

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. .../C5/...

Data: ...

Prin contestația nr. 112/19.03.2026, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 20023/26.03.2026, formulată de către ...SRL, cu sediul social în ..., înmatriculată la registrul comerțului cu nr. ..., având cod unic de înregistrare ..., reprezentată de ... -administrator, împotriva fișei de date și „CLARIFICĂRI - RĂSPUNS CONSOLIDAT NR. 3” nr. 5774/16.03.2025, emise de către ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul licitației deschise, organizată în vederea încheierii contractului având ca obiect „...”, inițiată prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. .../03.11.2025, s-a solicitat:

1. Admiterea contestației și anularea fișei de date și „CLARIFICĂRI - RĂSPUNS CONSOLIDAT NR. 3” nr. 5774/16.03.2025 în ceea ce privește răspunsul la întrebarea 1 privind modul de realizare al propunerii financiare având în vedere majorarea salariului de bază minim brut garantat în plată, valoare estimată, răspuns ce are corespondent și în fișa de date, precum și a tuturor actelor subsecvente ca netemeinice și nelegale.

2. Obligarea autorității contractante să dispună măsuri de remediere în vederea restabilirii legalității în prezenta procedură de achiziție publică.

Procedura de soluționare în fața Consiliului s-a desfășurat în scris.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care ...SRL solicită cele redată în partea introductivă.

Motivarea integrală a contestației se regăsește în fișierul „[.../00075] Contestatie 3.pdf.p7s”, postat de autoritate în SEAP la

20.03.2026, în cadrul documentelor asociate anunțului de participare nr. .../03.11.2025. Reproducerea în cuprinsul deciziei a ansamblului motivării nu se justifică, din moment ce întreaga contestație poate fi vizualizată liber și gratuit în SEAP de către orice persoană interesată. Consiliul apreciază că sintetizarea de mai sus nu prejudiciază nici părțile și nici terții, din moment ce oricine are la dispoziție spre vizualizare și descărcare prin intermediul SEAP întreaga contestație. Desigur, motivarea completă va fi avută în vedere de membrii completului la adoptarea soluției.

În punctul său de vedere nr. ... asupra contestației, înregistrat la Consiliu cu nr. ..., autoritatea contractantă solicită respingerea contestației ca nefondată.

Motivarea integrală a punctului de vedere se regăsește în fișierul „[.../00077] Punct de vedere dosar 1036 completul 5.pdf.p”, postat de autoritate în SEAP la 01.04.2026, în cadrul documentelor asociate anunțului de participare nr. .../03.11.2025.

Analizând conținutul dosarului cauzei, Consiliul constată că ...SRL a transmis recipisa de consemnare nr. ..., eliberată de ..., la data de 20.03.2026, din care rezultă consemnarea cauțiunii în valoare de 4.599,50 lei, pe seama și la dispoziția C.N.S.C., corespunzătoare dosarului nr.

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

..., în calitate de autoritate contractantă, a organizat o licitație deschisă, în vederea atribuirii contractului de achiziție având ca obiect „...”, publicată în SEAP prin anunțul nr. .../03.11.2025. Valoarea estimată a achiziției este de 73.346.484,71 lei, fără TVA.

Împotriva prezentei proceduri de atribuire a fost formulate contestațiile:

1. contestația nr. 2265/28.11.2025, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 84835/02.12.2025, formulată de către ... SRL, constituind obiectul dosarului nr. 4736/2025, prin care s-a solicitat: *„Anularea procedurii de achiziție publică publicată în pentru:*
 - LOTUL 03 - BACĂU
 - LOTUL 05 - BOTOȘANI,
 - LOTUL 19 - IAȘI,
 - LOTUL 24 - NEAMȚ,
 - LOTUL 30 - SUCEAVA,
 - LOTUL 34 - VASLUI,
 - LOTUL 36 – VRANCEA”
2. contestația nr. 356/26.11.2025, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 84759/02.12.2025, formulată de

către ...SRL, constituind obiectul dosarului nr. 4740/2025, prin care s-a solicitat:

„1. Admiterea contestației și anularea actului autorității contractante „CLARIFICARI - RĂSPUNS CONSOLIDAT” nr. 21628/25.11.2025 în ceea ce privește răspunsul la întrebarea 18 care clarifică și aduce în același timp modificări caietelor de sarcini de la loturile 13, 15, 22, 27 și 30, precum și a tuturor actelor subsecvente ca netemeinice și nelegale.

2. Obligarea autorității contractante la dispunerea de remedieri în vederea restabilirii legalității în procedura de achiziție publică.”

Contestațiile au fost soluționate prin Decizia nr. ..., „Respinge ca nefondate contestațiile formulate de ... SRL și ...SRL în contradictoriu cu ... iar pe cale de consecință va admite cererea de intervenție formulată de ...SRL”, rămasă definitivă, prin neatacare.

Procedând la analiza pe fond a contestației, ...SRL este nemulțumit de răspunsul la clarificări solicitând actualizarea valorii estimate.

În soluționare Consiliul reține următoarele:

- potrivit art. 12 din Legea nr. 98/2016 „Valoarea estimată a achiziției se determină înainte de inițierea procedurii de atribuire și este valabilă la momentul inițierii procedurii de atribuire. Inițierea procedurii de atribuire se realizează prin una dintre următoarele modalități:

a) transmiterea spre publicare a anunțului de participare;

b) în cazul achiziției de servicii sociale ori alte servicii specifice, prevăzute în anexa nr. 2, transmiterea spre publicare a anunțului de participare ori a anunțului de intenție care este valabil în mod continuu;

c) transmiterea invitației de participare la procedura de negociere fără publicarea prealabilă a unui anunț de participare.”

- potrivit art. 20 din Legea nr. 98/2016 „În cazul contractelor de achiziție publică de produse sau de servicii cu caracter de regularitate ori care se intenționează să fie reînnoite în cursul unei anumite perioade, valoarea estimată a achiziției se calculează pe baza următoarelor:

a) fie valoarea reală globală a tuturor contractelor similare succesive atribuite în ultimele 12 luni sau în anul bugetar anterior, ajustată, acolo unde este posibil, pentru a lua în considerare modificările cantitative și valorice care pot surveni într-un interval de 12 luni de la data contractului inițial;

b) fie valoarea estimată globală a tuturor contractelor succesive atribuite într-un interval de 12 luni de la prima livrare”.

- potrivit art. 16 alin. (1¹) din HG nr. 395/2016 „(11) În aplicarea art. 11 alin. (1) din Lege, autoritatea contractantă calculează valoarea estimată a unei achiziții **având în vedere valoarea totală de plată**, fără TVA, estimată de autoritatea contractantă, luând în considerare orice eventuale forme de opțiuni și prelungiri ale contractului prevăzute în mod explicit în documentele achiziției.”

Procedând la analiza justificărilor privind determinarea valorii estimate a contractului, care potrivit art. 9 alin. (3) lit. e) HG nr. 395/2016, se regăsește în strategia de contractare postată în SEAP sub identificatorul „[.../00023] strategie contractare paza.pdf.p7s”, Consiliul

constată faptul că autoritate contractantă a menționat „în conformitate cu Legea nr. 98/2016 (...) și HG nr. 395/2016 (...) secțiunea a 4-a, paragraful 3, având în vedere prețurile din contractele anterioare precum și cantitățile solicitate de cele 37 de filiale teritoriale rezultă următoarele:

Valoarea estimată pentru toate loturile este de 73.346.484,72 lei (fără TVA) pentru anul 2026 – 12 luni”

Ulterior, după postarea, la data de 16.01.2026, a deciziei Consiliului nr. ... din data de 05.01.2026 sub identificatorul „[.../00059] Decizia CNSC nr.....pdf.p7s” autoritatea contractantă a postat următoarele clarificări:

- la data de 19.01.2026 clarificarea din oficiu automată prin care stabilea noua dată de depunere a ofertelor, respectiv data de 19.02.2026,
- la data de 22.01.2026 se emite clarificarea din oficiu prin care corectează eroare cu privire data menținerii ofertei,
- la data de 27.01.2026 se postează răspunsurile la clarificările unor operatori economici,
- la data de 25.02.2026 clarificarea din oficiu automată prin care stabilea noua dată de depunere a ofertelor, respectiv data de 30.03.2026,
- la data de 16.03.2026 se postează două clarificări, respectiv nota de colaborare și răspunsurile la clarificările unor operatori economici.

În cadrul acestui din urmă răspuns, la întrebarea „având în vedere că în urma suspendării nu s-au produs modificări ale perioadei contractuale și luând în calcul că salariul minim pe economie ar putea fi majorat începând cu 01.07.2026 adică, pe parcursul derulării procedurii, vă rugăm să ne comunicați dacă prețul va fi ajustat cu această majorare anterior încheierii contractului sau ulterior încheierii contractului” autoritatea contractantă a răspuns „valoarea contractului va fi ajustată conform Cap. II.3 Ajustarea prețului contractului din Fișa de Date”.

Față de aceste aspecte, Consiliul constată că autoritatea contractantă a stabilit valoarea estimată în luna noiembrie 2025 însă documentația de atribuire elaborată la acel moment a necesitat formularea mai multor solicitări de clarificări, inclusiv formularea unor clarificări din oficiu, astfel anterior depunerii ofertelor, respectiv la data de **13.03.2026 a intrat în vigoare Hotărârea nr. 146/2026** pentru stabilirea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată.

Mai mult, Consiliul reține că în cadrul strategiei de contractare postată în SEAP, deși avea obligația de a justifica valoarea estimată, autoritatea contractantă a ignorat aceste prevederi rezumându-se la a menționa în mod simplist faptul că „Valoarea estimată pentru toate loturile este de 73.346.484,72 lei (fără TVA) pentru anul 2026 – 12 luni” fără alte explicații, astfel încât să se poată verifica cum a fost stabilită valoarea estimată.

În cadrul fișei de date a achiziției postată în SEAP sub identificatorul „[.../00035] FisaDate_DF1258597.pdf” la cap. IV.4.2 Modul de prezentare al propunerii financiare autorității contractante a stabilit următoarele:

„Ofertantul va cripta în SEAP valoarea totală a Propunerii Financiare, în conformitate cu prevederile art. 60 alin (2) din H.G. nr. 395/2016.

Ofertantul trebuie să prezinte formularul de oferta (Formularul 1 însoțit de anexa la formularul 1 și Formularul 1.2). și Anexa aferentă fiecărui lotu completată aferentă fișierului atașat la prezenta procedură Anexa 1-37 Formularul de oferta - valoarea contractului. **Propunerea financiară va fi exprimată ferm în lei**, fără TVA. **Fundamentarea tarifelor** (paza umană, patrula și monitorizare după cum este cazul) **se va face cu respectarea legislației muncii și a salarizării muncii în vigoare la data limita de depunere a ofertelor** conform HG 1071/2021 pentru stabilirea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată. De asemenea la fundamentarea tarifelor se vor respecta prevederile Codului fiscal în vigoare referitor la salarizare și cele ale Legii nr. 448/2016 art.78. Se va prezenta Certificat de încadrare în grad de handicap și documentația aferentă. Fiecare ofertant va completa formularul de oferta, Formularul 1. Evaluarea ofertelor se va face prin compararea propunerilor financiare respectiv a valorilor obținute prin înmulțirea prețului unitar cu cantitățile contractului. Ofertele care nu prezintă cerințele documentației de atribuire respectiv fundamentarea tarifelor, vor fi declarate NECONFORME.

Prețul total al Ofertei nu va fi transmis confidențial. Celelalte informații incluse în Propunerea Financiară nu vor fi considerate confidențiale, cu excepția acelor care sunt în mod clar indicate de către Ofertant ca fiind confidențiale sau clasificate. Autoritatea Contractantă își rezervă dreptul de a utiliza în procesul de evaluare toate celelalte informații financiare incluse în Oferta Financiară a Ofertantului. Ofertantul consimte că dacă nu marchează în mod clar informațiile conținute de Propunerea Financiară care sunt confidențiale sau clasificate, Autoritatea Contractantă are libertatea de a utiliza sau de a dezvălui oricare sau toate aceste informații fără înștiințarea Ofertantului”.

Raportat la cele mai sus menționate, rezultă următoarele:

- valoarea estimată a fost stabilită de autoritatea contractantă în luna noiembrie 2025 fără o justificare clară conform prevederilor legale, a cărei realitate să poată fi verificată;

- documentația de atribuire nu a fost clar elaborată, motiv pentru care a necesitat formularea mai multă întrebări și implicit formularea mai multor răspunsuri consolidate, inclusiv după pronunțarea deciziei CNSC nr. ..., în condițiile în care art. 160 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 prevede în mod expres următoarele: „Autoritatea contractantă stabilește prin anunțul de participare/simplificat/de concurs **unul sau două termene-limită în care va răspunde în mod clar și complet tuturor solicitărilor de clarificare/ informațiilor suplimentare**, conform prevederilor normelor metodologice la prezenta lege.”

- între momentul inițierii procedurii, respectiv data 03.11.2025 și răspunsul consolidat postat în SEAP la data de 16.03.2026, contestat, a intrat în vigoare HG nr. 146/2026 care stabilește că „Începând cu data de **1 iulie 2026, salariul de bază 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 lună, reprezentând 25,949 lei/oră”.

- data depunerii ofertelor menționată în anunțul de participare, respectiv data de 30.03.2026 este depășită, procedura de atribuire fiind suspendată, autoritatea contractantă având obligația stabilirii unei noi date de depunere a ofertelor, după primirea deciziei CNSC.

- **ofertanții sunt obligați să oferteze prețuri ferme a căror fundamentare va respecta legislația muncii și a salarizării muncii în vigoare la data limita de depunere a ofertelor, deci va respecta inclusiv HG nr. 146/2026, în vigoare încă de la data de 13.03.2026.**

Chiar dacă, potrivit art. 12 din Legea nr. 98/2016, valoarea estimată se determină, înainte de inițierea procedurii de atribuire și este valabilă la momentul inițierii procedurii de atribuire, autoritatea contractantă trebuie să țină cont de prevederile legale în vigoare, 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.

Întrucât procedura de atribuire a fost inițiată prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. .../03.11.2025, însă documentația de atribuire nu a fost clară și precisă impunând numeroase solicitări la clarificări fapt ce a determinat postarea răspunsurilor consolidate după cca. 4 luni de la momentul postării în SEAP a acesteia, perioadă în care a intrat în vigoare HG nr. 146/2026 care stabilește începând cu 01.07.2026 un nivel salarial minim brut pe țară de 4.325 lei, rezultă că, autoritatea contractantă trebuia să actualizeze valoarea estimată a contractului, în condițiile în care:

- data depunerii ofertelor nu este clar stabilită, procedura fiind suspendată;

- contractul se va executa până la data de 31.12.2026;

- iar operatorii economici trebuie să depună prețuri ferme fundamentate pe legislația muncii și a salarizării muncii în vigoare la data limita de depunere a ofertelor, deci implicit cu respectarea HG nr. 146/2026.

Astfel, autoritatea contractantă în determinarea valorii estimate a contractului ce urmează a fi prestat trebuie să țină cont de toate drepturile și obligațiile ce decurg din prevederile legale în vigoare, astfel încât operatorii economici să nu fie puși în situația de a face oferte de

preț care să vicieze rezultatul procedurii prin reduceri de costuri/tarife orare/salarii pe fondul neachitării sau achitării din alte surse terțe a contribuțiilor aferente salariilor sau de a proceda la artificii financiare/matematiche/ rotunjiri de tarife unitare după bunul plac având la bază simpla prezumție că urmare a declarării ca și câștigătoare a ofertei sale, va găsi o posibilitate să finalizeze contractul indiferent prin ce mijloace.

Mai mult, Consiliul reține că oferta care depășește valoarea estimată a procedurii va fi sancționată cu respingerea sa ca inacceptabilă potrivit art. 137 alin. (2) lit. e) și f) din HG nr. 395/2016:

„(2) În condițiile art. 215 alin. (4) din Lege, oferta este considerată inacceptabilă în următoarele situații: (...)

e) prețul, fără TVA, inclus în propunerea financiară depășește valoarea estimată comunicată prin anunțul de participare și nu există posibilitatea disponibilizării de fonduri suplimentare pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică respectiv;

f) prețul, fără TVA, inclus în propunerea financiară depășește valoarea estimată comunicată prin anunțul de participare și, deși există posibilitatea disponibilizării de fonduri suplimentare pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică respectiv, se constată că acceptarea unei astfel de oferte ar conduce la modificarea substanțială în sensul depășirii procentelor de la art. 221 alin. (1) lit. f) pct. ii) din Lege

Consiliul nu poate reține ca întemeiată justificarea autorității contractante din cadrul punctului de vedere prin care face trimitere specificațiile din cadrul fișei de data „Cap. II.3 Ajustarea prețului contractului Contractul va fi ajustat după următoarea metoda :Contractul va fi ajustat după următoarea metoda: **Conform contractului Art. 18, alin. 18.2 (Prețul contractului va fi ajustat în funcție de modificarea legislației în domeniul muncii și asigurărilor sociale și de sănătate (modificările salariului minim pe economie, contribuții la asigurări sociale și de sănătate, contribuție somaj, etc).** Suma prevăzută pentru cheltuieli directe, indirecte și beneficiu nu se vor modifica”, având în vedere că această ajustare se aplică în situația în care autoritatea contractantă se află în imposibilitatea de a anticipa modificările legislative, ori în speță, aceste modificări legislative sunt cunoscute de autoritatea contractantă, sunt aplicabile începând cu data de 01.07.2026 iar ofertele nu au fost depuse în cadrul prezentei proceduri, cu atât mai mult cu cât în cadrul aceleiași fișe de date autoritatea contractantă a impus ofertanților obligația de a depune prețuri ferme a căror fundamentare a tarifelor (paza umana, patrula și monitorizare după cum este cazul) se va face cu respectarea **legislației muncii și a salarizării muncii în vigoare la data limita de depunere a ofertelor, respectiv HG nr. 146/2026.**

Ofertele depuse reprezintă angajamente asumate de către ofertanți în scopul realizării obiectului contractului, astfel prețul (calculat în baza unor salarii care respectă prevederile legale) nu este un element pur formal al ofertei, ci reprezintă un element esențial al propunerii tehnice

și financiare a cărui realitate și sustenabilitate urmează a fi verificată de comisia de evaluare, în baza respectării principiilor asumării răspunderii, tratamentului egal și nediscriminării și confirmate de ofertanți prin documentele înaintate autorității contractante.

Raportat la aceste aspecte, Consiliul va reține faptul că autoritatea contractantă nu a actualizat valoarea estimată a contractului ce urmează a fi prestat prin raportare pe de-o parte la cerințele documentației de atribuire și nu în ultimul rând la drepturile și obligațiile ce decurg din prevederile Codului Muncii și a salariului minim brut garantat, motiv pentru care se impune admiterea contestației formulate și remedierea valorii estimate.

Având în vedere cele constatate, în temeiul art. 26 alin. (2) și alin. (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația formulată de ...SRL în contradictoriu cu ... și va obliga autoritatea contractantă ca în termen de 10 zile de la comunicare să actualizeze valoarea estimată a procedurii, conform documentației de atribuire, a prevederilor legale în vigoare și a motivării prezentei.

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

Admite contestația formulată de ...SRL în contradictoriu cu ... și obligă autoritatea contractantă ca în termen de 10 zile de la comunicare să actualizeze valoarea estimată a procedurii, conform documentației de atribuire, a prevederilor legale în vigoare și a motivării prezentei.

Obligatorie.

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

PREȘEDINTE,

...

MEMBRU,

...

MEMBRU,

...

Redactat practicaua deciziei: ...

Redactată în 4 exemplare originale, conține 8 (opt) pagini.