

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. 1592/C8/1572

Data: 18.05.2026

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 29621/23.04.2026, formulată de, cu sediul social în ..., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr. J.., având CUI ..., reprezentată legal prin ... - administrator, împotriva documentației de atribuire elaborată de ..., în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în ..., în vederea atribuirii, prin procedură proprie, a contractului având ca obiect „SERVICII DE PAZĂ ȘI PROTECȚIE PENTRU ADMINISTRAȚIA STRĂZILOR BUCUREȘTI”, s-a solicitat anularea fișei de date a achiziției, în ceea ce privește modul de realizare al propunerii financiare, având în vedere majorarea salariului de bază minim brut garantat în plată, valoarea estimată și obligarea autorității contractantă la dispunerea de măsuri de remediere în vederea restabilirii legalității, prin actualizarea valorii estimate și impunerea ofertanților în a aplica dispozițiile HG nr. 146/2026.

De asemenea, s-a solicitat suspendarea procedurii până la soluționarea contestației, capăt de cerere soluționat prin Încheierea nr. .../30.04.2026.

**CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR,
asupra cauzei de față, constată următoarele:**

Prin contestația formulată, ... în calitate de operator economic interesat de participarea la procedură, critică fișa de date a achiziției în ceea ce privește modul de realizare a propunerii financiare, având în vedere majorarea salariului de bază minim brut garantat în plată și valoarea estimată. În opinia sa, valoarea estimată a fost calculată eronat, în baza salariului minim aferent anului 2025, la data publicării invitației de participare nr. 12999/21.04.2026 fiind deja în vigoare o

modificare legislativă privind majorarea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată, la valoarea de 4.325 lei.

Astfel, abordarea autorității contractante în sensul în care se va actualiza tariful conform fișei de date *Cap. II.4. Ajustarea pretului contractului*, este de natură să determine antrenarea riscurilor cu privire la acordul ulterior al acesteia de a încheia un act adițional de ajustare a prețului, conform modificărilor legislative

Data fiind Instrucțiunea ANAP nr. 1/2021 și împrejurarea că data de publicare a invitației de participare este 21.04.2026, contestatorul apreciază că autoritatea contractanta nu mai are obligația de a ajusta prețul, având în vedere că modificările erau cunoscute în perioada de postare/depunere a ofertelor.

Mai arată contestatorul că autoritatea contractantă nu s-a limitat la a furniza explicații neutre asupra documentației, ci a „fixat” în mod practic un mod de întocmire a propunerii financiare care împinge ofertanții către asumarea unui risc contractual previzibil, deși acesta era deja cunoscut la momentul publicării documentației de atribuire, respectiv intrarea în vigoare, în cursul perioadei contractuale, a salariului minim garantat în plată majorat, potrivit HG nr. 146 din 12.03.2026, publicat în Monitorul Oficial cu nr. 196 din 13.03.2026, începând cu 1 iulie 2026.

În plus, valoarea estimată din cadrul procedurii nu mai corespunde realității, având în vedere faptul că se solicită prestarea unor servicii care au la bază drept cost salariul minim garantat în plată, iar prin majorarea acestuia, valoarea estimată nu mai susține exercitarea acestor servicii cu respectarea tuturor drepturilor salariale ce le revin angajaților, cât și riscul de a nu putea susține prestarea serviciilor în bune condiții având în vedere costurile adiacente necesare executării contractului.

În aceste condiții, efectul practic al conduitei autorității este acela ca valoarea estimată este construită pe un cost salarial care nu va mai exista pentru cea mai relevantă parte a duratei de executare, respectiv 10 luni. Însă obligă ofertanții să își fundamenteze oferta pe acel cost cu promisiunea unei eventuale ajustări ulterioare.

Mai mult, prezintă un calcul din care rezultă că tariful estimat de 31,36 lei/oră/agent este imposibil să acopere toate costurile legale (pentru salariul brut de 4.325 lei), fiind de natură să distorsioneze concurența și să împingă ofertanții la ofertarea unui tarif artificial, mizând astfel pe un act adițional.

Prin punctul de vedere înregistrat la Consiliu cu nr. 31727/04.05.2026, autoritatea contractantă a solicitat respingerea contestației formulate de În opinia sa, contestația este întemeiată pe

o interpretare eronată și selectivă a Instrucțiunii ANAP nr. 1/2021. Acest document reglementează mecanismul de ajustare a prețului unui contract deja atribuit în cazul apariției unor modificări legislative survenite după „data de clarificare”. Această concluzie se poate trage de altfel chiar din denumirea Instrucțiunii în cauză („privind modificarea contractului de achiziție publică/contractului de achiziție sectorială/acordului-cadru”). Astfel, conform legislației, condiția verificată de autoritate este aceea că publicarea actului normativ să fi avut loc după data de clarificare, tocmai pentru a justifica obligativitatea ajustării. Cu alte cuvinte, norma invocată de contestator protejează operatorul economic față de imprevizibilul legislativ, însă nu obligă sub nicio formă autoritatea contractantă să integreze în valoarea estimată modificări legislative care își vor produce efectele după data publicării invitației de participare.

Practic, Instrucțiunea reglementează ajustarea prețului contractului (după semnarea acestuia), nu recalcularea valorii estimate a achiziției, în cadrul procedurii de atribuire.

Pe de altă parte, autoritatea contractantă susține că valoarea estimată a procedurii a fost corect determinată, fiind respectate prevederile art. 12 din Legea nr. 98/2016 și art. 9 din HG nr. 395/2016.

Aceasta susține că valabilitatea valorii estimate este raportată la momentul lansării procedurii, nu la cel al finalizării sau executării contractului și că documentația de atribuire include mecanismul legal de ajustare a prețului, clauza de ajustare fiind recunoscută chiar de contestator.

Cu privire la afirmațiile contestatorului legate de imposibilitatea acoperirii tuturor costurilor legale, autoritatea contractantă precizează că autorul contestației a prezentat un calcul eronat, ignorând structura temporală a contractului. Acesta aplică uniform salariul minim de 4.325 lei/lună (valabil de la 1 iulie 2026) pe întreaga durată a acordului-cadru, fără a ține seama că, pentru primele luni de execuție a contractului subsecvent, salariul minim aplicabil rămâne 4.050 lei/lună (conform H.G. nr. 1506/2024). Ignorând această structurare temporală se supraestimează artificial costul mediu orar al forței de muncă, generând o falsă concluzie a imposibilității economice.

În plus, este invocată și o eroare juridică în sensul că valoarea estimată are rol de reper orientativ de planificare bugetară, nefiind plafonul maximal al ofertei. Aceasta se calculează înainte de inițierea procedurii și reprezintă o estimare a valorii contractului elaborată pe baza cercetării pieței, și nu reprezintă în mod automat o valoare maximă pe care o poate avea contractul ce urmează a fi încheiat.

Mai arată autoritatea contractantă că, împrejurarea că valoarea estimată a acestei proceduri este identică cu cea a unei proceduri din

anul 2025 este o coincidență numerică și nu o dovadă a lipsei cercetării de piață. În plus, contestatorul nu a produs nicio dovadă din care să reiasă că pe piața serviciilor de pază și protecție în București, la data elaborării documentației de atribuire, erau prețuri semnificativ diferite.

Prin concluziile scrise înregistrate la Consiliu cu nr. 35945/18.05.2026, ... a precizat că autoritatea contractantă a depus în cadrul punctului de vedere, începând cu pagina 24, Strategia de contractare nr. 12994/21.04.2026, unde, la punctul B. „Procedura de atribuire care va fi aplicată și determinarea valorii estimate, susține faptul că valoarea estimată a acordului-cadru s-a calculat luând în considerare doar: „HG nr. 1506/27.11.2024 prin care se stabilește salariul minim în plată la suma de 4.050 lei lunar, pentru *un program de lucru în medie de 165,334 ore pe lună, reprezentând 24,496 lei/ora*; prețurile din serviciile de pază achiziționate anterior”.

Totodată, arată că autoritatea contractantă invocă în cadrul strategiei de contractare o notă justificativă privind determinarea valorii estimate, înregistrată sub nr. 5862 din data de 27.02.2026, pe care însă nu a depus-o în cadrul dosarului depus la Consiliu dar o invocă și în punctul de vedere.

Mai arată contestatorul că însăși autoritatea contractantă în cuprinsul punctului de vedere recunoaște că procedura de achiziție s-a publicat abia în data de 21.04.2026, iar între data întocmirii notei justificative (27.02.2026) și data inițierii proceduri (21.04.2026) intrase deja în vigoare prevederile HG nr. 146/2026 din 12.03.2026 care stabilesc „Începând cu data de 1 iulie 2026, salariul de baza minim brut pe țară garantat în piață, prevăzut la art. 164 alin. (1) din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, se stabilește în bani, fără a include sporuri și alte adaosuri, la suma de 4.325 lei lunar, pentru un program normal de lucru în medie de 166,667 ore pe lună, reprezentând 25,949 lei/oră”, ceea ce înseamnă că valabilitatea valorii estimate nu este raportată la momentul lansării procedurii, așa cum susține aceasta.

Mai arată contestatorul că afirmațiile autorității legate de faptul că valoarea estimată are rol de reper orientativ de planificare bugetară, nefiind plafonul maximal al ofertei, intră în contradicție cu prevederile imperative ale documentației de atribuire, respectiv Caietului de sarcini Cap 10. Modul de prezentare a propunerii financiare - „(...) Ofertele a caror valoare depășesc valoarea estimată de către achizitor vor fi respinse și declarate inacceptabile.”.

În plus, apreciază că, la stabilirea valorii estimate calculată, luând în considerare *„prețurile din serviciile de pază achiziționate anterior”*, autoritatea contractantă încalcă și prevederile Ghidului privind strategia

de contractare pus la dispoziție autorităților de către ANAP, Cap 3.1. Determinarea și justificarea valorii estimate, prin menținerea aceluiași tarif ca și în anul 2025, fără a aplica coeficientul de actualizare adecvat, precum și a prevederilor Instrucțiunii ANAP nr. 1/2021 prin care se stabilește expres că, în cazul modificărilor legislative cu impact asupra costurilor (inclusiv salariul minim) condiția de referință pe care autoritatea/entitatea contractantă trebuie să verifice este ca publicarea actului normativ să fi avut loc după data de clarificare, conform art. 8 alin.(1) lit. a).

Conform documentației de atribuire puse la dispoziție de autoritatea contractantă, se poate constata că nu a existat o reală cercetare de piață, autoritatea contractantă susținând, chiar în punctul de vedere formulat, că „este pe deplin posibil ca cercetarea de piață efectuată pentru procedura din 2026 să fi indicat prețuri de referință similare...”.

Referitor la afirmația autorității conform căreia nu au fost depuse dovezi în susținerea criticilor din contestație, contestatorul arată că obligația efectuării unei cercetări reale și efective a pieței aparține autorității contractante, aceasta fiind ținută să fundamenteze valoarea estimată pe criterii obiective, actuale și verificabile, astfel încât operatorii economici să poată formula oferte reale, sustenabile și conforme cu obligațiile legale incidente.

Preliminar, Consiliul constată că societatea ... a depus, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 212310003/1, din data de 27.04.2026, emisă de CEC Bank, în cuantum de 81.108,72 lei.

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

..., în calitate de autoritate contractantă, a organizat o procedură proprie în vederea atribuirii contractului având ca obiect „SERVICII DE PAZĂ ȘI PROTECȚIE PENTRU ADMINISTRAȚIA STRĂZILOR BUCUREȘTI”, sens în care a publicat pe site-ul propriu invitația de participare nr. 12999/21.04.2026. Valoarea estimată a procedurii este 3.020.886 lei, fără TVA.

Nemulțumit de valoarea estimată a procedurii de atribuire a contractului, ... a formulat contestație, solicitând modificarea acestei valori.

Contestatorul consideră că tariful de 31,35 lei este insuficient pentru acoperirea tuturor costurilor generate de serviciile de pază, luând în considerare valoarea de 4.325 lei pentru salariul brut, conform HG nr. 146/2026 [„Art. 1 Începând cu data de 1 iulie 2026, salariul de baza minim brut pe țară garantat în plată, prevăzut la art. 164 alin. (1) din Legea nr. 53/2003 – Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, se stabilește în bani,

fără a include sporuri și alte adaosuri, la suma de 4.325 lei lunar, pentru un program normal de lucru în medie de 166,667 ore pe luna, reprezentând 25,949 lei/ora...].

Așadar, petentul își întemeiază criticile pe salariul de bază minim brut pe țară, de 4.325 lei, valabil de la data de 01.07.2026.

Consiliul constată a fi neîntemeiate criticile, pentru argumentele ce urmează.

Potrivit art. 12 din Legea nr. 101/2016: „Valoarea estimată a achiziției se determină înainte de inițierea procedurii de atribuire și este valabilă la momentul inițierii procedurii de atribuire.”.

Atâta vreme cât, la momentul inițierii procedurii, salariul de bază minim brut pe țară a fost (și este la data emiterii prezentei decizii) de 4.050 lei, în mod corecta stabilit valoarea estimată prin raportare la acesta, nu la cea de 4.325 lei. Astfel, Consiliul nu poate valida susținerea petentului că valoarea estimată nu corespunde realității.

În consecință, calculul prezentat de contestator, pentru tariful care ar fi necesar pentru acoperirea costurilor, nu poate fi luat în considerare, întrucât nu se referă la salariul de 4.050 aplicabil, ci la salariul de 4.325 lei, care se va utiliza de la data de 01.07.2026.

Pe de altă parte, susținerile petentului nu pot fi reținute de Consiliu, întrucât oferta se construiește pe baza prețurilor existente la momentul întocmirii ofertei. În situația în care comisia de evaluare ar solicita justificarea prețului propus, ofertantul va trebui să prezinte documente în dovadă, pe care s-a bazat la stabilirea tarifului, cum ar fi extras Revisal. Or, extrasul Revisal, la momentul ofertării (anterior datei de 01.07.2026) va dovedi aplicarea salariului de 4.050 lei, nu de 4.325 lei.

În situația în care se va aplica salariul minim de 4.325 lei, ASB a prevăzut în modelul de acord-contract, la art. 5, o clauză de ajustare a prețului: „5.1 Se acceptă ajustarea prețului în conformitate cu prevederile art. 221 din Legea nr. 98/2016, în cazul în care intervin modificări legislative care determină creșterea/diminuarea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată (...).”. Introducând această clauză, ASB s-a angajat să modifice prețul contractului atunci când intervin creșteri salariale, cum ar fi cea care se va aplica de la data de 01.07.2026, respectiv valoarea de 4,325 lei.

Consiliu nu poate valida susținerile petentului că, în cauza de față, sunt incidente prevederile din *Instrucțiunea nr. 1/2021 privind modificarea contractului de achiziție publică/ contractului de achiziție sectorială/acordului cadru*, emisă de ANAP, întrucât, așa cum arată chiar denumirea documentului, aceasta se referă la evenimente ce intervin după semnarea contractului.

În consecință, dacă achizitorul va semna acordul-cadru anterior datei de 01.07.2026, acesta va avea obligația ca, după data de 01.07.2026, să modifice valoarea lui, conform clauzei contractuale, astfel

încât să se ia în considerare valoarea de 4.325 lei. De altfel, clauza este prezentată și de contestator, dar acesta consideră că antrenează riscuri.

Văzând toate cele de mai sus, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația formulată de ... în contradictoriu cu

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de ... în contradictoriu cu ...

Prezenta decizie este obligatorie pentru părțile cauzei.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate.

MEMBRU,

...

Redactat practicaua deciziei,

...