ofertate de asociere pentru activitatea de colectat, transportat, descărcat la punctul de sortare deșeurilor menajere și pentru activitatea de colectat, transportat, depozitat deșeurilor generate de activități de construcții și demolări (inclusiv costul depozitării), nu respectă dispozițiile caietului de sarcini și ale art. 11 alin. (2) și (3) din Ordinul nr. 109/2007, acestea sunt vădit neîntemeiate, după cum urmează.

Sub un prim aspect, propunerea financiară trebuie să respecte dispozițiile din anunțul de participare și din fișa de date, iar nu din caietul de sarcini, o asemenea cerință existând doar pentru propunerea tehnică. În al doilea rând, asocierea a prezentat justificarea prețurilor unitare. Fișele de fundamentare prezentate respectă formatul stabilit prin Ordinul ANRSC nr. 109/2007, în sensul că acestea conțin toate elementele de cost, respectiv: cheltuieli materiale, cheltuieli cu munca vie, cheltuieli indirecte și profit.

Este de observat că prin documentația de atribuire nu s-a menționat o anumită valoare estimată pentru fiecare dintre cele șase activități care compun serviciul de salubritate menajeră enumerate la art. 66 alin.(1) din caietul de sarcini. Fundamentarea tarifelor a fost solicitată pentru a se putea verifica respectarea pragului de 80% din valoarea estimată a contractului reglementat de art. 202 din OUG nr. 34/2006.

Pe de altă parte, cheltuielile indicate de fiecare operator economic pentru fundamentarea tarifelor nu pot fi comparate așa cum încearcă contestatoarea, deoarece fiecare operator economic are cheltuieli diferite influențate spre exemplu de politica salarială aplicată angajaților, de valoarea cheltuielilor materiale (combustibili, materii prime, materiale, etc) ale căror costuri sunt diferite în funcție de producătorii și furnizorii acestora.

Un element important în ceea ce privește valoarea tarifelor ofertate este și cota de profit prevăzută de fiecare operator economic, pentru care nu există limite legale minime sau maxime. Așadar, fiecare operator economic este îndreptățit să își stabilească marja de profit pe care dorește să o obțină din activitatea prestată.

Or, analizând fișele de fundamentare și memoriile tehnico-economice privind tarifele ofertate de asociere, se poate observa că pentru serviciul de colectat, transportat, descărcat la punctul de sortare

deșeuri menajere pentru care s-a oferat un preț de 6,16 lei/mc compactat se obține un profit de 0,1%, iar pentru serviciul de sortat deșeuri menajere pentru care s-a oferat un tarif de 0,59 lei/mc compactat se obține un profit de 1%. Pentru toate celelalte activități s-au oferat tarife de pe urma cărora se obține un profit de 15%, 15%, 10% și 15%.

Efectuând media aritmetică a profitului obținut în urma celor 6 activități prestate, se poate observa că asocieria obține în medie un profit de 9,35% pentru cele șase activități care compun serviciul de salubritate. Or, nu există nicio dispoziție legală care să prevadă că aplicarea unui profit în marjă de 9,35% determină prețuri care să nu fie rezultatul liberei concurențe.

Mai mult decât atât art. 11 alin. (4) lit. k) din Ordinul ANRSC nr. 109/2007 privind aprobarea Normelor metodologice de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate a localităților, prevede că la stabilirea tarifelor de salubritate trebuie avută în vedere o cotă de profit, fără a impune un plafon maxim sau minim al acesteia. Or, dacă legiuitorul nu distinge, este evident că nici interpretul nu o poate face.

Totodată, intervenienta apreciază că, profitul societăților comerciale trebuie raportat la oferta pentru contract, iar nu la oferta pentru fiecare tarif, deoarece fiecare societate comercială este liberă să își stabilească strategia economico-financiară în legătură cu oferta depusă la o procedură de atribuire, iar în acest caz, asocieria obține profit pentru activitățile prestate, fiind îndeplinit astfel scopul înființării unei societăți comerciale.

Referitor la criticile privind pretinsa repartizare greșită a cheltuielilor cu investițiile cuprinse în caietul de sarcini în tarifele oferite relevante sunt prevederile din fișa de date (art. IV 4.2 - fișa de date) în ceea ce privește condițiile care trebuie îndeplinite de tarife, deoarece nu există nicio mențiune referitoare la tarifele în care trebuie cuprinse cheltuielile cu investițiile. Chiar dacă s-ar aplica dispozițiile din caietul de sarcini, deși nefiind preluate în anunțul de participare și în fișa de date acestea sunt clauze nescrise, reiese concluzia certă că, cheltuielile aferente investițiilor nu trebuiau incluse în tariful specific unei anumite activități.

Astfel, la Capitolul XVII. Investiții din caietul de sarcini, se prevăd la art. 69 investițiile care trebuie realizate, fiind evident că acest capitol vizează întregul contract de concesiune iar nu anumite activități componente ale serviciului de salubritate. Totodată, așa cum reiese din Fișa de fundamentare a tarifului pentru activitatea de colectat, transportat, descărcat la punctul de sortare a deșeurilor reciclabile și din Memoriul tehnico-economic justificativ pentru stabilirea acestui tarif au fost avute în vedere și cheltuielile cu amortizarea investițiilor solicitate în documentația de atribuire în special cele privind realizarea platformelor subterane și întreținerea punctelor subterane.

Or, Consiliul local al municipiului ..., prin aprobarea caietului de sarcini a prevăzut și realizarea acestor investiții în ceea ce privește

serviciul de salubritate menajeră, în conformitate cu prevederile art. 25 - 28 din Legea nr. 101/2006 care reglementează că trebuie suportate de către operator.

Deci cuprinderea cheltuielilor privind amortizarea investițiilor care trebuie realizate în tarifele ofertate este cât se poate de legală și în concordanță cu documentația de atribuire, mai ales că investițiile sunt suportate de operator.

Cât privește susținerea contestatoarei care vizează faptul că în mod nelegal în fișa de fundamentare aferentă activității de colectare, transportat, depozitat deșeuri generate de activități de construcții și demolări (inclusiv costul depozitării) au fost menționate cheltuieli cu amortizarea, intervenienta apreciază că aceasta este neîntemeiată. Reelevante în acest sens sunt prevederile art. 11 alin. (4) lit. c) din Ordinul 109/2007 potrivit căror, c) cheltuielile cu amortizarea se iau în calcul, respectându-se reglementările legale în vigoare.

Reglementările legale în vigoare la care face trimitere legiuitorul sunt normele contabile, care reprezintă sediul materiei pentru amortizarea contabilă iar asocierea a respectat întocmai reglementările legale în vigoare referitoare la amortizarea contabilă, după cum urmează:

- art. 1 din Legea nr. 15/1994 privind amortizarea capitalului imobilizat în active corporale și necorporale: Art. 1. - Unitățile care desfășoară activități economice, denumite în continuare agenți economici, și care imobilizează capital în active corporale și necorporale supuse deprecierii, prin utilizare sau în timp, vor calcula, vor înregistra în contabilitate și vor recupera uzura fizică și morală a acestora, pentru refacerea capitalului angajat. Aceste operațiuni sunt denumite generic amortizarea capitalului imobilizat.
- art. 19 din HG nr. 909/1997 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 15/1994 privind amortizarea capitalului imobilizat în active corporale și necorporale, cu modificările și completările ulterioare: 19. în cazul nerecuperării integrale, pe calea amortizării, a valorii de intrare a mijloacelor fixe, se va asigura recuperarea valorii neamortizate a acestora.

Durata și modul de recuperare a valorii nerecuperate a mijloacelor fixe, în contextul prevederilor art. 17 din lege, se stabilesc de către consiliul de administrație al agentului economic, respectiv de către responsabilul cu gestiunea patrimoniului, cu respectarea prevederilor legale.

Ordinul 1802/2014 privind Reglementările contabile privind situațiile financiare anuale individuale și situațiile financiare anuale consolidate din 29.12.2014:

SECȚIUNEA 2.5

Politici contabile, corectarea erorilor contabile, estimări și evenimente ulterioare datei bilanțului.

2.5.1. Politici contabile

60. - (1) Politicile contabile reprezintă principiile, bazele, convențiile, regulile și practicile specifice aplicate de o entitate la întocmirea și

prezentarea situațiilor financiare anuale.

(2) Exemple de politici contabile sunt următoarele: alegerea metodei de amortizare a imobilizărilor, reevaluarea imobilizărilor corporale sau păstrarea costului istoric al acestora; înregistrarea, pe perioada în care imobilizările corporale sunt trecute în conservare, a unei cheltuieli cu amortizarea sau a unei cheltuieli corespunzătoare ajustării pentru deprecierea constatată; alegerea metodei de evaluare a stocurilor; contabilitatea stocurilor prin inventarul permanent sau intermitent etc.

240. - (1) Entitățile amortizează imobilizările corporale utilizând una dintre următoarele metode de amortizare:

a) amortizarea liniară realizată prin includerea uniformă în cheltuielile de exploatare a unor sume fixe, stabilite proporțional cu numărul de ani ai duratei de utilizare economică a acestora;

b) amortizarea degresivă, care constă în multiplicarea cotelor de amortizare liniară cu un anumit coeficient, caz în care poate fi avută în vedere legislația în vigoare;

c) amortizarea accelerată, care constă în includerea, în primul an de funcționare, în cheltuielile de exploatare a unei amortizări de până la 50% din valoarea de intrare a imobilizării. Amortizările anuale pentru exercițiile financiare următoare sunt calculate la valoarea rămasă de amortizat, după regimul liniar, prin raportare la numărul de ani de utilizare rămași. Deoarece amortizarea calculată trebuie să fie corelată cu modul de utilizare a activului și, întrucât în cazuri rare o imobilizare corporală se consumă în primul an în procent de până la 50%, rezultă că metoda de amortizare accelerată este mai puțin utilizată în scopuri contabile;

d) amortizare calculată pe unitate de produs sau serviciu, atunci când natura imobilizării justifică utilizarea unei asemenea metode de amortizare.

(5) Amortizarea aferentă imobilizărilor corporale se înregistrează în contabilitate pe seama conturilor de cheltuieli. Concluzia care se desprinde din analiza și interpretarea dispozițiilor legale expuse anterior este că, amortizarea este o operațiune pur contabilă, care trebuie realizată conform politicilor contabile alese de conducerea societății. Deci cheltuielile cu amortizarea aferente serviciului de salubritate trebuie să respecte doar normele legale citate anterior, indiferent dacă acestea sunt incluse în tariful pentru oricare din activitățile care compun serviciul de salubritate. Esențial este că, din punct de vedere contabil, cheltuielile cu amortizarea să fie operate și calculate în mod corect și legal, ceea ce în speță s-a și întâmplat. Argumentele prezentate anterior sunt susținute și de punctul de vedere al unei persoane de specialitate, respectiv expert contabil și contabil autorizat Ilie V. Cristian Victor exprimat în Raportul de expertiză contabilă extrajudiciară anexat răspunsului la clarificările solicitate de autoritatea contractantă.

În cuprinsul raportului se precizează următoarele:

- „Legislația referitoare la amortizare nu prevede decât modalitatea de calcul a amortizării precum și evidența din punct de vedere contabil și fiscal. Fundamentarea tarifelor pentru activitatea de colectare,

transportat, depozitat deșeuri generate de activități de construcții și demolări (inclusiv costul depozitarii) are la bază calculul amortizării mijloacelor fixe aflate în patrimoniul prestatorului, calcul care a fost făcut cu respectarea dispozițiilor legale în vigoare.

Din punct de vedere contabil, înregistrarea amortizării mijloacelor fixe trebuie să țină cont de valoarea de intrare, durata de utilizare, data punerii în funcțiune, clasificarea în grupe de mijloace fixe și nu trebuie să țină cont de participarea serviciului prestat sau a bunului produs.

În evidențele contabile, cheltuielile cu amortizarea se înregistrează într-un singur cont, și anume contul 6811 - Cheltuieli cu amortizările. Dacă se creează sau nu evidențieri separate, conform Legii contabilității nr. 82/1991, decizia poate fi luată doar de administratorul societății sau de persoana împuternicită să organizeze activitatea de evidență contabilă.

- Din punct de vedere al normelor contabile, un agent economic care desfășoară șase activități în cadrul unui serviciu public, este de recomandat a organiza o evidență în așa fel încât să aibă o oglindă fidelă a activității prestate, dar modalitatea de repartizare și includere a acestor cheltuieli în tarife este exclusiv în sarcina administratorilor și managerilor". De altfel, explicația pentru care cheltuielile de amortizare pentru cele 10 autogunoiere au fost cuprinse în fișa de fundamentare a tarifului aferentă activității de colectare, transportat, depozitat deșeuri generate de activități de construcții și demolări (inclusiv costul depozitarii) o reprezintă faptul că cheltuielile cu amortizarea au fost incluse în tariful pentru activitatea care are ca obiect o cantitate mai mică de deșeuri, respectiv 10.000 mc.

La art. 66 alin. (2) din caietul de sarcini se prevede că, 2) Cantitățile de lucrări anuale privind activitățile mai sus menționate care vor fi luate în considerare la prezentarea ofertelor sunt următoarele:

- Colectat, transportat, descărcat la punctul de sortare, deșeuri menajere (fracția umedă): 96.000 mc compactați
- Colectat, transportat, descărcat deșeuri reciclabile (fracția uscată): 14.400 mc compactați
- Sortat deșeuri menajere (fracția umedă): 96.000 mc compactați
- Colectat, transportat, depozitat deșeuri voluminoase (inclusiv costul depozitarii): 5.000 mc
- Colectat, transportat, depozitat deșeuri generat de activității de construcții și demolării (inclusiv costul depozitarii): 10.000 mc
- Încărcat, transportat, descărcat deșeuri reziduale nereciclabile de la punctul de sortare la punctul de depozitare finală (exclusiv costul depozitarii): 81.600 mc compactați.

Dacă aceste cheltuieli ar fost incluse în tariful pentru activitatea de Colectat, transportat, descărcat la punctul de sortare, deșeuri menajere (fracția umedă) pentru care există o cantitate anuală estimată de deșeuri de 96.000 mc compactați este evident că autoritatea contractantă ar fi trebuit să achite sume de bani mult mai mari.

Aceasta cu atât mai mult cu cât, conform art. 24 din caietul de sarcini, agenții economici achită distinct prețul pentru activitatea de Colectat, transportat, depozitat deșeuri generat de activității de

construcții și demolării (inclusiv costul depozitării). Or, conform art. 16 din Studiu de fundamentare privind alegerea soluției pentru delegarea de gestiune prin concesiune a serviciului public de salubritate menajeră pe raza municipiului ... (Anexa 1 la HCL ... nr. 82 din 26.03.2015) există un număr de 5.123 agenți economici (inclusiv instituții publice) astfel încât aceștia suportă contravaloarea serviciului de salubritate.

Practic, asocierea a înțeles să nu împovăreze autoritatea contractantă cu costuri mari și implicit a evitat mărirea taxelor speciale de salubritate pentru populație.

Astfel, au fost respectate dispozițiile art. 2 din Ordinul președintelui ANRSC nr. 109/2007: „Tarifele trebuie să asigure atât viabilitatea economică a operatorilor prestatori ai activităților specifice serviciului de salubritate a localităților, cât și protejarea intereselor utilizatorilor”, fiind evident că modalitatea de repartizare a cheltuielilor cu amortizarea protejează interesul consumatorilor și asigură respectarea principiului eficienței utilizării a fondurilor publice prevăzut de art. 2 alin. (2) lit. f) și g) care guvernează achizițiile publice.

Din punct de vedere al legislației contabile este important ca cheltuielile cu amortizarea să fie evidențiate în contabilitatea societăților, iar aceste cheltuieli trebuie să fie cuprinse în fundamentarea tarifelor, așa cum s-a și întâmplat. Deosebit de aceasta, indiferent de tariful în care se regăsesc cheltuielile cu amortizarea, acestea din urmă nu afectează în niciun fel valoarea ofertei financiare, tarifele care urmează a fi achitate de autoritatea contractantă pentru prestarea serviciului nefiind influențate de valoarea cheltuielilor cu amortizarea, care rămâne aceeași indiferent de tariful în care este inclusă.

Ba mai mult, includerea în tariful unei activități care are ca obiect o cantitate de deșeuri mult mai mică, 10.000 mc, este de natură să contribuie la respectarea principiului eficienței utilizării a fondurilor publice și să creeze un avantaj autorității contractante.

Referitor la motivul de nelegalitate invocat în contestație, potrivit căruia oferta asocierii este neconformă deoarece conține tarife atât nejustificat de mici, cât și nejustificat de mari, acesta este neîntemeiat.

Analizate separat se poate observa că tarifele la care se face referire în decizia Consiliului cât și în contestația formulată sunt sustenabile și fundamentate.

În ceea ce privește tariful pentru activitatea de sortat deșeuri în valoare de 0,59 lei/mc compactat, cuantumului acestuia este influențat considerabil de valoarea veniturilor obținute din activitatea de valorificare a deșeurilor sortate determinate potrivit experienței, prin fișa de fundamentare și memoriul tehnico-justificativ la valoarea anuală de 850.000 lei, astfel încât fără aceste venituri tariful ar fi de 9,529 lei/mc compactat, față de 8,96, 6,97 și 9,28 cât au oferit ceilalți operatori economici pentru această activitate.

Practic, prin includerea în acest tarif a veniturilor obținute din valorificarea deșeurilor sortate, mai ales că SC ... SRL deține și o stație proprie de sortare, asocierea a avut o atitudine corectă.

Intervenienta afirmă că dacă nu ar fi luat în considerare veniturile

obținute de valorificarea deșeurilor ar fi fost dezavantajată autoritatea contractantă, care ar fi achitat tarife mai mari, iar asocierea ar fi obținut venituri suplimentare care nu ar fi fost aduse la cunoștința autorității contractante.

Referitor la tariful pentru activitatea de colectat, transportat, descărcat la punctul de sortare, deșeuri menajere (fracția umedă) în valoare de 6,16 lei/mc compactat, valoarea acestuia este justificată de cota de profit de 0,1%, însă nu există un plafon minim sau maxim pentru cota de profit utilizată de agenții economici, cu atât mai mult cu cât pentru toate cele șase activități, media aritmetică a cotei de profit pentru cele șase activități este de 9,35%.

Față de tariful pentru activitatea de colectat, transportat, depozitat deșeuri voluminoase (inclusiv costul depozitării) în valoare de 165,58 lei/mc, valoarea acestuia este justificată de includerea cheltuielilor cu investițiile constând în coșuri stradale și locuri de joacă, instalații pentru procesarea deșeurilor vegetale și lemnoase și platforme pentru producere compost și de marja de profit de 15% pentru această activitate.

Cât privește tariful pentru activitatea de colectat, transportat, depozitat deșeuri generat de activități de construcții și demolări (inclusiv costul depozitării) în cuantum de 153 lei/mc, valoarea este justificată de cota de profit de 15%, cheltuielile financiare privind realizarea investițiilor privind serviciul de salubritate menajeră, conform fișei de fundamentare și memoriului tehnico justificativ.

Nu în ultimul rând, intervenienta susține că și alți operatori economici participanți la procedură au oferit tarife cu valori semnificativ mai mari sau mai mici sau duble chiar, față de tarifele oferite de asociere pentru activitatea respectivă.

Astfel, cu titlu de exemplu pentru activitatea nr. 2 Colectat, transportat, descărcat deșeuri reciclabile, SC ... SA a oferit un tarif de 124,21 lei/mc compactat deși următorul tarif este de 59,54 lei/mc compactat, iar pentru activitatea nr. 4 Încărcat, transportat, descărcat deșeuri reziduale nereciclabile de la punctul de sortare la punctul de depozitare finală (exclusiv costul depozitării) SC ... SA a oferit un tarif de 3,91 lei/ mc compactat deși următorul tarif este de 6,19 lei/mc compactat.

Având în vedere cele precizate anterior, intervenienta apreciază că tarifele oferite de asociere sunt justificate și sustenabile.

Privitor la motivul de nelegalitate invocat în contestație conform căruia se invocă neconformitatea ofertei deoarece prin răspunsul la clarificări și documentele depuse s-ar fi modificat propunerea financiară și implicit oferta, în temeiul art. 79 alin. (2) și (3) din HG nr. 925/2006, intervenienta consideră că acesta este nefondat.

Prin răspunsul la clarificări și documentele depuse nu s-a modificat propunerea financiară, ci doar s-a detaliat modalitatea de fundamentare a tarifelor, așa cum a solicitat expres autoritatea contractantă. Modificarea ofertei ar fi avut loc în situația în care ar fi fost indicate alte tarife, fundamentate pe cheltuieli, venituri și marje de profit de

asemenea modificate, însă acest lucru nu s-a întâmplat, tarifele rămânând neschimbate.

Referitor la susținerea contestatoarei conform căreia prin declararea câștigătoare a ofertei asocierii ar fi fost încălcate principiile care guvernează achizițiile publice, aceasta este neîntemeiată.

Principiul liberei concurențe presupune asigurarea condițiilor pentru ca orice furnizor de produse, executant de lucrări sau prestator de servicii, indiferent de naționalitate, să aibă dreptul de a deveni, în condițiile legii, contractant, astfel încât să fie creat un cadru competițional pentru atragerea și obținerea celor mai bune rezultate de pe piață și să fie interzisă discriminarea potențialilor participanți la procedură în baza naționalității sau a oricăror altor criterii.

Acest principiu a fost respectat, prin aceea că, în limitele impuse de fișa de date și legislația în vigoare (între 80% din valoarea estimată a contractului și valoarea estimată a contractului) fiecare operator economic a fost liber să participe la procedură și să ofere prețurile pe care le consideră pentru serviciile prestate, în condițiile în care acestea sunt fundamentate din punct de vedere economico-financiar și sunt aducătoare de profit.

Faptul că acest principiu a fost respectat este dovedit și de faptul că asocierea a completat și depus în cadrul ofertei Formularul 314 - Declarație "Certificat de participare la licitație cu ofertă independentă" în care se menționează expres la punctele 5-8 faptul că:

„5. oferta prezentată a fost concepută și formulată în mod independent față de oricare concurent, fără a exista consultări, comunicări, înțelegeri sau aranjamente cu aceștia;

6. oferta prezentată nu conține elemente care derivă din înțelegeri între concurenți în ceea ce privește prețurile/tarifele, metodele/formulele de calcul al acestora, intenția de a oferta sau nu la respectiva procedură sau intenția de a include în respectiva ofertă elemente care, prin natura lor, nu au legătură cu obiectul respectivei proceduri;

7. oferta prezentată nu conține elemente care derivă din înțelegeri între concurenți în ceea ce privește calitatea, cantitatea, specificații particulare ale produselor sau serviciilor oferite;

8. detaliile prezentate în ofertă nu au fost comunicate, direct sau indirect, niciunui concurent înainte de momentul oficial al deschiderii publice, anunțată de contractor".

Având în vedere cele precizate anterior, intervenienta apreciază că oferta financiară a asocierii a fost fundamentată în mod legal, respectând legislația în vigoare, astfel încât nu a afectat principiul liberei concurențe.

Și principiul tratamentului egal a fost respectat, prin acesta înțelegându-se stabilirea și aplicarea, oricând pe parcursul procedurii de atribuire, de reguli; cerințe, criterii identice pentru toți operatorii economici, astfel încât aceștia să beneficieze de șanse egale de a deveni contractanți.

În cauză, se poate observa că, regulile din fișa de date, din caietul

de sarcini, precum și dispozițiile egale au fost aplicate în mod unitar de autoritatea contractantă, toate ofertele financiare au fost peste 80% din valoarea estimată a contractului și nici nu au depășit-o, nicio ofertă nefiind descalificată din acest punct de vedere.

Cât privește principiul eficienței utilizării a fondurilor publice, intervenienta menționează că potrivit Manualului Operațional pentru Atribuirea Contractelor de Achiziție Publică al ANRMAP, principiul eficienței (în sensul de eficiență a utilizării fondurilor) presupune folosirea sistemului concurențial și a criteriilor economice pentru atribuirea contractului cu scopul de a obține valoare pentru banii cheltuiți.

Deci acest principiu este incident în faza întocmirii documentației de atribuire, în special la stabilirea criteriilor de atribuire și a factorilor de evaluare utilizați. Ori, la momentul la care documentația de atribuire a fost publicată în SEAP, după ce în prealabil a fost verificată de către ANRMAP (care a constatat că atât criteriul de atribuire cât și factorii de evaluare sunt legali) nu se mai poate discuta despre încălcarea principiului eficienței utilizării a fondurilor publice.

La această fază a procedurii de atribuire nu se poate aprecia că acest principiu a fost încălcat, întrucât prin aplicarea corectă a criteriilor de atribuire (oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic, iar nu prețul cel mai scăzut), autoritatea contractantă a stabilit o ofertă câștigătoare care se încadrează în condițiile fișei de date, autoritatea contractantă urmând să primească și o redevență anuală în valoare de 35.000 lei, mai mare decât cea oferită de contestatoare, în sumă de 20.000 lei.

Or, atribuirea contractului de achiziție către un operator care are o ofertă financiară sensibil mai mare decât cea a unui alt operator economic, care a obținut un punctaj mai mic, nu echivalează automat cu nerespectarea acestui principiu, cum în mod greșit invocă contestatoarea.

În final, intervenienta menționează faptul că, în virtutea aplicării principiului asumării răspunderii, principiu ce stă la baza atribuirii contractelor de achiziție publică, enunțat la art. 2 alin. (2) lit. g) din OUG nr. 34/2006, autoritatea contractantă, prin comisia de evaluare este cea care stabilește ofertele admisibile raportat la documentația de atribuire și legislația în vigoare.

Prin adresa nr. 15010/24.09.2015, înregistrată la Consiliu sub nr. 18453/24.09.2015, SC ... SA formulează punct de vedere cu privire la cererea de intervenție formulată de către Asociera SC SC ... SRL - SC ... SRL, precum și punctul de vedere al autorității contractante.

1. În ceea ce privește excepția inadmisibilității petiului nr. V din cuprinsul contestației, invocată de către Asocieră prin cererea de intervenție accesorie, contestatoarea invocă excepția decăderii din dreptul a o invoca, iar în subsidiar, excepția autorității de lucru judecat. Nu în ultimul rând, apreciază că excepția inadmisibilității este nefondată, pentru următoarele considerente:

a) În susținerea excepției decăderii din dreptul de a invoca excepția inadmisibilității, contestatoarea invocă dispozițiile art. 274 din

OUG nr. 34/2006 coroborate cu prevederile art. 185, art. 205, art. 208 din CPC.

Astfel, conform art. 274 din OUG nr. 34/2006 autoritatea contractantă are obligația de a depune un punct de vedere cu privire la contestația formulată în termen de 5 zile lucrătoare de la data la care aceasta i-a fost comunicată.

Întrucât dispozițiile OUG nr. 34/2006 se completează cu dispozițiile Codului de Procedură Civilă, rezultă fără putință de tăgadă faptul că punctul de vedere trebuie să cuprindă atât motivele de fapt și de drept, cât și eventualele excepții pe care autoritatea înțelege să le invoce (art. 205 CPC).

Or, în speța de față autoritatea contractantă nu a invocat excepția inadmisibilității capătului V din contestație în termenul de 5 zile lucrătoare prevăzut de art. 274 din OUG nr. 34/2006.

În conformitate cu art. 65 alin. 2 din CPC, intervenientul "va prelua procedura în starea în care aceasta se află în momentul admiterii intervenției", prin urmare Asocierea nu avea posibilitatea legală de a invoca alte excepții relative decât cele invocate de către autoritate în termenul prevăzut de lege.

Aceasta cu atât mai mult cu cât cererea de intervenție accesorie formulată de către Asociere a fost introdusă în data de 18.09.2015, ulterior expirării termenului de 5 zile lucrătoare prevăzut de lege pentru formularea punctului de vedere de către autoritate.

Având în vedere aceste aspecte, contestatoarea concluzionează că Asocierea este decăzută din dreptul de a invoca excepția inadmisibilității capătului V din contestație, care este în mod evident o excepție relativă.

b) În subsidiar, contestatoarea solicită respingerea excepției inadmisibilității capătului V. din cuprinsul contestației având în vedere efectul pozitiv al autorității de lucru judecat al Deciziei nr. .../C../...pronunțată de către Consiliu, rămasă definitivă prin neatacare. Astfel, în dosarul nr. .../..../... în care Asocierea a dobândit calitatea de parte prin admiterea în principiu a cererii de intervenție, s-a dispus anularea în parte a raportului procedurii nr. 20135/03.07.2015 și a actelor subsecvente "în ceea ce privește mențiunile referitoare la oferta prezentată de asocierea formată din SC ... SRL și SC ... SRL", și obligarea Municipiului ... ca, "în termen de cel mult 10 zile de la primirea prezentei să procedeze la reluarea procedurii de achiziție publică de la etapa evaluării ofertelor, prin analiza detaliată a modului de fundamentare a tarifelor ofertate de asocierea formată din SC ... SRL și SC ... SRL".

Prin urmare, argumentul Asocierii invocat în susținerea excepției inadmisibilității, conform căruia "nu există nicio dispoziție legală în baza căreia Consiliul să oblige autoritatea contractantă să analizeze sau nu anumite oferte depuse în cadrul unei proceduri de atribuire, existând obligația comisiei de evaluare ca în îndeplinirea atribuțiilor să analizeze toate ofertele depuse" vine în contradicție cu dispozitivul deciziei Consiliului nr. .../.../..., prin care a tranșat această problemă, în sens contrar.

În literatura de specialitate s-a statuat faptul că "efectul pozitiv al autorității de lucru judecat consacrat de art. 431 alin. (2) din NCPC presupune, în termenii acestui text, că oricare dintre părți poate opune lucrul anterior judecat într-un litigiu, dacă are legătură cu soluționarea acestuia din urmă. (...) Efectul pozitiv al autorității de lucru judecat funcționează (...) atunci când în al doilea proces se pune o chestiune rezolvată printr-o hotărâre anterioară și nu presupune o identitate de acțiuni, ci doar chestiuni litigioase puse în discuție în cadrul celor două procese. Atâta timp cât aspectul litigios a fost consemnat și rezolvat în actul jurisdicțional anterior, indiferent că s-a făcut pe calea dispozitivului sau numai în considerente, înseamnă că el nu mai poate constitui obiect al analizei ulterioare proprii din partea instanței, impunându-se noii judecăți ca un "dat" ce nu poate fi ignorat".

În concluzie, contestatoarea solicită respingerea excepției inadmisibilității capătului V din contestația sa ca urmare a efectului pozitiv al autorității de lucru judecat al Deciziei nr. .../.../....

c) Nu în ultimul rând, contestatoarea arată faptul că excepția inadmisibilității petiției nr. V, este nefondată, întrucât autoritatea contractantă a procedat, ulterior pronunțării Deciziei nr. .../.../..., la reevaluarea ofertei Asocierii, fără a analiza și ofertele celorlalți participanți, astfel încât a înțeles să conteste rezultatul procedurii și restul actelor atacate în limita a ceea ce privește desemnarea din nou a ofertei Asocierii ca fiind admisibilă și câștigătoare. Astfel, solicitarea contestatoarei privind obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei Asocierii cu respectarea documentației de atribuire, a Deciziei nr. .../C7/..., a Ordinului Președintelui ANRSC nr. 109/2007, la refacerea Raportului de atribuire fără reevaluarea ofertelor celorlalți participanți și la continuarea procedurii, reprezintă o consecință firească, în cazul admiterii contestației, prin raportare la dispozițiile art. 278 alin. (2) din OUG nr. 34/2006.

Pentru toate aceste considerente, contestatoarea solicită respingerea excepției inadmisibilității capătului V. din contestație.

2. Raportat la clarificările solicitate de către autoritatea contractantă în temeiul Deciziei nr. .../.../..., Asocieria susține, în mod vădit nefondat, i) faptul că SC ... SA nu a atacat Adresa nr. 24321/17.08.2015 și ii) faptul că autoritatea contractantă a formulat clarificările în conformitate cu dispozițiile Deciziei nr. .../C7/2015.

a) Așa cum rezultă din dosarul achiziției, autoritatea contractantă a emis adresa nr. 24321/17.08.2015 în temeiul procesului-verbal de evaluare nr. 2 (întocmit în urma reevaluării ofertei Asocierii).

Prin procesul de evaluare nr. 2, autoritatea contractantă a hotărât următoarele: " să solicite Asocierii SC ... SRL-SC ... SRL să prezinte în mod detaliat modul de prezentare a tarifelor ofertate în cadrul prezentei proceduri, cu luarea în considerare a prevederilor ordinului președintelui ANRSC nr. 109/2007 privind aprobarea Normelor Metodologice de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate a localităților".

Or, prin petiția nr. 1 al contestației, contestatoarea susține că a

solicitat "anularea procesului verbal de reevaluare în ceea ce privește clarificările solicitate Asocierii dintre ... SRL și ... SRL", adică procesul verbal de evaluare nr. 2 întocmit de autoritatea contractantă.

Întrucât adresa nr. 24321/17.08.2015 reprezintă un act subsecvent procesului-verbal de evaluare nr. 2, este evident că anularea acestuia atrage lipsirea de efecte a adresei nr. 24321/17.08.2015 în temeiul principiului de drept *resoluto iure dantis, resolvitur ius accipientis*.

b) Clarificările solicitate de către autoritatea contractantă nu respectă dispozițiile art. 78 din HG nr. 925/2006 și nici considerentele/dispozitivul Deciziei nr. .../C7/2015 deoarece:

- au avut un caracter general,
- nu au rezultat în urma unei analize efective a ofertei inițiale a Asocierii,
- nu au fost punctuale, clare și precise,
- au creat posibilitatea Asocierii de a depune alte memorii justificative, fișe de fundamentare, precum și o expertiză extrajudiciară.

În concret, în ceea ce privește fundamentarea tarifelor care se situează fie la un nivel foarte scăzut (activitatea de *colectat, transport, descărcat la punctul de sortare deșeuri menajere și reciclabile* pentru care s-a ofertat un tarif de 6,16 lei/UM, activitatea de *sortare deșeuri menajere* asocierea a ofertat un tarif de 0.59 lei/U.M.), fie la un nivel foarte ridicat (activitatea de *colectat, transportat, depozitate* deșeuri *voluminoase* pentru care Asocieria a ofertat 165,58 lei, activitatea de *colectare deșeuri din construcții și demolări*, pentru care aceasta a ofertat 153 de lei), autoritatea contractantă era obligată să solicite clarificări punctuale.

Aceasta deoarece, din modul de fundamentare a tarifelor oferite de către Asocierie rezultă faptul că aceasta a folosit valori nereale fie pentru a reduce tarifele unde era prevăzut un punctaj mare, fie pentru a majora tarifele cu punctaj mic.

În continuare contestatoarea exemplifică câteva situații care ar fi trebuit să conducă la solicitarea de către autoritatea contractantă a unor clarificări clare, exacte și precise:

- pentru activitatea de *colectat, transportat, descărcat la punctul de sortare deșeuri menajere și reciclabile* pentru care s-a ofertat un tarif de 6,16 lei/UM: a) la fundamentarea tarifului s-a avut în vedere un preț de 200 lei/anvelopă, spre deosebire de prețul de 1.090 lei/anvelopă menționat pentru același tip de utilaj în fundamentarea tarifului pentru activitatea de *colectat, transportat, descărcat la punctul de sortare deșeuri reciclabile*; b) prețul pentru un acumulator este de 150 lei în cazul tarifului ofertat pentru această activitate, spre deosebire de 850 de lei cât a fost cuprins pentru exact același tip de acumulator în tariful pentru activitatea de *colectat, transportat descărcat la punctul de sortare deșeuri reciclabile*.

Contestatoarea atrage atenția asupra acestui aspect deoarece lipsa de vigilență a autorității contrantante a condus la neluarea în calcul la fundamentarea tarifului pentru această activitate a sumei de 163.140 lei

(106 anvelope * 1090 lei + 28 buc. acumulatori * 850 lei); c) taxele de licență pentru cele 14 autocompactoare nu sunt incluse în tarif, fiind trecută valoarea 0; d) cheltuielile cu închirierea a 4 autocompactoare nu sunt incluse în tarif, fiind trecută valoarea 0; e) deci caietul de sarcini prevede cerința deținerii a 14 autospeciale, Asocierea a luat în calcul în oferta sa financiară doar cheltuielile cu angajarea a 13 conducători auto și 13 muncitori necalificați; f) neincluderea costului cu amortizarea unui număr de 108,75 platforme subterane.

- pentru activitatea de sortare deșeuri menajere pentru care asocierea a oferat un tarif de 0,59 lei/U.M: a) la fundamentarea tarifului Asocierea nu a făcut dovada veniturilor obținute din valorificarea reciclabililor, raportat la o cantitate al cărei cuatrum a fost estimat neveridic de către Asociere ca fiind în procent de 90% din cantitatea colectată, b) la fundamentarea tarifului Asocierea nu a respectat formula de calcul $T = V/Q$ prevăzută de art. 12 din Ordinul nr.109/2007, Asocierea diminuând nelegal valoarea factorului $V =$ venituri, prin scăderea din cuantumul acestuia a Veniturilor "obținute" din reciclarea deșeurilor.

- pentru activitatea de colectat, transportat, depozitat deșeuri voluminoase (inclusiv costul depozitării): a) Asocierea a inclus în tariful oferat "costurile financiare privind un credit de 2.000.000 lei, necesar pentru realizarea investițiilor și dotărilor și derularea contractului de delegare a serviciului de salubritate menajeră din ...a, care au fost estimate la 90.000 lei/an", fără a menționa investițiile care vor fi acoperite din credit, dacă acestea vizează întreg contractul sau doar activitatea respectivă, precum și durata creditului; b) deși autoritatea contractantă constată că pentru această activitate Asocierea utilizează o singură autospecială, aceasta nu a sesizat faptul că Asocierea a inclus în acest tarif costuri cu licențe auto pentru toate vehiculele (fără a preciza numărul lor) și licența ANRSC care vizează toate activitățile, RCA fără a preciza pentru câte vehicule; c) în ceea ce privește cheltuielile cu munca vie, Asocierea a inclus în această activitate cheltuieli pentru 6 șoferi deși există o singură autospecială deservită.

- pentru activitatea de colectat, transportat, depozitat deșeuri generate de activități de construcții și demolări (inclusiv costul depozitării): a) deși autoritatea contractantă constată prin procesul verbal de analiză a răspunsului la clarificări faptul că pentru această activitate Asocierea utilizează 1 hook-lift, 1 autoturism și 1 încărcător frontal, nu ia în considerare faptul că Asocierea a inclus în tarif costuri privind închirierea și funcționarea a 4 autocompactoare; b) operatorul a inclus în acest tarif costul unui credit de 9.200.000 lei necesar pentru realizarea investițiilor și dotărilor pentru derularea contractului de delegare, fără a specifica care sunt investițiile care vor fi acoperite din credit și dacă acestea vizează această activitate, durata creditului; c) Asocierea a inclus în acest tarif costurile privind licența ANRSC, care vizează desfășurarea tuturor activităților ce fac obiectul contractului; d) includerea în acest tarif a costurilor cu închirierea a 1270 eurocontainere de 1,1 mc. și a 6.000 europubele, deși acestea nu puteau fi folosite în cadrul acestei activități; e) includerea în tarif a costului cu amortizarea a

10 autocompactoare, deși acestea nu erau folosite în cadrul activității menționate; f) includerea costului cu amortizarea a 108, 75 platforme subterane, deși acestea nu erau folosite în cadrul acestei activități.

Având în vedere aceste considerente, contestatoarea apreciază că în speța de față autoritatea NU a respectat dispozițiile art. 78 din HG nr. 925/2006 și ale Deciziei nr. 1278/C7/2015.

3. În ceea ce privește susținerea Asocierii conform căreia răspunsul la clarificări și reevaluarea ofertei s-au realizat cu respectarea factorilor de evaluare, contestatoarea arată că aceasta este nefondată deoarece:

i) criteriile de atribuire prezentate în fișa de date la capitolul IV.2.1), respectiv "oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic" NU reprezintă factori de evaluare, așa cum susține Asocierea la pag. 5 din cererea de intervenție;

ii) conform Ordinului nr. 109/2007 "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 că autoritatea contractantă nu a respectat documentația de atribuire, introducând un nou factor de evaluare.

i) Contestatoarea subliniază faptul că în urma analizei efectuate de către autoritatea contractantă în ceea ce privește răspunsul la clarificări formulat de către Asociere, precum și a tuturor documentelor depuse de către aceasta, rezultă fără putință de tăgadă faptul că autoritatea a determinat apariția unui avantaj evident în favoarea Asocierii, în detrimentul său și a celorlalți ofertanți.

Astfel, autoritatea contractantă a aplicat un alt sistem de factori de evaluare decât cel stabilit inițial prin documentația de atribuire, prin derogarea de la dispozițiile art. 11 alin. 2-4 din Ordinul Președintelui ANRSC nr. 109/2007 potrivit căruia fiecare tarif ofertat pentru o anumită activitate specifică serviciului de salubritate trebuie să cuprindă numai cheltuielile aferente activității respective.

În încercarea de a argumenta că factorii de evaluare au fost respectați de către autoritatea contractantă, Asocierea face trimitere la criteriile de atribuire prevăzute la art. IV. 2. 1 din fișa de date a procedurii (care în mod evident nu pot fi confundate cu factorii de evaluare în discuție).

Contestatoarea precizează însă că Asocierea omite un aspect foarte important, respectiv faptul că în cadrul documentației a fost stabilită și modalitatea de acordare a punctajului pentru prețul ofertat, respectiv ponderea pe care o are tariful ofertat pentru fiecare dintre cele 6 activități din cadrul serviciului de salubritate în acordarea punctajului. Or, tocmai raportat la această modalitate de acordare a punctajului autoritatea contractantă a avantajat în mod evident Asocierea prin faptul că a permis exceptarea aplicabilității art. 11 din Ordinul Președintelui ANRSC nr. 109/2007, prevederi care sunt imperative și nu pot fi eludate.

În situația în care autoritatea ar fi urmărit realizarea unei proceduri de atribuire a serviciului de salubritate indiferent de structura tarifelor prevăzute pentru activitățile componente, atunci aceasta avea

obligatia, potrivit art. 14 alin. (2) din HG nr. 925/2006, să precizeze în mod clar și detaliat acest aspect în cadrul documentației de atribuire, astfel încât acest factor de evaluare să fie avut în vedere raportat la toți participanții la procedură.

Or din documentația de atribuire rezultă faptul că autoritatea contractantă a stabilit că obiectul procedurii îl constituie serviciul de salubritate, compus din mai multe activități, pentru care ofertanții trebuie să propună tarife distincte, fundamentate în conformitate cu dispozițiile Ordinului nr. 109/2007 al Președintelui ANRSC, fără a fi prevăzută vreo excepție de la acesta. Prin urmare, susținerile Asocierii, potrivit cărora prevederile ordinului ar fi "orientative" nu poate fi luat în considerare.

ii) În ceea ce privește solicitarea contestatoarei de a se înlătura din dosarul de achiziție fișele de fundamentare depuse de către Asocierie în faza reevaluării, respectiv actele/documentele/expertizele etc. depuse de aceasta, care modifică în orice mod oferta inițială, este pe deplin întemeiată.

Astfel, contestatoarea atrage atenția asupra faptului că autoritatea contractantă a permis Asocierii să depună în procedura de reevaluare noi memorii tehnico – economic justificative și fișe de fundamentare aferente acestora. Or, odată cu depunerea acestor noi documente, Asocieria și-a modificat oferta inițială, ceea ce reprezintă practic o recunoaștere implicită a caracterului neconform al ofertei inițial depuse.

În această ordine de idei, nu poate fi acceptată încercarea Asocierii de a justifica depunerea unor noi memorii și modificarea ofertei inițiale prin susținerea că detalierea modului de fundamentare a cheltuielilor a fost solicitată de însăși autoritatea contractantă. Aceasta mai ales în contextul în care memoriile tehnico-economic justificative depuse în cadrul procedurii de reevaluare conțin (pe lângă detalieri ale cheltuielilor) și modificări evidente ale structurii costurilor.

Cel mai elocvent exemplu în acest sens, contestatoarea apreciază că îl constituie cheltuielile cu amortizarea, cuprinse în memoriul tehnico-economic justificativ la fișa de fundamentare a tarifului aferent activității de colectat, transportat, depozitat deșeuri generate de activități de construcții și demolări (inclusiv costul depozitării). Deși în oferta inițială s-a menționat că aceste cheltuieli (care se ridică la suma de 210.854,60 lei/an) se referă și la amortizarea a 500 de coșuri stradale și a investițiilor cu un loc de joacă pe an, aceste elemente au dispărut cu desăvârșire din noul Memoriu tehnico-justificativ.

În continuare, contestatoarea precizează faptul că pentru a încerca să probeze corectitudinea modalității în care a ales să își fundamenteze cheltuielile cu amortizarea, Asocieria a apelat la părerea unui expert contabil (a se vedea Raportul de expertiză contabilă extrajudiciară întocmit de d-ul Ilie V. Cristian-Victor din data de 20.08.2015). Depunerea acestui document reprezintă o modificare a ofertei inițiale. În al doilea rând, o expertiză extrajudiciară nu poate să acopere încălcările Ordinului nr. 109/2007 al președintelui ANRSC și nici pe cele din domeniul contabilității.

Pentru toate aceste considerente, documentele prin care Asocieria le-a depus în procedura de reevaluare și prin care a fost modificată oferta inițială a acesteia trebuie înlăturate de la dosarul de achiziție.

4) În ceea ce privește susținerea Asocierii conform căreia oferta sa este acceptabilă și conformă, contestatoarea face următoarele precizări:

a) În ceea ce privește inacceptabilitatea ofertei Asocierii pentru nerespectarea dispozițiilor legale obligatorii referitoare la condițiile de muncă, contestatoarea face trimitere la Nota din cuprinsul Ordinului nr. 109/2007, citată de altfel în repetate rânduri de către Asociere, unde se arată: "În cazul în care operatorul desfășoară și alte activități, cota de cheltuieli indirecte, precum și cota din cheltuielile generale ale societății se vor repartiza pe fiecare element de cheltuieli, proporțional cu ponderea acestui element în total cheltuieli. Aceste cheltuieli vor fi evidențiate în anexe separate. Pentru aceste cheltuieli se precizează cheia de repartizare a acestora pe fiecare activitate". În cazul de față, Asocieria nu a precizat în oferta inițială o anumită pondere a cheltuielilor cu munca vie pentru fiecare activitate în parte, din totalul cheltuielilor cu munca vie aferente societății.

Nefiind posibilă completarea ofertei Asocierii sub acest aspect, contestatoarea apreciază că susținerile sale în ceea ce privește inacceptabilitatea ofertei acesteia sunt fondate.

Oricum, și în ipoteza în care, prin absurd, s-ar aprecia că se poate completa oferta inițială a Asocierii, se poate observa, adunând ponderile stabilite și utilizate de Asociere pentru fiecare tarif în parte, în ceea ce privește cheltuielile cu munca vie pentru următorul personal (mecanic întreținere, revizor tehnic, impegat, contabil, SEF), că acestea reprezintă un total de 99% din total program de lucru (55% + 8% + 13% + 17% + 2% + 4% = 99%) și nu 100% din total program de lucru.

b) Cu privire la apărările Asocierii în legătură cu neconformitatea ofertei, contestatoarea face trimitere la dispozițiile art. 170 din OUG nr. 34/2006 conform căruia "Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire", care cuprinde în conformitate cu dispozițiile art. 33 alin. (2) din același act normativ, fișa de date și caietul de sarcini/documentația descriptivă.

Astfel, susținerile Asocierii conform cărora oferta sa nu trebuie să respecte cerințele prevăzute de art. 66 alin. (5) din caietul de sarcini sunt nefondate și echivalează cu o recunoaștere a nerespectării acestora. În acest sens, în cuprinsul fișei de date este menționată incidența Ordinului Președintelui ANRSC nr. 109/2007, ale cărui prevederi sunt parțial reluate prin dispozițiile art. 66 alin. (5) din caietul de sarcini.

Pentru a încerca să dovedească conformitatea ofertei sale, Asocieria susține în cadrul punctului de vedere formulat faptul că, în ceea ce privește cheltuielile cu amortizarea, trebuie respectate numai reglementările contabile în vigoare. Această opinie este însușită în totalitate și de autoritatea contractantă, apreciind că depinde de concepția proprie a fiecărui ofertant cum înțelege să își structureze cheltuielile pentru fiecare tarif în parte, iar amortizarea trebuie să respecte numai legislația în vigoare în domeniul contabilității. Toate

aceste susțineri sunt însă vădit nefondate.

Astfel, contestatoarea precizează faptul că pentru a determina care este, în speță, modalitatea corectă de includere a cheltuielilor cu amortizarea, trebuie stabilită în primul rând legislația aplicabilă. În acest sens, contestatoarea precizează că Ordinul nr. 109/2007 al președintelui ANRSC are caracter special raportat la legislația contabilă în vigoare, care cuprinde norme cu caracter general. Aceasta deoarece prevederile art. 11 din Ordinul nr. 109/2007 stabilesc care sunt cheltuielile care trebuie cuprinse în tarifele ofertate pentru fiecare activitate specifică serviciului de salubritate menajeră, printre acestea fiind prevăzute și cheltuielile cu amortizarea. Astfel, prevederile art. 11 din Ordinul nr. 109/2007 trebuie aplicate cu prioritate, ceea ce înseamnă că tariful ofertat pentru o anumită activitate trebuie să cuprindă numai amortizarea investițiilor efectuate pentru activitatea respectivă.

Normele contabile în vigoare au rolul de a completa Ordinul nr. 109/2007, în sensul că acestea trebuie avute în vedere la stabilirea modului în care vor fi amortizate investițiile efectuate pentru fiecare activitate specifică serviciului de salubritate. Prin urmare, cheltuielile cu amortizarea nu pot fi privite ca și cheltuieli aferente întregului contract, la fel cum investițiile pentru o anumită activitate nu pot fi incluse ca și cheltuieli cu amortizarea la stabilirea tarifului pentru o altă activitate.

Raportat la aspectele mai sus expuse, este mai mult decât evident că amortizarea nu poate fi stabilită în funcție de concepția proprie a fiecărui ofertant în parte, ci numai cu respectarea riguroasă a tuturor prevederilor legale incidente.

Includerea cheltuielilor cu amortizarea în oferta Asocierii s-a făcut cu încălcarea regulilor mai sus expuse, nefiind respectate prevederile art. 11 din Ordinul nr. 109/2007.

Astfel, pentru toate considerentele mai sus expuse, oferta Asocierii trebuia respinsă ca neconformă.

5. În ceea ce privește susținerea Asocierii conform căreia oferta sa respectă principiile prevăzute de art. 2 din OUG nr. 34/2006, contestatoarea învederează faptul că aceasta este nefondată. Astfel, din toate considerentele expuse anterior rezultă fără putință de tăgadă faptul că autoritatea contractantă nu a urmărit, prin avantajarea ofertei Asocierii, protejarea intereselor utilizatorilor prin acceptarea unor tarife exagerat de mari și nejustificate (raportat la art. 21 alin.(5) din caietul de sarcini) și nici utilizarea eficientă a fondurilor publice (prin stabilirea unor tarife nejustificat de mici sau de mari).

Prin adresa nr. 15101/25.09.2015, înregistrată la Consiliu sub nr. 18536/25.09.2015, SC ... SA formulează concluzii scrise în care reiterează că prin Decizia nr. .../C7/2015 s-a dispus obligarea autorității contractante la reluarea procedurii de achiziție publică prin verificarea de către comisia de evaluare a modului de fundamentare a tarifelor propuse de către Asociere și obligarea autorității contractante la aplicarea prevederilor art. 78 din HG nr. 925/2006, cu luarea în considerare a prevederilor din Ordinul Președintelui ANRSC nr. 109/2007, așa cum s-a impus prin documentația de atribuire.

Prin procesul verbal de evaluare nr. 2 înregistrat sub nr. 24320/17.08.2015, autoritatea contractantă a hotărât: "să solicite Asocierii SC ... SRL - SC ... SRL să prezinte în mod detaliat modul de prezentare a tarifelor ofertate în cadrul prezentei proceduri, cu luarea în considerare a prevederilor Ordinului Președintelui ANRSC nr. 109/2007 privind aprobarea Normelor Metodologice de stabilire, ajustare sau modificare a tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate a localităților".

Contestatoarea apreciază că autoritatea contractantă nu a ținut cont de recomandările Consiliului, așa cum au fost acestea cuprinse/exemplificate în considerentele Deciziei nr. ...C.../.../ 2015. Mai mult, clarificările solicitate de către comisia de evaluare nu respectă dispozițiile art. 78 alin. (1) din HG nr. 925/2006, nefiind clare, explicite și suficient de precise.

Ca urmare a solicitării de clarificări primite din partea autorității contractante, Asocierea a depus o nouă documentație de fundamentare a tarifelor (memorii tehnico-economice justificative, fișe de fundamentare), precum și un raport de expertiză extrajudiciară efectuată de către dl. expert

Prin procesul-verbal de analiză a răspunsului la clarificări nr. 25492/28.08.2015 autoritatea contractantă a preluat efectiv susținerile Asocierii din cuprinsul memoriilor tehnico-economice justificative și fișelor de fundamentare, fără a face o analiză propriu-zisă a datelor cuprinse în acestea.

Prin raportul procedurii de atribuire nr. 25654/31.08.2015, comisia de evaluare a concluzionat următoarele: i) conform Notei de la Anexa nr. 1 din Ordinul nr. 109/2007 fișele de fundamentare prevăzute în ordin sunt orientative și vor fi adaptate corespunzător; ii) tarifele prezentate sunt justificate, putând fi suportate de către Asociere; iii) cheltuielile cu amortizarea la care face referire art. 11 alin. (4) lit. c) din Ordinul nr. 109/2007 se iau în calcul respectându-se reglementările legale în vigoare, care nu pot fi decât cele contabile, după cum a susținut în expertiza extrajudiciară expertul contabil autorizat; iv) nici în legislația în vigoare și nici în documentația de atribuire nu se menționează faptul că, costurile cu investițiile efectuate trebuie incluse în fundamentarea unui anumit tarif, modalitatea de includere fiind lăsată la latitudinea operatorilor economici; v) investițiile sunt în legătură cu tot contractul, iar nu în legătură cu o anumită activitate care face parte din serviciul de salubritate; vi) cuprinderea cheltuielilor cu amortizarea investițiilor care trebuie realizate în tarifele ofertate este cât se poate de legală și în concordanță cu documentația de atribuire.

Având în vedere concluziile comisiei de evaluare, cuprinse în raportul procedurii de atribuire, contestatoarea învederează că actele atacate sunt nelegale deoarece:

a) autoritatea contractantă și-a însușit în mod nelegal argumentele Asocierii conform cărora fișele de fundamentare sunt orientative conform Notei la Anexa nr. 1 din Ordinul nr. 109/2007, iar la întocmirea acestora nu trebuie avute în vedere dispozițiile art. 11 alin.

2-3 din același act normativ.

Din cuprinsul Notei la Anexa nr. 1 din Ordinul nr. 109/2007 rezultă fără putință de tăgadă faptul că fișa de fundamentare specifică fiecărei activități cuprinse în serviciul de salubritate trebuie să cuprindă numai acele cheltuieli aferente activității respective. În acest sens, conform Notei la Anexa nr. 1 din Ordinul nr. 109/2007: "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".

Prin urmare, în mod nelegal a stabilit autoritatea publică faptul că "fișele de fundamentare sunt orientative și vor fi adaptate corespunzător", fiind încălcate dispozițiile Notei la Anexa nr. 1 și ale art. 11 alin. (2) și (3) din Ordinul Președintelui ANRSC nr. 109/2007.

b) autoritatea contractantă a stabilit în mod nelegal faptul că "tarifele prezentate sunt justificate, putând fi suportate de către Asocieri".

În acest context, contestatoarea reiterează că tarifele oferite de către Asocieri sunt fie nejustificate de mici, fie nejustificate de mari, astfel încât în mod nelegal a concluzionat autoritatea contractantă că acestea sunt justificate. Evident, Asocieria a oferit tarife nejustificate de mici pentru anumite servicii cotate cu punctaj mare, în scopul obținerii unui avantaj față de ceilalți participanți la procedură.

În acest sens, contestatoarea precizează că serviciile pentru care s-au oferit tarife nejustificate de mici în scopul obținerii unui punctaj ridicat sunt:

- serviciul colectat, transportat, descărcat la punctul de sortare, deșuri menajere, pentru care s-a oferit un preț de 6,16 lei/mc compactat;
- serviciul sortat deșuri menajere, pentru care s-a oferit un tarif de 0,59 lei/mc compactat.

Serviciile pentru care s-au oferit în mod artificial tarife mari sunt următoarele:

- serviciile de colectat, transportat, depozitat deșuri voluminoase, (inclusiv costul depozitării), pentru care s-a oferit un preț de 165,58 lei/mc;
- serviciile de colectat, transportat, depozitat deșuri, generate de activități de construcții și demolări (inclusiv costul depozitării), pentru care s-a oferit un preț de 153 lei/mc.

În concret, motivele pentru care contestatoarea apreciază că tarifele oferite pentru serviciile menționate sunt nejustificate sunt:

- pentru activitatea de colectat, transportat, descărcat la punctul de sortare deșuri menajere pentru care s-a oferit un tarif de 6,16 lei/UM: a) la fundamentarea tarifului Asocieria a inclus un preț de 200 lei/anvelopă, spre deosebire de prețul de 1.090 lei/anvelopă (care reprezintă prețul real) menționat pentru același tip de utilaj în fundamentarea tarifului pentru activitatea de colectat, transportat, descărcat la punctul de sortare deșuri

reciclabile; b) la fundamentarea tarifului s-a avut în vedere prețul de 150 lei pentru un acumulator, spre deosebire de 850 de lei (care reprezintă prețul real) cât a fost cuprins pentru exact același tip de acumulator în tariful pentru activitatea de colectat, transportat, descărcat la punctul de sortare deșeurilor reciclabile.

Lipsa de vigilență a autorității contrantante a condus la neluarea în calcul la fundamentarea tarifului pentru această activitate a sumei de 163.140 lei (106 anvelope * 1090 lei + 28 buc. acumulatori * 850 lei), care ar fi condus la creșterea tarifului cu aprox. 2 ron/UM; c) taxele de licență pentru cele 14 autocompactoare nu sunt incluse în tarif, fiind trecută valoarea 0; d) cheltuielile cu închirierea a 4 autocompactoare nu sunt incluse în tarif, fiind trecută valoarea 0; e) deși caietul de sarcini prevede cerința deținerii a 14 autospeciale, Asocierii a luat în calcul în oferta sa financiară doar cheltuielile cu angajarea a 13 conducători auto; f) conform fișei de fundamentare depusă de Asocierie, tariful nu include costul cu amortizarea unui număr de 108,75 platforme subterane; g) cheltuielile cu amortizarea celor 10 autocompactoare utilizate în cadrul acestei activități nu sunt incluse în tarif, valoarea amortizării menționată în fișa de fundamentare este 0.

Scopul Asocierii de a nu include în tarif toate costurile sau de a include costuri diminuate este acela de a obține un tarif mic, iar oferta Asocierii să fie evaluată cu un punctaj mare (acest tarif era punctat cu 35 de puncte).

Or, autoritatea contractantă trebuia să verifice în concret toate elementele de cost incluse de către Asocierie în acest tarif. Conform literaturii și jurisprudenței de specialitate, autoritatea contractantă are obligația nu doar de a solicita justificarea prețului ofertat, ci și de a verifica răspunsurile primite. Verificarea poate presupune solicitări de informații inclusiv de la furnizorul ofertantului.

- pentru activitatea de sortare deșeurilor menajere pentru care asocierea a ofertat un tarif de 0.59 lei/U.M: a) la fundamentarea tarifului Asocierii nu a făcut dovada veniturilor obținute din valorificarea reciclabililor, raportat la o cantitate al cărei quantum a fost estimat neveridic de către Asocierie ca fiind în procent de 90% din cantitatea colectată, b) la fundamentarea tarifului Asocierii NU a respectat formula de calcul $T = V/Q$ prevăzută de art. 12 din Ordinul nr.109/2007, Asocierii diminuând nelegal valoarea factorului V (venituri), prin scăderea din quantumul acestuia a Veniturilor "obținute" din reciclarea deșeurilor, fără a face proba acestora.

În ceea ce privește veniturile prevăzute a fi obținute din valorificarea deșeurilor reciclabile, Consiliul s-a pronunțat într-o speță similară (publicată în BO nr. 653/2015) în sensul că „ofertantul SC ... SRL le-a introdus integral și total nejustificat la fundamentarea tarifului pentru activitatea de colectare separată și transport separat al deșeurilor menajere, inclusiv fracții colectate separat, pentru persoane fizice, diminuând artificial, deci distorsionând rezultatul calculului pentru acest tarif.

Astfel, invocând formula de calcul potrivit căreia "veniturile obținute din activitatea de salubritate se calculează ca fiind [Cheltuielile totale (A+B)+Profitul+Cota de dezvoltare] – (Venituri din valorificarea reciclabililor)", ofertantul a introdus suma considerabilă (2.821.864,25 lei/an), estimată neveridic, ca fiind Venituri din valorificarea reciclabililor în formula de calcul a tarifului pentru activitatea colectare separată și transport separat al deșeurilor menajere, inclusiv fracții colectate separat, pentru persoane fizice. Prin diminuarea factorului V din formula $T=V/Q$ cu suma estimată ca fiind venituri din valorificarea reciclabililor, ofertantul SC ... SRL a diminuat considerabil valoarea tarifului pentru activitatea colectare separată și transport separat al deșeurilor menajere, inclusiv fracții colectate separat., care este principalul factor de evaluare al ofertelor (reprezentând 70% din punctajul total), cu scopul obținerii artificiale a unui tarif diminuat semnificativ, implicit a unui punctaj superior față de ceilalți operatori economici".

În concluzie, în speța de față, Asocieria a prevăzut în fundamentarea tarifului pentru acest serviciu venituri diminuate nerealist prin scăderea unor venituri ca fiind obținute din valorificarea deșeurilor reciclabile, fără a face dovada sustenabilității acestora, în scopul obținerii unui punctaj superior celorlalți participanți.

- pentru activitatea de colectat, transportat, depozitat deșuri voluminoase (inclusiv costul depozitării): a) Asocieria a inclus în tariful ofertat "costurile financiare privind un credit de 2.000.000 lei, necesar pentru realizarea investițiilor și dotărilor și derularea contractului de delegare a serviciului de salubritate menajeră din ...a, care au fost estimate la 90.000 lei/an", fără a face dovada că investițiile sunt aferente acestei activități; b) deși pentru această activitate Asocieria utilizează o singură autospecială, aceasta a inclus în acest tarif costuri cu licențe auto pentru toate vehiculele, licența ANRSC - care vizează toate activitățile, RCA pentru toate vehiculele; c) în ceea ce privește cheltuielile cu munca vie, Asocieria a inclus în această activitate cheltuieli pentru 6 șoferi, deși există o singură autospecială deservită.

Astfel, contestatoarea conchide că tariful pentru această activitate a fost majorat nejustificat.

pentru activitatea de colectat, transportat, depozitat deșuri generate de activități de construcții și demolări (inclusiv costul depozitării): a) deși pentru această activitate Asocieria utilizează 1 hook-lift, 1 autoturism și 1 încărcător frontal, a inclus în tarif costuri privind închirierea și funcționarea a 4 autocompactoare; b) operatorul a inclus în acest tarif costul unui credit de 9.200.000 lei necesar pentru realizarea investițiilor și dotărilor pentru derularea întregului contract de delegare; c) Asocieria a inclus în acest tarif costurile privind licența ANRSC, care vizează desfășurarea tuturor activităților ce fac obiectul contractului; d) includerea în acest tarif a costurilor cu închirierea a 1270 eurocontainere de 1,1 mc. și a 6.000 europubele, deși aceste investiții sunt corespunzătoare activității de colectat..deșuri menajere fracția umedă; e) includerea în tarif a costului cu amortizarea a 10 autocompactoare,

deși acestea nu erau folosite în cadrul activității menționate; f) includerea costului cu amortizarea a 108,75 platforme subterane, deși acestea nu sunt folosite în cadrul acestei activități. Astfel, tariful pentru această activitate a fost majorat nejustificat.

Având în vedere aceste aspecte, contestatoarea subliniază că în mod nelegal a apreciat autoritatea contractantă faptul că tarifele ofertate de către Asocierie sunt justificate. În ceea ce privește concluzia autorității contractante conform căreia "tarifele pot fi suportate de către Asocierie", aceasta vine în contradicție cu prevederile din caietul de sarcini.

În acest sens, contestatoarea face trimitere la art. 21 alin.(5) din caietul de sarcini, conform căruia în cazul activității de colectat, transportat, depozitat deșeuri generate de activități de construcții și demolări (inclusiv costul depozitării) "pentru persoane juridice prestarea serviciului se va face contracost pe baza tarifului ofertat".

Acesta reprezintă un argument imbatabil împotriva susținerilor autorității contractante și ale Asocierii conform cărora cheltuielile aferente unei anumite activități nu trebuie incluse neapărat în fundamentarea tarifului pentru activitatea respectivă, atâta timp cât per ansamblul contractului, operatorul are o activitate profitabilă.

Este de-a dreptul îngrijorător faptul că o autoritate contractantă urmărește mai degrabă realizarea interesului privat al operatorului economic, decât interesul public, care este în mod evident lezat prin obligarea utilizatorilor agenți economici să suporte costuri majorate artificial pentru ca agentul economic să aibă o activitate profitabilă.

Pentru toate aceste considerente, contestatoarea concluzionează că în mod greșit autoritatea contractantă a redus analiza ofertei Asocierii la existența profitului acesteia și la modalitatea în care Asocieria a înțeles să includă cheltuielile cu amortizarea platformelor subterane și a celorlalte mijloace fixe în tarife.

c) autoritatea contractantă a concluzionat în mod nelegal faptul că cheltuielile cu amortizarea la care face referire art. 11 alin. (4) lit. c) din Ordinul nr. 109/2007 se iau în calcul fără a se ține cont și de dispozițiile alin. 2 - 3 ale aceluiași articol din Ordin.

Atât autoritatea contractantă cât și Asocieria au susținut faptul că includerea cheltuielilor cu amortizarea se poate realiza în funcție de concepția proprie a fiecărui ofertant în parte, conform legislației contabile, fără a ține cont de specificul fiecărei activități în parte rezultat din caietul de sarcini.

Or, o atare interpretare nu poate fi primită, deoarece prevederile Ordinului Președintelui ANRSC nr. 109/2007 au caracter special raportat la legislația contabilă în vigoare, care cuprinde norme cu caracter general. Astfel, nu se poate deroga de la prevederile art. 11 alin. 2-3 din Ordinul nr. 109/2007 care stabilesc faptul că tariful ofertat pentru o anumită activitate trebuie să cuprindă numai amortizarea investițiilor efectuate pentru activitatea respectivă, prin invocarea legislației contabile.

Este firesc să fie așa, deoarece normele contabile în vigoare au rolul de a completa Ordinul nr. 109/2007. Astfel, acestea trebuie avute în

vedere doar la stabilirea modului (perioada de amortizare, felul amortizării accelerate, liniara, etc.) în care vor fi amortizate investițiile efectuate pentru fiecare activitate specifică serviciului de salubritate, pentru fiecare activitate în parte.

În concluzie, cheltuielile cu amortizarea nu pot fi privite ca și cheltuieli aferente întregului contract, la fel cum investițiile pentru o anumită activitate nu pot fi incluse ca și cheltuieli cu amortizarea la stabilirea tarifului pentru o altă activitate.

d) contravine legii și concluzia autorității contractante potrivit căreia modalitatea de includere a costurilor cu investițiile este lăsată la latitudinea operatorilor economici.

În acest sens contestatoarea precizează faptul că din analiza documentației de atribuire rezultă faptul că autoritatea contractantă a stabilit că obiectul procedurii îl constituie serviciul de salubritate, compus din mai multe activități, pentru care ofertanții trebuie să propună tarife distincte, fundamentate în conformitate cu dispozițiile Ordinului nr. 109/2007 al Președintelui ANRSC, fără a fi prevăzută vreo exceptare de la acesta. Prin urmare, dispozițiile ordinului indicat anterior, în special art. 11 alin. 2-3, sunt incidente în totalitate și obligatorii atât pentru autoritate, cât și pentru participanții la procedură.

Mai mult decât atât, Nota din cuprinsul Anexei nr. 1 la Ordinul nr. 109/2007 prevede faptul că "Structura pe elemente de cheltuieli din fișa de fundamentare [...] va fi adaptată corespunzător, pentru fiecare activitate specifică serviciului de salubritate, luându-se în calcul numai acele cheltuieli aferente activității respective".

e) – f) este nelegală și concluzia potrivit căreia investițiile sunt în legătură cu tot contractul, iar nu în legătură cu o anumită activitate care face parte din serviciul de salubritate.

Această concluzie a autorității contractante nu este susținută de cerințele cuprinse în documentația de atribuire. Astfel, dacă cerințele privind efectuarea investițiilor ar fi fost prevăzute pentru întreg contractul, acest lucru ar fi fost prevăzut în mod expres în caietul de sarcini și în documentația de atribuire și nu ar fi fost necesar să se apeleze la nicio speculație. Or, autoritatea contractantă nu a prevăzut în documentația de atribuire aceste aspecte.

g) oferta Asocierii este inacceptabilă și neconformă.

- În ceea ce privește inacceptabilitatea ofertei Asocierii, contestatoarea precizează faptul că oferta Asocierii nu respectă reglementările obligatorii referitoare la condițiile specifice de muncă și de protecție a muncii, conform art. 36 alin. (1) lit. d) din HG nr. 925/2006 coroborat cu art. 34 alin. (2) din OUG nr. 34/2006.

În acest sens, contestatoarea face trimitere la fișa de fundamentare a tarifului pentru Activitatea de colectat, transportat, depozitat deșeuri voluminoase (inclusiv costul depozitării) de unde rezultă faptul că pentru un număr de 14 salariați s-a stabilit un cost de 157.455 lei/an. Astfel, salariul este de 937,23 lei/lună/salariat, situat sub nivelul de 975 lei/lună al salariului minim pe economie garantat în plată la data licitației.

Conform fișei de fundamentare a tarifului pentru activitatea de colectat, transportat, depozitat deșeuri generate de activități de construcții și demolări (inclusiv costul depozitării) pentru un număr de 6 salariați este prevăzut un venit de 55.128 lei, ceea ce înseamnă un salariu lunar mediu de 765,67 lei, situat sub nivelul de 975 lei/lună al salariului minim pe economie garantat în plată la data licitației.

Totodată, conform Notei din cuprinsul Ordinului nr. 109/2007, citată de altfel în repetate rânduri de către Asocierie, se arată: "în cazul în care operatorul desfășoară și alte activități, cota de cheltuieli indirecte, precum și cota din cheltuielile generale ale societății se vor repartiza pe fiecare element de cheltuieli, proporțional cu ponderea acestui element în total cheltuieli. Aceste cheltuieli vor fi evidențiate în anexe separate. Pentru aceste cheltuieli se precizează cheia de repartizare a acestora pe fiecare activitate."

În cazul de față, Asocieria nu a precizat în oferta inițială o anumită pondere a cheltuielilor cu munca vie pentru fiecare activitate în parte, din totalul cheltuielilor cu munca vie aferente societății. Nefiind posibilă completarea ofertei Asocierii sub acest aspect, contestatoarea apreciază că susținerile sale în ceea ce privește inacceptabilitatea ofertei acesteia sunt fondate.

De asemenea, contestatoarea reiterează faptul că oferta Asocierii este neconformă pentru următoarele considerente:

- a) nu respectă documentația de atribuire/caietul de sarcini în ceea ce privește modalitatea de stabilire a tarifelor;
- b) conține în cadrul propunerii financiare prețuri care nu sunt rezultatul liberei concurențe și care nu pot fi justificate;
- c) prin răspunsul la clarificări se modifică oferta inițială, și se depun acte suplimentare în acest scop.

a) Conform art. 66 alin. 1 din caietul de sarcini: "ofertanții vor prezenta în mod obligatoriu, în oferta financiară, tarife de operare propuse pentru toate activitățile care fac parte din serviciul de salubritate menajeră a Municipiului ...". Totodată, la alin. 5 din cuprinsul aceluiași articol din caietul de sarcini se stipulează următoarele: "pentru fiecare tarif ofertat vor fi prezentate în mod obligatoriu fișa de fundamentare întocmită cu respectarea prevederilor Ordinului ANRSC nr.109/2007, cu justificarea fiecărui element de cost".

Astfel, contestatoarea învederează că tarifele ofertate de către Asocierie pentru activitatea de colectat, transportat, descărcat la punctul de sortare deșeuri menajere și pentru activitatea de colectat, transportat, depozitat deșeuri generate de activități de construcții și demolări (inclusiv costul depozitării) nu respectă dispozițiile caietului de sarcini și ale art. 11 alin. 2 și 3 din Ordinul Președintelui ANRSC nr.109/2007.

Conform art. 11 din caietul de sarcini, coroborat cu art. 57 alin. (1) lit. a), art. 52 și art. 69 din cuprinsul acestuia, Asocieria trebuia să includă în tariful ofertat pentru activitatea de colectat, transportat, descărcat la punctul de sortare deșeuri menajere costurile cu cele 14 autocompactoare, cu închirierea 1.270 eurocontainere de 1,1 mc, a 6000 europubele de 120 l, precum și cu amortizarea unui număr de

108,75 platforme subterane.

În cuprinsul Memoriul tehnico-economic justificativ depus de către Asocierie, aferent fișei de fundamentare - tarif colectat, transportat, descărcat la punctul de sortare deșeuri menajere (pag. 5 din propunerea financiară a Asocierii), aceasta precizează că "numărul de utilaje prevăzut în caietul de sarcini este de 14 autogunoiere [...], din care 6 dotate și cu sistem hidraulic special de ridicare a platformelor subterane", dar "cheltuielile cu amortizarea necesare acestei activități sunt prevăzute în tariful de colectare a deșeurilor rezultate din construcții".

Într-adevăr, din Memoriul tehnico-economic justificativ, aferent fișei de fundamentare pentru tariful aferent activității de colectat, transportat, depozitat deșeuri generate de activități de construcții și demolări (inclusiv costul depozitării) rezultă faptul că Asocieria a inclus în acesta cheltuielile pentru construirea, montarea, finisarea celor 108,75 de platforme subterane.

Din cele expuse anterior, contestatoarea conchide că oferta Asocierii este neconformă, deoarece Asocieria a inclus în tariful aferent unei anumite activități cheltuieli prevăzute de caietul de sarcini pentru altă activitate.

Aceste aspecte sunt recunoscute de către Asocierie prin cererea de intervenție accesorie, unde se susține, în mod incredibil, faptul că dispozițiile art. 66 din caietul de sarcini nu trebuie respectate.

Chiar în ipoteza în care, nu s-ar ține cont de dispozițiile art. 66 din caietul de sarcini, Asocieria nu putea include costurile cu platformele subterane aferente primei activități, în fundamentarea tarifului de colectat deșeuri generate de activități de construcții și demolări. Aceasta deoarece în conformitate cu dispozițiile art. 52 din caietul de sarcini, "platformele subterane se folosesc pentru colectarea și depozitarea deșeurilor municipale de proveniență casnică colectate de la populație, cu excepția deșeurilor toxice și a molozului".

În aceeași ordine de idei, în conformitate cu dispozițiile art. 57 alin. 1 din caietul de sarcini privind utilajele se menționează expres faptul că pentru desfășurarea activității de colectat deșeuri menajere (fracția umedă) este necesar ca operatorul să facă dovada deținerii unui număr de 14 autogunoiere. Prin urmare, includerea în costurile aferente activității de colectat, transportat, depozitate deșeuri generate din activități de construcții și demolări a unor costuri specifice activității de colectat deșeuri menajere este în contradicție vădită atât cu caietul de sarcini, cât și cu legislația incidentă în această speță.

Mai mult, din cuprinsul art. 69 din caietul de sarcini rezultă că investițiile prevăzute de art. 11 din caietul de sarcini trebuie să se regăsească în tariful aferent activității de colectat deșeuri menajere (fracția umedă).

Având în vedere toate considerentele expuse anterior, contestatoarea concluzionează faptul că oferta Asocierii este neconformă, întrucât nu respectă caietul de sarcini, fiind incidente dispozițiile art. 36 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006.

b) În ceea ce privește neconformitatea pentru nejustificarea

tarifelor, în mod surprinzător, autoritatea contractantă nu a constatat nicio neregulă din cele expuse anterior, deși, conform Deciziei nr. .../.../... aceasta era obligată să analizeze în detaliu aspectele invocate, în vederea asigurării respectării principiului prevăzut de art. 2 din OUG nr. 34/2006 privind corecta utilizare a fondurilor publice.

Pentru toate aceste considerente, în speța de față sunt incidente dispozițiile art. 36 alin. (2) lit. c) din HG nr. 925/2006.

c) Având în vedere că prin răspunsurile la clarificări și prin documentele depuse s-a permis Asocierii să modifice conținutul ofertei inițiale, contestatoarea invocă neconformitatea ofertei Asocierii în temeiul art. 79 alin. (2) și (3) din HG nr. 925/2006.

În urma analizei efectuate de către autoritatea contractantă în ceea ce privește răspunsul la clarificări formulat de către Asociere, precum și a tuturor documentelor depuse de către aceasta, rezultă că autoritatea a determinat apariția unui avantaj evident în favoarea Asocierii, în detrimentul contestatoarei și a celorlalți ofertanți.

Astfel, autoritatea contractantă a aplicat un alt sistem de factori de evaluare decât cel stabilit inițial prin documentația de atribuire, prin derogarea de la dispozițiile art. 11 alin. 2-4 din Ordinul Președintelui ANRSC nr. 109/2007 potrivit căruia fiecare tarif ofertat pentru o anumită activitate specifică serviciului de salubritate trebuie să cuprindă numai cheltuielile aferente activității respective.

În încercarea de a argumenta că factorii de evaluare au fost respectați de către autoritatea contractantă, Asocierea face trimitere în cererea de intervenție accesorie la criteriile de atribuire prevăzute la art. IV. 2. 1 din fișa de date a procedurii (care în mod evident nu pot fi confundate cu factorii de evaluare în discuție).

Asocierea omite un aspect foarte important, respectiv faptul că în cadrul documentației a fost stabilită și modalitatea de acordare a punctajului pentru prețul ofertat, respectiv ponderea pe care o are tariful ofertat pentru fiecare dintre cele 6 activități din cadrul serviciului de salubritate în acordarea punctajului. Or, tocmai raportat la această modalitate de acordare a punctajului autoritatea contractantă a avantajat, în mod evident, Asocierea prin faptul că a permis exceptarea aplicabilității art. 11 din Ordinul Președintelui ANRSC nr. 109/2007, prevederi care sunt imperative și nu pot fi eludate.

În situația în care autoritatea ar fi urmărit realizarea unei proceduri de atribuire a serviciului de salubritate indiferent de structura tarifelor prevăzute pentru activitățile componente, atunci aceasta avea obligația, potrivit art. 14 alin. (2) din HG nr. 925/2006, să precizeze în mod clar și detaliat acest aspect în cadrul documentației de atribuire, astfel încât acest factor de evaluare să fie avut în vedere raportat la toți participanții la procedură.

Or, din documentația de atribuire rezultă că autoritatea contractantă a stabilit că obiectul procedurii îl constituie serviciul de salubritate, compus din mai multe activități, pentru care ofertanții trebuie să propună tarife distincte, fundamentate în conformitate cu dispozițiile Ordinului nr. 109/2007 al Președintelui ANRSC, fără a fi

prevăzută vreo exceptare de la acesta.

Prin faptul că autoritatea contractantă a trecut cu vederea neconformitățile ofertei Asocierii, care a fost astfel avantajată față de ceilalți participanți, modificând factorii de evaluare, au fost încălcate principiile care guvernează achizițiile publice, reglementate de art. 2 din OUG nr. 34/2006, respectiv principiul liberei concurențe, principiul tratamentului egal și principiul eficienței utilizării fondurilor publice.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. 18651/29.09.2015, Asocieria SC ... SRL - SC ... SRL a formulat concluzii scrise în care solicită să nu se ia în considerare argumentele și susținerile SC ... SA invocate prin punctul de vedere nr. 15010 din 24.09.2015 și prin Concluziile scrise înregistrate cu nr. 15101 din 25.09.2015, care nu au fost menționate în contestația introductivă.

În acest sens, intervenienta invocă prevederile art. 271 alin. (1) din OUG nr. 34/2006 și apreciază că noile motive de contestare expuse în cadrul concluziilor scrise și a punctului de vedere depuse de către contestatoare, constituie practic, o nouă contestație inițială, astfel încât acestea sunt tardive.

De asemenea, intervenienta solicită ca la analiza propunerii financiare a asocierii să nu se ia în considerare mențiunile din caietul de sarcini la care face referire contestatoarea, motivat de următoarele aspecte: în caietul de sarcini la lit. D - Tarife, art. 66 alin. (5) se prevede că "(5) Pentru fiecare tarif ofertat vor fi prezentate, în mod obligatoriu, fișa de fundamentare întocmită cu respectarea prevederilor Ordinului președintelui ANRSC nr. 109/2007, cu justificarea fiecărui element de cost", însă această prevedere nu este preluată nici în fișa de date și nici în anunțul de participare.

În atare situație devin incidente dispozițiile art. 33 alin. (3) și (4) din OUG nr. 34/2006: "(3) Cerințele/Criteriile de calificare și/sau selecție, care se regăsesc în caietul de sarcini ori documentația descriptivă și care nu sunt preluate în fișa de date/invitația de participare/anunțul de participare, sunt considerate clauze nescrise. (4) Orice factor de evaluare cuprins în documentația de atribuire, care nu se regăsește în invitația de participare/anunțul de participare, este considerat clauză nescrisă", astfel încât dispozițiile art. 66 alin. (5) din caietul de sarcini nu pot fi luate în considerare la analiza ofertelor.

Oferta financiară a unui operator economic trebuie analizată în mod exclusiv prin raportare la dispozițiile IV.4.2) Modul de prezentare a propunerii financiare din fișa de date, unde nu există nicio mențiune referitoare la prezentarea fișei de fundamentare întocmită cu respectarea prevederilor Ordinului președintelui ANRSC nr. 109/2007, ci la faptul că în tariful serviciilor ofertate vor fi incluse toate elementele de cheltuială (materiale, manopera, utilaje, transport etc).

De altfel, art. 34 alin. (3) din HG nr. 925/2006 prevede că, "(3) Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințele minime prevăzute în caietul de sarcini", în timp ce alin. (4) prevede că, "(4) Propunerea financiară trebuie să se încadreze în limita fondurilor care pot fi disponibilizate pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică

respectiv", nefiind prevăzut că propunerea financiară trebuie să fie în conformitate cu caietul de sarcini.

Deci, analiza tarifelor trebuie să aibă în vedere doar dispozițiile IV.4.2) Modul de prezentare a propunerii financiare din fișa de date.

Față de apărările invocate prin punctul de vedere nr. 15010 din 24.09.2015 ale SC ... SA, referitoare la cererea de intervenție formulată de către asocieri, intervenienta formulează următoarele precizări:

În ceea ce privește excepția decăderii din dreptul de a invoca excepția inadmisibilității, motivat de prezența unei excepții relative care putea fi invocată de către autoritatea contractantă în termenul de formulare a punctului de vedere, intervenienta consideră că aceasta este neîntemeiată.

Intervenienta apreciază că SC ... SA se află în eroare atunci când califică excepția inadmisibilității tezei finale a capătului de cerere nr. V prin care se solicită obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei asocierii, refacerea raportului de atribuire fără reevaluarea ofertelor celorlalți participanți la procedură și la continuarea procedurii ca fiind o excepție relativă.

Inadmisibilitatea acțiunii este o excepție de fond, absolută și peremptorie, care poate fi invocată în orice fază a procesului civil, contestatoarea greșind esențial prin statuarea că asocierea este decăzută din dreptul de a o invoca prin cererea de intervenție formulată în dosar.

Conform art. 247 alin. (1) Cod pr. civ., "(1) Excepțiile absolute pot fi invocate de parte sau de instanță în orice stare a procesului, dacă prin lege nu se prevede altfel. Ele pot fi ridicate înaintea instanței de recurs numai dacă, pentru soluționare, nu este necesară administrarea altor dovezi în afara înscrisurilor noi".

Caracterul de excepție de ordine publică al excepției inadmisibilității, trebuie stabilit prin raportare la dispozițiile art. 246 Cod pr. civ.: "(1) Excepțiile absolute sunt cele prin care se invocă încălcarea unor norme de ordine publică. (2) Excepțiile relative sunt cele prin care se invocă încălcarea unor norme care ocrotesc cu precădere interesele părților".

Or, dispozițiile legale încălcate de către contestatoare prin formularea tezei finale a capătului de cerere nr. V, respectiv cele ale art. 33 alin. (6) și art. 34 alin. (1) și (2) din HG nr. 925/2006 sunt evident de ordine publică, deoarece prin intermediul lor se apără un interes public, general. Aceasta cu atât mai mult cu cât dispozițiile referitoare la achizițiile publice, reglementează modalitatea de cheltuire a fondurilor publice prin realizarea de achiziții. De altfel, însăși titulatura de achiziții publice califică dispozițiile legale care le reglementează ca fiind de ordine publică.

Prin urmare, excepția decăderii din dreptul de a invoca excepția inadmisibilității este neîntemeiată, deoarece ne aflăm în prezența unei excepții de ordine publică, care poate fi invocată oricând, pe parcursul derulării unui litigiu.

În ceea ce privește modalitatea de soluționare a excepției

inadmisibilității, intervenienta consideră că excepția invocată trebuie admisă deoarece conform art. 33 alin. (6) și art. 34 alin. (1) și (2) din HG nr. 925/2006 modalitatea de evaluare a ofertelor reprezintă atributul exclusiv al comisiei de evaluare din cadrul autorității contractante, astfel încât nu există nicio dispoziție legală în baza căreia Consiliul să oblige autoritatea contractantă să analizeze sau nu anumite oferte depuse în cadrul unei proceduri de atribuire, existând obligația comisiei de evaluare ca în îndeplinirea atribuțiilor să analizeze toate ofertele depuse.

În ceea ce privește existența efectului pozitiv al autorității de lucru judecat invocată de către contestatoare, o astfel de afirmație este neîntemeiată, deoarece prin Decizia nr. .../C.../.. din 06.08.2015 nu a fost interzis dreptul autorității contractante de a analiza/evalua ofertele depuse în cadrul procedurii. De altfel, prin contestația soluționată prin Decizia nr. ..., Consiliul nu a fost investit cu un astfel de capăt de cerere, precum cel invocat în prezenta contestație.

Referitor la faptul că o posibilă soluție de obligare a autorității contractante la reevaluarea ofertei asocierii, refacerea raportului de atribuire fără reevaluarea ofertelor celorlalți participanți la procedură, ar putea fi întemeiată pe dispozițiile art. 278 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, intervenienta consideră că solicitarea contestatoarei nu poate fi întemeiată pe acest text de lege. Consiliul poate să anuleze actele contestate și să adopte măsuri pentru remedierea actelor care afectează procedura, însă solicitarea ca autoritatea contractantă să nu evalueze ofertele depuse în cadrul procedurii nu se circumscrie dispozițiilor art. 278 alin. (2) din OUG nr. 34/2006.

Cât privește susținerea contestatoarei conform căreia aceasta ar fi solicitat anularea adresei nr. 24321/17.08.2015 ca fiind un act subsecvent procesului de reevaluare nr. 2, intervenienta susține că în cuprinsul contestației nu s-a solicitat anularea adresei mai sus menționate.

Or, faza administrativ jurisdicțională este guvernată de principiul disponibilității procesului civil, reglementat de art. 9 alin. (2) Cod pr. civ.: (2) Obiectul și limitele procesului sunt stabilite prin cererile și apărările părților, astfel încât Consiliul nu poate anula un act, dacă această solicitare nu a fost prevăzută expres prin contestația formulată.

Această concluzie reiese și din interpretarea dispozițiilor 255 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, dar și a celor ale art. 270 alin. (1) lit. d) din ordonanță. Deci Consiliul nu poate dispune anularea adresei nr. 24321/17.08.2015.

În ceea ce privește susținerile conform cărora asocierea ar fi folosit pentru fundamentarea tarifelor, valori nereale, intervenienta consideră că acestea sunt neîntemeiate. Din cele 14 autospeciale compactoare de 15 mc folosite pentru realizarea activității de colectat, transportat, descărcat la punctul de sortare deșeuri menajere, 10 sunt proprietatea societăților membre ale asocierii, amortizate în totalitate, cu o valoare totală rămasă de amortizat la data licitației de 50.747,70 lei. Datorită acestui fapt conducerile celor 2 societăți au hotărât și stabilit, conform experienței pe care o au, să folosească anvelope second-hand și să reformateze

acumulatori auto pentru cele 10 autospeciale compactoare de 15 mc proprietate, aspecte care nu sunt interzise de lege.

Asocierea a luat în calcul cheltuiala cu munca vie aferentă a 13 conducători auto și 13 muncitori necalificați (8 ore/zi), conform experienței pe care o au, pentru a putea colecta în condiții de calitate și eficiență maximă cantitatea de deșuri menajere (fracția uscată) prevăzută în caietul de sarcini. Cea de-a 14-a autospecială compactoare este rezerva și va fi deservită, în funcție de necesități, de către personalul deservit.

Asocierea a estimat că recuperează și valorifică cantitatea de 1.804,82 tone/an, cu o valoare de 850.000 lei/an, cantitate care se poate realiza conform componentei deșeurilor menajere din ...a.

Ceea ce se specifică în punctul de vedere al SC ... SA, că această cantitate reprezintă un procent de 90% din cantitatea colectată, este fals, deoarece, în caietul de sarcini, se specifică că se colectează cantitatea de deșuri menajere (fracția uscată) 96.000 mc compactat/an și deșuri colectate selective (fracția uscată) 14.400 mc compacta/an rezultând o cantitate colectată de 110.400 mc compactați/an, iar 90%, cât specifică SC ... SA ca fiind procentul de valorificare, din această cantitate este 99.360 mc compactați/an. Dacă cantitatea valorificată de 1.804,82 tone/an, conform ofertei Asocierii, o împărțim la 99.360 mc compactați din cantitatea colectată, rezultă că 1 mc compactat de deșuri colectate are o greutate de 18,1 kg., ceea ce este fals. În realitate un mc compactat de deșuri are greutatea specifică cuprinsă între 350-450 kg.

Cât privește susținerea contestatoarei de la pagina 5 a concluziilor scrise, conform căreia era interzisă menționarea în fundamentarea tarifelor a veniturilor obținute din valorificarea deșeurilor reciclabile, aceasta este contrazisă de chiar modelul fișei de fundamentare a tarifelor (Anexa 1 la Ordinul nr. 109/2007), deoarece la punctul IV sunt menționate "Venituri obținute din activitatea de salubritate". Deci cuprinderea acestor venituri în fundamentarea tarifelor este legală.

Asocierea a stabilit ca în cheltuiala cu munca vie pentru activitățile de colectare, transportat, depozitat deșuri generate de activități de construcții și demolări (inclusiv costul depozitării) și de colectat, transportat, depozitat deșuri voluminoase, (inclusiv costul depozitării) să fie inclus un număr mai mare de personal care să asigure rezervă pentru a putea face față tuturor problemelor neprevăzute care vor apărea în derularea întregului contract.

Todată, asocierea a inclus în tarifele de colectare, transportat, depozitat deșuri generate de activități de construcții și demolări (inclusiv costul depozitării) și de colectat, transportat, depozitat deșuri voluminoase, (inclusiv costul depozitării) costurile financiare privind creditele care vor fi contractate pentru realizarea întregului contract, deoarece în documentația de atribuire nu se specifică faptul că aceste costuri trebuie introduse în fundamentarea unui anumit tarif, fiind lăsată posibilitatea operatorilor economici de a cuprinde aceste costuri în justificarea oricărui tarif. De altfel, este și greu de determinat care este

partea din creditul accesat care trebuie să fie repartizată pentru fiecare activitate, astfel încât este fundamentarea tarifelor este legală.

Referitor la criticile privind pretinsa repartizare greșită a cheltuielilor cu investițiile cuprinse în caietul de sarcini în tarifele ofertate relevante sunt prevederile din fișa de date (art. IV 4.2- fișa de date) în ceea ce privește condițiile care trebuie îndeplinite de tarife, deoarece nu există nicio mențiune referitoare la tarifele în care trebuie cuprinse cheltuielile cu investițiile.

Chiar dacă s-ar aplica dispozițiile din caietul de sarcini, deși cum nefiind preluate în anunțul de participare și în fișa de date acestea sunt clauze nescrise, reiese concluzia certă că, cheltuielile aferente investițiilor nu trebuiau incluse în tariful specific unei anumite activități.

Față de susținerile conform cărora prin răspunsul la clarificări și documentele depuse s-ar fi modificat propunerea financiară și implicit oferta, în temeiul art. 79 alin. (2) și (3) din HG nr. 925/2006, intervenienta consideră că acesta este nefondat.

Prin răspunsul la clarificări și documentele depuse nu s-a modificat propunerea financiară, ci doar s-a detaliat modalitatea de fundamentare a tarifelor, așa cum a solicitat expres autoritatea contractantă. Modificarea ofertei ar fi avut loc în situația în care ar fi fost indicate alte tarife, fundamentate pe cheltuieli, venituri și marje de profit de asemenea modificate, însă acest lucru nu s-a întâmplat, tarifele rămânând neschimbate.

Asocierea, prin actele depuse nu a adus modificări ofertei inițiale, deoarece se poate observa că valoarea elementelor de cost din fiecare fișă de fundamentare a tarifelor nu a fost modificată. Amortizarea investițiilor privind cele 500 de coșuri stradale și a unui loc de joacă pe an, apare atât în memoriul tehnico-economic la fișa de fundamentare a tarifului de colectare, transportat, depozitat deșeuri generate de activități de construcții și demolări (inclusiv costul depozitării), din greșeală cât și în memoriul tehnico-economic la fișa de fundamentare a tarifului de colectat, transportat, depozitat deșeuri voluminoase, (inclusiv costul depozitării). Conform răspunsului la clarificări, prin care se detaliază modalitatea de fundamentare a tarifelor, se observă că, costurile privind amortizările prevăzute în cele 2 tarife sunt nemodificate și explicat în amănunt cum a fost calculată valoarea de amortizare (au fost prezentate tabelar).

Asocierea a depus la solicitarea primăriei municipiului ... prin adresa nr. 24321/17.08.2015 pentru fiecare tarif un deviz financiar care explica în amănunt valoarea fiecărui element de cost din fișa de fundamentare, iar noile memorii tehnico-economice explică de fapt în amănunt valorile din devizele financiare, neaducând nicio modificare a fișelor de fundamentare a tarifelor din oferta inițială.

În ceea ce privește susținerea conform căreia în cazul cheltuielilor cu amortizarea care se iau în considerare la fundamentarea tarifelor, legislația contabilă reprezintă legea generală, iar Ordinul nr. 109/2007 reprezintă legislația specială în materie, intervenienta apreciază că aceasta este vădit nefondată, deoarece în cazul fundamentării tarifelor

pentru activitățile de salubritate, din perspectiva cuprinderii în tarife a cheltuielilor cu amortizarea este evident că norma generală este Ordinul nr. 109/2007. Art. 11 alin. (4) lit. c) din Ordinul 109/2007 prevede că, cheltuielile cu amortizarea se iau în calcul, respectându-se reglementările legale în vigoare. Reglementările legale în vigoare la care face trimitere legiuitorul sunt normele contabile, care reprezintă sediul materiei pentru amortizarea contabilă iar asocierea a respectat întocmai reglementările legale în vigoare referitoare la amortizarea contabilă. De altfel, în legislația națională nu pot exista mai multe legi care să reglementeze cheltuielile cu amortizarea.

Acest aspect reiese din interpretarea corectă a dispozițiilor art. 14 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative care reglementează principiul unicitatea reglementării în materie: art. 14. - (1) Reglementările de același nivel și având același obiect se cuprind, de regulă, într-un singur act normativ. Un act normativ poate cuprinde reglementări și din alte materii conexe numai în măsura în care sunt indispensabile realizării scopului urmărit prin acest act.

Caracterul special al normelor contabile față de Ordinul nr. 109/2007 reiese și din prevederile art. 15 din Legea nr. 24/2000: „(1) O reglementare din aceeași materie și de același nivel poate fi cuprinsă într-un alt act normativ, dacă are caracter special față de actul ce cuprinde reglementarea generală în materie. (2) Caracterul special al unei reglementări se determină în funcție de obiectul acesteia, circumstanțiat la anumite categorii de situații, și de specificul soluțiilor legislative pe care le instituie. (3) Reglementarea este derogatorie dacă soluțiile legislative referitoare la o situație anume determinată cuprind norme diferite în raport cu reglementarea-cadru în materie, aceasta din urmă păstrându-și caracterul său general obligatoriu pentru toate celelalte cazuri”.

Dacă Ordinul nr. 109/2007 ar fi fost lege specială în ceea ce privește amortizarea contabilă față de normele contabile, ar fi însemnat ca ordinul să cuprindă reglementări specifice, derogatorii, însă ordinul nu cuprinde astfel de reglementări privind amortizarea. Însuși faptul că pe de o parte Ordinul 109/2007 face trimitere la legislația în vigoare referitoare la amortizare, iar pe de altă parte ordinul nu prevede nimic în legătură cu amortizările face ca acest act normativ să nu fie norma specială în ceea ce privește amortizarea contabilă.

Prin adresa nr. 15540/02.10.2015, înregistrată la Consiliu sub nr. 19023/02.10.2015, SC ... SRL formulează o cerere, prin care, în situația în care contestația va fi admisă, solicită ca Consiliul să dispună din oficiu, obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei Asocierii în termen de două zile.

Totodată, propune Consiliului ca acesta să dispună din oficiu, ca remediu, obligarea autorității contractante la stabilirea unui nou termen de valabilitate a ofertelor, astfel încât acesta să fie suficient pentru rezolvarea eventualelor contestații și în consecință să solicite ofertanților prelungirea ofertelor și a garanțiilor de participare în conformitate cu

noul termen de valabilitate stabilit, sub sancțiunea pierderii garanției de participare.

Contestatoarea afirmă că solicitările sale se bazează pe faptul că în conformitate cu Cap. III.1.1.a) din fișa de date a procedurii de atribuire, termenul de valabilitate al ofertei și al garanției de participare este de 120 zile calendaristice de la termenul limită de primire a ofertelor.

Având în vedere această prevedere din documentația de atribuire, participanții la procedură au depus oferte având termen de valabilitate până la data de 13.10.2015, precum și dovada constituirii garanției de participare, după cum urmează:

- SC ... SRL – termen de valabilitate data de 19.10.2015,
- SC ... SA – termen de valabilitate data de 19.10.2015,
- SC ... SRL – termen de valabilitate data de 16.10.2015,
- Asocierea SC ... SRL - SC ... SRL – termen de valabilitate data de 15.10.2015.

Rezultă din cele expuse, faptul că ofertele depuse de participanții la procedura de atribuire expiră la data de 13.10.2015, iar garanțiile de participare la data de 15.10.2015, 16.10.2015, respectiv 19.10.2015.

Raportat la termenul de valabilitate al ofertelor, 13.10.2015, pentru a asigura punerea în aplicare a Deciziei ce urmează a fi pronunțată în prezenta cauză, în cazul admiterii contestației, contestatoarea solicită Consiliului să dispună din oficiu și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei Asocierii într-un termen foarte scurt, chiar de două zile, astfel încât expirarea termenului de valabilitate al ofertelor și garanțiilor de participare să nu lipsească de efecte decizia Consiliului pronunțată în prezenta cauză.

Totodată pasivitatea autorității contractante de a nu stabili o nouă perioadă de valabilitate a ofertelor și de a nu anunța în timp util participanții la procedură în vederea prelungirii perioadelor de valabilitate a ofertelor și a garanțiilor de participare, sub sancțiunea pierderii acestora, va atrage în mod evident lipsirea de efecte a deciziei Consiliului, în cazul admiterii contestației, precum și producerea unui prejudiciu grav contestatoarei.

Astfel, conform art. 29 alin. (9) din Legea nr. 51/2006: „Procedura de licitație se poate finaliza numai dacă în urma publicării anunțului de participare la licitație au fost depuse cel puțin 3 oferte și cel puțin 3 ofertanți îndeplinesc criteriile de eligibilitate. În cazul în care în urma publicării anunțului, nu au fost depuse cel puțin 3 oferte sau criteriile de eligibilitate nu sunt îndeplinite ce cel puțin 3 ofertanți, delegatarul este obligat să anuleze procedura și să organizeze o nouă licitație, în termen de maximum 60 de zile de la data anulării procedurii”.

Astfel, în cazul anulării procedurii, contestatoarea susține că nu ar mai putea beneficia de efectele unei decizii favorabile pronunțată de Consiliu. Or așa cum a stabilit și Curtea Europeană a Drepturilor Omului, dreptul la tribunal nu trebuie să fie unul iluzoriu, iar ordinea juridică internă a unui stat nu trebuie să permită ca o decizie obligatorie să rămână ineficientă în detrimentul unei părți.

Din înscrisurile aflate la dosarul cauzei, Consiliul reține

următoarele:

În calitate de autoritate contractantă, ...A (PRIMĂRIA MUNICIPIULUI ...) a inițiat o procedură de atribuire, prin licitație deschisă, organizată în vederea atribuirii contractului de concesiune având ca obiect „Delegarea de gestiune prin concesiune a serviciului public de salubritate menajeră în ...a”, cod CPV 90511000-2 – Servicii de colectare a deșeurilor menajere (Rev.2), prin publicarea în S.E.A.P. a anunțului de concesiune nr. .../....

Conform anunțului de concesiune și a documentației de atribuire, valoarea estimată a contractului de servicii este de 81.648.000 lei, fără TVA.

Conform mențiunilor existente în procesul-verbal nr. 18394/16.06.2015 al ședinței de deschidere a ofertelor, un număr de 4 operatori economici au depus oferte, unul dintre aceștia fiind S.C. ... S.A., contestatorul din prezenta cauză.

În raportul procedurii nr. 20135/03.07.2015, întocmit în urma evaluării ofertelor, s-a consemnat că oferta depusă de către asociera S.C. ... S.R.L. – S.C. ... S.R.L. a fost declarată câștigătoare, cu un total de 68,78 puncte. Împotriva acestui rezultat, a formulat contestație S.C. ... S.A., care a fost admisă de Consiliu prin decizia nr. ... din 06.08.2015, fiind dispusă reevaluarea ofertelor, cu verificarea tarifelor ofertate de societatea câștigătoare. În cadrul aceleiași a mai fost formulată o contestație la documentația de atribuire, de către aceeași contestatoare, soluționată de către Consiliu prin decizia nr. ..., fiind respinsă.

În urma reevaluării ofertei dispusă de Consiliu prin decizia nr. ... din 06.08.2015, autoritatea contractantă a declarat câștigătoare oferta depusă de Asociera SC ... SRL - SC ... SRL, cu cel mai mare punctaj, în baza raportului procedurii nr. 25654/31.08.2015, motiv pentru care S.C. ... S.A., ofertanta clasată pe locul al doilea, a depus o nouă contestație, considerând că justificarea transmisă de asociera câștigătoare încalcă prevederile Ordinului președintelui ANRSC nr. 109/2007.

Ca urmare a depunerii contestației la Consiliu, a formulat cerere de intervenție accesorie în sprijinul autorității contractante Asociera SC ... SRL - SC ... SRL, câștigătoarea procedurii. Cu privire la cererea de intervenție accesorie, contestatoarea a formulat excepția decăderii din dreptul de a invoca excepții, arătând că, fiind o cerere accesorie, ea poate sprijini doar apărările autorității contractante, care nu a invocat inadmisibilități în cadrul contestației cu privire la cererea contestatoarei referitoare la anularea raportului procedurii, fără reevaluarea celorlalte oferte depuse.

Consiliul va respinge excepția decăderii, invocată de contestatoare, pe de o parte, pe motiv că excepția invocată de intervenientă este de ordine publică, vizând competența materială a Consiliului, respectiv impunerea unor restricții comisiei de evaluare în ceea ce privește reevaluarea altor oferte, iar pe de altă parte, din conținutul cererii de intervenție rezultă că aceasta nu vizează numai apărările autorității contractante, ci și interesul propriu al intervenientei, respectiv conservarea poziției sale de câștigătoare a procedurii, deci intervenția

are dublă natură, fiind atât în interes propriu, cât și în interesul autorității contractante. Drept urmare, excepția inadmisibilității capătului de cerere referitoare la anularea raportului procedurii fără reevaluarea celorlalte oferte depuse va fi respinsă de Consiliu.

Văzând că Asocierea SC ... SRL - SC ... SRL are interes în cauza de față, Consiliul va admite, în principiu, cererea de intervenție, în temeiul art. 61-63 din Codul de procedură civilă.

Din lectura contestației, Consiliul observă că societatea contestatoare nu solicită doar anularea raportului procedurii, cum ar fi firesc, primul capăt de cerere, respectiv „Anularea procesului verbal de reevaluare în ceea ce privește clarificările solicitate Asocierii ... SRL – SC ... SRL, precum și a procesului verbal de analiză a răspunsului la clarificări, cu remediul înlăturării din dosarul achiziției a documentelor depuse de Asociere în faza reevaluării (memoriu/note de fundamentare, opinii legale, expertize etc.) care modifică oferta inițială”, fiind motivat, în fapt, de contestatoare, de la pagina 4 la pagina 7 a contestației, pe argumente care țin de legalitatea adresei de solicitare de clarificări transmisă de autoritate către asocierea câștigătoare, contestatoarea invocând neclaritatea acesteia, fapt care a determinat și neclaritatea răspunsului asocierii câștigătoare. Astfel, deși adresa de solicitare de clarificări nr. 24321/17.08.2015, prin care autoritatea contractantă a solicitat asocierii ... SRL – SC ... SRL justificarea tarifelor, nu o privește, în niciun fel pe contestatoare, aceasta invocă neclaritatea acesteia, arătând că adresa respectivă nu respectă dispozițiile imperative ale art. 78 alin. (1) din HG nr. 925/2006. Un astfel de capăt de cerere este considerat de Consiliu ca fiind lipsit de interes. Astfel, singura care se putea plânge de neclaritatea adresei respective era societatea/asocierea căreia i se adresa, și nu orice ofertant, deoarece doar asocierea respectivă trebuia să răspundă la o adresă neclară, interpretabilă. Din moment ce asocierea a răspuns fără să se plângă de conținutul adresei respective, înseamnă că a considerat că este clară, iar contestatoarea nu poate susține contrariul. Cel mult, contestatoarea trebuia să critice adresa respectivă în situația în care ar fi favorizat-o pe câștigătoarea procedurii, or o asemenea situație nu poate fi reținută, din moment ce solicitarea de clarificări respectă cele decise de Consiliu, conținutul ei fiind în sensul prezentării detaliate a modului de fundamentare a tarifelor ofertate, cu luarea în considerare a prevederilor Ordinului președintelui ANRSC nr. 109/2007. În același timp, documentele depuse de Asocierea SC ... SRL - SC ... SRL (memoriu/note de fundamentare, opinii legale, expertize etc.) nu pot fi înlăturate nici de Consiliu și nici de autoritatea contractantă, așa cum solicită contestatoarea, din moment ce acestea au fost depuse tocmai în urma unei solicitări de clarificări din partea autorității, solicitare emisă în baza unei decizii a Consiliului. În ceea ce privește solicitarea de anulare a procesului verbal de analiză a ofertelor, Consiliul reține că toate concluziile acestui act au fost preluate în Raportul procedurii și în adresa de comunicare a rezultatului procedurii, singurele acte care pot fi atacate de contestatoare. Actele interne ale autorității contractante, ca acte subsecvente raportului procedurii, sunt

anulate implicit, în măsura în care Consiliul va găsi întemeiată cererea referitoare la anularea raportului procedurii. În niciun caz legislația achizițiilor nu este construită în sensul atacării tuturor actelor interne care au fost întocmite în vederea stabilirii rezultatului procedurii, aceste acte nefiind comunicate ofertanților, singurul care poate fi atacat fiind rezultatul procedurii de atribuire, și nu rapoartele intermediare ale comisiei de evaluare. Bineînțeles că operatorii economici implicați pot folosi argumente întemeiate pe procesele verbale intermediare de evaluare a ofertelor, dar actul vizat de contestație este comunicarea rezultatului procedurii. Argumentele contestatoarei referitoare la procesul verbal de analiză a răspunsului la clarificări vor fi analizate vodată cu verificarea modului în care autoritatea contractantă a pus în aplicare decizia Consiliului nr. ... din 06.08.2015. În motivarea acestei decizii, Consiliul a reținut următoarele:

„Analizând procesul verbal de evaluare nr. 19418/25.06.2015 și raportul procedurii nr. 20135/03.07.2015, Consiliul constată că în etapa de verificare a ofertelor prezentate de ofertanți, comisia de evaluare a verificat aceste documente numai sub aspectul formal al existenței tuturor elementelor impuse prin documentația de atribuire, limitându-se să enumere documentele prezentate în cadrul propunerilor tehnice și financiare, fără a verifica, în detaliu, modul în care acestea corespund cerințelor minime din caietul de sarcini sau din documentația descriptivă.

Astfel, Consiliul constată că, referitor la tarifele oferite de ofertanți, deși în cuprinsul caietului de sarcini este prevăzut că fișele de fundamentare vor fi întocmite „cu respectarea prevederilor ordinului presedintelui ANRSC nr. 109/2007, cu justificarea fiecărui element de cost”, din documentele cuprinse în dosarul achiziției nu rezultă verificarea detaliată, de către comisia de evaluare, a modului în care tarifele propuse de ofertanți respectă prevederile art. 11 din actul normativ indicat de autoritatea contractantă, unde se precizează modul în care se realizează fundamentarea cheltuielilor fiecărei activități în parte și care sunt criteriile ce trebuie avute în vedere la stabilirea tarifelor pentru activitățile specifice serviciului de salubritate.

În cadrul documentelor întocmite, comisia de evaluare a evidențiat doar existența componentelor propunerilor tehnice și financiare, așa cum au fost solicitate la cap. IV.4. Modul de prezentare a ofertei din fișa de date a achiziției, fără a analiza amănunțit dacă la fundamentarea tarifelor oferite au fost avute în vedere toate cheltuielile necesare fiecărei activități în parte.

Este adevărat că, întrucât propunerea financiară prezentată de asocierea declarată câștigătoare nu reprezintă mai puțin de 80% din valoarea estimată a procedurii de atribuire, astfel cum se prevede la art. 202 din O.U.G. nr. 34/2006 și la art. 36¹ alin. (1) din H.G. nr. 925/2006, comisia de evaluare nu este obligată să solicite justificarea prețului aparent neobișnuit de scăzut.

Însă, dispozițiile legale nu trebuie interpretate în mod excesiv, prevederile legale anterior menționate referindu-se la situația unei valori totale, a prețului final, depus de un ofertant.

Or, având în vedere că anumite componente ale prețului ofertat de asocierea declarată câștigătoare se situează la un nivel foarte scăzut prin comparație cu cele oferite de ceilalți participanți la procedura de atribuire, iar alte tarife sunt la un nivel mult mai ridicat, în considerarea principiului utilizării fondurilor, consacrat de prevederile art. 2 alin. (2) lit. f) și g) din O.U.G. nr. 34/2006, comisia de evaluare trebuia să sesizeze aceste diferențe și să facă verificări în acest sens, prin aplicarea prevederilor art. 78 din H.G. nr. 925/2006 potrivit cărora „comisia de evaluare stabilește care sunt clarificările și completările formale sau de confirmare, necesare pentru evaluarea fiecărei oferte, precum și perioada de timp acordată pentru transmiterea clarificărilor. Comunicarea transmisă în acest sens către ofertant trebuie să fie clară, precisă și să definească în mod explicit și suficient de detaliat în ce constă solicitarea comisiei de evaluare”, situația care nu ar fi creat vreun avantaj în favoarea vreunui ofertant.

Sub acest aspect, se reține, cu titlu de exemplu, că pentru activitatea de colectare, transport, descărcat la punctul de sortare deșeurilor menajere, asocierea declarată câștigătoare a ofertat 6,16 lei/U.M. față de 27,20 lei, cât a ofertat următorul clasat pentru această activitate, pentru activitatea de sortare deșeurilor menajere, asocierea câștigătoare a ofertat 0,59 lei/U.M. față de 6,97 lei cât a ofertat următorul clasat pentru această activitate, în timp ce pentru activitatea de colectare deșeurilor voluminoase asocierea formată din S.C. ... S.R.L. și S.C.

... S.R.L. a oferat 165,58 lei față de 21,37 lei – tariful oferat de ofertantul clasat pe primul loc la această activitate, iar pentru colectare deșeuri din construcții și demolări a oferat 153 lei față de 10,28 lei – cel mai mic tarif oferat pentru această activitate, aspecte evidențiate și de S.C. ... S.A., atât în cuprinsul contestației, cât și a documentelor ulterioare, depuse în urma studierii dosarului cauzei.

Un alt exemplu îl constituie faptul că în cadrul fișei de fundamentare pentru tariful oferat în cadrul activității de colectare, transport, descărcat la punctul de sortare deșeuri menajere, la poziția „amortizare la valoarea de înlocuire a mijloacelor de transport”, asocierea formată din S.C. ... S.R.L. și S.C. ... S.R.L. a prevăzut valoarea „0”, în timp ce în fișele de fundamentare ale celorlalte activități au fost prevăzute diferite valori, însă din documentele prezentate în cuprinsul dosarului achiziției nu rezultă că, în cadrul etapei de verificare a ofertelor, comisia de evaluare ar fi analizat aceste aspecte”.

Prin urmare, Consiliul, în decizia sa, neatacată de niciuna din părți, deci bucurându-se de autoritate de lucru judecat, a decis ca autoritatea contractantă să realizeze o nouă evaluare a ofertei câștigătoare, după solicitarea de clarificări privind fundamentarea detaliată a tarifelor oferate, cu luarea în considerare a prevederilor Ordinului președintelui ANRSC nr. 109/2007. Consiliul nu își însușește punctul de vedere formulat de contestatoare potrivit căruia autoritatea contractantă trebuia să solicite doar clarificări punctuale referitoare la o serie de aspecte din propunerea financiară a contestatoarei, din moment ce în decizie s-a reținut că „în etapa de verificare a ofertelor prezentate de ofertanți, comisia de evaluare a verificat aceste documente numai sub aspectul formal al existenței tuturor elementelor impuse prin documentația de atribuire, limitându-se să enumere documentele prezentate în cadrul propunerilor tehnice și financiare, fără a verifica, în detaliu, modul în care acestea corespund cerințelor minime din caietul de sarcini sau din documentația descriptivă”. Mai mult, Consiliul a reținut că deși oferta câștigătoare nu se află în categoria celor prevăzute la art. 202 din O.U.G. nr. 34/2006 și la art. 36¹ alin. (1) din H.G. nr. 925/2006, autoritatea contractantă trebuie să solicite fundamentarea prețului, din moment ce între câștigătoria procedurii există discrepanțe mari.

În ceea ce privește excepția inadmisibilității cererii contestatoarei referitoare la refacerea raportului procedurii prin reevaluarea ofertei asocierii câștigătoare fără reevaluarea celorlalte oferte, excepție invocată de intervenientă, Consiliul o va admite, întrucât, în măsura în care Consiliul ar admite cererea contestatoarei referitoare la reevaluarea ofertei câștigătoare, acesta nu poate împiedica autoritatea contractantă să realizeze o evaluare totală și a celorlalte oferte sub aspectul tarifelor oferate. De altfel, admiterea unei asemenea cereri ar crea o inegalitate între ofertanți, oferta asocierii câștigătoare fiind analizată în amănunt, în schimb, ofertele celorlalți ofertanți fiind evaluate în baza unor simple declarații. O asemenea cerere ar fi discrepantă și față de decizia anterioară a Consiliului, care a stabilit că autoritatea contractantă trebuie să verifice modul de fundamentare al tarifelor cu verificarea încadrării în prevederile Ordinului președintelui ANRSC nr. 109/2007. Or, dacă pentru oferta declarată câștigătoare s-a stabilit necesitatea unei astfel de verificări, nu există nicio rațiune pentru care ofertele celorlalți operatori economici implicați în procedură să nu fie supuse aceluiași tratament, după cum nu s-ar putea trece cu vederea acestor ofertanți nerespectarea dispozițiilor ordinului amintit.

Consiliul mai remarcă și faptul că societatea contestatoare, în ultima adresă depusă la dosarul cauzei, respectiv adresa nr. E/5540/02.10.2015, intitulată „Cerere”, solicită Consiliului soluționarea cu celeritate a cauzei, să dispună din oficiu, în situația în care contestația va fi admisă, obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei Asocierii în termen de două zile.

Totodată, propune Consiliului ca acesta să dispună din oficiu, ca remediu, obligarea autorității contractante la stabilirea unui nou termen de valabilitate a ofertelor, astfel încât acesta să fie suficient pentru rezolvarea eventualelor contestații și în consecință să solicite ofertanților prelungirea ofertelor și a garanțiilor de participare în conformitate cu noul termen de valabilitate stabilit, sub sancțiunea pierderii garanției de participare.

Contestatoarea afirmă că solicitările sale se bazează pe faptul că în conformitate cu Cap. III.1.1.a) din fișa de date a procedurii de atribuire, termenul de valabilitate al ofertei și al garanției de participare este de 120 zile calendaristice de la termenul limită de primire a ofertelor.

În ceea ce privește soluționarea cu celeritate, acest principiu stabilit de OUG nr. 34/2006 este respectat de Consiliu. Cu toate acestea, complexitatea deosebită a cauzei și volumul însemnat al documentelor de la dosarul cauzei nu permite verificarea de către Consiliu sau de către Comisia de evaluare într-un termen nerezonabil, respectiv 2 zile, un asemenea termen fiind dincolo de orice limită rezonabilă. În ceea ce privește propunerea referitoare la dispunerea din oficiu a solicitării prelungirii termenului de valabilitate al ofertelor și al garanțiilor de participare, Consiliul reține că, deși este doar o propunere, nu poate fi luată în considerare, din moment ce nu are nicio legătură cu actul atacat.

Verificând modalitatea în care autoritatea contractantă a reevaluat oferta câștigătoare, Consiliul observă că prin adresa nr. 24321/17.08.2015, comisia de evaluare a solicitat justificarea tarifelor ofertate. Prin adresa nr. 1443/1935/20.08.2015, înregistrată la autoritatea contractantă cu nr. 24818/20.08.2015, asocierea câștigătoare a prezentat detalierea modalității de fundamentare a prețului. Din adresa respectivă, se rețin următoarele:

- fișele de fundamentare depuse în ofertă respectă formatul prevăzut în Ordinul ANRSC nr. 109/2007;

- în documentația de atribuire nu s-a prevăzut o anumită valoare estimată pentru fiecare din cele șase activități care compun serviciul de salubritate menajeră, enumerate la art. 66 din caietul de sarcini;

- cheltuielile indicate de fiecare operator economic pentru fundamentarea tarifelor nu pot fi comparate, deoarece fiecare operator are cheltuieli diferite;

- un element important în ceea ce privește valoarea tarifelor ofertate este și cota de profit prevăzută de fiecare operator economic, pentru care nu există limite legale minime sau maxime, arătând că pentru cele 6 activități a folosit cote de profit diferite;

- în ceea ce privește tariful pentru activitatea de sortat deșeuri, în valoare de 0,59 lei/mp compactat, quantumul acestui preț este influențat

considerabil de veniturile obținute din activitatea de valorificare a deșeurilor sortate, estimate potrivit experienței sale la o valoare anuală de 850.000 lei. Menționează asocierea că deja deține o stație proprie de sortare a deșeurilor reciclabile, iar dacă nu ar fi luat în calcul valoarea obținută din valorificarea deșeurilor, autoritatea ar fi fost obligată, în mod incorect, să achite o sumă mai mare;

- pentru activitatea de colectat, transportat, descărcat la punctul de sortare, deșeuri menajere fracție umedă, tariful de 6,16 lei/mc compactat, justifică prețul printr-o cotă minimă de 0,1% pentru această activitate;

- cu privire la tariful de colectat, transport, depozitat deșeuri voluminoase, inclusiv costul depozitării, în valoare de 165,58 lei mc, valoarea acestuia este justificată de includerea cheltuielilor cu investițiile, constând în coșuri stradale, inslalații pentru procesarea deșeurilor vegetale și lemnoase și platforme pentru producere compost și o marjă de profit de 15 %;

- cu privire la activitatea de colectat, transportat, depozitat deșeuri generate de activitatea de construcții și demolări, inclusiv costul depozitării, în valoare de 153 lei/mc, valoarea este justificată de cota de profit de 15%, cheltuielile financiare privind realizarea investițiilor privind serviciul de salubritate menajeră, conform fișei de fundamentare și memoriului justificativ;

- în ceea ce privește modalitatea de includere a cheltuielilor de investiții impuse prin caietul de sarcini, în fișa de date nu se menționează o anumită modalitate de includere a acestora în tarife. Nici legislația și nici documentația de atribuire nu menționează dacă anumite costuri cu investițiile se includ într-un tarif anume sau într-altul, fiind la latitudinea ofertanților cuprinderea costurilor în anumite tarife, deoarece investițiile profită întregului contract. Cap. XVII –Investiții din caietul de sarcini tratează în mod global investițiile, fără a arăta în care tarif trebuie incluse;

- referitor la includerea cheltuielilor cu amortizarea în fișa de fundamentare aferentă activității de colectat, transportat, depozitat deșeuri generate de activitatea de construcții și demolări, arată că modalitatea de amortizare este aleasă de operatorul economic, și nu de autoritatea contractantă, ea realizându-se după regulile contabile;

- arată că politica sa a fost a nu împovăra autoritatea contractantă și populația cu costurile investiției, ci a le împărți pentru operatorii economici care generează acest tip de deșeuri.

Atașat răspunsului, asocierea câștigătoare a depus aceleași memorii justificative și aceleași fișe de fundamentare depuse cu oferta inițială, deci nu poate fi vorba de o modificare a propunerii tehnice sau financiare, singura diferență fiind denumirea actului, respectiv „Clarificări privind Memoriul Tehnic”, și nu doar „Memoriul tehnic” cum era în oferta inițială. Prețurile din fișele de fundamentare depuse în urma solicitărilor de clarificări sunt identice, deci este reală susținerea asocierii câștigătoare că a respectat **formatul** din Ordinul ANRSC nr. 109/2007. De altfel, în decizia sa Consiliul nu a spus nicăieri că fișele respective și

memoriile nu ar respecta prevederile ordinului, după cum rezultă din fragmentul citat mai sus motivarea deciziei fiind în sensul inexistenței documentelor din care să rezulte că autoritatea contractantă, prin comisia de evaluare, a verificat componentele tarifului.

Cu privire la criticile contestatoarei referitoare la modificarea criteriului de atribuire, aceasta susținând că aplicarea criteriului a fost doar aparentă, Consiliul va analiza, în cele ce urmează, modalitatea în care autoritatea a stabilit punctajul ofertei câștigătoare, precum și modalitatea în care aceasta a verificat componentele tarifelor ofertate, în concordanță cu decizia Consiliului nr. ... din 06.08.2015.

Potrivit anunțului de concesiune, criteriul de atribuire este „Oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic”, factorii de evaluare fiind „Pretul ofertei 95.00, Nivelul redevenței 5.00”.

În cadrul fișei de date a achiziției, autoritatea contractantă a detaliat criteriul de atribuire după cum urmează. „IV.2.1) Criterii de atribuire: Oferta cea mai avantajoasă d.p.d.v. economic în ceea ce privește:

1 Pretul ofertei 95.00%

Descriere: Pfinanciar (nivelul tarifelor) se calculează prin însumarea punctajelor pentru nivelul tarifelor pentru categoriile de servicii din Anexa 2 la Caietul de sarcini ($P_f = P_{f1} + P_{f2} + \dots + P_{f6}$).

Algoritm de calcul: Punctajele de la P_{f1} până la P_{f6} se calculează astfel: a) Pentru oferta cu cel mai mic nivel al tarifului pentru categoria de servicii(m) se acordă punctajul maxim alocat conform **Anexei 2 la Caietul de sarcini** ; b) Pentru oferta cu alt nivel al tarifului pentru categoria de servicii (m), punctajul se acordă invers proporțional, utilizând formula $P_{fn} = [P_{\min m} / P_n] \times \text{punctaj max m}$, unde : - n – numărul ofertei - m – categoria de servicii de la 1 la 6 - $P_{\min m}$ – pretul minim al categoriei de servicii m - P_n – pretul ofertei n

2 Nivelul redevenței 5.00%

Descriere: $P(\text{nivelul redevenței}) = P_7$

Algoritm de calcul: P_7 se calculează astfel: - pentru oferta cu cel mai mare nivel al redevenței se acordă punctajul maxim, respectiv 5 puncte; - pentru oferta cu alt nivel al redevenței punctajul se acordă direct proporțional, utilizând următoarea formulă: $P_{15}(n) = [NR(n)/NR_{\max}] \times 5$; unde : - $NR(n)$ = nivel redevența pentru oferta (n); - $NR_{\max}$ = nivelul redevenței maxime ofertate”

În cadrul anexei 2 la caietul de sarcini, s-au prevăzut următoarele:

Factori de evaluare, nivelul tarifelor și nivelul redevenței ofertate pentru licitația privind delegarea prin concesiune a serviciului de salubritatea menajera în ...a

Nr. crt.	Denumirea Lucrării	UM	Tarif fără TVA lei/UM	Punctaj	Punctaj Obținut
1	Colectat, transportat, descărcat la punctul de sortare, deșeuri menajere	1 mc compactat		35	
2	Colectat, transportat, descărcat la punctul de sortare, deșeuri reciclabile	1 mc compactat		10	

3	Sortat deșeuri menajere	1 mc compactat		20	
4	Incarcat, transportat, descarcat deșeuri reziduale nereciclabile de la punctul de sortare la depozitarea finală (exclusiv costul depozitarii)	1 mc compactat		20	
5	Colectat, transportat, depozitat deșeuri voluminoase (inclusiv costul depozitarii)	1 mc		5	
6	Colectat, transportat, depozitat deșeuri generate de activități de construcții și demolări (inclusiv costul depozitarii)	1 mc		5	
7	Redeventa	lei		5	
	TOTAL PUNCTAJ			100	

Din modul în care este întocmită anexa în cauză, rezultă că prețul ofertei nu reprezintă însumarea sumelor rezultate din înmulțirea tarifelor cu cantitățile de lucrări, ci acestea se calculează ca o pondere a tarifelor, probabil, aleasă în funcție de impactul costurilor asupra populației.

În aceste condiții, este explicabil din ce cauză o ofertă având un preț de 5.891,852 lei a obținut un punctaj mai mare decât una cu un preț mai mic, respectiv 5.597.650 lei. Cu toate acestea, criteriul de atribuire astfel cum a fost detaliat în conținutul documentației de atribuire, nu a fost criticat de niciun ofertant, deci autoritatea trebuie să îl aplice astfel cum a fost stabilit.

Cu toate acestea, tocmai pentru a nu permite denaturarea procedurii prin includerea unor costuri extrase din cadrul unor activități punctate cu o pondere mai mare, în cadrul altor activități cu o pondere mai mică, autoritatea trebuie să verifice includerea fiecărui cost în cadrul activității aferente, fără a permite deturnarea lor. În aceste condiții, este neavenită susținerea autorității contractante și a intervenientei potrivit căreia nefiind prevăzut expres unde se cuprind investițiile și amortizarea, înseamnă că se pot introduce în oricare dintre activități, din moment ce includerea acestor cheltuieli doar în cadrul celor cu pondere mică în punctaj, se ajunge la situația absurdă, în care punctajul pentru factorul „prețul ofertei” să fie mai mare pentru oferta cu cel mai mare preț.

Este adevărat că autoritatea contractantă nu a prevăzut valori estimate pentru fiecare activitate, dar nici nu este permis legal și moral ca prestatorul de servicii de salubritate să ia de la societățile comerciale, încărcându-le costurile, costuri care se răsfrâng tot asupra populației, și să dea locuitorilor orașului, obligând, practic, operatorii economici din oraș să subvenționeze cetățenii.

Potrivit art. 11 din Norma de aplicare a Ordinul ANRSC nr. 109/2007, „(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.

(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 deșeuri 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 deșeuri și urmărirea acestuia postînchidere, unde este cazul, în conformitate cu prevederile legale și potrivit aprobării autorității administrației publice locale;

k) o cotă de profit”.

Potrivit textului citat, pentru fiecare activitate tariful se determină luând în calcul **numai** acele cheltuieli care sunt specifice activității respective. Aceasta înseamnă, pe de o parte, că cheltuielile exemplificate sunt maxime pentru fiecare activitate în parte, nefiind posibilă trecerea unor costuri de pe o activitate pe alta. Astfel, deși din text rezultă că amortizarea investițiilor se realizează potrivit dispozițiilor legale de drept comun, deci metodei aleasă de operatorul economic, neexistând nicăieri vreo reglementare potrivit căreia amortizarea trebuie suportată din fiecare contract în parte sau din fiecare activitate a contractului, în situația de speță, nu se pot lua cheltuieli cu amortizarea aferente unei activități și trecute pentru o altă activitate. Raportul de expertiză extrajudiciară întocmit de Birou Expert Contabil ... care expune pe scurt modalitățile de amortizare stabilite de legislația fiscală, are alte obiective decât speța în discuție, respectiv 1)- dacă modalitatea de fundamentare a tarifelor ofertate de asociere, în ceea ce privește includerea cheltuielilor cu amortizarea utilajelor de transport în tariful aferent activității de colectare, transport, depozitare deșeuri generate de activitatea de construcții și demolări respectă dispozițiile legale referitoare la amortizare, și 2)- dacă din punct de vedere al normelor contabile,

un agent economic care desfășoară 6 activități în cadrul unui serviciu public, este obligat să includă cheltuielile cu amortizarea în cadrul unei anume activități sau modalitatea de repartizare a cheltuielilor cu amortizarea în tarife este un act de voință al administratorilor și managerilor.

Din raportul de experiză contabilă depus de asocierea câștigătoare odată cu răspunsul la solicitarea de clarificări privind rezultă că modalitatea de repartizare a cheltuielilor cu amortizarea în tarife este un act de voință al administratorilor și managerilor. Concluzia raportului este corectă din punct de vedere al legislației în materie fiscală, nefiind nicio abatere în raport cu aceste norme, deci operatorul economic care înregistrează amortizarea doar dintr-o activitate nu suportă sancțiuni prevăzute în legislația fiscală. Cu toate acestea, norma de principiu instituită la art. 11 alin. (2) din Norma de aplicare a Ordinul ANRSC nr. 109/2007 stabilește că în fiecare activitate se includ cheltuielile aferente acestei activități, și nu altele. Deci, legiuitorul nu se ocupă, în cazul de față, de metoda în care ofertantul își înregistrează în contabilitate, în scopul diminuării profitului, deductibilitatea din amortisment, ci de reflectarea corectă, în cadrul fiecărui tarif, a cheltuielilor proprii. Tocmai raportul de expertiză sprijină această concluzie, reieșind clar din el că se pot include amortizările pe fiecare activitate, în funcție de voința administratorilor și managerilor, voință care, în acest caz, trebuia exprimată, din moment ce documentația de atribuire, la art. 66 alin. (5) din caietul de sarcini se prevede expres că „Pentru fiecare tarif ofertat vor fi prezentate în mod obligatoriu fișa de fundamentare întocmită cu respectarea prevederilor Ordinului presedintelui ANRSC nr. 109/2007, **cu justificarea fiecarui element de cost**”.

Consiliul nu poate lua în considerare apărarea intervenientei potrivit căreia această clauză este o clauză nescrisă, nefiind cuprinsă în fișa de date a achiziției, deoarece articolul la care face referire intervenienta (art. 33 alin. (3) din OUG nr. 34/2006) se referă la cerințe de calificare, nicidecum la cuprinderea unui element de cost în prețul ofertei, fiind unul dintre scopurile de bază ale ordonanței promovarea concurenței între operatorii economici. Astfel, includerea tuturor costurilor aferente fiecărui tarif era obligatorie, chiar dacă acest fapt nu era prevăzut expres în documentație, fiind un aspect subînțeles al achizițiilor publice și o expresie a egalității ofertanților. Toți ofertanții trebuie să aibă în vedere aceleași elemente în elaborarea ofertei, nefiind permis ca unii ofertanți să își includă în tarife toate elementele de cost, iar alții doar o mică parte din costuri.

Din procesul verbal de analiză a răspunsului la clarificări nr. 25492/28.08.2015, rezultă că autoritatea contractantă a verificat oferta câștigătoare în ceea ce privește activitatea de colectat, transportat, descărcat la punctul de sortare, deșeuri menajere fracție umedă, cu tariful de 6,16 lei/mc compactat, realizând o analiză detaliată a consumurilor normate de carburanți, lubrifianți, materii prime, materiale, utilități, la prețurile actuale, a cheltuielilor cu munca vie, materialelor și echipamentelor de protecția muncii, reparații mașini și utilaje, spălarea și

dezinfecția mașinilor și utilajelor. De asemenea, din calculele realizate rezultă că personalul salariat este remunerat la limita salariului minim pe economie pentru muncitorii necalificați, respectiv 1050 lei, iar pentru cei calificați salariul depășește puțin această limită.

Contestatoarea critică în concluziile depuse faptul că autoritatea a omis în calculul tarifului pentru activitatea de colectat, transportat, descărcat la punctul de sortare, deșuri menajere a unei sume de 163.140 lei aferentă anvelopelor, prețul real fiind de 1090 lei anvelopă, și nu 200 lei, iar la acumulatori, prețul real este de 850 lei, și nu de 150 lei. În replică, intervenienta arată că va folosi anvelope reșapate și acumulatori reformati. Consiliul, analizând Fișa de fundamentare prezentată de asocierea câștigătoare în conținutul ofertei și procesul verbal de analiză a răspunsului la solicitările de clarificări, observă că deși în cuprinsul celui de-al doilea act rezultă un calcul pentru cele 106 anvelope și cei 28 acumulatori, respectiv $106 \text{ buc. anvelope} \cdot 200 \text{ lei/buc} = 21.200 \text{ lei/an}$ și $28 \text{ buc. acumulatori} \cdot 150 \text{ lei/buc} = 4200 \text{ lei/an}$, în realitate, aceste cheltuieli nu se regăsesc însumate în fișa respectivă. Nu în ultimul rând, deși valoarea anvelopelor și acumulatorilor este mult subevaluată, autoritatea nu a solicitat asocierii câștigătoare o dovadă din care să rezulte că o anvelopă reșapată și un acumulator reformat au prețurile declarate, după cum nu a verificat dacă, fiind reșapate, anvelopele se mai schimbă la 33.000 km, cum a declarat asocierea în memoriul tehnic, sau un acumulator reformat se schimbă la 38.000 km sau mai puțin. În egală măsură, autoritatea nu a remarcat că pentru cele 14 autocompactoare nu este prevăzută taxa de licențiere. De asemenea, este de remarcat, deși legislația nu prevede obligativitatea acordării tichetelor de masă, că pentru celelalte activități acestea au fost prevăzute, în schimb, pentru această activitate salariații prestatori nu primesc tichete de masă, fapt inexplicabil și în același timp, nelegal, din moment ce salariații aceleași societăți nu pot fi discriminați. Totodată, deși chiar în punctele de vedere depuse la Consiliu, intervenienta declară că deține 10 autocompactoare, și nu 14, cât se solicită prin documentația de atribuire, nu declară cheltuieli de închiriere pentru celelalte 4. Este de remarcat că deși pentru activitatea 1, cu pondere de 35%, asocierea câștigătoare a declarat un preț de 200 lei/anvelopă, pentru activitatea 2, cu o pondere de 10%, prețul pentru aceeași anvelopă este de 1090 lei (fila 6 din procesul verbal de analiză a răspunsului la solicitarea de clarificări). Pentru cele 14 autocompactoare din cadrul activității 1, care parcurg un număr de 42.680 km, ofertanta respectivă a prevăzut un cost cu piesele de schimb și reparațiile de 2.501 lei, în schimb, pentru cele 4 autocompactoare aferente activității 2, care parcurg o distanță comparabilă, respectiv 43.600 km/an, a prevăzut o sumă de 25.738,56 lei an.

De asemenea, Consiliul constată că autoritatea contractantă a acceptat explicațiile asocierii câștigătoare potrivit cărora amortismentele pentru 10 autocompactoare au fost trecute integral în activitatea de colectare, transport, depozitat deșuri generate de activitatea de construcții și demolări, cu o pondere de 5%, deci a inclus costurile mari

afere activității 1 cu o pondere de 35% în activitatea 6, cu un impact deosebit asupra punctajului.

În cadrul activității 2, Colectat, transportat, descărcat la punctul de sortare, deșeuri reciclabile, cu o pondere de 10%, asocierea câștigătoare a inclus costuri cu taxe și licențe după cum urmează:

- ITP 200 lei/an pentru fiecare autocompactor;
- licență auto -260 lei/an pentru fiecare autocompactor;
- GPS -300 lei/an pentru fiecare autocompactor;
- impozit -1500 lei/an pentru fiecare autocompactor,
- Licență ANRSC -657,16 lei/an;

De asemenea, a mai prevăzut o cotă de cheltuieli indirecte reprezentând costuri cu programe IT, consultanță și birotică de 13.320 lei pe an, costuri care nu se regăsesc în activitățile cu pondere mai mare.

Consiliul mai observă că la finalul fiecărei fișă de fundamentare din Norma de aplicare a Ordinul ANRSC nr. 109/2007 există o notă cu următorul conținut: „**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.**”

Odată cu Fișa de fundamentare pentru stabilirea tarifelor la activitățile specifice serviciului de salubritate, operatorul va prezenta "Memoriu tehnico-economic" justificativ.

În cazul în care operatorul desfășoară și alte activități, cota de cheltuieli indirecte, precum și cota din cheltuielile generale ale societății se vor repartiza pe fiecare element de cheltuieli, proporțional cu ponderea acestui element în total cheltuieli. Aceste cheltuieli vor fi evidențiate în anexe separate. Pentru aceste cheltuieli se precizează cheia de repartizare a acestora pe fiecare activitate.

Pentru cheltuielile cu reparațiile care depășesc 10% din cheltuielile materiale se va prezenta fișa de fundamentare a acestora.

Pentru cheltuielile cu munca vie se va prezenta o fișă de fundamentare a nivelurilor cuprinse în tarifele propuse, care să cuprindă totalitatea cheltuielilor cu munca vie - salarii directe, indirecte, sporuri etc., pe categorii de personal, în concordanță cu organigrama aprobată”.

Rezultă explicit din textul de mai sus că „este obligatorie repartizarea proporțională a cheltuielilor se referă la cheltuieli indirecte și cheltuieli generale”, or din oferta câștigătoare nu rezultă acest lucru.

Pentru activitatea de sortare deșeuri menajere, pentru care asocierea a oferat un preț de 0,59 lei/mc compactat, autoritatea contractantă a validat răspunsul asocierii câștigătoare privind veniturile din materialele reciclabile fără o minimă verificare. Astfel, asocierea a declarat venituri din vânzarea hârtiei de 319.241 lei/an, mase plastice-451.363,1 lei/an, metal 77.123 lei/an, sticlă 2275,78 lei an, deci un total de 850.000 lei/an. Acceptând un câștig atât de mare, fără minime verificări, autoritatea contractantă a favorizat ofertanta câștigătoare, care a oferat cele mai mici tarife pentru activitățile cu cea mai mare pondere în punctaj. Astfel, ofertanta câștigătoare, ofertând un tarif sub

un leu pe mc de deșuri reciclabile compactate, a obținut punctajul maxim de 20 puncte, aferente acestui subfactor de evaluare.

Nu în ultimul rând, este de remarcat că potrivit art. 69 din caietul de sarcini, ofertanții trebuie să realizeze anumite investiții: „Ofertantul va avea în vedere dotarea cu următoarele bunuri:

1) întreținerea/reabilitarea punctelor supraterane de colectare existente, a deșeurilor municipale produse de populație, până la realizarea platformelor subterane de colectare a deșeurilor municipale

2) recipienți de precollectare a deșeurilor menajere conform Caietului de sarcini

3) realizarea/amenajarea a minim 30 de puncte supraterane de colectare a deșeurilor reciclabile pentru populație în zonele aglomerate și comerciale dotate cu 4 eurocontainere cu capac specială de 2,5 mc din care 1 eurocontainer pentru hârtie, 1 eurocontainer pentru sticlă, 1 eurocontainer pentru mase plastice și 1 eurocontainer pentru metale, prin realizarea unor platforme betonate împrejmuite. Amenajarea punctelor supraterane de colectare a deșeurilor reciclabile se va realiza de către concesionar etapizat, în primele 6 luni de la data semnării contractului;

4) realizarea/amenajarea a unui număr de minim 145 platforme subterane pentru colectarea deșeurilor menajere va fi realizat de către concesionar în două etape astfel:

- 55 de platforme subterane cu câte 4 eurocontainere noi din care 3 eurocontainere de 1,1 mc pentru deșuri menajere (fracția umedă) și 1 eurocontainer de 1,1 mc pentru deșeurile reciclabile (fracția uscată), în primul an de la data semnării contractului. În maxim 6 luni de la semnarea contractului de concesiune concesionarul trebuie să înceapă lucrările de executare a platformelor subterane

- 90 de platforme subterane cu câte 4 eurocontainere noi din care 3 eurocontainere de 1,1 mc pentru deșuri menajere (fracția umedă) și 1 eurocontainer de 1,1 mc pentru deșeurile reciclabile (fracția uscată), în al doilea an de la data semnării contractului.

5) întreținerea periodică a tuturor platformelor de colectare subterane a deșeurilor municipale amenajate pentru populație, cel puțin de două ori pe an

6) autospeciale conform Caietului de sarcini

7) amenajarea punctului de sortare se va realiza conform prevederilor Caietului de sarcini.

8) achiziționarea unei instalații pentru procesarea deșeurilor vegetale și lemnoase colectate în aria administrativ teritorială a municipiului ..., în termen de 6 luni de la semnarea contractului de concesiune.

9) realizarea unei platforme pentru producerea compostului

10) realizarea de sisteme speciale de colectare a sticlei pentru centrele comerciale

11) asigurarea unui dispecerat dotat cu telefon fix și mobil pentru a prelua solicitările privind ridicarea deșeurilor provenite din locuințe, generate de activități de reamenajare și reabilitare interioară și/sau exterioară a acestora, a deșeurilor voluminoase și reclamațiilor de la populație, asociații de proprietari și direcția de specialitate din cadrul primăriei municipiului ...

12) realizarea dotării conform art. 50 din prezentul caiet de sarcini

13) achiziționarea și montarea a minim 500 coșuri stradale de gunoi pe an, în plus față de cele existente;

14) amenajarea unui loc de joacă pentru copii pe an”

Verificând justificările prezentate de asocieră câștigătoare, Consiliul observă că asocieră a prezentat justificări referitoare la amortizarea a 36,25 buc platforme pentru cei 12 ani aferenți duratei contractului de concesiune, și nu 145, câte trebuie amenajate.

Este de remarcat și faptul că deși pentru toate investițiile care se solicită a fi efectuate, asocieră câștigătoare a declarat că va utiliza un credit de 2.000.000 lei, toate costurile financiare aferente acestora,

respectiv 90.000 lei/an, au fost incluse în tariful Colectat, transportat, depozitat deșeuri voluminoase (inclusiv costul depozitarii), punctat cu 5%. Astfel, indiferent cărei activități îi este necesară investiția, costurile realizării ei sunt toate introduse în activitatea punctată mai puțin. Consiliul nu își însușește punctul de vedere formulat de autoritate și de intervenientă, potrivit căruia din moment ce în caietul de sarcini nu s-a prevăzut din ce tarif se suportă investițiile, înseamnă că operatorii le pot include în oricare dintre cheltuieli, deoarece există investiții care sunt proprii unei anumite activități, costurile cu investiția urmând a fi cuprinse în activitatea aferentă, iar altele sunt în beneficiul întregului contract, situație în care trebuie urmate regulile stabilite în Nota din Ordinul ANRSC nr. 109/2007, citată mai sus, care stabilește de principiu, împărțirea proporțională a cheltuielilor. A susține că indiferent cărei activități îi profită investiția, ea poate fi inclusă în tariful oricărei activități, la libera apreciere a ofertantului, reprezintă o încălcare a regulii de bază stabilită de documentația de atribuire și de ordinul ANRSC, potrivit căreia în tariful aferent unei activități se includ **„numai acele cheltuieli care sunt specifice activității respective”**.

Drept urmare, Consiliul concluzionează că modalitatea în care asocierea a ales să își structureze cheltuielile aferente tarifelor activităților care formează obiectul achiziției, au denaturat grav rezultatul procedurii, cheltuielile fiind orientate spre tarifele cu pondere mică în punctaj, în schimb, tarifele cu pondere mare în punctaj nu acoperă cheltuielile asocierii pentru activitățile respective. Nu în ultimul rând, autoritatea contractată a permis încărcarea nejustificată a costurilor pentru operatorii economici care generează deșeuri voluminoase și materiale de construcții, deși legislația specifică nu permite o astfel de practică, stabilind cu valoare de principiu că pentru fiecare activitate se includ în tarif costurile specifice, și nu alte costuri.

Având în vedere toate aspectele de fapt și de drept mai sus evocate, în temeiul art. 278 alin. (2), (4) și (6) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare, pentru considerentele evocate în motivare, Consiliul admite în parte contestația formulată de S.C. ... S.A., în contradictoriu cu ...A (PRIMĂRIA MUNICIPIULUI ...), anulează raportul procedurii și actele subsecvente acestuia, și obligă autoritatea ca în termen de cel mult 15 zile de la primirea prezentei, să procedeze la reluarea procedurii de achiziție publică de la etapa de verificare a ofertei prezentate de asocierea S.C. ... S.R.L. și S.C. S.R.L., cu luarea în considerare a celor de mai sus și a prevederilor ordinului presedintelui ANRSC nr. 109/2007.

În temeiul art. 278 alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, Consiliul va respinge ca nefondate restul solicitărilor contestatoarei.

În temeiul art. 66 și 67 din Codul de procedură civilă, va admite în parte cererea de intervenție formulată de asocierea S.C. ... S.R.L. și S.C. DIASIL SERVICE S.R.L., în ceea ce privește excepția inadmisibilității

cererii contestatoarei referitoare la la „refacerea raportului de atribuire fără reevaluarea ofertelor celorlalți participanți” și va respinge restul solicitărilor intervenientei.

Redactată în cinci exemplare, cuprinde șaptezeci pagini.

PREȘEDINTE COMPLET,

.....

MEMBRU,

...

MEMBRU,

...