

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 alin. (1) 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. 1306/26.07.2024, înregistrată la CNSC sub nr., formulată de SRL, în calitate de lider al Asocierii SRL – SRL, cu sediul în, având CUI, reprezentată legal prin – administrator și convențional prin, cu sediul ales pentru comunicarea actelor procedurale în, împotriva raportului procedurii nr. 11869/23.07.2024, aferent Lotului nr. 1, și a raportului procedurii nr. 11691L/19.07.2024, aferent Lotului nr. 2, emise de către, cu sediul în, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificată, organizată în vederea atribuirii, pe loturi, a contractului având ca obiect *Pachet 8: LOT 1 și LOT 2 după cum urmează: LOT 1 – P+E „Proiect pilot – Construire Sala de sport școlara ..., comuna, județul” LOT 2- P+E „Proiect tip – Construire Sala de sport cu tribuna de 180 locuri Sat, comuna, județul, s-au solicitat:*

- *anularea Raportului procedurii nr. 11869/23.07.2024 aferent Lotului I și a Raportului procedurii nr. 11691L/19.07.2024 aferent Lotului II, a comunicărilor privind rezultatul procedurii și a tuturor actelor anterioare și subsecvente ce au stat la baza rezultatului procedurii de atribuire a celor două loturi;*

- *obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei subscrisei în conformitate cu prevederile documentației de atribuire și ale legislației în materia achizițiilor publice;*

- *obligarea autorității contractante la recalcularea punctajelor și stabilirea ofertei câștigătoare prin aplicarea criteriului de atribuire stabilit;*

- *obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată ocazionate de soluționarea prezentei contestații.*

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 SRL critică rezultatul procedurii de atribuire în cauză, solicitând cele menționate în partea introductivă.

Atât pentru lotul nr. 1 cât și pentru lotul nr. 2, contestatoarea aduce argumente în susținerea netemeinicii și nelegalității deciziei autorității contractante de respingere a ofertei sale, ca inacceptabilă și neconformă, în baza prevederilor art. 134 alin. (5) coroborat cu art. 137 alin. (3) lit. d) din HG nr. 395/2016, în considerarea următoarelor aspecte:

- prin documentația de atribuire nu s-a impus operatorilor economici nicio cerință specifică cu privire la modul sau condițiile în care să se realizeze serviciile de pază a șantierului;
- în lipsa unei cerințe exprese cu privire la modul de realizare a acestei activități, autoritatea contractantă a lăsat la latitudinea fiecărui operator economic stabilirea modalității de îndeplinire a cerinței;
- atât timp cât achizitoarea însăși nu a considerat necesară impunerea unor cerințe clare, complete și corecte, ofertantele nu aveau de unde să cunoască interpretările pe care nu le-a indicat în documentația de atribuire;
- cerințele necesar a fi respectate nu pot fi deduse, nici nu trebuie să depindă de modul în care sunt percepute de autoritatea contractantă, ci trebuie expres prevăzute în documentația de atribuire;
- constatarea comisiei de evaluare cu privire la modul de realizare a serviciilor de pază excedă cerințelor pe care ea însăși le-a stabilit;
- prin raportare la obiectul solicitării de clarificări, răspunsul a fost concludent.

În concret, notează reclamanta, motivul pe care s-a fundamentat decizia de respingere a fost faptul că asigurarea pazei șantierului nu poate fi realizată prin camere video de supraveghere întrucât acest fapt contravine prevederilor legale, respectiv Legii nr. 333/2003 privind paza obiectivelor, bunurilor, valorilor și protecția persoanelor.

..... SRL arată că singurele mențiuni vizând paza se regăsesc în caietul de sarcini, secțiunea 2: *CERINȚELE BENEFICIARULUI - PREȚUL OFERTEI, Capitolul 3.2 Cheltuieli conexe organizării de șantier, pagina 6.*

Neincluzând cerințe specifice referitoare la modul de realizare a acestei activități a fost lăsată la latitudinea fiecărui operator economic alegerea modalității de îndeplinire a cerinței, opinează contestatoarea.

Totodată, adaugă că, în măsura în care autoritatea contractantă ar fi dorit ca serviciile de pază să se realizeze exclusiv prin personal autorizat, ar fi trebuit să prevadă expres acest aspect în cuprinsul documentației de atribuire.

Or, remarcă reclamanta, prin documentație nu s-a solicitat nici ca paza să se realizeze de personal calificat, nici faptul că operatorii economici au obligația de a asigura paza în conformitate cu prevederile Legii 333/2003.

Contestatoarea invocă jurisprudența CJUE pentru a susține obligația autorității de a respecta cerințele documentației de atribuire și imposibilitatea acesteia de a respinge o ofertă prin raportare la o cerință ce nu a fost expres prevăzută.

În plus, ... SRL supune atenției faptul că, raportat la prestarea serviciilor de pază, societatea sa a optat pentru realizarea acestor servicii prin monitorizare video în baza experienței desprinsă din cadrul contractelor similare avute, unde, după efectuarea analizei de risc de către evaluator, a rezultat raportul de evaluare și tratare a riscurilor la securitatea fizică împreună cu grila de evaluare, specifică obiectului de activitate.

Din acestea, notează reclamanta, a rezultat faptul că paza obiectivelor se realizează prin monitorizarea șantierului cu camere video, ce sunt monitorizate într-un dispecerat specializat, în care receptarea semnalelor de alarmă se realizează cu personal calificat al societății specializate de pază.

În opinia contestatoarei, principiul transparenței se opune posibilității unei autorități contractante de a evalua ofertele în baza unor alte cerințe decât cele expres stabilite.

În susținerea celor de mai sus, reclamanta invocă jurisprudența CNSC și a CJUE în materie.

Autoarea contestației învederează faptul că, pentru ambele loturi contestate, prin solicitările de clarificări, autoritatea contractantă a solicitat societății sale fundamentarea economică a formării prețului aferent valorii ofertate pentru *Centrul de cost nr. 5.1 Organizare de șantier*, pentru cele 2 subcapitole *5.1.1 Lucrări de organizare de șantier și 5.1.2 Cheltuieli conexe organizării de șantier*.

Raportat la solicitarea de clarificări, reclamanta apreciază că a răspuns punctual și concludent cu privire la fiecare din aspectele solicitate, atașând documente doveditoare respectiv devize, oferte de preț etc.

Ca mijloace de probă au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere nr. 42340/06.08.2024, înregistrat la Consiliu sub nr., ..., în calitate de autoritate contractantă, solicită respingerea contestației formulată de SRL, ca nefondată, pentru considerentele expuse în cele ce urmează.

Contrar afirmațiilor reclamantei, autoritatea contractantă apreciază că oferta SRL a fost respinsă în mod corect, deoarece clarificările/completările transmise nu sunt concludente, iar oferta „conține în cadrul propunerii financiare prețuri care nu sunt rezultatul liberei concurențe și care nu pot fi justificate”.

..... menționează faptul că, pentru lotul nr. 1, în etapa evaluării financiare, asocierii SRL i s-a solicitat, prin adresa nr. 8429L/05.06.2024, să fundamenteze formarea prețului aferent valorii oferite pentru *Centrul de cost nr. 5.1 Organizare de șantier, defalcat pe cele 2 subcapitole 5.1.1 Lucrări de organizare de șantier și 5.1.2 Cheltuieli conexe organizării de șantier*.

Adaugă că, ofertanta a transmis fundamentarea economică pentru organizarea de șantier, iar în cadrul cheltuielilor conexe, aceasta a precizat că paza șantierului este asigurată cu camere video și este în valoare de 5.480,00 lei.

Răspunsul ofertantei a fost declarat neconcludent, arată, având în vedere faptul că asigurarea pazei șantierului nu poate fi făcută prin camere video de supraveghere, întrucât acest fapt contravine normelor legale, respectiv art. 12 alin. (1) din Legea nr. 333/2003, care prevede că paza proprie se realizează cu personal calificat, angajat al unității beneficiare conform legii.

Pentru lotul nr. 2, în etapa evaluării financiare, precizează autoritatea contractantă, asocierii SRL, i s-a solicitat, prin adresa nr. 8468L/05.06.2024, să transmită analiza de preț (care să cuprindă: cantitate, consumuri per unitatea de măsură, preț unitar material, manoperă, utilaj, transport, recapitulație) și oferte de preț pentru materialele principale, pentru mai multe activități din cadrul centrelor de cost și să fundamenteze formarea prețului aferent valorii oferite pentru *Centrul de cost nr. 5.1 Organizare de șantier, defalcat pe cele 2 subcapitole 5.1.1 Lucrări de organizare de șantier și 5.1.2 Cheltuieli conexe organizării de șantier*.

Autoritatea contractantă notează că, în răspunsul său, reclamanta a declarat că a transmis fișierul intitulat „F3 - analize de preț”, în care se regăsesc devizele cu modul de formare a prețului pentru articolele din centrele de cost solicitate, însă comisia de evaluare nu a regăsit încărcat în SEAP fișierul respectiv, conform capturii de ecran prezentată în cuprinsul punctului de vedere.

În ceea ce privește organizarea de șantier, ... evidențiază faptul că autoarea contestației a transmis fundamentarea economică, iar, în cadrul cheltuielilor conexe, aceasta a precizat că paza șantierului este asigurată cu camere video și este în valoare de 2.700,00 lei.

Răspunsul SRL a fost declarat neconcludent, reține autoritatea contractantă, având în vedere faptul că asigurarea pazei șantierului nu poate fi făcută prin camere video de supraveghere, întrucât acest fapt contravine normelor legale, respectiv art. 12 alin. (1)

din Legea nr. 333/2003, care prevede că paza proprie se realizează cu personal calificat, angajat al unității beneficiare conform legii.

..... subliniază faptul că a stabilit că răspunsurile sunt neconcludente deoarece a considerat că ofertanta nu prezintă argumente relevante în privința formării valorilor ofertate și nu poate să susțină valoarea totală ofertată pentru ambele loturi, motivele fiind expuse pe larg în procesele-verbale nr. 9971 L/26.06.2024 și nr. 10594L/04.07.2024.

Autoritatea contractantă învederează faptul că documentația de atribuire prevede în cuprinsul cerinței privind cheltuielile conexe organizării de șantier inclusiv paza șantierului și, potrivit art. 12 din Legea nr. 333/2003 cu modificările și completările ulterioare, paza proprie se realizează cu personal calificat, textul legii excluzând *de plano* posibilitatea realizării pazei cu mijloace de supraveghere video.

..... remarcă faptul că formele de pază prevăzute de Legea nr. 333/2003 și normele metodologice de aplicare a Legii nr. 333/2003, aprobate prin H.G. nr. 301/2012 sunt: paza cu efective de jandarmi, paza cu polițiști locali și paza proprie, paza în mediul rural (realizată doar prin efective umane), paza și protecția prin societăți specializate - realizată doar prin efective umane, care au obligația să dețină atestatul profesional conform art. 19 alin. (3) lit. f) din Legea nr. 333/2003 -.

Atâta timp cât în cuprinsul respectivelor analize de preț transmise, contestatoarea răspunde fără echivoc, utilizând exprimarea „pază”, opinează, se prezumă că aceasta cunoaște legislația, fiindu-i aplicabil principiul *ignorantia legum excusat neminem*, și că a întocmit oferta în conformitate cu normele în vigoare, înțelegând că acolo unde sunt prevăzute cheltuieli cu paza, acestea implică automat personal calificat.

Mai mult decât atât, adaugă achizitoarea, prin propria-i metodologie, parte integrantă a propunerilor tehnice aferente ambelor loturi, ... a menționat în mod expres că proiectele se vor realiza „*având în vedere principalele NORMATIVE si STANDARDE în vigoare*”, printre care și Legea nr. 333/2003.

..... afirmă că paza reprezintă o activitate legiferată, motiv pentru care nu este la latitudinea autorității contractante să stabilească dacă paza se va realiza sau nu în temeiul Legii nr. 333/2003, iar asigurarea pazei șantierului prin cameră video nu reprezintă una dintre formele de pază stabilite de actul normativ antecitat.

Autoritatea contractantă apreciază ca fiind irelevante alegațiile contestatoarei, potrivit căroră „*a optat pentru realizarea acestor servicii prin monitorizare video în baza experienței desprinse din cadrul contractelor similare avute, unde, după efectuarea analizei de risc de către evaluator, a rezultat raportul de evaluare și tratare a riscurilor la securitatea fizică împreună cu grila de evaluare, specifică obiectului de activitate*”.

..... consideră că ofertantei îi revenea obligația de a demonstra că șantierul pentru prezentul obiectiv de investiții se află într-o astfel de situație, aspect despre care nu a făcut nicio precizare în răspunsul la clarificări.

Raportat la modalitatea de evaluare a ofertelor, autoritatea contractantă invocă jurisprudența CNSC și a instanțelor naționale în materie.

În drept se invocă dispozițiile Legii nr. 98/2016, HG nr. 395/2016, Legii nr. 333/2003, HG nr. 301/2012 și ale Legii nr. 101/2016.

..... SRL a constituit cautiunea în sumă totală de 176.000,00 lei, fiind depuse la dosar recipisele de consemnare nr., în sumă de 88.000,00 lei, și nr., în sumă de 88.000,00 lei, eliberate de CEC Bank – Sucursala, înregistrate în registrul de evidență al Consiliului sub nr. și nr.

Din examinarea materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarele:

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura simplificată, în vederea atribuirii, pe loturi, a contractului de lucrări având ca obiect *Pachet 8: LOT 1 și LOT 2 după cum urmează: LOT 1 – P+E „Proiect pilot – Construire Sala de sport scolara Sat, comuna, județul” LOT 2- P+E „Proiect tip – Construire Sala de sport cu tribuna de 180 locuri Sat, comuna, județul”,* cod CPV principal: 45200000-9 Lucrări de construcții complete sau parțiale și lucrări publice (Rev.2), sens în care a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat, în SEAP, anunțul de participare simplificat nr. Conform anunțului de participare simplificat, valoarea estimată a contractului este 20.778.512,75 Ron, fără TVA, iar criteriul de atribuire este *cel mai bun raport calitate-preț*.

Potrivit celor consemnate în cuprinsul raportului procedurii întocmit pentru fiecare dintre cele două loturi, au depus oferte câte șase ofertanți pentru fiecare lot, printre care și asocierea SRL – SRL, oferta acesteia fiind respinsă, pentru ambele loturi, ca inacceptabilă și neconformă în baza art. 134 alin. (5) coroborat cu art. 137 alin. (3) din HG nr. 395/2016.

Nemulțumit de rezultatul comunicat pentru loturile în cauză, ... SRL, în calitate de lider al asocierii SRL – SRL, a depus prezenta contestație, solicitând anularea rezultatului și reevaluarea ofertei sale.

În analiza sa, observă Consiliul că, în cazul ambelor loturi, autoritatea contractantă a justificat decizia de respingere a ofertei asocierii SRL, reținând neconcludența răspunsurilor având în vedere faptul că asigurarea pazei șantierului nu poate fi făcută prin

camere video cu supraveghere întrucât acest fapt contravine prevederilor legale, respectiv art. 12 alin. (1) din Legea nr. 333/2003 *privind paza obiectivelor, bunurilor, valorilor și protecția persoanelor*, paza proprie realizându-se cu personal calificat angajat al unității beneficiare.

Apelând la rigorile documentației, Consiliul constată că valoarea estimată de 20.778.512,75 lei, fără TVA, a fost defalcată după cum urmează:

Valoarea estimată a Lotului 1 este de 9.529.214,36 fără TVA, compusă din:

- Cap. 3 – Cheltuieli pentru proiectare, (adaptare la amplasament) și asistență tehnică a proiectantului: 190.794,08 lei fara TVA;

- Cap. 4 - Cheltuieli pentru investitia de baza: 9.088.552,04 lei, fara TVA din care

- Subcap.4.1 Constructii si instalatii 8.132.865,22 lei fara TVA din care: Rezistenta (infra si supra) : 2.341.179,39 lei fara TVA; Arhitectura: 3.668.889,14 lei fara TVA; Instalatii electrice: 745.765,99 lei fara TVA; Instalatii termotehnice si ventilatii: 330.209,26 lei fara TVA; Instalatii sanitare: 449.156,36 lei fara TVA; Centrala termica (rezistenta+arhitectura+instalatii) – 147.013,84 lei fara TVA; Statie de pompare: 450.651,24 lei fara TVA;
- Subcap.4.2 Montaj utilaj tehnologic: 157.060,17 lei fara TVA
- Subcap.4.3 Utilaje, echipamente tehnologice si functionale cu montaj: 565.408,40 lei fara TVA;
- Subcap.4.5 Dotari: 233.218,25 lei fara TVA;
 - Cap. 5 - Alte cheltuieli: 249.868,24 lei, fara TVA, respectiv:
- Subcapitolul 5.1 Organizare de santier: 249.868,24 lei, fara TVA din care
- Subcap.5.1.1 Lucrari de constructii: 208.223,53 lei fara TVA
- **Subcap.5.1.2 Cheltuieli conexe organizarii santierului: 41.644,71 lei fara TVA;**

Valoarea estimată a Lotului 2 este de 11.249.298,39 lei fără TVA, compusă din:

- Cap. 3 – Cheltuieli pentru proiectare (adaptare la amplasament) si asistenta tehnica a proiectantului: 190.222,89 lei fara TVA;

- Cap. 4 - Cheltuieli pentru investitia de baza: 10.770.203,48 lei, fara TVA, respectiv:

- Subcapitolul 4.1 Constructii instalatii: Rezistenta si arhitectura: 7.455.766,06 lei, fara TVA Instalatii: 1.965.500,47 lei fara TVA;
- Subcapitolul 4.2 Montaj utilaj tehnologic: 202.518,15 lei, fara TVA
- Subcapitolul 4.4 Utilaje, echipamente tehnologice si functionale cu montaj: 888.760,88 lei, fara TVA
- Subcapitolul 4.5 Dotari: 257.657,92 lei, fara TVA
- Cap. 5 - Alte cheltuieli: 288.872,02 lei, fara TVA, respectiv:
 - Subcapitolul 5.1 Organizare de șantier: 288.872,02 lei, fara TVA
 - Subcapitolul 5.1.1 Lucrări de construcții: 240.726,68 lei, fara TVA
 - **Subcapitolul 5.1.2 Cheltuieli conexe organizării șantierului: 48.145,34 lei, fără TVA**

De asemenea, în caietul de sarcini, Secțiunea 2: Cerințele Beneficiarului, Prețul ofertei, în capitolul 3.2 *Cheltuieli conexe organizării de șantier* sunt prevăzute cheltuielile pentru:

- obținerea autorizației de construire/desființare aferente lucrărilor de organizare de

șantier;

- taxe de amplasament;

- (...)

- **paza șantierului;**

- asigurarea pompierului autorizat;

- cheltuieli privind asigurarea securității și sănătății în timpul execuției lucrărilor pe șantier.

Prin adresele nr. 8429L/05.06.2024 (lotul 1) și nr. 8468L/05.06.2024 (lotul 2), autoritatea contractantă a solicitat asocierii SRL, printre altele, să explice fundamentarea economică a formării prețului aferent valorii oferite pentru Centrul de cost nr. 5.1 *Organizare de șantier*, defalcat pe cele 2 subcapitole 5.1.1 *Lucrări de organizare de șantier* și 5.1.2 *Cheltuieli conexe organizării de șantier*.

A fost transmisă fundamentarea economică pentru organizarea de șantier, pentru fiecare dintre cele două loturi, reieșind că, pentru lotul 1, asocieria SRL a oferit suma de 40.970,31 lei, fără TVA, pentru cheltuieli conexe organizării de șantier, din care paza șantier asigurată cu camere video este de 5.480 lei iar pentru lotul 2, a oferit suma de 29.656,820 lei pentru cheltuieli conexe organizării de șantier din care paza șantier asigurată cu camere video este de 2.700 lei.

Răspunsurile au fost apreciate neconcludente de către autoritatea contractantă pentru faptul că asigurarea pazei șantierului cu camere video nu reprezintă una dintre formele de pază stabilite de Legea nr. 333/2003, concluzie la care se vede nevoit să ajungă și Consiliul.

Documentația de atribuire al cărei conținut și-a consolidat forța obligatorie stabilește în cadrul capitolului *Cheltuieli conexe organizării de șantier* cheltuielile necesare a fi incluse, inclusiv cele privind paza șantierului.

Potrivit art. 12 alin. (1) din Legea nr. 333/2003 *privind paza obiectivelor, bunurilor, valorilor și protecția persoanelor*, paza proprie se realizează cu personal calificat, angajat al unității beneficiare, conform legii. Și normele metodologice de aplicare a Legii nr. 333/2003 aprobate prin HG nr. 301/2012 stabilesc la art. 19 că paza proprie a obiectivelor, bunurilor sau valorilor aflate în patrimoniul unităților se organizează și se execută cu personal de pază calificat și atestat potrivit legii, aflat în raporturi de muncă sau de serviciu cu respectiva unitate.

Formele de pază prevăzute de Legea nr. 333/2003 și normele metodologice de aplicare a Legii nr. 333/2003 aprobate prin HG nr. 301/2012 sunt: paza cu efective de jandarmi, paza cu polițiști locali și paza proprie, paza în mediul rural (realizată doar prin efective umane), paza și protecția prin societăți specializate (realizată doar prin efective umane).

Ori, în acest context, este limpede că, supravegherea video nu se subsumează noțiunii de *pază*, astfel cum aceasta este reglementată la

nivelul legislației specifice. În mod evident, paza nu poate fi realizată după propriile reguli ale operatorilor economici ori ale autorității contractante, ci respectând condițiile impuse de normele legale.

De altfel, însăși contestatoarea, în Metodologia prezentată pentru fiecare dintre cele două loturi, face trimitere la Legea nr. 333/2003.

Totodată, Consiliul nu va reține susținerile contestatoarei cum că *a optat pentru realizarea acestor servicii prin monitorizare video în baza experienței desprinse din cadrul contractelor similare avute, unde după, efectuarea analizei de risc de către evaluator, a rezultat raportul de evaluare și tratare a riscurilor la securitatea fizică împreună cu grila de evaluare, specifică obiectului de activitate, întrucât, în cauză, asocierea SRL nu a demonstrat că șantierul pentru prezentul obiectiv de investiții se află într-o asemenea situație.*

În considerarea celor evocate, Consiliul determină că autoritatea contractantă, prin comisia de evaluare desemnată, și-a îndeplinit în mod legal obligația de evaluare a ofertei asocierii SRL pentru loturile 1 și 2, neexistând motive pentru infirmarea acestei evaluări. Astfel fiind, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația SRL.

Cererea de obligare a autorității contractante la plata cheltuielilor de soluționare a contestației se impune a fi respinsă, întrucât nu s-a reținut culpa achizitoarei.

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

În temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, respinge, ca nefondată, contestația SRL, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă.

În baza art. 26 alin. (9), respinge, ca nefondată, cererea de obligare a autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată solicitate de contestatoare.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Împotriva prezentei 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, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.

