

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 alin. (2) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr.

Data:

Prin contestația nr. 195/16.02.2026, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 10527/17.02.2026, formulată de, cu sediul în, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată legal prin administrator, împotriva documentației de atribuire, elaborată de, în calitate de entitate contractantă, cu sediul în, în cadrul procedurii proprii de atribuire, a contractului de achiziție publică având ca obiect „.....”, s-a solicitat: *„admiterea contestației așa cum a fost formulată, obligarea autorității contractante la revizuirea valorii pe care a estimat-o pentru prezenta procedură pentru prestarea serviciilor de pază, după caz obligarea autorității contractante la respectarea legislației aplicabile în vigoare în domeniu prin estimarea unei valori - care să acopere costurile minimale care sunt în sarcina oricărui angajator”*.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care critică documentația de atribuire, elaborată de, în calitate de autoritate contractantă, solicitând cele ante-menționate.

În motivarea contestației, ... semnalează faptul că, potrivit documentației de atribuire a procedurii, din invitația de participare nr. 1967/06.02.2026, publicată pe site-ul entității contractante, la data de 11.02.2026, pag. 1, rezultă că valoarea estimată pentru serviciile de pază care fac obiectul procedurii, este de 769.104,00 lei fără TVA pentru un număr de 29.400 ore pază pe o perioadă de 8 luni (01.05.2026-31.12.2026), respectiv rezultă un tarif orar estimat de 26,16 lei/oră fără TVA (769.104,00 lei fără TVA : 29.400 ore pază 2026).

În cele ce urmează, contestatorul înțelege să demonstreze punctual faptul că tariful estimat de entitatea contractantă, de 26,16 lei/oră fără TVA, nu respectă legislația în vigoare.

Astfel, precizând faptul că tariful minim legal ce poate fi oferat/practicat, fără a cuprinde alte cheltuieli de natură directă, indirectă și profit, este de 31,64 lei/oră fără TVA, contestatorul depune spre exemplificare, fundamentarea întocmită cu respectarea prevederilor legale în vigoare în domeniu, după cum urmează:

Salariu minim brut de încadrare/ lună conf. HG 1506/2024: 4.050 lei —» salariu tarifar orar de 24,496 lei/oră, raportat la norma lunară de lucru = 165,334 ore/lună/agent.

- în vederea respectării prevederilor art.126 din Codul Muncii trebuie aplicat sporul de noapte $25\% \times 24,496 \text{ lei/oră} \times 56 \text{ ore noapte/lună}$ ($165,334 \text{ ore medie lunară} \times 33.33\%$) : $165,334 \text{ ore medie lunară} = 2,07 \text{ lei/oră}$;

- conform prevederilor art. 137 alin. (3) din Codul Muncii, sporul de week-end este stabilit prin contractul colectiv de muncă al operatorului economic - de ex. un procent de 1% - 0,24 lei etc. ($24,496 \text{ lei/oră} \times 1\% = 0,24 \text{ lei/oră}$);

- în vederea respectării prevederilor art. 139 și 142 din Codul Muncii și având în vedere caracterul permanent al serviciilor, angajatorul are obligația de a respecta prevederile art. 142 alin(2)- spor sărbători legale, 17 zile pe an declarate oficial libere;

$17 \text{ zile SL} \times 24 \text{ ore/zi} \times 24,496 \text{ lei/oră}$: 12 luni: $730 \text{ ore/lună/post permanent}$ ($24 \text{ ore} \times 30,42 \text{ medie zile lunare anul 2025}$) = 1,14 lei/oră;

- conform prevederilor art. 150 (1) din Codul Muncii indemnizația de concediu nu poate fi mai mică decât salariul de bază - 4050 lei: $165,334 \text{ ore/lună/agent}$ ($24,496 \text{ lei/oră}$): 12 luni = 2,04 lei/oră pentru concediul de odihnă aferent.

SUBTOTAL: $24,496 + 2,07 + 0,24 + 1,14 + 2,04 = 29,99 \text{ lei/oră}$, la care se adaugă:

- OUG nr. 79/8.11.2017 pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal care prevede la art. 220A3 cota contribuției asiguratorie pentru muncă în cuantum de 2,25%, baza de calcul al contribuției asiguratōrii pentru muncă fiind prevăzută la art. 220A4.

Costurile anterioare sunt 29,99 lei/oră, rezultă CAM = $2,25\% \times 29,99 \text{ lei/oră} = 0,67 \text{ lei/oră}$;

- Legea nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap, modificată și completată prin OUG nr. 60/2017 prevede la art.78 „(2) 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; (3) Autoritățile și instituțiile publice, persoanele juridice, publice sau private, care nu angajează persoane cu handicap în condițiile prevăzute la alin. (2), plătesc lunar către bugetul de stat o sumă reprezentând

salariul de bază minim brut ne tară garantat în plată înmulțit cu numărul de locuri de muncă în care nu au angajat persoane cu handicap” $4\% \times 4.050 \text{ lei/lună} = 165,333 \text{ ore/lună/agent} = 0,98 \text{ lei/oră}$.

TOTAL CHELTUIELI SALARIALE (fără a include cheltuieli directe/indirecte - servicii medicale, formare profesională, echipament lucru, dotare tehnică post, asigurări etc. și fără a include profit): $29,99 + 0,67 + 0,98 = 31,64 \text{ lei fără TVA/oră/agent securitate}$.

Pentru toate motivele mai sus expuse, ... solicită admiterea contestației, astfel cum a fost formulată.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere comunicat prin adresa nr. 2782/20.02.2026, înregistrată la CNSC sub nr. 11961/23.09.2026, ..., în calitate de entitate contractantă, solicită respingerea integrală a contestației formulate de, precum și dispunerea continuării procedurii.

Pe fondul contestației, entitatea contractantă se apără, precizând următoarele:

Valoarea estimată stabilită în cadrul procedurii, de 26,16 lei/oră fără TVA, a avut ca fundament studierea istoricului pe acest tip de activitate, analiza unor anunțuri de atribuire la proceduri similare publicate pe platforma SEAP și prospectarea serviciilor de pază din catalogul electronic, precum și disponibilul bugetar alocat și aprobat de conducerea

Totodată, valoarea estimată a achiziției a fost determinată având la bază istoricul tarifelor contractate la achiziția serviciilor de pază în perioada mai 2025 - aprilie 2026, respectiv, aceeași valoare de 26,16 lei/oră fără TVA, perioadă în care salariul de bază minim brut/lună a fost stabilit la 4050 lei, conform HG nr. 1506/2024 și nemodificat la data identificării necesității și întocmirii referatului de necesitate nr. 1092/23.01.2026, prin care s-a estimat prețul de 26,16 lei/oră fără TVA.

La momentul lansării procedurii de achiziție, ... are în derulare un contract de prestări servicii pază, valabil până la data de 31.04.2026, chiar cu contestatorul, cu un tarif de 26,16 lei /oră fără TVA, ceea ce întărește faptul că tariful orar estimat este unul realist.

În draftul de contract de prestări servicii pază, înregistrat cu nr. 1964/06.02.2026, parte din documentația de atribuire a procedurii de achiziție, la capitolul 16.2, s-a prevăzut posibilitatea de ajustare a prețului contractului, astfel: „Preturile (valorile) convenite pot fi modificate, numai prin încheierea unui act adițional, în situația apariției unor prevederi legale de natură să influențeze componenta prețului (exemple: creșterea salariului minim pe economie, modificarea cotei de impozit, modificarea cotei de CASS, modificarea cotei de CAS). Această modificare poate interveni numai în situația în care aplicarea dispozițiilor legale generează o marjă de profit negativă. Creșterea prețurilor nu poate fi mai mare de 10% și trebuie să corespundă disponibilităților bugetare alocate”.

Fată de cele relatate mai sus, entitatea contractantă apreciază că tariful stabilit de 26,16 lei/oră fără TVA este unul realist, motiv pentru

care, solicită respingerea integrală a contestației, precum și dispunerea continuării procedurii.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

În replică față de punctul de vedere al autorității contractante, prin adresa nr. 222/24.02.2026, înregistrată la CNSC cu nr. 12877/25.02.2026, ... formulează *CONCLUZII SCRISE*, în cuprinsul cărora învederează faptul că, deși entitatea contractantă specifică faptul că la estimarea valorii procedurii a ținut cont de faptul ca prestează, actualmente, aceste servicii la tariful de 26,16 lei fără TVA/oră, omite să specifice faptul că acest tarif a fost oferat de către în cadrul procedurii desfășurată în luna februarie 2025, moment în care, erau în vigoare subvenții obținute în baza Legii nr. 76/2002, subvenții care în prezent nu se mai acordă.

Potrivit contestatorului, stabilirea valorii maxime a unei achiziții trebuie să se raporteze la valoarea reală a costurilor legale ale unei prestații, fără a lua în calcul eventualele facilități pecuniare pe care un ofertant le poate avea sau nu, în funcție de forța de muncă angajată beneficiară a unor astfel de stimulente financiare (de ex. subvențiile obținute în baza Legii nr. 76/2002).

Având în vedere cele mai sus expuse, autorul contestației solicită Consiliului să constate temeinicia motivelor invocate și să oblige entitatea contractantă la remedierea valorii maxim estimate, ținând cont de respectarea dispozițiilor legale.

Prin adresa nr. 3125/27.02.2026, înregistrată la CNSC sub nr. 13942/02.03.2026, entitatea contractantă învederează faptul că a suspendat procedura începând cu data înregistrării contestației la sediul său sub nr. 2505/17.02.2026. La momentul suspendării, procedura se afla în etapa de solicitare de clarificare și primire a ofertelor.

..... a constituit cautiunea în cuantum de lei prin recipisa de consemnare nr. din data de 17.02.2026, eliberată de CEC Bank – Sucursala, fiind înregistrată în Registrul de evidență al CNSC sub nr. 537/20.02.2026.

Din analiza susținerilor părților și a documentelor existente la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

....., în calitate de entitate contractantă, a inițiat procedura proprie de atribuire a contractului de achiziție publică având ca obiect „.....”, prin publicarea pe site-ul propriu a invitației de participare nr. 1967/06.02.2026, la care a anexat documentația de atribuire, valoarea estimată fiind de lei, fără TVA. Data de transmitere a ofertelor a fost stabilită pentru 26.02.2026.

Nemulțumit de valoarea estimată stabilită de entitatea contractantă pentru această procedură, ... a formulat contestația de față, solicitând cele menționate în partea introductivă.

La acest moment, procedura este suspendată în etapa anterioară depunerii ofertelor, conform celor precizate de entitatea contractantă prin corespondența înregistrată la CNSC sub nr. 13942/02.03.2026.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată că, în opinia contestatoarei, un tarif de 26,16 lei/oră (769.104,00 lei/29.400 ore) nu respectă legislația în domeniu.

În apărările sale, achizitoarea arată că valoarea estimată stabilită în cadrul procedurii, de 26,16 lei/oră fără TVA, a avut ca fundament studierea istoricului pe acest tip de activitate, analiza unor anunțuri de atribuire la proceduri similare publicate pe platforma SEAP și prospectarea serviciilor de pază din catalogul electronic, precum și disponibilul bugetar alocat și aprobat de conducerea

Având a verifica, Consiliul are în vedere că în strategia de contractare se regăsește mențiunea cum că pentru stabilirea valorii estimate s-a luat în calcul perioada contractuală (01.05.2026-31.12.2026), numărul de posturi necesare precum și tarifele aplicate pe piața liberă la momentul întocmirii referatului de necesitate, astfel:

1. Autobază, ... lot 2/1:
 - 3 posturi de pază x 24 ore x 245 zile = 17640 ore
2. Secția Transport Electric, ...:

- 2 posturi de pază x 24 ore x 245 zile = 11760 ore

Dispozitivele de pază se compun din:

- 5 posturi de pază fixe cu program 24/24;

Total ore anul 2026 (Mai-Decembrie 2026) = 29400 ore.

Conform prevederilor art. 1 din HG nr. 1506/2024: Începând cu data de 1 ianuarie 2025, salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată se stabilește în bani, **fără a include sporuri și alte adaosuri**, la suma de 4.050 lei lunar, pentru un program normal de lucru în medie de 165,334 ore pe lună, reprezentând **24,496 lei/oră**.

Consiliul apreciază că natura serviciilor solicitate de entitatea contractantă (ținând cont că serviciile vor fi prestate în regim de 24 ore din 24, ceea ce înseamnă și munca pe timpul nopții și în zilele libere), impunea luarea în considerare, în stabilirea tarifului, a tuturor cheltuielilor necesare ducerii la îndeplinire a contractului de achiziție publică, cum ar fi de pildă:

- cheltuielile rezultate din prevederile Codul Muncii, cum ar fi spre exemplificare orele suplimentare, sporul de noapte, sporul de sărbători legale, sporul de repaus săptămânal etc.;

- contribuția asiguratorie pentru muncă, prevăzută de Codul fiscal;

- fondul de handicap, obligatoriu pentru agenții economici cu peste 50 de angajați, potrivit dispozițiilor Legii nr. 448/2006;

- cheltuielile directe cum ar fi spre exemplificare dotările (costum, ecuson, tonfă de atac sau apărare, lanternă, pulverizator, mijloc de comunicare, stații portabile pentru emisie-recepție etc.), costurile de

medicina muncii, protecția și securitatea în muncă, costurile de pregătire profesională/instruire a personalului;

- cheltuielile indirecte;
- profit.

În contextul obligațiilor de mai sus, nu doar ofertanții sunt ținuti la a oferta tarife care să respecte legislația aplicabilă, ci și entitatea contractantă este ținută, la rândul ei, la stabilirea unei valori estimate calculată prin raportare la toate prevederile legale aplicabile, astfel încât rezultatul procedurii să nu fie viciat de către operatorii economici prin propunerea unor prețuri care nu sunt rezultatul liberei concurențe sau care nu pot fi justificate, cu atât mai mult cu cât operatorul economic trebuie să ofere licit pe piață prestarea de servicii, potrivit art. 3 lit. jj) din Legea nr. 98/2016 (operator economic - orice persoană fizică sau juridică, de drept public ori de drept privat, sau grup ori asociere de astfel de persoane, inclusiv orice asociere temporară formată între două ori mai multe dintre aceste entități, care oferă în mod licit pe piață executarea de lucrări, furnizarea de produse ori prestarea de servicii, și care este/sunt stabilită/stabilite în:).

Era necesară detalierea unui calcul complet din care să rezulte că au fost avute în vedere toate tipurile de costuri/cheltuieli (sporuri și contribuții obligatorii).

Or, în speță, Consiliul reține că nu a fost prezentat la dosarul cauzei vreun înscris din care să rezulte un mod de calcul iar în strategia de contractare, cum mai sus s-a arătat, se arată că s-au luat în calcul tarifele aplicate pe piața liberă la momentul întocmirii referatului de necesitate.

Însă raportarea la contractele încheiate în trecut sau în alte proceduri, este lipsită de relevanță, întrucât există posibilitatea ca respectivele tarife să fi fost diminuate prin utilizarea unor subvenții obținute conform Legii nr. 76/2002. Or, autoritatea nu poate avea pretenția ca participanții la procedură să se regăsească într-o atare situație, în privința beneficiilor de care dispun, o asemenea ipoteză reprezentând, în mod evident, o restricționare nepermisă a accesului la procedură.

În condițiile în care tariful minim legal este de 24,496 lei, este limpede că un tarif de 26,16 lei/oră (769.104,00 lei/29.400 ore) nu poate include toate sporurile și contribuțiile obligatorii, precum și cota de cheltuieli indirecte și profit.

Concluzionând, Consiliul apreciază că estimarea unei valori care nu asigură toate costurile pe care le implică cerințele documentației de atribuire, prezintă elemente de risc pentru entitatea contractantă, fiind evident că pentru a se încadra în această valoare, ofertanții fie nu vor respecta cerințele caietului de sarcini, fie vor vicia rezultatul procedurii prin ofertarea unor prețuri nesustenabile care nu sunt rezultatul liberei concurențe sau care nu pot fi justificate decât în baza unei simple decizii comerciale.

Or, este împotriva logicii a accepta stabilirea unei valori estimate având la bază costuri care nu vor putea fi respectate și care la momentul inițierii procedurii erau, sau trebuiau cunoscute de entitatea contractantă.

Cele reținute mai sus nu sunt infirmate nici de prezența clauzei contractuale care permite ajustarea prețului contractului, fiind evident că aceste dispoziții vizează o situație viitoare, în care au loc modificări ale prevederilor legale apte să influențeze componența prețului ofertat, diferită de cea sesizată prin contestație, care are în vedere stabilirea unei valori estimate insuficiente prestării legale a serviciilor supuse achiziției.

Raportat la aceste aspecte, Consiliul va reține faptul că entitatea contractantă nu a determinat cu maximă rigurozitate valoarea estimată a contractului în discuție prin raportare la cerințele documentației de atribuire precum și la drepturile și obligațiile ce decurg din dispozițiile legale la care s-a făcut trimitere și a salariului minim brut garantat, motiv pentru care va obliga la refacerea calculului valorii estimate.

Pentru considerentele enunțate, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va admite contestația formulată de, în contradictoriu cu, în calitate de entitate contractantă, și va obliga entitatea contractantă la remedierea actelor procedurii în sensul de mai sus, prin aducerea la cunoștința operatorilor interesați.

Decizia este obligatorie pentru părți, potrivit art.28 alin.1 din același act normativ.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația formulată de, în contradictoriu cu, în calitate de entitate contractantă și obligă achizitoarea la remedierea actelor procedurii prin refacerea calculului valorii estimate, cu respectarea celor dispuse în motivare, în termen de 10 zile de la data primirii prezentei. Modificările vor fi aduse la cunoștința operatorilor economici interesați și stabilirea unui nou termen de depunere a ofertelor, care să permită elaborarea ofertelor în mod corespunzător.

Obligatorie.

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