

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....

Data:...

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr...., formulată de..., cu sediul în..... nr...., Sector..., având cod unic de înregistrare RO..., înmatriculată la Oficiul pentru... sub nr...., reprezentată legal prin administrator..., împotriva documentației de atribuire elaborată de către autoritatea contractantă..., cu sediul în..., Sector..... nr...., în cadrul procedurii simplificată, online, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect: „...”, cod..., s-a solicitat:

« - *admiterea contestației formulate de....;*

- *obligarea autorității contractante la majorarea valorii estimate în conformitate cu prevederile aplicabile privind salarizarea dar și raportat la cerințele documentației de atribuire;*

- *suspendarea procedurii de achiziție până la emiterea deciziei de către CNSC;*

- *continuarea procedurii de atribuire, iar în cazul în care actele autorității contractante nu mai pot fi remediate solicitam anularea prezentatei proceduri de achiziție publică».*

În luarea deciziei, **CONSILIUL, legal investit, a avut în vedere următoarele:**

În temeiul dispozițiilor art. 8 alin. (1) din Legea nr. 101/2016... formulează contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr...., împotriva documentației de atribuire elaborată de..., solicitând cele redate în partea introductivă.

Motivarea integrală a contestației se regăsește în fișierul: „Document: [SCN1... /...10] Contestatatie s.pdf”, postat de achizitoare în SEAP la data de..., în cadrul documentelor asociate anunțului de participare simplificat nr..... Reproducerea în cuprinsul deciziei a ansamblului motivării nu se justifică, din moment ce contestația poate fi vizualizată liber și gratuit în SEAP de către orice persoană interesată. 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 probațiune, contestatorul a atașat, în copie, înscrisuri.

Prin adresa nr....., în temeiul art. 611 alin. (1) din Leg^{ea} nr. 101/2016, Consiliul solicită contestatorului să transmită dovada constituirii cauțiunii aferente contestației formulate, în cuantumul legal prevăzut.

Prin adresa nr....., înregistrat la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr...., în temeiul prevederilor art. 18 coroborate cu cele ale art. 22 și 23 din Legea nr. 101/2016, autoritatea contractantă a transmis punct de vedere cu privire la contestația formulată de..., ale cărei cereri cuprinse în petit le și redă, solicitând respingerea acesteia, ca nefondată, și menținerea documentației de atribuire în forma în care a fost elaborată.

Cu titlu preliminar, achizitoarea evocă datele de identificare a procedurii de atribuire și prezintă succint argumentele în baza cărora contestatorul își fundamentează acțiunea.

Pe fondul cauzei, aceasta afirmă următoarele:

În mod eronat contestatorul reține în contestație procedura de achiziție publică cu anunțul de participare SCN1... /..., în fapt, autoritatea contractantă având în derulare procedura de achiziție publică cu anunțul de participare simplificat SCN1... /....

Pentru anul 2025..., chiar cu contestatorul, contractul nr....., în valoare de... cu TVA, pentru perioada..., respectiv... fără TVA/lună. Estimarea valorii noului contract s-a realizat pe baze istorice, respectiv pe contractele încheiate în anii anteriori.

Astfel, procedura de atribuire a fost inițiată cu valoare estimată lunară de... fără TVA, ceea ce reprezintă o creștere de aproximativ 1% față de contractul în derulare. Această majorare este justificată în contextul structurii reale a costurilor acestui tip de contract, unde ponderea covârșitoare este reprezentată de cheltuielile salariale, și este corelată cu existența unei formule contractuale de ajustare a prețului în cazul modificărilor legislative, inclusiv în situația majorării salariului minim brut pe economie. În aceste condiții, majorarea valorii estimate a prezentei proceduri, față de procedura derulată în anul 2025, este rezonabilă, proporțională și reflectă tocmai faptul că mecanismul principal de echilibrare a contractului este formula de ajustare salarială prevăzută expres în documentație.

O asemenea diferență marginală nu poate fundamenta o concluzie de subevaluare ilegală și nu poate conduce la suspendarea sau anularea unei proceduri de achiziție publică. În realitate, contestatorul nu demonstrează imposibilitatea obiectivă de ofertare, ci doar exprimă nemulțumirea față de nivelul propriei marje comerciale.

Valoarea estimată reflectă condițiile economice actuale și urmărește asigurarea continuității serviciilor de curățenie la un nivel corespunzător de calitate și eficiență.

Metodologia utilizată de autoritatea contractantă pentru stabilirea valorii estimate este pe deplin conformă dispozițiilor legale. Potrivit art. 2 alin. (5) lit. c) din HG nr. 395/2016, valoarea estimată se stabilește în urma unei cercetări a pieței sau pe bază istorică, respectiv contractele similare încheiate. În speță, autoritatea contractantă a utilizat baza istorică reprezentată de contractul aflat în executare, încheiat chiar cu contestatorul. Așadar, critica referitoare la lipsa unei consultări de piață este lipsită de relevanță juridică, cât timp valoarea estimată a fost fundamentată pe baza unui contract real, aflat în derulare, pentru servicii identice, chiar cu contestatorul.

Ținând cont de faptul că acest contract are caracter de regularitate, prelungirea cu maximum 4 luni poate apărea la începutul anului bugetar pentru desfășurarea în bune condiții a activității instituției, conform prevederilor art. 165 din HG nr. 395/2016. În acest sens, autoritatea contractantă a considerat oportună includerea, de la acest moment, a posibilității de a efectua acest demers, chiar dacă nu reprezintă o obligativitate pentru autoritatea contractantă. Termen de livrare/prestare/ execuție propus:... cu posibilitate de prelungire 4 luni.

Menționăm că valoarea contractată în anul 2025, avută cu contestatorul, este de... fără TVA/lunar. Acest contract este în vigoare, a fost prelungit și în anul 2026, lunar, prin raportare la limita de 1/12 cheltuieli bugetare, iar contractul se prelungește în continuare inclusiv în lunile martie și aprilie 2026, până la data de... inclusiv. La această valoare a fost aplicată inclusiv cota de majorare a TVA la 21% începând cu data de....

Astfel cum se poate desprinde din documentele concrete, valoarea lunară a contractului este de... fără TVA, iar pentru noua procedură inițiată, autoritatea contractantă a ținut cont de baza istorică, pe care a actualizat-o prin majorare până la suma de... fără TVA, rezultând o valoare estimată de... fără TVA pentru perioada..., respectiv... fără TVA pentru perioada..., luând în considerare și eventualele suplimentări, orice eventuale forme de opțiuni și prelungiri ale contractului menționate în mod explicit în documentele achiziției, în conformitate cu prevederile art. 9 alin. (1) din Legea nr. 98/2016. În atare situație, susținerile... nu sunt susținute și nu prezintă realitatea.

Deosebit de relevant este faptul că, în cadrul procedurii anterioare, contestatorul a completat și asumat formularul de ofertă financiară, indicând cheltuieli cu materialele de curățenie în quantum de.../lună, în cadrul unui preț total de.../lună fără TVA. În prezenta contestație, aceeași societate indică pentru aceeași categorie de cheltuieli suma de.../lună, ceea ce reprezintă o creștere de peste 30% față de valorile anterior asumate, în condițiile în care notificarea furnizorului invocată face referire la o majorare de aproximativ 10%. Dacă s-ar aplica strict majorarea de 10% asupra valorii anterior asumate, de..., rezultatul ar fi de aproximativ..., ceea ce ar conduce la un total lunar de aproximativ..., diferența față de valoarea estimată, de..., fiind de aproximativ..., adică

sub...%. Această proximitate confirmă caracterul realist și bine fundamentat al valorii estimate stabilite de autoritatea contractantă și demonstrează că aceasta a fost determinată în mod corect prin raportare la situația contractuală existentă. Diferența marginală invocată nu poate fundamenta o pretinsă subevaluare, cu atât mai mult cu cât legislația permite acceptarea unor oferte care depășesc valoarea estimată în limita de 10%. Autoritatea contractantă nu poate fi obligată să majoreze valoarea estimată pe baza unor calcule contradictorii și disproporționate față de cele anterior asumate de același operator economic.

În sprijinul celor arătate, autoritatea contractantă a efectuat o verificare punctuală a prețurilor practicate pe piață pentru principalele materiale de curățenie incluse în structura de cost prezentată de contestator. În urma unei verificări minimale, realizate prin consultarea ofertelor publice disponibile pe site-uri comerciale de profil, au fost identificate prețuri unitare semnificativ mai apropiate de nivelul anterior ofertat de contestator decât de valorile majorate indicate în prezenta contestație. Rezultatele acestei verificări sunt prezentate detaliat în Anexa nr...., anexă care cuprinde tabelul comparativ al produselor, prețurile și linkurile către ofertele publice consultate.

În urma centralizării valorilor rezultate din această verificare, totalul estimat al materialelor, calculat pe baza prețurilor identificate pe piață, este de... fără TVA, față de valoarea de... indicată de contestator pentru aceeași categorie de cheltuieli. În acest sens, achizitoarea precizează că, în materia achizițiilor publice, valorile ofertate și valorile estimate se exprimă exclusiv fără TVA, iar în cuprinsul contestației toate sumele invocate de contestator sunt prezentate fără TVA, astfel încât este rezonabil a se reține că și valoarea de... este exprimată fără TVA. Diferența dintre cele două valori este de..., ceea ce înseamnă că suma indicată de contestator este cu aproximativ 65% mai mare decât nivelul rezultat din verificarea de piață efectuată de autoritatea contractantă pentru produse similare. O asemenea abatere procentuală nu poate fi justificată nici prin notificarea invocată de contestator privind o creștere de aproximativ 10%, nici prin evoluția generală a pieței și nici prin raportare la propria ofertă financiară asumată anterior. În aceste condiții, este rezonabil a concluziona că structura de cost prezentată în contestație nu reflectă fidel realitatea economică a prețurilor practicate pe piață și nu poate constitui un reper credibil pentru a demonstra caracterul nelegal al valorii estimate stabilite de autoritatea contractantă. De asemenea, este rezonabil a se reține că un operator economic care achiziționează constant și în volume semnificative materiale de curățenie beneficiază, în mod obișnuit, de condiții comerciale mai avantajoase decât prețurile publice de retail identificate online. Așadar, subliniază achizitoarea, cu atât mai puțin poate fi justificată o majorare de peste 30% sau chiar 65% a

componentei de materiale, în contextul în care chiar contestatorul invocă o notificare de majorare de aproximativ 10%.

Aceste elemente confirmă că valoarea estimată stabilită de autoritatea contractantă reflectă în mod realist condițiile de piață și că structura de cost prezentată în contestație este disproporționată față de evoluția obiectivă a prețurilor.

Aplicarea de către contestator a indicelui prețului de consum asupra valorii estimate dintr-o procedură anterioară este profund eronată. Valoarea estimată dintr-o procedură anterioară nu reprezintă o valoare contractuală și nu constituie bază automată de actualizare. Actualizarea prin IPC, dacă ar fi incidentă, se raportează la valori contractuale reale, nu la valori estimate istorice. În plus, documentația de atribuire prevede expres posibilitatea ajustării prețului în cazul modificărilor legislative, ceea ce asigură protecția operatorului economic împotriva eventualelor creșteri salariale impuse normativ. A susține că valoarea estimată ar trebui majorată suplimentar prin aplicarea IPC peste o valoare deja ajustată în raport cu contractul în derulare înseamnă, în esență, a dubla artificial mecanismele de protecție contractuală.

În mod suplimentar, se impune a se preciza că indicele prețului de consum nu reprezintă un instrument juridic obligatoriu pentru determinarea valorii estimate a unei proceduri de achiziție publică și nu există nicio dispoziție legală care să impună autorității contractante aplicarea automată a acestuia la valori estimate anterior. Stabilirea valorii estimate se realizează potrivit dispozițiilor legale incidente, respectiv pe baza unei cercetări de piață sau pe baza istoricului contractual, iar nu prin mecanisme matematice impuse arbitrar de către un operator economic nemulțumit de nivelul bugetului estimat. Sub acest aspect, autoritatea contractantă detaliază.

Cu referire la art. 11 alin. (1) și alin. (2) din Legea nr. 98/2016, contrar a ceea ce susține contestatorul, autoritatea contractantă nu a evitat aplicarea procedurilor de atribuire prevăzute de prezenta lege, autoritatea contractantă nu a divizat contractul de achiziție publică în mai multe contracte distincte de valoare mai mică și nici nu a utilizat metode de calcul care să conducă la o subevaluare a valorii estimate a contractului de achiziție publică, cu scopul de a evita aplicarea procedurilor de atribuire reglementate de Lege, mai mult, a majorat valoarea estimată a contractului, raportându-se și la măsurile fiscal-bugetare și la contextul de austeritate a cheltuielilor bugetare și, având în vedere că acest contract este unul simplu, de regularitate, ce generează costuri salariale ale personalului cu studii medii și fără pregătire academică sau studii complexe, care să impacteze o bugetare mai mare a costurilor totale, finale.

Procedura de atribuire a fost stabilită ținând cont de pragurile valorile și de valoarea estimată care cuprinde toate opțiunile/suplimentările/prelungirile și toate costurile finale estimate a fi efectuate.

Având în vedere că... are în derulare cu... nr...., prelungit prin actul adițional nr.... (ianuarie 2026), respectiv nr.... (februarie 2026, urmând a fi prelungit și în martie și în aprilie 2026), pentru o valoare lunară de... fără TVA, în condițiile în care cerințele caietului de sarcini pentru prezenta procedură nu au suferit modificări cantitative și nici ca număr de personal solicitat pentru derularea contractului (cerințele fiind aceleași și în anul 2025), iar derularea contractului se realizează corespunzător, fără notificări din partea prestatorului privind prețul contractului, duce la concluzia că... poate presta prezentul contract în condiții optime, cu atât mai mult cu cât ar putea să îl presteze și la o valoare estimată mai mare.

Pe de altă parte, achizitoarea precizează că, ținând cont de piața..., și prețurile oferite de potențialii operatori economici trebuie să fie unele competitive, în condițiile în care interesul ofertantului este de a obține un punctaj cât mai mare pe preț și nu o apropiere cât mai mare de valoarea estimată sau egalizarea acesteia.

Tot în contextul invocat de contestator legat de costurile cu echipamentele solicitate prin caietul de sarcini (respectiv: aspiratoare, mașini monodisc, cărucior de curățenie, găleți, sistem profesional de spălat geamuri, scară telescopică), autoritatea contractantă susține următoarele argumente:

- caietul de sarcini pentru prezenta procedură nu a suferit modificări în ceea ce privește echipamentele și materialele față de caietul de sarcini de anul trecut sau anii trecuți;

- prestatorul... este în posesia tuturor acestor echipamente, pe care, teoretic, dar și practic, trebuie să le folosească în prezentul contract aflat în derulare;

- aceste echipamente pot fi accesate pentru îndeplinirea contractului prin deținere în proprietate sau prin închiriere, comodat sau altă formă, modalitatea fiind în strategia contractantului și nefiind impusă de autoritatea contractantă;

- fiind deja în posesia prestatorului, este puțin probabil ca ele să fie defecte în totalitate sau inutilizabile, în condițiile în care pe perioada derulării contractului, prestatorul trebuie să asigure starea tehnică corespunzătoare echipamentelor folosite, aspect care nu justifică și nu poate fi impus autorității contractate ca un cost susținut în valoarea estimată pentru înnoirea parcului de materiale din dotarea operatorului economic.

De asemenea, echipamentele solicitate prin caietul de sarcini nu reprezintă cerințe suplimentare față de cele din contractul anterior, ci sunt similare și deja cunoscute contestatorului, care le utilizează în prezent în executarea contractului. Prin urmare, nu poate fi invocată apariția unor costuri noi sau imprevizibile care să justifice majorarea valorii estimate peste nivelul stabilit. În acest sens, achizitoarea invocă prevederile art. 137 alin. (2) lit. f) din HG nr. 395/2016 și menționează că această dispoziție confirmă că valoarea estimată nu este un plafon

rigid și nu conduce automat la respingerea ofertelor al căror preț depășește valoarea estimată. În consecință, simpla susținere că o anumită structură internă de cost ar conduce la o valoare ușor superioară nu echivalează cu încălcarea legislației în materia achizițiilor publice.

În realitate, contestatorul nu indică nicio dispoziție legală concret încălcată și nu dovedește existența unei subevaluări reale, ci încearcă să impună autorității contractante propria sa formulă de calcul. Legea nu conferă operatorilor economici dreptul de a impune valoarea estimată a unei proceduri și nici de a transforma diferențe marginale într-un pretins viciu de legalitate.

Pentru toate aceste motive, autoritatea contractantă apreciază că valoarea estimată a fost stabilită în mod legal, rezonabil și fundamentat, în conformitate cu dispozițiile legale incidente, iar contestația formulată este neîntemeiată.

Contestatorul face referire la valoarea estimată a contractului din prezenta procedură, pe care eronat o compară cu valoarea estimată a contractului din procedura anterioară, aferentă anului trecut 2025. Valoarea trebuie comparată, în mod corect și real, cu valoarea contractată, valoarea certă a contractului, care a fost majorată de autoritatea contractantă în determinarea noii valori estimate a prezentei proceduri, după cum s-a arătat anterior.

În ceea ce privește menționarea tichetelor de masă la care face referire contestatorul în estimarea costurilor, autoritatea contractantă invocă și redă prevederile art. 3 lit. c) și art. 10 alin. (1) din Legea nr. 165/2018, precum și prevederile art. 7 alin. (3) din normele metodologice aprobate prin HG nr. 1045/2018 și susține că, din analiza acestor dispoziții legale, se desprinde concluzia că angajatorii nu au obligația de a acorda tichete de masă angajaților, însă, dacă decid în acest sens, trebuie să respecte dispozițiile legale, contractul colectiv de muncă sau Regulamentul intern, după caz.

Bugetul de venituri și cheltuieli ar trebui să cuprindă și sumele alocate cu această destinație pe anul 2026. Tichetele de masă pot fi un beneficiu al salariaților, accesoriu salariului lunar în cadrul unui pachet salarial. În ceea ce privește angajatorul, acesta trebuie să suporte integral costurile legate de emiterea tichetelor de masă, potrivit legislației. În plus, acesta achită atât contravaloarea nominală a tichetelor de masă distribuite angajaților, cât și costul emiterii suportului electronic.

În ceea ce privește includerea tichetelor de masă în calculul prezentat de contestator, aceasta reprezintă o opțiune de politică internă a operatorului economic și nu o obligație legală generală, care să trebuiască reflectată automat în valoarea estimată. Autoritatea contractantă nu are obligația de a dimensiona valoarea estimată în funcție de structura de beneficii salariale adoptată unilateral de un anumit ofertant. Oricum, chiar și în ipoteza acordării tichetelor de masă

conform Legii nr...., angajatorul nu are obligația de a oferi tichete de masă tuturor angajaților, ci există o marjă de apreciere/politica salarială a angajatorului în funcție de posibilitățile financiare proprii în baza căreia stabilește numărul salariaților, categoriile de salariați care primesc bilete de valoare și criteriile de selecție privind stabilirea salariaților care primesc tichete de masă, ținând seama de prioritățile socioprofesionale și de alte elemente specifice activității. Prin urmare, fiind o posibilitate și nu o obligație legală a angajatorului, rolul acordării tichetelor de masă fiind acela al motivării salariaților, valoarea acestora nu poate fi inclusă în calculul cheltuielilor salariale care fundamentează o parte a valorii estimate a contractului, respectiv a ofertei financiare.

Astfel, aceste costuri nu pot fi impuse unei autorități contractante, nefiind costuri obligatorii pentru angajator.

În ceea ce privește indemnizația de concediu de odihnă, autoritatea contractantă invocă și redă prevederile art. 50 din Legea nr. 53/2003 și menționează că indemnizația de concediu de odihnă se cuprinde tot în sfera cheltuielilor salariale, iar quantumul acesteia este limitat la nivelul salariului de bază, indemnizațiilor și sporurilor cu caracter permanent convenite pentru perioada respectivă, prevăzute în contractul individual de muncă, deci nu generează costuri suplimentare pentru angajator, așa încât nu poate fi reținută ca un factor care nu ar fi fost luat în calcul de autoritatea contractantă la stabilirea valorii estimate a contractului.

Așadar, autoritatea contractantă susține că are dreptul să-și fundamenteze propriul buget, iar valoarea estimată nu reprezintă un „*standard de cost*” obligatoriu.

Autoritatea contractantă determină valoarea pe baza propriilor cercetări de piață, a prețurilor istorice și pe baza documentării tehnice, având libertatea de estimare a valorii estimate a viitoarelor contracte și nu este obligată să adopte cel mai mic preț din piață sau cel mai mare preț din piață.

În concluzie, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației.

Dovada comunicării punctului de vedere către contestator a fost atașată la dosarul cauzei, relevantă în acest sens fiind e-mailul înregistrat la Consiliu sub nr.....

În probațiune, prin adresa înregistrat la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr...., autoritatea contractantă a transmis, în copie scanată, documentația de atribuire.

Prin adresa nr....., înregistrată la CNSC sub nr..... a depus la dosarul cauzei, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr.... din..., eliberată de....., în valoare de....

Analizând solicitările contestatorului, **CONSILIUL** reține următoarele:

..., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura simplificată, online, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect: „...”, cod..., cod..., elaborând, în acest sens,

documentația de atribuire aferentă și publicând în SEAP anunțul de participare simplificat nr...., conform căruia, valoarea estimată a procedurii este de....

De asemenea, potrivit aceluiași anunț, criteriul de atribuire este „*Cel mai bun raport calitate-preț*”, având 3 factori de evaluare.

... nr.... din data de..., Consiliul a respins, ca nefondată, **cererea de suspendare a procedurii de atribuire până la soluționarea fondului cauzei. Această hotărâre a fost comunicată către părțile cauzei.**

Procedând la soluționarea contestației ce face obiectul prezentei cauze, Consiliul constată că aceasta vizează documentația de atribuire elaborată de autoritatea contractantă, **fiind criticat cuantumul valorii estimate stabilită de către aceasta** pentru achiziționarea serviciilor de curățenie și întreținere aferente anului în curs, cuantumul considerat de contestator ca fiind subevaluat și insuficient pentru acoperirea tuturor costurilor necesare executării contractului de achiziție publică.

Analizând criticile formulate, prin raportare la prevederile legale aplicabile în domeniul achizițiilor publice, la prevederile documentației de atribuire relevante speței, precum și prin raportare la susținerile părților, Consiliul reține ca fiind incidente în soluționare, cu titlu general, prevederile:

- art. 2 alin. (2) lit. f) din Legea nr. 98/2016, potrivit căreia:

„(2) Principiile care stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică și a organizării concursurilor de soluții sunt:

(...);

f) asumarea răspunderii.”;

- art. 20 lit. a) din Legea nr. 98/2016, potrivit căreia:

„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; (...);

- art. 16 alin. (1¹) din HG nr. 395/2016, potrivit căreia:

„(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.”;

- art. 17 alin. (2) din HG nr. 395/2016, potrivit căreia:

„(2) În aplicarea art. 11 alin. (2) din Lege, autoritatea contractantă are obligația ca, la alegerea procedurii de atribuire, să se raporteze, în funcție de tipul contractului/acordului-cadru, la valoarea estimată a produselor, serviciilor și lucrărilor care sunt destinate unor utilizări

identice sau similare și care fac parte din categoriile de produse/servicii/lucrări care sunt furnizate/prestate/executate de către operatori economici cu activitate constantă în sectorul respectiv.”.

- art. 2 alin. (5) lit. c) din HG nr. 395/2016, potrivit căroră:

„În sensul alin. (4), sprijinirea activității compartimentului intern specializat în domeniul achizițiilor publice se realizează, fără a se limita la acestea, după cum urmează: (...)

c) în funcție de natura și complexitatea necesităților identificate în referatele prevăzute la lit. a), transmiterea de informații cu privire la prețul unitar/total actualizat al respectivelor necesități, în urma unei cercetări a pieței sau pe bază istorică; ”.

Pe fondul cauzei, Consiliul are în vedere că, prin procedura de atribuire a cărei documentație face obiectul prezentului control de legalitate, autoritatea contractantă dorește contractarea unor **servicii cu caracter de regularitate**, servicii pentru care, la nivelul anului 2025, a încheiat, **chiar cu contestatorul**, contractul nr...., în valoare de... cu TVA (pentru perioada..., respectiv... fără TVA/lună - la care a fost aplicată majorarea cotei de TVA la 21%, începând cu data de...), contract ce a fost prelungit succesiv, la același preț fără TVA/lună, pentru lunile ianuarie și februarie 2026, **prin actele adiționale nr.... și nr.....**

Totodată, Consiliul are în vedere că ponderea covârșitoare în cadrul prețului unui atare tip de contract (precum cel dorit de achizitoare) este reprezentată de cheltuielile salariale, cheltuieli ce sunt corelate cu **existența unei formule contractuale de ajustare a prețului în cazul modificărilor legislative**, inclusiv în situația majorării salariului minim brut pe economie. În aceste condiții, Consiliul constată că mecanismul principal de echilibrare a contractului este reprezentat de formula de ajustare salarială prevăzută expres în documentația de atribuire.

Mai reține Consiliul și faptul că, contrar argumentației prin care contestatorul clamează lipsa unei consultări de piață, estimarea valorii contractului a cărui atribuire se dorește prin prezenta achiziție publică s-a realizat **pe baze istorice**, în considerare prevederilor art. 2 alin. (5) lit. c) din HG nr. 395/2016, respectiv prin comparație cu valoarea de preț a contractelor încheiate de instituție în anii anteriori, astfel că prezenta procedură de atribuire a fost inițiată cu **valoarea estimată lunară de... fără TVA, ceea ce reprezintă o creștere de aproximativ 1% față de valoarea de preț a contractului aflat în derulare.**

Astfel, Consiliul constată că, pentru noua procedură de atribuire, autoritatea contractantă a ținut cont de valoarea lunară a contractului aflat deja în derulare, de... **fără TVA, pe care a actualizat-o prin majorare până la valoarea de... fără TVA, rezultând o valoare estimată de... fără TVA pentru perioada..., respectiv... fără TVA pentru perioada..., luând în considerare și eventualele suplimentări, orice eventuale forme** de opțiuni și prelungiri ale contractului menționate în

mod explicit în documentele achiziției, în conformitate cu prevederile art. 9 alin. (1) din Legea nr. 98/2016.

Consiliul constată, de asemenea, că în cadrul precedentei proceduri de atribuire, contestatorul din prezenta cauză a prevăzut în propunerea financiară **cheltuieli cu materialele de curățenie în quantum de.../lună, în cadrul unui preț total de.../lună fără TVA. În prezenta contestație, acesta indică pentru aceeași categorie de cheltuieli suma de.../lună, ceea ce reprezintă o creștere de peste 30% față de valorile anterior asumate, în condițiile în care notificarea furnizorului invocată face referire la o majorare de aproximativ 10%.**

Sub acest aspect, Consiliul va reține în soluționare argumentația oferită de achizitoare prin punctul acesteia de vedere, potrivit căreia, dacă valoarea de... ar fi actualizată cu procentul de 10% ar rezulta suma de... (iar nu suma de.../lună), **ceea ce ar conduce la un total lunar de aproximativ..., rezultând o diferență față de valoarea estimată, de..., de aproximativ..., adică sub...%.**

Ca atare, Consiliul apreciază că **această proximitate confirmă caracterul realist și bine fundamentat al valorii estimate stabilite de autoritatea contractantă și demonstrează că aceasta a fost determinată în mod corect, prin raportare la situația contractuală existentă.**

Mai mult decât atât, Consiliul subliniază că existența unei mici diferențe marginale nu poate demonstra *ex officio* existența unei subevaluări a valorii estimate a unei proceduri de atribuire, cu atât mai mult cu cât legislația permite acceptarea unor oferte care depășesc valoarea estimată, dacă există posibilitatea disponibilizării de fonduri suplimentare pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică respectiv și dacă se constată că acceptarea unei astfel de oferte nu ar conduce la modificarea substanțială în sensul depășirii procentelor de la art.... alin. (1) lit. f) pct. ii) din Legea nr. 98/2016.

Având în vedere anexa depusă de achizitoare la dosarul cauzei, care cuprinde tabelul comparativ al prețurilor principalelor produse necesare în derularea viitorului contract, Consiliul constată că autoritatea contractantă a efectuat și o verificare punctuală a prețurilor practicate pe piață pentru principalele materiale de curățenie incluse în structura de cost prezentată de contestator, din aceasta rezultând existența unor prețuri unitare semnificativ mai apropiate de nivelul anterior ofertat de contestator (în urma centralizării valorilor rezultate din această verificare, totalul estimat al materialelor, calculat pe baza prețurilor identificate pe piață, este de... fără TVA, față de valoarea de... indicată de contestator pentru aceeași categorie de cheltuieli).

Nu mai puțin important în soluționarea prezentei cauze este și faptul că, având în vedere că... este actualul **prestator al serviciului de curățenie și întreținere al achizitoarei, la prețul de... fără TVA,** mai mic decât valoarea estimată a viitorului contract, în condițiile în care

cerințele caietului de sarcini pentru prezenta procedură nu au suferit modificări cantitative față de cele existente în precedenta procedură, iar contractul de prestări servicii se derulează, la ora actuală, fără notificări din partea prestatorului (contestatorului) privind prețul contractului, apare ca fiind de neînțeles cum și de ce acesta (contestatorul) **consideră, la ora actuală, că nu ar putea presta viitorul contract în condiții optime, cu atât mai mult cu cât ar putea să îl presteze la o valoare estimată mai mare decât valoarea pentru care deja prestează respectivul serviciu.**

Legat de costurile cu echipamentele solicitate prin caietul de sarcini (echipamente similare cu cele prevăzute în procedura precedentă), Consiliul constată că autorul contestației ar trebui să se afle în posesia acestora, din moment ce, cel puțin la nivel teoretic, ar trebui să se folosească de ele în derularea prezentului contract de servicii.

Consiliul va îndepărta și argumentul potrivit căruia contestatorul reclamă necesitatea aplicării... de Consum asupra întregii valori estimate, întrucât partea esențială a costului estimat de achiziție (cheltuielile salariale) este deja protejată printr-o formulă specifică de ajustare, despre care s-a făcut vorbire anterior. Ca atare, Consiliul nu ar putea cauționa o astfel de argumentație, din moment ce ea ar conduce, în fapt, la aplicarea unei duble și nejustificate compensări asupra aceluiași risc economic, o asemenea abordare neavând nici fundament economic, dar nici fundament legal.

În ceea ce privește menționarea tichetelor de masă în estimarea costurilor salariale, ca parte principală a valorii contractului ce urmează să fie încheiat, în considerarea prevederilor relevante din Legea nr. 165/2018 și din normele metodologice aprobate prin HG nr. 1045/2018, Consiliul reține că acordarea tichetelor de masă poate fi un beneficiu al salariaților, dar nu o obligație a angajatorilor.

Astfel, în ceea ce privește includerea tichetelor de masă în calculul prezentat de contestator, Consiliul apreciază că **aceasta reprezintă o opțiune de politică internă a operatorului economic și nu o obligație legală generală, care să fie reflectată automat în valoarea estimată.** Ca atare, Consiliul reține că autoritatea contractantă nu are obligația de a dimensiona valoarea estimată în funcție de structura de beneficii salariale adoptată unilateral de un anumit ofertant.

Nu în ultimul rând, în considerarea prevederilor legale incidente în materie (art. 50 din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii), Consiliul reține că **indemnizația aferentă concediului de odihnă este cuprinsă tot în sfera cheltuielilor salariale**, iar cuantumul acesteia este limitat la nivelul salariului de bază, indemnizațiilor și sporurilor cu caracter permanent convenite pentru perioada respectivă, prevăzute în contractul individual de muncă, **astfel că nu generează costuri suplimentare pentru angajator, așa încât nu poate fi reținută ca fiind un factor**

care să nu fi fost luat în calcul de achizitoare la stabilirea valorii estimate a procedurii de atribuire.

Așadar, Consiliul constată că **elementele anterior prezentate confirmă că valoarea estimată stabilită de achizitoare reflectă în mod realist condițiile de pe piața..., iar contestatorul, prin criticile formulate, nu demonstrează o imposibilitate obiectivă de a oferta, ci doar exprimă nemulțumirile subiective față de nivelul propriei marje comerciale.**

În aceste condiții, Consiliul va proceda la respingerea criticilor formulate sub aspectele anterior analizate.

Pe cale de consecință, având ca fundament constatările de fapt și de drept expuse anterior, Consiliul apreciază ca fiind nefondată solicitarea de obligare a autorității contractante la remedierea documentației de atribuire, sub aspectul modificării cuantumului valorii estimate a achiziției publice.

Acestea fiind, în temeiul prevederilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge, ca nefondată, contestația formulată de..., în contradictoriu cu autoritatea contractantă....

În baza documentelor depuse de părți,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

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

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de 10 zile de la comunicare.

**Complet de soluționare a contestațiilor
în domeniul achizițiilor publice:**

Consilier de soluționare
PREȘEDINTE

...

Consilier de soluționare

...