

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, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 20471/18.04.2023, formulată de, cu sediul social în municipiul și sediul ales în vederea comunicării actelor de procedură în municipiul, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CIF RO, reprezentată legal prin administrator, și convențional prin avocat, împotriva documentației de atribuire, emisă de, în calitate de autoritate contractantă, reprezentată convențional prin avocat, cu sediul în municipiul, în cadrul procedurii proprii de atribuire a contractului de achiziție publică având ca obiect, s-a solicitat:

„Obligarea autorității contractante la adoptarea de măsuri de remediere a documentației de atribuire, astfel :

1. stabilirea, pentru perioada contractuală de 8 luni pentru care are asigurată finanțarea, a unei valori estimate a serviciilor ce fac obiectul procedurii la a cărei determinare să fie avute în vedere, în mod cumulativ:

a) o valoare superioară sumei de 2.392.198,28 lei, fără TVA, ...

b) o valoare aferentă costurilor angajate cu forța de muncă pentru postul de șef de obiectiv pentru perioada contractuală de 8 luni (mai - decembrie 2023),

c) o valoare aferentă serviciilor de monitorizare și intervenție cu echipaje mobile pentru cele zece obiective din care șase în mun., pentru perioada contractuală de 8 luni (mai - decembrie 2023).

2. stabilirea unui număr minim de echipaje mobile dotate cu autovehicule pe care ofertanții să le dețină pe raza municipiului de natură a asigura intervenția la cele 6 obiective ale autorității contractante (....) .

3. obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor angajate de noi cu prezenta contestație”.

**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 documentația de atribuire, emisă de, în calitate de autoritate contractantă, solicitând cele ante-menționate.

Preliminar, contestatorul prezintă un scurt istoric al modului de desfășurare a procedurii de achiziție publică în cauză.

În fapt, referitor la capătul de cerere privind obligarea autorității contractante la adoptarea unei măsuri de remediere în sensul stabilirii unei valori estimate a serviciilor ce fac obiectul procedurii, contestatorul are în vedere următoarele aspecte:

Conform prevederilor art. 123, art. 125, art. 126, art. 137, art. 139, art. 144, art. 145 și art. 160 din Codul muncii, a dispozițiilor art. 2 alin. (2) și ale Titlului V - *Contribuții sociale obligatorii* - din Codul fiscal, prin aplicarea noului nivel al salariului minim brut garantat în plată la nivel național, respectiv 3.000 lei, rezultă, cu o marjă de profit de 0% și cu cheltuieli indirecte de 0%:

- un tarif orar de 23,11 lei pentru un post cu program de 24 ore/zi;
- un tarif orar de 21,57 lei pentru un post cu program de 12/24 ore/zi;
- un tarif orar de 20,78 lei pentru un post cu program de 8/24 ore/zi.

În această situație, contestatorul este de părere că valoarea serviciilor aferente celor 20 de posturi fixe de pază nu poate fi nicidecum inferioară sumei de 2.392.198,28 lei, cu aceeași marjă de profit de 0% și cu aceleași cheltuieli indirecte de 0%.

Susține că valoarea totală estimată a achiziției stabilită de autoritatea contractantă pentru cele 8 luni contractuale (mai - decembrie 2023), pentru care are asigurată finanțarea (2.390.997,24 lei fără TVA), nu este de natură să acopere nici măcar costurile angajate cu agenții de pază alocați celor 20 de posturi fixe, chiar în condițiile unor cheltuieli indirecte de 0% și a unei marje de profit de 0%.

Este evident, în opinia contestatorului, faptul că la stabilirea acestei valori autoritatea contractantă nu a avut în vedere și costurile angajate de ofertanți cu forța de muncă pentru postul de șef de obiectiv, pentru aceeași perioadă contractuală, respectiv valoarea aferentă serviciilor de monitorizare și intervenție cu echipaje mobile pentru cele 8 obiective.

Astfel, raportat la cele de mai sus, contestatorul este de părere că întocmirea de către un ofertant, indiferent care ar fi acesta, a unei oferte financiare, pe de o parte, pentru toate serviciile ce fac obiectul procedurii și, pe de altă parte, cu stricta respectare a dispozițiilor legale, va atrage *de plano*, după sine, stabilirea unei sume superioare celei estimate de către autoritatea contractantă drept contravaloare a tuturor serviciilor (2.390.997,24 lei fără TVA) pentru 8 luni.

Potrivit contestatorului, criteriului avut în vedere de către autoritatea contractantă, respectiv „*cel mai bun raport calitate preț*”, nu i se poate da relevanță atât timp cât o ofertă nu respectă documentația de

atribuire, legislația muncii și cea fiscală, anume salariul minim garantat în plată, contribuțiile la fondurile speciale datorate de angajat și de angajator, zilele de sărbători legale, concediul de odihnă minim legal, sporurile salariale acordate pentru munca prestată noaptea sau în zilele de sărbători legale sau în week-end-uri, nerespectarea acestor prevederi legale echivalând cu desfășurarea de activități ilicite sancționate de Legea nr. 241/2005 - pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale.

În același timp, contestatorul supune atenției Consiliului prevederile alineatului 4 al art. VI.2 din *Instrucțiunile pentru ofertanți*, conform cărora *la elaborarea propunerii financiare, ofertantul va lua în calcul eventualele deduceri dacă sunt sub efectul unei legi, toate cheltuielile pe care le implică îndeplinirea obligațiilor contractuale, precum și marja de profit.*

Cu titlu de exemplu, contestatorul evocă în susținere o serie de decizii ale CNSC.

Referitor la capătul de cerere privind obligarea autorității contractante la adoptarea unei măsuri de remediere, în sensul stabilirii unui număr minim de echipaje mobile dotate cu autovehicule pe care ofertanții să le dețină pe raza municipiului, de natură a asigura intervenția la cele 6 obiective ale autorității, contestatorul are în vedere următoarele aspecte:

Primo - din însăși denumirea procedurii, ..., conform caietului de sarcini transpare cu suficientă că se are în vedere asigurarea intervenției cu echipaje mobile pentru un număr de zece dintre obiectivele autorității contractante situate pe raza localităților

Secundo - prevederile art. 3.4.1, pct. ff), teza a-I-a din Caietul de sarcini - *să asigure intervenția rapidă, cu echipaje specializate, la solicitarea Achizitorului sau a oricărui agent aflat în post, în scopul rezolvării unor situații de criză ivite la una sau alta dintre locațiile Achizitorului (....).*

Tertio - prevederile art. 3.4.1, pct. ff), teza a-II-a din Caietul de sarcini - *Prestatorul va asigura un echipaj de intervenție în caz de urgență, capabil să intervină cu respectarea timpilor stabiliți de normele legale incidente în domeniul sistemelor de securitate private.*

Or, arată contestatorul, în condițiile în care șase dintre cele zece obiective, pentru care se solicită efectuarea de servicii de monitorizare și intervenție, sunt situate pe raza municipiului, este evident faptul că un ofertant care deține doar 1, 2 sau chiar 3 astfel de autovehicule de intervenție, nu va fi în măsură să răspundă unor situații care ar impune prezența echipajelor mobile, concomitent, la toate cele 6 obiective, dincolo de faptul că autovehiculele de intervenție deținute de un ofertant pe raza municipiului, nu sunt dedicate în mod exclusiv intervențiilor la obiectivele autorității, ci tuturor obiectivelor pentru care o societate de pază și protecție asigură monitorizarea și intervenția.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere comunicat prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. 20973/20.04.2023, ..., în calitate de autoritate contractantă, solicită respingerea, ca nefondată, a contestației înaintate de

Referitor la măsura de remediere privind stabilirea unei valori estimate, autoritatea contractantă precizează că, la stabilirea acesteia, a avut în vedere prevederile Legii nr. 98/2016, valoarea totală estimată având la bază:

a) actul adițional nr. 68716/19.12.2022 la contractul nr. 57613/25.10.2022 încheiat între autoritatea contractantă și prestatorul actual al serviciilor de pază și intervenție pentru obiectivele spitalului;

b) salariul minim brut pe economie conform HG nr. 1447/2022, aplicând sporurile conform prevederilor Codului Muncii;

c) introducerea șefului de obiectiv în categoria de personal necesar pentru aducerea la îndeplinire a contractului, conform Deciziei CNSC nr. 1760/3275/C11/12.01.2022 și a Deciziei civile nr. 17/CA/03.02.2022 și a Curții de Apel Constanța pronunțată în Dosarul nr. 39/36/2022.

De asemenea, se arată că potrivit Strategiei de contractare înregistrată sub nr. 21485/06.04.2023 s-au avut în vedere un număr de 20 posturi fixe de pază și 1 post de șef de obiectiv.

Câtă vreme s-au avut în vedere tarifele orare înscrise în actul adițional la contractul de servicii de pază și intervenție valabil pentru perioada 01.01.2023-30.04.2023, adiționale ce a avut la bază prevederile HG nr. 1447/2022 pentru stabilirea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată, susține autoritatea contractantă că apreciază în mod eronat cum că ar fi necesară o valoare estimată superioară celei de 2.392.198,28 lei fără TVA, pentru cele 20 posturi de pază fixe.

Potrivit autorității contractante, modul de estimare a valorii contractului a avut la bază următoarele:

- adresa operatorului economic nr. 9212/15.12.2022 înregistrată la sediul autorității contractante cu nr. 68336/19.12.2022, ce a stat la baza încheierii actului adițional, care vizează expres ajustarea prețului contractual, prin actualizarea valorii orare a serviciilor de pază, dat fiind faptul că începând cu 01.01.2023 salariul minim pe economie a crescut la suma de 3.000 lei brut conform HG nr. 1447/2022;

- s-a avut în vedere valoarea aferentă costurilor angajate cu forța de muncă pentru șeful de obiectiv, fiind luată în considerare suma de 5.707,00 lei fără TVA/lună, rezultând o valoare totală de 45.656,00 lei fără TVA pentru 8 luni (mai-decembrie 2023);

- deopotrivă, s-a avut în vedere și valoarea aferentă serviciilor de monitorizare, fiind luată în considerare suma de 85,00 lei fără TVA/lună, rezultând astfel, o valoare totală de 680,00 lei fără TVA pentru perioada contractuală de 8 luni (mai- decembrie 2023).

În plus, autoritatea contractantă mai precizează faptul că, în documentația de atribuire publicată nu s-a făcut expres mențiunea „Nu

se acceptă depășirea valorii estimate”, arătând așadar că, dacă se primesc oferte cu preț mai mare decât valoarea estimată, acestea nu vor fi respinse *per se*, urmând a se verifica dacă se pot disponibiliza fonduri suplimentare în acest sens.

Referitor la critica privind stabilirea unui număr minim de echipaje mobile dotate cu autovehicule pe care ofertanții să le dețină pe raza municipiului Constanța, de natură a asigura intervenția la cele 6 obiective, autoritatea contractantă precizează că, potrivit documentației de atribuire, nu a solicitat echipaje dedicate pentru aducerea la îndeplinire a contractului, drept care prestatorul va utiliza echipajele menționate în Anexa 1b la Avizul emis de IGPR pentru dispeceratul de monitorizare.

Invocând prevederile caietului de sarcini, potrivit cărora documentele solicitate sunt *„Aviz favorabil emis de I.G.P.R. pentru dispeceratul de monitorizare împreună cu anexa privind dispunerea echipajelor de intervenție (Anexa 1b) parte integranta din Regulamentul de Funcționare a dispeceratului - Copie lizibilă conform cu originalul. Se depune și de către sub contractant/asociat dacă e cazul”*, autoritatea contractantă susține că, o atare formulare/solicitare a avut la bază chiar transpunerea realității obiective în documentația de atribuire, în sensul că, în trecutul activității de pază ce a vizat obiectivele autorității, nu au existat nici măcar 2 intervenții simultane.

În justificare, achizitorul face trimitere la adresa din data de 21.12.2021 a prestatorului de servicii pază de la acel moment, ce atestă realitatea la care a făcut trimitere, adresă ce are următorul conținut: *„Urmare la adresa dvs., prin care solicitați societății noastre date cu privire la nr. de intervenții efectuate în baza contractului de prestări servicii ce se află în derulare, vă comunicăm faptul că în perioada 01.09.2021-21.12.2021, nu există intervenții simultane la obiectivele ce fac obiectul contractului. De altfel, singurele solicitări de intervenție au privit exclusiv un singur obiectiv respectiv ”....”*.

Potrivit achizitorului, ipotetic vorbind, dacă se va putea materializa vreodată, în aceeași zi, la aceeași oră și concomitent în toate cele 6 locații, necesitatea de intervenție simultană, este cert că societatea de pază va putea acoperi intervenția în limitele Avizului favorabil emis de I.G.P.R. pentru dispeceratul de monitorizare, împreună cu Anexa privind dispunerea echipajelor de intervenție (Anexa 1b) parte integrantă din Regulamentul de Funcționare a dispeceratului, fără ca autoritatea contractantă să poată opune acesteia vreo nerespectare a contractului sau altă carență în activitatea de pază.

În sprijinul afirmațiilor sale, autoritatea contractantă evocă o serie de decizii ale CNSC în spețe similare.

Concluzionând, în opinia autorității contractante, solicitarea de a stabili în cuprinsul documentației de atribuire un număr minim de echipaje mobile dotate cu autovehicule, pe care ofertanții să le dețină pe

raza municipiului Constanța, de natură a asigura intervenția la cele 6 obiective ale autorității, este neîntemeiată.

Pentru toate motivele anterior expuse, ... solicită respingerea contestației, ca nefondată.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. 21342/21.04.2023, ... formulează *NOTE SCRISE* față de apărările autorității contractante.

Cu privire la prima dintre criticile formulate pe marginea documentației de atribuire, respectiv cea vizând valoarea totală estimată a achiziției, contestatorul apreciază că se fac o serie de alegații care nu pot fi primite, astfel:

Sub un prim aspect, potrivit celor consemnate în adresa nr. 9212/15.12.2022, a actualului prestator al serviciilor, ..., alăturat acestuia i-au fost înaintate autorității contractante noile calculații ale tarifelor orare majorate urmare aplicării, începând cu data de 01.01.2023, a noului nivel al salariului minim brut garantat în plată la nivel național stabilit prin HG nr. 1447/2022.

Astfel, în opinia contestatorului, autoritatea contractantă arată o vădită intenție de a ascunde modalitatea de formare a acestor noi tarife practicate de în relația contractuală aflată în derulare, dat fiind faptul că alăturat adresei în cauză nu au fost înaintate aceste calculații aferente celor 3 categorii de posturi de pază și nici cel vizând noul tarif lunar pentru postul de șef de obiectiv.

În ce privește contractul de prestări servicii nr. 57613 / 25.10.2022, încheiat cu, contestatorul susține că, pentru determinarea tarifelor orare, autoritatea contractantă a avut în vedere aplicarea unui număr de 2 reduceri, astfel:

- a fost înlăturată obligația angajatorilor instituită în sarcina acestora de prevederile art. 78 alin. (3) din Legea nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap, motivat de faptul că, având angajate persoane cu dizabilități, nu achită către bugetul de stat nicio sumă de bani;

- au fost diminuate tarifele orare în considerarea unor convenții încheiate de cu în baza cărora încasa diverse sume de bani, în temeiul dispozițiilor statuate de art. 85 din Legea nr. 76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă.

În atare condiții, contestatorul apreciază că, deși situația expusă mai sus este cunoscută de către achizitor, acesta preferă să o treacă sub tăcere, prin menținerea valorii estimate a achiziției la nivelul prevăzut în documentația de atribuire.

Referitor la actul adițional nr. 68716/19.12.2022, contestatorul precizează că, și în cazul în care tarifele orare ar fi unele „*actualizate și transpuse în realitatea economică*”, așa cum susține autoritatea contractantă în punctul de vedere, adăugând la valoarea totală determinată în lumina acestor tarife pentru serviciile de pază umană

aferentă cele 20 de posturi, pe de o parte, contravaloarea serviciilor aferente șefului de obiectiv (45.656 lei, fără TVA) și, pe de altă parte, contravaloarea serviciilor de monitorizare (680 lei, fără TVA) se ajunge la o valoare totală a achiziției de 2.391.317,88 lei, fără TVA, pentru un număr de 8 luni, la rândul său superioară celei de 2.390.997,24 lei, fără TVA, prevăzută în Secțiunea I - Instrucțiuni pentru ofertanți, art. III.

În ce privește susținerea achizitorului, potrivit căreia, în situația în care se vor primi oferte cu preț mai mare decât valoarea estimată, acestea nu vor fi respinse *per se*, urmând a se verifica dacă există posibilitatea disponibilizării de fonduri suplimentare, contestatorul este de părere că o atare susținere nu poate fi primită pentru simplul motiv că *de plano* condiționează posibilitatea participării unuia sau mai multor ofertanți la procedura de achiziție, de o situație mai mult decât incertă și lăsată la libera latitudine a autorității contractante.

În egală măsură, arată contestatorul, susținerile potrivit cărora la stabilirea valorii estimate a achiziției s-a dat relevanță tarifelor orare după cum au fost acestea precizate în actul adițional nr. 68716/19.12.2022, sunt nepotrivite, întrucât conform art. 16 alin. (1) și (2) din HG nr. 395/2016 estimarea valorii unei achiziții publice se realizează având în vedere obiectul acesteia care se pune în corespondență cu codul/codurile CPV ce îl descriu cât mai exact, relevantă în acest context fiind activitatea ce caracterizează scopul principal al contractului.

Procedând la analizarea considerentelor pentru care achizitorul solicită respingerea contestației, societatea contestatoare remarcă absența totală a oricăror critici vizând raportul de expertiză extra-judiciară întocmit de d-na, folosit în cadrul probei cu înscrisuri, precum și concluziile acesteia sub forma tarifelor orare determinate, cu cote de profit și cheltuieli indirecte „zero”, ceea ce o determină să afirme, că aceste tarife orare cât și modalitățile de calcul sunt nu numai corecte dar și însușite pe deplin de către autoritatea contractantă.

.... a constituit cauțiunea în quantum de lei prin recipisa de consemnare nr. din data de 11.04.2023, eliberată de CEC Bank – Sucursala, fiind înregistrată în Registrul de evidență al CNSC sub nr. 934/18.04.2023.

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

...., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura proprie de atribuire a contractului de achiziție publică având ca obiect, prin publicarea în SEAP a anunțului publicitar nr., la care a anexat documentația de atribuire, valoarea estimată fiind de, fără TVA.

Nemulțumit de modul în care autoritatea contractată a stabilit valoarea estimată a procedurii, precum și anumite cerințe ale

documentației de atribuire, ... a formulat contestația de față, solicitând cele menționate în partea introductivă.

Cererea de suspendare a procedurii a fost soluționată prin Încheierea nr. 1117/C2/1036/20.04.2023, în sensul respingerii.

Cu titlu preliminar, se impune a fi precizat că procedura de față, fiind una proprie, intră sub incidența dispozițiilor art. 111 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, potrivit căreia: (1) Procedura de atribuire prevăzută la art. 68 alin. (1) lit. h), aplicabilă în cazul serviciilor sociale și al altor servicii specifice prevăzute în anexa nr. 2, este o procedură proprie, autoritatea contractantă având obligația respectării principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2).

Principiile prevăzute la art. 2 alin. (2) din același act normativ, la care se face trimitere, sunt următoarele:

- nediscriminarea;
- tratamentul egal;
- recunoașterea reciprocă;
- transparența;
- proporționalitatea;
- asumarea răspunderii.

Așadar, autoritatea contractantă este obligată să organizeze și să deruleze procedura cu respectarea principiilor enunțate, drept care și verificarea ce va fi efectuată în cele ce urmează, va fi subsumată aceluiași principii.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, față de prima categorie de critici privind nivelul valorii estimate, Consiliul reține că, în opinia contestatorului, suma de 2.390.997,24, fără TVA, indicată pentru cele 8 luni de contract, este insuficientă, în condițiile în care, după cum se arată, este nevoie de o valoare de 2.392.198,28 lei pentru numai costurile angajate cu forța de muncă pentru cele 20 de posturi de pază umană fixe, fără marja de profit și cheltuieli indirecte.

În apărările sale, achizitoarea arată că valoarea totală estimată a fost stabilită luând în considerare 20 de posturi fixe și 1 post de șef de obiectiv, având la bază:

- actul adițional nr.68716 din 19.12.2022 la contractul nr. 57613/25.10.2022;
- salariul minim brut pe economie conform HG 1447/2022 și aplicând sporurile conform prevederilor Codului Muncii;
- introducerea Șefului de obiectiv conform Deciziei nr. 1760/3275/C11/12.01.2022 și a Sentinței Civile nr. 17/CA/03.02.2022.

Totodată, învederează faptul că, pentru *șeful de obiectiv* a avut în vedere o valoare estimată totală de 45.656,00 lei fără TVA, iar pentru *serviciile de monitorizare*, suma de 680,00 lei fără TVA, pentru perioada contractuală de 8 luni (mai-decembrie 2023).

Din explicațiile prezentate, se poate trage, astfel, concluzia, că pentru cele 20 de posturi de pază fixe, compuse din posturi cu program de 24 ore/zi, 12/24 ore/zi și 8/24 ore/zi, autoritatea contractantă a avut

în vedere o valoare totală de 2.344.661,24 lei, rezultată din eliminarea din valoarea estimată indicată în SEAP, de 2.390.997,24 lei, a celor două tipuri de costuri enumerate în paragraful anterior.

Această valoare, subliniază Consiliul în acord cu susținerile contestatorului, acceptate și de autoritatea contractantă, trebuie să aibă în vedere toate costurile necesare derulării acestui tip de contract, costuri impuse de legislația muncii, cea fiscală etc., la care se adaugă și o categorie de costuri indirecte și a unui profit din partea prestatorului.

Din actul adițional nr.68716 din 19.12.2022 la contractul nr. 57613/25.10.2022, invocat în justificările sale de autoritatea contractantă, rezultă raportarea la un tarif orar de:

- 22,65 lei/ora pentru posturile cu program de 24/24 h/zi,
- 21,09 lei/ora pentru posturile cu program de 12/24 h/zi,
- 20,54 lei/ora pentru posturile cu program de 8/24 h/zi.

Înmulțind aceste tarife cu numărul de ore corespunzător fiecărui tip de post, așa cum apar ele evidențiate în tabelul Centralizator de Prețuri, Formularul 8.1, pag. 084 a dosarului achiziției transmis de autoritatea contractantă, respectiv:

22,65 lei/ora x 94080 total ore/8 luni = 2.130.912 lei

21,09 lei/ora x 8820 total ore/8 luni = 186.013,80 lei

20,54 lei/ora x 1336 total ore/8 luni = 27.441,44 lei

Se confirmă că valoarea estimată corespunzătoare pentru cele 20 de posturi de pază fixe, compuse din posturi cu program de 24 ore/zi, 12/24 ore/zi și 8/24 ore/zi, este de 2.344.367,24 lei.

În contextul expus, Consiliul va achiesa susținerilor contestatorului în sensul că autoritatea contractantă este ținută să estimeze valoarea contractului luând în considerare toate costurile pe care acesta le presupune și pe care, ulterior, le va suporta chiar autoritatea prin plățile către prestator, iar ofertanții sunt nevoiți să se raporteze și la valoarea estimată, întrucât propunerea unui preț al ofertei cu depășirea acesteia poate avea drept consecință respingerea ofertei.

Valoarea estimată și indicată de autoritate este foarte importantă în cazul contractelor în care marja de ofertare este extrem de redusă, cum este și cazul contractelor de achiziție de servicii de pază, în care principalul cost este dat de salarizarea personalului, pe care ofertanții sunt tentați să o coteze la minimul legal, pentru a avea șanse cât mai mare de câștigare a contractului.

Tariful minimal impus de lege trebuie respectat atât de autoritatea contractantă, cât și de ofertanți.

De asemenea, având în vedere tipul posturilor pentru care trebuie să se asigure paza, serviciile vor fi prestate și în regim de 24 ore din 24, ceea ce înseamnă și munca pe timpul nopții și în zilele libere (la sfârșit de săptămână ori sărbători legale), context în care devin incidente prevederile Codului Muncii conform cu care:

- art. 125

(1) Munca prestată între orele 22,00-6,00 este considerată muncă de noapte.

(2) Salariatul de noapte reprezintă, după caz:

- a) salariatul care efectuează muncă de noapte cel puțin 3 ore din timpul său zilnic de lucru;
- b) salariatul care efectuează muncă de noapte în proporție de cel puțin 30% din timpul său lunar de lucru.

(4) Durata normală a timpului de lucru pentru salariații de noapte a căror activitate se desfășoară în condiții speciale sau deosebite de muncă nu va depăși 8 ore pe parcursul oricărei perioade de 24 de ore decât în cazul în care majorarea acestei durate este prevăzută în contractul colectiv de muncă aplicabil și numai în situația în care o astfel de prevedere nu contravine unor prevederi exprese stabilite în contractul colectiv de muncă încheiat la nivel superior.

(5) În situația prevăzută la alin. (4), angajatorul este obligat să acorde perioade de repaus compensatorii echivalente sau compensare în bani a orelor de noapte lucrate peste durata de 8 ore.

- art. 126

Salariații de noapte beneficiază:

- a) fie de program de lucru redus cu o oră față de durata normală a zilei de muncă, pentru zilele în care efectuează cel puțin 3 ore de muncă de noapte, fără ca aceasta să ducă la scăderea salariului de bază;
- b) fie de un spor pentru munca prestată în timpul nopții de 25% din salariul de bază, dacă timpul astfel lucrat reprezintă cel puțin 3 ore de noapte din timpul normal de lucru.

- art. 137

(1) Repausul săptămânal este de 48 de ore consecutive, de regulă sâmbăta și duminica.

(2) În cazul în care repausul în zilele de sâmbătă și duminică ar prejudicia interesul public sau desfășurarea normală a activității, repausul săptămânal poate fi acordat și în alte zile stabilite prin contractul colectiv de muncă aplicabil sau prin regulamentul intern.

(3) În situația prevăzută la alin. (2) salariații vor beneficia de un spor la salariu stabilit prin contractul colectiv de muncă sau, după caz, prin contractul individual de muncă.

(4) În situații de excepție zilele de repaus săptămânal sunt acordate cumulat, după o perioadă de activitate continuă ce nu poate depăși 14 zile calendaristice, cu autorizarea inspectoratului teritorial de muncă și cu acordul sindicatului sau, după caz, al reprezentanților salariaților.

(5) Salariații al căror repaus săptămânal se acordă în condițiile alin. (4) au dreptul la dublul compensațiilor cuvenite potrivit art. 123 alin. (2).

- art. 139

Zilele de sărbătoare legală în care nu se lucrează sunt:...

- art. 141

Prevederile art. 139 nu se aplică în locurile de muncă în care activitatea nu poate fi întreruptă datorită caracterului procesului de producție sau specificului activității.

- art. 142

(1) Salariaților care lucrează în unitățile prevăzute la [art. 140](#), precum și la locurile de muncă prevăzute la [art. 141](#) li se asigură compensarea cu timp liber corespunzător în următoarele 30 de zile.

(2) În cazul în care, din motive justificate, nu se acordă zile libere, salariații beneficiază, pentru munca prestată în zilele de sărbătoare legală, de un spor la salariul de bază ce nu poate fi mai mic de 100% din salariul de bază corespunzător muncii prestate în programul normal de lucru.

Rezultă din cele expuse, faptul că potrivit legii, angajatorul are și obligația respectării dispozițiilor legislației muncii, iar contravaloarea prestației sale trebuie să reflecte toate categoriile de cheltuieli pe care le avansează. Pe lângă acestea, operatorii economici trebuie să prevadă și contribuția asiguratorie pentru muncă, prevăzută de Codul fiscal, dar și așa numitul „fond de handicap”, obligatoriu pentru agenți economici cu peste 50 de angajați, potrivit dispozițiilor Legii nr.448/2006, cu modificările și completările ulterioare.

De altfel, așa cum rezultă din *cap. VI.2 Propunerea financiară a secțiunea Instrucțiuni pentru ofertanți* a documentației de atribuire, autoritatea stabilit:

Se va detalia calculul valoric pentru tariful/oră/agent de securitate conform elementelor obligatorii stabilite prin legislația incidentă în domeniul muncii, respectiv: cel puțin salariul minim brut pe economie, CAS, CASS, șomaj, impozit, spor pentru ore suplimentare, spor pentru lucru în zilele de repaus săptămânal și sărbători legale, spor de noapte, medicina muncii etc la care se adaugă costurile de conformare la cerințele cadrului de reglementare a serviciilor de Securitate private (legea 333/2003 și HG 301/2012 (uniforme, echipament de autoapărare, echipament de comunicare, personal desemnat pentru coordonarea și controlul dispozitivului de pază, activități de instruire continuă, registre pentru activitatea de pază). Pentru alte echipamente și dotări necesare, consumabile, respectiv costuri indirecte și de administrare etc.

Se vor detalia și sporurile facultative acordate (compensații și sporuri legale la salariu; spor de funcție sau specializare ca de exemplu: șef de tură, agent de intervenție, agent control acces, conducător câine, transport de valori, agent manifestări sportive, dispecer), alte taxe aplicabile (contribuția la Fondul de handicap), costul pentru concediul de odihnă, alte cheltuieli facultative asociate costurilor cu forța de muncă (tichete de masă, transport la și de la locul de muncă, asigurarea angajaților pentru accidente), precum și costurile pentru conformarea la cadrul legal aplicabil Legea nr. 333/2003 și HG 301/2012, dar și pentru conformare la legislația privind sănătatea și securitatea în muncă (cheltuieli de conformare legală cu dotările agenților de securitate: costum, ecuson, tonfă de atac sau apărare, lanternă, pulverizator, mijloc de comunicare, stații portabile pentru emisie-recepție s.a., costurile cu dispeceratul și echipa mobilă de intervenție, dacă e cazul, costurile de pregătire profesională/instruire a personalului, costuri cu asigurarea activităților de control al serviciului de pază, asigurarea serviciilor de medicina muncii, cu personalul anume desemnat pentru activități pe linie de SSM).

La elaborarea propunerii financiare, ofertantul va lua în calcul eventualele deduceri dacă sunt sub efectul unei legi, toate cheltuielile pe care le implică îndeplinirea obligațiilor contractuale, precum și marja de profit.

În contextul obligațiilor de mai sus, și autoritatea contractantă este ținută, la rândul ei, la stabilirea unei valori estimate calculată prin raportare la toate aceste prevederi legale, astfel încât rezultatul procedurii să nu fie viciat de către operatorii economici prin propunerea unor prețuri care nu sunt rezultatul liberei concurențe sau care nu pot fi justificate, cu atât mai mult cu cât operatorul economic trebuie să ofere licit pe piață prestarea de servicii, potrivit art. 3 lit. jj) din Legea nr. 98/2016 („operator economic - orice persoană fizică sau juridică, de

drept public ori de drept privat, sau grup ori asociere de astfel de persoane, care oferă în mod licit pe piață executarea de lucrări și/sau a unei construcții, furnizarea de produse ori prestarea de servicii, inclusiv orice asociere temporară formată între două ori mai multe dintre aceste entități”).

Acest deziderat, însă, nu poate fi atins în situația în care raportarea este făcută la tariful practicat, la un moment dat, de un anumit operator economic, așa cum a procedat autoritatea.

Pentru a putea fi acceptat nivelul valoric estimat de autoritate, era necesară detalierea unui calcul complet din care să rezulte că au fost avute în vedere toate tipurile de costuri/cheltuieli (sporuri și contribuții obligatorii), precum și salariul minim garantat în plată, ori, o asemenea notă de determinare a valorii estimate nu a fost identificată nici în dosarul achiziției și nici în apărările punctului de vedere.

Prin urmare, rezultă că valoarea estimată a fost calculată *exclusiv* prin raportare la tarifele orare pe care actualul prestator le folosește în asigurarea posturilor de pază, modalitate care nu poate fi primită în condițiile în care, din probatoriul administrat, se observă că respectivele tarife au fost diminuate prin utilizarea unor subvenții obținute conform Legii nr. 76/2002, respectiv prin lipsa valorii aferente fondului de handicap.

Or, autoritatea nu poate avea pretenția ca toți participanții să se regăsească în aceeași situație ca a actualului prestator, în privința beneficiilor de care dispune, o asemenea ipoteză reprezentând, în mod evident, o restricționare nepermisă a accesului la procedură.

Concluzionând, Consiliul constată că autoritatea contractantă nu a determinat cu maximă rigurozitate valoarea estimată a contractului, fiind necesară recalcularea acesteia în acord cu cele anterior expuse.

Se reține că, Raportul de expertiză contabilă extrajudiciară, datat 12.04.2023, întocmit de expert contabil ..., depus în probațiune de contestator, relevă costuri superioare celor avute în vedere de autoritatea contractantă și asta, în condițiile în care calculele contabile din acest raport nu au avut în vedere cheltuielile indirecte și profitul, ci doar cheltuiala salarială.

Relativ la criticile contestatorului privind introducerea în valoarea estimată și a costurilor cu șeful de obiectiv și pe cele cu serviciile de monitorizare și intervenție, contrar alegațiilor din contestație, se constată că aceste categorii de costuri au fost avute în vedere de autoritatea contractantă.

În privința pretenției contestatorului privind *stabilirea unui număr minim de echipaje mobile dotate cu autovehicule pe care ofertanții să le dețină pe raza municipiului de natură a asigura intervenția la cele 6 obiective ale autorității contractante (...)*, Consiliul reține apărările autorității contractante în sensul că nu a solicitat câte un echipaj dedicat pentru fiecare obiectiv, iar dacă se va ivi necesitatea de intervenție

simultană, societatea de pază va putea acoperi intervenție în limitele Avizului favorabil emis de IGPR pentru dispeceratul de monitorizare împreună cu Anexa privind dispunerea echipajelor de intervenție (Anexa 1b), fără ca beneficiarul să poată opune acesteia vreo nerespectare a contractului sau altă carență în activitatea de pază.

În situația dată, Consiliul apreciază că, în virtutea principiului transparenței, pentru a nu exista dificultăți în întocmirea ofertei și derularea contractului, este necesar ca toate aceste explicații să fie precizate expres în documentele achiziției.

Totodată, fără a putea fi considerată o încălcare a principiului disponibilității, cu relevanță în soluționare este necesar a fi remarcat și modul în care autoritatea contractantă a gestionat informațiile procedurii de față, disponibile pe platforma SEAP, ulterior primirii contestației.

În acest sens se reține că, prezenta procedură a fost inițiată prin publicarea, la data de 10.04.2023, a anunțului publicitar nr., căruia i-a fost încărcat, în secțiunea *caiet de sarcini*, fișierul denumit *documentație paza spital 8 luni+4.doc*, reprezentând documentația de atribuire aferentă acestei proceduri.

Se mai constată că, la data de 18.04.2023, urmare a primirii contestației supusă prezentei analize, autoritatea contractantă a procedat la retragerea acestei versiuni a anunțului publicitar și la publicarea unei versiuni noi, în care se precizează la secțiunea *Denumire contract*, CONTESTATIE SI DECALARE TERMEN DEPUNERE OFERTE, în care, la secțiunea *caiet de sarcini*, apare doar fișierul *contestatie scan zip.pdf*, iar data de deschidere a ofertelor stabilită inițial pentru 20.04.2023, a fost modificată pentru data de 19.05.2023, așadar, la aproape o lună depărtare.

Analizând informațiile din cele două versiuni ale anunțului publicitar, se observă că, în cea publicată la data de 18.04.2023, și care apare în momentul filtrării secțiunii *Publicitate anunțuri* a platformei SEAP, nu conține nicio informație cu privire la documentația de atribuire.

Pentru a putea fi identificat conținutul documentației de atribuire necesară întocmirii ofertei pentru prezenta procedură, persoanele interesate sunt nevoite de acceseze secțiunea *Lista versiuni anunt publicitar*, și, mai apoi, versiunea 1, indicată pe platformă cu culoarea roșie și cu mențiunea *retras*, aspecte de natură a pune în discuție chiar valabilitatea documentației.

Or, în opinia Consiliului, situația de fapt descrisă este aptă a crea confuzie și dificultăți operatorilor economici interesați să participe la prezenta procedură.

Este adevărat că autoritatea contractantă trebuie să țină cont de funcționalitățile platformei SEAP atunci când gestionează informațiile procedurii, iar, în privința *anunțurilor publicitare*, conform Manualului de utilizare SEAP, nu există posibilitatea definirii de *erate*, drept care eventualele corecții sunt realizate prin publicarea unei noi versiuni de

anunț, însă limitările tehnice ale platformei nu trebuie să conducă la afectarea principiului transparenței sub care se desfășoară și prezenta procedură.

Astfel, autoritatea contractantă ar fi trebuit să fie diligentă și să se asigure că noua versiune a anunțului conține toate elementele necesare unei informări corecte și complete, în care, o importanță deosebită o are chiar documentația de atribuire al cărei conținut lipsește din versiunea 2, în vigoare, a anunțului.

O eventuală justificare sub forma că, în secțiunea *caiet de sarcini* a anunțului publicitar, sistemul ar permite doar încărcarea unui singur fișier, nu poate fi primită, câtă vreme, din punct de vedere informatic, există posibilitatea comprimării mai multor documente/foldere într-un singur fișier arhivat cu extensia, spre exemplu, *zip*.

În contextul expus, față de natura deficiențelor constatate, inclusiv sub aspectul gestionării în SEAP a informațiilor aferente anunțului publicitar corespunzător procedurii, devin incidente prevederile art. 26 alin. (7) din Legea nr. 101/2016, potrivit cu care: În cazul admiterii contestației, dacă se constată că nu pot fi dispuse măsuri de remediere care să permită continuarea legală a procedurii de atribuire, Consiliul dispune anularea procedurii de atribuire.

După cum s-a putut constata, implementarea măsurilor de remediere reținute ca necesare pentru a fi înlăturate toate aspectele care afectează legalitatea procedurii, presupune publicarea unei noi versiuni a anunțului publicitar, echivalentă, practic, cu inițierea unei proceduri noi.

Pentru considerentele enunțate, în temeiul art. 26 alin. (2) și (7) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va admite contestația formulată de, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă, și va dispune anularea procedurii.

Consiliul va admite, în temeiul alin. (9) al articolului menționat, și cererea contestatorului de obligare a autorității contractante la plata cheltuielilor ocazionate cu soluționarea contestației, văzând culpa procesuală în care se află aceasta. Cheltuielile solicitate sunt în sumă de 2.975 lei și reprezintă onorariu avocațial pentru, conform facturii nr., achitată prin chitanța nr.

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 contestația formulată de, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă, și dispune anularea procedurii.

Admite cererea de plată a cheltuielilor ocazionate cu soluționarea contestației și, pe cale de consecință, obligă autoritatea contractantă la plata către acesta a sumei de 2.975 lei.

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.