

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 alin. (1) 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 CNSC sub nr., formulată de SRL, lider al Asocierii SRL – SA, cu sediul în București, ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr., având CUI, reprezentată convențional, prin - Cabinet de avocat, cu sediul ales pentru comunicarea actelor de procedură în București, ..., împotriva adresei nr. 848/16.01.2026 de comunicare a rezultatului procedurii și a raportului procedurii nr. 847/16.01.2026, emise de, în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în, ..., în cadrul procedurii de licitație deschisă, organizată în vederea încheierii, pe loturi, a acordului-cadru având ca obiect *Întreținere curentă și periodică pe timp de vară a drumurilor județene din*: LOT 1 - Zona nr. 1 VEST și LOT 2 - Zona nr. 2 EST, **Lotul nr. 1**, s-au solicitat:

1. *Admiterea Contestației;*

2. *Anularea Comunicării privind rezultatul procedurii de atribuire și a Raportului procedurii, din care rezultă că, în mod nelegal, oferta depusă de Subscrisa, a fost declarată ca fiind neconformă, a tuturor actelor care au stat la baza emiterii acestor documente, precum și a actelor subsecvente;*

✓ *Anularea proceselor verbale intermediare, întocmite în etapa de evaluare, în conformitate cu prevederile art. 127 alin. (1) lit. n) din HG nr. 395/2016, a tuturor actelor care au stat la baza emiterii acesteia, precum și a actelor subsecvente;*

✓ *Obligarea Autorității Contractante la reluarea procedurii de atribuire prin reevaluarea ofertei depusă de Asocieria SRL- S.A.,*

3. Obligarea Autorității contractante la plata cheltuielilor efectuate de Subscrisa pentru soluționarea Contestației, în temeiul dispozițiilor art. 29 alin. (9) din Legea nr. 101/2016, coroborate cu cele ale art. 451-453 din Codul de procedură civilă;

4. Asigurarea accesului la dosarul constituit la Consiliu, în temeiul art. 19 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, în temeiul art. 19 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Prin cererea de intervenție înregistrată la Consiliu cu nr., ...SRL, cu sediul în, ..., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr. J....., având CUI, reprezentată legal prin și convențional prin Cabinet de avocat, cu sediul ales pentru comunicarea actelor de procedură în, solicită:

1. Admiterea cererii de intervenție formulate de S.R.L.;

2. Admiterea excepției tardivității și, pe cale de consecință, respingerea contestației formulate de S.R.L. ca tardiv formulată, în temeiul art. 8 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 101/2016;

3. In subsidiar, în ipoteza respingerii excepției, respingerea contestației ca nefondată, ca urmare a lipsei unor critici concrete și pertinente cu privire la legalitatea rezultatului procedurii de atribuire;

4. Menținerea ca legală și temeinică a Comunicării rezultatului procedurii și a Raportului procedurii de atribuire.

Contestația și cererea de intervenție vor fi soluționate împreună, având în vedere dispozițiile art. 66 alin. (1), art. 67 alin. (1), art. 123 alin. (1) C. Proc. Civ. și art. 17 din Legea nr. 101/2016.

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 critică rezultatul procedurii în cauză, solicitând cele ante-menționate.

Contestatoarea supune atenției o serie de motive de nelegalitate a deciziei achizitoare de respingere a ofertei sale.

Într-un prim aspect, reclamanta redă o serie de aspecte vizând faptul că, din adresa de comunicare a rezultatului procedurii, rezultă că au fost încălcate prevederilor art. 26 alin. (10¹) din Legea nr. 101/2016.

Astfel, în opinia petentei, din Decizia CNSC nr. din data de 20.10.2025 nu rezultă că oferta Asocierii se impunea a fi reevaluată pentru a justifica cheltuielile indirecte sau cota de profit.

În susținerea nelegalității motivului nr. 1 de respingere a ofertei, ce vizează cheltuielile privind prepararea betonului și modul concret de aprovizionare și integrare a costului cimentului în

valoarea ofertată, contestatoarea supune atenției următoarele argumente:

Conform celor arătate în cadrul răspunsului la solicitarea de clarificări nr. 24472/04.11.2025, notează petenta, oferta furnizorului SRL (prezentată în justificarea prețului) nu cuprinde prețul de livrare de la stația de betoane la beneficiar, nici costurile aferente punerii în operă, dar nici prețul aferent cimentului.

Reclamanta subliniază faptul că documentația de atribuire nu prevedea nicio cerință care să impună includerea acestor categorii de prețuri în prețul betonului de ciment, astfel ca oferta nu poate fi sancționată pentru modul în care a fost prezentată oferta de către furnizor.

Totodată, petenta remarcă faptul că obiectul procedurii îl reprezintă realizarea lucrărilor de întreținere curentă și periodică a drumurilor județene, și, din această perspectivă, nu are nicio relevanță ce categorii de costuri sunt incluse în oferta de la furnizorul betonului de ciment.

Contestatoarea apreciază că a demonstrat organizatoarei procedurii faptul că, indiferent de furnizorul ales pentru aprovizionarea efectivă, prețul final de 299,30 lei/m³ fără TVA se menține integral și este asumat de către ofertantă pentru întreaga durată de execuție a contractului.

În egală măsură arată că, în cazul în care se va aproviziona betonul de la furnizorul SRL, costurile aferente cimentului vor fi suportate de la prețul de 452 lei/tonă fără TVA.

În opinia reclamantei, motivul de respingere indicat în adresa nr. 848/16.01.2026 de comunicare a rezultatului procedurii denotă faptul că autoritatea contractantă a ignorat prevederile răspunsului consolidat, pct. 7, care confirmă caracterul orientativ al normelor de deviz, dar și libertatea ofertanților de a stabili propriile consumuri și tehnologii de execuție.

În susținerea nelegalității motivului nr. 2 de respingere a ofertei, ce vizează modul de formare a tarifelor de transport, contestatoarea supune atenției următoarele aspecte:

Contestatoarea acordă că, în deplin acord cu prevederile răspunsului consolidat care permit ofertantului să își stabilească propriile consumuri, tehnologii de execuție și distanțe de transport, asocierea a stabilit un preț de 6,88 lei/tonă.

Mai mult, adaugă că, prin răspunsul la clarificări societatea sa și-a asumat în mod expres că va suporta integral diferențele de cost aferente distanțelor care depășesc 50 km pentru traseele Popești Leordeni -Alexandria (dus-întors ~200 km) pentru mixturi asfaltice, respectiv Tulcea-Alexandria (dus-întors ~740 km) pentru piatra spartă, fără impact asupra prețului ofertat.

Referitor la susținerile autorității contractante conform cărora, din cadrul contractelor de transport nr. 3/08.08.2024 și nr. 1/24.09.2024, nu ar reieși elemente concrete de formare a prețului final (distanțe,

cantități transportate etc.), contestatoarea învederează că aceste aspecte nu pot sta la baza reținerii lipsei de concludență a răspunsurilor, respectiv la baza respingerii ofertei, întrucât nici documentația de atribuire, dar nici solicitarea de clarificări nu impuneau prezentarea acestor informații la nivelul de detaliu indicat în adresa de comunicare a rezultatului.

În susținerea nelegalității motivului nr. 3 de respingere a ofertei, cu privire la justificarea tehnico-economică vizând costurile utilajelor, contestatoarea supune atenției următoarele aspecte:

Prin adresa de comunicare a rezultatului, autoritatea contractantă arată că lipsește detalierea modului în care manopera pentru deservirea utilajelor este reflectată concret în valoarea cheltuielilor indirecte și a beneficiului (profitului).

Totodată, menționează petenta, autoritatea contractantă reține că nu au fost prezentate formulele sau procentele aplicate.

Or, opinează reclamanta, întrucât solicitarea de clarificări transmisă nu conține aceste solicitări punctuale din partea achizitoarei, oferta nu poate fi sancționată pentru neprezentarea acestor aspecte punctuale.

De asemenea, contestatoarea precizează că, prin răspunsul la solicitarea de clarificări transmis, a evidențiat că valoarea costurilor de funcționare a utilajelor poate varia în funcție de fluctuațiile pieței între două contracte subsecvente, în special ca urmare a modificărilor prețurilor la combustibil, precum și a costurilor de întreținere, uzură și amortizare aferente fiecărui utilaj.

Referitor la manopera pentru deservirea utilajelor, contestatoarea menționează faptul că a arătat că aceasta nu se regăsește ca un capitol bugetar distinct în structura prețului real de execuție întrucât remunerația personalului de deservire este deja inclusă în:

- salariul de încadrare al operatorului, conform structurii interne de personal, și

- cheltuielile indirecte și beneficiul ofertantului, conform normativelor de deviz și metodologiei GP 086-2003 privind formarea prețurilor în construcții.

Prin cererea de intervenție, înregistrată la Consiliu cu nr., ...SRL, a cărei ofertă a fost declarată câștigătoare în procedura în cauză, solicită cele menționate în partea introductivă, aducând argumente în susținerea respingerii contestației depusă de SRL.

În susținerea admiterii excepției tardivității contestației, intervenienta remarcă următoarele aspecte:

- Procedura de atribuire este sub pragurile valorice la care face referire art. 8 din Legea nr. 101/2016, motiv pentru care, potrivit dispozițiilor art. 8 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 101/2016, contestația

trebuia formulată în termen de 7 zile, începând cu ziua următoare datei luării la cunoștință;

- Raportat la data de 16.01.2026, ultima zi legală de depunere a contestației a fost 26.01.2026;

- Contestatoarea a depus contestația la registratura autorității contractante la data de 27.01.2026, astfel cum rezultă din mențiunile de înregistrare existente la dosar.

Pe fondul cauzei, autoarea intervenției redă o serie de aspecte în susținerea faptului că:

- reevaluarea ofertelor a fost realizată în limitele Deciziei CNSC nr.;

- contestația tinde la obținerea unei reevaluări succesive a aceleiași oferte;

- contestatoarea nu dovedește existența unei vătămări reale și actuale în sensul art. 2 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Prin adresa nr. 2092/02.02.2026, înregistrată la Consiliu sub nr., ..., în calitate de autoritate contractantă, a transmis *punct de vedere*, prin intermediul căruia solicită:

- admiterea excepției tardivității, iar în subsidiar:

- respingerea contestației formulate ca nefondată și ca neîntemeiată;

- menținerea Comunicării rezultatului procedurii și a Raportului procedurii ca temeinice legal;

- constatarea legalității și temeiniciei deciziei de respingere a ofertei.

În susținerea admiterii excepției tardivității contestației, autoritatea contractantă semnalează următoarele aspecte:

- În ceea ce privește contestația depusă de către achizitoarea constată că aceasta poartă data de 26.01.2026, iar dosarul pe portalul CNSC poartă data de intrare 27.01.2026;

- Având în vedere data formulării contestației, respectiv 26/27.01.2026, raportat la momentul transmiterii în SEAP a comunicării, 16.01.2026 și luând în considerare prevederile art. 8 alin. (1) lit. b), coroborat cu art. 5 din Legea nr. 101/2016, rezultă că termenul pentru depunerea contestației se împlinea/încheia la data de 23.01.2026 la expirarea ultimei ore a zilei, motiv pentru care achizitoarea constată că dreptul de contestație a fost exercitat peste termenul legal.

Pe fond, organizatoarea procedurii apreciază ca fiind nefondată susținerea reclamantei că ar fi depășit limitele Deciziei CNSC nr., solicitând justificări privind cheltuielile indirecte și profitul, întrucât:

- Decizia CNSC a impus clarificarea ofertei sub aspectul realismului prețului;

- Verificarea realismului prețului presupune, în mod inevitabil, analiza structurii costurilor;

- Autoritatea contractantă nu a solicitat justificarea cotei de profit sau a cheltuielilor indirecte ca elemente autonome, ci a constatat că anumite costuri directe au fost plasate artificial în alte categorii bugetare.

Raportat la primul motiv de respingere a ofertei, autoritatea contractantă precizează că nu a sancționat modul de structurare formală a costurilor, ci lipsa unei justificări verificabile privind integrarea costului cimentului în prețul ofertat.

Organizatoarea procedurii apreciază că reclamanta:

- nu a demonstrat modul concret de integrare a costului cimentului în structura financiară a formării prețului;
- nu a prezentat o corelație între cantitățile de beton, consumul de ciment și valoarea ofertată;
- a invocat procentul de 3,53% fără a demonstra mecanismul de absorbție a costului în structura prețului.

Raportat la cel de-al 2-lea motiv de respingere, achizitoarea arată că petenta a ofertat tariful de 6,88 lei/tonă pentru transportul materialelor, corespunzător unei distanțe normate de 50 km, în condițiile în care, în realitate, distanțele de transport sunt:

- ...: -740 km (dus-întors);
- ...: -200 km (dus-întors).

Autoritatea contractantă atrage atenția că reclamanta nu a prezentat:

- calculul tarifelor reale lei/tonă/km;
- numărul estimat de curse;
- costurile de carburant;
- costurile de amortizare și întreținere;
- impactul asupra valorii totale a ofertei.

Referitor la obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor efectuate de contestatoare pentru soluționarea contestației, ... consideră că aceste cheltuieli sunt solicitate în virtutea unui temei de drept inexistent, respectiv art. 29 alin. (9) din Legea nr. 101/2016.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr. ..., ... SRL a transmis *concluzii scrise*, prin intermediul cărora supune atenției o serie de aspecte referitoare la motivul nr. 1 de neconformitate a ofertei sale, în susținerea admiterii contestației depusă.

..... SRL a constituit cautiunea în sumă de 888.283,00 lei, prin recipisa de consemnare nr. /1/28.01.2026, eliberată de CEC Bank – Sucursala înregistrată în Registrul de evidență al CNSC sub nr.

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

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura de licitație deschisă, în vederea încheierii, pe loturi, a acordului-cadru de lucrări având ca obiect *Întreținere curentă și periodică pe timp de vară a drumurilor județene din*: LOT 1 - Zona nr. 1 VEST și LOT 2 - Zona nr. 2 EST, cod CPV principal: 45233141-9 Lucrări de întreținere a drumurilor (Rev.2), sens în care a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat, în SEAP, anunțul de participare nr. /04.09.2024. Conform anunțului, valoarea estimată a acordului - cadru este de 177.656.528 Ron, fără TVA, iar criteriul de atribuire este *cel mai bun raport calitate-preț*.

În urma evaluării ofertelor depuse, prin raportul procedurii nr. 9366/25.04.2025 s-a stabilit că operatorii economici parte a acordului-cadru sunt:

- pentru lotul 1 – zona nr. 1 Vest
 1. asocierea
 2. asocierea SRL – SA;
 3. SRL.
- pentru lotul 2 – zona nr. 2 Est
 1. SRL;
 2. asocierea SRL – SA;
 3. asocierea SRL.

Au fost încheiate acordurile – cadru, ulterior fiind reluată competiția prin transmiterea de invitații către toți promitenții - executanți ai acordurilor-cadru în vederea încheierii primului contract subsecvent.

În urma procesului de reluare a competiției în vederea încheierii primului contract subsecvent, pentru lotul 1, a rezultat următorul clasament, potrivit raportului proceduri nr. 16254/18.07.2025:

1. asocierea SRL – SA – 100 puncte;
2. asocierea – 96,36 puncte;
3. SRL – 96,36 puncte.

Împotriva acestui rezultat al procesului de reluare a competiției pentru lotul 1, ... SRL a învestit Consiliul cu contestația soluționată prin decizia nr., în sensul admiterii acesteia și anulării raportului procedurii nr. 16254/18.07.2025, în partea care privește evaluarea ofertei depusă de asocierea SRL în procesul de reluare a competiției pentru lotul 1. A fost obligată autoritatea contractantă la continuarea procedurii cu reevaluarea ofertei asocierea SRL prin clarificarea acesteia în termen de 10 zile de la primirea deciziei.

Se impune precizarea faptului că Decizia Consiliului nr. **nu** a făcut obiectul vreunei plângeri.

Ulterior reevaluării înfăptuite de autoritatea contractantă, considerând că oferta sa, în mod nelegal, a fost declarată neconformă,

pentru lotul 1, pentru motivele evocate mai sus, ... SRL a sesizat Consiliul cu soluționarea contestației aflată în prezent pe rol.

Față de această contestație, ...SRL a depus cerere de intervenție. Având în vedere că autorul său are calitate și capacitate procesuală și a dovedit un interes legitim propriu în pricină prin promovarea cererii, fiind ofertantul desemnat câștigător pentru lotul 1, Consiliul, în conformitate cu art. 64 C.proc.civ, o încuviințează, în principiu, ca cerere de intervenție în interesul autorității contractante. Intervenția în cauză este în interesul autorității contractante, întrucât intervenientul urmărește aceeași finalitate ca autoritatea contractantă, respectiv respingerea contestației și menținerea actelor emise de comisia de evaluare în cadrul procedurii.

Preliminar analizei punctuale a contestației, relativ la excepția tardivității contestației invocată de autoritatea contractantă și societatea intervenientă, Consiliul reține incidența dispozițiilor Legii nr. 101/2016:

Art. 5. - (1) Termenele procedurale stabilite de prezenta lege, exprimate în zile, încep să curgă de la începutul primei ore a primei zile a termenului și se încheie la expirarea ultimei ore a ultimei zile a termenului.

(2) Ziua în cursul căreia a fost comunicat un act procedural nu este luată în calculul termenului. Dacă ultima zi a unui termen exprimat altfel decât în ore este o zi nelucrătoare, termenul se încheie la expirarea ultimei ore a următoarei zile lucrătoare.

Art. 8. - (1) Persoana care se consideră vătămată de un act al autorității contractante poate sesiza Consiliul în vederea anulării actului autorității contractante, obligării acesteia la emiterea unui act sau la adoptarea de măsuri de remediere, precum și pentru recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, în termen de:

a) 10 zile, începând cu ziua următoare luării la cunoștință despre actul autorității contractante considerat nelegal, în cazul în care valoarea estimată a procedurii de achiziție publică/sectorial sau de concesiune este egală sau mai mare decât pragurile valorice în raport cu care este obligatorie transmiterea spre publicare către Jurnalul Oficial al Uniunii Europene a anunțurilor de participare, potrivit legislației privind achizițiile publice, legislației privind achizițiile sectoriale sau legislației privind concesiunile de lucrări și concesiunile de servicii.

Art. 16. - (1) Sub sancțiunea respingerii contestației ca tardivă, aceasta se înaintează atât Consiliului, cât și autorității contractante, nu mai târziu de expirarea termenului legal de contestare.

(5) Toate actele procedurale se transmit fie prin poștă, fie prin fax, fie prin mijloace electronice, cu confirmare de primire.

Rezultatul evaluării a fost emis la 16.01.2026 și comunicat de autoritatea contractantă la aceeași dată (niciuna dintre părți nu tăgăduiește acest lucru), iar contestația a fost transmisă, atât către Consiliu, cât și către autoritatea contractantă, la 26.01.2026, prin e-mail, în interiorul termenului legal stabilit la art. 8 alin. (1) lit. a), de zece zile, calculat începând cu ziua următoare luării la cunoștință despre rezultatul evaluării din partea autorității.

Art. 5 din Legea nr. 101/2016, antecitat, reglementează modul de calcul al termenelor pe zile, prin aplicarea sistemului intermediar (ziua

comunicării nu se ia în calcul, iar termenul expiră la ultima oră a ultimei zile a termenului), cu posibilitatea prelungirii până la expirarea ultimei ore a următoarei zile lucrătoare (dacă expiră în zi nelucrătoare).

Pe cale de consecință, transmiterea contestației la data de 26.01.2026, răspunde exigențelor legii, neprezentând relevanță data înregistrării contestației la Consiliu, motiv pentru care va respinge, ca neîntemeiată, excepția invocată.

Așadar, neoperând excepția de mai sus, Consiliul va proceda la cercetarea fondului cauzei.

Reține Consiliul că unul dintre motivele de respingere care a justificat decizia de respingere a SRL, reclamată prin prezenta, a fost redat în adresa de comunicare a rezultatului procedurii, astfel:

Prin justificările transmise la solicitarea comisiei de evaluare **nu s-a demonstrat corecta formare a costurilor cu utilaje/echipamente de lucru asumate pentru realizarea lucrărilor**, deoarece dovezile furnizate de dumneavoastră nu justifică în mod corespunzător cheltuielile privind manopera pentru deservirea utilajelor, întrucât:

Nu ați detaliat modul în care manopera pentru deservirea utilajelor este reflectată concret în valoarea cheltuielilor indirecte și a beneficiului (profitului) și nu ați precizat eventuale formule sau procente aplicate rezumându-vă la a menționa că toate costurile aferente funcționării și operării utilajelor sunt integral acoperite și reflectate în oferta tehnico-financiară, chiar dacă manopera de deservire nu este evidențiată distinct.

Potrivit Ordinului Ministrului Lucrărilor Publice, Transporturilor și Locuinței nr. 1568 din 15.10.2002 pentru aprobarea reglementării tehnice „Ghid privind elaborarea devizelor la nivel de categorii de lucrări și obiecte de construcții pentru investiții realizate din fonduri publice”, indicativ P91/1-02, **costurile cu deservenții folosiți în realizarea/executarea lucrărilor nu se regăsesc în cadrul Anexei 6 (Structura și conținutul cheltuielilor indirecte)**, ceea ce face ca acestea să fie cuprinse în cadrul cheltuielilor directe, **astfel că acestea nu se pot regăsi în categoria cheltuielilor indirecte sau în cota de beneficiu (profit) așa cum susțineți în răspunsul la solicitarea de clarificări.**

În considerentele deciziei antereferite, Consiliul a reținut, între altele:

(...)Vizavi de critica privind costul deservenților, Consiliul reține că SRL a prezentat următoarea justificare tehnico-economică a costurilor cu utilajele:

Utilaj / Echipament	Consum combustibil lei/h	Intreținere + uzura + amortizare (lei/h)	Cost total estimat/oră (lei/h)
Freza reciclator 2100 DCR	6.5 l/hx6.3 lei/l = 40.95 lei/h	3.05 lei/h	44
Excavator pe pneuri (0,21–0,39 mc)	12 l/hx6.3 lei/l = 75.6 lei/h	12.4	88
Finisor asfaltic (92 cp, fără palpator)	14 l/hx6.3 lei/l = 88.2 lei/h	3.8	92
Repartizator beton (20 cn)	7 l/hx6.3 lei/l = 44.10 lei/h	55.90	100

După cum se observă justificarea prezentată **nu sunt evidențiate costurile aferente manoperei pentru deservirea utilajelor.**

Întrucât aceste costuri reprezintă o componentă esențială a funcționării utilajelor și, implicit, a determinării prețului real de execuție, **Consiliul apreciază că autoritatea contractantă avea obligația de a solicita clarificări suplimentare pentru a verifica dacă aceste cheltuieli sunt incluse în ofertă și în ce măsură au fost acoperite prin alte capitole de costuri.**

În absența acestei verificări, analiza sustenabilității prețului ofertat rămâne incompletă (...).

Așadar, organul jurisdicțional a impus organizatoarei să reevalueze oferta contestatoarei prin clarificarea acesteia, clarificare ce presupunea obținerea de noi informații asupra chestiunii litigioase – ofertarea sau nu a costurilor aferente manoperei pentru deservirea utilajelor.

Autoritatea a efectuat demersuri pentru aducerea la îndeplinire a deciziei, iar prin adresa nr. 24472/04.11.2025 a solicitat SRL, printre altele, următoarele:

Referitor la justificarea tehnico-economică (costuri utilaje), vă solicităm clarificare deoarece, în cadrul justificării nu sunt evidențiate costurile aferente manoperei pentru deservirea utilajelor, iar aceste costuri reprezintă o componentă esențială a funcționării utilajelor și, implicit, a determinării prețului real de execuție.

De asemenea, vă solicităm să precizați dacă aceste cheltuieli sunt incluse în ofertă și în ce măsură au fost acoperite prin alte capitole de costuri.

Prin răspunsul său nr. 42/07.11.2025, ... SRL a susținut că manopera pentru deservirea utilajelor, nu se regăsește ca un capitol bugetar distinct în structura prețului real de execuție, această abordare având ca scop optimizarea și eficientizarea costurilor de operare a utilajelor, întrucât remunerația personalului de deservire este deja inclusă în salariul de încadrare al operatorului, conform structurii interne de personal, și cheltuielile indirecte și beneficiul ofertantului.

A concluzionat ofertantul că aceste cheltuieli privind manopera pentru deservire utilaje sunt incluse în ofertă fiind acoperite din alte capitolele de costuri, **din valoarea cheltuielilor indirecte de 3% = 485.436,89 lei fără TVA și beneficiul de 2% = 333.333,33 lei fără TVA,** aceste valori fiind pentru un singur contract subsecvent.

Relativ la esența litigiului, respectiv a includerii cheltuielilor aferente manoperei pentru deservire utilaje, în cheltuielile indirecte, potrivit susținerilor SRL, Consiliul reține incidența *Precizărilor privind unele măsuri referitoare la organizarea și conducerea contabilității de gestiune*, aprobate prin Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 1826/2003, potrivit cărora:

2.3. Gruparea cheltuielilor în vederea calculării costurilor

Pentru calculul costurilor bunurilor, lucrărilor, serviciilor și al costurilor perioadei, cheltuielile înregistrate în contabilitatea financiară după natura lor se grupează în contabilitatea de gestiune astfel:

- a) cheltuieli directe;
- b) cheltuieli indirecte;**

- c) cheltuieli de desfacere;
- d) cheltuieli generale de administrație.

Cheltuielile directe sunt acele cheltuieli care se identifică pe un anumit obiect de calculație (produs, serviciu, lucrare, comandă, fază, activitate, funcție, centru etc.) încă din momentul efectuării lor și ca atare se includ direct în costul obiectelor respective.

Cheltuielile **directe** cuprind: costul de achiziție al materiilor prime și materialelor directe consumate, energia consumată în scopuri tehnologice, **manopera directă (salarii, asigurări și protecția socială etc.)**, alte cheltuieli directe.

Cheltuielile indirecte sunt acele cheltuieli care nu se pot identifica și atribui direct pe un anumit obiect de calculație, ci privesc întreaga producție a unei secții sau a persoanei juridice în ansamblul ei.

Cheltuielile indirecte cuprind:

- regia fixă de producție, formată din cheltuielile indirecte de producție care rămân relativ constante indiferent de volumul producției, cum ar fi: amortizarea utilajelor și echipamentelor, întreținerea secțiilor și utilajelor, precum și cheltuielile cu conducerea și administrarea secțiilor;

- regia variabilă de producție, care constă în cheltuielile indirecte de producție, care variază în raport cu volumul producției, cum ar fi: cheltuielile indirecte cu consumul de materiale și forța de muncă.

Totodată, în *Reglementările contabile privind situațiile financiare anuale individuale și situațiile financiare anuale consolidate*, aprobate prin Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 1.802/2014, se prevede un cont de calculație distinct pentru cheltuielile indirecte de producție (923).

Costul de producție sau de prelucrare al stocurilor, precum și costul de producție al imobilizărilor cuprind cheltuielile directe aferente producției, și anume: materiale directe, energie consumată în scopuri tehnologice, manoperă directă și alte cheltuieli directe de producție, costul proiectării produselor, precum și cota cheltuielilor indirecte de producție alocată în mod rațional ca fiind legată de fabricația acestora.

Costurile de conversie (prelucrare) a stocurilor includ costurile direct legate de unitățile produse, cum ar fi costurile cu manopera directă. De asemenea, ele includ și alocarea sistematică a regiei fixe și variabile de producție generată de transformarea materialelor în produse finite. Regia fixă de producție constă în acele costuri indirecte de producție care rămân relativ constante, indiferent de volumul producției, cum sunt: amortizarea, întreținerea secțiilor și utilajelor, precum și costurile cu conducerea și administrarea secțiilor. Regia variabilă de producție constă în acele costuri indirecte de producție care variază direct proporțional sau aproape direct proporțional cu volumul producției, cum sunt materialele indirecte și forța de muncă indirectă.

De asemenea, din analiza Anexei nr. 6 a Ordinului nr. 1568/2002 pentru aprobarea „Ghidului privind elaborarea devizelor la nivel de categorii de lucrări și obiecte de construcții pentru investiții realizate din fonduri publice - Indicativ P91/1.02”, intitulată Structura și conținutul cheltuielilor indirecte demonstrează că retribuițiile operatorilor de utilaje sunt considerate cheltuieli directe, nu indirecte, datorită clauzei explicite care exclude personalul de producție și de prestații. Subcapitolul 1. *Retribuții ale personalului de conducere, tehnic, economic, de altă specialitate, administrativ, de deservire și pază; impozitul, contribuția la asigurările sociale și la fondul de șomaj, aferente vizează deservirea administrativă a firmei (tesa, curățenie, șoferi administrativi), în timp ce operatorii de utilaje pe șantier execută activități productive,*

sunt personal de execuție directă, clasificându-se astfel în categoria cheltuielilor directe.

Mai mult, clauza de excludere (*exclusiv retribuițiile personalului de prestații*) prezintă în ordin blochează includerea manoperei deservenților de utilaje în cheltuielile de regie.

Raportat la necesitatea asigurării manoperei pentru deservire utilaje și în lumina normelor mai sus prezentate, Consiliul determină că această manoperă trebuia inclusă în categoria cheltuielilor directe, **nu** indirecte, ceea ce determină respingerea argumentului contrar susținut de SRL.

Nu poate fi reținută nici susținerea ofertantului conform căreia manopera deservenților este inclusă în profit, întrucât profitul reprezintă beneficiul antreprenorial, în timp ce manopera reprezintă un cost direct de execuție. Această abordare denaturează structura prețului unitar și indică un risc major de nesustenabilitate a ofertei.

În consecință, răspunsul conceput de contestatoare se dovedește a fi neconcludent, având corespondență în fapt temeiul art. 134 alin. (5) din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016.

În condițiile date, cercetarea de către Consiliu a celorlalte aspecte care au susținut decizia de respingere a ofertei contestatoarei este de prisos, ea neputând schimba situația acesteia, în sensul transformării ei în una admisibilă.

Pe cale de consecință, Consiliul, luând în considerare argumentele expuse în cele ce preced și determinând că nu există motive pentru infirmarea deciziei autorității, va respinge, ca nefondată, contestația formulată de SRL.

Cu privire la cererea SRL de suportare a cheltuielilor prilejuite de întocmirea și susținerea contestației, ea este supusă dispozițiilor art. 26 alin. (9) din lege – Consiliul poate obliga, la cerere, partea în culpă, la plata cheltuielilor efectuate pentru soluționarea contestației. Conform considerentelor de mai sus, nefiind reținută culpa autorității contractante, solicitarea de obligare a acesteia la plata cheltuielilor de soluționare a contestației se impune a fi respinsă.

Relativ la cererea de intervenție formulată de SRL, față de cele stabilite mai sus cu prilejul examinării contestației, Consiliul o apreciază fondată, motiv pentru care o va admite.

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

CONSILIUL DECIDE:

În temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, respinge excepția tardivității contestației.

În baza art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, respinge, ca nefondată, contestația SRL, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă.

Potrivit art. 64 alin. (2) din Codul de procedură civilă, încuviințează în principiu cererea de intervenție formulată de SRL și, în temeiul art. 67 din același act normativ, o admite.

În baza art. 26 alin. (9) din lege, respinge cererea SRL de plată a cheltuielilor de judecată.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Împotriva prezentei 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, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.