

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. 1185/C1/1037

Data: 07.06.2021

Prin contestația nr. 154/28.04.2021, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 22105/28.04.2021, formulată de SC SRL, cu sediul în, județul și punct de lucru în, având CUI, înregistrată la Oficiul Registrul Comerțului sub nr., împotriva raportului procedurii nr. 4824/23.4.2021, emis de către, cu sediul în, județul, în calitate de autoritate contractantă, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având drept obiect: „Prestări servicii pentru asigurarea pazei și protecției obiectivelor împotriva efracției, servicii de monitorizare sisteme de alarmă și intervenție rapidă, mentenanță și reparații sistem de alarmă antiefracție”, cod CPV 79711000-1, s-a solicitat anularea raportului procedurii nr. 4824/23.04.2021, precum și a tuturor actelor subsecvente, respectiv comunicarea rezultatului procedurii nr. 4826/23.04.2021.

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

În fapt, contestatorul precizează că ulterior depunerii ofertei, autoritatea contractantă i-a solicitat clarificări, după cum urmează:

Solicitarea de clarificări nr. 3276/19.03.2021:

„Depuneți nota de fundamentare a prețului unitar lei/ora/agent indicând în final un preț unitar de 16,727 lei/ora /agent. Precizați că suma de 1,849 lei/oră/agent reprezintă subvenție conform Legii nr. 76/2002 și rezultă astfel o valoare de 14,88 lei/ora/agent. Precizați că subvenția este calculată astfel: Societatea are provizion suma de 27000 lei, reprezentând subvenție încasată în baza Legii nr. 76/2002 - Dispoziția ANOFM nr. 7392/ 30.10.2020 și Dispoziția ANOFM nr. 5788/01.09.2020. Valoarea subvenționată rezultată este de 1.85 lei/ora/agent (40500:21900 ore = 1.85 lei), însă suma de 40500 lei nu este justificată. Precizați modalitatea de calcul a subvenției. Totodată vă

solicităm sa completați conform documentației de atribuire Anexa nr. 1 la Formular E — oferta financiară”.

Răspuns:

„Potrivit modului de calcul din cadrul formularului de fundamentare a prețului unitar lei/oră/agent, anexa la formularul de oferta financiară, la punctul 15 - Subvenție conform Legii nr. 76/2002, Societatea are sub forma de provizion suma de 27.000 lei, reprezentând subvenție încasată în baza Legii nr. 76/2002 (Dispoziția ANOFM nr. 7392/30.10.2020, Dispoziția ANOFM nr. 5640/01.09.2020 și Dispoziția ANOFM nr. 5788/ 01.09.2020). Am raportat această valoare la numărul total de ore și a rezultat valoarea de 1.85 lei/ora/agent (40500/21900 ore = 1.85 lei/ora/agent.

Modalitatea de calcul a subvenției este redată mai jos, astfel:

Provizionul de 27.000 reprezintă perioada mai - august 2021 - conform Dispozițiilor ANOFM nr. 5640/01.09.2020 și Dispoziția ANOFM nr. 5788/01.09.2020, precizate în cadrul punctului 15 din anexa la formularul de oferta financiară, calculată astfel: Prin Dispoziția ANOFM cu nr. 5640/ 01.09.2020, valabilă 12 luni se beneficiază de plata lunară a sumei de 2250 lei. S-a luat în calcul perioada mai - august 2021, respectiv 4 luni $\times$ 2250 = 9000 lei; Prin Dispoziția ANOFM cu nr. 5788/01.09.2020, valabilă 12 luni se beneficiază de plata lunară a sumei de 2 $\times$ 2250 lei = 4500 lei. S-a luat în calcul perioada mai - august 2021, respectiv 4 $\times$ 2 luni $\times$ 2250 = 18000 lei. Din însumarea subvenției aferente celor 2 dispoziții rezultă cuantumul sumei de 27.000 lei. La provizionul de 27.000 lei se adaugă cel aferent Dispoziției ANOFM nr. 7392/30.10.2020, respectiv 6 luni $\times$ 2250 = 13.500 lei. Însumând cele două valori 27.000 lei + 13.500 lei rezultă valoarea totală de 40.500 lei provizion. Raportând provizionul de 40.500 lei la numărul total maxim de ore (45.000 lei: 21.900 ore = 1.849 lei), rezultă valoarea de 1.849, valoare care se va scade din calculul total de 16.272 lei/ora /agent, rezultând astfel prețul unitar în lei/agent/ora de 14.878, rotunjit la 2 zecimale 14.88 lei/agent/oră”.

1. Solicitarea de clarificări nr. 3610/26.03.2021:

„Propunerea financiară depusă nu respectă formulele din Anexa nr. 1 la Formularul E, iar modul de calcul este eronat de la litera A până la litera F. Modul de calcul al sporului de noapte este determinat în alt mod decât cel al autorității contractante, iar valoarea acestuia este mai mică decât cea calculată de autoritatea contractantă, acest lucru ducând la o micșorare a tarifului orar/agent. Același aspect se regăsește și la modul de calcul al sporului de weekend, care se calculează diferit. În acest sens, va solicităm să prezentați un pontaj pentru o lună pentru un post, din care să rezulte modul în care se acordă sporul de noapte (1 oră liberă plătită, conform art. 126, lit. a) din Cod Muncii), precum și evidența orelor de lucru prestate de fiecare agent de pază din postul respectiv. Se va completa anexa nr.1 - Formular E, exact cum s-a

solicitat inițial în documentația de atribuire, adică pentru un post permanent, ținând cont de formulele din anexa”.

Răspuns:

„Referitor la modul de calcul al sporului de noapte, despre care menționați faptul că este determinat în alt mod decât cel al autorității contractante, iar valoarea acestuia este mai mică decât cea calculată de autoritatea contractantă, acest lucru ducând la o micșorare a tarifului orar/agent, reiterăm următoarele: Sporul de noapte se calculează conform Codului Muncii - Legea nr. 53 din 2003, modificată și completată actualizată, la Articolul 126, redat mai jos, în două moduri (...)”.

Contestatorul precizează că autoritatea contractantă a prezentat în cadrul documentației de atribuire, respectiv în cadrul Anexei nr. 1 -Formular E, doar un singur mod de calcul, respectiv: B- spor de noapte de 25% (8 ore/noapte x 365 zile/an x 13,583 lei/ora x 25%), asociat art. 126, lit.6 din Codul Muncii. Or, susține că în condițiile în care legea prevede două posibilități, orice autoritate contractantă trebuie să aplice legea în vigoare în materie, dând posibilitatea fiecărui operator economic să-și întocmească oferta în funcție de pârghiile disponibile, mai ales atunci când se solicită în mod obligatoriu respectarea unui tipar.

Menționează că în calculul ofertei depuse a aplicat art. 126 lit. a) din Codul Muncii, după cum urmează: salariul minim pe economie în anul 2021 este de 2.300 lei/lună : 169.333 ore/lună = 13.583 lei/oră. Tariful orar de 1 ora x 13,583 x 365 de zile/an = 4.957,80 lei/an/ post permanent.

Cu privire la formulele din Anexa nr. 1 la Formularul E precizează că modul de calcul prezentat este următorul:

1. „Costuri anuale pentru un post de paza permanent C.A.= (A+B+C+D+E+F)

A. 24 ore/zi x 365 zile/an x 13.583 lei/lună = 118.987,08 lei

B. 1 oră x 365 zile/an x 13,583 lei/oră = 4.957,80 lei

C. 52,29 săptămâni/an x 48 ore/săptămână x 13.583 lei/ora x 1% = 340,92 lei

D. 15 zile/an x 24 ore x 13,583 lei/oră = 4.889,88 lei

E. 118.987.08 lei: 12 = 9.915,59 lei.

F = (A+B+C+D+E) x 2.25% => 118987.08 + 4957.80 + 340.92 + 4889.88 + 9915.59 = 139.091,27 x 2.25% = 3,129.55 lei

C.A. = (A+B+C+D+E+F) = 118987.08 + 4957.80 + 340.92 + 4889.88 + 9915.59 + 3,129.55 = 142,220.82

1. Costuri anuale pentru un post permanent (C.A.) = 142.220,82 lei.

2. Alte cheltuieli ce vor fi justificate: Uniforma de serviciu inscripționată (pantaloni, tricou, cămașă, vestă, geacă, bocanci, șapcă, pantofi); Mijloace de intervenție specifice activității de pază (baston de cauciuc, spray pentru imobilizare, lanternă, fluier și alte accesorii), Mijloace de comunicare (stații emisie-recepție, sau alte echipamente de

comunicații; Toate cele enumerate se află în stoc și vor fi cotate în cadrul ofertei financiare cu 0.00 lei;

- Societatea are sub forma de provizion suma de 40.500 lei, reprezentând subvenție încasată în baza Legii nr. 76/2002 (Dispoziția ANOFM nr. 7392/ 30.10.2020, Dispoziția ANOFM nr. 5640/01.09.2020 și Dispoziția ANOFM nr. 5788/01.09.2020).

Am raportat această valoare la numărul total de ore și a rezultat valoarea de 1,85 lei/oră/agent, respectiv $40.500/21.900 \text{ ore} = 1,85 \text{ lei/ora/agent}$. Detalierea se regăsește în cadrul răspunsului la solicitarea de clarificări nr. 3276/19.03.2021

$1.85 \text{ lei/ora/agent} \times 8760 \text{ ore/post permanent} (24 \text{ ore/zi} \times 365 \text{ zile/an}) = 16.206,00 \text{ lei}$.

3. Profit

$CA \times 3,05\% \Rightarrow 142.220,82 \text{ lei} \times 3.05\% = 4.337,74$.

Oferta financiară va cuprinde (1+2+3)

Costuri anuale pentru un post permanent (C.A.) = 142.220,82 lei

Alte cheltuieli, ce vor fi justificate = 16.206,00 lei.

Profit = 4.337,74 lei

$1+2+3 \Rightarrow 142.220,82 \text{ lei} + (-16206 \text{ lei}) + 4,337.74 \text{ lei} = 130,352.56 \text{ lei}$

Raportând valoarea totală rezultată la numărul total de ore pentru un post permanent 130,352.56 lei: 8.760 ore (24 ore/zi x 365 zile/an) = rezultă un tarif de 14.88 lei/ ora/agent.

Oferta financiară se va elabora pentru cantitatea minimă și pentru cantitatea maximă.

Cantitatea minimă: $14.700 \text{ ore} \times 14,88 \text{ lei/agent/oră} = 218.736 \text{ lei}$ fără TVA.

Cantitatea maximă. $21.900 \text{ ore} \times 14,88 \text{ lei/agent/oră} = 325.872 \text{ lei}$ fără TVA”.

Precizează de asemenea că modificările operate la solicitarea autorității contractante respecta întrutotul art. 134 alin. (10) din HG nr. 395/2016, respectiv tariful orar/agent este cel inițial prezentat, nu a suportat modificări. Atât valoarea minimă cât și valoarea maximă a ofertei sunt nemodificate, respectiv sunt aceleași prezentate inițial.

3. Solicitarea de clarificări nr. 4167/08.04.2021

„1. Deoarece în calculul tarifului orar ofertat de dvs. nu includeți nici un fel de cheltuieli, motivate de faptul că: «uniforma de serviciu inscripționată, mijloacele de intervenție specific activității, mijloacele de comunicare sunt pe stoc și vor fi cotate în calculul ofertei financiare cu zero», în vederea verificării modului în care respectați cerințele caietului de sarcini, vă solicităm:

a. Să faceți dovada existenței acestora în stoc;

b. Să justificați de ce în calculul tarifului ofertat de dvs. nu este cuprinsă o cotă de cheltuieli indirecte (cheltuieli cu SSM și PSI; controale medicale periodice, respectiv medicina Muncii și avize psihologice,

instruiri periodice, asigurări, chirii, combustibil, amortizare, telefonie, personal TESA, reclama și publicitate, dezinfectant pentru mâini, masca facială, etc.)”

Răspuns:

„1. a.) Alăturat atașez facturile care constituie dovada deținerii de ținute: Factura nr. 2015262/27.05.2015; Factura nr. 2015306/23.06.2015; Factura nr. 2015361/23.07.2015; Factura nr. 2015428/26.08.2015; Factura nr. 2015624/08.12.2015; Factura nr. 2016294/23.06.2016; Factura nr. 2016530/03.11.2016; Factura nr. ADP200/26.05.2017; Factura nr. 264/16.08.2017; Factura nr. 278/30.08.2017; Factura nr. ADP336/29.08.2017.

b. Chiria pentru sediul social din B-dul Dorobanților nr. 50, bl. A54 bis, sc II, etaj 4, ap 33, este zero lei deoarece este închiriat în contract de împrumut de folosință comodat - bun imobil proprietate personală închiriat la data de 07.01.2014 pentru perioada nelimitată. Chiria pentru sediul secundar, situat în str. Comunarzi, nr. 6 bis este zero lei deoarece este încheiat un contract de împrumut de folosință comodat - bun imobil proprietate personală închiriat la data de 07.01.2014 pentru perioadă nelimitată. Menționez faptul că în cadrul Certificatului Constatator nr. 5244/04.03.2021, sunt specificate aceste contracte de comodat din data de 07.01.2014, odată cu înființarea firmei SC SRL, documente care au fost transmise la Direcția Generală a Poliției Române pentru eliberarea Licenței de funcționare. Cheltuielile cu SSM sunt zero lei deoarece sunt efectuate de către Baciuc Cristea George, reprezentant legal al societății, în baza certificatului de absolvire seria E Nr. 0025471, însoțit de document descriptiv. Pentru celelalte cheltuieli declar pe propria răspundere ca ele au fost constituite și calculate la contractele în derulare”.

Întrebare:

2. Referitor la sporul de noapte, la solicitările de clarificări din data de 26.03.2021, răspundeți că în fundamentarea tarifului ofertat ați aplicat art. 126 lit. a) din Codul Muncii. Chiar dacă ați aplicat articolul mai sus menționat, respectiv reducerea programului de lucru cu o oră față de durata normală a zilei de lucru și acordați ora liberă plătită, din fundamentarea și răspunsul dumneavoastră nu reiese modalitatea în care va fi acoperită această reducere de program în condițiile în care nu ați prevăzut în cadrul fundamentării tarifului un spor pentru orele suplimentare. Vă solicităm clarificări.

Răspuns:

Calculul este redat mai jos:

8.760 ore (24 ore/zi x 365 zile/an) : 12 luni = 730 ore / lună / post permanent.

730 ore lună / post permanent: 169,333 ore (norma legală de lucru pentru anul 2021) / agent = 4.31 agenți necesari / post permanent.

365 zile/an : 12 = 30.42 ore /lună.

730 ore/ lună + 30.42 ore/ luna = 760.42 ore/lună

760,42 ore lună / post permanent: 169,333 ore (norma legală de lucru pentru anul 2021) / agent = 4,49 agenți necesari / post permanent.

Calculul de mai sus evidențiază concret și fără echivoc faptul că nu se plătesc ore suplimentare ci se crește numărul de agenți necesari / post permanent.

Necesarul de agenți pentru un post permanent este de 4,31 agenți / post permanent. Deoarece acord o ora liberă plătită necesarul de agenți pe post permanent crește de la 4,31 la 4,49 agenți / post permanent.

Întrebare:

3. Vă solicităm să depuneți un tabel nominal cu persoanele încadrate în muncă, care își vor desfășura activitatea în cadrul contractului de pază, cu menționarea poziției la care se regăsesc în anexele la convențiile respective.

Răspuns:

..... SRL prin propunerea tehnică a declarat faptul că respecta în totalitate prevederile caietului de sarcini. În caietul de sarcini se menționează următoarele: «La data semnării contractului prestatorul are obligația să prezinte următoarele: câte un tabel pe fiecare post cu numele și datele de identificare ale personalului desemnat să asigure paza obiectivului, tabel care trebuie reactualizat ori de câte ori apar schimbări». Având în vedere faptul că, încă nu am primit nicio comunicare prin care să fiu înștiințat că sunt câștigător al contractului de servicii de pază în discuție, este irelevantă solicitarea dumneavoastră în raport cu documentația de atribuire, respectiv caietul de sarcini”.

Contestatorul arată că la data de 23.04.2021 a primit raportul procedurii de atribuire nr. 4824 în care este consemnat faptul că nu a făcut dovada existenței în stoc a uniformei de serviciu inscripționată, mijloacele de intervenție specific activității, mijloacele de comunicare, deși a prezentat facturile enumerate în cadrul răspunsului la solicitarea de clarificări nr. 4167/08.04.2021. de asemenea, menționează că a justificat de ce în calculul tarifului ofertat nu este cuprinsă o cotă de cheltuieli indirecte (cheltuieli cu SSM și PSI; controale medicale periodice, respectiv medicina Muncii și avize psihologice, instruiți periodice, asigurări, chirii, combustibil, amortizare, telefonie, personal TESA, reclama și publicitate, dezinfectant pentru mâini, masca facială, etc.), reiterând în continuare, aspectele deja menționate anterior, în cuprinsul răspunsului la clarificări.

Menționează de asemenea că în cadrul raportului procedurii se face referire la numărul de agenți, deși în cadrul procedurii /documentației de atribuire nu s-a făcut referire niciunde la numărul de agenți (a se vedea Anexa nr. 1 la Formularul E); mai exact, apreciază că autoritatea

contractanta și-a construit/formulat respingerea ofertei în baza explicațiilor prezentate de prezenta societate.

Precizează că în cadrul solicitării de clarificări nr. 3610/26.03.2021, autoritatea contractantă a menționat că „propunerea financiara depusă nu respectă formulele din Anexa nr. 1 la Formularul E, iar modul de calcul este eronat de la litera A până la litera F, și s-a solicitat (...)” arătând că după îndeplinirea cerinței, autoritatea contractantă declara oferta neconformă motivând faptul că s-a modificat conținutul ofertei și că s-au făcut modificări substanțiale.

În opinia contestatorului, modificare substanțială ar fi fost dacă s-ar fi majorat tariful orar al agentului de pază, însă acest aspect nu s-a întâmplat, ci doar s-au corectat erorile aritmetice sesizate de către comisia de evaluare, tariful orar fiind același de la depunerea ofertei.

Odată cu depunerea în original a contestației nr. 154/28.04.2021, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 22494/29.04.2021, contestatorul depune în original recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 207167440/1 din data de 28.04.2021, tranzacția nr. 1081031997/1871766274, emisă de CEC Bank Unitatea: Sucursala, în valoare 8.150 lei, aferentă dosarului în cauză, constituită conform art. 611 din Legea nr. 101/2016.

Prin punctul de vedere nr. 5212/04.05.2021, înregistrat la CNSC sub nr. 22918/05.05.2021, autoritatea contractantă solicită Consiliului respingerea a nefondată a contestației, din considerentele ce vor fi expuse mai jos.

În preambul, precizează că a inițiat prezenta procedură proprie, prin postarea pe site-ul propriu, a anunțului publicitate nr. 2486/03.03.2021, termenul de depunere al ofertelor fiind 10.03.2021, ora 12:00; nu au fost solicitări de clarificări cu privire la documentația de atribuire; până la termenul limită, au fost depuse trei oferte.

Față de criticile formulate de contestator, autoritatea contractantă exemplifică, sub formă tabelară, tariful orar pentru un post permanent de paza ofertat de către SC de 14,88 lei/h/agent.

Astfel, analizând oferta depusă de către contestator și modul de fundamentare al tarifului orar, s-a constatat că ofertantul nu a depus Anexa nr. 1 la Formular E - Oferta financiară, în formatul solicitat prin documentația de atribuire, precum și faptul că există o neconcordanță în ceea ce privește suma primită ca subvenție conform Legii nr. 76/2002, motiv pentru care prin adresa nr. 3276/19.03.2021 s-au solicitat clarificări. Ofertantul a răspuns în termen, prin adresa înregistrată sub nr. 3371/22.03.2021, în care detaliază modalitatea de calcul a subvenției precizând că raportând provizionul de 40.500 lei la numărul total maxim de ore rezultă valoarea de 1.849 care se va scădea din calculul total de 16,272 lei/ora/agent, rezultând astfel, prețul unitar în lei/agent/oră de 14,88 lei. Atașat la adresa înregistrată sub nr. 3371/22.03.2021, a depus și Anexa nr.1 Formular E - Oferta.

Autoritatea contractantă arată că, analizând răspunsul la clarificări, a constatat că propunerea financiară depusă nu respectă formulele din Anexa nr. 1 la Formular E, iar modul de calcul este eronat de la lit. A până la litera F. Totodată, modul de calcul al sporului de noapte nu este clar. În conformitate cu dispozițiile legale aflate în vigoare, pentru cazul unui post permanent de pază 24/24, fundamentarea economică a unui tarif orar minim cu respectarea obligațiilor minime și imperative stabilite în sarcina oricărui angajator de Legea nr. 53/2003 - Codul Muncii și de legislația în vigoare în domeniul salarizării trebuie să cuprindă sporul de noapte de 25% din salariul de baza brut.

Având în vedere că răspunsul la clarificări nu a lămurit în totalitate aspectele financiare solicitate prin adresa nr. 3610/26.03.2021, autoritatea contractantă menționează că s-au solicitat punctual clarificări cu privire la aspectele menționate mai sus, solicitând-i-se totodată un pontaj pentru o lună pentru un post din care să rezulte modul în care se acordă sporul de noapte (o oră liberă plătită conform art. 126 lit. a) din Codul Muncii), precum și evidența orelor de lucru prestate de fiecare agent de pază din postul respectiv. Acesta a răspuns în termen, prin adresa înregistrată sub nr. 3668/29.03.2021. În răspunsul la solicitările de clarificări, operatorul economic accentuează că aplică prevederile art. 126 lit. a) din Codul Muncii, atașând o simulare de pontaj și menționează că tariful orar anual pentru un post permanent este de 4957,80 lei (2.300 lei/lună : 169.333 ore/lună x 365 zile/an); însă nu face nici o referire cu privire la modul de acoperire a reducerii de program în condițiile în care nu s-a prevăzut în cadrul fundamentării tarifului un spor pentru orele suplimentare, cu toate că din pontajul depus rezultă că zilnic unul dintre agenții de pază/post permanent prestează 13 ore (adică o oră suplimentară).

De asemenea, autoritatea contractantă menționează că a mai constatat faptul că în calculul tarifului orar ofertat nu sunt incluse nici un fel de cheltuieli; în calculul tarifului ofertat nu este cuprinsă o cotă de cheltuieli indirecte

Deoarece răspunsul la solicitările de clarificări nu a fost concludent, nerezultând modul în care tariful ofertat este de natură să asigure îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini și modul în care acesta respecta obligațiile minime și imperative stabilite în sarcina oricărui angajator de Legea nr. 53/2003, autoritatea contractantă menționează că au fost solicitate alte clarificări în data de 08.04.2021, prin adresa nr. 4167/08.04.2021.

Solicitările de clarificări au vizat următoarele aspecte: dovada existenței pe stoc a uniformelor de serviciu inscripționate, a mijloacelor de intervenție specifice activității, a mijloacelor de comunicare; justificarea cotei 0 de cheltuieli indirecte (cheltuieli cu SSM și PSI, controale medicale periodice respectiv medicina muncii și avize psihologice, instruirii periodice, asigurări, chirii, combustibil, amortizare,

telefonie, personal TESA, dezinfectant etc.); sporul de noapte - modalitatea în care va fi acoperită reducerea de program în condițiile în care nu a fost prevăzut în cadrul fundamentării tarifului un spor pentru orele suplimentare; un tabel nominal cu persoanele încadrate în muncă care își vor desfășura activitatea în cadrul contractului de pază, cu menționarea poziției la care se regăsesc în anexele la convențiile respective. Ofertantul a răspuns în termen, prin adresa înregistrată de sub nr. 4243/12.04.2021.

Analizând răspunsul la clarificări, s-a constatat că nici de aceasta dată, acesta nu justifică tariful ofertat, deoarece în răspuns, ofertantul nu face dovada existenței pe stoc a uniformelor de serviciu inscripționate, nici a mijloacelor de intervenție specifice activității și nici a mijloacelor de comunicare, depunând facturi ce demonstrează doar, faptul ca s-au achiziționat uniforme în anii 2015, 2016 și 2017, nicidecum ca ofertantul ar mai avea pe stoc în anul 2021 uniforme.

În ceea ce privește mijloacele de intervenție specifice activității și mijloacele de comunicare (dotarea agenților de pază cu acestea fiind o cerință clară a caietului de sarcini) ofertantul nu face nici o mențiune.

Cu privire la justificarea cotei 0 de cheltuieli indirecte, ofertantul a prezentat două contracte de comodat din care reiese că nu are cheltuieli cu chiria, însă toate cheltuielile de folosință ale spațiilor sunt în sarcina operatorului economic conform art. 3 lit. c) din contractele prezentate.

De asemenea, în ceea ce privește celelalte cheltuieli (controale medicale periodice respectiv medicina muncii si avize psihologice, asigurări, combustibil, amortizare, telefonie, personal TESA, dezinfectant etc.), ofertantul menționează că acestea au fost constituite și calculate la contractele pe care le are deja în derulare, însă nu prezintă nici o dovadă în acest sens.

În ceea ce privește clarificările referitoare la sporul de noapte, analizând răspunsul la clarificări, autoritatea contractantă menționează că a constatat că prin acordarea unei ore libere plătite, se suplimentează de fapt necesarul de agenți pentru un post permanent, de la 4,31 agenți (365 zile x 24 ore/zi: 12 luni: 169.333 ore/luna) cât a folosit în calculul ofertei, la 4.49 agenți. Numărul 4,31 agenți rezultă din următorul calcul: valoarea maximă a ofertei inițiale de 325.872 lei: 2,5 posturi permanente rezultă suma de 130.348,8 lei/post permanent. Acum 130.348.8 lei: 12 luni = 10.862,40 lei/lună: 2519, 30 lei preț unitar/ora/agent, rezulta 4.31 agenți folosiți de contestator în calculul ofertei inițiale. Prin suplimentarea necesarului de agenți pentru un post permanent, de la 4.31 agenți la 4.49 agenți, valoarea totală a ofertei se modifică în sensul majorării acesteia la 339.349,71 lei.

De asemenea, autoritatea contractantă menționează că a constatat că majorarea numărului de agenți / post permanent duce implicit și la modificarea unor sporuri (spor de sărbători legale și concediul de odihnă

anual) pe care ofertantul le-a calculat inițial în Anexa nr. 1 formular E - ofertă.

Având în vedere că, atât prin oferta financiară inițială, cât și prin răspunsurile date la solicitările de clarificări, ofertantul nu a justificat în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului, de fiecare dată prin răspunsurile la solicitările de clarificări modul de calcul din cuprinsul ofertei fiind altul, modificând fiecare element al anexei ofertei inițiale, în scopul menținerii tarifului ofertat, comisia de evaluare a declarat în conformitate, cu prevederile art. 136 alin. (3) și art. 134 alin.(6) din HG nr. 395/2016, oferta depusă de SRL, neconformă și inacceptabilă.

Precizează de asemenea că ofertarea unor tarife în care cheltuielile sunt subdimensionate, tarife care nu pot să asigure îndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin caietul de sarcini și care nu respecta obligațiile minime și imperative stabilite în sarcina oricărui angajator de Legea nr. 53/2003, este o practică curentă a contestatorului, în acest sens făcând trimitere la Decizia CNSC nr. 820/C10/770 din 20.05.2020.

Luând în considerare aspectele mai sus menționate, autoritatea contractantă solicită Consiliului respingerea ca nefondată a contestației, în cauză.

Prin adresa nr. 5530/12.05.2021, înregistrată la CNSC sub nr. 25243/14.05.2021 autoritatea contractantă transmite dosarul achiziției publice în copie.

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

... .., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura proprie, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect: „Prestări servicii pentru asigurarea pazei și protecției obiectivelor împotriva efracției, servicii de monitorizare sisteme de alarmă și intervenție rapidă, mentenanță și reparații sistem de alarmă antiefracție”, cod CPV 79711000-1, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și publicând, pe site-ul propriu, anunțul de publicitate nr. 2486/ 03.03.2021.

Potrivit cap. II.2) din documentația de atribuire, valoarea estimată a achiziției este cuprinsă între: 273.391 – 407.305 lei.

Procedând la analiza contestației formulate, se reține că SC SRL critică adresa nr. 4826/23.04.2021 de comunicare rezultat emisă de autoritatea contractantă prin care a fost respinsă oferta sa ca neconformă / inacceptabilă deoarece nu a justificat propunerea financiară și conține prețuri care nu sunt rezultatul liberei concurențe și care nu pot fi justificate, motiv pentru care Consiliul va analiza oferta acestuia prin raportare atât la cerințele documentației de atribuire cât și prevederile legislației specifice în domeniu.

Astfel, în Fișa de date pct. IV.4.2 la „Modul de prezentare al propunerii financiare”, se precizează că aceasta se face prin

„Completarea Anexei nr. 1 din Secțiunea Formulare, respectiv Formularul E”.

Din analiza cerințelor Anexei 1 rezultă că achizitorul solicită ofertanților ca, la ofertarea prețului/oră să ia în calcul toate cheltuielile impuse de legislația în vigoare cu privire la personalul salariat (salariul minim pe economie pentru un agent de pază calificat, sporul pentru munca prestată, spor de noapte, weekend și sărbători legale, plata contribuțiilor la stat etc.), precum și cheltuielile directe/indirecte necesare îndeplinirii contractului (mijloacele tehnice de apărare și de protecție cu care este dotat, uniforme, spray iritant lacrimogen, tomfă, lanternă și telefon mobil sau radiotelefon) inclusiv fondul de handicap, sau eventualele subvenții conform Legii 76/2002 și cota de profit.

Conform prevederilor art. 1 alin. (1) și (2) din HG nr. 4/2021: *„(1) Începând cu data de 1 ianuarie 2021, 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 2.300 lei lunar, **pentru un program normal de lucru** în medie de 169,333 ore pe lună, reprezentând **13,583 lei/oră**. (2) Prin excepție de la prevederile alin. (1), începând cu data de 1 ianuarie 2021, pentru personalul încadrat pe funcții pentru care se prevede nivelul de studii superioare, cu vechime în muncă de cel puțin un an în domeniul studiilor superioare, salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată, fără a include sporuri și alte adaosuri, se stabilește la suma de 2.350 lei lunar, pentru un program normal de lucru de 169,333 ore în medie pe lună, reprezentând 13,878 lei/oră”.*

Analizând propunerea financiară a contestatorului (pag. 164-166 din dosarul achiziției) Consiliul reține că acesta a ofertat un tarif unitar de 14,88 lei/oră și o valoare totală de 328.992,00 lei. De asemenea, se constată că, în susținerea tarifului ofertat contestatorul invocă subvenții în valoare totală de 40.400 lei iar la cheltuielile directe (mijloacele tehnice de apărare și de protecție cu care este dotat, uniforme, spray iritant lacrimogen, tomfă, lanternă și telefon mobil sau radiotelefon etc.) menționează un cost de **„0” lei**, invocând că aceste produse sunt pe stoc; totodată se constată că la capitolul costuri indirecte (ca de exemplu: cheltuieli cu SSM și PSI, controale medicale periodice, cheltuieli administrative, medicina muncii și avize psihologice, instruirii periodice, etc.) **nu a inclus nici un cost**, iar la cheltuielile aferente sporului de noapte invocă acordarea de ore libere plătite, fără însă a include în tariful ofertat costurile aferente acestor ore suplimentare, situația fiind similară și în cazul costului aferent sporului de weekend.

Or, deși autoritatea contractantă a procedat la solicitarea de clarificări în sensul fundamentării tarifului ofertat (a se vedea adresele nr. 3276/19.03.2021, nr. 3610/26.03.2021 și nr. 4167/08.04.2021, pag.160, 176 și 185 din dosarul achiziției) contestatorul prin adresele de răspuns nu a justificat în mod concludent tariful ofertat și nici nu a

transmis documentele solicitate, relevant în acest sens fiind și refuzul contestatorului de a transmite autorității contractante tabelul nominal cu persoanele încadrate în muncă care își vor desfășura activitatea în cadrul contractului de pază, cu menționarea poziției la care se regăsesc în anexele la convențiile încheiate în baza Legii 76/2002 (a se vedea răspunsul contestatorului din adresa nr. 114/12.04.2021, pag. 188-190 din dosarul achiziției).

Contestatorul a ales să nu anexeze pentru convenția încheiată, tabelul cu persoanele încadrate în muncă, nefăcând dovada că beneficiază de ajutor de stat pentru agenții pe care îi va folosi efectiv în cadrul contractului ce se va încheia, ajutor care, potrivit prevederilor Legii nr. 76/2002, se acordă în mod individual și care nu poate profita altora, deoarece ajutorul obținut de angajator poate fi aplicat pentru contractul de servicii de pază unde prestează salariatul serviciile în cauză, calculul efectuându-se pe agent și nu asupra sumei globale. Anexa la convenție ce prevede tabelul nominal cu persoanele încadrate în muncă trebuia confruntată în etapa de evaluare a ofertelor cu lista de persoane care vor îndeplini contractul, astfel încât să se verifice dacă datele concordă iar oferta este sustenabilă și corectă.

Caracterul neconcludent se poate constata și în ceea ce privește justificarea de către contestator a costurilor „0” (zero) aferente cheltuielilor indirecte (la care acesta a menționat mijloacele tehnice de apărare și de protecție, uniforme, spray iritant lacrimogen, tomfă, lanternă, mijloace de comunicare etc.), în condițiile în care facturile de achiziție a acestor produse consumabile datează din anii 2015-2017 (pag. 191-200 din dosarul achiziției, parte a dosarului cauzei).

Prin urmare, în condițiile în care propunerea financiară este elaborată fără a avea în vedere toate costurile pe care le implică cerințele documentației de atribuire, este evident că ofertantul în cauză pentru a se încadra în propunerea financiară ofertată, fie nu va respecta cerințele caietului de sarcini, fie va 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, fiind pe deplin aplicabile în acest caz prevederile art. 210 din Legea nr. 98/2016 care dispun următoarele:

„(1) În cazul unei propuneri financiare aparent neobișnuit de scăzută în raport cu lucrările, produsele sau serviciile care constituie obiectul contractului de achiziție publică/acordului-cadru care urmează a fi atribuit/încheiat, autoritatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului care a depus o astfel de ofertă clarificări cu privire la prețul sau costurile propuse în respectiva ofertă.

(2) Clarificările prevăzute la alin. (1) se pot referi în special la:

a) fundamentarea economică a modului de formare a prețului, prin raportare la procesul de producție, serviciile furnizate sau metodele de construcție utilizate;

b) soluțiile tehnice adoptate și/sau orice condiții deosebit de favorabile de care beneficiază ofertantul pentru furnizarea produselor sau a serviciilor ori executarea lucrărilor;

c) originalitatea lucrărilor, produselor sau serviciilor propuse de ofertant;

d) respectarea obligațiilor prevăzute la art. 51 alin. (1);

e) respectarea obligațiilor prevăzute la art. 218;

f) posibilitatea ca ofertantul să beneficieze de un ajutor de stat.

(3) Autoritatea contractantă evaluează informațiile și documentele furnizate de ofertantul a cărui ofertă are un preț aparent neobișnuit de scăzut și respinge respectiva ofertă numai atunci când dovezile furnizate nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, ținând seama de elementele menționate la alin. (2)".

Relevante sunt și următoarele dispoziții din normele aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 325/2016:

- art. 127: „(1) Comisia de evaluare are următoare atribuții: [...]

h) verificarea propunerilor financiare prezentate de ofertanți, inclusiv verificarea conformității cu propunerile tehnice, verificarea aritmetică, verificarea încadrării în fondurile care pot fi disponibilizate pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică respectiv, precum și, dacă este cazul, verificarea încadrării acestora în situația prevăzută la art. 210 din Lege”;

- art. 136: „(1) În situația în care comisia de evaluare constată că elemente de preț ale unei oferte sunt aparent neobișnuit de scăzute, prin raportare la prețurile pieței, utilizându-se ca referința în acest sens informații cum ar fi buletine statistice, sau cotații ale burselor de mărfuri, comisia de evaluare va solicita ofertantului care a depus oferta în cauză explicații cu privire la posibilitate îndeplinirii contractului în condițiile de calitate impuse prin documentația de atribuire.

(2) Explicațiile aduse de ofertant conform prevederilor alin. (1) vor fi însoțite de dovezi concludente privind elementele prevăzute la art. 210 alin. (2) din Lege, precum și, după caz, documente privind prețurile ce pot fi obținute de la furnizori, situația stocurilor de materii prime și materiale, modul de organizare și metodele utilizate în cadrul procesului de lucru, nivelul de salarizare al personalului ofertantului, performanțele și costurile implicate de anumite utilaje sau echipamente de lucru.

(3) În cazul în care ofertantul nu prezintă comisiei de evaluare informațiile și/sau documentele solicitate sau acestea nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse, oferta va fi considerată inacceptabilă”.

Ofertanții nu trebuie să vicieze rezultatul procedurii, prin ofertarea unor prețuri fără suport legal, în baza unor supoziții proprii, fapt pentru care autoritatea contractantă avea obligația de a evalua ofertele financiare ținând seama de toate elementele avute în vedere la stabilirea prețului, pentru a se asigura de fezabilitatea și sustenabilitatea prețului propus în acest sens; în încercarea de a oferta un preț cât mai scăzut, operatorii economici nu pot face reduceri de consumuri ca să conducă în mod implicit la reducerea costurilor, în condițiile în care autoritatea contractantă a menționat în cadrul documentației de atribuire că

oferanții au obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile acesteia.

Raționamentul de mai sus se regăsește și în cadrul hotărârilor pronunțate de Curtea de Apel București nr. 3926/2016, nr. 5192/2016 și nr. 4533/2017 și de Curtea de Apel Timișoara nr. 3638/28.10.2016, prin care au fost menținute deciziile pronunțate de CNSC precum și în hotărârea nr. 1294/2019 pronunțată de Curtea de Apel Timișoara.

Astfel, așa cum s-a arătat mai sus, autoritatea contractantă în etapa de analiză a fundamentării propunerilor financiare trebuie să țină cont de toate drepturile și obligațiile ce decurg din prevederile legale în vigoare, astfel încât operatorii economici să nu vicieze rezultatul procedurii prin reduceri de costuri/tarife orare/salarii pe fondul neachitării sau achitării din alte surse terțe a contribuțiilor aferente salariilor sau de a proceda la artificii financiare/matematice/rotunjiri de tarife unitare după bunul plac având la bază simpla prezumție că urmare a declarării ca și câștigătoare a ofertei lor, vor găsi o posibilitate să finalizeze contractul indiferent prin ce mijloace; prin urmare, Consiliul apreciază că în etapa de verificare a ofertelor depuse, autoritatea contractantă a dat dovadă de rigoare și a evaluat corespunzător informațiile și documentele furnizate de ofertanți, pentru a se asigura de realitatea și sustenabilitatea acestora.

Prin urmare, autoritatea contractantă nu avea dreptul de a accepta ofertarea unui tarif pentru un contract care se va implementa în viitor - având la bază costuri care, în mod cert, nu vor putea fi respectate și care la momentul depunerii ofertelor erau, sau trebuiau cunoscute de operatorii economici.

În cauza **T 392/15, Tribunalul UE** a reținut la pct. 85 și 86 următoarele: *„În ceea ce privește această din urmă dispoziție, Tribunalul a statuat că obligația autorității contractante de verificare a caracterului serios al unei oferte rezultă din existența prealabilă a îndoielilor referitoare la fiabilitatea acesteia, obiectivul principal al acestui articol fiind de a nu permite respingerea unui ofertant din cadrul procedurii fără să i se fi acordat posibilitatea să justifice conținutul ofertei sale care ar părea anormal de mică. Prin urmare, numai atunci când există asemenea îndoieli, comitetul de evaluare este obligat să solicite informații pertinente privind compoziția ofertei înainte să o respingă, dacă este cazul. În schimb, în ipoteza în care o ofertă nu pare anormal de mică potrivit articolului 158 alineatul (4) din Regulamentul de punere în aplicare, articolul menționat nu se aplică [a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 iulie 2005, TQ3 Travel Solutions Belgium/Comisia, T 148/04, EU:T:2005:274, punctele 49 și 50, Hotărârea din 11 mai 2010, PC Ware Information Technologies/Comisia, T 121/08, EU:T:2010:183, punctul 72, Hotărârea din 5 noiembrie 2014, Computer Resources International (Luxembourg)/Comisia, T 422/11, EU:T:2014:927, punctul 57, și Hotărârea din 15 septembrie 2016, European Dynamics Luxembourg și Evropaïki Dynamiki/Comisia, T 698/14, nepublicată, EU:T:2016:476, punctul 59). Astfel de îndoieli pot exista printre altele atunci când pare incert, pe de o parte, că o ofertă respectă legislația țării*

în care serviciile ar trebui să fie prestate, în materie de remunerare a personalului, de contribuție la sistemul de securitate socială, de respectare a normelor de securitate și de sănătate la locul de muncă, de vânzare în pierdere, și, pe de altă parte, că prețul propus include toate costurile pe care le presupun aspectele tehnice ale ofertei (Hotărârea din 8 octombrie 2015, Secolux/Comisia, T 90/14, nepublicată, EU:T:2015:772, punctul 62)”.

În cadrul Hotărârii din 10 octombrie 2013, **CJUE** s-a pronunțat în cauza **C-336/12** astfel:

„31 Principiul egalității de tratament și obligația de transparență se opun oricărei negocieri între autoritatea contractantă și un ofertant în cadrul unei proceduri de atribuire a unor contracte de achiziții publice, ceea ce implică faptul că, în principiu, o ofertă nu poate fi modificată după depunerea sa nici la inițiativa autorității contractante, nici la cea a ofertantului. În consecință, autoritatea contractantă nu poate solicita lămuriri unui ofertant a cărui ofertă apreciază că este imprecisă sau neconformă cu specificațiile tehnice din caietul de sarcini (a se vedea în acest sens Hotărârea din 29 martie 2012, SAG ELV Slovensko și alții, C 599/10, punctele 36 și 37).

32 Curtea a precizat însă că articolul 2 din Directiva 2004/18 nu se opune ca datele referitoare la ofertă să poată fi corectate sau completate punctual, în special întrucât necesită în mod vădit o simplă clarificare sau pentru a înlătura erori materiale evidente (Hotărârea SAG ELV Slovensko și alții, citată anterior, punctul 40).

33 Curtea a formulat în această hotărâre anumite cerințe care delimitează această posibilitate de a solicita în scris ofertanților o clarificare a ofertei lor.

34 Mai întâi, o cerere de clarificare a unei oferte, care poate interveni numai după ce autoritatea contractantă a luat cunoștință de ansamblul ofertelor, trebuie, în principiu, adresată în mod echivalent tuturor ofertanților care se află în aceeași situație (a se vedea în acest sens Hotărârea SAG ELV Slovensko și alții, citată anterior, punctele 42 și 43).

35 În continuare, cererea trebuie să privească toate punctele ofertei care impun o clarificare (a se vedea în acest sens Hotărârea SAG ELV Slovensko și alții, citată anterior, punctul 44).

36 În plus, această cerere nu poate conduce la prezentarea de către un anumit ofertant a ceea ce în realitate ar fi o nouă ofertă (a se vedea în acest sens Hotărârea SAG ELV Slovensko și alții, citată anterior, punctul 40).

37 În sfârșit, în general, în cadrul exercitării puterii de apreciere de care dispune în ceea ce privește posibilitatea de a solicita candidaților să își clarifice oferta, autoritatea contractantă trebuie să trateze candidații în mod egal și loial, astfel încât să nu se poată considera, la finalizarea procedurii de selecție a ofertelor și în raport cu rezultatul acesteia, că solicitarea de clarificare a favorizat sau a defavorizat nejustificat candidatul sau candidații cărora le a fost adresată (Hotărârea SAG ELV Slovensko și alții, citată anterior, punctul 41)”.

Ofertele depuse reprezintă angajamente asumate de către ofertanți în scopul realizării obiectului contractului, astfel prețul nu este un element pur formal al ofertei, ci reprezintă elementul esențial al propunerii financiare a cărei realitate și sustenabilitate trebuie verificată de comisia de evaluare, în baza respectării principiilor asumării

răspunderii, tratamentului egal și nediscriminării și confirmate de ofertanți prin documentele înaintate autorității contractante.

Justificarea prețului ofertat înseamnă prezentarea de elemente concrete și actuale de formare a prețului și chiar documente care să conțină costurile avute în vedere pentru îndeplinirea contractului în cauză și care să permită, în final verificarea corectitudinii prețului ofertat, iar în cazul în care ofertantul nu prezintă comisiei de evaluare informațiile solicitate sau răspunsurile pe care le prezintă nu justifică în mod corespunzător nivelul scăzut al prețurilor sau al costurilor propuse, oferta va fi considerată în temeiul art. 136 alin. (3) din HG nr. 395/2016, ca inacceptabilă.

Astfel, având în vedere considerentul **103 din cadrul Directivei 2014/24/UE**: *„Ofertele care par anormal de scăzute în raport cu lucrările, produsele sau serviciile ar putea să se bazeze pe ipoteze sau practici necorespunzătoare din punct de vedere tehnic, economic sau juridic. Dacă ofertantul **nu poate furniza o explicație suficientă, autoritatea contractantă ar trebui să aibă dreptul de a refuza oferta**”, coroborat cu art. 69 alin. (1) din directivă : „Autoritățile contractante solicită operatorilor economici să explice prețul sau costurile propuse în ofertă, în cazul în care ofertele par a fi anormal de scăzute în raport cu lucrările, produsele sau serviciile respective”, Consiliul stabilește că, în speța dedusă soluționării, autoritatea contractantă a procedat corect solicitând justificarea prețurilor ofertate prin raportare la toate cerințele documentației de atribuire și la verificarea explicațiilor transmise cu privire la justificarea prețului ofertat pentru a stabili cu exactitate veridicitatea și fezabilitatea propunerii financiare depuse, astfel încât să aibă certitudinea că oferta desemnată câștigătoare este una reală, fermă și acoperă toate cerințele documentației de atribuire.*

Numai în urma obținerii și verificării detalierii prețului ofertat, autoritatea contractantă putea stabili realitatea și corectitudinea formării acestuia; orice decizie a autorității contractante privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a ofertei, sub toate aspectele acesteia, și pe probe concludente, iar nu pe elemente insuficiente/neclare sau incerte care nu permit realizarea unei evaluări obiective a ofertei.

Pentru considerentele anterior expuse, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va respinge ca nefondată contestația formulată de către SC SRL în contradictoriu cu

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

DECIDE:

Respinge ca nefondată contestația formulată de SC SRL în contradictoriu cu

Obligatorie.

Împotriva prezentei încheieri 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 16 (șaisprezece) pagini.