

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 nr., înregistrată la CNSC sub nr., formulată de ..., cu sediul în, elaborată de ..., în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în, în cadrul procedurii proprii, organizată în vederea încheierii unui acord-cadru având ca obiect- lotul 1, s-au solicitat următoarele:

- anularea/suspendarea (după caz) până la remedierea/refacerea documentației, prin raportare la termenul limită de depunere a ofertelor, iar pe fondul cauzei, stabilirea ca măsuri de remediere în sarcina autorității contractante a următoarelor:

a) reevaluarea/recalcularea corectă a valorii maxim estimată a procedurii în concordantă cu cantitatea estimată a prestațiilor și raportată la prevederile legale încălcate și nerespectate de către autoritatea contractantă, prevederi legale impuse prin dispozițiile nederogatorii ale: Codului Muncii aprobat prin Legea nr. 53/2003 (actualizată), întrucât aceasta a fost întocmită/stabilită cu încălcarea legislației muncii privind drepturile acordate salariaților; Legii nr. 448 privind protecția persoanelor cu handicap, (încălcarea prev. art. 78 alin. 3); Legii nr. 333/2003 privind paza obiectivelor, bunurilor, valorilor și protecția persoanelor (încălcarea prev. art. 40 și 43); HG nr. 301/2012 pentru aprobarea Normelor de aplicare ale Legii nr. 333/2003 (încălcarea prev. art. 52.1 din norme); HG nr. 355/2007 privind supravegherea sănătății lucrătorilor (nerespectarea art. 8 și următoarele); Ordinul M.F.P nr. 1826/2003 privind precizările referitoare la organizarea și conducerea contabilității de gestiune din 22.12.2003, în speță, pct. 2.3 lit. a) privitoare la costurile directe ale unei activități; art. 2222 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice actualizată, coroborată cu prev. art. 8 alin. 1 lit. e) din Instrucțiunile ANAP nr. 1/2021 privind modificarea acordului cadru; toate acestea prin includerea /acceptarea/admiterea în

cadru valorii maxim estimate orare, implicit posibilitatea absolut inerentă a ofertării a unor cote/valori minime a cheltuielilor directe/indirecte (după caz) și a unei marje minime de profit întrucât orice contract economic nu este justificat să-și desfășoare activitatea fără obținerea unei plus valori prin activitatea realizată, implicit angajarea de cheltuieli legale și obligatorii pentru derularea în bune condiții calitate a prestațiilor realizabile în favoarea autorității contractante;

b) revizuirea/modificarea cerinței /clauzei în sensul acceptării modificării/actualizării tarifului orar în cazul creșterii salariului minim brut pe țară garantat în plată pe parcursul derulării acordului cadru pentru perioada de 16 luni calendaristice în contradictoriu cu stipulația autorității contractante impusă conform art. 9 din Instrucțiunile 56987, precum și ale art. 4.1 din modelul de Acord cadru coroborat cu art. 12 din modelul de contract subsecvent.

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 nr. ..., înregistrată la CNSC sub nr. ..., prin care ... critică documentația de atribuire, respectiv Instrucțiunea nr. și caietul de sarcini, elaborată de ..., în calitate de autoritate contractantă, solicitând cele amintite.

În motivarea contestației, ... arată că, odată cu lansarea procedurii de achiziție aferentă lotului nr. 1, autoritatea contractantă a estimat în mod incorect și nelegal tariful orar maxim estimat la valoare de 30,00 lei/oră agent securitate (....lei/oră), tarif care este subestimat întrucât prin raportare la prevederile legale minime obligatorii acordate salariaților conform HG nr. 598/2024, ale sporurilor, contribuțiilor și indemnizațiilor corespunzătoare regimului de activitate, cotele legale aplicabile fondului de salarii (2,25% destinate contribuție asiguratorie de muncă), cheltuieli de prevăzut de natura contribuției la Fondul destinat persoanelor cu handicap, stabilit conf. Legii nr. 448/2006, cheltuielile atât legale, cât și minim necesare pentru acoperirea costurilor directe/indirecte, inclusiv, cota minimă de plus valoare (profit), elemente de cost ce nu au fost prevăzute în totalitate de către autoritatea contractantă, constituie fără echivoc o subevaluare a tarifului prin nerespectarea/încălcarea prevederilor legale mai sus invocate.

În susținerea celor de mai sus, contestatorul prezintă calculația unui tarif orar/agent securitate raportată la salariul minim brut pe țară și solicită Consiliului anularea/suspendarea procedurii cu obligarea autorității contractante în remedierea valorii maxim estimate avându-se în vedere respectarea dispozițiilor legale.

b) Totodată, vizând perioada de executare a prestațiilor de 16 luni începând cu, autoritatea contractantă, cu abatere de la dispozițiile legale, a impus conform art. 9 din Instrucțiunile proprii nr. 56987, precum și ale art. 4.1 din modelul de Acord cadru coroborat cu art. 12 din modelul de contract subsecvent că: „Art. 9 din Instrucțiuni - Prețul rămâne fix pe toată perioada contractului/acordului cadru. Art. 4.1 din modelul de Acord Cadru - Prețul unitar al serviciilor este prevăzut în anexa I și nu se modifică pe toată perioada acordului-cadru. Art. 12 din modelul de contract subsecvent. Ajustarea prețului contractului. Prețul contractului este ferm și nu se ajustează”.

În condițiile mai sus impuse, contestatorul afirmă că niciun operator economic nu poate deroga de la respectarea prevederilor legale.

Prin această interdicție de natura situației mai sus expuse, autoritatea contractantă a elaborat aceste clauze cu încălcarea dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice (Legea nr. 98/2016 și Instrucțiunile ANAP nr. 1/2021).

Pe cale de consecință, ... apreciază că se impune reformularea clauzelor prin acceptarea de modificare a acordului cadru și a contractului subsecvent astfel: „Prețul ofertei nu se poate modifica ulterior depunerii acesteia, cât și pe parcursul derulării contractului cu excepția situației de ajustare a tarifului ca urmare a unor acte normative oficiale prin care salariul minim brut pe țară suferă majorări ale acestuia”.

În drept, se invocă prevederile art. 8 alin. (2) din Legea nr. 101/2016.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere comunicat prin adresa nr., ..., în calitate de autoritate contractantă, a solicitat respingerea contestației formulată de ... ca neîntemeiată.

Totodată, învederează că comisia de evaluare a ofertelor a considerat că motivele care au stat la baza acestei contestații sunt nefondate și a hotărât continuarea procedurii prin deschiderea ofertelor primite la ora și data stabilită, respectiv, la două ore după primirea contestației.

Referitor la critica 1 din contestație, precizează că la calculul valorii estimate a contractului de achiziție publică au fost luate în considerare aspectele referitoare la numărul zilelor de muncă, numărul de zile de odihnă, numărul zilelor de sărbători legale, numărul de zile de concediu, precum și numărul de ore/post corespunzătoare perioadei de timp pentru care intenționează a se încheia contractul de servicii. De asemenea s-a ținut cont de salariul minim brut pe țară în plată pentru anul 2025, respectiv 4050 lei, în conformitate cu HG nr. 1506/27.11.2024, pentru stabilirea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată a fost

luat în calcul mediu/ora de 30 lei, deci superior celui minim obligatoriu de 24,496 lei/oră.

Prin urmare, subliniază că valoarea estimată de 30 lei/oră a fost stabilită pe baza unei analize a pieței serviciilor de pază, raportat la tarifele SEAP și la costurile directe cu personalul, contribuții sociale și profit rezonabil.

Referitor la critica 2 din contestație, menționează că în contextul actual al măsurilor de austeritate general valabile la nivelul instituțiilor publice, bugetul alocat pentru această destinație este extrem de limitat, acesta neputând fi suplimentat față de alocările bugetare primite.

Totodată, având în vedere că durata acordului cadru nu depășește 24 de luni, conform documentației de atribuire, subliniază că nu are obligația să includă clauze de ajustare/revizuire a prețului potrivit art. 2222 alin. (9) din Legea nr. 98/2016.

Prin urmare, apreciază că, condiția păstrării prețului pentru întreaga perioadă contractuală nu este una restrictivă, ci are temei legal.

De asemenea, menționează că ... nu a depus ofertă în vederea participării la procedură.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin adresa nr. prezintă concluzii scrise față de apărările autorității contractante prin care fundamentează argumentele prezentate prin contestație.

... a constituit cautiunea în quantum de

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

..., în calitate de autoritatea contractantă, a inițiat procedura de atribuire proprie, pe două loturi, în vederea încheierii acordului-cadru având ca obiect, printre altele, ...

Nemulțumit de quantumul valorii estimate aferentă lotului 1 dar și de anumite prevederi ale documentației de atribuire în referire la același lot, ... a depus contestația de față.

În soluționare, Consiliul reține că, prin anunțul de participare ADV1499268 publicat în SEAP la data de, autoritatea contractantă a inițiat procedura de atribuire de față în vederea achiziționării, în cadrul lotului 1, de servicii de pază umană pentru perioada

Contestatorul apreciază că tariful de 30,00 lei/oră/agent avut în vedere la stabilirea valorii estimate nu acoperă cheltuielile minimale impuse de lege pentru asigurarea serviciilor de pază pentru cele 3 posturi permanente (24/24 ore) menționate în documentația de atribuire.

Relevante speței reține Consiliul a fi prevederile art. 12 lit. a) din Legea nr. 98/2016 potrivit cu care:

Valoarea estimată a achiziției se determină înainte de inițierea procedurii de atribuire și este valabilă la momentul inițierii procedurii de atribuire. Inițierea procedurii de atribuire se realizează prin una dintre următoarele modalități:

a) transmiterea spre publicare a anunțului de participare;

Potrivit *Notei privind determinarea valorii estimate* întocmită de achizitoare *tariful anticipat/estimat/oră/agent pază* de 30,00 lei, fără TVA, a fost:

(...) estimat de către Compartimentul IT evidență și monitorizare gestiuni și patrimoniu, a fost comparat cu prețurile pentru serviciile similare celor solicitate, publicate în catalogul electronic SEAP, fiind astfel calculat un preț mediu de 30,12 lei fără TVA/oră. (SC Seif Security SRL = 32,88 lei/oră; SC Ipon Med SRL = 24,00 lei/oră, SC Hyperon Guard SRL = 33,93 lei/oră; SC Uniguard Services SRL = 29,00 lei/oră; SC Romanian Security System SRL = 32,70 lei/oră; SC Seguro Protect Solution SRL = 30,00 lei/oră, SC Detectors Team SRL = 31,00 lei/oră; SC TMG Guard SRL = 28,00 lei și SC Total Private Guard SEL = 27,30 lei/oră. Prețul mediu calculat, în valoare de 30,12 lei/oră, reprezintă media prețurilor practicate de operatorii economici fiind excluse cel mai mic și cel mai mare preț).

Așadar, tarifului estimat a fost determinat prin efectuarea unei medii aritmetice a unor tarife identificate în catalogul electronic SEAP.

În Anexa 1 a caietului de sarcini sunt precizate tipurile de posturi pentru care urmează a fi asigurată paza, după cum urmează:

1. ...

În secțiunea *Formulare* se identifică formularul *Calculație de preț pentru TARIF UNITAR OFERTAT (lei/oră/post pază 24 ore/zi, fără TVA pentru: 1 post pază permanent (...))*, având un format tabelar predefinit pe care ofertanții aveau obligația de a-l completa cu includerea tuturor costurile luate în considerare la fundamentarea tarifului ofertat, explicit indicate de achizitoare (spor de noapte, pentru munca suplimentară, pentru munca prestată în zilele de sărbători legale, pentru concedii de odihnă, fond de handicap, contribuție asigurătorie pentru muncă, cheltuieli indirecte, profit) cu obligațiile prevăzute expres la Notele 2 și 3 ale formularului, de a se calcula tariful cu respectarea prevederilor Codului muncii și a salariului minim brut pe economie.

Prin urmare, autoritatea contractantă a pretins ofertarea unui tarif care să respecte salariul minim brut pe economie și care include toate costurile, taxele sau oricare cheltuieli legate de prestarea serviciului.

În baza Hotărârii Guvernului nr. 1506/2024 pentru stabilirea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată, începând cu data de 1 ianuarie 2025, salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată, fără a include indemnizații, sporuri și alte adaosuri, se stabilește la 4.050 lei lunar, pentru un program normal de lucru în medie de 165,334 ore pe lună, reprezentând 24,496 lei/oră.

La costurile cu salariile brute ale angajaților, ofertanții (angajatorii) trebuie să suporte și costurile impuse de lege decurgând din prestarea serviciilor pe timp de noapte (spor de noapte), în zilele de weekend și de

sărbători legale (sporuri corespunzătoare), indemnizațiile de concediu, contribuția asiguratorie de muncă, contribuția la fondul pentru persoane cu handicap. La acestea se adaugă cheltuielile cu dotările, cu SSM, cu medicina muncii, cheltuielile indirecte și profitul, include, de altfel, și de achiziitoare în calculația de preț cerută.

Contestatorul a prezentat în cadrul contestației calculul tarifului cu luarea în considerare a taxelor legale obligatorii, fără cheltuieli indirecte și profit, ajungând la valoarea de 31,14 lei/oră/agent de pază, tarif pe care autoritatea contractantă nu a înțeles să-l combată prin prezentarea unui calcul propriu.

În acest context de fapt, ținând seama și de cele regăsite la nivelul Notei privind determinarea valorii estimate, mai sus redată, din care rezultă că valoarea estimată a fost determinată ca valoare medie a unor tarife regăsite în catalogul electronic din SEAP, iar ca nu urmare a unui calcul pe care achizițarea era obligată să-l facă plecând de la salariul minim pe economie garantat în plată și ținând seama chiar costurile pe care a solicitat ofertanților să le aibă în vedere la fundamentarea tarifului oferat, cu luarea în considerare și a eventualului tarif pe care îl plătește în prezent pentru prestarea serviciilor, dar și a exigențelor impuse de prestarea serviciilor prin raportare la documentația de atribuire, Consiliul reține că autoritatea contractantă a determinat valoarea estimată cu încălcarea prevederilor din materia achizițiilor publice și legislației terțiare aplicabilă.

După cum prețul propus de ofertant nu este un element pur formal al ofertei, prezumat a fi valabil și admis indiferent de cuantumul său, ci reprezintă un element esențial al propunerii financiare a cărei realitate și legalitate trebuie să fie verificată de comisia de evaluare și confirmat de ofertant prin documentele înaintate autorității, nici valoarea estimată de autoritate nu poate fi un element formal, mai cu seamă că depășirea acesteia poate atrage respingerea ofertelor. Este evident că omiterea anumitor elemente de cost din structura valorică a tarifului anunțat de autoritate distorsionează rezultatul licitației, respectarea legislației naționale sau europene în materie de muncă și de salarizare fiind o condiție a corectitudinii procedurii care trebuie respectată, în primul rând, de achiziitoare și apoi de către ofertanți.

Prin explicațiile de ordin general pe care le-a adus autoritatea contractantă în punctul său de vedere asupra contestației, aceasta nu a reușit să formeze convingerea Consiliului că a respectat dispozițiile legale atunci când a stabilit valoarea estimată a contractului. Desigur și fără a aduce atingere dispozițiilor legale sau administrative privind remunerarea anumitor servicii, separat de costurile cu forța de muncă, operatorii economici sunt ținuți și de costurile cu dotările și echipamentele utilizate, cu transportul (dacă este cazul), cu eventualele asigurări, cu inflația și altele, peste care prestatorul își poate rezerva o

mică parte de profit, astfel încât să își mențină existența în economia de piață concurențială.

Legislația achizițiilor publice cuprinde mai multe reguli de estimare a valorii contractului de achiziție publică, conform cărora această valoare trebuie stabilită pe baza calculării și însumării tuturor sumelor plătibile pentru îndeplinirea contractului, mai cu seamă a celor datorate ca obligații legale, sume ce nu pot fi diminuate sub un eventual pretext al unor sume limitate aflate în buget.

Din tot acest ansamblu de date și argumente rezultă că valoarea estimată de specialiștii autorității contractante nu concordă cu nivelul tuturor costurilor la care se ridică îndeplinirea contractului de către ofertanți prin prestarea de serviciilor de pază dorite de organizatoarea licitației, ceea ce face ca obiecțiunile formulate de contestator să fie întemeiate, atât în fapt, cât și în drept.

În consecință, Consiliul consideră că este necesar ca autoritatea să pună de acord valoarea estimată cu clauzele din documentația de atribuire privind forța de muncă pe care trebuie să o disloce ofertanții pentru aducerea la îndeplinire a contractului, respectiv să asigure estimarea corectă a costului prestației ce urmează a fi asigurată de ofertanți, astfel încât documentația și anunțul aferent să răspundă exigențelor de informare corectă a operatorilor economici și de legalitate.

Art. 1 alin. (4) din normele aprobate prin HG nr. 395/2016 statuează că autoritatea contractantă este responsabilă pentru modul de atribuire a contractului de achiziție publică/acordului-cadru, cu respectarea tuturor dispozițiilor legale aplicabile, deci și a regulilor de determinare a valorii estimate a contractului supus adjudecării.

În concluzie, critica contestatorului este întemeiată.

Văzând însă că autoritatea contractantă a continuat procedura cu deschiderea ofertelor, ceea ce conduce la imposibilitatea adoptării de măsuri de remediere constând în recalcularea valorii estimate și modificarea actelor procedurii, Consiliul va dispune anularea procedurii de atribuire, astfel că analiza celei de a doua critici, legată de actualizarea tarifului, nu va mai fi efectuată.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept expuse, în temeiul art. 26 alin. (2) și (7) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația și va anula procedura de atribuire, respectiv lotul 1 al acesteia.

Decizia este obligatorie pentru părți, potrivit art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația ..., în contradictoriu cu ..., și anulează procedura de atribuire în ceea ce privește lotul 1.

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii 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.