

**În conformitate cu prevederile art. 12 alin. (1) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul adoptă următoarea:**

**DECIZIE**

**Nr. ...**

**Data: ...**

Prin contestația nr. 3984/22.06.2021, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. ..., formulată de către SC ... SRL, cu sediul în localitatea ..., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CUI ..., reprezentată legal prin administrator ..., împotriva documentației de atribuire elaborată de către ..., cu sediul în municipiul ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii proprii, derulată în vederea încheierii acordului cadru având ca obiect *„Servicii de pază și monitorizare sisteme de alarmă”*, cod CPV 79713000-5 - Servicii de pază, anunț publicitar nr. ..., s-a solicitat anularea procedurii de achiziție publică publicată în SICAP sub nr. ... în data de 22.06.2021 pentru *„încălcarea legislației achizițiilor publice și a legislației muncii”*.

În luarea deciziei asupra cauzei de față,  
**Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor**  
reține următoarele:

Prin contestația nr. 3984/22.06.2021, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. ..., SC ... SRL critică documentația de atribuire elaborată de către ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii proprii, derulată în vederea încheierii acordului cadru având ca obiect *„Servicii de pază și monitorizare sisteme de alarmă”*, cod CPV 79713000-5 - Servicii de pază, anunț publicitar nr. ..., s-a solicitat anularea procedurii de achiziție publică publicată în SICAP sub nr. ... în data de 22.06.2021 pentru *„încălcarea legislației achizițiilor publice și a legislației muncii”*.

Contestatoarea menționează că autoritatea contractantă a publicat procedura de achiziție *„Servicii de pază și monitorizare sisteme de alarmă pentru ... pe o perioadă de 12 luni”* sub nr. *„.../22.06.2021*, iar, în opinia sa, *„valoarea estimată maximă a contractului de achiziție”*, de 1.169.047,88 lei, fără TVA, este nelegală pentru cantitatea serviciilor solicitate, respectiv *„cantitate maximă acord cadru de 86086 ore”*, deoarece rezultă un tarif de 13,58 lei/oră.

Precizează că în documentația achiziției sunt menționate următoarele acte normative: Legea nr. 98/2016, *„Legea nr. 395/2016*

*privind pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice*”, precum și normativele, normele specifice în vigoare, inclusiv Legea nr. 101/2016.

Cu privire la aceste aspecte, contestatoarea invocă prevederile art. 137 lit. d), e), f) și g) din H.G. nr. 395/2016, pe care le redă, și susține că încheierea contractului la prețul respectiv ar conduce la eludarea aplicării acelor prevederi ale ordonanței de urgență care instituie obligații ale autorității contractante în raport cu anumite praguri valorice.

Considerând că se impune verificarea valorii estimate prin raportare la prevederile legale anterior indicate, autoarea contestației indică dispozițiile imperative privind obligațiile autorității contractante referitoare la estimarea valorii contractelor, respectiv prevederile art. 9, art. 11 și art. 12 din Legea nr. 98/2016, pe care le redă.

Criticând nerespectarea de către autoritatea contractantă a prevederilor Legii nr. 98/2016 și H.G. nr. 395/2016, a legislației muncii și Codului fiscal referitoare la obligațiile de plată către bugetul de stat de către angajator, respectiv întocmirea eronată a propriei documentații de atribuire a contractului de prestări servicii de pază, contestatoarea punctează următoarele aspecte:

- estimarea corectă a contractului este responsabilitatea autorității contractante;
- estimarea valorii contractului trebuie să respecte prevederile legislației în vigoare și prevederile documentației de atribuire;
- legislația muncii, prevederile Codului muncii referitoare la drepturile bănești ale salariaților, sunt prevederi legale obligatorii, imperative ce nu pot fi ignorate;
- sporurile ce trebuie acordate salariaților, prevăzute în Codul muncii, sunt exacte, clare, și nu pot fi interpretate sau aplicate altfel decât prevede legislația;
- este ilegală atribuirea unui contract unui operator economic ce nu respectă legislația muncii.

Apreciind că, în domeniul achizițiilor publice, valoarea estimată a contractului reprezintă însumarea tuturor sumelor plătibile legale pentru îndeplinirea contractului respectiv, autoritatea contractantă luând în considerare orice *„forme de opțiuni în măsura în care pot fi anticipate la momentul estimării”*, orice eventuale suplimentări sau majorări ale valorii contractului, autoarea contestației susține că, prin raportare la natura permanentă a serviciilor solicitate, organizatoarea procedurii trebuia să ia în considerare cheltuielile necesare ducerii la îndeplinire a contractului de achiziție publică. În acest sens enumeră:

- salariul brut lunar;
- cheltuielile rezultate din prevederile Codul muncii cum ar fi cele referitoare la orele suplimentare, sporul de noapte, sporul de sărbători legale, sporul de repaus săptămânal;

- contribuțiile privind plățile salariilor, cum ar fi: contribuțiile sociale ale angajatului, fondurile special pentru persoane cu handicap etc.;

- cheltuielile directe, cum ar fi: dotările (costum, ecuson, tonfă de atac sau apărare, lanternă, pulverizator, mijloc de comunicare, stații portabile pentru emisie-recepție etc.), costurile de medicina muncii, protecția și securitatea în muncă, costurile de pregătire profesională/instruirea personalului;

- cheltuielile indirecte;

- profit etc.

Față de aceste aspecte, autoarea contestației arată că, în condițiile respectării Codului muncii, a simulat un calcul tarifar conform căruia valoarea este de minimum 17,87 lei/oră, și a avut în vedere următoarele prevederi:

- Codul muncii (art. 112, art. 113, art. 114, art. 125, art. 126, art. 137, art. 139);

- dispozițiile H.G. nr. 4/2021 prin care la salariul minim brut pe țară garantat în plată, aplicabil de la 1 ianuarie 2019, respectiv 13,58 lei/ oră, se adaugă și alte obligații de plată ce revin angajatorului;

- obligații de plată ce revin angajatorului potrivit legii (ex. spor de noapte - 25%, spor de week-end, spor de libere declarate oficial -100%, contribuția asiguratorie de muncă - 2,25 %, concediu de odihnă obligatoriu);

- Legea nr. 448/2006 cu modificările și completările ulterioare - „*fond de handicap*” obligatoriu pentru agenții economici cu peste 50 de angajați. În 2021 valoarea este de 92 lei, rezultată din 0,4% aplicat la salariul de 2.300 lei.

Menționează că anexează calculul detaliat.

Invocând prevederile art. 3 alin. (1) lit. I) din Legea nr. 98/2016, precum și cele ale art. 1172 din Codul civil, cu privire la caracterul oneros al contractului, contestatoarea consideră că alocând minimum 5% pentru cheltuieli indirecte (dispecerat, autoturism intervenție etc), minimum 5% pentru cheltuieli directe (ținute, dotare post - registre etc) și minimum 5% pentru profit, rezultă un tarif orar de minimum 20,68 lei/oră, corespunzător salariului minim pe economie de 2.300 lei/lună.

Astfel, subliniază că, prin modul de stabilire a valorii estimate, organizatoarea procedurii a încălcat în mod repetat prevederile legale anterior indicate, iar tariful de 13,58 lei/ oră/ post este nelegal.

Contestatoarea arată că, în documentația de atribuire, criteriul de atribuire este „*prețul cel mai scăzut*”, dar se prezumă că orice ofertant este obligat să respecte legislația în vigoare, respectiv acordarea cel puțin a salariului minim, „*care în momentul desfășurării procedurii de achiziție, respectiv în momentul depunerii ofertei financiare în cadrul etapei de licitație electronică era de 2080 lei/lună*”.

Precizează că, în cadrul oricărui proces de ofertare, fiecare preț, fiecare tarif, utilizat de către ofertant, trebuie să fie justificat și legal.

Raportat la prevederile legale, cu referire la incidența asupra tarifului orar ofertat, contestatoarea consideră că prețul orar calculat al serviciilor solicitate sub tariful de 17,87 lei/ oră (fără cheltuieli directe, indirecte și profit), respectiv 20,68 lei/oră (în condițiile de aplicare a procentelor anterior indicate), este cu „mult sub limita minimă a prețului orar calculat conform prevederilor legale incidente în materie”.

În opinia sa, orice ofertant declarant câștigător nu va putea executa contractul, prețul ofertat neacoperind nici măcar costurile salariale, apreciază autoarea contestației.

De asemenea, consideră că autoritatea contractantă impune operatorilor economici *„o valoare nelegală a contractului, absolut nejustificată și nelegală, lipsită de o motivare pertinentă, precum și fără o verificare a aplicabilității dispozițiilor legale la cazul în speță”*.

În concluzie, SC ... SRL apreciază că natura permanentă a serviciilor solicitate de autoritatea contractantă impunea luarea în considerare în stabilirea prețului orar ofertat, de către ofertanți și organizatoarea procedurii, a tuturor cheltuielilor necesare ducerii la îndeplinire a contractului de achiziție publică.

În drept, au fost invocate următoarele prevederi legale: art. 8 - 20 din Legea nr. 101/2016, art. 2, art. 9, art. 11 și art. 12 din Legea nr. 98/2016, art. 137 din H.G. nr. 395/2016, dispozițiile H.G. nr. 846/2017 privind stabilirea salariului minim brut pe țară, art. 296<sup>18</sup> alin. (3) din Legea nr. 571/2003 (Codul fiscal), cele ale O.U.G. nr. 79/2017, precum și cele ale art. 123, art. 125, art. 126, art. 133-137, art. 139-144, art. 145, respectiv art. 150 din Codul muncii.

În probațiune, au fost atașate înscrisuri.

Prin adresa nr. 32219/23.06.2021, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. ..., autoritatea contractantă ... a comunicat valoarea celui mare contract subsecvent, respectiv 359.707,04 lei, fără TVA, conform anexei la strategia de contractare.

Prin adresa nr. 32111/23.06.2021, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. ..., autoritatea contractantă ... a formulat punct de vedere cu privire la contestația SC ... SRL.

În cadrul documentului, cu referire la solicitarea de anulare a procedurii, instituția a prezentat următoarele considerente:

Valoarea estimată maximă a contractului de achiziție publică, de 1.169.047,88 lei, fără TVA, valoare considerată nelegală pentru cantitatea maximă acord cadru de 86.086 ore, respectiv 13,58 lei, fără TVA/oră, *„preț neobișnuit de scăzut pentru ceea ce urmează a fi prestat”*.

Susținând că procedura contestată este o procedură proprie prin care se achiziționează servicii prevăzute în Anexa 2 din Legea nr. 98/2016, autoritatea contractantă solicită Consiliului să se pronunțe asupra competenței de soluționare a acestor servicii de către C.N.S.C.

În cazul în care se va decide că C.N.S.C. poate soluționa contestația pe procedura proprie, autoritatea contractantă precizează că la estimarea valorii maxime nu a ținut cont de prevederile Hotărârii nr. 4/2021 referitoare la stabilirea salariului de baza minim brut pe țară garantat în plată și totodată de „condițiile respectării” Codului muncii privind alte obligații de plată ce revin angajatorului.

În acest sens, autoritatea contractantă precizează: *„(...) suntem de acord cu anularea solicitată de contestator conform Art. 212, alin. (2), lit. c din Legea 98/2016, procedura urmând a fi reluată ulterior, cu o valoare maximă estimată modificată conform legii”.*

În probațiune, au fost atașate înscrisuri din dosarul achiziției publice.

Dovada comunicării punctului de vedere către contestatoare a fost transmisă la dosarul cauzei prin adresa înregistrată la C.N.S.C. sub nr. ....

Prin adresa nr. ..., în temeiul art. 61<sup>1</sup> alin. (1) lit. a) și alin. (2) din Legea nr. 101/2016, Consiliul i-a solicitat contestatoarei să transmită dovada constituirii cauțiunii în quantum de 14.388,28 lei.

Ca răspuns la solicitarea Consiliului, prin adresa înregistrată la C.N.S.C. sub nr. ..., SC ... SRL a transmis, în original, recipisa de consemnare nr. ..., a sumei de 14.400,00 lei, emisă de ....

Prin adresa nr. 35555/09.07.2021, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. ..., autoritatea contractantă ... a transmis la dosarul cauzei, în copie certificată, documente din dosarul achiziției publice.

Din examinarea materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarele:

..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura proprie, derulată în vederea încheierii acordului cadru având ca obiect „*Servicii de pază și monitorizare sisteme de alarmă*”, cod CPV 79713000-5 - Servicii de pază, prin publicarea, în S.E.A.P., a anunțului publicitar nr. ....

Valoarea totală estimată din cadrul anunțului de mai sus este de 1.169.047,8 lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire indicat este „prețul cea mai scăzut”.

În urma luării la cunoștință a documentației de atribuire de mai sus, în termenul legal, SC ... SRL a formulat contestația dedusă soluționării, solicitând anularea procedurii de achiziție publică pentru „*încălcarea legislației achizițiilor publice și a legislației muncii*”, în ceea ce privește valoarea de estimare.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată următoarele:

Din analiza contestației, Consiliul constată că nemulțumirea SC ... SRL vizează modul în care autoritatea contractantă a stabilit valoare estimată de 1.169.047,88, fără TVA, pentru un număr maxim de 86.086 ore. În opinia contestatoarei, această valoare este nejustificată și

nelegală, raportat la prevederile legale aferente stabilirii tarifului orar pentru serviciile de pază.

Totodată, în considerarea dispozițiilor art. 26 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, potrivit căroră: *„Consiliul se pronunță mai întâi asupra excepțiilor de procedură și de fond, iar când constată că acestea sunt întemeiate, nu mai procedează la analiza pe fond a cauzei”*, Consiliul are în vedere excepția lipsei competenței materiale a CNSC, invocată de către autoritatea contractantă, pe care o respinge.

În justificarea acestei concluzii, Consiliul are în vedere faptul că autoritatea contractantă a inițiat o procedură proprie, în sensul dispozițiilor art. 68 alin. (1) lit. h) din Legea nr. 98/2016, potrivit căroră: *„Procedurile de atribuire reglementate de prezenta lege, aplicabile pentru atribuirea contractelor de achiziție publică/acordurilor-cadru sau organizarea concursurilor de soluții cu o valoare estimată egală sau mai mare decât valorile prevăzute la art. 7 [alin. \(5\)](#), sunt următoarele: (...) h) procedura de atribuire aplicabilă în cazul serviciilor sociale și al altor servicii specifice”*.

Referitor la acest aspect, Consiliul are în vedere dispozițiile art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, conform căroră *„Consiliul este competent să soluționeze contestațiile cu privire la procedurile de atribuire a contractelor prin complete specializate constituite potrivit regulamentului de organizare și funcționare aprobat potrivit art. 37 alin. (2)”*.

În aceste condiții, Consiliul, în soluționarea cauzei, va ține seama de prevederile art. 111 alin. (1) din același act normativ, care stabilesc: *„Procedura de atribuire prevăzută la art. 68 alin. (1) [lit. h\)](#), aplicabilă în cazul serviciilor sociale și al altor servicii specifice prevăzute în anexa [nr. 2](#), este o procedură proprie, autoritatea contractantă având obligația respectării principiilor prevăzute la art. 2 [alin. \(2\)](#)”, precum și de cele ale art. 2 alin. (2) din lege: „Principiile care stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică și a organizării concursurilor de soluții sunt: a) nediscriminarea; b) tratamentul egal; c) recunoașterea reciprocă; d) transparența; e) proporționalitatea; f) asumarea răspunderii.”*

Procedând la verificarea competenței sale materiale în soluționarea contestației, Consiliul constată că este competent a o soluționa, deoarece, potrivit dispozițiilor anterior citate, în competența sa intră contestațiile formulate în cadrul procedurilor de atribuire prevăzute de art. 68 din Legea nr. 98/2016, motiv pentru care va respinge excepția invocată de autoritatea contractantă, ca nefondată.

Prin urmare, respingând excepția de mai sus, Consiliul va proceda la analiza, pe fond, a contestației în cauză și va ține seama de următoarea precizare a autorității contractante, din punctul de vedere nr. 32111 din 23.06.2021: *„(...) La estimarea valorii maxime nu s-a ținut cont de prevederile Hotărârii nr. 4/2021 referitoare la stabilirea*

salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată și totodată de condițiile respectării Codului Muncii referitor la obligații de plată ce revin angajatorului, ca urmare **suntem de acord cu anularea solicitată de contestator** conform Art. 212 alin. (20 lit. c din Legea 98/2016, procedura urmând a fi reluată ulterior, cu o valoare maximă estimată modificată conform legii.”

Având în vedere cele afirmate de autoritatea contractantă, în sensul achiesării acesteia la solicitarea contestatoarei de anulare a procedurii de atribuire, întrucât, până la emiterea prezentei, autoritatea nu a postat în cadrul anunțului său această decizie, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, pentru considerentele evocate în motivare, Consiliul va admite contestația formulată de către SC ... SRL, în contradictoriu cu ..., și va obliga autoritatea contractantă la publicarea, în cadrul anunțului publicitar nr. ..., a deciziei de anulare a procedurii de atribuire.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 și poate fi atacată cu plângere, în temeiul art. 29 din același act normativ.

Pentru cele constatate,  
în baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,

#### **CONSILIUL DECIDE:**

Respinge excepția lipsei competenței materiale a Consiliului, invocată de autoritatea contractantă.

Admite contestația formulată de către SC ... SRL, cu sediul în localitatea ..., în contradictoriu cu autoritatea contractantă ..., cu sediul în municipiul ... și obligă autoritatea contractantă la publicarea, în cadrul anunțului publicitar nr. ..., a deciziei de anulare a procedurii de atribuire.

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare, în conformitate cu dispozițiile art. 29 din Legea nr. 101/2016.

**PREȘEDINTE,**

...

...

**MEMBRU,**

...

...

**MEMBRU,**

...

...

Redactată în 4 (patru) exemplare originale, conține ... pagini.