



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

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.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) 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. /, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. /, depusă de SC SRL, cu sediul în,, CUI, număr de înregistrare în registrul comerțului, reprezentată doamna - director general, privind procedura simplificată pentru atribuirea contractului de, cod CPV 79713000-5, cu data limită inițială de depunere a ofertelor 15.02....., organizată de, cu sediul în,, județul, în calitate de autoritate contractantă, contestatoarea a solicitat

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR,
asupra cauzei de față, constată următoarele:

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care operatorul economic SC SRL reclamă valoarea estimată de autoritate a contractului supus procedurii de atribuire menționată în partea introductivă, învederând în motivare că autoritatea nu a ținut seama de toate costurile generate de executarea viitorului contract.

Codul muncii prevede sporuri pentru orele suplimentare, lucrul pe timp de noapte și lucrul în zilele de sărbători legale (autoritatea a cerut servicii de pază permanentă). Totodată, contribuțiile privind plățile salariale sunt pentru asigurări sociale, de sănătate, de șomaj, pentru fondul de garantare pentru plata creanțelor salariale, pentru concedii și indemnizații de asigurări sociale de sănătate, pentru

fondul special pentru persoane cu handicap. Valoarea estimată trebuie să conțină toate costurile generate de prestarea serviciilor de pază: salariul brut de 1450 lei pe lună la care se adaugă contribuții CAS 15,8%, fond de risc și accidente 0,205%, asigurări de sănătate 5,2%, fond șomaj 0,5%, fond de garantare a salariilor 0,25% și contribuții pentru concedii medicale și indemnizații de 0,85%, cheltuieli cu dotările (costum, ecuson, tomfă, lanternă, pulverizator, mijloc de comunicare stație/telefon mobil, armă pentru cele 5 posturi permanente înarmate), medicina muncii, protecția și securitatea în muncă, pregătirea profesională/instruirea personalului.

Cu titlul de exemplu, valoarea estimată reală trebuie să includă:

Denumire cheltuială	cost/oră/om	Valoare
Salariu brut	8,73	1450,00
Spor ore noapte	0,54	89,96
Spor week end	0,02	4,00
Spor acordat pentru lucrul în zilele de sărbători legale	0,25	41,29
Concedii de odihna	0,79	131,82
Total salariu brut	10,33	1717,07
C.A.S. 15,8 % + fond de risc și accidente 0,205%	1,92	318,68
Asigurări de sănătate	0,62	103,54
Fond șomaj 0,5% + fond garantare a salariilor 0,25%	0,009	14,93
Contribuție pentru concedii medicale și indemnizații	0,10	16,92
Total cheltuieli salariale	13,06	2171,14
Instruire personal	0,14	23,81
Abonament servicii medicale	0,05	7,56
Dotare agenți	0,32	45,41
Cheltuieli indirecte	-	-
Profit	-	-
TOTAL	13,57	2247,92

Calcululele sunt realizate pentru o medie de 30,42 zile pe lună, 9,75 zile de week-end pe lună, 14 zile libere de sărbători legale în anul, și 166 de ore/lună/om conform legislației muncii. A rezultat un cost de 13,57 lei/om/oră, luând în considerare numai costurile generate de paza umană. La acestea se adaugă cheltuielile indirecte. În plus, autoritatea contractantă trebuie să ia în calcul și profitul potențialului contractant, întrucât orice societate profesională urmărește să realizeze profit.

Autoritatea a argumentat că a consultat piața și a utilizat un tarif mediu ponderat din catalogul electronic al achizițiilor publice, însă, la momentul demarării procedurii, la, intrase în vigoare Hotărârea Guvernului nr. 1/.....

În punctul său de vedere nr. 4058/14.02..... asupra contestației, înregistrat la Consiliu cu nr. 5462/15.02....., autoritatea contractantă susține în apărare că, la estimarea valorii contractului, s-a raportat la Hotărârea Guvernului nr. 1/.....,

potrivit căreia salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată este de 1.450 lei, cu un tarif de 8,73 lei/oră, și a folosit următorul mod de calcul:

a) salariul anual brut fără sporuri (24 ore/zi x 365 zile/an x 8,73 lei/oră) = 76.474,8 lei;

b) sporul de noapte 25% (8 ore/noapte x 365 zile/an x 8,73 lei/oră x 25%) = 6.372,9 lei;

c) spor de weekend 1% (52 săptămâni/an x 48 ore/săptămână x 8,73 lei/oră x 1%) = 217,9 lei;

d) sporul de zile libere declarate oficial 100% (12 zile/an x 24 ore/zi x 8,73 lei/oră) = 2.514,24 lei;

e) concediul de odihnă obligatoriu = 76.474,8/12 luni = 6.372,9 lei.

Total cost brut cu salariile agenților pentru un post permanent: 91.952,74 lei;

Societatea de pază are obligația să plătească la buget (rețineri angajator): CASS = 5.2%; șomaj = 0.5%; CAS = 15.8%; FNUASS = 0.85%; fond de risc și accidente = 0.196%; fond creanțe salariale = 0.25%. Total rețineri angajator: 22,796% x 91.952,74 lei = 20.961,54 lei.

Cost ce ține strict de salarii: 91.952,74 lei + 20.961,54 lei = 112.914,28 lei/an/post cu program permanent.

Tarif orar minim calculat la salariul minim brut pe țară: (112.914,28 lei/an/365 zile/24 ore/zi) = 12,88 lei/oră. Din acest tarif a reieșit costul estimat de 13 lei/oră, exclusiv TVA.

De asemenea, s-au avut în vedere și tarifele pentru astfel de servicii regăsite în catalogul electronic al achizițiilor publice din SEAP, cât și din achizițiile directe realizate înainte de data publicării anunțului de participare.

Prin adresa nr. 384/17.02....., înregistrată la Consiliu sub nr. 5858/17.02....., SC SRL combate modalitatea de calcul al valorii estimate a contractului utilizată de autoritatea achizitoare. În acest sens, precizează că, „începând cu data de 1 februarie, salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată, suma stabilită în bani care nu include sporuri și alte adaosuri, se stabilește la 1.450 lei lunar, pentru un program complet de lucru de 166,00 ore, în medie, pe lună, în anul reprezentând 8,735 lei/oră”. Autoritatea a estimat valorile după următoarele formule:

a) „Salariul anual brut fără sporuri (24 ore/zi x 365 zile/an x 8,73 lei/oră) = 76.474,8 lei”, însă corect este $24 \times 365 \times 8,735 = 76.518,600$ lei.

b) „Sporul de noapte 25% (8 ore/noapte x 365 zile/an x 8,73 lei/oră x 25%) = 6.372,9 lei”, însă corect este $8 \times 365 \times 8,735 \times 25\% = 6.376,550$ lei.

c) „Spor de week-end 1% (52 săptămâni/an x 48 ore/săptămână x 8,73 lei/oră x 1%) = 217,9 lei”, însă corect este $52 \times 48 \times 8,735 \times 1\% = 218,026$ lei.

d) „Spor de zile libere declarate oficial 100% (12 zile/an x 24 ore/zi x 8,73 lei/oră) = 2.514,24 lei”, însă, pentru anul, sunt aprobate 14 zile libere de sărbători legale. Corect este $14 \times 24 \times 8,735 = 2.934,960$ lei.

e) „Concediul de odihnă obligatoriu 76.474,8 + 12 luni = 6.372,9 lei”, însă corect este $76.518,600 + 12 = 6.376,550$ lei.

Total cost brut cu salariile agenților pentru un post permanent nu este de 91.952,74 lei, ci de 92.424,68 lei.

În ceea ce privește reținerile de la angajator, autoritatea a omis să ia în calcul costurile privind concediile medicale, în cuantum de 1,42% care trebuie plătite angajatului, conform prevederilor legale.

Totodată, autoritatea ia în calcul, în mod eronat, un procent de 0,196% pentru fond de risc și accidente, deoarece pentru societățile cu profil de activitate conform CAEN 8010 cuantumul pentru acest fond este de 0,205%.

Astfel, rezultă total rețineri angajator: $24,225\% \times 92.424,68$ lei = 22.389,879 lei.

Cuantumul corect al costului ce ține strict de salarii, astfel cum s-a detaliat mai sus, este de: $92.424,68$ lei + 22.389,879 lei = 114.814,559 lei/an/post cu program permanent.

Autoritatea estimează, în mod eronat un tarif minim brut pe țară: $(112.914,28 \text{ lei/an} + 365 \text{ zile} \div 24 \text{ ore/zi}) = 12,88$ lei/oră, valoarea corectă fiind: $(114.814,559 \text{ lei/an} + 365 \text{ zile} \div 24 \text{ ore/zi}) = 13,107$ lei/oră.

Nu ia calcul și nici costurile generate de obligațiile din caietul de sarcini cum sunt:

Instruire personal	0,14
Abonament servicii medicale	0,05
Dotare agenți	0,32
TOTAL COSTURI/ORĂ	13,617 lei
Cheltuieli indirecte 10%	14,979 lei
Profit 2%	15,278 lei
Impozit pe profit 16%	15,326 lei
TOTAL GENERAL	15,326 lei

O valoare estimată corect ar putea fi: $(15,326 \text{ lei/oră} \times 52.560 \text{ ore estimate}) = 805.534,56$ lei.

Din examinarea coroborată a materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, după verificarea din oficiu a competenței generale, materiale și teritoriale, potrivit art. 131 alin. (1) C. proc. civ., și după deliberare, Consiliul reține că, prin anunțul de participare nr., publicat în Sistemul Electronic de Achiziții Publice – SEAP la, autoritatea contractantă a inițiat o procedură simplificată în vederea achiziționării, pentru o perioadă de

12 luni, de servicii de pază, protecție și supraveghere a anumitor obiective aflate pe raza municipiului, după cum urmează (descriere regăsită în fișa de date a achiziției, cap. II.2.1) - Cantitatea totala sau domeniul):

1). Obiectivul „Directia Economica”, strada Calea Doftanei, nr. 18.-1 post mobil, permanent, 24 ore din 24 ore, de catre un agent înarmat (munitie neletala), situat la poarta de acces a obiectivului.

2). Obiectiv „Baza de productie” , strada Petrolistului, nr. 11.-1 post mobil, permanent, 24 ore din 24 ore, de catre un agent înarmat (munitie neletala), situat la poarta de acces a obiectivului.

3). Obiectiv Muzeul memorial „ B.P. Hasdeu” - B-dul Carol I, nr. 199.-1 post mobil permanent, 24 ore din 24 ore, de catre un agent înarmat (munitie neletala), situat la poarta de acces a obiectivului.

4). Obiectiv „Casa Casatoriilor”, B-dul Culturii, nr. 27.-1 post mobil, permanent, 24 ore din 24 ore, de catre un agent înarmat (munitie neletala), situat la poarta de acces a obiectivului.

5). Obiectiv „Cimitirul uman”Lumina”, str.Izvoarelor f.n.-1 post mobil, permanent, 24 ore din 24 ore, de catre un agent înarmat (munitie neletala), situat la poarta de acces a obiectivului- perioada determinata, pana la receptia finala a lucrarilor.

6). Obiectiv „ Piata Centrala ” – perimetrul : str. Republicii, I.L. Caragiale, M. Kogalniceanu, Parcare centrala, Pasaj ceas.-1 post mobil, permanent, cu 2 agenti neinarmati, intervalul 08:00 – 20:00.

Valoarea estimata fara TVA: 683,280.00 RON.

Documentația de atribuire a fost postată în SEAP la, alături de anunțul de participare. Ulterior consultării acestora, considerând că valoarea estimată a contractului este eronată, deoarece nu reflectă toate costurile pe care le presupune prestarea serviciilor, SC SRL a înaintat autorității notificarea prealabilă nr. 3406/06.02....., la care aceasta a răspuns petentei cu adresa nr. 3432/06.02....., în sensul că nu urmează să adopte măsuri de remediere a valorii estimate. Primind acest răspuns, SC SRL a reacționat prin formularea contestației la Consiliu, la data de, în interiorul termenului legal de contestare.

În esență, reclamanta se plânge de quantumul valorii estimate a serviciilor, pe care o consideră insuficientă, valoare care produce efecte juridice.

Asupra aspectelor sesizate de petentă, Consiliul apreciază ca fiind relevante cel puțin următoarele dispoziții legale:

1) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice:

Art. 9. - (1) Autoritatea contractantă calculează valoarea estimată a unei achiziții având în vedere **valoarea totală de plată**, fără TVA, estimată de autoritatea contractantă, luând în considerare orice eventuale forme de opțiuni și prelungiri ale contractului menționate în mod explicit în documentele achiziției.

Art. 12. - Valoarea estimată a achiziției se determină înainte de inițierea procedurii de atribuire și este **valabilă la momentul inițierii procedurii de atribuire**. [...]

Art. 20. - În cazul contractelor de achiziție publică de produse sau de servicii cu caracter de regularitate ori care se intenționează să fie reînnoite în cursul unei anumite perioade, valoarea estimată a achiziției se calculează pe baza următoarelor:

a) fie valoarea reală globală a tuturor contractelor similare succesive atribuite în ultimele 12 luni sau în anul bugetar anterior, ajustată, acolo unde este posibil, pentru a lua în considerare modificările cantitative și valorice care pot surveni într-un interval de 12 luni de la data contractului inițial;

b) fie valoarea estimată globală a tuturor contractelor succesive atribuite într-un interval de 12 luni de la prima livrare.

2) din normele aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016:

Art. 137. - (2) În condițiile art. 215 alin. (4) din Lege, oferta este considerată inacceptabilă în următoarele situații: [...]

e) prețul, fără TVA, inclus în propunerea financiară **depășește valoarea estimată comunicată prin anunțul de participare** și nu există posibilitatea disponibilizării de fonduri suplimentare pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică respectiv;

f) prețul, fără TVA, inclus în propunerea financiară depășește valoarea estimată comunicată prin anunțul de participare și, deși există posibilitatea disponibilizării de fonduri suplimentare pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică respectiv, se constată că acceptarea unei astfel de oferte ar conduce la modificarea substanțială în sensul art. 55 alin. (2) lit. a).

Prin urmare, autoritatea este ținută de lege să estimeze valoarea contractului luând în considerare toate costurile pe care acesta le presupune și pe care, ulterior, le va suporta chiar autoritatea prin plățile către prestator, iar ofertanții sunt nevoiți să se raporteze și la valoarea estimată, întrucât propunerea unui preț al ofertei cu depășirea acesteia poate avea drept consecință respingerea ofertei.

În fișa de date a achiziției, la cap. IV.4.2) - *Modul de prezentare a propunerii financiare*, autoritatea achizitoare a dat următoarele instrucțiuni viitorilor ofertanți:

Pentru a putea efectua o comparare corespunzătoare a ofertelor din punct de vedere al pretului ofertat, ofertantul va prezenta valoarea totală oferită pentru serviciile prestate (Formular 5), ținând cont de următoarele aspecte:

- se va prezenta tariful/ora în lei fără TVA pentru serviciul de pază;
- se va prezenta justificarea detaliată a tarifului/ora din care să reiasă: **cheltuielile cu salariul, cu dotarea, sporuri, cota parte personal auxiliar, protecția muncii și sănătatea muncii, cheltuieli directe și indirecte din care să rezulte plata impozitelor către stat precum și profitul;**
- la calculul valorii totale a serviciului de pază se va ține cont de numărul total de ore de pază, conform anexei la formularul oferta.

Pentru tariful ofertat pentru serviciile de pază ofertantul va menționa că a ținut cont de prevederile HG 1/....., prin care s-a marit salariul de bază minim brut pe țară la 1450 lei începând cu

Oferta va avea caracter ferm și obligatoriu, din punctul de vedere al conținutului, pe toată perioada de valabilitate a ofertei și contractului și trebuie să fie semnată, pe propria răspundere de către ofertant sau de către o persoană împuternicită legal de către acesta. **Valorile (preturile) vor cuprinde toate cheltuielile ofertantului legate de îndeplinirea contractului de servicii, în conformitate cu cerințele din caietul de sarcini.**

Valoarea estimată și indicată de autoritate este extrem de importantă în cazul contractelor în care marja de ofertare este extrem de redusă, cum este și cazul contractelor de achiziție de servicii de pază, în care principalul cost este dat de salarizarea personalului, pe care ofertanții sunt tentați să o coteze la minimul legal, pentru a avea șanse cât mai mare de câștigare a contractului.

Indiferent de nivelul tarifelor descoperite de în catalogul electronic al achizițiilor publice, acesta nu se poate situa sub tariful

minimal impus de lege, tarif pe care atât autoritatea, cât și ofertanții sunt obligați să îl respecte.

În speță, după cum în mod judicios a remarcat și reclamanta, autoritatea achizitoare nu a stabilit valoarea estimată a contractului prin includerea tuturor costurilor pe care acesta le presupune. Astfel, autoritatea s-a raportat la un salariu minimal de 8,73 lei/oră, în loc de 8,735 lei/oră, cum impune Hotărârea Guvernului nr. 1/....., art. 1. De asemenea, nu a luat în considerare că numărul zilelor de sărbătoare legală în care nu se lucrează nu este de doar 12, după cum stabilește art. 139 alin. (1) C. mun., ceea ce presupune alte costuri pentru angajator.

Conform art. 203 alin. (1) C. fisc., cota de contribuție de asigurare pentru accidente de muncă și boli profesionale este cuprinsă între 0,15% și 0,85%, diferențiată în funcție de clasa de risc, conform legii. Clasa de risc pentru CAEN 8010 - *Activități de protecție și gardă* este 0,205 (Normele metodologice de calcul al contribuției de asigurare pentru accidente de muncă și boli profesionale, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 144/2008), iar nu 0,196, cât a avut în vedere autoritatea la calculul valorii estimate.

Din parcurgerea justificării modului de calcul expus de autoritate în punctul de vedere nr. 4058/14.02..... rezultă că ea nu a calculat și luat în considerare costurile date de „dotări, cota parte personal auxiliar, protecția muncii și sănătatea muncii, cheltuielile indirecte [inclusiv obținerea unei asigurări de cel puțin 100.000 euro] și profitul”, pe care ea însăși le-a impus prin justificarea obligatorie cerută la cap. IV.4.2) - Modul de prezentare a propunerii financiare din fișa de date a achiziției.

Pe de altă parte, în condițiile eventualei imposibilități a angajării contractuale a unei valori superioare celei bugetate în prezent, autoritatea are la îndemână reducerea perioadei de derulare a contractului.

Stabilirea greșită a valorii estimate a contractului poate constitui o abatere care să atragă chiar anularea procedurii de atribuire, a stabilit Curtea de Apel Alba Iulia, Secția de contencios administrativ și fiscal, în decizia nr. 2392 din 24 iulie 2015.

În considerarea celor evocate, văzând că autoritatea achizitoare, la stabilirea valorii estimate, nu a luat în considerare toate costurile pe care le presupune prestarea serviciilor, în baza art. 26 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația SC SRL nr./....., în contradictoriu cu, pe care îl va obliga la recalcularea valorii estimate prin includerea tuturor costurilor pe care le implică executarea contractului de achiziție publică, precum și la publicarea în SEAP a noii valori estimate.

Pentru aceste motive,
în baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,
CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația SC SRL nr. /, în contradictoriu cu, pe care îl obligă la recalcularea corectă a valorii estimate a contractului, prin includerea tuturor costurilor pe care le implică executarea acestuia, precum și la publicarea în SEAP a noii valori estimate, în termen de cel mult douăsprezece zile de la data primirii prezentei decizii.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți. Împotriva ei se poate formula plângere de către părțile cauzei, în termen de zece zile de la comunicare.

PREȘEDINTE,

.....

MEMBRU,

.....

MEMBRU,

.....

Redactată în patru exemplare, conține opt pagini.