



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. / C7 /

Data: 23.04.2025

Prin contestația transmisă prin e-mail, în data de 17.03.2025, cu nr. 89/17.03.2025, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr., formulată de (...) SRL, cu sediul în localitatea, având CUI, număr de înregistrare în Registrul Comerțului, reprezentată legal prin administrator, privind procedura simplificată, organizată în vederea atribuirii contractului de lucrări, având ca obiect „.....”, cod CPV, de către (...) (...), cu sediul în localitatea (...), în calitate de autoritate contractantă, contestatoarea a solicitat următoarele:

- în temeiul prevederilor art. 26 alin. 2 lit. a) din Legea nr. 101/2016, anularea în parte, a raportului procedurii nr. 1.654 din 07.03.2025 și a tuturor documentelor subsecvente (inclusiv comunicările privind rezultatul procedurii) cu privire la evaluarea ofertei depuse de (...) SRL, emise de (...) ca netemeinice și nelegale;

- în temeiul prevederilor art. 26 alin. 2 lit. b) din Legea nr. 101/2016, obligarea autorității contractante la reevaluarea admisibilității ofertei depuse de ofertantul (...) SRL în conformitate cu prevederile documentației de atribuire și cu prevederile legale aplicabile.

Prin adresa nr. 163/24.03.2025, înregistrată la Consiliu cu nr. 18446/24.03.2025, (...) SRL, cu sediul social în (...), înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată legal prin administrator, a formulat cerere de intervenție în interesul autorității contractante, prin intermediul căreia solicită respingerea contestației formulate de (...) SRL și menținerea raportului procedurii nr. 1654/07.03.2025 și a actelor subsecvente.

Contestația și cererea de intervenție vor fi soluționate împreună, având în vedere dispozițiile art. 67 alin. (1) și art. 123 alin. (1) C. proc. civ.

Procedura de soluționare în fața Consiliului s-a desfășurat în scris.

**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 formulată de (...) SRL, prin care se critică decizia autorității contractante, (...) ((...)), potrivit căreia oferta societății (...) SRL depusă în procedura menționată în partea introductivă, a fost declarată câștigătoare, oferta contestatoarei fiind clasată pe locul doi.

Preliminar, contestatoarea prezintă istoricul procedurii.

Totodată, redă extrase din documentația de atribuire, respectiv:

- punctul 16 din secțiunea IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice din fișa de date;
- din secțiunea IV.4.2 Modul de prezentare al propunerii financiare din fișa de date
- din pagina 4 a caietului de sarcini.

Astfel, evocă faptul că, prin documentația de atribuire s-a solicitat ca în cadrul propunerii tehnice ofertantul să își asume că va asigura paza organizării de șantier, 24 de ore din 24, prin agenți de pază, pe toată perioada organizării de șantier, iar, în cadrul propunerii financiare, să prevadă costurile pentru realizarea acestei activități.

În data de 10.03.2025, autoritatea contractantă a publicat în SEAP raportul procedurii (nr. 1.654/07.03.2025) prin care i s-a adus la cunoștință ca oferta societății sale a fost declarata admisibilă, dar necâștigătoare, situându-se pe locul al 2-lea.

Contestatoarea susține că autoritatea contractantă a declarat admisibilă oferta depusă de (...) SRL, deși aceasta trebuia respinsă ca neconformă pentru nejustificarea concludentă a costului cuprins pentru serviciile de pază.

Totodată, contestatoarea susține că, din studierea procesului - verbal (nr. 6) cu nr. 1548/05.03.2025 privind evaluarea propunerilor financiare, inclusiv verificarea conformității acestora cu propunerile tehnice rezultă că în mod corect autoritatea contractanta a respins ofertele depuse de (...), pentru motivul că nu și-au cuprins în cadrul propunerii financiare, costurile necesare pazei 24 de ore din 24, așa cum și-au asumat în cadrul propunerii tehnice.

Însă în ceea ce privește evaluarea ofertei depuse de (...) SRL, analiza justificărilor prezentate pentru serviciile de pază nu a fost realizată cu aceeași rigurozitate.

Astfel, indică faptul că, la pagina 8 din procesul - verbal nr. 6, se regăsește analiza justificărilor transmise de (...) SRL prin adresa nr.

55/25.02.2025 cu privire la costurile de pază, redând extras în susținere.

Însă, în opinia sa, justificările transmise de ofertant ar fi trebuit să fie considerate neconcludente, deoarece personalul prevăzut pentru activitatea de pază este insuficient pentru a asigura serviciile necesare în conformitate cu prevederile legale privind condițiile de muncă. Astfel, utilizarea a doar 3 agenți de pază nu poate acoperi integral necesarul de ore fără a încălca drepturile acestora la repaus legal.

Respectarea repausului săptămânal impune suplimentarea personalului.

Conform prevederilor art. 137 din Codul Muncii, fiecare angajat are dreptul la un repaus săptămânal de 48 de ore consecutive. Prin urmare, pentru ca activitatea de pază să fie realizată fără întrerupere, este necesară înlocuirea agenților în timpul repausului. Aceasta implică alocarea unui număr suplimentar de agenți de pază, ceea ce nu a fost luat în calcul de ofertant.

În acest sens contestatoarea prezintă:

- Metodologia corectă de analiză a justificărilor.

Evaluarea ofertelor trebuia realizată pe baza numărului total de ore de pază necesare și nu doar pe baza numărului de agenți. Acest principiu a fost aplicat de către autoritatea contractantă în cazul altor ofertanți ((...) SRL, asocierea (...) SRL - (...) SRL etc.), ale căror răspunsuri au fost considerate neconcludente pentru aceleași motive.

- Calculul necesarului de pază

- perioada de prestare a serviciilor de pază: 8 luni (aproximativ 240 de zile calendaristice);

- numărul total de ore de pază: 240 zile x 24 ore/zi = 5.760 ore;

- costul prevăzut de ofertant pentru această perioadă: 109.968 lei;

- tariful orar rezultat: 109.968 lei / 5.760 ore = 19,09 lei/oră

- Neconformitatea tarifară cu legislația în vigoare

Începând cu 01.01.2025, conform art. LXIX din OUG nr. 146/2024, tariful minim legal este de 4.582 lei/lună, echivalentul unui tarif minim orar de 27,714 lei/oră. Astfel, suma prevăzută de ofertant nu acoperă nici măcar tariful minim legal, ceea ce înseamnă că ofertantul nu poate respecta legislația muncii.

- Necorelarea între salariul minim și numărul insuficient de agenți

Deși ofertantul a luat în calcul salariul minim de 4.582 lei/lună, acesta nu a prevăzut faptul că 3 agenți de pază nu sunt suficienți pentru acoperirea tuturor orelor necesare, deoarece trebuie să beneficieze de perioadele legale de repaus. Prin urmare, pentru a respecta prevederile legale, trebuia alocat un număr dublu de agenți sau un sistem de ture corespunzător.

- Calculul corect al costurilor pentru paza necesară

O evaluare corectă trebuia realizată raportând tariful la numărul efectiv de ore de pază, nu doar la numărul de agenți. Aceasta ar fi evidențiat o diferență majoră între costurile reale și cele estimate de ofertant.

- Costurile suplimentare neincluse de ofertant

Pe lângă tariful minim legal de 27,714 lei/oră, ofertantul nu a luat în considerare și costurile suplimentare obligatorii, printre care:

- spor pentru zile libere legale (art. 142 Codul Muncii) - 100%;
- spor pentru repaus săptămânal (art. 137 Codul Muncii) - între 50% și 100%;
- contribuția la fondul pentru persoane cu handicap - 4%;
- costuri pentru controale medicale periodice;
- costuri indirecte (deplasări, uniforme, logistică etc.).

Pe cale de consecință, susține că având în vedere toate aceste aspecte, justificările ofertantului (...) SRL privind costul de 109.968 lei pentru serviciile de pază sunt neconcludente, întrucât:

- tariful rezultat de 19,09 lei/oră este sub tariful minim legal de 27,714 lei/oră, ceea ce reprezintă o încălcare a prevederilor OUG nr. 146/2024;

- costul alocat de 27,714 lei/oră, nu acoperă sporurile și costurile suplimentare obligatorii, ceea ce face imposibilă respectarea cerințelor legale privind salarizarea și condițiile de muncă.

Astfel, justificările prezentate de (...) SRL ar fi trebuit considerate neconcludente, iar conform prevederilor art. 134 alin. (5) și respectiv art. 136 alin. (3) din HG nr. 395/2016, oferta acestuia trebuia respinsă ca neconformă și/sau inacceptabilă.

Prin adresa nr. 2001/18.03.2025, înregistrată la Consiliu cu nr. 17400/19.03.2025, autoritatea contractantă a prezentat punctul său de vedere cu privire la contestația (...) SRL.

Preliminar, prezintă extrase din documentația de atribuire, respectiv:

- din fișa de date la secțiunea II.1.4 Descrierea succintă a contractului sau a achiziției/achizițiilor unde se regăseau următoarele indicații la Nota 2:

„Note:

***) *Nu există limitări între capitole sau subcapitole de cheltuieli, ofertanții având dreptul cât și obligația de a prevedea toate costurile rezultate din listele de cantități și din oferta sa. Pentru capitolul 5.1 fiecare ofertant are libertatea de a propune propriile costuri în funcție de organizarea proprie și cerințele Documentației de atribuire”.*

- fișa de date la secțiunea IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice: „(...)

Nu sunt acceptate limitări ale obligațiilor ofertantului față de cerințele prezentate în documentația de atribuire.

Propunerea tehnică va fi elaborată de ofertant în conformitate cu Formular de oferta tehnică și va respecta în totalitate cerințele prevăzute în fișa de date a achiziției și în Caietul de sarcini incluzând minim cel puțin următoarele secțiuni:

(...)

(16) *Se va prezenta planul de pază și o declarație prin care ofertantul se angajează să asigure paza obiectivului/șantierului pe toată durata de execuție a contractului”;*

- fișa de date la secțiunea IV.4.2 Modul de prezentare al propunerii financiare:

„(...)

Propunerea financiară va îndeplini toate cerințele solicitate prin caietul de sarcini și se va elabora respectând structura centralizatoarelor conform HG 907/2016.

Sumele astfel rezultate vor fi înscrise în devizul general elaborat conform HG 907/2016 și se va prezenta ca parte integrantă a ofertei financiare.

(...)

Ofertantul va include în cadrul Propunerii Financiare:

- toate costurile cu materiale, consumabile, echipamente, cheltuieli, salarizarea plus sarcini, cheltuieli generale, paza șantierului prin AGENȚI DE PAZĂ pe toată perioada de execuție a lucrărilor, profit, impozit pe venit etc. și orice contribuții pentru executarea completă și în întregime a lucrărilor solicitate prin Documentația de Atribuire”;

- caietul de sarcini la pagina 4/35, secțiunea Organizarea de șantier:

„Se va asigura paza organizării de șantier prin agenți de pază, pe toată perioada de execuție a lucrărilor, 24 de ore din 24”.

Având în vedere tipul procedurii (execuție lucrări) modul de ofertare a fost în baza listelor de cantități puse la dispoziție de autoritatea contractantă, cu o excepție punctuală, excepție precizată la Nota 3 din secțiunea II.1.4 Descrierea succintă a contractului sau a achiziției/achizițiilor:

„Note:

***)) Nu există limitări între capitole sau subcapitole de cheltuieli, ofertanții având dreptul cât și obligația de a prevedea toate costurile rezultate din listele de cantități și din oferta sa. Pentru capitolul 5.1 fiecare ofertant are libertatea de a propune propriile costuri în funcție de organizarea proprie și cerințele Documentației de atribuire”.

Această excepție a fost instituită pe de o parte pe motivul că există posibilitatea ca pentru anumite dotări ale organizării de șantier ofertantul să le fi amortizat valoarea lor, iar pe de altă parte, poate unul dintre ofertanți are deja un punct de lucru în raza locului unde se vor desfășura lucrările, și prin urmare, pentru a nu îl obliga pe acest ofertant să oferteze niște liste de cantități obligatorii, dar căruia nu îi sunt lui aplicabile, i s-a dat libertatea de a propune propria listă de cantități pentru organizarea proprie.

Totuși, așa cum rezultă din Nota 3 din secțiunea II.1.4 Descrierea succintă a contractului sau a achiziției/achizițiilor, această libertate a fost limitată, și nu totală, în sensul că această libertate este limitată de obligațiile rezultate din organizarea proprie și cerințele documentației de atribuire.

Mai departe, în documentația de atribuire (fișa de date la secțiunea IV.4.2 Modul de prezentare al propunerii financiare a fost indicat în mod clar modalitatea de prezentare a propunerii financiare:

„(...)

Propunerea financiară va îndeplini toate cerințele solicitate prin caietul de sarcini și se va elabora respectând structura centralizatoarelor conform HG 907/2016. Sumele astfel rezultate vor fi înscrise în devizul general elaborat conform HG 907/2016 și se va prezenta ca parte integrantă a ofertei financiare.

(...)

Ofertantul **va include** în cadrul Propunerii Financiare:

- **toate costurile cu** materiale, consumabile, echipamente, cheltuieli, salarizarea plus sarcini, cheltuieli generale, **paza șantierului prin agenți de pază, pe toată perioada de execuție a lucrărilor**, profit, impozit pe venit etc. și orice contribuții pentru executarea completă și în întregime a lucrărilor solicitate prin Documentația de Atribuire”;

S-a instituit, prin urmare în documentația de atribuire, regula ca elaborarea propunerii financiare se va face cu respectarea structurii centralizatoarelor conform HG nr. 907/2016, tocmai pentru a nu ajunge în situația de față, în sensul că atunci când un ofertant invocă faptul că o anumită cheltuială a fost cuprinsă într-un anumit capitol sau subcapitol din devizul general, să existe o modalitate de verificare a acestei informații folosindu-se o regulă comună și cunoscută atât autorității contractante cât și posibililor ofertanți, în cazul de față regula fiind ca cheltuielile să se încadrează în capitole sau subcapitole de deviz conform normelor legale în vigoare, respectiv HG nr. 907/2016.

Astfel, autoritatea contractantă susține că la etapa de evaluare a propunerilor financiare, a verificat la toți ofertanții dacă și-au inclus în cadrul propunerii financiare costurile cu paza.

În acest sens i s-a solicitat la punctul 2 din adresa nr. 1.236/24.02.2025 ofertantului (...) SRL „să justifice costurile cu paza șantierului, raportat la durata organizării de șantier”.

Ofertantul (...) SRL a răspuns prin adresa nr. 055/25.02.2025 după cum urmează:

„Referitor la justificarea costurilor cu paza șantierului, raportat la durata organizării de șantier vă comunicăm următoarele:

*Conform cerințelor din caietul de sarcini referitoare la organizarea de șantier prin care se prevedea obligativitatea ca „**Se va asigura paza organizării de șantier prin agenți de pază, pe toată perioada de execuție a lucrărilor, 24 de ore din 24.**” și a precizărilor ca “Nu există limitări între capitole sau subcapitole de cheltuieli, ofertanții având dreptul cât si **obligația de a prevedea toate costurile rezultate** din listele de cantități și din oferta sa. Pentru capitolul 5.1 fiecare ofertant are libertatea de a propune propriile costuri în funcție de organizarea proprie și **cerințele Documentației de atribuire**”.*

În cadrul ofertei depuse pentru paza șantierului am prevăzut suma de 109.968,00 lei pentru întreaga perioada de execuție a lucrărilor, respectiv pentru perioada de 8 luni, sumă ce rezultă din următorul calcul: 8 luni execuție lucrări x 3 paznici x 4.582 lei (salariul minim ramura construcții)= 109.968,00 lei”.

Astfel, se reține că durata de „8 luni” pentru care a prevăzut ofertantul serviciile de pază corespunde duratei de execuție ofertate în cadrul propunerii tehnice, prin urmare acest element a fost corelat cu propunerea tehnică.

În al doilea rând, ofertantul (...) SRL a prevăzut pentru persoanele care vor realiza pază un cost de 4.582 de lei/lună, salariu care reprezintă minimul pentru ramura de construcții, demonstrând că respectă legislația în domeniul muncii.

Și, în al treilea rând, într-adevăr, conform calculelor prezentate în contestația depusă, pentru o durată de 8 luni ar rezulta un număr de 5.760 ore de pază, dar atâta timp cât ofertantul (...) SRL declară că a prevăzut plata pentru 3 paznici, autoritatea contractantă consideră că răspunsul este unul concludent.

Prin adresa nr. 163/24.03.2025, înregistrată la Consiliu cu nr. 18446/24.03.2025, (...) SRL a formulat cerere de intervenție în interesul autorității contractante, prin intermediul căreia a solicitat respingerea contestației formulate de (...) SRL și menținerea raportului

procedurii nr. 1654/07.03.2025 și a actelor subsecvente, prezentând argumente în acest sens.

Totodată, intervenienta a invocat tardivitatea contestației, întrucât, data la care a fost transmisă comunicarea rezultatului procedurii și raportului final de autoritatea contractantă este de 10.03.2025, termenul legal de depunere a contestației fiind de 17.03.2025.

Având în vedere ca (...) SRL a depus contestația atât la CNSC, cât și la autoritatea contractantă pe data de 18.03.2025, după împlinirea termenului legal, aceasta trebuie respinsă ca fiind tardiv depusă.

Totodată, societatea intervenientă a formulat critici cu referire la oferta contestatoarei (...) SRL, susținând că prin răspunsul de clarificări FN din 24.03.2025 și-a completat și modificat oferta tehnică în mod nejustificat și nelegal, iar pe de altă, că valoarea ofertată este foarte apropiată de valoarea estimată a contractului care se atribuie.

Prin adresa nr. 98/27.03.2025, înregistrată la Consiliu cu nr. 19644/27.03.2025, contestatoarea a depus concluzii scrise prin care a combătut susținerile societății (...) SRL.

Cu privire la excepția de tardivitate invocată, a precizat faptul că a transmis contestația atât autorității contractante, cât și Consiliului în data de 17.03.2025, prin urmare această excepție nu poate fi acceptată.

Prin adresa nr. 184/31.03.2025, (...) SRL a depus precizări cu privire la contestație, solicitând respingerea acesteia.

Din înscrisurile aflate la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarea situație de fapt:

În vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect „.....», cod CPV 45321000-3 (Rev. 2), (...) ((...)), în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura simplificată, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr.

Din informațiile anunțului de participare simplificat amintit, s-a reținut că valoarea estimată a contractului de lucrări care se atribuie este de 5.065.467,24 lei, fără TVA, criteriul de atribuire este „Cel mai bun raport calitate – preț”, iar data de depunere a ofertelor a fost stabilită pentru 22.01.2025 ora 15:00.

Din procesul – verbal de vizualizare a ofertelor nr. 461/23.01.2025, Consiliul a reținut faptul că, în cadrul procedurii de atribuire în cauză, au depus ofertă 7 operatori economici, între care și societatea contestatoare.

Potrivit raportului proceduri nr. 1.654/07.03.2025, oferta depusă de (...) SRL a fost declarată admisibilă și clasată pe locul II, iar câștigătoare a fost declarată oferta societății (...) SRL clasată pe locul I în clasamentul ofertelor admisibile.

Nemulțumită fiind de faptul că oferta (...) SRL a fost declarată câștigătoare a procedurii, (...) SRL a depus contestația în analiză, solicitând următoarele:

- în temeiul prevederilor art. 26 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 101/2016, anularea în parte, a raportului procedurii nr. 1.654 din 07.03.2025 și a tuturor documentelor subsecvente (inclusiv comunicările

privind rezultatul procedurii) cu privire la evaluarea ofertei depuse de (...) SRL, emise de (...) ca netemeinice și nelegale;

- în temeiul prevederilor art. 26 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 101/2016, obligarea autorității contractante la reevaluarea admisibilității ofertei depuse de ofertantul (...) SRL în conformitate cu prevederile documentației de atribuire și cu prevederile legale aplicabile.

Cu respectarea prevederilor art. 61¹ alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, (...) SRL a făcut dovada constituirii cauțiunii corespunzătoare, în valoare de 88.000,00 lei, conform recipisei de consemnare nr. 211147964/1, emisă de CEC Bank – Sucursala Bacău, la data de 19.03.2025.

Recipisa de consemnare se va restitui în condițiile stipulate de art. 1.064 din Codul de procedură civilă, coroborate cu dispozițiile art. 61¹ alin. (5), (6) și (7) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare.

În cauza care formează obiectul prezentului dosar, (...) SRL (ofertant desemnat câștigător) a depus cererea de intervenție nr. 163/24.03.2025, înregistrată la CNSC cu nr. 18446/24.03.2025, prin care a solicitat respingerea contestației formulate de (...) SRL și menținerea raportului procedurii nr. 1654/07.03.2025, precum și a actelor subsecvente.

Cu privire la această cerere de intervenție transmisă prin mijloace electronice (e-mail), Consiliului, autorității contractante și contestatoarei, la data de 24.03.2025, se constată că aceasta a fost formulată cu respectarea prevederilor art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016 [*Până la soluționarea contestației de către Consiliu, operatorii economici interesați să participe la procedura de atribuire, respectiv, după caz, operatorii economici participanți la procedura de atribuire pot formula cerere de intervenție voluntară în litigiu, potrivit prevederilor Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările ulterioare, în termen de 10 zile de la data publicării în SEAP a contestației. În cazul procedurilor a căror inițiere nu se realizează prin publicare în SEAP, termenul de 10 zile se calculează de la data comunicării contestației*"], în condițiile în care, așa cum rezultă din documentele aflate la dosarul cauzei, autoritatea contractantă a publicat în SEAP contestația formulată de (...) SRL la data de 18.03.2025, astfel că termenul limită de depunere a unei astfel de cereri, calculat prin aplicarea dispozițiilor anterior citate, s-a împlinit la data 28.03.2025, inclusiv, rezultând că cererea de intervenție transmisă Consiliului, autorității contractante și contestatoarei la data de 24.03.2025 s-a realizat în cadrul termenului legal anterior calculat.

Având în vedere dispozițiile art. 17 alin. (3) și art. 68 din Legea nr. 101/2016, coroborate cu prevederile art. 61 alin. (3), art. 63, art. 64, art. 65 și art. 67 din Codul de procedură civilă, dar și faptul că în cadrul procedurii de atribuire în cauză, oferta (...) SRL se află pe locul 1 în clasamentul final, iar cererea sa privește respingerea contestației formulate de (...) SRL și menținerea raportului procedurii nr. 1654/07.03.2025, precum și a actelor subsecvente, Consiliul apreciază că aceasta are caracterul unei cereri de intervenție în interesul autorității contractante, urmând a fi admisă în principiu.

Ofertanții declarați câștigători și care urmăresc să își prezeve acest status printr-o intervenție în procesul care se poartă în fața Consiliului nu au la îndemână decât calea intervenției accesorii, în favoarea și pentru întărirea argumentelor autorității contractante (sprijinirea poziției autorității contractante este de esență intervenției accesorii în favoarea acesteia, pe când, specific intervenției principale este reacția potrivnică atât față de contestatoare, cât și față de autoritatea contractantă). Altminteri, dacă ar formula cerere de intervenție principală – în interes propriu – ar însemna că îmbrățișează calitatea de contestatoare, îndreptându-se direct sau indirect împotriva actului autorității contractante (altfel spus, împotriva autorității contractante) prin care ei au fost desemnați câștigători, ceea ce este lipsit de interes.

În ceea ce privește excepția tardivității contestației invocată de societatea intervenientă, motivat de faptul că depunerea contestației atât la Consiliu, cât și la autoritatea contractantă s-a realizat în afara termenului, respectiv în data de 18.03.2025, se constată lipsa de temeinicie a acesteia.

În condițiile în care valoarea estimată a contractului de lucrări care se atribuie este de 5.065.467,24 lei, fără TVA, mai mică decât pragul valoric prevăzut la art. 7 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 98/2016, respectiv 27.334.460 lei, sunt aplicabile prevederile art. 8 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 101/2016, termenul de contestare fiind de 7 zile de la data luării la cunoștință de actul atacat.

Actele atacate de contestatoare sunt raportul procedurii nr. 1654/07.03.2025 și adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. 1656/07.03.2025, documente publicate în SEAP la data de 10.03.2025.

Astfel că, raportat la data de 10.03.2025 când contestatoarea a luat cunoștință de actele atacate, termenul de contestare (7 zile) calculat potrivit prevederilor art. 5 din Legea nr. 101/2016, s-a împlinit la data de **17.03.2025**.

Or, din documentele existente la dosarul cauzei, se constată că societatea contestatoare a transmis contestația în analiză, atât Consiliului, cât și autorității contractante, prin e-mail, la data de **17.03.2025**, cu respectarea termenului de contestare.

Faptul că această contestație a fost înregistrată la Consiliu în data de 18.03.2025 cu nr. 16994/18.03.2025 și publicată de autoritatea contractantă în SEAP la data de 18.03.2025, este lipsit de relevanță în condițiile în care contestația a fost transmisă atât la CNSC, cât și la autoritatea contractantă în cadrul termenului legal (17.03.2025), astfel cum rezultă din documentele aflate la dosarul cauzei.

După respingerea excepției tardivității contestației invocată de societatea intervenientă, Consiliul va soluționa pe fond contestația depusă de (...) SRL, îndreptată împotriva ofertei câștigătoare depuse de (...) SRL.

Cu referire la oferta (...) SRL, societatea contestatoare a susținut prin contestație că această ofertă ar fi trebuit respinsă ca neconformă

pentru justificarea neconcludentă a costului cuprins pentru serviciile de pază.

Pentru a se pronunța în legătură cu acest aspect, Consiliul a avut în vedere următoarele:

1. la cap. II.1.4 Descrierea succintă a contractului sau a achiziției/achizițiilor, se regăsesc următoarele precizări la Nota 3: "***) Nu există limitări între capitole sau subcapitole de cheltuieli, ofertanții având dreptul cât și obligația de a prevedea toate costurile rezultate din listele de cantități și din oferta sa. **Pentru capitolul 5.1 fiecare ofertant are libertatea de a propune propriile costuri în funcție de organizarea proprie și cerințele Documentației de atribuire.**";

2. la cap. IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice, din fișa de date, s-a precizat, printre altele următoarele: "... Propunerea tehnică va fi elaborată de ofertant în conformitate cu Formular de ofertă tehnică și va respecta în totalitate cerințele prevăzute în fișa de date a achiziției și în caietul de sarcini incluzând minim cel puțin următoarele secțiuni: ... 16. Se va prezenta **o declarație prin care ofertantul se angajează să asigure paza obiectivului/șantierului pe toată durata de execuție a contractului.**";

3. la cap. IV.4.2 Modul de prezentare al propunerii financiare, din fișa de date, s-au solicitat printre altele: "... Propunerea financiară va îndeplini /acoperi toate cerințele și costurile solicitate prin caietul de sarcini/Studiul de Fezabilitate/obligații din avize/autorizații, și se va elabora respectând: ... Structura centralizatoarelor și cheltuielilor conform prevederilor HG 907/2016. ... Sumele astfel rezultate vor fi înscrise în devizul general elaborat conform HG 907/2016 și se va prezenta ca parte integrantă a ofertei financiare. (...)

Ofertantul va include în cadrul Propunerii Financiare: ...

toate costurile cu materiale, consumabile, echipamente, cheltuieli, salarizarea plus sarcini, cheltuieli generale, paza șantierului prin agenți de pază pe toată perioada de execuție a lucrărilor, profit, impozit pe venit etc. și orice contribuții pentru executarea completă și în întregime a lucrărilor solicitate prin Documentația de Atribuire;

toate costurile cu testarea lucrărilor finalizate și punerea în funcțiune a acestora, întocmirea documentațiilor post-execuție, întocmirea instrucțiunilor legate de exploatare;

costurile legate de protejarea mediului, conform normelor legale, cheltuielile cu taxa pentru depozitarea deșeurilor la un depozit ecologic, precum și cele legate de refacerea cadrului natural după finalizarea lucrărilor.";

4. în caietul de sarcini, la pag 4, s-a precizat, printre altele următoarele: "Necesarul de energie electrică, apă potabilă și tehnologică pe întreaga perioadă de lucru a șantierului va fi asigurat prin rețele provizorii din cadrul organizării de șantier, pentru racorduri consultându-se planurile cu rețele existente și sursele de apă din zonă.

Se va asigura paza organizării de șantier prin agenți de pază, pe toată perioada de execuție a lucrărilor, 24 de ore din 24.

Forța de muncă se asigură din cadrul personalului permanent al executantului.

In cadrul propunerii tehnice ofertantul va detalia lucrările specifice de organizare pentru realizarea obiectivului, în funcție de capacitatea și dotarea tehnică, conform legislației în vigoare la data execuției.”;

5. în cadrul propunerii financiare (...) SRL a prevăzut din valoarea totală 4.410.426,83 lei, pentru organizarea de șantier o valoare de 143.652,60 lei, din care, pentru pază 109.968,00 lei (cheltuieli conexe);

6. cu adresa nr. 1236/24.02.2025, autoritatea contractantă a solicitat următoarea clarificare: “2. Vă solicităm să **justificați costurile cu paza șantierului, raportat la durata organizării de șantier**”;

7. cu adresa nr. 95/25.02.2025, în referire la justificarea solicitată, ofertanta a precizat următoarele: «Referitor la justificarea costurilor cu paza șantierului, raportat la durata organizării de șantier vă comunicăm următoarele:

Conform cerințelor din caietul de sarcini referitoare la organizarea de șantier prin care se prevedea obligativitatea ca „**Se va asigura paza organizării de șantier prin agenți de pază, pe toată perioada de execuție a lucrărilor, 24 de ore din 24.**” și a precizărilor ca “Nu există limitări între capitole sau subcapitole de cheltuieli, ofertanții având dreptul cât și **obligatia de a prevedea toate costurile rezultate** din listele de cantități și din oferta sa. Pentru capitolul 5.1 fiecare ofertant are libertatea de a propune propriile costuri în funcție de organizarea proprie și **cerințele Documentației de atribuire**”.

În cadrul ofertei depuse pentru paza șantierului am prevăzut suma de 109.968,00 lei pentru întreaga perioada de execuție a lucrărilor, respectiv pentru perioada de 8 luni, sumă ce rezultă din următorul calcul: 8 luni execuție lucrări x 3 paznici x 4.582 lei (salariul minim ramura construcții)= 109.968,00 lei»;

8. prin procesul – verbal (nr. 6) nr. 1548/05.03.2025, cu referire la răspunsul ofertantei, achizițoarea a reținut că răspunsul ofertantei este concludent;

9. prin punctul de vedere față de contestație, autoritatea contractantă a precizat în referire la acest aspect următoarele: «... durata de „8 luni” pentru care a prevăzut ofertantul serviciile de pază corespunde duratei de execuție oferite în cadrul propunerii tehnice, prin urmare acest element a fost corelat cu propunerea tehnică. În al doilea rând, ofertantul (...) SRL a prevăzut pentru persoanele care vor realiza pază un cost de 4.582 de lei/lună, salariu care reprezintă minimul pentru ramura de construcții, demonstrând că respectă legislația în domeniul muncii. Și, în al treilea rând, într-adevăr, conform calculelor prezentate în contestația depusă, pentru o durată de 8 luni ar rezulta un număr de 5.760 ore de pază, dar atâta timp cât ofertantul (...) SRL declară că a prevăzut plata pentru 3 paznici, autoritatea contractantă consideră că răspunsul este unul concludent.»;

10. prin cererea de intervenție, autoarea acesteia a adus următoarele precizări: “... Contestatoarea solicită mai mult decât a fost solicitat în documentația de atribuire ceea ce este neîntemeiat. Contestatoarea

Încearcă să descrie niște calculele, dar ele sunt total nerelevante cauzei întrucât nicăieri nu se solicită să desfășurăm astfel de calcule. Valoarea inclusă de noi pentru asigurarea pazei este una rezonabilă.

Referitor la modul de organizare a pazei șantierului menționăm că am luat în calcul paza cu 3 agenți care pot acoperi 24 de ore {3x8=24} așa cum a fost solicitat de Autoritatea Contractantă. Autoritatea contractantă nu trebuie să plătească un număr suplimentar de ore decât cele solicitate prin documentația de atribuire. Mai mult în timpul orelor de lucru supravegherea șantierului se face de șeful de șantier care răspunde de toată activitatea din șantier și nu este nevoie și de agenți de pază. Pentru creșterea siguranței se pot monta și camere de supraveghere.

Referitor la orele suplimentare menționăm că agenții de pază nu vor fi aceiași în fiecare zi astfel încât nu vor exista ore suplimentare, societatea având mai multe puncte de lucru iar agenții vor lucra prin rotație.

În documentația de atribuire nu a fost solicitată efectuarea unui număr minim sau maxim de ore de pază. Comisia de evaluare a ofertelor având obligația de a verifica ofertele conform cerințelor din documentație și nu după cerințele inventate de contestatoare.

Atâta timp cât prin documentația de atribuire nu a fost impusă ca cerință asigurarea unui număr minim de agenți de pază, sau prestarea unui număr minim de ore de pază și acordarea unor sporuri salariale, comisia de evaluare nu poate să își depășească atribuțiunile și să verifice ceva ce nu e fost impus prin documentele de licitație. Comisia de evaluare a ofertelor trebuie să verifice ofertele în conformitate cu cerințele impuse prin fișa de date și caietele de sarcini."

Având în vedere cele reținute, pe de o parte că, în cadrul contractului de lucrări, pentru organizarea de șantier **Se va asigura paza organizării de șantier prin agenți de pază, pe toată perioada de execuție a lucrărilor, 24 de ore din 24**, iar pe de altă parte, că ofertantul va include în cadrul propunerii financiare **toate costurile** inclusiv cele cu **paza șantierului prin agenți de pază pe toată perioada de execuție a lucrărilor**, se impunea ca (...) SRL să aibă în vedere aceste precizări la stabilirea valorii asigurării pazei organizării de șantier prin agenți de pază, 24 de ore din 24.

Din procesul – verbal (nr. 6) nr. 1548/05.03.2025 nu rezultă de ce anume autoritatea contractantă, prin comisia de evaluare a considerat concludent răspunsul de clarificare al ofertantei care a explicat că valoarea de 109.968,00 lei pentru serviciile de pază corespunde întregii perioade de execuție a lucrărilor, respectiv 8 luni, rezultând din următorul calcul: 8 luni execuție lucrări x 3 paznici x 4.582 lei (**salariul minim pe ramura construcții**).

Simplul fapt de a fi reținut în cuprinsul procesului – verbal (nr. 6) nr. 1548/05.03.2025 răspunsul ofertantei (...) SRL la solicitarea de clarificări nr. 1236/24.02.2025, nu poate asigura posibilitatea Consiliului de a verifica motivul pentru care respectivul răspuns a fost considerat concludent.

Procesul – verbal de evaluare a ofertelor se întocmește astfel încât să asigure posibilitatea Consiliului, eventual a Curților de Apel, a Curții de Conturi ori a altor instituții implicate în activitatea achizițiilor publice, de a putea verifica analiza efectuată de autoritatea contractantă, prin comisia de evaluare.

Se determină astfel că procesul – verbal nr. 6 nu a fost întocmit astfel încât să se poată verifica de ce anume răspunsul ofertantei în discuție a fost considerat concludent.

În aceste condiții, se impune ca autoritatea contractantă să refacă procesul – verbal nr. 6 în referire la oferta (...) SRL, având în vedere și aspectele cu care Consiliul a fost sesizat în speța de față.

Astfel, prin contestație, autoarea acesteia a susținut cu referire la oferta (...) SRL următoarele: *"Evaluarea ofertelor trebuia realizată pe baza numărului total de ore de pază necesare și nu doar pe baza numărului de agenți. Acest principiu a fost aplicat de către autoritatea contractantă în cazul altor ofertanți ((...) SRL, asocierea (...) SRL - (...) SRL etc.), ale căror răspunsuri au fost considerate neconcludente pentru aceleași motive.*

- Calculul necesarului de pază

- *perioada de prestare a serviciilor de pază: 8 luni (aproximativ 240 de zile calendaristice);*

- *numărul total de ore de pază: 240 zile x 24 ore/zi = 5.760 ore;*

- *costul prevăzut de ofertant pentru această perioadă: 109.968 lei;*

- *tariful orar rezultat: 109.968 lei / 5.760 ore = 19,09 lei/oră*

- Neconformitatea tarifară cu legislația în vigoare

Începând cu 01.01.2025, conform art. LXIX din OUG nr. 146/2024, tariful minim legal este de 4.582 lei/lună, echivalentul unui tarif minim orar de 27,714 lei/oră. Astfel, suma prevăzută de ofertant nu acoperă nici măcar tariful minim legal, ceea ce înseamnă că ofertantul nu poate respecta legislația muncii.

- Necorelarea între salariul minim și numărul insuficient de agenți

Deși ofertantul a luat în calcul salariul minim de 4.582 lei/lună, acesta nu a prevăzut faptul că 3 agenți de pază nu sunt suficienți pentru acoperirea tuturor orelor necesare, deoarece trebuie să beneficieze de perioadele legale de repaus. Prin urmare, pentru a respecta prevederile legale, trebuia alocat un număr dublu de agenți sau un sistem de ture corespunzător.

- Calculul corect al costurilor pentru paza necesară

O evaluare corectă trebuia realizată raportând tariful la numărul efectiv de ore de pază, nu doar la numărul de agenți. Aceasta ar fi evidențiat o diferență majoră între costurile reale și cele estimate de ofertant.

- Costurile suplimentare neincluse de ofertant

Pe lângă tariful minim legal de 27,714 lei/oră, ofertantul nu a luat în considerare și costurile suplimentare obligatorii, printre care:

- *spor pentru zile libere legale (art. 142 Codul Muncii) - 100%;*

- *spor pentru repaus săptămânal (art. 137 Codul Muncii) - între 50% și 100%;*

- contribuția la fondul pentru persoane cu handicap - 4%;
- costuri pentru controale medicale periodice;
- costuri indirecte (deplasări, uniforme, logistică etc.).

Pe cale de consecință, susține că având în vedere toate aceste aspecte, justificările ofertantului (...) SRL privind costul de 109.968 lei pentru serviciile de pază sunt neconcludente, întrucât:

- tariful rezultat de 19,09 lei/oră este sub tariful minim legal de 27,714 lei/oră, ceea ce reprezintă o încălcare a prevederilor OUG nr. 146/2024;

- costul alocat de 27,714 lei/oră, nu acoperă sporurile și costurile suplimentare obligatorii, ceea ce face imposibilă respectarea cerințelor legale privind salarizarea și condițiile de muncă.

Astfel, justificările prezentate de (...) SRL ar fi trebuit considerate neconcludente, iar conform prevederilor art. 134 alin. (5) și respectiv art. 136 alin. (3) din HG nr. 395/2016, oferta acestuia trebuia respinsă ca neconformă și/sau inacceptabilă."

Este de reținut și faptul că salariul de 4.582 lei/lună avut în vedere de societatea intervenientă pentru serviciul de pază este corespunzător salariului minim în construcții, diferit de salariul minim pe economie care este de 4.050 lei începând cu data de 01.01.2025, conform HG nr. 1506/2024, aspect care trebuie avut în vedere de achizitoare la reevaluarea ofertei depuse de (...) SRL.

Pe de altă parte, explicații de tipul celor aduse de intervenientă, potrivit cărora "în timpul orelor de lucru supravegherea șantierului se face de șeful de șantier care răspunde de toată activitatea din șantier și nu este nevoie și de agenți de pază", nu pot fi acceptate, în condițiile în care s-a solicitat explicit ca paza să se realizeze **prin agenți de pază, 24 de ore din 24.**

Totodată, precizarea adusă de ofertanta intervenientă "referitor la orele suplimentare menționăm că agenții de pază nu vor fi aceiași în fiecare zi astfel încât nu vor exista ore suplimentare, societatea având mai multe puncte de lucru iar agenții vor lucra prin rotație", nu poate fi considerată relevantă în susținerea corectitudinii prețului avut în vedere, câtă vreme, în cadrul contractului în cauză ofertanta a prevăzut doar 3 agenți de pază pentru întreaga perioadă de execuție a contractului (8 luni).

Pe de altă parte, simplul fapt că ofertanta a depus în cadrul propunerii tehnice o ***Declarație prin care ofertantul se angajează să asigure paza obiectivului/șantierului pe toată durata de execuție a contractului***, nu poate fi considerat suficient în susținerea conformității valorii prevăzute pentru asigurarea serviciului de pază pentru organizarea de șantier de către agenți de pază, 24 de ore din 24.

În aceste condiții, Consiliul constată că autoritatea contractantă în mod eronat a declarat răspunsul în discuție concludent, iar oferta conformă și admisibilă, motiv pentru care se consideră că se impune reevaluarea acestei oferte.

Prin urmare, critica societății contestatoare din acest punct de vedere se consideră întemeiată, autoritatea contractantă urmând a fi

obligată la reevaluarea ofertei depuse de (...) SRL având în vedere cele constatate.

În considerarea celor reținute, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația formulată de (...) SRL, în contradictoriu cu (...) ((...)), în calitate de autoritate contractantă și va anula procesul – verbal nr. 6, în partea care privește oferta (...) SRL, precum și raportul procedurii nr. 1654/07.03.2025, în partea care privește oferta (...) SRL și rezultatul procedurii, inclusiv comunicările privind rezultatul procedurii transmise societății contestatoare și celei câștigătoare. Totodată, va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei depuse de (...) SRL, cu respectarea celor din motivare, a documentației de atribuire și a prevederilor legale în vigoare, cu întocmirea unui nou raport al procedurii, în termen de cel mult 15 zile de la data primirii prezentei. Comunicările privind rezultatul procedurii se vor transmite operatorilor economici implicați cu respectarea termenului legal prevăzut.

Pe cale de consecință, se va respinge cererea de intervenție depusă de (...) SRL.

Cât privește criticile societății interveniente formulate în cuprinsul cererii de intervenție nr. 163/24.03.2025, înregistrată la Consiliu cu nr. 18446/24.03.2025, cu referire la oferta depusă de (...) SRL, vor fi respinse ca inadmisibile, neputând fi soluționate pe calea unei cereri de intervenție.

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge, ca nefondată, excepția tardivității contestației formulată de (...) SRL, invocată de societatea intervenientă (...) SRL.

Admite contestația formulată de (...) SRL, cu sediul în localitatea, în contradictoriu cu (...) ((...)), cu sediul în localitatea (...), în calitate de autoritate contractantă și anulează procesul – verbal nr. 6, în partea care privește oferta (...) SRL, precum și raportul procedurii nr., în partea care privește oferta (...) SRL și rezultatul procedurii, inclusiv comunicările privind rezultatul procedurii transmise societății contestatoare și celei câștigătoare.

Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei depuse de (...) SRL, cu respectarea celor din motivare, a documentației de atribuire și a prevederilor legale în vigoare, cu întocmirea unui nou raport al procedurii, în termen de cel mult 15 zile de la data primirii prezentei. Comunicările privind rezultatul procedurii se vor transmite operatorilor economici implicați cu respectarea termenului legal prevăzut.

Respinge, ca nefondată, cererea de intervenție depusă de (...) SRL, cu sediul social în (...).

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

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.