

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. ..., înregistrată la Consiliu sub nr. ..., formulată de ..., cu sediul social în ..., împotriva documentației de atribuire, elaborată de ..., în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în ..., în cadrul procedurii de atribuire simplificată, a contractului de achiziție publică de având ca obiect ..., s-au solicitat următoarele: *„admiterea contestației așa cum a fost formulată, obligarea autorității contractante la revizuirea valorii pe care a estimat-o pentru prezenta procedură pentru prestarea serviciilor de pază, după caz obligarea autorității contractante la a respecta legislația aplicabilă în vigoare în domeniu prin estimarea unei valori care să acopere costurile minimale care sunt în sarcina oricărui angajator”*.

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR,
asupra cauzelor 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, elaborată de ..., în calitate de autoritate contractantă, solicitând cele ante-menționate.

În motivarea contestației, ... arată că, potrivit documentației de atribuire a procedurii, pag. 1 din fișa de date a achiziției, rezultă că valoarea estimată pentru serviciile de pază care fac obiectul procedurii este de 1.225.550 lei, fără TVA, pentru un număr de 55.700 ore pe o perioadă de 12 luni, respectiv rezultă un tarif orar estimat de 22 lei/oră, fără TVA. Acest tarif estimat de către autoritatea contractantă de 22 lei/oră, fără TVA, nu respectă legislația în vigoare.

În susținerea celor de mai sus, contestatorul prezintă modul de calcul legal al serviciilor solicitate, baza legală și detalierea pe fiecare componentă în parte.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere comunicat prin adresa nr., în calitate de autoritate contractantă, solicită respingerea contestației formulată de ... ca neîntemeiată întrucât pentru determinarea valorii estimate a contractului de servicii, compartimentul intern responsabil Serviciul Situații de Urgență, SSM, Protecție Civilă a avut în vedere o valoare estimată a tarifului orar de 22,00 lei, fără TVA/oră, valoare estimată aprobată și validată de Direcția Economică.

Totodată, subliniază că determinarea acestei valori estimate a avut ca fundament studierea istoricului pe acest tip de activitate, analiza unor anunțuri de atribuire la proceduri similare publicate pe SEAP, prospectarea produselor de catalog postate în SEAP de agenții economici, cât și disponibilul bugetar al UAT Concluziile acestei analize au fost că valoarea de 22,00 lei, fără TVA/oră este una realistă, derularea procedurii de achiziție urmând a stabili valoarea finală a tarifului orar de atribuit.

Față de cele de mai sus, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației formulată de ..., precum și continuării procedurii.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

... a constituit cautiunea, în cuantum de

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 ..., prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr.

Valoarea estimată a contractului este de lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire este *prețul cel mai scăzut*.

Nemulțumit de modul în care autoritatea contractantă a stabilit valoarea estimată a procedurii, ... a formulat contestația de față, solicitând cele menționate în partea introductivă.

Conform informațiilor regăsite în SEAP procedura de atribuire este suspendată în prezent.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul reține că, în opinia contestatorului, suma de, fără TVA, indicată pentru cele 12 luni de contract, din care rezultă un tariful orar estimat de 22 lei/oră, nu respectă legislația incidentă, deoarece tariful minim legal ce poate fi oferat/practicat fără a cuprinde alte cheltuieli de natură directă, indirectă și profit este de 25,76 lei/oră, fără TVA.

În apărările sale, achizitoarea arată că la stabilirea valorii estimate compartimentul intern responsabil a avut ca fundament studierea istoricului pe acest tip de activitate, analiza unor anunțuri de atribuire similare existente în SEAP, prospectarea produselor de catalog postate în SEAP de agenții economici, cât și disponibilul său bugetar, tariful orar de 22,00 lei/oră, fără TVA, fiind unul realist.

Din explicațiile prezentate, se trage, astfel, concluzia, că pentru cele 8 posturi de pază fixe, compuse din posturi cu program de 24 ore/zi și 16 ore/zi, autoritatea contractantă a avut în vedere o valoare totală de 1.225.550 lei, rezultată din luarea în considerare a unui tarif orar de 22,00 lei/oră.

Această valoare, subliniază Consiliul în acord cu susținerile contestatorului, 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.

Confirmându-se că autoritatea contractantă a avut în vedere la stabilirea valorii estimate tariful orar de 22,00 lei/oră, 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 agenții 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.4.2 – Modul de prezentare al propunerii financiare din fișa de date*, autoritatea contractantă a stabilit:

IV.4.2 Modul de prezentare al propunerii financiare

Propunerea financiară va cuprinde prețul total oferat, respectiv, valoarea fără TVA care se completează în sistemul electronic SEAP la rubrica special dedicată ”Oferta financiară”, precum și următoarele documente:

1. Formularul de ofertă (din secțiunea "Formulare.doc").
2. Documentele de fundamentare a prețului

În oferta financiară va fi trecută întreaga valoare a serviciilor solicitate rezultată din tariful lei/ora fără TVA, pentru un număr de 55.700 ore.

Tariful oferat va fi fundamentat (justificat) conform anexei formularului de oferta din Secțiunea FORMULARE. TVA-ul se va specifica separat

Ofertantul va elabora propunerea financiară astfel încât aceasta să furnizeze toate informațiile necesare cu privire la diversele condiții financiare și comerciale legate de formarea prețului oferat (cum ar fi prețuri unitare aplicabile, exprimate în lei, fără TVA), astfel încât să se poată proba asigurarea realizării tuturor activităților, cel puțin la nivelul calitativ solicitat prin caietul de sarcini, în marja prețului oferat.

iar în secțiunea Formulare, a pus la dispoziția ofertanților formularul de ofertă și anexa intitulată *CALCULAȚIE DE PREȚ pentru TARIF UNITAR OFERTAT* în care se identifică costurile la care face referire și contestatorul.

În contextul obligațiilor de mai sus, nu doar ofertanții sunt ținuti la a oferta tarife care să respecte legislația aplicabilă, ci 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 tarife practicate anterior cadrului legislativ existent la data inițierii procedurii, cel puțin din perspectiva salariului minim garantat în plată.

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 (3.300 lei/lună conform HG nr. 900/2023), 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 practicate pe piața de profil, știut fiind că respectivele tarife ar putea fi diminuate prin utilizarea unor subvenții obținute conform Legii nr. 76/2002, or să lipsească valoarea aferentă fondului de handicap.

Or, autoritatea nu poate avea pretenția ca participanții la procedură să se regăsească într-o atare situație, în privința beneficiilor de care dispun, o asemenea ipoteză reprezentând, în mod evident, o restricționare nepermisă a accesului la procedură.

Mai mult, trebuie avut în vedere că tariful calculat trebuie să acopere și cota de cheltuieli indirecte dar și profitul, contractul de achiziție publică fiind un contract cu titlu oneros, încheiat în vederea obținerii de profit.

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 și remedierea corespunzătoare a actelor procedurii.

Pentru considerentele enunțate, în temeiul art. 26 alin. (2), (4) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația și va dispune remedierea actelor procedurii în sensul de mai sus, cu publicarea în SEAP a măsurilor adoptate și decalarea datei limită de depunere a ofertelor, în termen de 10 zile de la primirea prezentei.

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 ..., și dispune remedierea actelor procedurii în sensul de mai sus, cu publicarea în SEAP a măsurilor adoptate și decalarea datei limită de depunere a ofertelor, în termen de 10 zile de la primirea prezentei.

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.