CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C.N.S.C.

București, Str.Stavropoleos, nr.6 sector 3, România, CP 030084, CIF 20329980,
Tel. +4 021 3104641, Fax. +4 021 3104642, +4 021 8900745, www. cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 12 alin. (1) 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, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. .....
Data: .....

Prin contestația nr. 7/12.02.2018, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. 5877/13.02.2018, formulată de către SC .....SRL, cu sediul în ....., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ....., având ., reprezentată legal de administrator ..., împotriva comunicării intermediare nr. 247/07.02.2018, emisă de către ....., cu sediul în ....., ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate – într-o singură etapă, desfășurată online, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect lucrări de modernizare drumuri comunale în cadrul proiectului „***Modernizare drumuri în localitățile ....., ..., jud. .....***”, cod CPV 45233120-6 lucrări de construcții de drumuri (Rev.2), s-a solicitat *„anularea comunicării intermediare nr. 247/07.02.2018, prin care oferta noastră este declarată inacceptabilă și neconformă și continuarea evaluării ofertei”.*

Prin contestația nr. 69/20.02.2018, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 6817/20.02.2018, formulată de SC .....SRL, cu sediul în ....., înmatriculată la Registrul Comerțului sub nr. ....., având CUI ....., împotriva deciziei privind respingerea ofertei sale, ca neconformă și inacceptabilă, comunicată prin adresa nr. 255/07.02.2018, de către ....., în calitate de autoritatea contractantă, în cadrul aceleiași proceduri de atribuire, s-a solicitat: *anularea comunicării nr. 255/07.02.2018 și continuarea procedurii de atribuire, prin reevaluarea ofertei petentei, în conformitate cu prevederile legale și cu luarea în considerare a caracterului conform și acceptabil al propunerii tehnice depuse de aceasta.*

Aplicând dispozițiile art. 17 alin. (2) Consiliul conexează cele două cauze.

În luarea deciziei asupra cauzei de față,
Consiliul National de Soluționare a Contestațiilor
reține următoarele:

Prin contestația nr. 7/12.02.2018, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. 5877/13.02.2018, formulată de către SC .....SRL împotriva comunicării intermediare nr. 247/07.02.2018, emisă de către ....., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate – într-o singură etapă, desfășurată online, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect lucrări de modernizare drumuri comunale în cadrul proiectului *„**Modernizare drumuri în localitățile ……, ……, jud. ……**”*, s-a solicitat *„anularea comunicării intermediare nr. 247/07.02.2018, prin care oferta noastră este declarată inacceptabilă și neconformă și continuarea evaluării ofertei”.*

Contestatoarea menționează că, prin comunicarea intermediară nr. 247/07.02.2018, autoritatea contractantă i-a adus la cunoștință faptul că oferta sa a fost declarată neconformă și inacceptabilă, pentru următorul motiv: *„Drumul critic din graficul Gantt nu este evidențiat în mod corect și complet. Astfel, ați înțeles să evidențiați drumul critic doar pentru drumul ..... – ..... și doar pentru activitățile aferente sistemului rutier”.*

Petenta apreciază că, pentru a justifica aceasta, autoritatea contractantă se folosește de unele definiții ale drumului critic, și anume:

*„A. Drumul complet este drumul care pleacă din **nodul inițial** și ajunge în **nodul final**.*

Lungimea unui drum este suma activităților ce formează acel drum.

***Drumul critic** este **drumul complet, de lungime maximă** sau **acea succesiune de activități care dă durata totală minimă a procesului**. Activitățile care se regăsesc pe acest drum se numesc activități critice”.*

sau

B. *„Activitățile a căror rezervă de timp este nulă se numesc activități critice, iar drumul complet de activități critice formează **drumul critic**. Durata drumului critic este durata totală minimă în care se poate realiza proiectul în condițiile date ale duratelor activităților. Depășirea termenelor de realizare a acestora va conduce la depășirea termenului inițial calculat, de finalizare a proiectului.*

- Într-un proiect pot exista mai multe drumuri critice;

*- Cuvântul **critic** se referă la faptul că modificarea duratei, datei de start sau datei de final a oricărui task de pe drumul critic afectează durata finală a proiectului.*

- Drumul critic reprezintă drumul cel mai lung (ca durată) din proiect și orice întârziere care apare pe acest traseu, va conduce la întârzierea proiectului".

Subliniază faptul că scopul unui grafic de execuție este acela de a demonstra faptul că ofertantul a înțeles complexitatea lucrării și că se încadrează în timpul de execuție estimat de proiectantul lucrării, depășirea acestui termen nefiind acceptată.

Petenta subliniază faptul că ofertanții realizează graficul Gantt folosind programe informatice de specialitate, în cazul său, programul Intelsoft.

De asemenea, arată că, după ce în program sunt introduse articolele de deviz și în graficul Gantt se stabilesc etapele de lucrări interconectate, pe baza consumului de ore și utilaje, programul informatic calculează, folosind metoda matematică MPM (metra potential method), drumul critic. Astfel, acesta este generat în urma unor calcule matematice.

Contestatoarea precizează că lucrarea cuprinde trei drumuri și, pe fiecare drum, mai multe tipuri de lucrări: terasamente, carosabil, drumuri laterale, podețe, scurgerea apelor.

Arată că, în contextul celor expuse, la pagina nr. 2 a comunicării intermediare, autoritatea contractantă a precizat: *„Or, drumul critic complet al unui proiect este drumul cel mai lung ca durată din acesta. Evident că, în acest caz, lungimea drumului critic trebuia să coincidă cu durata lucrării de 13 luni".*

Astfel, nodul inițial poate fi începutul lucrării (data ordinului de începere) sau începutul unui grup de lucrări interconectate (începutul drumului critic) iar nodul final poate fi sfârșitul lucrării (data recepției la terminarea lucrării) sau sfârșitul unui grup de lucrări interconectate (sfârșitul drumului critic).

În același context, autoarea contestației subliniază faptul că, în realizarea unei investiții sunt mai multe tipuri de lucrări, care sunt realizate de mai multe echipe și se desfășoară în paralel, fără a afecta data de sfârșit a proiectului, aceste lucrări nu fac parte din drumul critic. Din drumul critic fac parte numai lucrările care depind una de alta, lucrări care nu se pot face fără ca înainte să fie finalizată faza premergătoare, exemplificând cu susținerea conform căreia „*nu se poate pune piatra, fără a pune înainte balastul*".

În opinia contestatoarei, acestea sunt lucrări interconectate care intră în drumul critic, pe când podețele, scurgerea apelor sunt lucrări independente ce nu intră în drumul critic, acestea fiind realizate, în paralel de alte echipe.

SC .....SRL susține că, întrucât, în graficul Gantt pe care l-a prezentat, pe fiecare drum lucrează echipe diferite, drumul critic este reprezentat numai pentru strada ..... „.....", unde există lucrări interconectate cu numărul cel mai mare de ore, conform calculelor matematice rezultate, aplicând metoda MPM.

Contestatoarea consideră că autoritatea contractantă face confuzie între termenul de execuție stabilit de proiectant, care, în acest caz, este de 13 luni (15 luni dacă se scad lunile de iarnă) și drumul critic, care reprezintă activitățile interconectate din lucrare, cu durata cea mai mare, care pot conduce la întârzierea lucrării.

Mai apreciază că, potrivit modului în care autoritatea contractantă interpretează definițiile drumului critic (*„Or drumul critic complet al unui proiect este drumul cel mai lung, (...)”,* care nici măcar nu există în legislație, drumul critic ar trebui să fie o linie continuă, fără pauze, având, ca început (nodul inițial), data de începere a lucrării și, ca sfârșit (nodul final), data finalizării lucrării și a recepției la terminarea lucrării.

Astfel, drumul critic nu se întinde niciodată pe toată durata de execuție a lucrării (pentru că este format din activități critice ce au rezerva de timp 0), acest lucru ar însemna că această lucrare nu are nicio rezervă de timp și că nu a fost bine proiectată.

În opinia petentei, acest lucru ar fi eronat, pentru că, dacă perioada de execuție estimată de proiectant ar fi totuna cu drumul critic, astfel cum afirmă autoritatea contractantă, și ținând cont de faptul că orice mică întârziere în drumul critic întârzie întreg proiectul, din start, toate proiectele ar suferi întârzieri și ar fi, în mod greșit, încadrate în timp.

Susține faptul că autoritatea contractantă interpretează, în mod greșit, nodul inițial sau cel final, ca fiind data de început și sfârșit a lucrării, rezultă chiar din alte definiții prezentate de aceasta, respectiv:

- „Drumul critic este drumul complet de lungime maximă sau acea succesiune de activități care dă durata minimă a procesului. Activitățile care se găsesc pe acest drum se numesc activități critice”.

*- „Activitățile a căror rezervă de timp este nulă se numesc activități critice, iar drumul complet de activități critice formează **drumul critic”**.*

*- „Cuvântul **critic** se referă la faptul că modificarea duratei, datei de start sau datei de final a oricărui task de pre drumul critic afectează durata finală a proiectul”.*

SC .....SRL apreciază că, din cele de mai sus, reiese că drumul critic este format din activități critice sau taskuri, care sunt strict legate între ele și reprezintă, în fapt, cea mai lungă activitate interconectată din lucrare și data de început și sfârșit a proiectului nu are rezervă de timp și a fost greșit estimată.

Concluzionând că autoritatea contractantă face confuzie între data de început și sfârșit a lucrării și data de început și sfârșit a drumului critic și susținând că, niciodată, într-un proiect bine realizat, drumul critic nu va avea durata egală cu perioada estimată de realizare a lucrării, petenta solicită *„anularea comunicării intermediare nr. 247/07.02.2018, prin care oferta noastră a fost declarată inacceptabilă și neconformă și continuarea evaluării ofertei”.*

Ca mijloace de probă, s-au depus, în copie, înscrisuri.

Prin punctul de vedere nr. 264/21.02.2018, înregistrat la C.N.S.C. sub nr. 7170/21.02.2018, ... a solicitat respingerea contestației formulată de SC .....SRL, ca nefondată.

Autoritatea contractantă menționează că, prin comunicarea intermediară nr. 247/07.02.2018, a comunicat contestatoarei faptul că oferta sa a fost respinsă, ca neconformă și inacceptabilă, pentru următoarele motive:

- În răspunsul la întrebarea nr. 6, *„Drumul critic din Graficul Gantt nu este evidențiat în mod corect și complet, ofertantul înțelegând să evidențieze drumul critic doar pentru drumul ..... – ..... și doar pentru activitățile aferente sistemului rutier”*.

- La solicitarea comisiei de evaluare *„Vă rugăm să precizați graficul Gantt, refăcut în care să evidențiați drumul critic complet pe întreaga durată de execuție a lucrărilor sau să justificați aspectul sesizat”,* SC .....SRL a răspuns, prezentând, de la pag. 30 la pag. 38, graficul Gantt refăcut, însă drumul critic evidențiat în acesta nu este complet, respectiv nu este prezentat pe întreaga durată de execuție a lucrărilor. Astfel, ofertantul nu a ținut cont de solicitările autorității contractante, nici de definițiile referitoare la drumul critic indicat în solicitarea de clarificări.

Comisia de evaluare a apreciat că, în drumul critic prezentat, ofertantul a inclus doar activitățile de „terasamente” și „sistem rutier” pe drumul „..... .....”, aceste activități, considerate critice de SC .....SRL, desfășurându-se în perioada cuprinsă între mijlocul lunii iulie 2018 și sfârșitul lunii septembrie 2018, practic pe parcursul a două luni și jumătate, în timp ce lucrarea se va desfășura pe durata a 13 luni (conform graficului depus). Însă drumul critic complet al unui proiect este drumul cel mai lung ca durată din acesta, fiind evident faptul că, în acest caz lungimea drumului critic trebuia să coincidă cu durata lucrării de 13 luni.

Comisia de evaluare a mai constatat că drumul critic evidențiat în Graficul Gantt redepus, nu este corect, deoarece activitățile care-l formează nu sunt activități critice. Ultima activitate considerată critică de către ofertant este cea de „marcaje rutiere”, activitate a cărei rezervă de timp nu este nulă, pentru că, de la finalizarea acesteia, până la finalul execuției lucrărilor, există o rezervă de timp în care termenele stabilite pentru realizarea acesteia pot fi prelungite, fără a atrage prelungirea termenului inițial, calculat de realizare a contractului. În concluzie, această activitate nu este critică.

Exemplificând cele prezentate, autoritatea contractantă, menționează că:

- de la ultima activitate critică reprezentată, respectiv activitatea de montare a indicatoarelor de semnalizare rutieră pe drumul ”..... – .....”, până la finalizarea lucrărilor, există o rezervă de timp. Această rezervă de timp nu poate fi calculată cu exactitate, datorită modului de prezentare a graficului Gantt pe trimestre (Q1, Q2, Q3, Q4). Rezerva de timp este scoasă în evidență prin faptul că, în cadrul Graficului Gantt a fost planificată, în perioada imediat următoare activității de semnalizare rutieră, executarea următoarelor lucrări din capitolul Constructii ..... - Făgădău:

- Strat de legătură (binder) - durata 6 zile;
- Îmbrăcăminte de beton asfaltic - durata 5 zile;
- Marcaje rutiere longitudinale-durata 5 zile.

Comisia de evaluare apreciază că aceste activități nu sunt cuprinse de ofertant în cadrul drumului critic. Rezultă o rezervă de timp de aproximativ 16 zile pentru activitățile critice prezentate în graficul Gantt redepus, timp în care acestea pot fi realizate fără a atrage, prin prelungirea lor, inclusiv prelungirea contractului, astfel activitățile respective nu sunt activități critice.

Concluzionând cele prezentate, autoritatea contractantă apreciază că drumul critic evidențiat în graficul Gantt redepus nu satisface cerințele documentației de atribuire și nici nu aduce clarificări față de Graficul Gantt și drumul critic prezentat inițial în propunerea tehnică.

Rolul drumului critic este acela de a identifica acele activități critice care ar determina modificarea termenului pentru executarea lucrărilor, ori în cazul graficului prezentat, activitatea critică evidențiată se încheie anterior termenului respectiv.

Astfel, autoritatea contractantă arată că, având în vedere faptul că răspunsul ofertantului SC .....SRL nu este concludent, nu aduce clarificări și nu justifică aspectele sesizate de către autoritatea contractantă, comisia de evaluare a respins oferta acestuia, ca neconformă, în conformitate cu prevederile art. 137 alin. (3) lit. a) din H.G. nr. 395/2016 și inacceptabilă, fiind incidente prevederile art. 134 alin. (5) din H.G. nr. 395/2016.

Menționează că, ulterior, prin Notificarea prealabilă nr. 5/09.02.2018, SC ..... SRL a solicitat *„înlăturarea neregulilor produse prin adresa nr. 247/07.02.2018, constând în declararea, ca inacceptabilă și neconformă a ofertei depusă de subscrisa în cadrul procedurii; să dispuneți anularea acestei adrese și finalizarea procedurii de atribuire, printr-un alt act cu aceeași valoare juridică, dar care să fie conform cu starea de fapt și de drept ce rezultă din cele ce urmează, ținând cont de oferta completă și acceptabilă, depusă de subscrisa”,* la care autoritatea contractantă a răspuns prin adresa nr. 259/09.02.2018, precizând că *„își menține punctul de vedere transmis prin comunicarea intermediară nr. 247/07.02.2018”.*

În opinia ....., toate criticile contestatoarei cu privire la decizia privind respingerea ofertei sale, ca neconformă și inacceptabilă, sunt, în principal, acuze la adresa sa, care nu are capacitatea, în opinia contestatoarei, de a înțelege ce este acela drum critic al unui proiect.

Organizatoarea procedurii precizează că, în comisia de evaluare a ofertelor a cooptat experți externi, tocmai din dorința de a evalua ofertele depuse în spiritul și litera legii.

Prezentând „metoda drumului critic” ca fiind una dintre metodele clasice de planificare și control a activității și resurselor proiectului (orice fel de proiect) și concluzionând că aceasta se referă la planificarea întregului proiect, autoritatea contractantă anexează în sprijinul susținerilor sale o parte dintr-un curs de management al proiectelor din

cadrul Facultății de Management în Producție și Transporturi .din cadrul Universității Tehnice ..... http://www.mpt. upt.ro/doc/curs/gp/ Managementul proiectelor/Cap3.pdf.

Organizatoarea procedurii susține că, în cadrul Graficului Gantt prezentat, SC .....SRL a evidențiat ca fiind „drum critic" doar un segment de activități, care, în cel mai bun caz, se poate considera a fi un segment al drumului critic, în opinia sa, una dintre principalele probleme pe care le-a întâmpinat ofertantul fiind aceea că nu stăpânește suficient de bine programul Intelsoft, iar a doua că nu cunoaște noțiunile elementare privind metoda drumului critic.

Autoritatea contractantă menționează că, în momentul întocmirii graficului Gantt în programul Intelsoft, contestatoarea a considerat necesar să genereze legături doar între anumite activități, astfel a fărâmițat întreaga structură a graficului Gantt în multe fragmente individuale și, chiar dacă programul Intelsoft a evidențiat cea mai lungă interconectare de activități pe care a găsit-o, datorită faptului că Graficul Gantt elaborat de ofertant nu a avut o structură continuă, ci una fragmentată, interconectarea de activități evidențiată nu este drumul critic complet, ci doar un segment izolat.

Susține că, prin modul de realizare a legăturilor între activități, ofertantul avea posibilitatea de a-și programa drumurile graficului.

În opinia organizatoarei procedurii, societatea contestatoare se află într-o gravă eroare atunci când afirmă că *„Nodul iniţial poate fi începutul lucrării (data ordinului de începere) sau începutul unui grup de lucrări interconectate (începutul drumului critic), iar nodul final poate fi sfârșitul lucrării (data recepţiei la terminarea lucrării) sau sfârșitul unui grup de lucrări interconectate (sfârșitul drumului critic)*", sens în care argumentează că, atunci când ne referim la drumul critic al unui proiect întotdeauna nodul iniţial este începutul proiectului și nodul final este sfârșitul proiectului.

În ceea ce privește afirmația contestatoarei potrivit căreia *„În Graficul Gantt prezentat de noi, deoarece pe fiecare drum lucrează echipe diferite, drumul critic este reprezentat numai pentru strada .... unde exista lucrări interconectate cu numărul cel mai mare de ore, conform calculelor matematice rezultate, aplicând metoda MPM",* autoritatea contractantă apreciază că aceasta soluţie ar fi fost viabilă în situația în care lucrările s-ar fi executat în paralel, pe toate drumurile din proiect, însă, în speţa, constestatoarea nu și-a planificat astfel activitatea.

Referitor la susținerea petentei potrivit căreia *„Autoritatea contractanta face confuzie între termenul de execuţie dat de proiectant care in acest caz este de 13 luni (15 luni din care se scad lunile de iarna) si drumul critic care reprezintă activitățile interconectate din lucrare cu durata cea mai mare și care pot duce la întârzierea lucrării",* ..... afirmă că nu face nicio confuzie, întrucât, este adevarat faptul că durata contractului, conform fișei de date este de 15 luni (execuţie propriu-zisă și sistare pe perioada anotimpului friguros), dar este

perioada minima solicitată de autoritatea contractantă, iar în oferta sa, respectiv în graficul propus, contestatoarea a prevăzut 13 luni (în care sunt incluse și perioadele de sistare a lucrărilor pe timp friguros) - poziţia 0016 din grafic „Modernizare drumuri în localitățile .....”, în care reprezentarea grafică (pe trimestre) se întinde pe durata a 13 luni.

În ceea ce privește susținerea petentei potrivit căreia *„Drumul critic nu se întinde niciodată pe toată durata de execuție a lucrării (pentru că este format din activități critice ce au rezerva de timp 0), acest lucru ar însemna că această lucrare nu are nicio rezervă de timp și că nu a fost bine proiectată*”, organizatoarea procedurii apreciază că, din nou, contestatoarea se află într-o gravă eroare, întrucât o planificare și un control al activităților și resurselor proiectantului tocmai asta înseamnă: să cunoști riscurile și să aloci resurse suficiente pentru a nu depăși durata proiectului. Nu înseamnă, în niciun caz, faptul că lucrarea nu a fost bine proiectată.

Concluzionând cele expuse, ... învederează următoarele:

- ***drumul critic*** stă la baza optimizării proceselor tehnologice prin prisma asigurării unei conştientizări în timp a activităţilor ce trebuie îndeplinite, a înțelegerii dinamicii acestora şi a prioritizării lor facilitând procesul de identificare a activităților critice de cele secundare;

- activităţile a căror rezervă de timp este nulă se numesc ***activităţi critice***, iar drumul complet de activităţi critice formează ***drumul critic***. Activităţile care se găsesc pe acest drum se numesc activităţi critice. Metoda drumului critic urmăreşte să determine activităţile critice şi drumul lor, deoarece acestea pot să perturbe procesul. Nerespectarea momentelor de terminare a activităţilor critice conduce la decalarea întregului proces şi, deci, la nerespectarea termenului final al proiectului planificat;

- drumul critic nu este definit de legislaţia în materia achiziţiilor publice, este adevărat, dar nici nu trebuie definit de aceasta; este definit în doctrina de specialitate (conform documentului ataşat);

- autoritatea contractantă nu era obligată să definească drumul critic în documentaţia de atribuire, fiind în sarcina operatorilor economici participanţi la procedură să aibă, deja, în bagajul de cunoștințe tehnice, și acest termen și ceea ce înseamnă el;

- drumul critic prezentat de contestatoare nu este complet, respectiv nu este reprezentat pe toata durata proiectului;

- drumul critic prezentat de contestatoare are rezervă de timp;

- rolul drumului critic este acela de a identifica acele activități critice care ar determina modificarea termenului pentru executarea lucrărilor, însă în cazul graficului prezentat de contestatoare activitatea critică evidentiată se încheie anterior termenului respectiv.

În drept, au fost invocate prevederile Legii nr. 98/2016, H.G. nr. 395/2016, Legii nr. 101/2016, precum și celelalte acte normative în vigoare incidente în cauză.

Ca mijloace de probă, s-au depus, în copie, documente aflate la dosarul achiziției publice.

Prin contestația nr. 69/20.02.2018**,** înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 6817/20.02.2018, formulată de SC .....SRL împotriva deciziei privind respingerea ofertei sale, ca neconformă și inacceptabilă, comunicată prin adresa nr. 255/07.02.2018, de către ....., în calitate de autoritatea contractantă, în cadrul aceleiași proceduri de atribuire, s-a solicitat: *anularea comunicării nr. 255/07.02.2018 și continuarea procedurii de atribuire, prin reevaluarea ofertei petentei, în conformitate cu prevederile legale și cu luarea în considerare a caracterului conform și acceptabil al propunerii tehnice depuse de aceasta.*

SC .....SRL, în preambul, precizează următoarele aspecte:

- prin adresa nr. 255/07.02.2018, i se comunică faptul că oferta sa fost respinsa, ca neconformă, în baza art. 137 alin. (3) lit. a) din H.G. nr. 395/2016 și inacceptabilă, conform art. 134 alin. (5) din același act normativ, pe motiv că *„(...), în graficul Gantt depus **nu sunt evidențiate secvențierea și derulare în timp și durata testelor**, cu evidențierea clară a activităților incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calității, conform legislației specifice corespunzătoare obiectului contractului”.*

- în data de 12.02.2018, a fost depusă notificarea prealabilă nr. 65/12.02.2018 în conformitate cu dispozițiile art. 6 alin. (1) –(2) din Legea nr. 101/2016;

- prin adresa nr. 2617/13.02.2018, autoritatea contractantă răspunde Notificării prealabile, precizând că își menține punctul de vedere, invocând, în plus, chestiuni de formă și nu de conținut a ofertei tehnice, care, în opinia contestatoarei, sunt subiective și nu respectă art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

În fapt, contestatoarea menționează că a participat, în calitate de ofertant, la procedura de atribuire susmenționată, iar, prin solicitarea de clarificări nr. 196/11.12.2017, întrebarea 3, comisia de evaluare i-a solicitat, *„invocând modul restrâns de elaborare a graficului Gantt pe stadii fizice deși astfel era solicitat în documentația de atribuire”,* evidențierea clară a programării lucrărilor și succesiunea tehnologică de realizare a acestora; corelarea cu metoda de execuție și extrasele de material manoperă, utilaj și transport, evaluarea clară a activităților critice aferente drumului critic, care nu permite o evaluare complexă și completă a drumului critic; *„**evidențierea, în graficul Gantt a secvențierii, derulării în timp și duratei testelor** cu evidențierea clară a activităților incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calității, conform legislaţiei specifice corespunzătoare obiectului contractului”.*

Contestatoarea susține că, potrivit adresei de comunicare nr. 255/07.02.2018, răspunsul la clarificare depus de societatea sa era concludent doar în ceea ce priveşte primele trei paragrafe și neconcludent în ceea ce priveşte paragraful 4.

Reiterând răspunsul său la solicitarea de clarificări, petenta susține că graficul Gantt prezentat în oferta tehnică, evidențiază, în mod clar și

fără echivoc, următoarele: secvențierea, derularea în timp și durata testelor (durata nu influențează execuţia lucrărilor conform graficului Gantt, întrucât se efectuează în laborator, de către personalul acestuia); evidenţierea clară a activităților incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calității, conform legislaţiei specifice corespunzătoare obiectului contractului și, mai mult, respectă PCCVI din documentaţia de atribuire.

În opinia petentei, evidenţierea este clară, pe fiecare categorie de lucrări din graficul Gantt, simbolizată printr-un număr încercuit, explicitat apoi în Legenda de la pag. 232. În plus, cu roşu, s-au evidentiat clar ș punctele cheie = fazele determinante ale lucrării, fără de care execuţia nu poate continua.

Apreciază că înțelegerea unor astfel de reprezentări depinde, deopotrivă, de componența comisiei de evaluare, competențele membrilor acesteia și buna lor credinţa și intenție.

Contestatoarea critică faptul că, în comunicarea de respingere a ofertei sale, comisia de evaluare nu a prezentat vreun motiv potrivit căruia răspunsul său ar fi greşit sau neargumentat, ci i-a comunicat doar faptul că răspunsul prezentat *„nu clarifică .... și nu este concludent”*, doar *„pentru a-l încadra în articolul de lege care califica oferta noastră ca neconformă”*.

Reiterează susținerea potrivit căreia ***derularea în timp și durata testelor***, precum și evidenţierea clară a activităților incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calității corespunzătoare obiectului contractului sunt evidențiate clar în Graficul Gant, sens în care explicitează:

„1= predare primire amplasament și este pozitionat în Graficul Gantt la începutul execuţiei.

2 = verificarea naturii terenului de fundare si este poziționata în graficul Gantt la începutul lucrărilor de terasamente pentru fiecare drum în parte.

3 = recepţie pat drum și se face la începutul lucrărilor de carosabil și acostamente pentru fiecare drum în parte, adică înaintea așternerii stratului de balast.

(...)

10 = recepţia la terminarea lucrărilor”.

Durata acestora variază de la câteva ore (predare-primire amplasament), la câteva zile (pentru testele la pat drum, balast, piatră spartă, (...) etc). Această perioadă, pe diversele categorii de lucrări, nu poate fi estimată în zile sau ore exacte, deoarece aceste teste presupun prezența laboratorului și timpii specifici și diferiţi de efectuare a acestor teste, diferiţi de la un test la altul, însă execuţia propriu-zisă a lucrărilor, ca durată, nu este influențată de durata acestor teste, deoarece ele se efectuează în timpul execuţiei lucrărilor, dar de către personalul laboratorului, altul decât personalul de execuţie.

Petentul menționează că ***jaloanele/punctele cheie*** –respectiv, fazele determinante, sunt cele fără de trecerea cărora execuţia nu poate

continua, motiv pentru care se numesc ***puncte cheie***, iar documentele depuse pentru fazele determinante cuprind documentele care atestă că toate celelalte teste s-au executat și sunt în conformitate cu normativele și standardele în vigoare, iar acestea se regăsesc în graficul Gantt sub denumirea FD1, FD2, FD3, conform aceluiaşi PCCVI pe lucrare.

Precizează că, astfel după cum rezultă din Graficul Gantt, toate aceste elemente sunt clar evidențiate prin poziţionare pe graficul Gantt, un test putând fi reprezentat o singura dată (predare primire amplasament; recepţia la terminarea lucrării) sau de mai multe ori, în funcţie de categoriile de lucrări care se execută pe fiecare obiect și planificarea în grafic a acestora.

În același context arată că, în principal, pentru evaluarea cerinţelor documentației de atribuire în funcţie de complexitatea acestora, precum și in funcţie de complexitatea lucrărilor, care, în acest caz, nu este foarte mare (drumuri/străzi comunale), comisia de evaluare ar trebui să aibă în componență specialiști care să înțeleagă cât mai uşor modul în care ofertanţii întocmesc ofertele tehnice.

Susține că documentația de atribuire cuprinde cerințe care nu specifică și nu detaliază clar modul sau forma în care trebuie prezentate, în acest caz, secventierea, derularea în timp și durata testelor, ci, pur și simplu, cerinţele sunt preluate din lege, împrejurare în care fiecare ofertant are o manieră proprie de întocmire a ofertei tehnice, însă este important ca, în conținutul ofertei tehnice, să se evidenţieze toate cerințele documentației de atribuire, iar oferta SC .....SRL îndeplinește această cerință.

Concluzionând cele prezentate, contestatoarea apreciază că *„Faptul ca derularea în timp a testelor nu este detaliată ca într-o poveste, care sa învețe membrii comisiei de evaluare cum se executa o lucrare și ce teste trebuiesc făcute în timpul execuţiei (noi le-am prezentat) și când trebuiesc ele executate (noi am prezentat și zilele pentru acestea) nu înseamnă că ele nu sunt evidenţiate”,* ci, dimpotrivă*,* felul în care este întocmit graficul Gantt, evidențierea clară a testelor, nici nu necesită întrebări, un specialist (inginer) în execuţie lucrări de construcții drumuri ar înțelege cu uşurinţa graficul Gantt în integralitatea lui.

Subliniind importanța solicitărilor de clarificări, petenta afirmă: *„În acest caz s-a pus o întrebare, s-a răspuns concret, în Graficul Gantt se regăsesc (sunt atât de evidente) cerinţele solicitate prin fișa de date și clarificari, în speţă, derularea în timp a testelor și evidenţierea clară a activităților incluse, în procesele de asigurare, respectiv de control al calității”.*

Contestatoarea susține că dacă membrii comisiei nu au capacitatea de a interpreta datele expuse într-o alta formă decât cea pe care și-o doresc sau și-o imaginează, nu relevă faptul că oferta sa este neconformă și, implicit, inadmisibilă.

Astfel, testele, respectiv, activitățile prezentate în procesele de asigurare/control al calității, sunt clar vizible de-a lungul Graficului

Gantt, în ordinea efectuării acestora pe timpul execuţiei lucrărilor, conform ordinii tehnologice din Graficul Gantt, legenda detaliind clar denumirea fiecărui test/activitate în urma căruia se vor întocmii procese verbale, conform legislaţiei în vigoare privind standardele și normativele privind calitatea în execuţie a lucrărilor de construcții, specifică pentru fiecare fază/categorie de lucrări, descrise in metodologia de execuţie din propunerea tehnică.

SC .....SRL recunoaște faptul că, atât în fișa de date, cât și în caietul de sarcini, s-a solicitat *„**secvențierea, derularea în timp și durata testelor**, cu evidenţierea clară a activităților incluse în procesele de asigurare, respectiv control al calității, conform legislaţiei specifice corespunzătoare obiectului contractului”* și precizează faptul că, răspunzând întrebării nr. 13 din clarificarea nr. 109/13.09.2017, prin care un ofertant solicita *„prezentarea unui document adiacent graficului Gantt*”, autoritatea contractantă a răspuns:

*„Răspuns 13: Pentru îndeplinirea cerinţei, operatorii economici trebuie sa evidenţieze în diagrama Gantt «**secventierea, derularea în timp și durata testelor,** cu evidenţierea clară a activitatilor incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calității, conform legislaţiei specifice corespunzătoare obiectului contractului». În ceea ce priveşte evidenţierea pe grafic a **duratei testelor, aceasta se va realiza cu aproximaţie**, operatorii economici vor avea în vedere și răspunsul nr. 12: «**este suficient ca operatorii economici să le evidenţieze sub denumirea generală de "teste", pentru fiecare activitate inclusă în procesele de asigurare, respectiv de control al calității**»”*

Raportat la cele expuse, SC .....SRL afirmă că, în graficul său, a prezentat secvențierea, respectiv această serie de evenimente, cu evidențierea clară a activităților inclusă în procesele de asigurare astfel cum este definită în Legendă; Derularea în timp a prezentat-o prin liniuțe figurate de-a lungul activităților/subactivităților cu albastru/roșu ce arată ordinea (în timpul execuţiei) în care aceste evenimente/activități se desfășoară. Liniutele au în capăt un cerculet în care este înscris un număr a cărui semnificaţie este denumita în Legendă; Durata testelor - asa cum se menționează în răspunsul 13 mai sus expus, se realizeaza cu „aproximaţie”.

Subliniind faptul că, pe parcursul unei activități de lucrări, spre exemplu: așternere strat balast (similar și pentru celelalte activități) constructorul va solicita laboratorului efectuarea a mai multor «teste», și anume, înainte de începerea așternerii, teste pentru caracteristicile balastului aprovizionat, pe parcursul așternerii, teste dacă se schimbă sursa de aprovizionare și, la finele așternerii, teste de verificare a gradului de compactare de capacitate portantă, contestatoarea afirmă: *„Toate aceste «teste» noi le-am înglobat într-o singura liniuță pe care am definit-o «recepţie», pentru că doar după ce toate aceste teste sunt valide, îndeplinesc toate cerinţele caietului de sarcini și al normativelor în vigoare, se poate recepţiona acea activitate, în cazul explicitat,*

stratul de balast. Ni s-a părut de la sine înțeles să procedam în acest fel, deoarece am considerat că în comisia de recepţie sunt specialiști care înțeleg acest lucru, în lipsa unor acte adiancente pentru explicaţii".

Concluzionând cele expuse, petenta apreciază ca fiind o problemă de formă și nu de fond, faptul că nu le-am denumit „teste", ci „recepţie" pat drum, strat balast ... șamd, deoarece testele se efectuează de către personalul unui laborator specializat, pe când *„recepţia este acea activitate inclusa în procesul de asigurare respectiv control"* din cadrul șantierului care nu se poate efectua decât după ce se primesc rapoartele de încercări de la laborator.

Contestatoarea apreciază că, prin ceea ce a prezentat, a arătat că a înțeles să respecte întocmai programul pentru controlul calității lucrărilor, în integralitatea lui, iar modul în care a tratat această cerință a documentației de atribuire este felul în care a înțeles aceste cerinţe, atâta timp cât ele nu au fost formulate detaliat (cum și-a imaginat comisia de recepţie), așa cum specifica legislaţia privind achiziţiile.

Raportat la cele prezentate, contestatoarea apreciază că *„este o chestiune de formă, nu de fond, și nicidecum un motiv de descalificare a unei oferte tehnice*", existând cerinţe ale documentaţiei de atribuire mult mai relevante în acest sens, una dintre ele fiind cerința privind experienţa similară*.*

Prezentând definiția diagramei Gantt, contestatoarea apreciază că, în acest caz, nu a fost aceeptat un act adiacent explicativ al cerinţei, așa cum i s-ar fi părut normal, iar oferta tehnică în ansamblu trebuie să demonstreze că știe să execute lucrările.

În ceea ce privește ***secvențierea***, autoarea contestației precizează că aceasta ***nu poate fi reprezentata grafic altfel decât alocand timp de cel puţin o zi, iar testele se realizează ori de cate ori este nevoie in timpul unei activitati/faze tehnologice, deci nu se poate localiza pe diagrama Gantt, momentul optim și durata acestuia, context în care apreciază ca find aberantă o asemenea solicitare***.

Mai menționează că testele nu sunt reprezentate punctiform, astfel după cum sugerează autoritatea contractantă că le-ar fi prezentat societatea sa, ci sunt ataşate și reprezintă un cumul de teste, pentru fiecare activitate/faza tehnologică.

Raportat la cele prezentate, contestatoarea afirmă: *„Oferta tehnică trebuie analizata în ansamblul ei și, de asemeni, este abuziv și discriminant «nodul în papură» care ni se caută pentru a fi eliminaţi din competitie. Poate singurul lucru care ni s-ar putea reproşa este ca nu am mentionat ca orice recepţie (figurată pe grafic) cuprinde și teste, dar asta pentru ca era de la sine înteles ca o recepţie, nu se poate face fără testele aferente stadiului fizic".*

În sprijinul susțineri sale, autoarea contestației invocă Decizia nr. 303/C10/4488, 4493, 4496 din 02.02.2018.

Precizând că societatea sa are o experiență de peste 20 de ani în domeniu „construcții de drumuri", autoarea contestației consideră că,

prin prisma acestui fapt, dar și prin faptul că nu s-a permis depunerea unui act adiacent de explicitare conform solicitării unui ofertant mai sus expusă, diagrama Gantt prezentată respectă cerinţele documetatiei, chiar dacă schematic, și nu in forma pe care doar autoritatea o cunoaște, neexistând o descriere detaliată a modului în care această cerinţă trebuie îndeplinită.

Contestatoarea susține că, deși autoritatea contractantă a prezentat un PCCL, prin solicitarea sa, aceasta dorește, de fapt, un PCCVI, ceea ce SC .....SRL a încercat să transpună grafic în ofertă, detalierea realizând-o la metodologia de execuție.

Concluzionând cele expuse, contestatoarea afirmă: *„Ne menţinem punctul de vedere, oferta tehnică, diagrama Gantt, respectiv, consideram că «secventierea, derularea în timp și durata testelor este întocmită cu evidenţierea clară a activităților incluse în procesele de asigurare respectiv control al calității». Este una completa și doar un punct de vedere subiectiv ș discriminator ca cel al comisiei, poate sa-l interpreteze altfel”.*

În același context, petenta sesizează că, în urma modificării legislaţiei privind achiziţiile publice, din anul 2016, există o tendință de a solicita, în documentaţia de atribuire cerinţe de o complexitate crescută în raport cu lucrările care se vor executa (Grafice Gantt cu detalierea privind punctele cheie, teste, corelarea cu resursele implicate, diagrame PERT, WBS), cerinţe necesare, în general, pentru executarea unor lucrări de anvergura mult mai mare, cu valoare estimata de mii de euro, și lucrări de complexitate mare care necesită planificare foarte atentă, în timp, a fiecărei activități pentru a respecta termenele de execuţie.

În acest context, opinează că se impune din partea autorităților contractante să beneficieze de comisii de evaluare care să aibă în componență specialiști care să știe să evalueze aceste cerinţe în funcţie de forma în care ele sunt întocmite, îndeplinirea acestor cerinţe nefiind unitară, ea depinzând de viziunea, tehnologia, resursele și programul de deviz al ofertantului.

SC .....SRL precizează întrebările din solicitarea de clarificări nr. 196/11.12.2017 și consideră că membrii comisiei nu au înțeles, în totalitate, aceste cerinţe, împrejurare în care nu au putut aprecia îndeplinirea acestora fără a solicita clarificări, în pofida faptului că îndeplinirea lor este evidentă.

Apreciază că astfel se justifică faptul că, din răspunsul său la clarificări, unde doar menţiona că aceste teste se regăsesc în Graficul Gantt depus, comisia a ales să declare oferta sa ca neconformă.

În drept, au fost invocate dispozițiile art. 8 alin. (1) și art. 19 , art. 2 alin. (2), art. 154 din Legea nr. 98/2016, art. 20 alin (2) și (3) din H.G. nr. 395/2016 art. 15 din Cod proc. civ. și principiul de drept „Actus interpretandus est potius ut valeat quam ut perat”.

În probațiune, a fost depus, în copie, in set de documente.

Prin punctul de vedere nr. 265/21.02.2018, înregistrat la C.N.S.C. sub nr. 7168/21.02.2018, ... a solicitat respingerea contestației formulată de SC .....SRL, ca nefondată.

Autoritatea contractantă menționează că, prin comunicarea intermediară nr. 255/07.02.2018, a comunicat contestatoarei faptul că oferta sa a fost respinsă, ca neconformă și inacceptabilă, pentru următoarele motive:

- Pentru întrebarea nr. 3 *„Graficul Gantt și drumul critic aferent lui, prezentat de operatorul economic, la pag. 232, până la pagina 234, nu este elaborat conform cerințelor fișei de date, a caietului de sarcini și a clarificărilor date de către autoritatea contractantă";*

(...);

*- „**Graficul Gantt prezentat în cadrul propunerii tehnice este întocmit la nivel de stadii fizice**, **nu la nivel de activități și subactivități**, așa cum s-a precizat în caietul de sarcini și în răspunsurile la solicitările de clarificări. Datorită modului restrâns de elaborare a Graficului Gantt, pe stadii fizice: nu s-a putut evalua, în mod clar programarea lucrărilor și succesiunea tehnologică de realizare a acestora; nu s-a putut face corelarea cu metodologia de execuție și extrasele de material, manoperă, utilaj și transport; nu se pot evalua, în mod clar, activitățile critice aferente drumului critic, astfel nu permite o evaluare complexă și concretă a drumului critic; nu ați evidențiat în Graficul Gantt secvențierea, derularea în timp și durata testelor, cu evidențierea clară a activităților incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calității, conform legislației specifice, corespunzătoare obiectului contractului. Având în vedere toate cele de mai sus, vă solicităm să clarificați toate aspectele sesizate".*

- „În cadrul răspunsului la solicitarea de clarificări ați arătat modul în care ați conceput Graficul Gantt, și anume, la nivel de deviz (categorii de lucrări).

Comisia de evaluare, analizând răspunsul, reanalizând graficul Gantt depus în propunerea tehnică, comparativ cu Formularele F3 – lista cuprinzând cantitățile de lucrări din documentația de atribuire, a constatat faptul că răspunsul la solicitarea de clarificări este concludent în ceea ce privește nivelul de detaliere al Graficului Gantt (pe activități și subactivități) și că graficul Gantt prezentat în propunerea tehnică inițial depusă respectă cerințele documentației de atribuire, în ceea ce privește nivelul de detaliere al acestuia, pe activități și subactivități.

*În ceea ce privește **evidențierea testelor în Graficul Gantt**, comisia de evaluare nu a identificat, în Graficul Gantt depus, secvențierea, derularea în timp și durata teselor, cu evidențirea clară a activităților incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calității, conform legislației specifice corespunzătoare obiectului contractului, contrar susținerilor dumneavoastră".*

Având în vedere cele expuse, comisia de evaluare a concluzionat că *„Răspunsul prezentat nu clarifică neconformitățile sesizate de autoritatea contractantă în solicitarea de clarificări, respectiv, în Graficul*

Gantt depus nu sunt evidențiate secvențierea, derularea în timp și durata teselor, cu evidențirea clară a activităților incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calității, conform legislației specifice corespunzătoare obiectului contractului, astfel răspunsul nu este concludent, iar Graficul Gantt prezentat nu respectă cerințele din documentația de atribuire.

Astfel, oferta, în ceea ce privește propunerea tehnică este neconformă, fiind incidente prevederile art. 137 alin. (3) lit. a) din H.G. nr. 395/2016 și inacceptabilă, conform prevederilor art. 134 alin. (5) din H.G. nr. 395/2016".

Autoritatea contractantă menționează că, ulterior, prin Notificarea prealabilă nr. 65/12.02.2018, SC .....SRL a solicitat *„anularea adresei de comunicare nr. 255/07.02.2018; continuarea procedurii de atribuire prin reevaluarea ofertei depusă de subscrisa, în conformitate cu prevederile legale și cu luarea în considerare a caracterului",* la care autoritatea contractantă a răspuns prin adresa nr. 261/13.02.2018, precizând că *„își menține punctul de vedere transmis prin comunicarea intermediară nr. 255/07.02.2018".*

Menționează că, prin comunicarea atacată, comisia de evaluare a comunicat contestatoarei faptul că *„în Graficul Gantt depus nu sunt evidențiate secvențierea, derularea în timp și durata testelor, cu evidențierea clară a activităților incluse în procesele de asigurarea, respectiv de control al calității, conform legislației specifice corespunzătoare obiectului contractului; răspunsul la solicitarea de clarificări nu este concludent; Graficul Gantt nu respectă cerințele din documentația de atribuire".*

Referitor la cerințele documentației de atribuire care nu sunt îndeplinite de propunerea tehnică depusă de contestatoare, autoritatea contractantă învederează următoarele:

1. În fișa de date a achiziției și caietul de sarcini s-a solicitat, în mod expres și punctual îndeplinirea următoarelor cerințe, obligatorii, atât pentru ofertanții participanți la procedură, cât și pentru autoritatea contractantă:

„Prezentarea modului de realizare a lucrărilor (planul propus) (Formular nr. 7) care va descrie:

(...)

- secvențierea, derularea în timp și durata testelor, cu evidențierea clară a activităților incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calității, conform legislației specifice corespunzătoare obiectului contractului,

(...)".

2. Prin clarificarea nr. 109/13.09.2017, autoritatea contractantă a solicitat, în mod expres următoarele:

Întrebarea 12: *„În fișa de date a achiziției, la Cap. IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice, regăsim cerința:*

Prezentarea modului de realizare a lucrărilor (planul propus) Formular nr. 7, care va descrie:

c) programul de execuție (diagrama Gantt) pe luni calendaristice, la nivel de categorie de lucrări (deviz), care să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, ordinea și derularea în timp a activităților pe care ofertantul propune să le îndeplinească pentru realizarea lucrărilor, în special:

- secvențierea, derularea în timp și durata testelor, cu evidențierea clară a activităților incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calității, conform legislației specifice corespunzătoare obiectului contractului,

Vă solicităm, în conformitate cu art. 154 din Lrgea nr. 98/2016, clar și pentru a nu lăsa loc de interpretări, să menționați concret testele și activitățile la care faceți referire, în caz contrar se va considera că cerința este lăsată la latitudinea ofertanților, fără a constrânge la selecția/calificarea ofertanților".

Răspuns 12: *„Atragem atenția ofertanților asupra următoarelor aspecte:*

- În vederea îndeplinirii cerinței de mai sus, nu este necesară menționarea, în concret a testelor, este suficient ca operatorii economici să le evidențieze sub denumirea generală de «teste»;

În vederea îndeplinirii cernței mai sus redată este necesar ca operatorii economici să respecte cerințele din caietele de sarcini din cuprinsul proiectului tehnic și legislația specifică corespunzătoare obiectului contractului".

Întrebarea 13: *„În fisa de date a achizitei, la cap IV. 4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice, regăsim cerinţa:*

1. Prezentarea modului de realizare a lucrărilor (planul propus) - Formularul nr. 7 care va descrie:

c*) programul de execuţie (diagrama Gantt) pe luni calendaristice, la nivel de categorie de lucrări (deviz), care sa ilustreze succesiunea tehnologica de realizare a lucrărilor, ordinea si derularea în timp a activitatilor pe care ofertantul propune sa le îndeplinească pentru realizarea lucrărilor, în special:*

- secventierea, derularea în timp si durata testelor, cu evidenţierea clara a activitatilor incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calitatii, conform legislaţiei specifice corespunzătoare obiectului contractului

Vă solicitam, în conformitate cu art. 154 din Legea nr. 98/2016, clar si pentru a nu lăsa loc de interpretări, să menţionaţi concret că se va considera îndeplinită cerinţa prin prezentarea unui document adiacent Graficului Gantt, cu rolul de a identifica anume testele și durata lor, secventiate și incluse în procesul de desfasurare al activitatilor și subactivitatilor, cu evidenţierea clară a activităților incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calității. Venim cu aceasta solicitare întrucât, grafic, testele sunt încadrabile în intervale de timp scurte, multe dintre ele pe minute, aspect care nu poate coincide cu cerinţa planificării pe luni calendaristice, așa cum se solicita prin fișa de date a achiziţiei".

Răspuns 13: *„Pentru îndeplinirea cerinţei operatorii economici trebuie să evidenţieze, în diagrama Gantt, «secventierea, derularea în timp și durata testelor, cu evidenţierea clară a activităților incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calității, conform legislaţiei specifice corespunzătoare obiectului contractului». În ceea ce priveşte evidenţierea pe grafic a duratei testelor, aceasta se va realiza cu aproximaţie, operatorii economici vor avea în vedere și răspunsul nr. 12: «este suficient ca operatorii economici să le evidenţieze sub denumirea generala de "teste", pentru fiecare activitate inclusă în procesele de asigurare, respectiv de control al calității»”.*

3. Autoritatea contractantă susține că, în cadrul propunerii tehnice, la capitolul metodologiei pentru execuţia lucrărilor, contestatoarea a copiat totalitatea caracteristicilor tehnice care trebuie să le dețină materialele care urmează a fi puse în operă și straturile/elementele de construcție ce urmează a fi realizate, astfel cum a specificat proiectantul în cadrul caietului de sarcini. Pe perioada de execuţie a lucrărilor, materialele care urmează a fi puse în operă și straturile/elementele de construcție ce urmează a fi realizate trebuie supuse unor teste de laborator care să certifice calitatea acestora.

Precizează că, în conformitate cu cerinţelor documentației de atribuire, era obligatorie includerea în graficul Gantt a acestora, tocmai pentru a fi evidențiate activitățile care sunt incluse în procesele de asigurare și de control al calității, pentru a fi evidenţiată secventierea, derularea în timp a testelor și durata acestora (aspecte care nu rezultă din metodologia prezentata).

Organizatoarea procedurii susține că ofertantul nu a evidențiat, în Graficul Gantt, secvențierea, derularea în timp și durata testelor, ci a evidențiat fazele în care se realizează controlul calității.

În sprijinul susținerilor sale, autoritatea contractantă prezintă un extras din Graficul Gantt.

Susține că fazele în care se realizează controlul calității lucrărilor puteau fi reprezentate în grafic cu titlul de punct cheie (jaloane) și nicidecum ca teste, precum și faptul că, în cadrul fazelor în care se realizează controlul calității lucrărilor trebuie prezentate beneficiarului lucrării toate rapoartele de încercare, care certifică calitatea lucrărilor executate până la acea fază.

Explicitând fazele: *„Predarea amplasamentului”; ”Verificarea naturii terenului de fundare”; „Recepția patului drumului”; ”Recepția stratului de balast”; „Recepția stratului de piatră spartă”, ”recepția stratului de binder BAD 20”; „Recepția stratului de uzură din BAR 16”, ”Recepția lucrării”,* autoritatea contractantă precizează că astfel a scos în evidență faptul că testele și încercările de laborator aferente fiecărei faze se execută înainte de momentul de realizare a fazei respective.

Precizând că testele și încercările de laborator sunt activități care depind de execuția lucrărilor, se derulează în timp și au o durată (nu sunt punctiforme), autoritatea contractantă arată că programarea acestora la timp, în momentul optim, pe parcursul realizării lucrărilor,

este foarte importantă, deoarece doar astfel se poate ține sub control calitatea lucrărilor.

Mai arată că o programare neeficientă a testelor și încercărilor de laborator atrage după sine executarea unor lucrări de proastă calitate și astfel se impune corectarea lucrărilor sau reluarea acestora dintr-o etapă anterioară, lucru care aduce cu sine, pe lângă costurile suplimentare, întârzierea lucrărilor și neîncadrarea acestora în perioada contractuală.

Raportat la cele expuse, ... apreciază că, în calitate de ofertant la prezenta procedură de atribuire a unui contract de achiziție publică, contestatoarea avea obligația să demonstreze că are capacitatea de a previziona *„secvențierea, derularea în timp și durata testelor, cu evidențierea clară a activităților incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calității, conform legislației specifice corespunzătoare obiectului contractului”,* chiar dacă a folosit la fiecare denumirea generică de „teste”, astfel cum s-a permis prin răspunsurile 12 și 13 din Clarificarea nr. 109/13.09.2017.

De asemenea, precizează că, în cadrul Graficului Gantt prezentat, nu sunt evidențiate testele și încercările de laborator care trebuie efectuate pentru realizarea unor lucrări de calitate, ci sunt evidențiate doar fazele propuse de proiectant în care se va face controlul calității de către comisii de verificare.

Autoritatea contractantă mai susține că, nici în grafic, nici în propunerea tehnică, petenta nu a prezentat secvențierea și derularea în timp a testelor, iar, în răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 196/11.12.2017, întrebarea 3, pct. 4, a prezentat următoarele: *„Printr-o studiere atenta a graficului se observă, în mod clar, programarea lucrărilor și succesiunea tehnologică de realizare a acestora, secvențierea și derularea în timp a activităților, cât și derularea în timp a testelor cu evidenţierea clară a activităților incluse în procesele de asigurare, denumirea activităților și subactivităților, cât și drumul critic clar identificat. S-a ținut cont și de perioada de timp friguros”,* fiind evident faptul că petenta nu a înțeles să clarifice aspectele sesizate de autoritatea contractantă, din contră, s-a mărginit la a îndemna autoritatea contractantă să studieze atent graficul pentru a observa (...), în mod clar (...), derularea în timp a testelor, cu evidenţierea clară a activităților incluse în procesele de asigurare (...)”.

..... apreciază că, din cuprinsul contestației, rezultă faptul că ofertantul nu înțelege pe deplin termenii aferenţi controlului calității, deoarece, în documentația de atribuire, autoritatea contractantă nu a prezentat PCCVI pentru lucrare, ci a prezentat PCCL al lucrărilor, între cele două existând o mare diferenţă, și anume: PCCL-ul este programul de control al calității lucrărilor, iar PCCVI-ul este Planul de control al calității verificări și încercări. PCCVI -ul este de obicei anexat la fiecare procedură de execuţie și, astfel, PCCVI-ul lucrării este suma PCCVI-urilor tuturor procedurilor de execuţie aferente lucrărilor care trebuie executate. În cadrul unui PCCVI sunt menționate totalitatea testelor și

încercărilor care trebuie executate astfel încât lucrarea la care se refera procedura tehnică de execuţie să fie executată în parametrii optimi din punct de vedere calitativ și cantitativ.

De asemenea, in cadrul PCCVI-ului sunt prezentate inclusiv persoanele care se ocupă de aceste lucrări. PCCL și PCCVI au o structură similară, însă nu în același scop.

În ceea ce privește răspunsul la solicitarea de clarificări potrivit căruia *„Printr-o studiere atentă a graficului se observă, în mod clar, programarea lucrărilor și succesiunea tehnologică de realizare a acestora, secvențierea și derularea în timp a activităților, cât și derularea în timp a testelor, cu evidențierea clară a activităților incluse în procesele de asigurare, denumire a activităților și subactivităților, cât și drumul critic clar identificat. S-a ținut cont și de perioada de timp friguros",* autoritatea contractantă apreciază *că este tendențios și nu aduce lămurire la solicitarea de clarificări a comisiei de evaluare.*

Concluzionând cele prezentate, ... învederează următoarele:

- Conținutul documentaţiei de atribuire, astfel cum acesta este întocmit de autoritatea contractantă, inclusiv răspunsurile la solicitările de clarificări care au vizat documentaţia de atribuire este obligatoriu, atât pentru operatorii economici participanţi la procedură, care au obligaţia de a-și elabora ofertele în conformitate cu prevederile acesteia, cât și pentru autoritatea contractantă, aceasta fiind obligată ca, în desfășurarea procedurii de achiziţie publică să respecte atât dispoziţiile legale aplicabile în acest domeniu, cât și prevederile propriei documentaţii de atribuire, care stabilesc regulile ce trebuie respectate de ambele parti în derularea procesului competitiv.

- Modul de elaborare a popunerii tehnice nu a fost contestat de participanţii la procedura, iar prin depunerea ofertelor pentru procedura în cauză, operatorii economici au acceptat condiţiile impuse de autoritatea contractantă.

- Riscul întocmirii ofertelor, inclusiv prezentarea unor documente care nu îndeplinesc cerinţele solicitate în cadrul documentaţiei de atribuire cade în sarcina operatorului economic, el neputând să-și invoce propria culpă, ca motiv al întocmirii neconforme a ofertei potrivit principiului *„nemon auditur propriam turpitudinem allegans"*, iar, pe de alta parte autoritatea contractantă a menționat, în mod expres, care sunt cerinţele pe care orice operator economic trebuie să le îndeplinească la întocmirea ofertelor.

- Răspunsul la solicitarea de clarificări este neconcludent și nejustificabil, rezultând din acesta, fără putință de tăgadăa, faptul căa operatorul economic nu a înteles să respecte cerinţele documentaţiei de atribuire, asumandu-și riscul întocmirii unei oferte neconforme.

- Printre atribuțiile comisie de evaluare sunt și cele de verificare a propunerilor tehnice prezentate de ofertanţi din punct de vedere al modului în care acestea corespund cerinţelor din caietul de sarcini, potrivit dispoziţiilor art. 127 alin. (1) lit. f) din H.G. nr. 395/2016.

- Cerinţele din documentaţia de atribuire nu sunt îndeplinite pentru că o parte din informaţiile solicitate, în mod expres, de autoritatea contractantă, nu sunt cuprinse în propunerea tehnică, iar pe de altă parte nu este în sarcina comisiei de evaluare să extragă câte o informaţie din fiecare document depus de ofertant, să le coreleze, să le integreze/interpreteze în mod global și distinct în cadrul unui înscris (înscris solicitat în mod expres de autoritatea contractantă) și să deducă ea însăși elemente ale documentelor prezentate de ofertant, pe baza unor informaţii insuficiente sau nerelevante;

Conchide că petenta avea obligaţia de a depune graficul solicitat în forma indicata de autoritatea contractantă prin documentaţia de atribuire.

Subliniază faptul că diagrama Gantt ilustrează grafic un program de activitate care ajuta la planificarea, coordonarea si monitorizarea unor sarcini specifice unui proiect, scopul său fiind imposibil de atins în varianta unui caracter orientativ al acestuia, relevante în acest sens sunt dispoziţiile art. 147 din H.G. nr. 395/2016, conform cărora oferta, respectiv propunerea tehnică și oferta financiară inclusiv clarificările din perioada de evaluare, este anexa a contractului.

În drept, au fost invocate dispozițiile Legii nr. 98/2016, H.G. nr. 395/2016 Legii 101/2016, precum și celelalte acte normative în vigoare, incidente în cauză.

În probațiune, au fost depuse, în copie certificată, o parte din documentele dosarului achiziției publice.

Față de înscrisurile aflate la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarea situație de fapt:

....., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura simplificată - într-o singură etapă, desfășurată online, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect lucrări de modernizare drumuri comunale în cadrul proiectului *„**Modernizare drumuri în localitățile ……, ……, jud. ……**”,* cod CPV 45233120-6 lucrări de construcții de drumuri (Rev.2), prin publicarea, în SEAP, a anunțului de participare simplificat nr.412652, în data de 04.09.2017.

Conform anunțului de participare simplificat și documentației de atribuire, valoarea estimată a achiziției este de 4.100.323,81 lei, fără TVA, criteriul de atribuire a contractului de lucrări este *„prețul cel mai scăzut*”, iar modalitatea de derulare a procedurii a fost integral prin utilizarea mijloacelor electronice – ONLINE, prin SEAP.

La procedura de atribuire au fost depuse 11 oferte, printre care se regăsesc și cele ale contestatoarelor SC .....SRL și SC .....SRL, oferte care au fost vizualizate, în SEAP, ocazie cu care s-a încheiat procesul-verbal nr. 168/04.10.2017.

În urma evaluării tehnice a ofertelor depuse de către cele două contestatoare, comisia de evaluare, conform adreselor nr. 247/07.02.2018 și, respectiv, nr. 255/07.02.2018 a respins ofertele

depuse de SC .....SRL și SC .....SRL, ca fiind declarate neconforme și inacceptabile, pentru motivele precizate de părți în susținerile lor.

Împotriva celor două decizii conținute de adresele menționate mai sus, cei doi ofertanți au formulat contestațiile din cauză, după parcurgerea, în termen legal, a etapei notificării prealabile a autorității contractante.

Examinând susținerile părților, probatoriul administrat și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată:

Întrucât ambele contestatoare SC .....SRL și SC .....SRL critică decizia de respingere a ofertelor lor ca neconforme și inacceptabile, ca urmare a finalizării fazei de verificare a propunerilor tehnice, considerându-le nelegale, analiza contestațiilor va fi efectuată în paralel, **Consiliul reținând următoarele aspecte:**

În cadrul documentației de atribuire, secțiunea „fișa de date a achiziției", autoritatea contractantă a precizat la pct. IV.4.1) „*Modul de prezentare a propunerii tehnice*" următoarele instrucțiuni: „*Propunerea tehnica elaborata de ofertant va respecta in totalitate cerintele prevazute in caietul de sarcini. Propunerea tehnica trebuie sa reflecte asumarea de catre ofertant a tuturor cerintelor/obligatiilor prevazute în caietul de sarcini. Propunerea tehnica va contine:*

1. Prezentarea modului de realizare a lucrarilor (planul propus) (Formular nr.7) care va descrie :

a) abordarea din punct de vedere proces tehnologic (metodologia de executie) pentru realizarea lucrarilor;

b) resurse (personal si instalatii/echipamente) (Formular nr.8)

c) ***programul de executie (diagrama Gantt)*** *pe luni calendaristice, la nivel de categorie de lucrari (deviz), care sa ilustreze succesiunea tehnologica de realizare a lucrarilor, ordinea si derularea in timp a activitatilor pe care ofertantul propune sa le indeplineasca pentru realizarea lucrarilor, in special:*

- lucrarile permanente si temporare ce urmeaza sa fie executate;

- activitatile de interfatare cu lucrarile existente si operarea acestora, dupa caz (daca este inclusa asemenea solicitare in caietul de sarcini);

- ***secventierea, derularea in timp si durata testelor, cu evidentierea clara a activitatilor incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calitatii, conform legislatiei specifice corespunzatoare obiectului contractului;***

- denumirea activitatilor si subactivitatilor aferente, durata acestora, cu evidentierea punctelor cheie (jaloanele) in executia contractului;

- ***drumul critic clar identificat in planificarea activitatilor****.*

(...)".

Din economia celor mai sus redate, rezultă că operatorii economici trebuiau să întreprindă anumite demersuri și să depună anumite documente/înscrisuri, care să probeze toate cerințele mai sus menționate așa cum acestea au fost precizate.

În soluționarea contestațiilor, Consiliul reține că, potrivit dispozițiilor art. 123 din HG nr. 395/2016, operatorii economici au obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, în cadrul căreia, în propunerea tehnică, vor reprezenta modalitatea concretă recomandată de autoritatea contractantă în vederea îndeplinirii cerințelor tehnice stabilite prin caietul de sarcini.

Potrivit cerințelor din fișa de date a achiziției coroborate cu cele din cadrul caietului de sarcini, operatorii economici participanți aveau obligația să depună în ofertă **graficul Gantt** care să ilustreze printre altele *secventierea, derularea in timp si durata testelor,* ***cu evidentierea clara a activitatilor incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calitatii****, conform legislatiei specifice corespunzatoare obiectului contractului cât și drumul critic* ***clar identificat*** *în planificarea activităților*.

Cerințele din fișa de date a achiziției cu privire la modul de elaborare a propunerii tehnice sunt obligatorii, și nu formale, înscrisurile elaborate de autoritatea contractantă nefiind contestate de către niciun operator economic interesat.

Mai mult, cele două contestatoare nu a formulat obiecții cu privire la modul în care autoritatea contractantă a solicitat elaborarea și depunerea ofertei, prin urmare, și-au însușit obligația de a detalia în cadrul graficului Gantt depus în propunerea tehnică atât secvențierea, derularea în timp și durata testelor, cu evidențierea clară a activităților incluse, cât și drumul critic clar identificat în planificarea activităților.

Procedând la analizarea propunerilor tehnice și a răspunsurilor la solicitările de clarificări depuse de cele două contestatoare, Consiliul are în vedere următoarele:

Prin adresa nr. 187/11.12.2017, autoritatea contractantă a solicitat SC .....SRL să prezinte *„graficul Gantt refăcut in care sa evidenţiaţi* ***drumul critic complet*** *pe întreaga durata de execuţie a lucrărilor sau să justificati aspectul sesizat*", având în vedere constatările sesizate de comisia de evaluare privind neevidențierea corectă și completă a drumului critic din graficul Gantt prezentat de aceasta *„doar pentru drumul ..... - ..... si doar pentru activitatile aferente sistemului rutier",* pornind de la următoarele definiții*: „****A.****Drumul complet este drumul care pleacă din nodul iniţial şi ajunge în nodul final.Lungimea unui drum este suma activităţilor ce formează acel drum. Drumul critic este drumul complet de lungime maximă sau, acea succesiune de activităţi care dă durata totală minimă a procesului. Activităţile care se găsesc pe acest drum se numesc activităţi critice.* ***B.****Activitatile a căror rezerva de timp este nula se numesc activitati critice, iar drumul complet de activitati critice formeaza drumul critic. Durata drumului critic este durata totala minima in care se poate realiza proiectul in condiţiile date ale duratelor activitatilor. Depasirea termenelor de realizare a acestora va conduce la depasirea termenului iniţial calculat, de finalizare a proiectului. Intr-un proiect pot exista mai multe drumuri critice. Cuvântul critic se refera la faptul ca modificarea duratei, datei*

de start sau datei de final a oricărui task de pe drumul critic afecteaza data de final a proiectului. Drumul critic reprezintă drumul cel mai lung (ca durata) din proiect si orice întârziere care apare pe acest traseu, va conduce la intarzierea proiectului."

SC .....SRL a răspuns prin adresa nr.681/14.12.2017, astfel: *„Drumul critic a fost calculat de programul intersoft folosind metoda matematica MPM. Deoarece mai multe echipe lucreaza in paralel, numai drumul ..... - ..... care necesita un volum mai mare de lucrări intra in drumul critic. Ataşam graficul Gantt."*

Din verificarea dosarului cauzei, conform procesului verbal nr. 2, înregistrat sub nr.245/02.02.2018, comisia de evaluare a constatat că în propunerea tehnică depusă de SC .....SRL, referitor la determinarea drumului critic, ofertantul a avut în vedere în calculul acestuia **doar drumul „.....- .....”**, iar activitățile de „terasamente” și „sistem rutier” **au fost** considerate **singurele activități critice,** care necesită ca timp pentru a fi realizate **două luni și jumătate** (între mijlocul lunii iulie 2018 și sfârșitul lunii septembrie 2018).

Totodată, comisia de evaluare a mai constatat că *„drumul critic evidentiat in graficul Gantt redepus nu este corect deoarece activitatile care-l formeaza **nu sunt activitati critice**".* Ultima activitate considerată critică de ofertant este cea de *"marcaje rutiere"*, *«activitate a cărei rezerva de timp nu este nula, pentru ca de la finalizarea acesteia pana la finalul execuţiei lucrărilor exista o rezerva de timp in care termenele stabilite pentru realizarea acesteia pot fi prelungite fara a atrage prelungirea termenului iniţial calculat de realizare a contractului. **Exemplu:** De la ultima activitate critica reprezentata, respectiv activitatea de montare a indicatoarelor de semnalizare rutiera pe drumul **..... - .....**, pana la finalizarea lucrărilor exista o rezerva de timp. Aceasta rezerva de timp nu poate fi calculata cu exactitate, datorita modului de prezentare a graficului Gantt pe trimestre (Q1,Q2,Q3,Q4). Rezerva de timp este scoasa in evidenta prin faptul ca in cadrul Graficului Gantt ofertantul a planificat in perioada imediat urmatoare activitatii de semnalizare rutiera executarea următoarelor lucrări din capitolul Constructii **..... - .**: Strat de legătură (binder)-durata 6 zile; îmbrăcăminte de beton asfaltic-durata 5 zile; Marcaje rutiere longitudinale-durata 5 zile. Aceste activitati nu sunt cuprinse de către ofertant in cadrul drumului critic. Rezulta o rezerva de timp de aproximativ 16 zile pentru activitatile critice prezentate de ofertant, timp in care acestea pot fi realizate fara a atrage prin prelungirea lor inclusiv prelungirea contractului, astfel activitatile respective nu sunt activitati critice».*

Față de cele de mai sus, Consiliul va reține că autoritatea contractantă a consemnat, în mod corect, în procesul verbal nr.2, faptul că ofertantul SC .....SRL prin *„drumul critic evidentiat in graficul Gantt redepus **nu satisfice** cerinţele autoritatii contractante din documentaţia de atribuire si nici nu aduce clarificari fata de Graficul*

Gantt si drumul critic prezentat iniţial in propunerea tehnica (...) răspunsul ofertantului este neconcludent, nu aduce clarificari si nu justifica astfel aspectele sesizate de catre autoritatea contractanta", întrucât oferta respectivului ofertant nu conține, în graficul Gantt atașat propunerii tehnice, **drumul critic** corect calculat.

Consiliul, ținând cont că autoritatea contractantă își propune să reabiliteze strazile rurale din ....., după cum urmează:

- **Drum .** care face legatura intre localitatea ..... .si catunele .
- **Drum …….** care face legatura intre drumul .;
- **Drum …… - ……** care face legatura intre drumul .
- **Drum ……. -……** care face legatura intre drum .

iar perioada de execuție stabilită este de 15 luni de la emiterea ordinului de începere a lucrărilor, nu va lua în considerare susținerile SC .....SRL din cuprinsul contestației, potrivit cărora *„În Graficul Gantt prezentat de noi, deoarece pe fiecare drum lucrează echipe diferite, drumul critic este reprezentat numai pentru strada .... unde exista lucrări interconectate cu numărul cel mai mare de ore, conform calculelor matematice rezultate, aplicând metoda MPM"* deoarece, din graficul Gantt prezentat de contestatoare în propunerea tehnică, Consiliul constată următoarele:

- termenul propus pentru execuția lucrărilor a fost calculat pentru o durată de 13 luni calendaristice (paginile 598-606 din dosarul achiziției, transmis de autoritatea contractantă la dosarul cauzei);

- activitățile pe care ofertantul propune să le îndeplinească pentru realizarea lucrarilor **nu sunt prezentate în paralel pentru fiecare drum în parte**, planificarea acestora fiind facută pentru o perioadă cuprinsă în intervalul septembrie 2017-decembrie 2018 (280 zile reprezentând **13 luni calendaristice**), astfel încât durata de execuție a activităților propuse în vederea reabilitării celor 4 drumuri **se intrepătrund** pe axa orizontală ce definește momentul începerii şi terminării fiecărei activităţi, astfel:

- pentru Drumul ..... s-a propus o durată de execuție de 156 zile;
- pentru Drumul ..... s-a propus o durată de execuție de 91 zile;
- pentru Drumul ..... – ..... -..... s-a propus o durată de execuție de 74 zile.

Având în vedere faptul că **drumul critic constă într-un şir de activităţi dependente una de cealaltă** (începerea unei activităţi este condiţionată de finalizarea celei anterioare), rezultă din graficul Gantt propus de ofertant, faptul că o serie de activități (**carosabil, drumuri laterale, podețe, scurgerea apelor etc.**) au fost evidențiate în grafic, însă **nu au fost și luate în considerare** de aceasta în stabilirea drumului critic, cu toate că, în drumul critic al unui proiect întotdeauna nodul iniţial este începutul proiectului și nodul final este sfârșitul proiectului astfel, a fost **determinată în mod eronat** durata **drumului critic** ca fiind doar între mijlocul lunii iulie 2018 și sfârșitul lunii septembrie 2018 **pentru strada ……. …….**.

Referitor la contestația formulată de SC .....SRL, prin adresa nr. 196/11.12.2017, autoritatea contractantă a solicitat contestatoarei să clarifice, referitor la graficul Gantt propus, cum au fost evidențiate *„**secventierea, derularea in timp şi durata testelor, cu evidenţierea clara a activitatilor incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calitatii, conform legislaţiei specifice corespunzătoare obiectului contractului**”,* ținând cont *de* faptul că *„graficul Gantt prezentat in cadrul propunerii tehnice este intocmit la nivel de stadii fizice **nu la nivel de activitati si subactiivități**, asa cum a fost precizat in caietul de sarcini si in răspunsurile la solicitările de clarificari*.

SC .....SRL a răspuns autorității contractante prin adresa nr. 541/15.12.2017, iar din verificarea dosarului cauzei, rezultă că propunerea tehnică depusă de SC .....SRL conține, la paginile 232-234 din dosarul achiziției, transmis de autoritatea contractantă, graficul Gantt pe care nu se află marcat, separat, ***durata testelor cu aproximație, derularea in timp şi cu evidenţierea clara a activitatilor incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calitatii***, astfel cum a solicitat autoritatea contractantă la secțiunea IV.4.1) *„Modul de prezentare a propunerii tehnice”* din fișa de date a achiziției,cerință menținută și clarificată prin răspunsul nr.13 din cadrul solicitării de clarificării nr.107/13.09.2017 care precizează: ***«Răspuns 13:** (...) In ceea ce priveşte evidenţierea pe grafic a duratei testelor aceasta se va realiza cu aproximaţie, operatorii economici vor avea in vedere si răspunsul nr. 15: **„este suficient ca operatorii economici sa le evidenţieze sub denumirea generala de "teste", pentru fiecare activitate inclusa in procesele de asigurare, respectiv de control al calitatii**”.*

Concluzia survine din verificarea pag. 232-234 din propunerea tehnică a ofertei petentei SC .....SRL, în cadrul cărora Consiliul constată existența documentului intitulat „Grafic Gantt” aferent lucrărilor de „Modernizare drumuri în localitatea ..... și Burcea, ..., județul .....”, în cadrul căruia se identifică:

- pe axa verticală, menționarea activităților/lucrărilor presupuse de execuția drumurilor: ..... (...), .. (...), ... (...), Organizare de șantier;

- pe axa orizontală, hașurarea perioadelor de timp aferente execuției fiecăreia dintre categoriile de lucrări;

- din diverse porțiuni ale dreptunghiurilor hașurate cu semnificația duratei de execuție a diverselor tipuri de lucrări sunt ridicate linii verticale a căror extremitate este finalizată cu cercuri în interiorul cărora sunt înscrise cifre de la 1 la 10, având semnificația explicitată în legenda din interiorul graficului, astfel: 1 – predare-primire amplasament; (...) 6. Recepție strat binder; (...) 10 – Recepție la terminarea lucrării”;

- în partea inferioară a graficului, se regăsește „Nota”, cu conținutul: *„Punctele cheie/jaloanele lucrării, le reprezintă fazele*

determinante FD1, FD2, și FD3, deoarece orice neadmitere la faza poate conduce la depășirea termenului de finalizare a lucrării";

- FD1 este marcată în dreptul activității 3 – „Recepție pat drum" Ciocica-Podina; FD2 – în dreptul activității 4 – Recepție strat balast; FD3, în dreptul activității 6 – „Recepție srat binder" ale aceluiași drum.

Prin urmare, în cadrul adresei de răspuns nr. 541/15.12.2017, prin informațiile prezentate, petenta **nu clarifică neconformitățile** sesizate de autoritatea contractantă în ceea ce privește evidențierea testelor la nivelul graficului Gantt, astfel încât în forma prezentată și reconfirmată de operatorul economic **nu este respectată cerinţa din documentaţia de atribuire** precizată mai sus.

Față de cele de mai sus, rezultă faptul că cele două societăți contestatoare au ales din proprie inițiativă să nu prezinte graficul Gantt astfel cum a fost solicitat, depunând înscrisuri elaborate sumar/generic/ superficial și fără să conțină toate elementele solicitate de autoritatea contractantă.

Mai mult, în soluționare Consiliul reține faptul că autoritatea contractantă a indicat în cadrul fișei de date a achiziție modul în care trebuie elaborată oferta tehnică, subliniind faptul că ofertanții au obligația de a întocmi oferta într-o manieră organizată, astfel încât procesul de evaluare a ofertelor să permită identificarea facilă a corespondenței informațiilor cuprinse în ofertă cu specificațiile tehnice din caietul de sarcini.

Cerințele în discuție nu sunt îndeplinite întrucât o parte din documentele solicitate în mod expres de către autoritatea contractantă nu conțin toate informațiile solicitate sau conțin informații generaliste, iar pe de altă parte nu este în sarcina comisiei de evaluare să extragă câte o informație din fiecare document depus de ofertant, să le coreleze, să le integreze/interpreteze în mod global și distinct în cadrul unui înscris (înscris solicitat în mod expres de autoritatea contractantă) și să deducă ea însăși elemente ale documentelor prezentate de ofertant, pe baza unor informații insuficiente sau nerelevante. Rolul comisiei de evaluare este, potrivit dispozițiilor art. 127 lit. f) din HG nr. 395/2016 de a verifica propunerile tehnice prezentate de ofertanți, din punctul de vedere al modului în care acestea corespund cerințelor din caietul de sarcini.

Prin depunerea ofertei, contestatorul și-au însușit conținutul întregii documentații de atribuire, deci implicit și conținutul fișei de date a achiziției, motiv pentru care aveau obligația, potrivit art. 123 din HG nr. 395/2016 de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire.

Consiliul va reține că riscul întocmirii răspunsului la solicitările de clarificări, la fel ca și cel al întocmirii ofertelor cade în sarcina operatorului economic, el neputând să își invoce propria culpă ca motiv al reutilizării eronate a ofertei elaborată pentru o altă procedură potrivit principiului „*nemo auditur propriam turpitudinem allegans*", în condițiile în care autoritatea contractantă a menționat în mod expres, în cadrul

documentației de atribuire, care sunt lucrările care îi sunt necesare iar în cadrul solicitării de clarificări, care sunt aspectele pe care operatorul economic participant trebuie să le clarifice.

În cazul în care solicitările de clarificări nr. 187/11.12.2017și nr.196/11.12.2017, transmise de autoritatea contractantă contestatoarelor, erau considerate ca fiind contradictorii/eronate/ambiguu formulate sau abuzive, cei doi ofertanți aveau dreptul de a notifica și ulterior contesta respectivele clarificări, potrivit prevederilor legale.

Raportat la cele evocate și ținând seama că printre atribuțiile comisiei de evaluare sunt și cele de verificare a conformității propunerilor tehnice ale ofertanților cu prevederile caietului de sarcini, de elaborare a solicitărilor de clarificări și/sau completări necesare în vederea evaluării ofertelor și de stabilire a ofertelor inacceptabile și/sau neconforme și a motivelor care stau la baza încadrării acestora în fiecare din aceste categorii, așa cum este prevăzut la art. 127 alin. (1) lit. f), i) și j) din HG nr. 395/2016, Consiliul constată că această verificare s-a făcut cu rigurozitatea impusă de legislația în domeniu și, pe cale de consecință, criticile contestatorilor privind nelegalitatea evaluării celor două oferte sunt nefondate, urmând să fie respinse.

Pentru considerentele anterior expuse, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge, ca nefondate, contestațiile formulate de către SC .....SRL și SC .....SRL SRL, în contradictoriu cu autoritatea contractantă .....

Decizia este obligatorie, potrivit dispozițiilor art. 28 alin. (1) din actul normativ susmențional.

Pentru cele constatate,
în baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,

CONSILIUL DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de către SC .....SRL, cu sediul în ....., în contradictoriu cu autoritatea contractantă ....., cu sediul în ....., ...

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de către SC .....SRL, cu sediul în ....., în contradictoriu cu autoritatea contractantă ....., cu sediul în ....., ...

Obligatorie.

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