

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, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr....

Data:...

Prin contestația înregistrată la Consiliu sub nr...., formulată de..., cu sediul social în..... nr...., județul... , str.... nr....., înregistrată la... sub nr...., având..., reprezentată legal prin administrator social..., împotriva raportului procedurii nr...., emis de către... „...”, cu sediul în..... nr...., sectorul..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii proprii, organizată în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect servicii de pază și protecție a bunurilor și persoanelor, servicii de supraveghere video și servicii privind situații de urgență, s-au solicitat:

- *să anulați Raportul procedurii nr...., precum și toate actele subsecvente emise în baza raportului procedurii anterior menționat;*

- *să obligați autoritatea contractantă să adopte măsurile necesare restabilirii legalității, cu indicarea clară și precisă a operațiunilor care urmează a fi realizate de aceasta, iar în situația în care veți aprecia că nu este posibilă continuarea procedurii, neexistând posibilitatea remedierii ei, să dispuneți anularea procedurii.*

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

Consiliul a fost sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care... critică rezultatul procedurii în cauză, solicitând cele menționate în partea introductivă.

Contestatoarea apreciază că oferta sa a fost în mod eronat declarată neconformă și inacceptabilă, motivat de faptul că... nu ar fi completat centralizatorul de preț în conformitate cu solicitările din anexa

la formularul de ofertă, în condițiile în care s-ar fi solicitat un preț unitar și... ar fi oferat două prețuri unitare pentru serviciile solicitate.

Totodată, reclamanta consideră că evaluarea propunerilor financiare a fost una superficială, întrucât nu s-a verificat dacă aplicarea criteriului de atribuire - prețul cel mai scăzut - permite compararea ofertelor depuse, ținând seama de toate elementele avute în vedere la stabilirea tarifului unitar oferat, pentru a se asigura fezabilitatea și sustenabilitatea serviciilor, prin respectarea dispozițiilor legale în materie, și nu doar în baza unor *simple decizii comerciale*.

Coroborând cerințele stabilite în documentația de atribuire cu formularul specific nr...., în opinia contestatoarei, rezultă că autoritatea contractantă nu a respectat principiile prevăzute de dispozițiile art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, deoarece modul în care achizițarea a stabilit prezentarea propunerii financiare este de natură a induce în eroare participanții la procedura de atribuire.

În atare condiții, reclamanta apreciază că oferta sa nu putea fi declarată ca fiind neconformă și inacceptabilă, în conformitate cu prevederile art. 137 alin. (3) din HG nr. 395/2016 și art. 215 alin. (5) lit. a) și c) din Legea nr. 98/2016 și nici desemnată ca fiind câștigătoare oferta, deoarece diferențierea unui preț unitar în funcție de tipul postului de paza (fix de 24 ore/zi sau temporar de 8/16 ore/zi, de luni până vineri) este justificată din punct de vedere economic și operațional, în funcție de durata, stabilitatea și costurile asociate prestării serviciilor.

Reclamanta afirmă că în discuție este aplicarea unui factor de evaluare care, în mod lipsit de echivoc, nu permite compararea ofertelor depuse în procedura de atribuire.

Prin urmare, din punctul său de vedere, continuarea procedurii nu este posibilă într-o astfel de situație, neexistând posibilitatea remedierii, astfel că se impune anularea procedurii de atribuire.

Prin adresa nr....., înregistrată la Consiliu sub nr..... „...”, în calitate de autoritate contractantă, a transmis punct de vedere, prin intermediul căruia solicită *respingerea contestației...*, ca neîntemeiată, pentru considerentele expuse în cele ce urmează.

Organizatoarea procedurii precizează că, în formularul de ofertă (Formularul nr....) și anexa *Centralizator de preț*, a fost menționat modul de completare a centralizatorului de preț, contestatoarea având obligația să oferteze conform solicitărilor din documentația de atribuire.

De asemenea, arată autoritatea contractantă, în caietul de sarcini sunt descrise *asigurarea posturilor nu și defalcăt oferta de preț pentru fiecare post...* ofertând două prețuri unitare respectiv:... și... fără TVA.

Organizatoarea procedurii subliniază faptul că nicăieri în documentația de atribuire nu se solicită să se oferteze mai multe prețuri unitare sau preț unitar pentru fiecare post.

... a constituit cautiunea în sumă de..., la dosarul cauzei fiind depusă recipisa de consemnare nr...., eliberată de..., înregistrată în Registrul de evidență al Consiliului sub nr.....

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

... „...”, în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura simplificată proprie, în vederea încheierii acordului-cadru de servicii având ca obiect servicii de pază și protecție a bunurilor și persoanelor, servicii de supraveghere video și servicii privind situații de urgență pentru obiectivul..., cod CPV principal:... (Rev.2), sens în care a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat, pe site-ul propriu, anunțul publicitar înregistrat sub nr..... Conform anunțului, valoarea estimată a acordului-cadru este de..., fără TVA, iar criteriul de atribuire este prețul cel mai scăzut.

La procedură au fost depuse trei oferte, printre care și oferta..., respinsă, ca neconformă și inacceptabilă, potrivit raportului procedurii nr.....

Nemulțumită de acest rezultat, pentru motivele evocate mai sus... a formulat prezenta contestație, solicitând anularea acestuia, precum și anularea procedurii, în situația în care se apreciază că nu este posibilă continuarea procedurii.

Consiliul ia act că în justificarea deciziei de respingere, ca neconformă și inacceptabilă, s-a reținut că nu a fost completat centralizatorul de preț în conformitate cu solicitările din anexa la formularul de ofertă, s-a solicitat un preț unitar și s-au ofertat două prețuri unitare pentru serviciile prestate. Temeiul legal invocat este art. 137 alin. (3) lit. a) și c) din HG nr. 395/2016.

Având a analiza legalitatea motivului de respingere, reține Consiliul că în anunțul publicitar, secțiunea IV.... *Modul de prezentare al propunerii financiare* s-au stabilit:

Propunerea financiară va fi prezentată într-un plic separat, va fi exprimată în lei fără TVA.

Propunerea financiară va conține: Formularul de ofertă și centralizator de preț - formular specific nr.....

Ofertantul va elabora propunerea financiară astfel încât aceasta **sa furnizeze toate informațiile cu privire la prețul unitar/ora/valoare totală lei fără TVA** pentru serviciile oferite. **Prețul serviciilor va include toate taxele necesare prestării serviciilor lei fără TVA.** Evaluarea ofertelor se va realiza prin compararea propunerilor financiare a serviciilor solicitate.

Ofertanții vor face detaliat formarea prețului lei /ora ofertat, ținând cont de salariu minim pe economie.

- **detalierea modului de formare a prețului (tarifului) unitar ofertat / agent de paza / ora cu respectarea legislației muncii și a salarizării muncii în vigoare**, respectiv

cheltuieli salariale, contributi legale (ce pot fi actualizate in functie de modificarile legislative), si. alte cheltuieli directe, dupa caz. cheltuieli indirecte, transport, profit, etc.

- declarație pe proprie răspundere prin care ofertantul se angajeaza sa respecte prevederile Hotărârea nr....506/... pentru stabilirea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată.

Începând cu data de..., salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată se stabilește în bani, fără a include sporuri și alte adaosuri, la suma de... lunar, pentru un program normal de lucru în medie de... ore pe lună, reprezentând 24.../oră. Preturile vor conține în mod obligatoriu 2 (doua) zecimale.

Orice oferta (tehnico-financiara) care nu va fi intocmita conform solicitării din Caietul de sarcini va fi respinsa ca fiind neconforma.

(...)

Propunerea financiara va cuprinde formularul de oferta si centralizatorul de pret.

În vederea compararii unitare a ofertelor, toate preturile vor fi exprimate în cifre cu doua zecimale.

În centralizatorul, anexă la propunerea financiară, este menționat *prețul unitar lei fără TVA*.

Potrivit caietului de sarcini, graficul de lucru este următorul:

- 3 posturi: 24 ore x 3 = 72 ore/zi;
 - 1 post: 8 ore x 1 pers. = 8 ore/zi de luni pana vineri
 - 1 post: 8 ore x 2 pers. = 16 ore /zi de luni pana vineri,
- iar la descrierea posturilor s-a menționat:

Postul nr.... - Sef de tura - paza si control acces - **post permanent, 24 de ore**, din 24 de ore, de luni pana duminica inclusiv: Serviciul se desfașoară în schimburi a cate 12 ore (1 persoana/schimb), în intervalul orar 06:....- 18:....; si 18:.... - 06:.... Se dispune la intrarea..., punctul de acces nr...., cu program de funcționare permanent.

(...)

Postul nr.... - paza si control acces - **post temporar - între orele... (8 ore, 2 persoana/doua schimburi)**, se dispune la intrarea..., punct de acces nr..... Postul functioneaza zilnic 16 ore, cu excepția zilelor de sambata, **duminica si sărbători legale**.

(...)

Postul nr.... - **post temporar - între orele... (8 ore, 1 persoana/schimb)**, cu excepția zilelor de sambata, duminica si sărbători legale. Va fi amplasat la intrarea..., cu sprijinul unui agent de securitate, activitatea de înregistrare a persoanele care solicita accesul în policlinica. Înregistrarea datelor se vor realiza într-un registrul special constituit, conform rubricilor specificate.

Postul nr.... - dispecerat de supraveghere video. Dispus la parter, într-o incapere proprie, în Corpul D. **Are program permanent, 24 de ore din 24 de ore**, de luni pana duminica inclusiv.

Serviciul se desfasoara în schimburi a cate 12 ore (1 persoana/schimb), în intervalul orar 06:....C; 18:....- 06:....

(...)

Postul nr.... - **patrulare - program permanent, 24 de ore, din 24 de ore, de luni pana duminica inclusiv**. Serviciul se desfasoara în schimburi a cate 12 ore (1 persoana/schimb), în intervalul orar 06:.... - 18:....; si 18:.... - 06:.... Activitatea se va

realiza prin patrularea în incinta curții instituției și va viza, în general, prevenirea și combaterea unor fapte antisociale.

Analizând regulile documentației, Consiliul constată că au fost prevăzute tipuri diferite de posturi (temporare și permanente) și deși autoritatea contractantă a utilizat sintagma *prețul unitar/oră*, aceasta nu a impus în mod explicit sau neechivoc un tarif unic care să acopere toate tipurile de posturi (24/24, 8/24 și 16/24h). Nici anexa la Formularul de ofertă nu interzice explicit prezentarea unor tarife orare diferențiate în funcție de specificul postului. Altfel spus, documentația nu conține nicio mențiune prin care să se interzică ofertarea de prețuri unitare diferențiate pe tipuri de posturi.

Dimpotrivă, cerința imperativă a autorității a fost ca ofertantul să furnizeze *toate informațiile cu privire la prețul unitar/oră* și să prezinte *detaliat formarea prețului cu respectarea legislației muncii*. Or, legislația muncii (...) impune costuri salariale diferite pentru munca de zi față de cea de noapte/weekend.

Având în vedere că un post de 24h implică spor de noapte, este imposibil din punct de vedere legal ca prețul unitar/oră, de pildă, pentru un post de zi (8h) să fie identic cu cel pentru un post de 24h.

Astfel, postul permanent (24h) generează costuri obligatorii cu sporurile de noapte și sporurile pentru muncă prestată în zilele de repaus săptămânal sau sărbători legale în timp ce postul de zi (8h/16h, L-V) nu este grevat de aceste sporuri în aceeași măsură, permițând un tarif orar inferior.

Din examinarea propunerii financiare a..., se observă că acesta a detaliat tariful orar de... pentru un post permanent - *24 h și tariful orar de...* pentru un post temporar - *8 ore/16 ore*.

Ori ofertarea unor prețuri unitare adaptate specificului postului (permanent vs. temporar) este o consecință directă a modului în care autoritatea a configurat necesarul de servicii.

Respingerea ofertei pe motivul că a *ofertat două prețuri unitare*, în condițiile în care nu a existat o interdicție în acest sens, reprezintă o viciere a procesului de evaluare prin adăugarea de condiții noi la documentație, *post-factum*.

Faptul că ofertantul a indicat două prețuri unitare nu contravine documentației și nu afectează posibilitatea autorității de a determina valoarea totală a ofertei, care rămâne elementul principal de comparare.

Totodată, în sensul art. 137 alin. (3) lit. c) din HG nr. 395/2016, invocat de achizitoare, o ofertă este alternativă doar atunci când ofertantul propune o soluție tehnică sau o structură financiară care se abate de la cerințele de bază, oferind autorității o alegere între două variante de execuție. În speță, oferta contestatoarei acoperă necesarul de posturi (permanente și temporare) fără a propune

modalități diferite de prestare. Faptul că tariful orar este diferențiat în funcție de regimul de lucru (24h vs. 8h) nu reprezintă o alternativă, ci o fundamentare a prețului în raport cu natura intrinsec diferită a prestațiilor.

Față de ansamblul considerentelor expuse, se reține că evaluarea ofertei... s-a bazat pe o interpretare formalistă, eronată a comisiei asupra regulilor documentației de atribuire și dispozițiilor legale, și, pe cale de consecință, în limita celor reținute mai sus, criticile societății contestatoare apar a fi fondate.

Cu privire la capătul de cerere secundar, de anulare a întregii licitații, el este nefondat și urmează a fi respins ca atare. Conform dispozițiilor art. 26 alin. (7) din lege - în cazul admiterii contestației, dacă se constată că nu pot fi dispuse măsuri de remediere care să permită continuarea legală a procedurii de atribuire, Consiliul dispune anularea procedurii de atribuire. Anularea unei proceduri reprezintă o măsură extremă, care intervine doar, pe de o parte, în situația când, în derularea procedurii, se constată încălcări ale normelor legale, care lezează principiile ce o guvernează, încălcări iremediabile, iar pe de altă parte când Consiliul sesizat prin contestație stabilește că neregulile înregistrate fac imposibilă continuarea procedurii de atribuire.

Luând în considerare situația faptică și aspectele cercetate de Consiliu, la acest moment ipoteza anulării nu se suprapune cazului.

Astfel stând lucrurile, Consiliul va admite, în parte, contestația..., va anula raportul procedurii nr.... în partea care privește evaluarea ofertei contestatoarei și va obliga autoritatea contractantă la continuarea procedurii cu reevaluarea acestei oferte, în considerarea celor ce preced, în termen de 10 zile de la primirea prezentei.

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

CONSILIUL DECIDE:

În temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, admite, în parte, contestația formulată de..., în contradictoriu cu... „...”, în calitate de autoritate contractantă și anulează raportul procedurii de atribuire nr.... în partea care privește evaluarea ofertei contestatoarei. Obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii și la reevaluarea ofertei..., cu respectarea celor ce preced, a legislației privind achizițiile publice și a cerințelor din documentația de atribuire, în termen de zece zile de la primirea prezentei.

Respinge, ca nefondat, capătul de cerere secundar privind anularea procedurii de atribuire.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Împotriva prezentei se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.