



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

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

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

## DECIZIE

**Nr. ...**

**Data: ...**

Prin contestația nr. ..., transmisă în original și înregistrată la Consiliu sub nr. ..., formulată de către SC ... SA cu sediul în municipiul ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având C.U.I. ..., în calitate de lider al Asocierii SC ... SA – SC ...SRL - SC ... SRL, împotriva „rezultatului procedurii comunicat prin adresa nr. .../21.12.2012, a raportului procedurii de atribuire, a hotărârii de anulare a procedurii și a actelor subsecvente întocmite de comisia de evaluare” emise în cadrul procedurii de atribuire, prin „licitație deschisă”, a contractului de concesiune având ca obiect „Delegare de gestiune prin concesiune a serviciului public de salubritate în orașul ...” cod CPV: 90000000-7 (Rev. 2), 90511000-2 (Rev. 2), 90511100-3 (Rev. 2), 90610000-6 (Rev. 2), 90620000-9 (Rev. 2), organizată de către autoritatea contractantă ... .., cu sediul în orașul ... și a solicitat Consiliului „admiterea contestației, anularea rezultatului procedurii comunicat prin adresa nr. .../21.12.2012, a Raportului procedurii de atribuire, a hotărârii de anulare a procedurii și a actelor subsecvente întocmite de comisia de evaluare, ca nelegale și netemeinice, obligarea autorității contractante la evaluarea ofertelor, inclusiv a ofertei contestatoarei”.

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

## **DECIDE:**

Admite contestația formulată de SC ... SA, cu sediul în municipiul ..., în calitate de lider al Asocierii SC ... SA – SC ... SRL - SC ... SRL, în contradictoriu cu autoritatea contractantă ... ..., cu sediul în orașul ... și dispune anularea raportului procedurii nr. .../21.12.2012, refacerea acestuia în termen de 10 zile de la comunicare, având în vedere aspectele evocate în motivarea prezentei decizii, după care procedura de atribuire va continua.

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

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

## **MOTIVARE**

Prin contestația nr. .../03.01.2013, transmisă în original și înregistrată la Consiliu sub nr. .../03.01.2013, formulată de către SC ... SA, în calitate de lider al Asocierii SC ... SA – SC ... SRL - SC ... SRL, în contradictoriu cu autoritatea contractantă ... ..., împotriva „rezultatului procedurii comunicat prin adresa nr. .../21.12.2012, a raportului procedurii de atribuire, a hotărârii de anulare a procedurii și a actelor subsecvente întocmite de comisia de evaluare” emise în cadrul procedurii de atribuire, prin „licitație deschisă”, a contractului de achiziție publică de servicii având ca obiect „Delegare de gestiune prin concesiune a serviciului public de salubritate în orașul ...” cod CPV: 90000000-7 (Rev. 2), 90511000-2 (Rev. 2), 90511100-3 (Rev. 2), 90610000-6 (Rev. 2), 90620000-9 (Rev. 2) și s-a solicitat Consiliului „admiterea contestației; anularea rezultatului procedurii comunicat prin adresa nr. .../21.12.2012, a Raportului procedurii de atribuire, a hotărârii de anulare a procedurii și a actelor subsecvente întocmite de comisia de evaluare, ca nelegale și netemeinice; obligarea autorității contractante la evaluarea ofertelor, inclusiv a ofertei contestatoarei”.

În susținerea contestației sale, SC ... SA, arată că prin adresa nr. .../21.12.2012 autoritatea contractantă o informează că în urma procesului de analizare a ofertelor a constatat că în cadrul documentației de atribuire și a caietului de sarcini sunt abateri grave de la prevederile legislative ce nu pot fi remediate în actualul stadiu al procedurii și ca urmare, a decis anularea procedurii de atribuire în conformitate cu prevederile art. 209 alin. (1) pct. c) și

alin. (4) pct. b) din OUG nr. 34/2006 și apreciază că procedura de evaluare a ofertelor a fost viciată, fiind încălcate principiile de atribuire a contractelor de achiziție publică prevăzute de art. 2 alin. (2) lit. d) și f) și dispozițiile art. 201, 202, 210 și 210<sup>1</sup> din OUG nr. 34/2006.

Contestatoarea susține de asemenea că nici în cuprinsul comunicării nr. .../21.12.2012 și nici în anunțul de anulare a procedurii publicat în SEAP, autoritatea contractantă nu a menționat concret motivele anulării procedurii ci a reprodus textul art. 209 alin (1) pct. c) și alin. (4) pct. b) din OUG nr. 34/2006, fiind încălcate astfel dispozițiile art. 93 din HG nr. 925/2006.

Pe de altă parte, contestatoarea susține că documentația de atribuire a fost avizată de către ANRMAP în temeiul Hotărârii nr. 801/2011 pentru modificarea și completarea HG nr. 526/2007, fiind „clarificată pe parcursul procedurii atât ca răspuns la solicitările ofertanților, cât și în urma contestațiilor formulate de către aceștia în fața CNSC” astfel apreciază că „autoritatea contractantă nu are nici un motiv pertinent pentru a hotărâ anularea procedurii”.

Contestatoarea susține că organizarea unei noi licitații i-ar crea prejudicii majore, având în vedere că oferta sa a fost cunoscută de către ofertanții concurenți, oferta sa având cele mai mari șanse de a fi declarată câștigătoare iar anularea licitației ar avea ca efect direct favorizarea celorlalți ofertanți și scăderea substanțială și chiar anularea șanselor sale de a fi declarată câștigătoare.

Contestatoarea, a depus dovada transmiterii contestației către autoritatea contractantă și înregistrată de aceasta sub nr. ....

În finalul contestației sale SC ... SA, își rezervă dreptul de a completa prezenta contestație după copierea și studierea documentelor aflate în dosarul achiziției publice.

În dovedirea susținerilor sale, SC ... SA, a depus, în copie, un set de documente justificative.

Prin adresa nr. .../10.01.2013, înregistrată la Consiliu sub nr. .../11.01.2013, autoritatea contractantă a transmis, în copie certificată o parte din documentele aflate în dosarul achiziției publice și în original punctul său de vedere asupra contestației formulată de către SC ... SA.

În punctul de vedere formulat, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației ca neîntemeiată, pentru motivele expuse în continuare.

Astfel, autoritatea contractantă arată că au depus oferte șase operatori economici iar pe parcursul analizării acestor oferte și a actelor depuse comisia de evaluare a constatat că fiecare dintre ofertanți „și-a fundamentat costurile în baza unor cantități

preconizate, de fiecare dintre ei, diferite unul față de celălalt” astfel „compararea ofertelor depuse prin analiza prețurilor unitare nu poate stabili cu exactitate realitatea costurilor oferite” motiv pentru care „nu se poate stabili cu exactitate și în mod corect avantajele și dezavantajele unui ofertant față de celălalt și nici întinderea costurilor pe toată durata contractului de salubritate raportat la valoarea estimată a contractului de achiziție publică”.

Autoritatea contractantă susține de asemenea că „prin ponderile stabilite pentru factorii de evaluare nu se reflectă clar avantajele fiecărei oferte depuse, simpla comparare a prețurilor unitare nu demonstrează avantajele economice ale fiecărui ofertant și nu poate fi stabilită prin comparare oferta cea mai avantajoasă”, ca urmare nu poate fi realizat scopul atribuirii contractelor de achiziție publică de utilizare eficientă a fondurilor publice.

Pe de altă parte, autoritatea contractantă susține că din compararea cheltuielilor care vor fi efectuate pentru realizarea serviciilor de salubritate, respectiv a sumelor efective care vor fi plătite pentru cantități și servicii, rezultă „efectuarea unor plăți mai mari pentru operatorii ce au oferit redevența mai mare și prețuri mai mari față de cei care au oferit redevența mai mică și prețuri mai mici, și ca urmare „rezultatul finalizării procedurii de achiziție publică ar fi prejudicierea bugetului local pe termen lung prin avantajarea unor operatori economici care prin depunerea ofertei nu prezintă avantaje economice reale pentru autoritatea contractantă”. Mai mult, autoritatea contractantă susține că dincolo de afectarea bugetului local prin plata unor prestații mărite, „efectele prețurilor sunt și asupra populației, unul dintre prețurile unitare fiind colectarea, compactarea, transportul și depozitarea deșeurilor menajere de la populație”.

Având în vedere cele prezentate, autoritatea contractantă apreciază că hotărârea de anulare a procedurii de atribuire în baza art. 209 alin. (1) lit. c) raportat la alin. (4) lit. b) din OUG nr. 34/2006 este o hotărâre ce se încadrează în prevederile legale și utilizarea în mod eficient a fondurilor publice.

Prin adresa nr. .../12.01.2013, Consiliul a invitat contestatoarea, în data de 14.01.2013 între orele 10 – 14, la sediul CNSC pentru studierea și fotocopierea documentelor aflate în dosarul achiziției publice transmis de autoritatea contractantă.

Prin adresa nr. .../18.01.2013, înregistrată la Consiliu sub nr. .../18.01.2013, contestatoarea SC ... SA a formulat „Cerere completatoare” la contestație ca urmare a studierii dosarului achiziției publice pus la dispoziției de către Consiliu și ca răspuns la Punctul de vedere al autorității contractante înregistrat la CNSC sub nr. .../11.01.2013, prin care, reiterează susținerile sale din cuprinsul contestației cu privire la netemeinicia motivelor de

anulare a proceduri de atribuire invocate de autoritatea contractantă, având în vedere cerințele menționate în fișa de date privind factorii de evaluare, precum și cele ale caietului de sarcini, toate coroborate cu Regulamentul de Salubritate al orașului ....

Referitor la afirmațiile autorității contractante că „prin ponderile stabilite pentru factorii de evaluare nu se reflectă clar avantajele fiecărei oferte depuse, simpla comparare a prețurilor unitare nu demonstrează avantajele economice ale fiecărui ofertant și nu poate fi stabilită prin comparare oferta cea mai avantajoasă”, contestatoarea susține că acestea sunt nefondate și în contradicție cu pct. IV.2 „Criterii de atribuire” din documentația de atribuire, conform căruia pentru prețul ofertei se atribuie 60 de puncte iar pentru nivelul redevenței 40 puncte (redevența minimă fiind de 2.000 euro/lună). Contestatoarea susține că reiese în mod clar că avantajele fiecărei oferte sunt cele date de „tarifele pentru fiecare operațiune stabilită (mai mici sau mai mari) propuse de fiecare ofertant în parte; nivelul redevenței (mai mare sau mai mic) ofertat, nivel care este determinat de capacitatea tehnico-economică a fiecărui ofertant”.

Contestatoarea susține de asemenea că autoritatea contractantă a prevăzut la pct.IV.4.2 din fișa de date a achiziției, redevența minimă ce urmează a fi plătită la valoarea de 2.000 euro/lună iar SC ... SA a oferit redevența cea mai mare, respectiv 15.473 euro/lună – 69.073,75 lei/lună, fiind de aproximativ 8 ori mai mare decât redevența minimă prevăzută de autoritatea contractantă, astfel încât consideră că nu se poate pune problema unei utilizări ineficiente a fondurilor publice.

Referitor la susținerile autorității contractante cu privire la faptul că „compararea ofertelor depuse prin analiza prețurilor unitare nu poate stabili cu exactitate realitatea costurilor ofertate întrucât fiecare dintre ofertanții prezenți la procedura de achiziție publică și-a fundamentat costurile în baza unor cantități preconizate, de fiecare dintre ei, diferite unul față de celălalt”, contestatoarea susține că fiecare ofertant avea obligația de a-și întocmi oferta pe baza cerințelor caietului de sarcini, respectiv art.25, art. 7 – 17, 28 – 32, 53, astfel încât, dacă autoritatea contractantă ar fi constatat că propunerile unor ofertanți sunt elaborate pe baza unor cantități preconizate, altele decât cele impuse prin documentația de atribuire și caietul de sarcini, aceasta avea obligația de a declara acele oferte neconforme și nicidecum de a anula procedura. Contestatoarea susține că abordarea de către autoritatea contractantă a unei astfel de decizii „demonstrează, probabil, intenția de favorizare a unor ofertanți, constatând că aceștia au întocmit oferte inadmisibile/neconforme, care nu respectă cerințele documentație de atribuire”.

Referitor la explicațiile autorității contractante în ceea ce privește „efectuarea unor plăți mai mari pentru operatorii ce au oferit o redevență mare și prețuri mai mari față de cei care au oferit redevența mai mică și prețuri mai mici” contestatoarea susține că acestea nu pot fi reținute, având în vedere că ponderea redevenței față de tarifele propuse este stabilită, realizându-se o eventuală compensare a acestor valori.

De asemenea, contestatoarea susține că autoritatea contractantă nu poate justifica decizia de anulare a procedurii prin afirmația sa, „nerealistă”, că „... rezultatul finalizării procedurii de achiziție publică ar fi prejudicierea bugetului local pe termen lung prin avantajarea unor operatori economici care prin depunerea ofertei nu prezintă avantaje economice reale pentru autoritatea contractantă”.

Prin adresa nr. .../21.01.2013, înregistrată la Consiliu sub nr. .../21.01.2013, contestatoarea, SC ... SA, a depus dovada înregistrării la autoritatea contractantă sub nr. .../18.01.2013 a Cererii completatoare nr. .../18.01.2013, înregistrată la Consiliu sub nr. .../18.01.2013, împreună cu înscrisurile și probele depuse la dosar.

Din documentele depuse și din susținerile părților, Consiliul, reține următoarele:

Autoritatea contractantă ... a inițiat procedura de atribuire, prin „licitație deschisă”, a contractului de concesiune de servicii având ca obiect „Delegare de gestiune prin concesiune a serviciului public de salubritate în orașul ...” cod CPV: 90000000-7 (Rev. 2), 90511000-2 (Rev. 2), 90511100-3 (Rev. 2), 90610000-6 (Rev. 2), 90620000-9 (Rev. 2), publicând în SEAP anunțul de participare nr. .../20.09.2012, stabilind data limită pentru depunerea candidaturilor la 05.11.2012, ora 10:00, modificată ulterior la data de 19.11.2012, ora 13:00 criteriul de atribuire ales fiind „oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic” și o valoare estimată fără TVA de 26.067.663,32 ron.

În ceea ce privește criticile contestatoarei referitoare la motivele anulării procedurii de atribuire în cauză, Consiliul constată că acestea sunt întemeiate.

Astfel, analizând conținutul documentației de atribuire, Consiliul reține că atât în cuprinsul fișei de date a achiziției la pct. IV.2.1) „Criterii de atribuire”, și respectiv pct. IV.4.2) „Modul de prezentare a propunerii financiare”, cât și în cel al caietului de sarcini la cap. VI „Redevența” și respectiv cap. VII. „Criterii de atribuire și ponderea acestora”, autoritatea contractantă a menționat clar atât criteriile de atribuire/factorii de evaluare, cât și ponderile acestora și de asemenea algoritmi de calcul corespunzători astfel:

- „Nivelul redevenței 40 puncte – Redevența minimă ce urmează a fi plătită la ... .. este de 2.000 euro/lună; a) pentru cea mai mare redevență ofertată, se acordă punctaj maxim alocat, respectiv 40 puncte; b) ...”;

- Tarifele ofertei 60 puncte: a) pentru cele mai scăzute din tarifele ofertate, se acordă punctaj maxim alocat, specificate în anexa cu punctajele acordate; b) ...; Punctajul final la acest factor de evaluare este reprezentat de suma punctajelor obținute pentru tarifele din centralizatorul de tarife: ...”, fiind de reținut și faptul că în Centralizatorul de tarife sunt nominalizate un număr de 20 de operațiuni ce au repartizate fiecare un număr de puncte care totalizează cele maxim 60 de puncte ce se pot acorda factorului de evaluare „Tarifele ofertei”.

De asemenea, Consiliul mai reține că autoritatea contractantă a anexat la caietul de sarcini un număr de 14 liste/situații/grafice/centralizatoare/inventare, în cuprinsul cărora a cuantificat toate necesitățile sale referitoare la contractul de delegare gestiune prin concesiune ce face obiectul procedurii în cauză.

Mai mult, Consiliul reține că prin nota justificativă pentru stabilirea criteriului de atribuire și factorilor de evaluare utilizați în cadrul procedurii în cauză, autoritatea contractantă a argumentat alegerea atât a criteriului de atribuire „oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic”, cât și a factorilor de evaluare și ponderea acestora, așa cum au fost menționați anterior, arătând că: „... activitățile serviciului public de salubritate au un caracter relativ neunitar și eterogen, fiind remunerate prin tarife aferente operațiunilor subsecvente, ... interesul prioritar al comunității este acela de a obține un raport calitate/preț cât mai bun”, considerând că astfel, aplicarea criteriului „prețul cel mai scăzut” nu este de natură să satisfacă necesitatea de departajare a ofertelor în cadrul procedurii aplicate.

Analizând de asemenea, conținutul raportului procedurii nr. .../21.12.2012, aprobat de către primarul orașului ..., Consiliul reține că membrii comisiei de evaluare au menționat la pct. 2.3. „Procesul de evaluare”, faptul că: „Pe parcursul analizării ofertelor și a actelor depuse comisia de evaluare a constatat următoarele: În conformitate cu prevederile caietului de sarcini ofertanții au formulat oferta financiară raportat la operațiunile care constituie obiectul contractului de delegare a gestiunii, prețurile ofertate fiind prețuri unitare. Pentru fiecare din prețurile unitare ofertate au fost precizate fișe de fundamentare care includ, ...”.

În continuare, fără a se face nicio altă referire la o eventuală analiză și evaluare a celor 6 (șase) oferte depuse, „Comisia de evaluare apreciază că prin ponderile stabilite pentru factorii de evaluare nu se reflectă clar avantajele fiecărei oferte depuse,

simplică comparare a prețurilor unitare nu demonstrează avantajele economice ale fiecărui ofertant și nu poate fi stabilit prin comparare, oferta cea mai avantajoasă, ...”, făcând referire în acest sens la „... încălcarea principiilor care stau la baza atribuirii contractului de achiziție publică: f) eficiența utilizării fondurilor publice”.

Mai mult decât atât, se menționează că: „... compararea ofertelor depuse prin analiza prețurilor unitare nu poate stabili cu exactitate realitatea consturilor oferite întrucât fiecare dintre ofertanții prezenți la procedura de achiziție publică și-a fundamentat costurile în baza unor cantități preconizate, de către fiecare dintre ei, diferite unul față de celălalt”.

Referitor la aceste argumente ale comisiei de evaluare, Consiliul nu le poate reține, deoarece prevederile caietului de sarcini și mai ales ale anexelor la acesta, publicate în SEAP, au fost clare, ele făcând pe parcursul derulării procedurii subiectul unor cereri de clarificări și chiar a unei contestații, soluționată prin remedierea cerinței criticate prin Decizia CNSC nr. .../15.10.2012, astfel încât prin depunerea ofertelor participanții la procedură și-au însușit toate prevederile documentației de atribuire, astfel încât faptul că „fiecare, ... și-a fundamentat costurile în baza unor cantități preconizate, de către fiecare dintre ei, diferite unul față de celălalt”, face ca ofertele în cauză, care de altfel nu au fost nominalizate nici în raportul procedurii în discuție, să apară ca fiind neconforme, dacă nu au respectat cantitățile din anexele la caietul de sarcini, neputând fi în niciun caz motiv de anulare a procedurii.

Consiliul mai reține că în respectivul raport al procedurii anterior precizat, se face și mențiunea că: „Comisia de evaluare nu poate stabili dacă prin ofertele depuse se încadrează sau nu în valoarea estimată a contractului de achiziție publică”, aspect care iarăși nu poate fi luat în considerație, având în vedere că pentru verificarea „dacă prin ofertele depuse se încadrează sau nu în valoarea estimată, ...”, membrii comisiei de evaluare aveau la dispoziție atât anexele la caietul de sarcini mai sus menționate, dar și nota justificativă privind determinarea valorii estimate a contractului atașată la dosarul cauzei de însăși autoritatea contractantă și propunerile financiare ale ofertanților exprimate în prețuri unitare pentru fiecare tip de operațiune, precum și cantitățile estimate.

Este adevărat faptul că această verificare/evaluare a ofertelor presupune o activitate laborioasă, pe care până în prezent comisia de evaluare nu a depus-o, deși conform prevederilor art. 72 alin. (2) lit. f) și g) din H.G. nr. 925/2006, printre atribuțiile comisiei de evaluare sunt precizate și cele privind: „f) verificarea propunerilor tehnice prezentate de ofertanți, din punctul de vedere al modului în



care acestea corespund cerințelor minime din caietul de sarcini sau din documentația descriptivă; g) verificarea propunerilor financiare prezentate de ofertanți, din punctul de vedere al încadrării în fondurile care pot fi disponibilizate pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică respectiv, precum și, dacă este cazul, din punctul de vedere al încadrării acestora în situația prevăzută la art. 202 din ordonanța de urgență ...”, având în vedere că la dosarul cauzei nu au fost depuse niciun fel de documente care să demonstreze că această evaluare s-a realizat efectiv, și nici rezultatul concret al acestei evaluări nu a fost specificat nicăieri în documentele prezentate Consiliului, astfel încât acesta se află în imposibilitatea verificării susținerilor autorității contractante privind incidența dispozițiilor art. 209 alin. (1) lit. c) „raportat la” alin. (4) lit. b) din ordonanța de urgență.

Pentru motivele reținute, Consiliul, în temeiul dispozițiilor art. 278 alin. (4) și (6) din OUG nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va admite contestația formulată de SC ... SA, lider al Asocierii SC ... SA – SC ... SRL - SC ... SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă ... și va dispune anularea raportului procedurii nr. .../21.12.2012, a tuturor actelor subsecvente și refacerea acestuia după evaluarea ofertelor depuse în cadrul procedurii de atribuire în cauză, cu respectarea cerințelor documentației de atribuire prin aplicarea criteriului de atribuire, cu respectarea strictă a ponderilor privind factorii de evaluare menționați în prezenta decizie, după care procedura de atribuire va continua.

**PREȘEDINTE COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET**

...

...

**MEMBRU COMPLET**

