

Cod ECLI ECLI:RO:CACTA:2025:073.000179
Operator de date cu caracter personal 3170
Dosar nr. 337/36/2025

R O M Â N I A
CURTEA DE APEL CONSTANȚA
SECȚIA DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV SI FISCAL

SENTINȚA CIVILĂ Nr. 179

Ședința publică de la 11 august 2025
Complet pentru cauze contencios administrativ și fiscal
PREȘEDINTE ELISABETA CRIHANĂ
Judecător Alexandru Ionuț Burtescu
Judecător Roxana Nicoleta Bacu
Grefier Angelica Asăvoaie

S-a luat în examinare *plângerea* formulată de petenta

, cu sediul în

, cu sediul ales în localitatea

, în contradictoriu cu intimații

, cu sediul în

, CUI

în localitatea

, cu sediul

, CUI

COMPANIA NAȚIONALĂ ADMINISTRATIA CANALELOR NAVIGABILE
SA, cu sediul în localitatea Agigea, str. Ecluzei nr. 1, județ Constanța , J13/2361/1998, CUI
11087755 și , cu sediul în

, având ca obiect - litigiu privind achizițiile publice-Plângere

Decizia CNSC nr. 1653/C9/1602/16.06.2025.

La apelul nominal făcut în ședința publică, se prezintă pentru petentă avocat ,
, în baza împuternicirii avocațiale aflată la dosar la fila 17, iar pentru intimata Asocieria

prin Lider de

, avocat

, conform împuternicirii avocațiale depusă la fila 109

dosar, lipsind ceilalți intimați.

Procedura de citare este legal îndeplinită, conform dispozițiilor art.153 și următoarele
din Codul de procedură civilă.

S-a făcut referatul cauzei de către grefierul de ședință care a evidențiat părțile, obiectul
litigiului, mențiunile privitoare la modalitatea de îndeplinire a procedurii de citare, stadiul
procesual, precum și faptul că s-a solicitat judecata cauzei în lipsa părților, conform art. 223 din
Codul de procedură civilă.

Avocat , pentru asocierea reclamantă, depune dovada consemnării
cauțiunii în cuantum de 87.665 lei, prin recipisa de consemnare pe care o depune la dosar.

Curtea ia act că reprezentantul părâtei CNACN a depus dovada consemnării cauțiunii
în cuantum de 87.665 lei.

Curtea acordă cuvântul asupra plângerii :

Avocat , **pentru** asocierea reclamantă, având cuvântul, solicită admiterea plângerii astfel cum a fost formulată, cu precizarea că în accepțiunea părții pe care o reprezintă decizia CNSC-ului supusă controlului de legalitate și temeinicie nu se poate aprecia ca fiind una legală și temeinică, criticile pe care a înțeles a le formula împotriva acestei decizii au vizat în esență trei aspecte, prin contestația inițială formulată de către contestatoare fiind evocate o serie de neconformități pe care aceasta le-a apreciat cu privire la modalitatea în care s-a desfășurat procedura de achiziție, trei dintre acestea fiind îmbrățișate de către Consiliu în mod nelegal și netemeinic.

Prima chestiune vizează modalitatea în care partea pe care o reprezintă va respecta prevederile legii nr. 448/2006 privind contribuția la fondul de handicap. În opinia sa, în mod evident Consiliul a procedat la soluționarea acestei măsuri cu dublă măsură, în anul 2022 și 2023 consiliul a soluționat ulterior deciziei confirmate de către Curtea de Apel Constanța, două chestiuni identice și similare, constatând faptul că, societatea contestatoare a înțeles să utilizeze în cadrul acelor proceduri două declarații pe proprie răspundere, partea pe care o reprezintă folosind în această procedură aceeași astfel de declarație .

O a doua chestiune pe care a antamat-o, vizează numărul de agenți, consiliul reținând faptul că în devizul având ca obiect stabilirea contravalorii orei de prestări de servicii nu ar fi fost incluse orele suplimentare, în condițiile în care s-a arătat faptul că există disponibilitate din partea contestatoarei a pune la dispoziția autorității contractante un număr de 87 de agenți. Arată că în opinia sa, în documentația de atribuire rezultă clar faptul că raportându-ne la prevederile codului muncii serviciile pe care autoritatea contractantă urmează să le achiziționeze nici nu pot fi prestate cu un număr de 90 sau un număr de 97 de agenți, motivat de faptul că numărul de ore suplimentare ar depăși numărul maxim de ore suplimentare pe care îl permite codul muncii, astfel că, potrivit societății contestatoare, numărul de maxim 90 de angajați care au fost avuți în vedere la edictarea documentației de atribuire este un număr minim, astfel că în opinia sa, ofertanții s-ar fi impus a face dovada faptului că sunt în măsură să asigure un număr minim de 90 de agenți.

A treia și ultima chestiune vizează faptul că prin decizia CNSC s-a impus autorității contractante a solicita asocierii pe care o reprezintă o detaliere a unor cheltuieli indirecte, respectiv uniformă, baston, spray iritant lacrimogen, în condițiile în care însăși CNSC-ul în cuprinsul considerentelor deciziei se contrazice de maniera cea mai evidentă, în sensul că CNSC - ul precizează că autoritatea contractantă nu a solicitat o detaliere a cotei de cheltuieli indirecte și apoi spune că partea este ținută a detalia aceste cheltuieli indirecte, în mod evident acest tip de cheltuieli, respectiv uniformă, baston, spray iritant lacrimogen, fiind incluse în cheltuielile indirecte pe care orice ofertant le suportă atunci când prestează acest tip de servicii.

Cu cheltuieli de judecată pe cale separată.

Avocat având cuvântul, formulează concluzii de respingere a plângerii, cu cheltuieli de judecată constând în onorariul de avocat conform dovezii depusă la dosar. Arată că în opinia sa nici una din cele trei critici ale deciziei în referire la care s-a formulat plângerea nu este întemeiată. Solicită a se avea în vedere că în cauza de față, în mod corect consiliul a apreciat că se impune ca entitatea contractantă să solicite lămuriri, clarificări, părți adverse cu privire la modalitatea de fundamentare economică a prețului, prin raportare la dispozițiile legii nr. 448/2006, solicitând a se avea în vedere că în cauza de față oferta promovată de partea adversă a fost formulată de o asociere al cărei lider la acest moment are, potrivit înscrisurilor ce se regăsesc la dosarul cauzei un număr mai mic de 50 de salariați, pe cale de consecință, acestuia, la acest moment nu îi reveneau obligațiile reglementate de art. 78 alin. 2 și 3 din legea nr. 448/2006. Cu toate acestea, solicită a se reține că potrivit ofertei pe care partea adversă a înaintat-o, acest lider de asociere și-a asumat obligația de a presta cu personal propriu serviciile aferente unui număr de 29 de posturi de pază permanente, chestiunea rezultând din raportul de asociere care a făcut parte din documentația ce a însoțit oferta petentului de astăzi. Prestarea serviciilor de pază pentru un număr de 29 de posturi de

pază permanente presupune, potrivit calculului pe care l-a efectuat și care nu a fost contestat sub nici o formă în cuprinsul plângerii, deși a fost reținut în considerentele deciziei consiliului un număr de 138, 62 de agenți, deci un număr superior de salariați nu numai celui pe care îl deține la acest moment liderul asocierii ci și celui avut în vedere de prevederile art. 78 alin. 2 din legea nr. 448/2006. În atare condiții, solicită a se avea în vedere două chestiuni, în oferta financiară, în referire la liderul asocierii nu s-a avut în vedere sub nici o formă contribuția prevăzută de art. 78 alin. 3 din actul normativ menționat, pornindu-se de la premisa că la acest moment, la data întocmirii ofertei, această persoană juridică nu are obligațiile prevăzute de actul normativ la care se referă. Cu toate acestea, posibilitatea ducerii la îndeplinire a obligațiilor pe care și le-a asumat, prestarea serviciilor de pază pentru un număr de 29 de posturi permanente presupune un număr mai mare de salariați de 50 și pe cale de consecință, naște obligațiile prevăzute de art. 78 alin. 2 sau 3 din legea nr. 448/2006, în atare condiții, o fundamentare economică justă, corectă a prețului ar fi fost prin a se avea în vedere această obligație de plată a contribuției reglementate de art. 78 alin. 3, pentru că, în alt mod, sub nici o formă partea adversă nu ar fi putea garanta că pe viitor atunci când va avea un număr de 50 de salariați pentru a presta serviciile conform propriei oferte ar fi angajat un număr de minim 4% din acești salariați, persoane cu dizabilități. Partea adversă a depus în acest sens o declarație pe proprie răspundere, în sensul că pe viitor, când angaja peste 50 de salariați, 4 dintre aceștia vor fi persoane cu dizabilități și pe cale de consecință, nu va avea obligația de plată prevăzută de art. 78 alin. 3, acesta fiind argumentul pentru care această contribuție nu a fost avută în vedere la întocmirea ofertei sale financiare, această declarație nu numai că nu este solicitată, cerută, prevăzută în caietul de sarcini, dar în mod incorect, pentru argumentele prezentate și în cuprinsul punctului de vedere scris, a fost greșit reținută de către autoritatea contractantă. În acest sens, partea adversă a făcut trimitere la pretinsa autoritate de lucru judecat a unei decizii a Consiliului și a unor hotărâri ale curții, în referire la alte litigii care s-au purtat între cele două părți.

Solicită a se reține de la bun început că autoritatea de lucru judecat, efectul pozitiv nu poate fi invocat în cauza de față, pentru că este vorba de alte proceduri cu totul distincte, despre care se discută, pe de o parte, iar pe de altă parte că, analizând conținutul respectivei decizii cu titlu de practică judiciară de jurisprudență se observă că nu ne aflăm deloc în situația în care se regăsește astăzi petentul, pentru că, la acel moment avea numărul de salariați necesar prestării serviciilor, era mai mare de 50 de salariați, s-a făcut dovada că avea angajați salariați 4% persoane cu dizabilități și pe cale de consecință nu trebuia să achite contribuția prevăzută de articolul 78 alin. 3 pe care nici nu a avut-o în vedere în fundamentarea ofertei, iar declarația a vizat menținerea prețului ofertat pe toată durata contractului, pe de o parte, iar pe de altă parte, a vizat menținerea încadrării în muncă a numărului de salariați existent, deci cu totul altă declarație, oferta la acel moment fiind fundamentată pe realitatea economică la care s-a făcut trimitere.

Cea de-a doua chestiune supusă analizei instanței vizează modalitatea în care Consiliul a apreciat asupra numărului total de salariați pe care partea adversă l-a avut în vedere la întocmirea ofertei sale.

Mai întâi, s-a spus că aceasta este o critică nouă, care nu ar fi fost supusă analizei Consiliului în cuprinsul contestației formulate pe cale jurisdicțională. Solicită a se reține că un astfel de punct de vedere nu poate fi primit, raportat la două categorii de argumente, mai întâi, solicită a se avea în vedere că imediat după comunicarea rezultatului procedurii a formulat cerere de studiu dosar, a fost admisă cererea de licitația contrastantă, numai că, în concret nu s-a putut observa oferta, părți adverse, nici propunerea financiară, nici propunerea tehnică, acestea fiind declarate confidențiale de titularul lor. Au fost greșit declarate confidențiale, dovadă în acest sens fiind faptul că, în fața Consiliului, a formulat o cerere similară în temeiul articolului 19 alin. 1 din legea nr. 101/2016 și s-a permis accesul, dar în fața Consiliului, deci după promovarea contestației. În atare situație consideră că, la modul general, nu s-ar putea spune

că termenul reglementat de art. 8 alin 1 din legea nr. 101/2016 ar începe a curge mai devreme ca persoana vătămată prin actele autorității contractante să aibă acces efectiv la documentația care a stat la baza emiterii lor, fiind un punct de vedere pe care l-a mai spus analizei curții în alte cauze, există decizii pronunțate ale curții, în acest sens, în sensul că termenul acesta nu poate fi considerat a curge mai înainte ca persoana vătămată, să aibă acces la dosar ca să poată să își fundamenteze în mod corect contestația atunci când se reține că partea adversă în mod greșit și a declarat confidențialitatea actelor pe care s-a fundamentat oferta sa, ipoteză în care ne regăsim în speță. Chiar dacă nu va fi primit acest punct de vedere, solicită a se observa că în cuprinsul contestației, au fost antamate cam toate criticile care se puteau antama cu privire la această ofertă, inclusiv pe cea analizată la acest moment, prin urmare, chestiunile expuse în cuprinsul notelor scrise formulate ulterior contestației, nu reprezintă decât o dezvoltare a argumentelor pe care inițial le-a supus analizei Consiliului.

În referire la critica aceasta punctual analizată, solicită a se reține că documentația de atribuire prevede un număr minim de 90 de salariați pentru prestarea serviciilor care formează obiectul contractului. Contractul celor expuse înscris în cuprinsul plângerii, acest număr minim de salariați nu înseamnă că o ofertă este corect fundamentată, ori de câte ori numărul de salariați este mai mare decât acest număr minim, prestarea serviciilor, care formează obiect al contractului, s-ar putea asigura cu acest număr minim doar dacă acești salariați urmează a presta ore suplimentare, ore suplimentare în referire la care drepturile bănești cuvenite salariaților ar fi trebuit avute în vedere în propunerea financiară. Partea adversă nu a avut în vedere niciun fel de ore suplimentare în propunerea financiară, numărul de salariați în aceste condiții necesari presării serviciilor care formează obiectul contractului este posibil calculului pe care l-a expus, care nu a fost contestat, 144 de agenți, partea adversă are o propunere cu 97 de agenți de securitate, așadar număr inferior numărului necesar prestării serviciilor de pază care formează obiectul contractului fără prestarea de ore suplimentare, într-adevăr superior numărului minim prevăzut în documentația de achiziție.

În ceea ce privește cheltuielile indirecte, în cheltuielile indirecte, au indicat cheltuieli indirecte de 0,01 lei pe componentă orară fixă, raportându-se, pe de o parte, la un număr de 97 de agenți de pază necesari pentru serviciile care formează obiectul contractului și pe de altă parte, asumându-și obligația de care vorbea anterior, că pe viitor vor angaja agenți de pază suficienți pentru prestarea serviciilor la care s-au obligat de către liderul asocierii, pentru că nu are salariații la acest moment și în acele condiții se pune problema de a se lămurii cum au ofertat acele cheltuieli indirecte de 0,01 lei componentă orară fixă, la ce număr de salariați s-au raportat, în condițiile în care în aceste cheltuieli indirecte intră toate acele cheltuieli la care facea trimitere chiar reprezentantul petentei referitoare la uniformă, echipamentul necesar prestării serviciilor de pază și așa mai departe, bineînțeles, pentru un număr mai mare de salariați decât cel pe care l-au avut în vedere la întâlnirea ofertei. Solicită respingerea plângerii.

Curtea rămâne în pronunțare asupra plângerii.

CURTEA :

Asupra plângerii de față, constată următoarele:

Prin plângerea adresată la data de 30.06.2025 Curții de Apel Constanța și înregistrată sub nr. 337/36/2025, petenta
prin _____, în contradictoriu cu intimatele
Compania Națională Administrația Canalelor Navigabile S.A.,
- prin _____,
_____, prin
S.R.L. și _____ a contestat Decizia CNSC nr. 1653 / C9 / 1602 din data de

16.06.2025, solicitând modificarea în parte a deciziei ce face obiectul prezentei căi de atac în sensul respingerii contestației formulate de .

- prin lider de asociere

R.L.

În motivarea plângerii, petenta a arătat că prin contestația dedusă spre soluționare Consiliului, Asocieria a învederat o serie de motive pentru care, în accepțiunea acesteia, s-ar impune anularea rezultatului procedurii și obligarea entității contractante la adoptarea de măsuri în vederea restabilirii legalității, inclusiv în sensul reevaluării ofertelor celorlalți participanți la procedură, astfel :

- modalitatea în care entitatea contractantă a dat relevanță dispozițiilor art. 231 alin. (6) din Legea nr. 99 / 2016 [punctele A) și B) ale contestației],

- faptul că entitatea contractantă nu ar fi solicitat ofertanților clasati pe locurile I, III și IV clarificări, criticile subsumându-se numai următoarelor [punctul I) contestație] :

- caracterul aparent neobișnuit de scăzut al valorilor ofertelor financiare,

- modalitatea de determinare a indemnizației pentru concediul de odihnă cuvenit salariaților,

- modalitatea de determinare a cotei de cheltuieli indirecte,

- modalitatea în care liderul de asociere,

vedere respectarea dispozițiilor Legii nr. 448 / 2006,

, a avut în

- faptul că ofertanții clasati pe locurile I, III și IV nu au anexat propunerilor tehnice documentele suport ce fac dovada îndeplinirii condițiilor din documentația de atribuire [punctul I) contestație].

Mai apoi, prin Concluziile scrise înaintate Consiliului la data de 26.05.2025, au fost formulate o serie de motive de contestare noi ce vizau :

- faptul că, în accepțiunea contestatoarei, nominalizarea de către petentă a unui număr de 97 de agenți de securitate nu ar fi suficient pentru acoperirea serviciului de pază,

- faptul că, în accepțiunea contestatoarei, în cuprinsul propunerii financiare a petentei nu ar fi făcut vreo referire la costuri suplimentare aferente dotărilor asigurate agenților de securitate (uniformă, baston sau tonfă, pulverizator de substanțe iritant-lacrimogene, mijloace de avertizare sonore și luminoase, mijloace de comunicare) .

Prin decizia supusă controlului de legalitate și temeinicie organul cu atribuții administrativ - jurisdicționale a dispus :

1. respingerea criticilor care priveau modalitatea în care entitatea contractantă a dat relevanță dispozițiilor art. 231, alin. (6) din Legea nr. 99 / 2016 [punctele A) și B) ale contestației],

2. respingerea criticilor care priveau caracterul aparent neobișnuit de scăzut al valorilor ofertelor financiare [punctul I) contestație],

3. respingerea criticilor care priveau modalitatea de determinare a indemnizației pentru concediul de odihnă cuvenit salariaților [punctul I) contestație],

4. respingerea criticilor care priveau modalitatea de determinare a cotei generale de cheltuieli indirecte,

5. admiterea criticilor care priveau modalitatea în care liderul de asociere,

.., a avut în vedere respectarea dispozițiilor Legii nr. 448 / 2006 [punctul I) contestație], obligând entitatea contractantă la adoptarea de măsuri,

6. admiterea criticilor exhibate prin Concluziile scrise din 26.05.2025 care priveau faptul că nominalizarea de către noi a unui număr de 97 de agenți de securitate nu ar fi suficient pentru acoperirea serviciului de pază, obligând entitatea contractantă la adoptarea de măsuri,

7. admiterea criticilor exhibate prin Concluziile scrise din 26.05.2025 care priveau faptul că în cuprinsul propunerii financiare a petentei nu ar fi făcut vreo referire la costuri suplimentare aferente dotărilor asigurate agenților de securitate (uniformă, baston sau tonfă, pulverizator de substanțe iritant-lacrimogene, mijloace de avertizare sonore și luminoase, mijloace de comunicare), obligând entitatea contractantă la adoptarea de măsuri .

Petenta a apreciat că Decizia supusă controlului de legalitate și temeinicie este criticabilă sub următoarele aspecte :

I) În referire la admiterea criticilor contestatoarei care priveau modalitatea în care liderul de asociere, _____, a avut în vedere respectarea dispozițiilor Legii nr. 448 / 2006 [punctul I) contestație, obligând entitatea contractantă la adoptarea de măsuri .

Cu trimitere la chestiunea în discuție, prin Notele scrise înaintate Consiliului la data de 28.05.2025, petenta a precizat:

După cum a arătat chiar contestatoarea, la data limită pentru depunerea ofertelor _____ avea un număr de angajați inferior celui pentru care era obligatorie angajarea de persoane cu dizabilități sau, în caz contrar, de a achita către bugetul de stat sume în conformitate cu prevederile art. 78, alin. (3) din Legea nr. 448 / 2016.

Prin adresa înregistrată sub nr. 6347 din 19.03.2025 entitatea contractantă i-a solicitat o serie de clarificări, la punctul 4, alin. (2) al răspunsului arătându-se: „În cazul în care oferta _____ va fi declarată câștigătoare, declarăm pe proprie răspundere că vom angaja persoane cu handicap, structura tarifului oferat nu va suferi modificări”.

După cum a arătat prin cererea de intervenție :

- în cursul procedurii inițiate de aceeași entitate contractantă prin anunțul de participare nr. 8223/15.04.2022, prin declarația datată 03.07.2022 _____ a arătat: „De asemenea, declarăm pe proprie răspundere că vom respecta prevederile art. 78 a lin. (2) din Legea nr. 448/2006 iar numărul de persoane încadrate în grad de handicap angajate și declarate în ofertă se va menține constant și fără fluctuații pe întreaga perioadă de derulare a contractului astfel încât să beneficiem de facilitățile fiscale acordate de lege.”

- în considerentele Deciziei nr. 2961/C9/ 3259 din data de 15.12.2023, definitivă prin sentința civilă nr. 7/15.01.2024, pronunțată de Curtea de apel Constanța în cauza ce a făcut obiectul dosarului înregistrat sub nr. 772/36 / 2023 s-a reținut, printre altele : "Suplimentar, s-a depus (de către _____ - n.n.) Declarație, conform căreia s-a declarat pe proprie răspundere că, în cazul în care vor fi declarați câștigători ai procedurii de atribuire a contractului sectorial „Servicii de pază civilă fixă și pază prin patrulare auto la obiectivele C.N.A.C.N.S.A.”, își vor menține structura ofertată pe toată durata derulării contractului, chiar și în situația în care numărul persoanelor titulare a certificatelor de încadrare în grad de handicap poate fi fluctuant.”

Având în vedere aceste aspecte, reclamantul arată că:

- în cadrul celor două proceduri la care a făcut referire, prin declarațiile date, _____ și-a asumat obligația de a angaja persoane cu dizabilități și, pe cale de consecință, nu va fi ținută a aduce la îndeplinire obligația impusă de art. 78, alin. (3) din Legea nr. 448 / 2006 și astfel va menține oferta financiară în forma în care aceasta a fost întocmită,

- prin declarația dată _____ și-a asumat obligația de a angaja persoane cu dizabilități și, pe cale de consecință, nu va fi ținută a aduce la îndeplinire obligația impusă de art. 78, alin. (3) din Legea nr. 448 / 2006 și astfel va menține oferta financiară în forma în care aceasta a fost întocmită .

S-a arătat că cele două situații sunt eminamente identice.

Cu titlu prealabil, petenta a arătat că ceea ce impune a se observa este aceea că în niciun moment Asocieria nu a înțeles să conteste aceea că în cadrul celor două proceduri anterioare derulate de aceeași entitate contractantă a înțeles să uzeze de aceeași modalitate de a-și asuma respectarea dispozițiilor legale incidente, respectiv printr-o declarație pe proprie răspundere.

Văzând cele două Decizii ale Consiliului (nr. 2961/C9/3259 din data de 15.12.2023 și nr. 1771/C4 din data de 23.08.2022), ambele intrate în puterea autorității de lucru judecat prin

sentințe ale Curții de apel Constanta, apare ca cel puțin inexplicabilă poziția aceluiași Consiliu care, infirmându-și de maniera cea mai expresă propriile aprecieri și considerente anterioare, a judecat cu dublă-măsură apreciind că declarația pe proprie răspundere cu privire la respectarea dispozițiilor Legii nr. 448 / 2006 nu poate fi avută în vedere.

În egală măsură, petenta a precizat că nu poate să nu observe reaua-credință și reaua-voință a Asocierii care, deși utilizează de o manieră constantă astfel de declarații pe propria răspundere, în cadrul prezentei proceduri vine și arată: „Mai întâi, subliniem că, în pofida susținerilor intervenientului, situația (la care a făcut referire în cuprinsul cererii sale, respectiv cea privind depunerea unei declarații prin care își asumă obligația ca, în situația declarării ofertei sale drept câștigătoare, să se conformeze obligației prevăzute de art. 78 al. 2 din Legea nr. 448/2006, nu este de natură a înlătura obligația liderului asocierii de a avea în vedere și a contribuției reglementate de art. 78 al. 3 din același act normativ, (fila 7, paragraf 2 Concluzii scrise din data de 03.06.2025)”.

Ergo, cu trimitere la aceleași două Decizii ale Consiliului evocate, petenta a apreciat că se regăsește pe deplin în prezența așa - numitului efect pozitiv al autorității de lucru judecat și care își găsește exprimarea în prevederile art. 431, alin. (2) Cod de procedură civilă și care instituie astfel principiul securității juridice al cărui efect este acela de a "acoperi" calitatea, stabilitatea și predictibilitatea legii și a jurisprudenței.

Petenta a menționat că în jurisprudența CEDO conceptul de "securitate juridică" s-a afirmat ca principiu fundamental al drepturilor omului, cu referire specială la stabilitatea și irevocabilitatea drepturilor consacrate definitiv prin hotărâri judecătorești, cu titlu de lege, care numai pot face obiectul unor ingerințe legislative sau judiciare, fără a goli de conținut un alt principiu clasic al dreptului - autoritatea de lucru judecat și, mai nou, efectul pozitiv al lucrului judecat.

În egală măsură, conform jurisprudenței CJUE, produsă în special, în procedura trimiterii preliminare (art. 267 TFUE), principiul securității juridice presupune ca actele juridice să fie precise, aplicarea acestora previzibilă pentru justițiabili, astfel încât aceștia să poată cunoaște cu exactitate întinderea obligațiilor pe care aceste acte le impun (Ex.: Hotărârea în cauza C-144/14 din 09.07.2015, s.a.).

Petenta a arătat că jurisprudența, în viziunea celor două instanțe europene, a CCR, a ICCJ, și a doctrinei, trebuie să fie unitară constantă, căci "atunci când în cauzele care conțin situații de fapt similare și în care sunt aplicabile aceleași dispoziții legale se adoptă hotărârii diferite, chiar opuse, se generează o jurisprudență neunitară sau divergentă, ceea ce afectează, în mod considerabil, securitatea relațiilor sociale, al cărei garant final este puterea judecătorească" (CEDO. Hotărârea din 02.11.2010, în cauza Ștefănică vs. România, M.Of. nr. 175/11.03.2011).

A invocat jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție : Decizia civilă nr. 4100/2018 - Secția I civilă, Decizia nr. 2787/12.06.2014 - Secția de contencios administrativ și fiscal :

Petenta a menționat că jurisprudența CCR a dat eficiență efectului pozitiv al lucrului judecat, privind, atât dispozitivul, dar, mai ales asupra considerentelor (decizia nr. 495/25.06.2020, par. 18), iar CEDO a statuat în mod constant, asupra imposibilității de a se contrazice hotărârile definitive anterioare și a necesității asigurării unei practici judiciare unitare (Ex. - Hotărârea în cauza Amurăriței vs. România, s.a.).

Mai mult decât atât, în mod constant CEDO a decis că instanțele sunt obligate să țină seama de constatările și dezlegările date de instanțe în procedurile anterioare, repunerea în discuție a situației soluționate definitiv prin alte hotărâri, constituind o încălcare a dreptului la un proces echitabil, garantat de art. 6 (1) din Convenție .

II) În referire la admiterea criticilor exhibate prin Concluziile scrise din 26.05.2025 care priveau faptul că nominalizarea de către liderul de asociere, S.R.L., a unui număr de 97 de agenți de securitate nu ar fi suficient pentru acoperirea serviciului de pază, obligând entitatea contractantă la adoptarea de măsuri:

Petenta a precizat că prin Notele scrise înaintate Consiliului la data de 28.05.2025 a arătat: „Procedând la analizarea acestor critici și raportându-le la cele exhibate în cuprinsul contestației introductive urmează ca onoratul Consiliu să observe evidența, anume faptul că i se aduc în atenție aspecte, chestiuni și motive de contestare cu totul noi ce nu au fost avute în vedere la formularea contestației, astfel că ne regăsim pe deplin în ipoteza reglementată de art. 21, alin. (3) din Legea nr. 101 / 2016, potrivit cu care : Este inadmisibilă prezentarea unor noi motive de contestare și/sau formularea unor noi capete de cerere pe calea concluziilor scrise sau orale ori a precizărilor la contestație ulterior termenului legal de formulare a acesteia”.

Cu privire la aceste aspecte Consiliul a reținut (fila 25, paragraf final Decizie): „Referitor la susținerile autoarei intervenției vizavi de pretinsa incidență a dispozițiilor art. 21 alin. (3) din Legea nr. 101/2016 ... Consiliul constată netemeinicia acestora. În stabilirea acestei finalități, Consiliul are în vedere faptul că, în pofida celor expuse de intervenientă în cuprinsul notelor scrise, prin concluziile scrise depuse, asocierea contestatoare nu a invocat motive noi, ci a dezvoltat argumentele prezentate în susținerea motivelor inserate în contestația inițială”.

Petenta a arătat că trebuie analizată contestația introductivă și raportată la conținutul celui de al doilea set de Concluzii scrise, anume cele înaintate Consiliului la data de 26.05.2025, spre a observa evidența anume faptul că, pentru prima dată, în cuprinsul acestor Concluzii se formulează critici vizând numărul de agenți de securitate necesar îndeplinirii contractului de achiziție publică, nicăieri în contestația introductivă nefăcându-se vorbire despre o astfel de situație, în totală contradicție cu susținerile contestatoarei potrivit cu care : „... niciunul dintre argumentele pe care le-a prezentat în cuprinsul concluziilor scrise depuse la data de 26.05.2025 nu reprezintă motive noi care să nu poată fi analizate de Consiliul investit cu soluționarea contestației noastre” (fila 8, paragraf 5 Concluzii scrise din data de 03.06.2025) .

Mai mult decât atât, după cum a arătat petenta, dar și după cum de altfel a arătat și contestatoarea (fila 2, paragraf 1 Concluzii scrise din data de 26.05.2025), la art. IV.5.1 din Fișa de date a achiziției se precizează : "Operatorii economici au obligația asigurării unui număr de 90 agenți de securitate, atestați conform Legii 333 / 2003 privind paza obiectivelor, bunurilor, valorilor și protecția persoanelor”.

În egală măsură, potrivit Caietului de sarcini, Cap. 4 - Cerințe pentru asigurarea pazei (fila 8, paragraf 5): „Ofertantul are obligația asigurării unui număr de 90 agenți de securitate”.

Petenta a mai arătat că premisa de la care a pornit contestatoarea, îmbrățișată și de către Consiliu, în sensul că asociatul va aduce la îndeplinire obligațiile ce-i vor incumba conform contractului de achiziție publică cu un număr de numai 97 de agenți de securitate, este una eminamente eronată și aceasta deoarece din modalitatea în care au fost edictate art. IV.5.1 din Fișa de date a achiziției și Cap. 4, paragraf 5 din Caietul de sarcini se deduce cu suficiență aceea că entitatea contractantă a instituit în sarcina ofertanților numai obligația de a face dovada posibilității asigurării unui număr minim de 90 de agenți de securitate și nicidecum aceea de a presta serviciile cu un număr fix de agenți de securitate.

Interpretând de altă manieră aceste dispoziții din documentația de atribuire, respectiv în sensul că numărul de agenți avut în vedere de entitatea contractantă pentru prestarea serviciilor ar fi unul fix și nu unul minim, ar presupune că, atât timp cât Asocierea și-a asumat îndeplinirea contractului cu un număr cu mult superior celui de 90 de agenți de securitate impus de entitatea contractantă, însăși oferta Asocierii ar fi una neconformă în lumina prevederilor art. 143, alin. (3), lit. a) din Normele aprobate prin H.G. nr. 394 / 2016 (în condițiile art. 228 alin. (5) din Lege (Legea nr. 99 / 2016 - n.n.), oferta este considerată neconformă în următoarele situații : a) nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini;).

Aceeași interpretare, în sensul că entitatea contractantă nu a avut în vedere prestarea serviciilor cu un număr fix de 90 de agenți de securitate ci numai faptul că ofertanții sunt ținuti a face dovada unui număr minim de 90 astfel de agenți, transpare ca fiind una corectă și aceasta deoarece, interpretând de o manieră restrictivă prevederile documentației de atribuire, dintr-un simplu calcul matematic, s-ar ajunge la concluzia că fiecare dintre cei 90 de agenți ar urma să

efectueze un număr de 60,83 ore în fiecare săptămână de lucru (30 posturi x 24h/zi x 365 zile / an = 262.800 ore / an ; 262.800 ore / an : 48 săptămâni / an : 90 agenți = 60,83 ore / săptămână / agent), ceea ce în mod evident contravine prevederilor statuate de art. 114, alin. (1) din Codul muncii (Durata maximă legală a timpului de muncă nu poate depăși 48 de ore pe săptămână, inclusiv orele suplimentare.) [Notă - s-au avut în vedere numai 48 de săptămâni într-un an și nu 52 date fiind prevederile art. 114, alin. (5) și cele ale art. 145, alin. (1), ambele din Codul muncii].

III) În referire la admiterea criticilor exhibate prin Concluziile scrise din 26.05.2025 care priveau faptul că în cuprinsul propunerii financiare nu ar fi făcut vreo referire la costuri suplimentare aferente dotărilor asigurate agenților de securitate (uniformă, baston sau tonfă, pulverizator de substanțe iritant-lacrimogene, mijloace de avertizare sonore și luminoase, mijloace de comunicare), obligând entitatea contractantă la adoptarea de măsuri:

Petenta a apreciat că se impune a se observa incoerența considerentelor cărora Consiliului le-a dat relevanță, cât și caracterul vădit contradictoriu al acestora.

Astfel, atunci când analizează criticile contestatoarei care priveau modalitatea de determinare a cotei generale de cheltuieli indirecte Consiliul reține (fila 41, paragrafe 4 și 5 Decizie ; fila 42, paragraf 6 Decizie) :

"Din lecturarea formularelor puse la dispoziție de entitatea achizitoare Consiliul reține că ..., prin documentația de atribuire nu s-a solicitat/detaliat modul în care a fost determinată cota de cheltuieli indirecte și nici cota de profit; achizitoarea a explicat faptul că nu este reglementată o limită minimă generală impusă prin lege pentru aceste costuri în cadrul contractelor sectoriale sau al altor tipuri de contracte.

Modul de calcul realizat de contestatoare nu va fi reținut de Consiliu în soluționare ca fiind un reper în analiza criticii aduse, Consiliul apreciază că valoarea cheltuielilor indirecte și a profitului se stabilește de fiecare ofertant în parte, iar legislația în materia achizițiilor sectoriale nu se impune o valoare minimă a acestora, relevant fiind caracterul oneros al contractului de achiziție sectorială astfel că nu pot fi reținute susținerile contestatoarei referitoare la un pretins caracter nesustenabil al acestora.

În raport de cele mai sus reținute se constată caracterul nefondat al criticii aduse privind cuantumul cheltuielilor minime obligatorii."

Deși, după cum arată însăși contestatoarea în contestația inițială (fila 8, paragraf 1) în categoria cheltuielilor indirecte este inclus și "echipamentul de lucru" deci și uniforma, bastonul sau tonfa, pulverizatorul de substanțe iritant-lacrimogene, mijloacele de avertizare sonore și luminoase și mijloacele de comunicare, atunci când analizează aceste critici, într-o totală și evidentă contradicție cu considerentele expuse supra, Consiliul reține :

"În raport de cele mai sus reținute se impune clarificarea cu sub aspectul detalierii elementelor componente din cuprinsul cheltuielilor indirecte."

În dovedire, petenta a solicitat proba cu înscrisuri, probă pertinentă, concludentă și utilă soluționării cauzei.

Petenta a solicitat judecarea cererii chiar și în lipsă.

Intimata Compania Națională "Administrația Canalelor Navigabile"-S.A. a depus la data de 01.07.2025 întâmpinare prin care a formulat următoarele argumente de fapt și de drept:

I. Referitor la observația reclamantei "în referire la admiterea criticilor contestatoarei care priveau modalitatea în care liderul de asociere, , a avut în vedere dispozițiile Legii nr. 448/2006 (punctul I) contestație), obligând entitatea contractantă la adoptarea de măsuri.", intimata a arătat următoarele:

În analiza acestei critici, Consiliul a reținut:

-"Sunt juste susținerile asocierii reclamante, potrivit cărora la solicitare adresată a argumentat cuantificarea cu 0 lei vizavi de componenta fondului de handicap, pe considerentul

că liderul asocierii nu se regăsește în situația obligației statuată de art.78 alin. (2) din Legea 448/2006 deoarece conform declarației acestuia "Societatea nu plătește fond protecție persoane cu handicap, întrucât are un număr de angajați sub 50" - Pag.39 din decizie;

- "...în condițiile în care prestarea serviciului de pază poate fi realizată cu un număr superior față de numărul de salariați deținuți, aspect care conduce la angajarea de personal nou și ceea ce atrage în mod obligatoriu luarea în considerare a contribuției reglementate de art.78 al.3 din Legea nr.448/2006, simpla susținere în sensul angajării și a unor persoane încadrate în grad de handicap neputând înlătura obligația de a avea în vedere la formarea costului a contribuției reclamată." - Pag.39 din decizie;

- "În stabilirea acestei finalități, analizând propunerea financiară depusă de asocieria , Consiliul constată că aceasta înțelege a utiliza un număr de 4,43 agenți/ post, aspect reținut și de membrii comisiei de evaluarea (pagina 14 din anexa nr.3 a Procesului-verbal privind evaluarea propunerilor financiare, inclusiv verificarea conformității acestora cu propunerile tehnice nr.7811/04.04.2025) și faptul că asocieria a cuantificat "0 lei" rubrica aferente elementului cost "sport ore suplimentare", ceea ce conduce la concluzia că asocieria nu plătește ore suplimentare.

Aspectul anterior redat a fost subliniat de contestatoare care a precizat "Ne menținem punctul de vedere în sensul că numărul de 97 agenți de securitate astfel indicat în propunerea tehnică nu este suficient pentru acoperirea serviciului de pază aferent celor 30 de posturi..., în condițiile în care, în propunerea financiară, nu au fost estimate și avute în vedere orele suplimentare necesar a fi executate." - Pag.39-40 din decizie;

- "...Consiliul achiesează la raționamentul calculului efectuat și a susținerilor contestatoarei vizavi de propunerea financiară depusă și de numărul de agenți de pază luat în calcul respectiv: 4,43 agenți de pază/post + 0,37 agenți de pază necesari pentru asigurarea concediului de odihnă = 4,80 agenți de pază necesari/post; S 4,80 agenți de pază /post x 29 de posturi (cele menționate ca fiind executate cu agenții de pază al liderului asocierii) =139,20 agenți de pază necesari pentru acoperirea celor 29 de posturi." - Pag.40

- "...în cuprinsul propunerii financiare,

ar fi prevăzut (luat în considerare) ore suplimentare (costurile acestora), ar fi putut acoperi serviciul de pază pentru cele 30 de posturi cu un număr de 97 de agenți de pază astfel cum au menționat în cuprinsul propunerii tehnice, însă, astfel cum a arătat, în cuprinsul propunerii financiare, aceștia nu au inclus acordarea de ore suplimentare, ceea ce determină o imposibilitate de efectuare a serviciului de pază cu un număr de 97 de agenți, fiind necesar un număr de 144 de agenți, după cum a arătat." - Pag.40 din decizie;

- "...toate riscurile din întocmirea ofertei aparțin ofertanților, entitatea contractantă trebuind să realizeze evaluarea ofertelor pe documente și informații care pot fi probate, și nu pe asigurările date de un ofertant atunci când se dovedește faptul că documentele prezentate în ofertă nu susțin cele declarate:" - Pag.40-41 din decizie;

"... motiv pentru care se impune reevaluarea propunerii financiare a

, prin determinarea modului în care asocieria va asigura, potrivit fundamentării prețului ofertat, prestarea serviciilor de pază cu personalul nominalizat și a obligației de plată în acord cu dispozițiile Legii nr.448/2006." - Pag.41 din decizie.

În susținerea celor arătate, art.78 alin. (22) din Legea nr.448/2006 dispune că "Pentru îndeplinirea obligației prevăzute la alin. (2), entitățile trebuie să facă dovada că, printr-o cerere scrisă, au solicitat sprijinul organizațiilor nonguvernamentale care, potrivit statutului acestora, prestează servicii în folosul persoanelor cu dizabilități, în vederea respectării procentului stabilit de lege."

Arată că art.78 alin. (22) din Legea nr.448/2006 a fost introdus prin Ordonanța de urgență nr.127/2024, prevederile art. VI din ordonanță fiind aplicabile începând cu luna ianuarie

2025 (conform dispozițiilor art. VII), anterior termenului de depunere a ofertelor, respectiv 26.02.2025.

În cuprinsul Plângerii, reclamanta evocă decizia nr.2961/C9/2022 definitivă prin sentința civilă nr.7/15.01.2025, pronunțată de Curtea de apel Constanța, unde se reține că "Suplimentar, s-a depus (de către - nn) Declarație, conform căreia s-a declarat pe proprie răspundere că, în cazul în care vor fi declarați câștigători ai procedurii de atribuire a contractului sectorial "Servicii de pază civilă și fixă prin patrulare auto la obiectivele CN ACN SA", își vor menține structura ofertată pe toată durata derulării contractului, chiar și în situația în care numărul persoanelor titulare a certificatelor de încadrare în grad de handicap poate fi fluctuant", susținând eronat "că cele două situații sunt eminamente identice".

II. Referitor la critica ce vizează "nominalizarea de către liderul , a unui număr de 97 de agenți de securitate nu ar fi suficient pentru acoperirea serviciului de pază, obligând entitatea contractantă la adoptarea de măsuri.", fără a relua argumentația expusă pe larg la răspunsul formulat la punctul I din întâmpinare, în cele ce urmează, intimata a înțeles să facă precizări suplimentare:

În analiza acestei critici, Consiliul a reținut suplimentar:

"În mod similar aceeași concluzie de netemeinicie va fi reținută și în ceea ce privește susținerile autoarei intervenției care a argumentat în favoarea temeiniciei modului de elaborare a propunerii financiare faptul că Ergo, în condițiile în care ne-am asumat prestarea serviciilor cu un număr de numai 97 agenți de securitate arătând totodată că pentru fiecare post ar fi fost necesari un număr de 4,43 agenți/ post, rezultând astfel un total de 132,9 agenți de securitate/ post, conduce la o singură concluzie anume că achitarea contravalorii muncii suplimentare desfășurată de cei 97 de agenți de securitate a fost avută în vedere." - Pag. 40 din decizie.

Intimata a arătat că în vederea prestării serviciilor, ca răspuns la adresa de clarificări nr. 5470/10.03.2025, reclamanta a transmis:

- Declarație privind asigurarea cu personal responsabil pentru îndeplinirea contractului, prezentând un tabel nominal cu cei 97 de agenți de securitate;

- A retransmis Formularul nr. 17, unde se evidențiază clar rubrica de "Spor ore suplimentare" cu costuri 0 lei.

III. În referire la "faptul că în cuprinsul propunerii noastre financiare nu am fi făcut vreo referire la costurile suplimentare aferente dotărilor asigurate agenților de securitate (uniformă, baston sau tonfă, pulverizator de substanțe iritant-lacrimogene, mijloace de avertizare sonore și luminoase, mijloace de comunicare)", intimata a precizat că potrivit Formularului nr. 6a depus de reclamantă ca anexă la documentele de calificare (pag. 12 pdf), aceasta declară că deține echipamentul solicitat prin caietul de sarcini, forma de deținere a acestora fiind proprietate și comodată.

Reținând că reclamanta deține (are în stoc) echipamentele tehnice/dotare, în conformitate cu solicitările caietului de sarcini, acoperind necesitățile celor 97 de agenți de securitate pentru îndeplinirea contractului, intimata a apreciat că acestea nu trebuie prevăzute în categoria cheltuielilor indirecte.

În ceea ce privește fondul cauzei, intimata a arătat că lasă la aprecierea instanței evaluarea detaliată a circumstanțelor de fapt și a reglementărilor legale aplicabile. A considerat că instanța va dispune de toate elementele necesare pentru a analiza în mod obiectiv și corect soluționarea cauzei, ținând cont de probele administrate și de interpretarea normelor legale aplicabile în contextul specific al acestei spețe.

Astfel, pentru argumentația în fapt și în drept, intimata a arătat că lasă la aprecierea instanței evaluarea tuturor aspectelor relevante, urmând ca decizia finală să fie luată pe baza probelor și considerentelor prezentate în cadrul procedurii legale.

În temeiul art. 411 (2) Cod procedură civilă, intimata a solicitat judecarea în lipsă.

Intimata

, pârât în cauza ce formează

obiectul dosarului nr. 337/36/2025 al Curții de Apel Constanța - Secția de contencios administrativ și fiscal a formulat CONCLUZII SCRISE solicitând respingerea plângerii formulate de reclamantul :

împotriva deciziei Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor nr. 1653/C9/1602/16.06.2025, ca nefondată, precum și obligarea reclamantului la plata cheltuielilor de judecată ce ne-au fost ocazionate de prezentul litigiu.

În opinia sa, prin decizia atacată, Consiliul a admis corect contestația pe care a formulat-o în speță, anulând, în parte, Procesul - verbal privind evaluarea propunerilor financiare, inclusiv verificarea conformității acestora cu propunerile tehnice nr. 7811/04.04.2025 și Raportul procedurii nr. 9268/24.04.2025, în partea privitoare la evaluarea ofertei asocierii reclamante și a obligat autoritatea pârâtă La reevaluarea acestei oferte și la emiterea unui nou raport al procedurii de atribuire, cu luarea în considerare a celor precizate în motivare, criticile pe care asocierea reclamantă Le-a adus acestei decizii nefiind întemeiate.

1.Critica referitoare la modalitatea în care asocierea reclamantă ar fi avut în vedere respectarea dispozițiilor Legii nr. 448/2006 nu este întemeiată.

Astfel, potrivit art. 78 al. 2 din Legea nr. 448/2006, "Autoritățile și instituțiile publice, persoanele juridice, publice sau private, care au cel puțin 50 de angajați, au obligația de a angaja persoane cu handicap într-un procent de cel puțin 4% din numărul total de angajați", iar, potrivit art. 78 al. 3 din același act normativ, "Autoritățile și instituțiile publice, precum și persoanele juridice, publice sau private, care nu angajează persoane cu handicap în condițiile prevăzute la alin. (2), pot opta pentru una dintre următoarele obligații: a) să plătească, lunar, către bugetul de stat o sumă reprezentând salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată înmulțit cu numărul de locuri de muncă în care nu au angajat persoane cu handicap; b) să plătească, lunar, către bugetul de stat o sumă reprezentând echivalentul a minimum 50% din salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată înmulțit cu numărul de locuri de muncă în care nu au angajat persoane cu handicap, iar cu suma reprezentând diferența până la nivelul sumei prevăzute la lit. a) să achiziționeze, pe bază de parteneriat, produse și/sau servicii realizate prin activitatea proprie a persoanelor cu handicap angajate în unități protejate autorizate".

În speță, urmează a se observa că la data întocmirii ofertei sale, liderul asocierii reclamante, respectiv : , avea un număr mai mic de 50 de angajați (astfel cum rezultă din informațiile publice disponibile pe site-ul Ministerului Finanțelor, din opisul anexat propunerii financiare a

, și din declarația privind asigurarea cu personal din propunerea tehnică), astfel că nu avea obligația de plată prevăzute de art. 78 al.3 din Legea nr. 448/2006. Drept urmare, în fundamentarea (detalierea) propunerii sale financiare, nu a avut în vedere contribuția reglementată de art. 78 al. 3 din Legea nr. 448/2006 în ceea ce îl privește pe liderul asocierii.

Cu toate acestea, urmează a se observa că, anexat ofertei sale, asocierea reclamantă a prezentat, între altele, acordul de asociere nr. 15/19.02.2025 încheiat între cele două societăți membre ale :

-potrivit acestui acord, liderul asocierii, respectiv

, a declarat că urmează a presta cu agenți de securitate proprii servicii de pază umană fixă pentru 24 de posturi și servicii de pază umană prin patrulare pentru 5 posturi, adică, în total, pentru 29 de posturi permanente.

Pentru prestarea serviciilor pentru 29 de posturi permanente este necesar un număr de 138,62 agenți, potrivit calculului următor:

$24 \text{ ore / zi} \times 365 \text{ zile / an} = 8760 \text{ ore/an /post permanent;}$

$8760 \text{ ore/an} : 12 \text{ luni} = 730 \text{ ore/lună} = 4,415 \text{ agenți titulari pentru un post de pază permanent;}$

$4,415 \text{ agenți titulari} + 0,368 \text{ agenți suplinitori (pentru perioadele în care agenții titulari se află în concediu de odihnă)} = 4,78 \text{ agenți necesari pentru fiecare post de pază permanent;}$

$- 29 \text{ posturi} \times 4,78 \text{ agenți} = 138,62 \text{ agenți de pază.}$

Așadar, ducerea la îndeplinire a obligației asumată de liderul asocierii reclamante - potrivit acordului de asociere nr. 15/19.02.2025 pe care asocierea reclamantă l-a anexat ofertei sale și care face parte din aceasta - de a presta servicii de pază, cu salariați proprii, pentru un număr de 29 de posturi permanente presupune ca aceasta să aibă încadrați în muncă un număr de minim 138,62 agenți de pază.

Rezultă, astfel, că, în fundamentarea economică a prețului ofertat, asocierea reclamantă ar fi trebuit să aibă în vedere, la întocmirea propunerii sale financiare, și o estimare a obligației de plată reglementate de art. 78 al. 3 din Legea nr. 448/2006 pentru liderul asocierii, întrucât, după cum a arătat, liderul asocierii s-a obligat a presta cu salariați proprii servicii pentru un număr de 29 posturi de pază permanente, iar pentru prestarea acestor servicii este necesar un număr de minim 138,62 agenți, adică un număr de salariați superior celui pe care îl deține în prezent și, în egală măsură, mai mare de 50 de salariați.

Prin urmare, în vederea prestării acestor servicii cu personal propriu, această societate ar trebui să încheie noi contracte individuale de muncă, peste numărul minim de 50 de salariați, născându-se, astfel, în sarcina sa obligația reglementată de art. 78 al. 2 din Legea nr. 448/2006.

Cum, la data întocmirii ofertei sale, această societate nu ar fi putut garanta, sub nicio formă, că, pe viitor, și-ar îndeplini obligația reglementată de art. 78 al. 2 din Legea nr. 448/2006, singura modalitate în care ar fi putut fundamenta corect economic prețul propus de asocierea din care face parte ar fi constat în aceea de a avea în vedere, la întocmirea propunerii financiare, și contribuția reglementată de art. 78 al. 3 lit. a) din Legea nr. 448/2006, calculată astfel: $138,62 \text{ salariați} \times 4\% = 5,55$ persoane cu dizabilități; $5,55 \times 4050 \text{ lei} = 22.477,50 \text{ lei/lunar}$.

Or, în propunerea sa financiară, asocierea reclamantă nu a avut în vedere, în privința liderului asocierii, obligația de plată reglementată de art. 78 al. 3 din Legea nr. 448/2006, abordare greșită și care nu este de natură a justifica prețul ofertat de această asociere.

De subliniat este că, sub aspect factual, niciuna dintre chestiunile expuse în precedent nu a fost contestată în cauza de față de asocierea reclamantă.

Apărarea pe care această asociere a formulat-o cu privire la chestiunile mai sus expuse a constat în aceea că, în susținerea propunerii sale financiare, a prezentat declarație prin care s-a obligat ca, în ipoteza în care ar fi declarată câștigătoare a procedurii, să încadreze în muncă persoane cu handicap în procent de minim 4 % din numărul total de salariați, astfel încât să nu se nască în sarcina sa obligația de plată reglementată de art. 78 al. 3 din Legea nr. 448/2006.

O asemenea declarație nu este însă de natură a susține, a justifica economic prețul ofertat de asocierea reclamantă la data întocmirii propunerii sale financiare și, deci, a ofertei sale întrucât:

(i) pe de o parte, asocierea reclamantă a declarat că liderul său va presta servicii de pază cu personal propriu pentru un număr de 29 de posturi de pază, ceea ce impune ca acesta să aibă încadrați în muncă un număr minim de 138,62 agenți de pază și, deci, fie să facă dovada îndeplinirii, la data ofertei, a obligației prevăzute la art. 78 al. 2 din Legea nr. 448/2006 în raport de acest număr de salariați (adică să aibă încadrate în muncă 5,55 persoane cu dizabilități), fie să facă dovada includerii în fundamentarea economică a prețului a sumei necesare achitării contribuției prevăzute de art. 78 al. 3 din Legea nr. 448/2006 raportat la un număr de 5,55 persoane cu dizabilități;

(ii) pe de altă parte, asocierea reclamantă nu a avut în vedere, în fundamentarea economică a prețului ofertat, nicio obligație de plată a liderului asocierii conform art. 78 al. 3 din Legea nr. 448/2006, arătând că acesta, în raport de numărul de salariați încadrați în muncă la data întocmirii ofertei, nu are obligația prevăzută de art. 78 al. 2 din Legea nr. 448/2006; or, numărul de salariați încadrați în muncă la data întocmirii ofertei nu permite executarea obligației liderului asocierii de a presta servicii de pază cu personal propriu pentru un număr de 29 de posturi de pază permanente,

În susținerea poziției sale procesuale, asocierea reclamantă a mai arătat că, în cadrul altor două proceduri de achiziție, s-ar fi prevalat de declarații similare și că acestea ar fi fost validate prin deciziile pronunțate de Consiliu în procedurile jurisdicționale în cadrul cărora au fost contestate rezultatele respectivelor proceduri, decizii menținute prin hotărâri judecătorești definitive, sens în care a înțeles a opune și efectul pozitiv al autorității de lucru judecat.

În referire la această susținere a asocierii reclamante, subliniază mai întâi, că în cauza de față, nu s-ar putea reține efectul pozitiv al autorității de lucru judecat al deciziei Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor nr. 2961/C9/3259/15.12.2023 și al deciziei Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor nr. 1771/C4/23.08.2022, menținute prin hotărârile Curții de Apel Constanța, întrucât cerințele impuse de art. 431 al. 2 din Codul de procedură civilă nu sunt îndeplinite.

Deciziile la care asocierea reclamantă a făcut trimitere au fost pronunțate în urma contestării în procedura jurisdicțională reglementată de art. 8 și urm. din Legea nr. 101/2016 a rezultatelor altor proceduri de achiziție, fără legătură cu procedura al cărei rezultat a fost contestat în cauza de față. Drept urmare, cerința impusă de art. 431 al. 2 din Codul de procedură civilă nu este îndeplinită, respectivele litigii neavând nicio legătură cu litigiul pendinte și neputând, deci, influența soarta acestuia.

Deciziile invocate de asocierea reclamantă și hotărârile judecătorești prin care acestea au fost menținute ar putea fi, deci, invocate exclusiv cu titlu de practică judiciară, numai că: pe de o parte, practica judiciară nu este izvor de drept și nici nu poate lega instanța investită cu soluționare plângerii deduse judecății în prezenta cauză; pe de altă parte, soluțiile de practică judiciară ar putea fi reținute numai în situația în care, în cauza de față, s-ar impune interpretarea și aplicarea acelorași norme de drept material la o situație de fapt identică; situația de fapt existentă în spețele la care a făcut trimitere reclamantul nu este însă identică celei existente în cauza de față, pentru că, în acele cazuri, a făcut dovada că, la data întocmirii ofertei, avea încadrat în muncă numărul de salariați necesari executării contractului, a făcut dovada executării obligației reglementate de art. 78 al. 2 din Legea nr. 448/2006 și deci, a făcut dovada că nu avea obligația de plată a contribuției arătate la art. 78 al. 3 din Legea nr. 448/2006; declarația sa a vizat, în acele situații, asumarea obligației de a menține, pe parcursul executării contractului de prestare de servicii, același preț cu cel ofertat, chiar dacă convențiile încheiate cu AJOM ar expira, precum și pe aceea de a menține numărul minim de salariați prevăzut de art. 78 al. 2 din Legea nr. 448/2006, declarație care nu influența însă modul de fundamentare economică a prețului la data întocmirii ofertei și deci, a propunerii financiare; situația asocierii reclamante este una diferită, întrucât prestarea serviciului de pază poate fi realizată numai cu un număr superior față de numărul de salariați deținuți, ceea ce înseamnă angajarea de personal nou și ceea ce atrage în mod obligatoriu luarea în considerare a contribuției reglementate de art. 78 al. 3 din Legea nr. 448/2006, simpla susținere în sensul angajării și a unor persoane încadrate în grad de handicap neputând înlătura obligația de a avea în vedere la formarea costului a contribuției la care a făcut trimitere în precedent.

Raportat la argumente anterior expuse, apreciază că prima critică pe care reclamantul a adus-o deciziei atacate nu este întemeiată.

II. Nici cea de-a doua critică adusă hotărârii atacate nu este întemeiată.

În dezvoltarea acestei critici aduse deciziei atacate, reclamantul a arătat, pe de o parte, că aceasta ar fi fost o critică nouă, neformulată în cuprinsul contestației formulate în baza art. 8 al. 1 din Legea nr. 101/2016, ci expusă organului cu atribuții jurisdicționale prin intermediul concluziilor scrise pe care le-a formulat, iar, pe de altă parte, că această critică ar viza, în realitate, documentația de achiziție, iar nu raportul procedurii și rezultatul procedurii.

În referire la prima dintre cele două susțineri ale asocierii reclamante, subliniază mai întâi, imediat după comunicarea rezultatului procedurii și a raportului procedurii, a solicitat, cu cererea nr. 4536/25.04.2025, a i se permite accesul la dosarul achiziției sectoriale (studiul acestuia).

Entitatea contractantă a dat curs numai parțial acestei cereri, întrucât, astfel cum rezultă din procesul - verbal nr. 9577/29.04.2025 întocmit ca urmare a acordării a accesului, la cerere, la documentele aferente dosarului achiziției, nu a avut acces la propunerile financiare și la propunerile tehnice ale ofertanților clasafi pe Locurile 1 și 3 și nici la alte documente declarate de aceștia ca fiind confidențiale.

Or, pretinsa confidențialitate a datelor/informațiilor inserate în cuprinsul documentelor privind propunerile tehnice și financiare ar fi trebuit să fie subsumată unor secrete tehnice și/sau comerciale stabilite conform legii, a căror dezvăluire ar fi fost de natură a prejudicia interesele legitime ale operatorilor economici în special în ceea ce privește secretul comercial și proprietatea intelectuală și, de asemenea, să fie dovedită pe baza unor probe anexate declarației. în cauza de față, asemenea dovezi au lipsit cu desăvârșire.

Astfel, la momentul redactării contestației, a fost în imposibilitate a verifica, în concret, modalitatea de întocmire a propunerii financiare a ofertantului clasat pe locul I în clasamentul întocmit de entitatea contractantă, neputând, în susținerea contestației noastre, decât să expunem deducții, pe baza unui raționament logic, pornind de la datele oferite de raportul procedurii.

Drept urmare, a solicitat Consiliului să îi permită accesul, în temeiul art. 19 al. 1 din Legea nr. 101/2016 la dosarul achiziției sectoriale, acces care i-a fost acordat, dovadă a faptului că susținerile sale expuse în precedent, au fost unele corecte. De altfel, nici chiar asocierea reclamantă nu a susținut că Consiliul i-ar fi oferit nelegal accesul la dosar pentru că în speță, s-ar fi regăsit situația de excepție reglementată de art. 19 al. 1 teza a II a din Legea nr. 101/2016, ulterior studierii dosarului constituit la Consiliu, a întocmit și a depus la dosarul cauzei concluziile scrise din data de 26.05.2025.

În acest context, față de susținerile asocierii reclamante, subliniază, mai întâi, că, potrivit art. 10 lit. f) din Legea nr. 101/2016, contestația trebuie motivată în fapt și în drept, dar, în mod evident, calea de atac nu poate fi motivată integral și exhaustiv de vreme ce nu sunt cunoscute actele care compun dosarul achiziției (cu excepția celor care au caracter confidențial declarat și probat).

A imputa unui participant la procedură că nu a motivat integral contestația mai înainte de a avea - fără culpă din partea sa, ci tocmai ca urmare a turpitudinii altui ofertant care, în scopul de a împiedica analiza documentelor de care s-a prevalat și formularea de critici cu privire la raportul procedurii și la rezultatul acesteia, a declarat nedovedit caracterul pretins confidențial al propunerii sale tehnice și financiare și a înscrisurilor pe care s-au fundamentat, precum și că urmare a poziției entității contractante care a refuzat accesul la dosarul achiziției, fără a observa lipsa oricărei dovezi a pretinsului caracter confidențial de care s-a prevalat acest ofertant, acces la dosarul achiziției publice echivalează cu încălcarea dreptului la un proces echitabil.

Pentru ca o contestație să nu devină "o formă fără fond" și pentru ca aceasta să poată fi motivată altfel decât pe parcursul soluționării sale, este necesar ca toți participanții la procedură să își îndeplinească integral obligațiile și să își exercite cu bună-credință drepturile ce le revin potrivit legii, căci, în caz contrar, s-ar ajunge la "sanționarea" nepermisă a ofertantului contestator - prin îngrădirea dreptului său la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil - dar nu ca urmare a culpei sale, ci ca urmare a neîndeplinirii obligațiilor ce revin autorității contractante și ca urmare a exercitării abuzive, cu rea - credință a drepturilor lor de către ceilalți participanți la procedură.

Pe de altă parte, raportând prevederile articolului 1 și 2 ale Directivei 89/665 la coordonatele speței deduse judecării, urmează a se observa, mai întâi, că prevederile art. 8 al. 1 din Legea nr. 101/2016 se impun a fi interpretate în sensul că termenul de 10/7 zile reglementat de textul menționat începe a curge din ziua următoare luării la cunoștință despre actul autorității contractante considerat nelegal numai dacă acesta cuprinde "o expunere a motivelor pertinente

care garantează că persoanele interesate menționate au avut sau au putut avea cunoștință de încălcarea dreptului Uniunii pe care o invocă”.

În mod evident, în cauza de față, nici comunicarea rezultatului procedurii și nici raportul procedurii nu cuprind asemenea “motive pertinente”, de natură a garanta că a avut sau ar fi putut avea cunoștință de încălcarea dispozițiilor legale care guvernează procedura la momentul la care autoritatea contractantă a analizat ofertele financiare și tehnice ale ofertanților declarați, întrucât, din cuprinsul lor, nu transpar niciun fel de date și/sau informații asupra propunerilor tehnice și/sau financiare, după cum, din cuprinsul lor, nu transpare nici analiza comisiei de evaluare asupra acestora, după cum a arătat.

În atare situație, termenul reglementat de art. 8 al. 1 din Legea nr. 101/2016 nu poate fi considerat a curge de la data comunicării - formale - a rezultatului procedurii și a raportului procedurii, fără a ni se recunoaște dreptul de a formula motive de contestație în cadrul unui termen de durată egală, calculat însă de la data la care a cunoscut / se putea cunoaște încălcarea normelor legale.

Pe cale de consecință, apreciază că în pofida susținerilor asocierii reclamante, o interpretare corectă a dispozițiilor legale impune a fi analizate motivele inserate și în cuprinsul concluziilor scrise, în condițiile în care nu a avut acces la dosarul de achiziție, dreptul nostru la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil fiind încălcat, astfel că sancțiunea prevăzută de art. 21 al. 3 din Legea nr. 101/2016 nu putea fi putut fi dispusă.

În sensul celor de mai sus, subliniază și că concluziile scrise depuse la dosar în procedura jurisdicțională au fost comunicate asocierii reclamante, fără însă ca aceasta să invoce în fața Consiliului incidența art. 21 al. 3 din Legea nr. 101/2016.

Pe de altă parte, urmează a se observa ca niciunul dintre argumentele pe care le-a prezentat în cuprinsul concluziilor scrise nu a reprezentat un motiv de contestație cu totul nou, care să nu fi fost măcar antamat în cuprinsul contestației formulate în temeiul art. 8 al. 1 din Legea nr. 101/2016. În aceste concluzii doar a detaliat anumite aspecte dintre cele expuse în cuprinsul contestației, aspecte vizând modalitatea concretă ce ar fi trebuit aplicată pentru calculul corect al tarifului ofertat, din perspectiva cheltuielilor necesar a fi avute în vedere cu personalul necesar a fi pus la dispoziție pentru prestarea integrală a serviciului ce formează obiectul acordului cadru, al cheltuielilor directe necesar a fi efectuate pentru realizarea acestui serviciu, precum și al necesității corelării ofertei financiare cu propunerea tehnică.

Revenind la critica pe care asocierea reclamantă a adus-o deciziei atacate, urmează a se observa, mai întâi că, potrivit anexei nr. 3 la procesul - verbal privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini și, după caz, cu factorii de evaluare nr. 7735/03.04.2025, în vederea îndeplinirii cerinței minime impuse de caietul de sarcini - “Ofertantul are obligația asigurării unui număr de 90 de agenți de securitate”.

Aceasta este o ”cerință minimă” impusă prin caietul de sarcini, iar, prin instituirea ei, entitatea contractantă nu a statuat că acesta ar fi numărul de agenți de securitate necesar prestării tuturor serviciilor de pază care au format obiect al contractului. Revenea fiecărui ofertant obligația de a prezenta modalitatea în care înțelege a asigura numărul de agenți de securitate necesar prestării serviciilor care formează obiectul contractului, astfel că, în pofida susținerilor asocierii reclamante, criticile ce vizează această chestiune sunt îndreptate împotriva rezultatului procedurii, iar nu împotriva documentației de atribuire.

În sensul celor de mai sus, în cuprinsul ofertei sale,
a prezentat Declarația pentru asigurarea cu personal responsabil pentru îndeplinirea contractului emisă de
în care a nominalizat un număr de 97 de agenți de securitate.

Numărul de 97 de agenți de securitate indicat de asocierea reclamantă în propunerea sa tehnică nu este suficient pentru acoperirea serviciului de pază aferent celor 30 de posturi care formează obiectul contractului (în cazul, asocierii reclamante, 29 de posturi permanente urmând a fi asigurate cu agenți de pază ai
și 1 post permanent

urmând a fi asigurat cu agenți ai societății (...), în condițiile în care, în propunerea financiară, nu au fost estimate și avute în vedere orele suplimentare necesar a fi executate.

În acest sens, urmează a se observa că analizând propunerea financiară depusă de (...), din cuprinsul căreia rezultă că aceasta înțelege a utiliza un număr de 4,43 agenți / post (pagina 14 din anexa nr. 3 a procesului - verbal privind evaluarea propunerilor financiare, inclusiv verificarea conformității acestora cu propunerile tehnice nr. 7811/04.04.2025), rezultă că asocierea nu plătește ore suplimentare.

Astfel, calculând numărul de agenți indicați și având în vedere și numărul de agenți de pază necesar pentru perioada asigurării concediului de odihnă, rezultă că:

✓ 4,43 agenți / post + 0,37 agenți pentru concedii = 4,80 agenți necesari / post;
4,80 agenți / post x 30 de posturi = 144 agenți necesari asocierii pentru acoperirea posturilor.

Or, astfel cum anterior a arătat, în cuprinsul propunerii tehnice, (...) a precizat și a nominalizat un număr de 97 de agenți de securitate care vor executa serviciile de pază ce formează obiectul contractului de achiziție publică, în vreme ce, din analiza propunerii financiare, rezultă un număr de 144 de agenți de pază necesari, fiind evident, așadar, că, în cazul asocierii, propunerea tehnică nu se corelează cu propunerea financiară.

Consideră demn de subliniat faptul că în situația în care, în cuprinsul propunerii financiare, (...) ar fi prevăzut (luat în considerare) ore suplimentare (costurile acestora), ar fi putut acoperi serviciul de pază pentru cele 30 de posturi cu un număr de 97 de agenți de pază astfel cum au menționat în cuprinsul propunerii tehnice, însă, astfel cum a arătat, în cuprinsul propunerii financiare, aceștia nu au inclus acordarea de ore suplimentare, ceea ce determină o imposibilitate de efectuare a serviciului de pază cu un număr de 97 de agenți, fiind necesar un număr de 144 de agenți, susține pârâtul.

III. Nu poate fi primită nici critica adusă deciziei atacate în partea privitoare la modalitatea în care Consiliul a apreciat asupra chestiunii cheltuielilor indirecte.

Contrar susținerilor reclamantului, decizia Consiliului nu este contradictorie în ceea ce privește criticile pe care le-a expus în contestația sa cu privire la modalitatea de includere, în prețul ofertat, a cheltuielilor indirecte, întrucât, fără a avea acces la dosarul achiziției sectoriale, în cuprinsul contestației, a prezentat un mod de calcul al cheltuielilor minime indirecte care ar fi trebuit avut în vedere de fiecare ofertant, iar Consiliul a reținut că "modul de calcul realizat de contestatoare nu va fi reținut (...) ca fiind un reper în analizarea criticii aduse", apreciind că "valoarea cheltuielilor indirecte și a profitului se stabilește de fiecare ofertant în parte, iar în legislația în materia achizițiilor sectoriale nu se impune o valoare minimă a acestora, relevant fiind caracterul oneros al contractului de achiziție sectoriale, astfel încât nu pot fi reținute susținerile contestatoarei referitoare la un pretins caracter nesustenabil al acestora";

-ceea ce a considerat, așadar, Consiliul că nu poate fi reținut este modul de calcul pe care l-a prezentat în privința acestor cheltuieli și critica privind cuantumul minim obligatoriu al acestor cheltuieli;

Consiliul a reținut însă că, deși asocierea reclamantă, a ofertat un cost indirect de 0,01 lei pe componentă orară fixă, nu a detaliat componenta acestui cost; în contextul în care chiar asocierea reclamantă a recunoscut că ducerea la îndeplinire a obiectul contractului ar presupune suplimentarea numărului de salariați ai liderului asocierii, Consiliul a apreciat în mod just că se impune clarificarea, de către asocierea reclamantă, a detalierei elementelor componente din cuprinsul cheltuielilor indirecte.

Față de aspectele anterior menționate, urmează a se observa că în pofida susținerilor reclamantului, prin decizia contestată s-a reținut corect că :

... nu a făcut dovada fundamentării tarifului ofertat prin raportare la toate elementele de formare a prețului ce ar fi trebuit avute în vedere, astfel că solicităm respingerea

plângerii deduse judecății, ca nefondată, precum și obligarea reclamantului la plata cheltuielilor de judecată ocazionate de acest proces.

, prin lider de asociere

nu a depus întâmpinare.

Analizând actele și lucrările dosarului, pentru considerentele ce vor fi redată în continuare, Curtea va reține că plângerea este nefondată.

Curtea constată că, în raport de aspectele de fapt și de drept ce au constituit limitele investiției Consiliului, decizia adoptată de acesta este legală, criticile formulate de reclamant neputând fi primite.

Astfel, în ce privește primele două critici, care trebuie analizate împreună, curtea va reține că aspectele constatate de Consiliu sunt în concordanță cu principiile instituite prin Legea nr. 98/2016 și prevederile art. 78 din Legea nr. 448/2006.

Având în vedere că la data întocmirii ofertei, liderul Asocierii reclamante, nu era sub incidența prevederilor art. 78 alin. 2 și alin. 3 din Legea nr. 448/2006 întrucât nr. de angajați de care dispunea era sub plafonul ce ar fi atras obligația prevăzută de acest text legal. Însă, în condițiile în care executarea efectivă a contractului de achiziție publică ar fi presupus un nr. aprox. de 138 de agenți, dispozițiile menționate devin aplicabile iar reclamantul ar fi trebuit, fie să facă dovada inițierii unor raporturi de muncă cu persoane încadrate în grad de handicap, potrivit legii, astfel încât să respecte procentul de 4%, fie să plătească către bugetul statului o sumă egală cu salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată înmulțit cu numărul de locuri de muncă în care nu au angajat persoane cu handicap(ori să facă dovada achiziționării de produse și/sau servicii realizate prin activitatea proprie a persoanelor cu handicap angajate în unități protejate autorizate).

Chiar dacă această chestiune este posibil să fie adresată ulterior încheierii contractului de achiziție, în condițiile în care executarea contractului presupunea neîndoielnic angajarea de personal suplimentar celui de care dispunea la data formulării ofertei iar prin documentația de atribuire nu s-a pretins ofertanților să dispună chiar de la momentul depunerii ofertei de toți agenții necesare asigurării posturilor de pază, angajarea personalului suplimentar necesar executării contractului implica și respectarea prevederilor art. 78 din Legea nr. 448/2006 în oricare dintre variantele menționate anterior.

Dintre acestea, angajarea de personal care să respecte procentul de 4% nu ar fi implicat nici un cost suplimentar de operare(ce ar fi trebuit să fie reflectat în oferta depusă). Însă, respectarea dispozițiilor amintite conform celei de a doua variante, ar fi presupus un cost suplimentar - o sumă egală cu salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată înmulțit cu numărul de locuri de muncă în care nu au fost angajate persoane încadrate în grad de handicap, potrivit legii.

Întrucât documentația de atribuire nu conține mențiuni care să adreseze dificultatea ce rezultă pentru ofertanți din necesitatea respectării dispozițiilor art. 78 alin. 2 sau alin. 3 din Legea nr. 448/2006 având în vedere că nu se pretinde ca personalul necesar executării contractului să fie deja angajat sau la dispoziția prestatorului de servicii de pază la data depunerii ofertelor, în condițiile în care realizarea obligațiilor asumate prin contractul de achiziție se poate face cu respectarea, fie a dispozițiilor alin. 2, fie a dispozițiilor alin.3, dar prima este incertă sub aspectul îndeplinirii sale la data depunerii ofertei, iar cea de a doua presupune formularea unei oferte financiare care să i-a în calcul costuri suplimentare(deși aceste costuri ar putea să nu fie, poate, necesare), un ofertant s-ar putea regăsi într-o situație vicioasă, o dilemă legată modul cum își poate construi oferta financiară pentru a asigura nr. de agenți necesar acoperirii tuturor posturilor de pază.

Un remediu pentru o astfel de situație nu rezultă expres nici din prevederile Legii nr. 98/2016, astfel că situația aparent vicioasă în care s-ar putea regăsi oricare dintre ofertanți nu se poate lămuri decât prin aplicarea principiilor instituite de lege la art. 2 alin. 2.

Or, în condițiile în care unul dintre principiile enunțate de art. 2 alin. 2 din Legea nr. 98/2016 este egalitatea de tratament, autoritatea contractantă, având în vedere că prețul cel mai scăzut este criteriul determinant de atribuire, pornind de la faptul că serviciile ce fac obiectul procedurii de achiziție nu se pot realiza efectiv decât cu un anumit de agenți (indiferent că se vor realiza sau nu cu prestarea de ore suplimentare) iar reclamantul are nevoie să angajeze suplimentar agenți pentru a asigura paza în toate posturile descrise în documentația de atribuire, nu se poate baza pe o declarație de proprie răspundere a ofertantului ce conține o promisiune că va angaja persoane încadrate în grad de handicap în procentul prevăzut de lege astfel încât să nu rezulte un cost suplimentar față de cel menționat în oferta depusă. Posibilitatea de a depune o astfel de declarație pe proprie răspundere nu rezultă din lege și nici nu a fost prevăzută expres în documentația de atribuire astfel încât oricare dintre ofertanți să se poată raporta la aceleași repere în cazul în care s-ar fi aflat în aceeași situație ori să aibă aceeași înțelegere a modului cum autoritatea va urmări respectarea dispozițiilor art. 78 din Legea nr. 448/2006 și păstrarea echilibrului astfel încât unul sau unii dintre ofertanți să nu fie defavorizat/defavorizați.

Curtea constată că, în soluționarea contestației formulate de asocieria pârâtă în prezenta cauză, Consiliul a tratat această chestiune corespunzător și, chiar dacă nu a făcut referire expres la principiile enunțate de art. 2 alin. 2 din Legea nr. 98/2016, a reținut că o simplă susținere printr-o declarație pe proprie răspundere în sensul angajării unor persoane încadrate în grad de handicap nu poate înlătura obligația de a include costurile suplimentare ce ar putea fi generate potrivit art. 78 alin. 3 din Legea nr. 448/2006.

Argumentul Consiliului este adecvat în contextul dat întrucât, așa cum am arătat, în absența reglementării chestiunii prin lege sau documentația de atribuire, principiile de la art. 2 alin. 2 din Legea nr. 98/2016 se impun a fi respectate, acestea nefiind doar simple declarații de intenție ale legiuitorului.

Or, un angajament de natura celui prezentat de asocieria reclamantă în prezenta cauză, pe lângă faptul că îndeplinirea sa nu poate fi garantată datorită elementului aleatoriu reprezentat de identificarea și disponibilitatea unor persoane încadrate în grad de handicap de a presta o muncă remunerată în favoarea sa la nivelul remunerației minime la nivelul economiei, nu poate avea nici un efect asupra contractului în cazul în care personalul nou angajat în scopul executării contractului de achiziție publică (și în general nici o consecință care s-ar opune asocierii reclamante în cazul în care i s-ar atribui contractul) nu cuprinde și un nr. de persoane încadrate în grad de handicap în procentul prevăzut de art. 78 alin. 2 din Legea nr. 448/2006.

În schimb, atribuirea contractului în aceste condiții, adică cu justificarea unui preț ce nu are în vedere cel mai defavorabil scenariu de respectare a prevederilor art. 78 alin. 3 din Legea nr. 448/2006, acceptată de autoritatea contractantă ca o chestiune de facto, nesusținută prin documentația de atribuire ori prin lege sau, mai bine zis, cu acceptarea posibilității ca ofertantul declarat câștigător, în funcție de hazard, să poată executa contractul în limitele prețului ofertat ori să nu îl poată executa fără a angaja costuri suplimentare (caz în care oferta apare neloială) dar să fie declarat câștigător cu un preț ce nu este cel puțin la limita a ceea ce se poate oferta cu respectarea tuturor cerințelor prevăzute de lege, vatămă drepturile celorlalți concurenți a căror ofertă este de la bun început previzibilă și loială.

Astfel, în condițiile în care asocieria nu a putut face dovada că la data depunerii ofertei are deja angajate persoane încadrate în grad de handicap, suficient cât să satisfacă dispozițiile art. 78 alin. 2 din Legea nr. 448/2006 în raport de nr. total de angajați ce ar rezulta prin luarea în considerație a nr. de agenți necesar pentru îndeplinirea cerințelor documentației de atribuire, oferta sa, pentru a fi concordanță cu principiile instituite la art. 2 alin. 2 din Legea nr. 98/2016, trebuia să aibă în vedere și dispozițiile art. 78 alin. 3 din Legea nr. 448/2006.

În ce privește argumentul în sensul că, în cadrul altor două proceduri de achiziție, autoritatea contractantă s-ar fi prevalat de declarații similare și că acestea ar fi fost validate prin deciziile pronunțate de Consiliu în procedurile jurisdicționale în cadrul cărora au fost contestate rezultatele respectivelor proceduri, decizii menținute prin hotărâri judecătorești definitive, sens

în care a înțeles a opune și efectul pozitiv al autorității de lucru judecat, curtea va reține că puterea de lucru judecat nu poate incidenta din rațiuni evidente.

În primul rând, trebuie observat că nu sunt îndeplinite cerințele art. 431 alin. 2 Cod procedură civilă deoarece în cauzele menționate de asocierea reclamantă vizează alte proceduri de achiziție publică iar modul cum au fost soluționate jurisdicțional chestiunile ce au fost analizate cu acele ocazii s-au limitat la particularitățile de fapt puse în dezbateri nu pot fi puse în legătură cu aspectele specifice cauzei de față.

Pe de altă parte, deciziile Consiliului evocate de reclamant, astfel cum au acestea au fost devenit definitive urmare a controlului judiciar, nu ar putea fi reținute sub aspectul modului cum au fost dezlegate chestiunile puse în discuție decât în măsura în care, în aplicarea dispozițiilor legale aplicabile și a principiilor amintite, instanța își va însuși același raționament în baza propriei analize și convingeri cu privire la justetea celor susținute în cauză în referire la aspecte de fapt ce impun aplicarea acelorași reguli de drept.

În plus, trebuie observat că în cele două cauze evocate de reclamant situațiile prezentate nu sunt identice ori măcar similare celor discutate în pricina de față unde nu pune problema dezlegării chestiunii depunerii unei oferte care aparent îndeplinește cerințele legii și ale documentației de atribuire iar declarația pe proprie răspundere privește un angajament de a menține prețul ofertat chiar dacă ar expira convențiile încheiate cu AJOM, precum și numărul minim de salariați prevăzut de art. 78 al. 2 din Legea nr. 448/2006.

Așadar, prima critică formulată de reclamant nu este întemeiată.

Criticile expuse la pct. II al plângerii sunt, de asemenea, neîntemeiate.

Reclamantul a criticat decizia Consiliului susținând că a acceptat argumente exhibate de contestator invocate prin cel de al doilea set de concluzii scrise, pentru prima dată, fără ca acestea să se regăsească în contestația cu care a fost investit Consiliul. De asemenea, a apreciat că aspectele noi evocate de contestator ar privi documentația de atribuire și nu raportul procedurii și rezultatul acesteia.

Curtea, observând dosarul transmis de Consiliul, constată că asocierea pârâtă a solicitat autorității contractante accesul la dosarul achiziției publice. Accesul permis de autoritatea contractantă nu a vizat unele documente ce ar fi putut fundamenta critici de nelegalitate a modului de evaluarea a ofertelor și desemnare a ofertantului câștigător.

După formularea contestației, asocierea contestatoare a solicitat accesul la documentele dosarului de achiziție. Consiliul a admis cererea și a permis contestatorului să cerceteze și celelalte documente ce au fundamentat decizia autorității contractante.

Concluziile scrise au fost depuse ulterior studiului dosarului de achiziție.

Curtea va reține astfel că obligația de motivare în fapt și în drept a contestației, prevăzută de art. 10 alin. 1 din Legea nr. 101/2016 nu este concepută ca un mijloc de împiedicare a celui interesat de formula cereri pertinente Consiliului ori de a prezenta motivele pe care se sprijină contestația atât timp acesta nu putut cunoaște din rațiuni ce sunt mai presus de controlul său toate aspectele ce ar putea valorificate conform art. 8 alin. 1 din Legea nr. 101/2016.

Astfel, dispozițiile art. 21 alin. 3 din Legea nr. 101/2016, care prevăd că „este inadmisibilă prezentarea unor noi motive de contestare și/sau formularea unor noi capete de cerere pe calea concluziilor scrise sau orale ori a precizărilor la contestație ulterior termenului legal de formulare a acesteia”, deși instituie o sancțiune energetică cu scopul de a da relevanță efectivă interesului public și principiului celerității ce guvernează activitatea de soluționare a contestațiilor în materia achizițiilor publice, nu pot lăsa fără conținut dreptul unui participant la o procedură de achiziție de a cunoaște aspectele relevante necesare susținerii intereselor sale într-o eventuală contestație judiciară, astfel cum acest drept este expres recunoscut de art. 19 din Legea nr. 101/2016 dacă se poate aprecia prin acordarea accesului la informațiile din dosar nu se încalcă confidențialitatea datelor/informațiilor inserate în cuprinsul documentelor privind propunerile tehnice și financiare ale celorlalți ofertanți.

Or, consiliul a apreciat că se impune acordarea accesului deplin la datele la care contestatorul nu a avut acces prealabil formulării contestației astfel că acesta putea să formuleze și critici legate de orice aspect pe care nu l-a putut cunoaște în orice alt mod întrucât, așa cum just susține și pârâtul, nu se poate imputa contestatorului faptul că nu a putut formula critici în legătură cu chestiuni ce nu pot fi păstrate confidențiale pentru simplul motiv că nu a fost dovedit caracterul confidențial.

Accesul la un mijloc procedural efectiv și la un proces echitabil, deși nu exclude necesitatea respectării unor dispoziții menite să asigure rigoare, disciplină și celeritate în soluționarea unei dispute legate de derularea unei proceduri de achiziție, nu pot să rămână iluzorii prin sancționarea unei conduite care în fapt nu este culpabilă. Or, în condițiile în care din actele ce au putut fi consultate de contestator prealabil investirii Consiliului nu se putea deduce altfel decât pur speculativ că ar putea ca unele dintre celelalte oferte să nu corespundă cerințelor legii sau ale documentației de atribuire, formularea unor concluzii de îndată ce aspectele considerate de contestator nereguli ce au afectat rezultatul procedurii de atribuire face necesară dezlegarea acestora de către Consiliu.

Cea doua critică integrată în pct. II al plângerii, dedusă din modul cum au fost interpretate mențiunea de la art. IV.5.1 din fișa de date a achiziției referitoare la nr. 90 de agenți ce trebuie asigurat pentru executarea contractului în nr. de posturi de pază necesar autorității contractante (29 posturi plus unul de șef de tură), curtea va reține că raționamentul Consiliului este corect.

Urmărind expunerea considerentelor deciziei contestate, Curtea constată că, în fundamentarea concluziei, Consiliul a reținut atent aspectele relevante din documentația de atribuire, corespondența autorității cu asocierea reclamantă din care rezultă limitele în care aceasta înțeles să execute contractul. Astfel, Consiliul a observat că asocierea declarată câștigătoare a apreciat că poate executa contractul cu 4, 43 agenți însă, în raport de nr. total de agenți propuși, adică 97, în condițiile în care executarea contractului ar presupune un nr. 144 de agenți în condiții obișnuite, executarea cu 97 de agenți nu este posibilă (chiar propunerea de 4,43 agenți, aparent generând matematic un necesar de aprox. 139 agenți). Or, în contextul în care prestarea serviciului ar presupune neîndoiește muncă suplimentară pentru cei 97 de agenți propuși, oferta asocierii reclamante ar fi trebuit să fie corelată economic astfel să fie în concordanță cel puțin cu minimul prevăzut de lege.

În ce privește critica de la pct. III din plângere, curtea va reține că se impune respingerea acesteia.

Reclamantul a apreciat că se impune a se observa incoerența considerentelor cărora Consiliului le-a dat relevanță, relativ la faptul că în cuprinsul propunerii financiare nu ar fi făcut vreo referire la costuri suplimentare aferente dotărilor asigurate agenților de securitate (uniformă, baston sau tonfă, pulverizator de substanțe iritant-lacrimogene, mijloace de avertizare sonore și luminoase, mijloace de comunicare), cât și caracterul vădit contradictoriu al acestora.

Curtea va reține că, în ciuda aparenței unei redări neclare a raționamentului, considerentele deciziei nu sunt contradictorii. În fapt ele pot fi deslușite în sensul că, deși Consiliul a apreciat că nu poate fi luat în considerație calculul propus de contestator, dar și faptul că în oferta depusă, a oferat suma de 0,1 lei/agent permanent cu titlu de cost cheltuieli indirecte.

Însă, în contextul criticilor formulate de contestator, dar și a faptului că unele dintre celelalte critici au fost găsite fondate cu consecințele redate în analiza acestora, Consiliul a considerat că autoritatea contractantă să clarifice cu detalieri elementelor componente din cuprinsul cheltuielilor indirecte întrucât din oferta acestei asocieri nu rezultă o astfel de detaliere.

Astfel, considerentele Consiliului cu privire la această chestiune admit, deși în parte, critici ce se pot reține din ansamblul argumentelor formulate de contestator și susțin o concluzie inteligibilă sub aspectul modului cum trebuie adusă la îndeplinire.

Așadar, curtea constată că se impune respingerea plângerii formulată de asocierea ca nefondată.

**PENTRU ACESTE MOTIVE,
ÎN NUMELE LEGII
HOTĂRĂȘTE:**

Respinge plângerea plângerea formulată de petenta

„, cu sediul în c

județ

, în contradictoriu cu intimații

, cu sediul

în localitatea

, **COMPANIA NAȚIONALĂ ADMINISTRATIA CANALELOR NAVIGABILE SA**, cu sediul în localitatea Agigea, str. Ecluzei nr. 1, județ Constanța , J13/2361/1998, CUI 11087755 și

, ca nefondată.

Obligă petenta la plata cheltuielilor de judecată către pârâta

, în cuantum de 4760 lei reprezentând onorariu avocat.

Definitivă.

Pronunțată azi, 11.08.2025 prin punerea soluției la dispoziția părților prin mijlocirea grefei instanței.

**Președinte,
Elisabeta Crihană**

**Judecător,
Ionuț Alexandru Burtescu**

**Pt Judecător,
Roxana Nicoleta Bacu
În temeiul disp. art. 426 alin 4
Cpc Semnează
Președinte complet
Elisabeta Crihană**



**Grefier,
Angelica Asăvoaie**

Red.jud. AIB
Tehred.gref. AA
7 ex./28.08.2025