

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 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.

Data:

Prin contestația nr. 328/10.02.2023, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 6865/10.02.2023, formulată de, cu punct de lucru/adresă de corespondență/sediu procesual în, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr., având CIF RO....., împotriva adresei nr. 2527/08.02.2023, reprezentând rezultatul procedurii de atribuire și a raportului procedurii nr. 2521/08.02.2023, emise de, în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în, în cadrul procedurii simplificată, de atribuire a contractului de achiziție publică având ca obiect „*SERVICII DE PAZA SI PROTECTIE, INTERVENTIE RAPIDA SI MONITORIZARE 2023 -2024 (12 luni)*”, s-a solicitat:

*„In temeiul art. 26 al. 2 lit. a, b, c din Legea nr. 101/2016. admiterea contestației formulate, anularea Adresei/Comunicării privind Rezultatul procedurii simplificate - *SERVICII DE PAZA SI PROTECTIE, INTERVENTIE RAPIDA SI MONITORIZARE 2023 -2024 (12 luni)* nr. 2527/08.02.2023 prin care oferta subscrisei a fost declarata necâștigătoare, a Raportului procedurii nr. 2521/08.02.2023 prin care a fost desemnata oferta ca fiind câștigătoare, cu obligarea entității contractante de a reevalua oferta noastră cat si de a reevalua ofertele depuse in cadrul procedurii clasate pe locurile I-VII cu respectarea prevederilor de atribuire, a legislației incidente, precum si a anularii in parte a procedurii de atribuire in cazul in care nu este posibila remedierea actului atacat”.*

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care critică adresa nr. 2527/08.02.2023, reprezentând

comunicarea rezultatului procedurii de atribuire și raportul procedurii nr. 2521/08.02.2023, emise de, în calitate de autoritate contractantă, solicitând cele ante-menționate.

În fapt, contestatorul prezintă un scurt istoric, precizând că, într-o etapă anterioară, împotriva rezultatului procedurii, a formulat contestația soluționată prin decizia nr. 116/C2/3160/16.01.2023, în urma căreia autoritatea contractantă a solicitat clarificări ofertanților clasați pe locurile I-VIII.

Cu toate acestea, semnalează contestatorul, în urma verificărilor efectuate, comisia de evaluare a apreciat că ofertele sunt conforme (deși inițial a acceptat faptul că acele cheltuieli privind chiria și utilitățile spațiului nu au fost incluse în calculațiile de preț ale ofertelor) și a desemnat, pentru a doua oară, oferta SRL câștigătoare.

Potrivit contestatorului, decizia autorității contractante este nelegală și netemeinică, fiind emisă cu nerespectarea conținutului Deciziei CNSC nr. 161/C2/3160/18.01.2023.

În continuare, contestatorul prezintă motivele pentru care, în opinia sa, oferta SRL nu este conformă caietului de sarcini și legislației incidente, atât din perspectiva ofertei financiare cât și a celei tehnice.

Relativ la *propunerile financiare*, contestatorul învederează următoarele:

- prețul ofertat de către SRL conține nereguli pe care autoritatea contractantă avea obligația să le cenzureze, atât conform caietului de sarcini cât și a legislației muncii în vigoare;

- nici oferta SRL și, cu atât mai puțin ofertele situate pe locurile II-VII, nu conțin în calculația de preț plata chiriei lunare conform tarifelor stabilite de către și nici plata utilităților spațiului aferent;

- în condițiile în care ofertantul câștigător a propus un preț de 15,239 lei (salariul minim pe economie) pe oră, este mai mult decât evident faptul că prețul chiriei și al utilităților lunare nu a fost luat în calcul nici de către acesta și nici de către ceilalți ofertanți clasați pe locurile II- VIII;

- prețul de 15,239 lei/oră nu poate justifica salariul minim pe economie, CAM + chirie + utilități, care, însumate, dau 16,07 lei/oră;

- prețul contravine inclusiv legislației muncii, întrucât în tariful de 15,239 lei/oră nu sunt prevăzute și nici cuprinse sporurile de noapte, sporurile de week-end, sporurile de sărbători legale, indemnizațiile de concedii de odihnă, indemnizațiile de cazare și delegare;

- nici fondul de handicap nu este cuprins în acest tarif, nici cheltuielile indirecte și cu atât mai puțin profitul, care trebuie prevăzut în mod obligatoriu în calculația de preț;

- ora de pază ofertată la prețul de 15,239 lei nu este justificată nici dacă toate sporurile și indemnizațiile, precum și fondul de handicap și profitul ar fi 0 lei;

- câtă vreme oferta SRL, precum și ofertele situate pe locurile II-VII nu conțin, în calculația de preț, plata chiriei lunare (0,27 lei/ora) și plata utilităților spațiului aferent (0,22 lei/ora), acestea nu pot fi niște oferte reale și sustenabile, conforme cu documentația de atribuire;

- de asemenea, susținând faptul că acordă zile și ore libere în schimbul sporurilor, ... SRL nu a introdus sporurile legale obligatorii în ofertă, aspect observat în urma consultării dosarului de achiziție, cu ocazia primei contestații formulate în procedură;

- în această situație prețul ofertat de către participantul câștigător la procedura de achiziție contravine inclusiv legislației muncii întrucât, chiar și în condițiile în care toate sporurile legale și profitul ar fi fost calculate cu 0 lei, tariful de 15.239 lei/oră tot nu poate fi justificat;

- câtă vreme aceste elemente esențiale care formează costul salarial supus taxării nu au fost introduse în calculația prețului, ofertantul câștigător a diminuat în mod artificial tariful pentru a îndeplini criteriul „prețul cel mai scăzut”;

- în mod evident, în locul agentului aflat în liber trebuie să existe un alt agent care trebuie să fie plătit pentru munca prestată, iar societatea, în mod logic și evident, va trebui să efectueze o cheltuială și cu acest salariat, însă această cheltuială nu se regăsește în calculația de preț, ceea ce înseamnă că, în aceasta manieră, societatea câștigătoare a reușit să reducă costul salarial supus taxării;

- mai mult, din situațiile financiare de pe site-ul ANAF depuse la 31 decembrie 2021 de către SRL rezultă faptul că aceasta avea un număr mediu de salariați de 279, ori, conform Legii nr. 448/2006, orice societate cu un număr mai mare de 50 de salariați, trebuie să plătească un fond de handicap, iar în calculația prețului nu se regăsește nici calculul referitor la acest fond;

- tot în urma studierii dosarului de achiziție, în oferta SRL s-a identificat un „*TABEL NOMINAL CU AGENȚII DE SECURITATE PROPUȘI PENTRU ÎNDEPLINIREA CONTRACTULUI*”, aceștia neavând domiciliul în județul, conform seriei de atestat, ci în etc, or, atestatele agenților de securitate sunt emise de Inspectoratul Județean al Poliției de pe raza teritorială unde salariatul își are domiciliul;

- autoritatea contractantă nu a evaluat corect nici acest aspect, întrucât în calculația de preț nu se regăsesc cheltuieli legate de transport și detașare pentru aceste persoane.

Concluzionând, contestatorul apreciază că, deși a solicitat clarificări în conformitate cu dispozițiile art. 136 alin. (1) din HG nr. 395/2016, având în vedere ofertele neobișnuit de scăzute, comisia de evaluare nu a efectuat nicio verificare a prețurilor ofertate, acceptând justificări care nu au niciun suport și care sunt chiar contrare legislației muncii.

În ceea ce privește *propunerile tehnice*, contestatorul învederează următoarele:

- chiar dacă în lista cuprinzând cantitățile de echipamente tehnice, ... SRL declară faptul că ar avea 16 autoturisme pe raza județului Prahova, acest aspect nu este unul real, întrucât din Anexa 1B la ROF Dispecerat rezultă altceva;

- nu s-au regăsit, în lista respectivă, echipamentele tehnice absolut necesare desfășurării activității, și anume: masca contra gazelor, baston cu energie electrostatică, dispozitiv de iluminat tip hands free, etc., toate solicitate în caietul de sarcini, pagina 17;

- de asemenea, în calculația prețului, nu apar costurile tuturor acestor echipamente și nici registrele necesare efectuării serviciului de pază, cu toate că autoritatea contractantă menționează în caietul de sarcini la pagina 20, obligativitatea acestor registre;

- în condițiile nerespectării fișei de date, societatea SRL trebuia eliminată din competiție încă din stadiul de evaluare a ofertei tehnice;

- anterior finalizării evaluării ofertelor și aplicării criteriului de atribuire, autoritatea contractantă trebuia să stabilească cu exactitate dacă ofertele depuse sunt reale și ferme, putând astfel să stabilească realitatea și corectitudinea formării tarifului ofertat;

- câtă vreme o ofertă nu este legal fundamentată și nici sustenabilă din punct de vedere economic, aceasta nu poate fi declarată câștigătoare.

În aceste condiții, contestatorul apreciază că prețul ofertat de societatea sa este unul corect întocmit, cu respectarea legislației în vigoare, incluzând cheltuieli administrative, în conformitate cu cerințele documentației de atribuire.

Față de toate argumentele mai sus menționate, contestatorul solicită admiterea contestației, astfel cum a fost formulată.

În drept, se invocă prevederile Legii nr. 101/2016 și ale Legii nr. 98/2016.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere comunicat prin adresa nr. 3020/15.02.2023, înregistrată la CNSC sub nr. 7775/15.02.2023, ..., în calitate de autoritate contractantă, solicită respingerea contestației, ca fiind netemeinică și nelegală.

În fapt, autoritatea contractantă susține că s-a conformat celor menționate în cuprinsul Deciziei CNSC emis anterior în procedură și a solicitat ofertanților clasati pe locurile I-VIII, prin adresele nr. 1885, nr. 1890, nr. 1891, nr. 1892, nr. 1893, nr. 1898, nr. 1883, să clarifice din ce este format prețul ofertat.

În urma reevaluării ofertelor clasate pe locurile I-VIII, arată autoritatea contractantă, a fost întocmit raportul procedurii nr. 2521/08.02.2023, iar, conform criteriului de atribuire, așa cum a fost stabilit în documentația de atribuire, ofertantul SRL a fost declarat câștigător.

Referitor la critica contestatorului privind lipsa, din fundamentarea de preț, a cotei parte din chirie și a utilităților aferente spațiului în care

agenții de pază își vor desfășura activitatea, autoritatea contractantă face următoarele precizări:

- ofertantul SRL a înaintat o declarație pe propria răspundere conform căreia își asumă că îndeplinește toate cerințele tehnice, iar toate informațiile furnizate sunt complete și corecte în fiecare detaliu al lor;

- interesul autorității contractante este să achiziționeze serviciile solicitate la prețul cel mai scăzut, în conformitate cu cerințele din caietul de sarcini, iar susținerile contestatorului cu privire la faptul ca ofertele nu corespund cu cerințele din caietul de sarcini sunt total nefondate;

- mai mult decât atât, contestatorul are în prezent un contract de furnizare servicii de pază cu, astfel că este în interesul acestuia să întârzie nejustificat încheierea noului contract cu un alt operator economic.

În atare situație, autoritatea contractantă apreciază că înaintarea contestației din prezenta cauză este făcută cu exercitarea abuzivă a drepturilor procesuale și solicită amendarea contestatorului cu suma maximă prevăzută de lege, respectiv de art. 526 alin (1) CPC, întrucât, prezenta plângere s-a făcut doar pentru întârzierea și tergiversarea procedurii de achiziție.

Pentru toate considerentele mai sus prezentate, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației, ca netemeinică și nelegală.

În drept, se invocă prevederile Legii nr. 101/2016, ale Legii nr. 98/2016 și ale HG nr. 395/2016.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin adresa nr. 402/16.02.2023, înregistrată la CNSC sub nr. 7992/16.02.2022, ... formulează *răspuns la punctul de vedere* al autorității contractante prin care reiterează aspectele precizate anterior în contestație și solicită respingerea susținerilor autorității, ca fiind neîntemeiate.

În opinia contestatorului, apărările autorității contractante potrivit cărora SRL a înaintat o declarație pe propria răspundere prin care își asumă că îndeplinește toate cerințele tehnice, sunt neîntemeiate. În acest sens se arată că, anterior, în cadrul dosarului cu nr. 3160/C2/2022, achizitorul a formulat susțineri total contrare, apreciind că „*nu există nicio prevedere legală care să oblige ofertanții să treacă aceste cheltuieli (plata chiriei și a utilităților spațiului în suprafață de 19,8 mp) în prețul oferat*” și că este „*libera alegere a fiecărui ofertant de a trece sau de a nu trece în oferta financiară orice element considera, cu respectarea prevederilor legale, bineînțeles*”.

Potrivit contestatorului, deși i s-a pus în vedere să efectueze verificări clare cu privire la elementele calculației de preț, autoritatea contractantă a nesocotit cu *maximă lejeritate* decizia nr. 161/C2/3160 și s-a mărginit la a solicita niște clarificări pe care și le-a însușit, din nou, fără nicio verificare.

Mai mult, subliniază contestatorul, nu există, practic, nicio referire în punctul de vedere al autorității contractante cu privire la criticile punctuale din cuprinsul contestației formulate, privitoare la ofertele financiare ale ofertanților clasați pe locurile I-VII.

În atare condiții, contestatorul apreciază că susținerile din cuprinsul punctului de vedere depus la dosarul cauzei de către autoritatea contractantă sunt neîntemeiate, sens în care solicită admiterea contestației astfel cum a fost formulată.

În drept, se invocă dispozițiile art. 201 alin. (2) din Codul de procedură civilă, ale Legii nr. 101/2016, precum și ale Legii nr. 98/2016.

Având în vedere cererea contestatorului nr. 498/28.02.2023, înregistrată la CNSC sub nr. 10183/28.02.2023, de studiere a dosarului cauzei, în lumina dispozițiilor art. 19 din Legea nr. 101/2016, ținând cont de faptul că, în ciclul procesual anterior, i s-a permis contestatorului accesul la dosar, în limitele descrise în considerentele deciziei nr. 116/C2/3160 din data de 16.01.2023, ... a fost invitat la sediul CNSC pentru studierea dosarului format urmare a contestației aflată în analiză, având acces la documentele emise ulterior deciziei CNSC amintită.

În urma acestui demers, prin adresa nr. 558/06.03.2023, înregistrată la CNSC sub nr. 11367/06.03.2023, contestatorul formulează *concluzii scrise* prin care solicită admiterea contestației, anularea rezultatului procedurii prin care oferta sa a fost desemnată necâștigătoare, anularea raportului procedurii nr. 2521/08.02.2023 prin care a fost desemnată câștigătoare oferta depusă de SRL, și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei sale, cât și a ofertelor clasate pe locurile I-VII, cu respectarea prevederilor documentației de atribuire, a legislației incidente.

Arătând că motivele pentru care apreciază nelegal rezultatul contestat au fost expuse, pe larg, în cuprinsul contestației, ... subliniază faptul că, în urma studierii dosarului achiziției, a putut identifica aspecte punctuale vizând propunerile tehnice și financiare ale contracandidaților săi, care, în opinia sa, nu reprezintă completări ale contestației inițiale. Mai mult, susține contestatorul că o completare a contestației în urma studierii dosarului cauzei este legală și admisibilă din punct de vedere procedural, o interpretare contrară golind de conținut *dispozițiile art. 19 și art. 217 alin. (6) din Legea nr. 98/2016*. De asemenea, consideră că această completare cu aspecte precise de ordin financiar sau tehnic nu întârzie și nici nu afectează celeritatea soluționării cauzei, mai ales în condițiile în care termenul de soluționare se poate prelungi.

Referitor la același aspect, contestatorul învederează că doar în urma studierii dosarului a avut posibilitatea de a remarca și critica alte neconcordanțe ale ofertelor depuse de către participanții clasați pe locurile II-VII în procedură.

În concret, reamintind critica potrivit căreia, prin decizia anterioară, Consiliul a stabilită că acele costuri cu chiria lunară și plata utilităților pentru spațiul de 19,8 mp reprezintă un element obligatoriu al prețului oferat, contestatorul menționează că societățile participante nu au respectat această obligație, drept care respectivele oferte ar fi trebuit respinse.

În continuare, contestatorul face referire punctuală la ofertele depuse de, arătând că acestea nu au prevăzut cheltuielile cu chiria și utilitățile solicitate prin documentație și, de asemenea, formulează critici noi privind justificările elementelor de preț regăsite în aceste oferte.

Concluzionând, contestatorul susține că ofertanții clasati pe locurile I-VII nu au respectat dispozițiile legale în privința caietului de sarcini și a legislației muncii întrucât au diminuat tarifele în mod nelegal, prețurile nefiind sustenabile în sensul de a putea asigura îndeplinirea contractului în parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini.

....a constituit cauțiunea în cuantum de lei prin recipisa de consemnare nr. /1 din data de 14.02.2023, eliberată de CEC Bank – Sucursala Nord, fiind înregistrată în Registrul de evidență al CNSC sub nr. 340/15.02.2023.

Din analiza susținerilor părților și a documentelor existente la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

...., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire simplificată, a contractului de achiziție publică având ca obiect „SERVICII DE PAZA SI PROTECTIE, INTERVENTIE RAPIDA SI MONITORIZARE 2023 -2024 (12 luni)”, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr., la care a anexat documentația de atribuire, valoarea estimată fiind de lei, fără TVA.

Potrivit documentului „Declarație de participare”, publicat în SEAP, asociat anunțului de participare, în cadrul procedurii au fost primite 10 oferte, iar, ulterior evaluării acestora, a fost întocmit raportul procedurii nr. 23287/16.12.2022, în cuprinsul căruia s-a reținut modul de desfășurare al procedurii, admisibilitatea tuturor ofertelor, precum și desemnarea ofertei depuse de SRL, câștigătoare a procedurii.

Nemulțumit de modul în care autoritatea contractantă a evaluat ofertele în prezenta procedură, ...a formulat contestația soluționată prin decizia nr. 116/C2/3160 din data de 16.01.2023, în sensul admiterii ei și obligării autorității contractante la reevaluarea ofertelor situate pe locurile I-VIII în clasamentul întocmit.

Ulterior reevaluării, autoritatea contractantă a întocmit raportul procedurii nr. 2521/08.02.2023, potrivit căruia oferta a fost respinsă, iar celelalte oferte au fost desemnate admisibile, rezultând următorul clasament:

Lo	Denumire	Preț ofertat
----	----------	--------------

c		
1	....	....
2	....	....
3	....	....
4	....	....
5	....	....
6	....	....
7	....	....
8	....	....
9	....	....

Apresiasi nelegal acest rezultat, ...a formulat contestația de față, solicitând cele menționate în partea introductivă.

Examinând susținerile părților, documentele probatorii regăsite la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată că, și de această dată, contestatorul reclamă caracterul admisibil al ofertelor clasate pe locurile 1-7 în clasamentul ofertelor, deoarece, în opinia sa, respectivele oferte nu au fost întocmite cu respectarea cerințelor documentației de atribuire și a legislației muncii.

În opinia contestatorului, reevaluarea ofertelor întreprinsă de autoritatea contractantă a fost una superficială, în dezacord cu cele impuse de CNSC prin decizia sa nr. 116/C2/3160 din data de 16.01.2023.

În soluționare, Consiliul reține că prin această decizie, făcând referire la conținutul documentației de atribuire și dispozițiilor legale incidente cauzei, a stabilit următoarele:

.....Din economia acestor prevederi ale documentației de atribuire, rezultă, fără dubiu, faptul că, pe de o parte, în sarcina prestatorului era și chiria lunară și plata utilităților, aferente spațiului amplasat la intrarea principală (poarta) în incinta spitalului, din str. Erou Grigore N., în suprafața de 19,8 mp, iar, pe de altă parte, obligația stabilită în sarcina participanților ca tariful/oră/agent de securitate să fie calculat prin raportare la elementele obligatorii stabilite atât de legislația muncii, cât și de cea specifică domeniului securității, categorii de cheltuieli directe și indirecte așa cum au fost enumerate de autoritatea contractantă, fără a se putea prevala de beneficiile ce deriva din prevederile Legii nr. 76/2002.

În lumina dispozițiilor art. 75 din același act normativ, precum și art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016, operatorii economici participanți la procedură trebuie să respecte cerințele documentației de atribuire și să depună o ofertă care să îi urmeze cu strictețe prescripțiile, iar autoritatea contractantă, în procesul de evaluare, este ținută să analizeze ofertele primite în raport de cerințele de participare necontestate, așa cum reglementează art. 127 alin. (1) din HG nr. 395/2016.

Analizând, prin prisma celor expuse mai sus, modalitatea de evaluare a ofertelor depuse în cadrul procedurii, Consiliul observă că toate ofertele primite au fost declarate admisibile, din actele evaluării rezultând că membrii comisiei nu au adresat nicio solicitare de justificare a prețurilor ofertate de participanții la procedură sau a vreunui cost care a contribuit la formarea acestora.

Astfel, se reține că, în procesul-verbal nr. 22973/12.12.2022 privind evaluarea propunerilor financiare, inclusiv verificarea conformității acestora cu propunerile tehnice, au fost consemnate următoarele:.....

Or, în lipsa unor mențiuni concrete privind analizarea elementelor componente ale prețului, simplele declarații generale și evazive din partea autorității contractante, în procesul-verbal mai sus amintit, nu pot constitui un argument valid pentru admisibilitatea ofertelor criticate, ale căror prețuri nu au beneficiat de o analiză pe potrivă din partea celor care au format comisia de evaluare.

.....
În acord cu aceste prevederi, devine evident faptul că autoritatea contractantă este ținută să verifice realitatea tuturor prețurilor situate sub pragul de 80% din valoarea estimată a contractului ce urmează să fie atribuit, iar, în cazul dedus judecății, cel puțin oferta situată pe locul 1 se încadrează în acest procent.

Însă, nici în cazul celorlalte oferte activitatea comisiei de evaluare nu se poate rezuma la a verifica doar dacă prețul ofertei este mai mic sau nu decât pragul de 80% stabilit de legiuitor pentru a constata că oferta de preț este sau nu una neobișnuit de scăzută, trebuind a fi verificate și principalele elemente ale respectivei oferte pentru a stabili dacă prețul ofertat este unul care permite derularea contractului în condiții de legalitate (prin respectarea tuturor condițiilor legale impuse de legislația muncii ori legislația specifică), conform celor stabilite prin caietul de sarcini.

Or, este evident faptul că, în cazul de față, autoritatea contractantă nu a făcut nicio verificare cu privire la elementele de cost avute în vedere la stabilirea tarifelor orare oferite.

Evaluarea ofertelor depuse într-o procedură de achiziție publică nu este un proces formal, ci reprezintă o activitate complexă a comisiei de evaluare care este ținută la a se edifica pe deplin asupra caracterului serios, fundamentat, al ofertelor, în acord cu atribuțiile stabilite de legiuitor la art. 127 alin. (1) din HG nr. 395/2016.

Astfel, se pune întrebarea cum a determinat autoritatea contractantă sustenabilitatea prețurilor primite în cadrul procedurii și măsura în care acestea respectă obligațiile legale pentru determinarea tuturor costurilor salariale, și nu numai, care contribuie la formarea prețului ofertei.

În acest context, având în vedere critica privind obligația introducerii în prețului ofertat, inclusiv a chiriei și a plății utilităților solicitate pentru postul pază fix amplasat la intrarea principală (poarta) în incinta spitalului, din str., în suprafața de 19,8 mp. Consiliul face trimitere la concluzia comisiei de evaluare din cadrul procesului-verbal amintit mai sus, în sensul ca toate propunerile financiare sunt corelate cu propunerile tehnice, respecta toate cerințele tehnice solicitate în caietul de sarcini, deși, așa cum rezultă din apărările punctului de vedere, niciunul dintre ofertanți nu ar fi avut în vedere respectivele costuri, cu excepția contestatorului.

Mai mult, Consiliul constată că există cel puțin o ofertă, cea depusă de, care a nesocotit interdicția de a invoca în justificarea prețului, beneficiile ce deriva din prevederile Legii nr. 76/2002, și pe care comisia de evaluare a considerat-o admisibilă.

Autoritatea contractantă nu se poate abate de la cerințele pe care ea însăși le-a impus prin documentația de atribuire, și nu poate admite, și, mai mult, desemna câștigătoare o ofertă fără a verifica în prealabil, cu atenție, legalitatea prețului ofertat, întrucât costul contractului, format în principal din manopera salariată a personalului prestator, care trebuie

să acopere salariul minim brut pe economie, contribuțiile, cheltuielile directe și indirecte și profitul, nu poate fi indiferent autorității contractante.

În plus, din perspectiva tratamentului egal între competitori, elementele de cost obligatorii sunt esențiale și pentru aceștia, întrucât neofertarea tuturor elementelor de cost sau ofertarea unor elemente sub nivelul minim stabilit de lege conduce la distorsionarea liberei concurenței și alterarea rezultatului.

Cum a arătat Consiliul în mod constant în practica sa, pretul propus 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 cărui realitate și legalitate trebuie să fie verificată de comisia de evaluare.

În speță, simplele constatări regăsite în procesul-verbal nr. 22973/12.12.2022, nu sunt suficiente, în opinia Consiliului, pentru a se putea aprecia asupra legalității concluziei comisiei de evaluare cu privire la propunerile financiare analizate.

În absența oricărei probe contrare, autoritatea nu și-a îndeplinit obligația de a verifica sustenabilitatea prețului propus de ofertele criticate potrivit normelor legale, coroborând toate informațiile cuprinse în aceasta, cu atenția cuvenită, context în care Consiliul determină se impune o reevaluare.

Doar după îndeplinirea acestei obligații legale, Consiliul se va putea pronunța asupra legalității și temeiniciei viitoarei decizii a autorității, prin care ofertele vor fi considerate, în mod fundamentat, admisibile sau inadmisibile.

Justificările tarifului ofertat prezentate de SRL în cererea sa intervenție nu vor fi reținut în soluționare, deoarece acestea nu au fost avute în vedere în procesul de atribuire, în acord cu prevederile art. 127 alin. (1) din HG nr. 395/2016.

Niciuna dintre părțile interesate nu a formulat plângere împotriva acestei decizii a Consiliului, drept care, cele dispuse au căpătat caracter obligatoriu, iar reevaluarea ofertelor trebuia să țină cont întrutotul de considerentele ei.

În soluționare, se observă că o critică este comună tuturor ofertelor situate înaintea ofertei contestatorului în clasamentul ofertelor admisibile, respectiv luarea în considerare, în alcătuirea prețului, a costurilor aferente chiriei și plății utilităților solicitate pentru postul pază fix amplasat la intrarea principală (poarta) în incinta spitalului, din str., în suprafața de 19,8 mp.

În acest sens, reamintește Consiliul că, în caietul de sarcini, fost inserată cerința:

Serviciile pe care prestatorul trebuie să le asigure constau în:

1. servicii de pază la obiectivul achizitorului

Se vor asigura:

a) trei posturi permanente, 24 din 24 de ore, încadrate cu agenți de pază neînarmați, astfel:

- un post de pază fix amplasat la intrarea principală (poarta) în incinta spitalului, din str., în suprafața de 19,8 mp (post de paza la care prestatorul se obligă la plata chiriei conform tarifelor în vigoare stabilite de către, cât și plata utilităților spațiului aferent)

Așadar, conform celor reținute și în decizia anterioară, din conținutul documentației de atribuire, rezultă, fără dubiu, că, în sarcina prestatorului era și chiria lunară și plata utilităților, aferente spațiului

amplasat la intrarea principală (poarta) în incinta spitalului, din str., în suprafața de 19,8 mp.

Potrivit informațiilor regăsite în documentația de atribuire, contravaloarea chiriei pentru suprafața de 19,8 mp este, la data desfășurării procedurii, de 30 lei/mp, adică 594 lei/lună, conf. Hotărârii Consiliului Local al Municipiului, informație regăsită la art. 27 al caietului de sarcini, iar costurile cu utilitățile aferente acestui spațiu sunt, în prezent, potrivit art. 7.25 din modelul de contract, pentru sezonul rece de 746,77 lei/luna și pentru sezonul cald de 219,55 lei/lună.

Aceste cheltuieli au fost prevăzute în sarcina prestatorului serviciilor de pază, fiind, prin urmare, cheltuieli directe în legătură cu contractul ce urmează a fi semnat, drept care ele trebuiau să fie luate în considerare de ofertanți în calculul ofertelor financiare.

Se mai reține că, în privința lor, nu au fost solicitate clarificări în etapa anterioară depunerii ofertelor, drept care, se concluzionează că ele au fost acceptate întocmai de participanții la procedură.

De altfel, se observă că în etapa de reevaluare, autoritatea contractantă a transmis ofertanților o solicitare de clarificări, cerându-le acestora să trimită calculul detaliat al tarifului pe oră/agent securitate stabilit atât de legislația muncii, cât și cea specifică domeniului securității, categorii de cheltuieli directe și indirecte, așa cum au fost enumerate în documentația de atribuire, secțiunea formulare, anexa 2, formularul 2, respectiv: cel puțin salariul minim brut pe economie, CAS, CASS, șomaj, impozit, spor ore suplimentare, spor pentru lucrul în zilele de repaus săptămânal și sărbători legale, spor de noapte, medicina muncii, costuri de conformare la cerințele cadrului de reglementare, a serviciilor de securitate private, Lg 333/2003 și HG301/2012, inclusiv **chiria lunară și utilitățile** pentru spațiul amplasat la intrarea principală a spitalului din str., fără a vă putea prevala de beneficiile ce deriva din prevederile Legii nr. 76/2002....

Verificând explicațiile prezentate de ofertanții interpelați, Consiliul constată următoarele:

- SRL (locul 1), ... (locul 3) și (locul 6) nu au prevăzut aceste cheltuieli în stabilirea prețului ofertei;

- (locul 2) și (locul 7) au prevăzut doar cheltuielile cu chiria lunară, de 594 lei, fără utilități;

- (locul 5) a prevăzut cheltuielile cu chiria în sumă de 594 lei/luna, însă, pentru utilități, a indicat o sumă fixă de doar 44 lei/lună, cu mult inferioară celei prevăzută de autoritatea contractantă, respectiv, în sezonul rece de 746,77 lei/luna și pentru sezonul cald de 219,55 lei/lună.

- (locul 4) a prevăzut cheltuieli cu chiria și utilități de 81,99 lei/agent/post, calculată astfel:

$$(746,77 + 219,55)/2 \text{ sezoane} = 483,16 + 594 = 1077,14/3 \text{ posturi} = 359,03 \text{ lei/730 ore} = \mathbf{0,49 \text{ lei}} * 167,333$$

Pe cale de consecință, se reține că, dintre ofertanții criticați, doar a înțeles să ia în considerare suma prevăzută în documentația de

atribuire aferentă cheltuielilor cu chiria și utilitățile pentru spațiul amplasat la intrarea principală a spitalului din str.

Cu toate acestea, din actele întocmite de autoritate în reevaluare, rezultă că membrii comisiei au apreciat că și celelalte oferte sunt admisibile deși, după cum s-a arătat mai sus, este evident că, dintre ofertele clasate pe locurile I-VII, numai a înțeles să-și întocmească oferta financiară prin raportare la acest tip de cheltuieli.

Față de cele constatate, Consiliul reiterează considerentele generale expuse și cu prima verificare, respectiv că, în lumina dispozițiilor art. 75 din Legea nr. 98/2016, precum și art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016, operatorii economici participanți la procedură trebuie să respecte cerințele documentației de atribuire și să depună o ofertă care să îi urmeze cu strictețe prescripțiile, iar autoritatea contractantă, în procesul de evaluare, este ținută să analizeze ofertele primite în raport de cerințele de participare necontestate, așa cum reglementează art. 127 alin. (1) din HG nr. 395/2016. De asemenea, din perspectiva tratamentului egal între competitori, elementele de cost obligatorii sunt esențiale și pentru aceștia, întrucât neofertarea tuturor elementelor de cost sau ofertarea unor elemente sub nivelul minim stabilit de lege conduce la distorsionarea liberei concurenței și alterarea rezultatului.

Se mai reține că, printre motivele de neconformitate reglementate de legiuitor se regăsesc și cele prevăzute la art. 137 alin. (3) lit. d) al HG nr. 395/2016, potrivit căruia oferta este considerată neconformă dacă propunerea financiară nu este corelată cu elementele propunerii tehnice ceea ce ar conduce la executarea defectuoasă a contractului, sau constituie o abatere de la legislația incidentă, alta decât cea în domeniul achizițiilor publice, în cazul de față, o importanță deosebită având-o legislația muncii.

Analizând fiecare ofertă criticată prin contestație, Consiliul constată următoarea situație de fapt:

- În propunerea tehnică, la pag. 2 și 6, ... SRL (locul 1) și-a asumat plata chiriei și plata utilităților, fără ca aceste costuri să fie luate în calculul propunerii financiare.

- În propunerea tehnică, la pag. 4, ... (locul 2) și-a asumat atât plata chiriei cât și plata utilităților, în timp ce, în justificarea tarifului, apare evidențiată doar plata chiriei.

- În propunerea tehnică depusă de (locul 3), nu au fost identificate referiri concrete cu privire la cerința caietului de sarcini privind obligația prestatorului de plată chiriei lunare și a utilităților pentru spațiul din str. De altfel, în justificarea prețului, ofertantul arată că societatea sa a avut în vedere prevederile clauzei 3.4 din modelul de contract, conform căreia pentru spațiul respectiv se încheie un alt contract, respectiv un contract de închiriere a cărui chirie va fi suportată de societate din alte venituri pe care societatea le are. Prin același răspuns, ofertantul menționează că acest contract de închiriere reprezintă o cheltuială din veniturile totale ale societății și nu din contractul de prestări servicii de pază, acestea fiind două tipuri de

contracte independente. În consecință, chiria pentru spațiul în cauză nu poate fi amestecată cu serviciile de pază.

- (locul 4) a prevăzut cheltuieli totale cu chiria și utilități de 0,49 lei/oră, sumă care corespunde celei vehiculate de contestator. De altfel, prin concluziile scrise transmise ulterior studierii dosarului cauzei, contestatorul nu a mai făcut niciun fel de referire la situația acestei oferte.

- În propunerea tehnică, la pag. 4 și 9, precum și în modelul de contract, clauza 7.25, și, mai mult, în modelul de contract de locațiune regăsit în ofertă, clauza 4 și clauza 6.7, ... (locul 5) și-a asumat plata chiriei și a utilităților cu respectarea sumelor indicate în documentație, însă, în justificarea tarifului, a prevăzut o valoare de 0,29 lei/ora/post pentru chirie și utilități, calculată prin raportare la valoarea de 594lei/lună, la care a adăugat, pentru plata utilităților, o valoare de doar 44 lei/lună.

- În propunerea tehnică, la pag. 4 și 10, precum și în modelul de contract, clauza 7.25, ... (locul 6) și-a asumat plata chiriei și plata utilităților, cheltuieli neregăsite, însă, în justificarea propunerii financiare, unde a fost evidențiate doar cheltuieli cu echipament obligatoriu (uniformă, ecuson, tomfă etc) de 0,06 lei/oră și cheltuieli indirecte de 0,09 lei/oră.

- În propunerea tehnică, la pag. 4, ... (locul 7) și-a asumat atât plata chiriei cât și plata utilităților, în timp ce, în justificarea tarifului, apare evidențiată doar plata chiriei.

Cele prezentate mai sus demonstrează, fără dubiu, incidența primei teze a art. 137 alin. (3) lit. d) al HG nr. 395/2016 în cazul ofertelor care nu au prevăzut costurile cu chiria și utilitățile solicitate în mod expres de autoritatea contractantă în cuprinsul caietului de sarcini.

Aceste cheltuieli sunt direct legate de execuția viitorului contract, obligatoriu de efectuat de către prestatorul serviciilor de pază, drept care ele trebuiau să fie luate în considerare în cadrul prețului propus.

Pe cale de consecință, lipsa, din calculul propunerii financiare, a respectivelor cheltuieli în quantumul indicat în documentația de atribuire, conduce la încadrarea ofertei în categoria celor reglementate de temeiul legal invocat mai sus.

În contextul expus, este evident că explicațiile furnizate de ofertanții care nu s-au conformat acestor cerințe nu pot fi primite, o ipoteză contrară reprezentând o avantajare nepermisă a acestora în detrimentul celor care au înțeles să respecte, întocmai, condițiile de participare stabilite de autoritatea contractantă.

În privința ofertantului (locul 3) nici măcar nu a fost identificată, la nivelul propunerii tehnice, asumarea respectivei obligații, situație confirmată, indirect, și prin răspunsul transmis comisiei în vederea justificării prețului, împrejurare în care este pusă sub semnul întrebării chiar încadrarea acestei oferte în categoria celor conforme.

Concluzionând, sub aspectul dezbătut mai sus, criticile contestatorului apar întemeiate, comisia de evaluare procedând în mod nelegal la constatarea caracterului admisibil al ofertelor clasate pe locurile I, II, III, V, VI și VII, în clasamentul întocmit, deși autorii lor nu au respectat cerințele minime prevăzute în documentația de atribuire privind luarea în considerare, la stabilirea prețului propus pentru prestarea serviciilor de pază supuse achiziției, și a cheltuielilor cu chiria lunară și utilitățile pentru spațiul amplasat la intrarea principală a spitalului din str.

Relativ la situația ofertantului clasat pe locul I, autoritatea contractantă explică decizia de desemnare câștigătoare a acestuia prin faptul că, în justificarea prețului, ... SRL a înaintat o declarație pe propria răspundere conform căreia își asumă ca îndeplinește toate cerințele tehnice, iar toate informațiile furnizate sunt complete și corecte în fiecare detaliu al lor.

Or, o astfel de abordare nu poate fi primită, respectiv demonstrarea conformității ofertei printr-o simplă declarație a autorului acesteia, mai cu seamă că, și în lipsa unei analize detaliate, este mai mult decât evident că prețul propus, de 15,98 lei/ora, fără TVA, nu este suficient nici măcar pentru acoperirea costurilor salariale, fără cheltuieli directe, indirecte și profit.

Astfel, se observă că SRL a avut în vedere exclusiv costul/oră corespunzător salariului brut, fără sporuri de încadrare, conform HG nr. 1071/2021, de 15,24 lei/oră, pentru costurile cu sporurile de noapte, de week-end, de sărbători legale și cu indemnizația de concediu de odihnă susținând că acordă libere, agenții fiind înlocuiți de către echipele mobile care se regăsesc la nivelul fiecărei regiuni, ale căror cheltuieli sunt incluse în cheltuielile indirecte.

Însă, o asemenea justificare eludează dispozițiile codului muncii care reglementează modul în care sunt acordate respectivele drepturi bănești pe care o societate este obligată să le acorde angajaților săi.

În acest context, analizând situația *indemnizației de concediu* prin raportare la prevederile potrivit art. 150 alin. (1) din Codul muncii, Pentru perioada concediului de odihnă salariatul beneficiază de o indemnizație de concediu, care nu poate fi mai mică decât salariul de bază, indemnizațiile și sporurile cu caracter permanent cuvenite pentru perioada respectivă, prevăzute în contractul individual de muncă, Consiliul apreciază cel puțin hilară explicația ofertantului în sensul că, în locul indemnizației de concediu, acordă zile libere, câtă vreme plata acestei indemnizații, cât și cuantumul ei, nu sunt lăsate la latitudinea angajatorului, fiind în mod expres prevăzute de legislația muncii.

Pe cale de consecință, Consiliul reține că explicațiile ofertantului SRL nu puteau fi primite sub nicio formă de comisia de evaluare, fiind contrare atât legislației achizițiilor publice cât și legislației muncii la care s-a făcut referire mai sus.

Raportat la ansamblul considerentelor expuse, se reține că evaluarea ofertelor indicate s-a realizat în mod superficial și cu

nerespectarea dispozițiilor legale în vigoare în privința verificării atente a justificării prețului ofertat, cu includerea tuturor costurilor minimale, și, pe cale de consecință, criticile societății contestatoare, sub aspectele analizate, sunt fondate.

Stabilită fiind această concluzie, analiza temeinicei și a celorlalte critici din contestație se dovedește a fi de prisos.

În privința motivelor noi de contestare aduse prin intermediul *concluziilor scrise* ulterioare, se constată că acestea sunt inadmisibile, încadrându-se în categoria celor descrise de dispozițiile art. 21 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, respectiv „Este inadmisibilă prezentarea unor noi motive de contestare și/sau formularea unor noi capete de cerere pe calea concluziilor scrise sau orale ori a precizărilor la contestație ulterior termenului legal de formulare a acesteia”.

Chiar dacă legiuitorul a prevăzut posibilitatea ofertanților de a avea acces la dosarul achiziției publice, acest lucru nu se constituie într-un motiv de derogare de la caracterul imperativ al termenului în care trebuie invocate neregularitățile procedurii de atribuire, în cazul de față, alte motive de neconformitate ale ofertelor situate pe locurile II-VII decât cele evocate prin contestație unde, în privința acestora, contestatorul s-a limitat doar la critici concrete referitoare la cheltuielile cu chiria și plata utilităților pentru spațiul amplasat la intrarea principală a spitalului din str.

Solicitarea autorității contractante de „amendare” a contestatorului în acord cu art. 526 din Codul de procedură civilă, nu va fi avută în vedere, acest temei legal nefiind incident procesului de soluționare a contestațiilor în fața Consiliului.

Pentru considerentele enunțate, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va admite, în parte, contestația formulată de, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă, va anula raportul procedurii nr. 2521/08.02.2023, în partea care privește rezultatul evaluării ofertelor clasate pe locurile I, II, III, V, VI și VII, în clasamentul întocmit, precum și actele subsecvente și va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea acestora, cu respectarea dispozițiilor legale și a celor evocate în motivare, în termen de 15 zile de la primirea deciziei.

În temeiul art. 26 alin. (6) din același act normativ, respinge, ca nefondate, criticile formulate cu privire la oferta situată în clasament pe locul IV.

Decizia este obligatorie pentru părți, potrivit art.28 alin.1 din același act normativ.

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

Admite, în parte, contestația formulată de, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă. Anulează raportul procedurii nr. 2521/08.02.2023, în partea care privește rezultatul evaluării ofertelor clasate pe locurile I, II, III, V, VI și VII, în clasamentul întocmit, precum și actele subsecvente. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea acestora, cu respectarea dispozițiilor legale și a celor evocate în motivare, în termen de 15 zile de la primirea deciziei.

Respinge, ca nefondate, criticile formulate cu privire la oferta situată în clasament pe locul IV.

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.