



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos, nr. 6, sector 3, București, România, CIF 20329980, CP 030084  
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642, +40218900745 [www.cnsc.ro](http://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. ... înregistrată la CNSC sub nr. ... aparținând ... cu sediul în ... județul ... înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ... având CUI ..., reprezentată legal prin ... – Director general economic, înaintată împotriva rezultatului procedurii de atribuire ce i-a fost comunicat cu adresa nr. 2873/22.08.2013, emise de ... cu sediul în ... județul ... în calitate de autoritate contractantă în procedura, licitație deschisă, organizată în vederea încheierii contractului de concesiune servicii având ca obiect „delegarea gestiunii prin concesiune a activității de sortare a deșeurilor municipale și de compostare a deșeurilor biodegradabile în ... județul ... cod CPV 90514000-3 – *Servicii de reciclare a deșeurilor menajere (Rev.2)*, 77120000-7 – *Servicii de compostare (Rev.2)*, 90511000-2 – *Servicii de colectare a deșeurilor menajere (Rev.2)*, s-a solicitat Consiliului, anularea hotărârii prin care oferta ... a fost declarată câștigătoare, anularea raportului procedurii de atribuire, inclusiv a tuturor actelor subsecvente acestuia, precum și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor, prin solicitarea de clarificări privind fundamentarea tarifului neobișnuit de scăzut, prezentat de ofertantul declarat câștigător pentru sortarea deșeurilor reciclabile provenite din alte localități.

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

**DECIDE:**

Admite contestația formulată de ... și anulează adresele de comunicare a rezultatului procedurii și raportul procedurii de atribuire.

Dispune continuarea procedurii de achiziție publică, în termen de 10 zile de la primirea prezentei, prin reevaluarea ofertelor prezentate, conform prezentei motivări.

Obligatorie.

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:

... a înaintat contestația nr. ... înregistrată la CNSC sub nr. ... împotriva rezultatului procedurii de atribuire ce i-a fost comunicat cu adresa nr. 2873/22.08.2013, de ... în procedura mai sus menționată.

În susținerea contestației, ... arată că oferta sa, deși a fost corespunzătoare din punct de vedere tehnic, a fost declarată necâștigătoare, obținând punctaj mai mic, respectiv 57,36 puncte, față de ofertantul declarat câștigător, de 94,74 puncte.

În ceea ce privește oferta declarată câștigătoare, contestatoarea precizează că aceasta a prezentat un preț neobișnuit de scăzut pentru „taxa de sortare a deșeurilor reciclabile provenite din alte localități”, respectiv de 0,01 lei/tonă. În opinia sa, dacă propunerea financiară nu se încadrează în categoria ofertelor cu un preț neobișnuit de scăzut, consideră că se impunea o solicitare de clarificări din partea autorității contractante, pentru verificarea fundamentării economice a modului de formare a tarifelor, în special cu privire la tariful (taxa) de sortare a deșeurilor reciclabile provenite din alte localități, întrucât 0,01 lei/tonă, nu poate acoperi elementele de cost pentru prestarea serviciului.

Invocând prevederile art. 36<sup>1</sup> din HG nr. 925/2006, contestatoarea consideră că autoritatea contractantă putea solicita acestui ofertant clarificări inclusiv pentru prețurile de la furnizori, situația stocurilor, nivelul de salarizare a forței de muncă, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje, iar neprezentarea acestor documente ar fi condus la respingerea ofertei SC ASA SERVICII ECOLOGICE SRL ca inacceptabilă.

În drept, contestatoarea invocă prevederile art. 202, art. 256 și următoarele din OUG nr. 34/2006, precum și pe cele ale art. 36<sup>1</sup>, art. 36 alin. (1) din HG nr. 925/2006.

Prin adresa nr. ... înregistrată la CNSC sub nr. 29740/05.09.2013, autoritatea contractantă a transmis un punct de vedere și copii din dosarul achiziției publice, solicitând respingerea contestației ca nefondată și lipsită de de obiect.

Prin punctul de vedere, autoritatea contractantă precizează că, în referire la oferta declarată câștigătoare, prin adresa nr. 2811/14.08.2013, i-a solicitat acesteia justificarea tarifului, iar răspunsul transmis de aceasta, prin adresa nr. 2846/19.08.2013, a fost considerat de comisia de evaluare ca fiind fundamentat și sustenabil, hotărând declararea ofertei ... câștigătoare.

Din analiza susținerilor părților și a documentelor existente la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

... în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura, licitație deschisă, în vederea atribuirii contractului de concesiune servicii având ca obiect „delegarea gestiunii prin concesiune a activității de sortare a deșeurilor municipale și de compostare a deșeurilor biodegradabile în ... județul ... cod CPV 90514000-3 – *Servicii de reciclare a deșeurilor menajere (Rev.2)*, 77120000-7 – *Servicii de compostare (Rev.2)*, 90511000-2 – *Servicii de colectare a deșeurilor menajere (Rev.2)*, publicând în SEAP anunțul de concesiune nr. ...

Ca urmare a ședinței de deschidere a ofertelor, ce a avut loc la data de 29.07.2013, autoritatea contractantă a întocmit procesul-verbal nr. 2641, consemnând rezultatul evaluării acestora în raportul procedurii de atribuire nr. 2871/22.08.2013.

Nemulțumită de rezultatul procedurii comunicat prin adresa nr. 2873/22.08.2013, ... a înaintat prezenta contestație solicitând anularea hotărârii prin care oferta ... a fost declarată câștigătoare, anularea raportului procedurii de atribuire inclusiv a tuturor actelor subsecvente acestuia, precum și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor prin solicitarea de clarificări privind fundamentarea tarifului neobișnuit de scăzut prezentat de ofertantul declarat câștigător pentru sortarea deșeurilor reciclabile provenite din alte localități.

În ceea ce privește critica contestatoarei privind tariful neobișnuit de scăzut prezentat de ofertantul declarat câștigător pentru sortarea deșeurilor reciclabile provenite din alte localități, Consiliul constată că, prin adresa nr. 2811/14.08.2013, comisia de evaluare a solicitat acestuia următoarele: „clarificarea componentei tarif pentru sortarea deșeurilor reciclabile, provenite din alte localități din oferta financiară, tariful ofertat fiind de 0,01 lei/tonă”.

Prin adresa nr. 2560/19.08.2013 înregistrată la sediul autorității contractante sub nr. 2846/19.08.2013, ofertantul declarat câștigător a răspuns la solicitare prezentând, în formă tabelară, „o scurtă declarație profit și pierdere pentru activitatea de sortare

rezultată în venituri înainte de taxe (EBT) și justificarea faptului că prețul de 0,01 lei/tonă pentru materialele din Regiunea 2 este fezabil din punct de vedere financiar”, cu următoarele observații:

- „calculația noastră este bazată pe vânzările a doar 819 tone de reciclabile; conform experienței noastre și datorită faptului că am oferit acest preț scăzut pentru cantitățile din Regiunea 2, suntem încrezători că vom atinge vânzări mult mai mari.

- principalul venit din activitatea de sortare (>66%) va rezulta din vânzarea reciclabilelor (poziția A din tabel), care este total comparabil cu experiența noastră în proiecte similare (ex. hala de sortare din Arad).

- toate prețurile menționate mai sus pentru reciclabile sunt cifre reale bazate pe contracte ASA (ex. fabricile de hârtie plătesc 340 Ron/tonă pentru hârtie mixtă; PET-ul transparent are o valoare > 1.700 Ron/tonă).

- costuri financiare și amortizarea sunt scăzute, deoarece pentru investițiile inițiale va fi nevoie doar de sume mici.

- datorită faptului că activitatea de compost de asemenea necesită costuri administrative, am alocat doar 74% din 192.000 Ron pentru sortare (ex: management și gardieni etc)”.

De asemenea, aceasta prezintă declarația profit și pierdere pentru activitatea de sortare pe 12 luni, în formă tabelară, care cuprinde următoarele estimări:

Total SRM* din ... (Regiunea 1)		620,0	tone
Total SRM* din alte Livrări (Regiunea 2)		550,0	tone
Total SRM* intrare	100%	1.170,0	tone
Cantitatea sortată ieșire (refuzuri)	30%	351,0	tone
Cantitate hârtie mixtă	27%	315,9	tone
Cantitate carton	13%	152,1	tone
Cantitate plastic	25%	292,5	tone
Cantitate sticlă, metal, lemn, altele	5%	58,5	tone
Cantități totale vândute pe an		819,0	tone
Preț de piață pt hârtie mixta		340	RON/ tonă
Preț de piață pt carton		360	RON/ tonă
Preț de piață pt plastic		1.150	RON/ tonă
Preț de piață pt altele		160	RON/ tonă
Valoare totală pt hârtie mixtă		107.406	RON
Valoare totală pt carton		54.756	RON
Valoare totală pt plastic		336.375	RON
Valoare totală pt altele		9.360	RON
A) Total Venit din Vânzări de SRM*		507.897	RON
B) Total Venit din taxe (...)	2,19	254.916	RON

<b>C) Total Venit din taxe (alte Regiuni)</b>	<b>0,01</b>	<b>5,5</b>	<b>RON</b>
Costuri variabile		70.000	RON
Cheltuieli cu personalul		370.000	RON
Costuri operaționale		75.000	RON
EBITDA*** activitate Sortare		247.813	RON
Costuri financiare și amortizare activitate sortare		15.000	RON
Costuri administrative din activitatea de sortare	74%	141.736	RON
EBT*** activitate de sortare		91.077	RON

(\*) SRM – deșeuri reciclabile

(\*\*) EBITDA – venituri înainte de taxe, amortizări și deprecieri

(\*\*\*) EBT – venituri înainte de taxe.

Prin urmare, Consiliul reține că ofertantul declarat câștigător, în justificarea prezentată, ca urmare a solicitării de clarificări la compunerea tarifului de sortare a deșeurilor reciclabile în alte localități, de 0,01 lei/tonă, s-a raportat la o cantitate de 819 tone rezultată din 70 % din cantitatea totală estimată de deșeuri ridicate din ... (Regiunea 1) – 620 tone, cât și din (Regiunea 2) – 550 tone, rezultând (315,9 tone hârtie mixtă – 27 %, 152,1 tone carton – 13 %, 292,5 tone plastic – 25 %, 58,5 tone sticlă, metal, lemn, altele – 5 %) și total venituri obținute din vânzarea deșeurilor reciclabile, de 507.897 lei. Spre deosebire, contestatoarea a anexat formularului de ofertă o „fișă de fundamentare” pentru compunerea tarifului de sortare a deșeurilor reciclabile în alte localități, de 69,02 lei/tonă, la emiterea căreia s-a raportat la o cantitate de 306,67 tone și venituri obținute din vânzarea deșeurilor reciclabile de 46.575,55 lei.

Ori, având în vedere importanța componentei prețului în discuție, ce a influențat și acordarea punctajului celor 2 oferte (câștigătoarea, punctaj maxim, dar în detrimentul contestatoarei, ce nu a primit punctaj aferent, întrucât orice valoare înmulțită cu „0” conduce la un rezultat nul), Consiliul consideră că se impunea explicitarea cu exactitate a modului de determinare a valorii de 0,01 lei. De altfel, asupra realității acestui element al ofertei autoritatea contractantă trebuia să se convingă și pentru a exclude intervenirea dispozițiilor art. 36 alin. (2) lit. c) din HG nr. 925/2006 „preț ce nu e rezultat al liberei concurențe”.

Consiliul consideră că autoritatea contractantă ar fi trebuit să analizeze și dacă ofertele pot fi comparate, datorită modului neuniform de abordare a propunerilor tehnice și financiare, și să stabilească eventual incidența sau nu a dispozițiilor art. 209 alin. (1) lit. b) teza finală din OUG nr. 34/2006, respectiv: “dacă au fost depuse oferte care, deși pot fi luate în considerare, nu pot fi

comparate din cauza modului neuniform de abordare a soluțiilor tehnice și/ori financiare”.

În acest sens, Consiliul apreciază că se impun solicitări de clarificări, în sensul dispozițiilor art. 78 din HG nr. 925/2006, în legătură cu aspectele mai sus constatate, și efectuarea de verificări și analize temeinice de către comisia de evaluare.

De asemenea, Consiliul nu se poate substitui în drepturile autorității contractante în evaluarea ofertelor sau obliga autoritatea, de principiu, în privința îndeplinirii propriilor obligații legale ale acesteia – manifestări de voință și acte proprii ale autorității contractante – de stabilire a ofertelor inacceptabile / neconforme / admisibile / câștigătoare / necâștigătoare sau, după caz, de anulare a aplicării procedurii conform art. 72 alin. (2) din HG nr. 925/2006. În sens contrar, s-ar aduce atingere principiului independenței și imparțialității comisiei de evaluare (autorității contractante), respectiv principiul asumării răspunderii.

Având în vedere că aceste aspecte nu au fost identificate și clarificate de autoritatea contractantă în cadrul procesului de evaluare a ofertelor, Consiliul nu poate stabili caracterul admisibil al ofertelor, raportat la cuantumul propunerilor financiare.

De asemenea, Consiliul reține faptul că legiuitorul nu a impus în sarcina autorității contractante obligația de a cere justificări de preț, în sensul de a întocmi o simplă adresă de solicitare pentru a demonstra îndeplinirea acestei obligații, ci obligația de a efectua verificări detaliate ale tuturor componentelor care formează prețul total al ofertei (în condițiile în care legiuitorul stabilește o prezumție relativă de încălcare a principiilor nediscriminării, tratamentului egal și transparenței necesare pentru atribuirea unui contract de achiziție publică, față de un preț neobișnuit de scăzut) conform art. 202 din OUG nr. 34/2006 și caracterul neobișnuit de scăzut al ofertei.

Prin urmare, pentru lămurirea situației, în temeiul art. 78 din HG nr. 925/2006, autoritatea contractantă avea obligația legală să solicite ofertanților explicații asupra modului de elaborare a ofertelor, anterior considerării admisibilității lor.

În concluzie, se constată că evaluarea realizată de autoritate a înregistrat abateri de la cadrul legal, motiv pentru care se impune clarificarea cu ofertanții a cheltuielilor diferite la care s-au raportat, știindu-se că orice decizie a autorității privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a ofertei, sub toate aspectele acesteia, și pe probe concludente, iar nu pe elemente insuficiente sau neclare, ce nu permit realizarea unei evaluări obiective a ofertelor. Totodată, Consiliul reține că fiecare ofertant a estimat diferit tariful de sortare a deșeurilor reciclabile în alte localități, conducând astfel la

concluzia că elemente diferite au fost avute în vedere de ofertanți la compunerea propunerilor financiare.

În consecință, Consiliul nu poate stabili caracterul inacceptabil și/sau neconform al ofertei desemnate câștigătoare, câtă vreme autoritatea contractantă (prin comisia de evaluare) nu a finalizat procesul de evaluare a ofertelor, așa cum se impune prin art. 34 alin. (2) din HG nr. 925/2006.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept, în baza art. 278 alin. (2), (4) și (6) 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, Consiliul admite contestația formulată și anulează adresele de comunicare a rezultatului procedurii și raportul procedurii de atribuire. Dispune continuarea procedurii în termen de 10 zile, cu reevaluarea ofertelor depuse, conform celor reținute în motivare.

La punerea în aplicare a dispozițiilor din prezenta decizie, părțile vor avea în vedere că aceasta este obligatorie, conform art. 280 alin. (1) și (3) din OUG nr. 34/2006, precum și dreptul de a o ataca cu plângere, în concordanță cu art. 281 din același act normativ.

**PREȘEDINTE COMPLET**

...

**MEMBRU COMPLET**

... ..

**MEMBRU COMPLET**

...