

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) 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. 1291/C1/1251

Data: 12.05.2025

Prin contestația nr. 690/11.04.2025, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 23842/11.04.2025 (transmisă prin e-mail, la data de 11.04.2025), formulată de SRL, cu sediul în, județul, str. Siret, nr. 1, camera 4 și sediul procesual ales în, județul, ..., având cod unic de înregistrare, înmatriculată la Oficiul pentru Registrul Comerțului sub nr., reprezentată legal de administrator, împotriva documentației de atribuire elaborată de către autoritatea Domnișori, nr. 93, în cadrul procedurii de atribuire, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect: „Servicii de pază, monitorizare și intervenție rapidă”, cod CPV: 79713000-5, s-a solicitat:

- admiterea, în tot, a contestației;
- obligarea autorității contractante la remedierea documentației de atribuire - în vederea restabilirii legalității în procedură, prin raportare la prevederile în vigoare în materia achizițiilor publice și în conformitate cu prevederile legale referitoare la respectarea obligațiilor salariale de plată care sunt în sarcina oricărui angajator, prin modificarea valorii estimate a contractului.

În luarea deciziei, CONSILIUL, legal investit, a avut în vedere următoarele:

Preliminar, contestatorul precizează că, pentru perioada 01.05.2025 - 31.12.2025, valoarea estimată este de 216.090 lei, fără TVA, în timp ce, pentru perioada 01.01.2026 - 30.04.2026, valoarea estimată este de 105.840 lei fără TVA.

De asemenea, arată că, pentru perioada 01.05.2025 - 31.12.2025, s-a estimat un număr de 8.820 ore. Prin împărțirea sumei de 216090 lei la 8.820 ore = 24.50 lei/oră - valoarea estimată pentru 1 oră de pază.

.... SRL formulează următoarele critici la documentația de atribuire:

1. Modul de estimare al tarifului având în vedere legislația aplicabilă.

Contestatorul face trimitere la HG nr. 1506/2024, potrivit căreia, salariu de baza minim brut garantat în piața este de 24.496 lei/oră, precum și la prevederile art. 164 alin 2.1. și 2.2 din Legea nr. 53/2003

Menționează că un tarif orar minim pentru un post de pază permanent 24/24, care să respecte toate obligațiile minime și imperative stabilite în sarcina oricărui angajator, de Legea nr. 53/2003 și de legislația în vigoare în domeniul salarizării ar putea fi calculat conform următorului algoritm:

Nr. Crt.	FUNDAMENTARE	Cost/ora/agent lei fara TVA
1	Salariu de baza minim brut garantat in piata	24.50
2	Spor weekend - diferă de la societate la societate	X
3	Spor in sărbători legale	1.14
4	Spor noapte	2.04
5	Alte sporuri acordate	Concediu de odihna
6	Total salariu (rd.1 + rd.2 + rd.3 + rd.4 + rd.5)	29.72 + X
7	Contributie asiguratorie de munca -2.25%	0.67 + (X x 2.25%)
8	Contributie la fondul de handicap	0.98
9	Total Contributii angajatori rd.7 + rd.8)	1.65 + (X x 2.25%)
10	Total cheltuieli salariale pentru 1 agent (rd.6 + rd.9)	31.37 + X + (X x 2.25%)
11	Cheltuieli indirecte - diferă de la societate la societate	Y
12	Profit - diferă de la societate la societate	Z
13	Pret total/ ora fara TVA	31.36 + X + (X x 2.25%) + Y +Z

În condițiile în care valoarea estimată a procedurii nu are în vedere toate costurile pe care le implică cerințele contractuale, contestatorul consideră că pentru a se încadra în valoarea estimată, ofertanții fie nu vor respecta cerințele caietului de sarcini, fie vor vicia rezultatul procedurii prin ofertarea unor prețuri nesustenabile care nu sunt rezultatul liberei concurențe sau care nu pot fi justificate decât în baza unor artificii de calcul.

În opinia contestatorului, este evident că omiterea anumitor elemente de cost din structura valorică a tarifului anunțat de autoritatea contractantă, distorsionează rezultatul procedurii.

Consideră că valoarea estimată a procedurii nu concordă cu nivelul tuturor costurilor la care se ridică îndeplinirea contractului de către ofertanți, prin prestarea serviciilor de pază și protecție dorite.

2. Cerința din caietul de sarcini, pag. 2 punctul C: „Cerințe obligatorii impuse pentru activitatea de paza” subpunctul 3: „Încasarea tarifului aferent parcării, în numerar, pe chitanța unității, pentru autovehiculele care parchează în curtea spitalului”.

Contestatorul precizează că aceeași cerință se regăsește și în modelul de Contract de servicii - art. 9. „Obligațiile prestatorului” , punctul 9.8: „Prestatorul este obligat sa încaseze zilnic, în numerar, taxa pentru fiecare autovehicul parcat în incinta spitalului. Taxele sunt stabilite de către spital și se încasează pe chitanțele Spitalului (...).”.

Consideră că încasarea unor taxe pentru parcare autovehiculelor parcate în incinta spitalului, nu face obiectul prestării serviciului de pază, agentul de securitate neavând prevăzut în fișa postului manipularea sumelor de bani ale clientului.

Menționează că, și în eventualitatea în care se încheie un contract privind transport valori monetare, societatea de pază, prin agenții de securitate, însoțește mînuitorul valorilor monetare aparținând beneficiarului, pune la dispoziție autovehicule special amenajate și echipaj instruit conform Legii nr. 333/2003, concluzionând că acest serviciu trebuie să fie prestat de un salariat al autorității contractante.

Prin corespondența înregistrată la CNSC sub nr. 26098/23.04.2025, autoritatea contractantă transmite dosarul achiziției publice, precum și punctul de vedere cu privire la contestația în cauză.

Precizează că a stabilit valoarea estimată a contractului, prin consultarea pieței de profil, respectiv, a catalogului SICAP, raportarea la contractul semnat anterior având același obiect, ultima majorare a salariului minim pe economie, precum și rata inflației comunicată de Institutul National de Statistică.

În ce privește cel de-al doilea motiv al contestației, consideră că acesta este invocat doar în scopul tergiversării derulării procedurii de achiziție, fiind vorba de un amănunt minor, care nu poate avea ca efect discriminarea potențialilor ofertanți.

Subliniază că va proceda la eliminarea, atât din caietul de sarcini, cât și din modelul de contract, a prevederii referare la încasarea tarifului aferent parcurii.

Având în vedere cele expuse, consideră că motivele contestației nu sunt fondate, astfel încât solicită respingerea acesteia, ca neîntemeiată.

Prin adresa nr. 708/14.04.2025, înregistrată la CNSC sub nr. 24483/15.04.2025, ... SRL depune, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 211218354/1 din 14.04.2025, eliberată de CEC Bank – Sucursala, în cuantum de 6.439,00 lei.

Analizând susținerile și documentele depuse la dosarul cauzei, **CONSILIUL constată următoarele:**

.... .., în calitate de autoritate contractantă, a organizat prezenta procedură, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect: „Servicii de pază, monitorizare și intervenție rapidă”, cod CPV: 79713000-5, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând, în SEAP, anunțul publicitate nr./11.04.2025, conform căruia valoarea estimată a procedurii este cuprinsă între: 216.090,00 – 321.930,00 lei, fără TVA. Criteriul de atribuire al contractului este „prețul cel mai scăzut”.

Procedând la analiza pe fond a cauzei, se reține că, obiectul primei critici îl constituie valoarea estimată - stabilită de autoritatea contractantă - a contractului de achiziție publică ce urmează a se încheia, în cuantum de **216.090 lei, fără TVA, pentru perioada 01.05.2025 - 31.12.2025** și o valoare estimată de **105.840 lei, fără TVA, pentru perioada 01.01.2026 - 30.04.2026**, valoare pe care contestatorul o consideră nelegală, deoarece, nu acoperă costurile reale raportate la cerințele caietului de sarcini și natura/cantitatea serviciilor solicitate.

Se reține în soluționare, faptul că, autoritatea contractantă a prevăzut în Anexa la Contract, pentru perioada 01.05.2025 - 31.12.2025 un număr de **8.820 ore**. Împărțind valoarea estimată de 216.090 lei la numărul de ore, rezultă un tarif de **24.50 lei/ora**.

Pentru a fi în măsură a determina dacă valoarea estimată, în cuantum de 216.090 lei, acoperă volumul și natura cerințelor impuse de

autoritatea contractantă în cadrul contractului ce urmează a se atribui, Consiliul apreciază ca fiind relevante următoarele cerințe din caietului de sarcini:

„Obiectul contractului îl constituie prestarea serviciilor de pază, monitorizare și intervenție rapidă la și AMBULATORIU de SPECIALITATE (corp comun), cod CPV - 79713000-5.

Acesta este situat în partea de vest a municipiului, sunt dispuse pe o suprafață de 13.056 mp și are următorii vecini: la nord, str. Domnișori și Bl. 41; la sud, Rafinăria 9 Mai; la est, blocul 84; la vest

blocul 87 si Gara de Vest Curtea spitalului este înconjurata de un gard de 1,5 m si este prevăzută cu 2 porți de acces, după cum urmează: poarta nr. 1, principala, din str. Domnișori; poarta nr. 2, administrativ - aprovizionare.

Locațiile de prestare a serviciilor de paza: - POARTA 1 • 1 post de paza cu program 24 ore/zi, inclusiv sambat³, duminica si zilele de sărbătoare ; • POARTA 2 - % post de paza cu program 12 ore/zi, in intervalul orar 1900 - 07 inclusiv sâmbătă, duminica și zilele de sărbătoare;

Tariful oferat va fi pentru servicii de paza, monitorizare si intervenție rapidă cu echipaje specializate pentru unitatea sanitara. Pentru monitorizare, dispeceratul va avea legătură directă, printr-un comunicator GSM/GPRS, cu sistemul de alarma dotat cu buton de panica existent in incinta spitalului.

La primirea semnalului de alarma, trebuie alertat si dirijat cel mai apropiat echipaj de intervenție către obiectiv. Timpul de intervenție va fi de maxim 7 minute pe timp de zi si maxim 5 minute pe timp de noapte.

La solicitarea dispeceratului de serviciu, personalul de specialitate care asigura paza va comunica date despre situația din obiectiv. Semnalul monitorizat de dispecerat va fi semnal de panică.

E- PERSONALUL PE CARE OFERTANTUL IL PUNE LA DISPOZIȚIA AUTORITATII CONTRACTANTE - personal de specialitate (agent de paza) avizat de organele de politie, angajat, salarizat, instruit, echipat si dotat corespunzător legislației in vigoare pentru activitatea prestata si atestat profesional; Prestatorul va prezenta copii de pe atestatele agenților de paza, valabile la data semnării ofertei financiare/contractului”.

Din analiza cerințelor mai sus iterate, impuse de autoritatea contractantă în cadrul caietului de sarcini, Consiliul reține ca fiind relevant faptul că ofertanții au obligația să asigure servicii de pază în regim de 24/24 ore/zi sau 12/24 ore/zi, în funcție de locațiile stabilite, inclusiv, sâmbătă și duminică sau sărbătorile legale, servicii de pază prin monitorizare și intervenție rapidă pe o suprafață de 13.056 mp.

De asemenea, ofertanții trebuie să asigure personal specializat, dotat cu uniformă proprie și însemne distinctive, echipamente de comunicare, mijloace tehnice de autoapărare, mijloace de transport, mijloacele tehnice de apărare și de protecție (spray iritant lacrimogen, baston de cauciuc, lanternă și telefon mobil sau radiotelefon, etc).

Consiliul reține că, în această cauză, sunt incidente următoarele dispoziții legale:

-art. 9 alin. (1) din Legea nr. 98/2016: „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. 11 alin. (1) și alin. (2) din Legea nr. 98/2016: „Autoritatea contractantă nu are dreptul de a utiliza metode de calcul al valorii estimate a achiziției cu scopul de a evita aplicarea procedurilor de atribuire prevăzute de prezenta lege. Autoritatea contractantă nu are dreptul de a diviza contractul de achiziție publică în mai multe contracte distincte de valoare mai mică și nici de a utiliza metode de calcul care să conducă la o subevaluare a valorii estimate a contractului de achiziție

publică, cu scopul de a evita aplicarea procedurilor de atribuire reglementate de prezenta lege”.

Rezultă, aşadar, că autoritatea contractantă, la momentul inițierii procedurii, trebuie să se asigure că valoarea estimată calculată a achiziției ce urmează a se realiza acoperă toate cerințele menționate, în mod explicit, în cadrul documentației de atribuire și nu are dreptul de a utiliza metode de calcul care să conducă la o subevaluare a valorii estimate a contractului de achiziție publică, care, în final, să conducă la ofertarea unor prețuri inferioare valorii sale normale și denaturarea rezultatului.

Mai mult, în cazul în care, autoritatea contractantă nu poate estima valoarea contractului ce urmează a se atribui, are la îndemână dispozițiile art. 139 alin. (1) și (2) din Legea nr. 98/2016, care stipulează, astfel: *„(1) Înainte de inițierea procedurii de atribuire, autoritatea contractantă are dreptul de a organiza consultări ale pieței în vederea pregătirii achiziției, prin raportare la obiectul contractului de achiziție publică, și pentru a informa operatorii economici cu privire la planurile de achiziție și cerințele avute în vedere în legătură cu acestea, făcând cunoscut acest lucru prin intermediul SEAP, precum și prin orice alte mijloace. (2) În cadrul consultărilor prevăzute la alin. (1), autoritatea contractantă are dreptul de a invita experți independenți, autorități publice sau operatori economici, inclusiv organizații reprezentative ale acestora”,* precum și dispozițiile art. 18 din HG nr. 395/2016, care stabilesc condițiile și modalitatea de consultare a pieței.

Or, în cadrul dosarului achiziției transmis de autoritatea contractantă, Consiliul nu a identificat nici un document/înscriș (notă de fundamentare, strategie de contractare, etc.) care să justifice, din punct de vedere economic, stabilirea valorii estimate a contractului în cauză prin raportare la cerințele/necesitățile exprese ale autorității contractante incluse în cadrul documentației de atribuire, rezumându-se, în cadrul punctului de vedere, la simplul argument, că, valoarea a fost stabilită prin raportare la consultarea pieței de profil și prin raportare la contractul semnat anterior.

Totodată, Consiliul reține că, prin Hotărârea Guvernului nr. 1506/2024 pentru stabilirea salariului de bază minim brut pe tara garantat în plată, s-a stipulat:

*„Art. 1. - Începând cu data de 1 ianuarie 2025, salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată, prevăzut la art. 164 alin. (1) din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, se stabilește în bani, fără a include sporuri și alte adaosuri, la suma de 4.050 lei lunar, pentru un program normal de lucru în medie de 165,334 ore pe lună, reprezentând **24,496 lei/oră**”.*

Altfel spus, Consiliul apreciază că autoritatea contractantă avea obligația de a stabili valoarea estimată a achiziției în cauză, prin raportare nu doar la salariul minim garantat, ci, la toate cerințele din caietul de sarcini și să verifice dacă fundamentarea valorii estimate include, cel puțin, prevederile legale în vigoare, cum ar fi, spre exemplificare: salariul minim pe economie cu taxele și impozitele aferente (conform HG nr. 900/2023), sporurile legale (spor de noapte, spor de weekend, sărbători legale) cheltuielile directe (mijloacele tehnice de apărare și de protecție cu care este dotat, uniforme, spray iritant

lacrimogen, baston de cauciuc, lanterna si telefon mobil sau radiotelefon, autoturisme, combustibil etc) și indirecte, inclusiv, fondul de handicap.

De asemenea, având în vedere că natura contractului de achiziție publică ce urmează a se încheia este unul oneros, este evident că, la stabilirea valorii estimate trebuie avută în vedere și o cotă de profit.

Prin urmare, în condițiile în care autoritatea contractantă a stabilit valoarea estimată a achiziției fără a avea în vedere toate costurile pe care le implică cerințele documentației de atribuire, este evident că, potențialii ofertanți pentru a se încadra în valoarea estimată, fie nu vor respecta cerințele caietului de sarcini, fie vor vicia rezultatul procedurii prin ofertarea unor prețuri nesustenabile, care nu sunt rezultatul liberei concurențe sau care nu pot fi justificate decât în baza unei simple decizii comerciale, motiv pentru care Consiliul va admite criticile contestatorului, în sensul arătat.

Consiliul urmează a admite și critica privind cerința caietului de sarcini de la pag.2 punctul C *„încasarea tarifului aferent parcarii, în numerar, pe chitanța unității, pentru autovehiculele care parchează în curtea spitalului”*, deoarece, o astfel de cerință excede, atât obiectului achiziției, care constituie servicii de pază, monitorizare și intervenție rapidă, nicidecum servicii de încasare taxe, cât și Legii nr. 333/2003 privind paza obiectivelor, bunurilor, valorilor și protecția persoanelor în baza căreia își desfășoară activitatea ofertanții în domeniu, motiv pentru care această cerință se impune a fi eliminată.

Pentru considerentele anterior expuse, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va admite contestația formulată de SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă și va dispune remedierea documentației de atribuire, în termen de 10 zile de la comunicare, în sensul stabilirii corecte a valorii estimate a contractului de achiziție ce urmează a se încheia și eliminarea cerinței caietului de sarcini și a modelului de contract privind *„încasarea tarifului aferent parcarii, în numerar, pe chitanța unității, pentru autovehiculele care parchează în curtea spitalului”*.

Pentru aceste motive
în baza documentelor depuse de părți,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR
DECIDE:

Admite contestația formulată de SRL în contradictoriu cu autoritatea contractantă și dispune remedierea documentației de atribuire, în termen de 10 zile de la comunicare, în sensul stabilirii corecte a valorii estimate a contractului de achiziție ce urmează a se

încheia și eliminarea cerinței caietului de sarcini și a modelului de contract privind: „încasarea tarifului aferent parcării, în numerar, pe chitanța unității, pentru autovehiculele care parchează în curtea spitalului”.

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de 10 zile de la comunicare.

**Complet de soluționare a contestațiilor
în domeniul achizițiilor publice:**

Consilier de soluționare

.....

PREȘEDINTE

.....

Consilier de soluționare

.....

Redactat practicaua deciziei

...

Redactată în 4 (patru) exemplare originale, conține 8 (opt) pagini