CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR

C.N.S.C.

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) şi 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 contestaţia nr. 3174/07.05.2018, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. .../07.05.2018, formulată de asocierea SC ... SA & ...SRL, prin lider de asociere ...SA, cu sediul social în Municipiul ... str. ... nr. ..., sector ..., înregistrată la Registrul Comerţului de pe lângă ...sub nr. ..., cod unic de înregistrare RO ..., reprezentată legal prin președintele directoratului ing. ..., împotriva comunicării rezultatului procedurii nr. / 26.04.2018, emisă de către ...(PRIMĂRIA ...), cu sediul în ...nr. ..., județul ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate - într-o singura etapă, derulată online, prin intermediul SEAP, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect „***MODERNIZARE DRUMURI DE INTERES LOCAL ÎN COMUNA ..., JUD. ...”***, cod CPV 45233120-6 - Lucrări de construcții de drumuri (Rev.2), s-au solicitat:

„(i) Anularea Deciziei transmisa sub nr. ... din data de 26.04.2018, prin care oferta depusa de Asociere a fost respinsa ca neconforma, precum si a tuturor actelor ce stau la baza emiterii acestei decizii;

(ii) Anularea tuturor actelor concomitente si/sau subsecvente Deciziei, precum si a celor conexe luării si transmiterii Deciziei de catre Autoritatea contractanta;

(iii) Reevaluarea ofertei depusa de Asociere prin considerarea informaţiilor si documentelor depuse in susţinerea acesteia, ca fiind conforme si suficiente in dovedirea cerinţelor documentaţiei de atribuire”.

Prin contestaţia nr. .../10.05.2018, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. 18860/10.05.2018, formulată de asocierea SC ... SRL & SC ...SRL & SC ...SRL, cu sediul în ..., str. ... nr. ...., județul ..., cu sediul social în ...,

str. ... nr. ..., sector ..., înregistrată la Registrul Comerţului sub nr. ..., cod unic de înregistrare RO ..., reprezentată legal prin administrator ..., împotriva adresei privind comunicarea rezultatului analizei etapei II nr. .../26.04.2018 (analiza propunerii tehnice), emisă de ... (PRIMĂRIA ...), în cadrul aceleiași proceduri de atribuire, s-au solicitat:

„1. In principal:

a) Anularea actului nr. .../26.04.2018 si toate actele subsecvente emise in ceea ce priveşte respingerea ofertei subscrisei ca inacceptabila si neconforma si ulterior, avand in vedere incalcarea legislaţiei in materia achiziţiilor publice;

b) Reevaluarea ofertei subscrisei si declararea subscrisa a demonstrat ca respecta intrutotul cerinţele documetatiei de atribuire pusa la dispoziţie de autoritatea contractanta si satisface în mod corespunzător cerinţele caietului de sarcini;

2. In subsidiar, in cazul in care se constata încălcări ale prevederilor legale ce afectează procedura de atribuire, respectiv erori sau omisiuni, iar autoritatea contractantă se află în imposibilitatea de a adopta măsuri corective fără ca aceasta să conducă la încălcarea principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, anularea procedurii de atribuire in conformitate cu prevederile art. 212 alin. (1) lit. c) coroborat cu art. 212 alin. (3) din Legea nr. 98/2016".

Prin contestaţia nr. 682/14.05.2018, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. .../14.05.2018, formulată de SC ...SRL, lider al Asocierii S.C. ...S.R.L. & ...SRL & ...SRL, cu sediul în ..., str. ... nr. ..., sc...., ap. ..., sector ..., înregistrată la Registrul Comerţului sub nr. ..., cod unic de înregistrare RO ... reprezentată legal prin administrator ..., și convențional prin SCPA ...., cu sediul în ..., str. ... nr. ..., sector ..., unde solicită comunicarea tuturor actelor de procedură, împotriva adresei nr. .../26.04.2018, privind comunicarea rezultatului etapei de evaluare tehnică (propunerii tehnice), emisă de către ...(PRIMĂRIA ...), în cadrul aceleiași proceduri de atribuire, s-au solicitat:

„a) Anularea Adresei nr. .../26.04.2018 emisă de Autoritatea contractantă de comunicare a rezultatului etapei de evaluare tehnică a ofertei Asocierii;

b) Anularea deciziei Autorităţii contractante prin care oferta Asocierii a fost declarată neconformă şi inacceptabilă, a tuturor actelor Autorităţii contractante care au stat la baza emiterii acestei decizii, precum şi a tuturor actelor subsecvente acesteia;

c) Anularea Raportului procedurii şi a tuturor actelor subsecvente acestuia, dacă au fost emise;

d) Obligarea Autorităţii contractante la reluarea procedurii de atribuire prin reevaluarea ofertei subscrisei de la etapa verificării admisibilităţii acesteia.

e) Obligarea Autorităţii Contractante la plata cheltuielilor de judecată".

Aplicând dispozițiile art. 17 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, Consiliul conexează cele trei cauze.

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

Prin contestaţia nr. .../07.05.2018, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. .../07.05.2018, asocierea SC ... SA – ...SRL, prin liderul de asociere ...SA, în contradictoriu cu ...(PRIMĂRIA ...), în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate - într-o singura etapă, derulată online, prin intermediul SEAP, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect „***MODERNIZARE DRUMURI DE INTERES LOCAL ÎN COMUNA …, JUD. …”***, cod CPV 45233120-6 - Lucrări de construcții de drumuri (Rev.2), critică adresa privind comunicarea rezultatului procedurii nr. .../26.04.2018, solicitând:

„(i) Anularea Deciziei transmisa sub nr. ... din data de 26.04.2018, prin care oferta depusa de Asociere a fost respinsa ca neconforma, precum si a tuturor actelor ce stau la baza emiterii acestei decizii;

(ii) Anularea tuturor actelor concomitente si/sau subsecvente Deciziei, precum si a celor conexe luării si transmiterii Deciziei de catre Autoritatea contractanta;

(iii) Reevaluarea ofertei depusa de Asociere prin considerarea informaţiilor si documentelor depuse in susţinerea acesteia, ca fiind conforme si suficiente in dovedirea cerinţelor documentaţiei de atribuire”.

Autoarea contestației precizează că a respectat termenul legal de cinci zile de la data comunicării rezultatului procedurii și a formulat notificarea prealabilă nr. ... /30.04.2018, la care autoritatea contractantă nu a transmis niciun răspuns, opinând că, fiind aplicabile prevederile art. 8 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 101/2016, contestația este formulată în termen legal.

Petenta arată că a participat, în calitate de ofertant, la procedură, iar prin comunicarea nr. .../26.04.2018, autoritatea contractantă i-a transmis decizia de respingere a ofertei sale pe motiv că nu a prezentat, în propunerea tehnică, informaţiile cerute prin documentația de atribuire, iar în cadrul răspunsului la solicitarea de clarificări, transmisă de autoritatea contractantă prin adresa nr. ... /16.04.2018, nu a prezentat „cantitatea de manoperă alocată pe fiecare activitate”.

După ce redă cerinţa din fișa de date a achiziţiei: *„Graficul Gantt al lucrării, realizat în baza structurii WBS, cu evidenţierea relaţiei dintre activitățile proiectului. Pe activitățile proiectului privind execuţia lucrărilor, din Graficul Gantt se vor evidenţia: cantitățile de lucrări/echipamente cu unitatea de măsura pentru cantitatea de lucrări prevăzută, precum și cantitatea de manoperă alocată pe fiecare activitate*", petenta susține că *„Diagrama GANTT este un instrument folosit în planificarea proiectelor, evenimentelor şi a muncii, şi, în general, urmăreşte etapele desfăşurării unui proiect în funcţie de durata acestora. Forma grafică a unui astfel de instrument de planificare constă într-o matrice pe a cărei axă orizontală este reprezentată perioada de*

timp pe care se întinde proiectul, împărţită în unităţi de măsură (spre exemplu zile, săptămâni sau luni), iar pe axa verticală sunt reprezentate sarcinile din proiect. Acesta a fost întocmit pe baza structurii WBS, întrucât aceasta din urmă împarte proiectul în elemente tot mai mici, în detalii, organizate ierarhic, ce trebuie finalizate într-o anumită ordine până la completarea proiectului".

Petenta menționează că solicitarea autorității contractante nu precizează unitatea de măsură pentru echipamente sau pentru manopera alocată, astfel, în propunerea tehnică, au fost prezentate următoarele: la paginile nr. ...- GRAFICUL GANTT, realizat pe baza structurii WBS de la pagina ..., cu evidenţierea relaţiei dintre activitățile proiectului. Relaţiile evidențiate dintre activitățile proiectului sunt de succesiune în ordinea tehnologică și de simultaneitate, respectiv proiectare - asistență tehnică, simultan cu execuţie de lucrări - recepţie la terminarea lucrărilor. Relaţiile evidențiate pentru subactivitățile proiectului sunt de apartenenţa la activități, de succesiune tehnologică și de simultaneitate. Pentru activitățile și subactivitățile proiectului, Graficul Gantt prezintă unități de măsură și cantități în concordanță cu lista de cantități din documentaţia de atribuire.

În ce priveşte evidenţierea echipamentelor și a cantității de manoperă alocate pe fiecare activitate, aceste informaţii sunt prezentate în documentul *„EXTRAS DE RESURSE PENTRU ÎNDEPLINIREA CONTRACTULUI*", care face parte din Graficul Gantt, paginile nr. ... ale propunerii tehnice.

Astfel, în documentul evocat, susține petenta, cantitatea de manoperă a fost detaliată având unitatea de măsura *„număr de persoane diferenţiate pe categorii de personal*" (ex.: săpători, asfaltatori, pavatori etc.) și activități (ex: așternere balast, așternere piatra spartă etc.)

Contestatoare susține că resursele sunt prezentate cantitativ, astfel:

- materialele, cu cantitățile rezultate din consumurile de materiale conform indicatoarelor de norme de deviz;

- manoperă, ca număr, pe categorii de personal, pe activități ale contractului și ca număr mediu per total contract. De asemenea, cantitatea de manoperă este prezentată și ca ore alocate pe categorii de personal pentru îndeplinirea contractului, în documentul *„RESURSE"*, la pagina ... din propunerea tehnică;

- echipamentele de lucru sunt prezentate ca tip și număr necesar pe fiecare activitate a contractului. De asemenea, mijloacele de muncă - maşini, utilaje și echipamente de lucru pentru îndeplinirea contractului, sunt prezentate ca tip și număr și în documentul *„RESURSE",* la pagina ... din propunerea tehnică.

Astfel, susține petenta, respectivele resurse s-au evidențiat în documentul *„Necesarul de resurse"* pentru îndeplinirea contractului alocate pe fiecare activitate și reprezintă o anexă a Graficului Gantt detaliat pe fiecare stradă pentru îndeplinirea contractului, fiind întocmit în baza acestuia pe categorii de lucrări/activități cu cantități totale.

Susținând că, deși cerința din fișa de date se referă la cantitățile de lucrări/ echipamente - cu unitatea de măsură pentru cantitatea de lucrări prevăzută, precum și cantitatea de manoperă alocată pe fiecare activitate, iar în oferta sa, precum și în răspunsul la solictarea de clarificări, echipamentele au fost prezentate pe tip și număr de bucăți, iar manopera pe categorii și număr de personal pe fiecare activitate, petena menționează că autoritatea contractantă consideră că numai manopera nu este prezentată conform solicitărilor.

Astfel, faptul că echipamentele prezentate pe tip și număr de bucăți sunt considerate conforme solicitărilor, iar manopera prezentată pe categorie de personal și număr - nu este conformă, dovedeşte, în opinia petentei, că nici autoritatea contractantă nu este consecventă în aprecieri, iar formularea din fișa de date lasă libertatea ofertantului de a aprecia modul în care dovedeşte îndeplinirea cerinţei în litigiu.

Contestatoarea menționează că Graficul Gantt conţine, pentru fiecare stradă reprezentată, aceleaşi categorii de lucrări, cu cantități diferite, dar care presupun aceleaşi categorii de personal și aceleaşi categorii de maşini, utilaje și echipamente de lucru. Aceste cantități de manoperă și echipamente se vor aloca pentru tot contractul conform necesarului de resurse, urmând a se utiliza succesiv, pe fiecare stradă în parte și simultan, pe mai multe străzi, având în vedere modul de organizare și planificare a execuţiei lucrărilor, astfel, opinează contestatoarea, că plecându-se de la graficul Gantt se poate lesne observa că subcategoriile de activități tehnologice se pot realiza concomitent pe una sau mai multe străzi, aducând o productivitate a muncii superioară precum și respectarea termenelor de execuţie.

Petenta susține că, dintr-o coroborare a **Graficului Gantt** cu **Extrasul de resurse** pentru îndeplinirea contractului, rezultă interdependența dintre acestea, întrucât doar prin asigurarea unei forțe de muncă adecvate se poate ajunge la perioadele de execuţie propuse pentru fiecare tip de lucrare și finalizarea în condiţii de calitate și cantitate a lucrării, cerinţa ca respectiva corelare să fie pusă în acelaşi document cu graficul GANTT nereieșind, în mod clar, din fişa de date, din al cărei conținut rezultă, în opinia contestatoarei, faptul că pe baza graficului Gantt este necesar să se evidenţieze *„cantitățile de lucrari/echipamente cu unitatea de masura pentru cantitatea de lucrări prevăzută, precum si cantitatea de manopera alocata pe fiecare activitate"*, lucru pe care petenta consideră că l-a îndeplinit prin graficele subsidiare acestuia și prin *Extrasul de resurse* pentru îndeplinirea contractului.

Față de cele arătate, autoarea contestației apreciază că niciunul dintre motivele de respingere nu este întemeiat și autoritatea contractantă nu demonstrează faptul că oferta sa *„nu corespunde cu prevederile caietului de sarcini"*, nici *„nu indică vreo condiţie cu caracter tehnic care nu ar fi fost respectată de ofertant"* sau vreo *„necorelare, omisiune ori neconformitate constatata în privinţa documentelor ofertei, în raport cu caietul de sarcini"*.

În drept, sunt invocate: Legea nr. 98/2016, H.G. nr. 395/2016, Legea nr. 101/2016.

În probațiune, au fost depuse, în copie, înscrisuri.

Prin punctul de vedere nr. .../15.05.2018, înregistrat la Consiliu sub nr. 19886/17.05.2018, COMUNA ... a solicitat respingerea contestației formulată de asocierea SC ... SA – ...SRL, ca neîntemeată, finalitate în a cărei susținere arată că oferta în discuție a fost respinsă, ca neconformă și inacceptabilă, potrivit dispozițiilor art. 137 alin. (3) lit. a) din H.G. nr. 395/2016 și art. 134 alin. (5) din același act normativ, pe care le citează și precizează că își menține decizia comunicată prin adresa nr. .../26.04.2018, datorită următoarelor considerente:

- în urma desfășurării procesului de analiza a ofertelor depuse de participanţii la procedură, oferta depusă de către asocierea .... SA și SC ...SRL nu a prezentat informaţii din care să reiasă îndeplinirea cerinţei din cadrul fișei de date, secţiunea *„IV.4.1.Modul de prezentare a propunerii tehnice*", cu privire la prezentarea *„Graficului Gantt al lucrării, realizat in baza structurii WBS, cu evidenţierea relaţiei dintre activitatile proiectului (prin activitatile proiectului se intelege articol de deviz)”*, iar pe activitățile proiectului privind execuţia lucrărilor, din Graficul Gantt se vor evidenţia: cantitățile de lucrari/echipamente cu unitatea de măsură pentru cantitatea de lucrări prevăzută precum și cantitatea de manoperă alocată pe fiecare activitate, sens în care asocierii contestatoare i-a fost adrestă solicitarea de clarificări nr. ... din 16.04.2018, prin care i s-a cerut să indice «*unde în cadrul ofertei depuse se regăsesc informaţii concludente privind îndeplinirea cerinței din cadrul fișei de date, secţiunea „IV.4.1.Modul de prezentare a propunerii tehnice”, cu privire la prezentarea „Graficului Gantt al lucrării, realizat in baza structurii WBS, cu evidenţierea relaţiei dintre activitatile proiectului (prin activitatile proiectului se intelege articol de deviz)”, iar pe activitățile proiectului privind execuţia lucrărilor din Graficul Gantt se vor evidenţia: cantitățile de lucrări/echipamente cu unitatea de măsură pentru cantitatea de lucrări prevăzută precum și cantitatea de manoperă alocată pe fiecare activitate*»;

- asocierea ... SA & SC ...SRL a răspuns la solicitării prin adresa nr. ...din data de 18.04.2018, al cărei conținut îl redă integral.

În urma analizei documentelor aferente propunerii tehnice depuse de ofertant în cadrul prezentei proceduri precum și a răspunsului formulat de către acesta la solictarea de clarificări nr. ... din 16.04.2018, autoritatea contractană precizează că a comunicat petentei adresa nr. .../26.04.2018, prin care a informat-o că oferta depusă de asociere este inacceptabilă și neconformă deoarece:

- în cadrul „Graficului Gantt din propunerea tehnică nu se regăsesc informaţii cu privire la modul prin care se evidențiază cantitatea de manoperă alocată pe fiecare activitate din cadrul acestuia (...);

- autoritatea contractantă nu poate lua în considerare răspunsul primit în solicitarea de clarificări, deoarece prin acest răspuns se face trimitere la RESURSE: Materialele, cu cantitățile rezultate din consumurile de materiale conform indicatoarelor de norme de deviz și

manoperă, ca număr pe categorii de personal, pe activități ale contractului și ca număr mediu per total contract, de unde nu rezultă cantitatea de manoperă alocată pe fiecare activitate în parte.

- în cadrul răspunsului la solicitarea de clarificări se menționează că manopera alocată pe activități se regăsește în cadrul documentului RESURSE de la pag. ... din cadrul propunerii tehnice, iar în urma analizării documentului indicat, rezultă că acesta conține manopera cumulată pe toate activitățile proiectului și nu așa cum s-a solicitat prin fișa de date a achiziţiei, prin prezentarea cantității de manoperă alocată pe fiecare activitate în parte;

- în fișa de date, la pct. privind „modul de prezentare a propunerii tehnice", se regăsește sintagma *„prin activitatile proiectului se intelege articol de deviz"*, iar autoritatea contractantă nu poate lua în considerare o cerinţă ce nu respectă modul de întocmire a propunerii tehnice.

În situația redată, autoritatea contractantă apreciază că, prin neprezentarea, în cadrul propunerii tehnice, a cantității de lucrări/echipamente și cantității de manoperă pe fiecare activitate, asocierea contestatoare a împiedicat autoritatea contractantă să verifice dacă termenul de realizare a contractului este realist, iar în execuţia contractului se vor respecta normele legale de muncă și normele legale de execuţie a lucrărilor.

Pentru cele arătate, precum și faptul că, pentru îndeplinirea cerinţei trebuia să se prezinte *„Graficul Gantt al lucrării, realizat in baza structurii WBS, cu evidenţierea relaţiei dintre activitatile proiectului, iar pe activitatile proiectului privind execuţia lucrărilor, din Graficul Gantt trebuiau evidentiate: cantitatile de lucrari/echipamente cu unitatea de masura pentru cantitatea de lucrări prevăzută precum si cantitatea de manopera alocata pe fiecare activitate"*, în cadrul ofertei asocierii contestatoare și a răspunsului la solicitarea de clarificări neregăsindu-se respectivele informaţii, oferta contestatoarei SC ...SA & SC ...SRL a fost considerată inacceptabilă și neconformă.

În probaţiune, au fost depuse, în copie, documente ale dosarului achiziției publice.

Prin contestaţia nr. .../10.05.2018, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. 18860/10.05.2018, asocierea SC ... SRL & SC ...SRL & SC ...SRL critică adresa privind comunicarea rezultatului analizei etapei a II-a nr. .../26.04.2018 (analiza propunerii tehnice), emisă de ...în cadrul aceleiași proceduri de atribuire, solicitând:

„1. In principal:

a) Anularea actului nr. .../26.04.2018 si toate actele subsecvente emise in ceea ce priveşte respingerea ofertei subscrisei ca inacceptabila si neconforma si ulterior, avand in vedere incalcarea legislaţiei in materia achiziţiilor publice;

b) Reevaluarea ofertei subscrisei si declararea subscrisa a demonstrat ca respecta intrutotul cerinţele documetatiei de atribuire pusa la dispoziţie de autoritatea contractanta si satisface în mod corespunzător cerinţele caietului de sarcini;

2. In subsidiar, in cazul in care se constata încălcări ale prevederilor legale ce afectează procedura de atribuire, respectiv erori sau omisiuni, iar autoritatea contractantă se află în imposibilitatea de a adopta măsuri corective fără ca aceasta să conducă la încălcarea principiilor prevăzute la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, anularea procedurii de atribuire in conformitate cu prevederile art. 212 alin. (1) lit. c) coroborat cu art. 212 alin. (3) din Legea nr. 98/2016".

După ce expune situația faptică din cadrul procedurii, contestatoarea precizează că, în data de 16.04.2018, a primit de la autoritatea contractantă adresa nr. ..., prin care i-a solicitat *„Indicarea secţiunii din cadrul ofertei depuse de dumneavoastra unde se regăsesc informaţii cu privire la Graficul Gantt, asa cum este prezentat in cadrul documentaţiei de atribuire, prin evidenţierea cantitatilor de lucrari/echipamente cu unitatea de masura pentru cantitatea de lucrări prevăzută precum si cantitatea de manopera alocata pe fiecare activitate in parte"*, la care a răspuns prin adresa depusă în SEAP în data de 19.04.2018, precizând că a prezentat alocarea resurselor în propunerea tehnică, la pag. .... Totodată, a menționat faptul că alocarea prezentată în clarificare se încadrează ca viciu de formă, întrucât nu a modificat cu nimic propunerea tehnică prezentată, doar a detaliat documentele deja depuse în ofertă fără a modifica oferta depusă.

În data de 26.04.2018, asocierea contestatoare a primit de la autoritatea contractantă adresa nr. ..., prin care i-a fost comunicat faptul că oferta depusă de ASOCIEREA SC ... SRL & SC ...SRL & SC ...SRL a fost declarată inacceptabilă și neconformă, decizie pe care o consideră nelegală și netemeinică, deoarece, din oferta sa, *„Reiese clar că alocarea resurselor prezentată în clarificare nu modifică cu nimic alocarea resurselor prezentata în propunerea tehnică la pag. ...",* susținând că potrivit celor menționate și în răspunsul la solicitarea de clarificare depusă în SEAP în data de 19.04.2018, «*în temeiul „art. 209 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 ca fiind un viciu de formă, în conformitate cu art. 135 alin. (1), coroborat cu art. 135 alin. (3) din HG nr. 395/2016. Aceast nu modifica cu nimic oferta depusa si este susţinuta de descrierea deja existenta in cadrul propunerii tehnice cat si de graficul de execuţie - Gantt depus*», răspunsul la solicitarea de clarificare fiind concludent, întrucât a explicat alocarea resurselor fără a modifica oferta.

În drept, au fost invocate dispozițiile art. 209 alin (1) din Legea nr. 98/2016, art. 127 alin. (1) lit. f), art. 135 alin. (1) și (3) din HG nr. 395/2016.

Prin punctul de vedere nr. ... /30.05.2018, înregistrat la Consiliu sub nr. ... /31.05.2018, COMUNA ...a solicitat respingerea contestației formulată de asocierea SC ... SRL & SC ...SRL & SC ...SRL, ca neîntemeată, susținând că oferta respectivei petente a fost neconformă și inacceptabilă, deoarece nu a prezentat informaţii din care să reiasă îndeplinirea cerinţei din cadrul fișei de date, secţiunea *„IV.4.1.Modul de prezentare a propunerii tehnice*", cu privire la prezentarea *„Graficului Gantt al lucrării, realizat in baza structurii WBS, cu evidenţierea relaţiei dintre activitatile proiectului (prin activitatile proiectului se intelege*

articol de deviz)., iar pe activitatile proiectului privind execuţia lucrărilor, din Graficul Gantt se vor evidenţia: cantitatile de lucrari/echipamente cu unitatea de masura pentru cantitatea de lucrări prevăzută precum si cantitatea de manopera alocata pe fiecare activitate".

Autoritatea contractantă precizează că nu poate lua în considerare răspunsul primit la solicitarea de clarificări a aspectului de neconformitate antemenționat, deoarece prin răspuns se face trimitere la un document prezentat în cadrul propunerii tehnice *„RESURSE: materialele, cu cantitățile rezultate din consumurile de materiale conform indicatoarelor de norme de deviz și manoperă, ca număr pe categorii de personal, pe activități ale contractului și ca număr mediu per total contract, de unde nu rezultă cantitatea de manoperă alocată pe fiecare activitate în parte".*

Achizitoarea afirmă că își menţine decizia deoarece, prin fișa de date, referitor la modul de prezentare a propunerii tehnice, s-a solicitat, în mod clar, prezentarea Graficului GANTT al lucrării în care se vor evidenţia cantitățile de lucrări/echipamente, cu unitatea de măsură pentru cantitatea de lucrări prevăzută, precum și ***cantitatea de manoperă*** alocată pe fiecare activitate, iar autoritatea contractantă nu poate lua în considerare răspunsul la solicitarea de clarificări și nici documentele prezentate iniţial, deoarece informaţiile prezentate nu îndeplinesc cerinţele impuse prin fișa de date, respectiv faptul că, în cadrul răspunsului la solicitarea de clarificări, se menționează că manopera alocată pe activități se regăsește în cadrul documentului *„RESURSE"* de la pag. .... din cadrul propunerii tehnice, iar în urma analizării acestui document se regăsește manopera cumulată pe toate activitățile proiectului și nu așa cum s-a solicitat prin fișa de date a achiziţiei, a ***cantității de manoperă alocată pe fiecare activitate în parte***.

Mai mult de atât, în cadrul răspunsului la solicitarea de clarificări din data de ..., susține autoritatea contractantă, se prezintă o completare a propunerii tehnice, prin care se detaliază categoriile de lucrări și alocarea resurselor, dar nici în cadrul acestei detalieri a graficului nu se poate regăsi ***manopera alocată pe activități***.

În situația în care, în cadrul fișei de date, la modul de prezentare a propunerii tehnice, se specifică sintagma *„prin activitatile proiectului se înţelege articol de deviz*", autoritatea contractantă susține că „***nu poate lua în considerare o cerinţă ce nu respectă modul de întocmire a propunerii tehnice***", neprezentarea, de către petentă, în cadrul propunerii sale tehnice, a ***cantității de lucrări/echipamente și cantității de manoperă pe fiecare activitate***, împiedică autoritatea contractantă să verifice dacă termenul de realizare a contractului este realist, iar în execuţia contractului se vor respecta normele legale de muncă și normele legale de execuţie a lucrărilor.

Susținând că scopul solicitării „cerinţelor de calificare" costituite de prezentarea *„Graficului Gantt al lucrării, realizat in baza structurii WBS, cu evidenţierea relaţiei dintre activitatile proiectului, iar pe activitatile proiectului privind execuţia lucrărilor, din Graficul Gantt trebuiau*

evidentiate: cantitatile de lucrari/echipamente cu unitatea de masura pentru cantitatea de lucrări prevăzută precum si cantitatea de manopera alocata pe fiecare activitate" era cel de a analiza activitatea generală a ofertantului și de a verifica potenţialul tehnic, care trebuie să reflecte posibilitatea concretă de a realiza obiectul contractului de achiziție publică și capacitatea tehnică a acestuia de a rezolva eventualele dificultăţi legate de îndeplinirea acestuia, în condițiile în care, în cadrul ofertei și a răspunsului la solicitarea de clarificări, nu s-au regăsit informaţiile antemenționate, autoritatea contractantă menționează că oferta depusă de către ASOCIEREA SC ... SRL - SC ...SRL - SC ...SRL a fost considerată:

„1. Inacceptabilă, deoarece răspunsul primit în cadrul adresei din data 10.04.2018 este neconcludent în conformitate cu prevederile art. 134 alin.(5) din HG 395/2016, și,

2. Neconformă în temeiul art. 137 alin. (3), lit. a) din H.G. 395/2016".

În probațiune, au fost depuse, în copie, documente ale dosarului achiziției publice.

Prin contestaţia nr. ..../14.05.2018, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. .../14.05.2018, asocierea SC ...SRL & ...SRL & ...SRL critică adresa nr. .../26.04.2018, privind comunicarea rezultatului etapei de evaluare a propunerii tehnice, emisă de către COMUNA ..., în cadrul aceleiași proceduri de atribuire, solicitând:

„a) Anularea Adresei nr. .../26.04.2018 emisă de Autoritatea contractantă de comunicare a rezultatului etapei de evaluare tehnică a ofertei Asocierii;

b) Anularea deciziei Autorităţii contractante prin care oferta Asocierii a fost declarată neconformă şi inacceptabilă, a tuturor actelor Autorităţii contractante care au stat la baza emiterii acestei decizii, precum şi a tuturor actelor subsecvente acesteia;

c) Anularea Raportului procedurii şi a tuturor actelor subsecvente acestuia, dacă au fost emise;

d) Obligarea Autorităţii contractante la reluarea procedurii de atribuire prin reevaluarea ofertei subscrisei de la etapa verificării admisibilităţii acesteia.

e) Obligarea Autorităţii Contractante la plata cheltuielilor de judecată”.

Contestatoarea precizează că la data de 16.04.2018, cu adresa nr. 2643, autoritatea contractantă i-a comunicat o solicitare de clarificări cu privire la următoarele aspecte:

„Indicarea secţiunii din cadrul ofertei depuse de dumneavoastră unde se regăsesc informaţii cu privire la Graficul Gantt, aşa cum este prezentat în cadrul documentaţiei de atribuire, ***pr***
parte", la care, cu adresa nr. 319/19.04.2018, a răspuns autorităţii contractante arătând faptul că *„pentru a nu încărca foarte mult graficul Gantt,*
evi

***denţierea cantităţilor de lucrări/echipamente cu unitatea de măsură pentru cantitatea de lucrări prevăzută precum şi cantitatea de manoperă alocată pe fiecare activitate în parte**, acestea **au fost ataşate separat pentru fiecare activitate** după cum urmează:*

	Extrase Materiale (nr. pag.)	***Extrase Manopera (nr. pag.)***	***Extrase Utilaje (nr. pag.)***
Strada ….			
Terasamente			
Suprastructura drum			
Semnalizări si marcaje			
Drumuri laterale			
Strada …			
Terasamente			
Suprastructura drum			
Semnalizări sl marcaje			
Drumuri laterale			
Sistem de colectare si evacuare ape pluviale			

[...]".

Cu toate acestea, prin adresa nr. .../26.04.20181, autoritatea contractantă i-a comunicat faptul că oferta asocierii a fost considerată neconformă în baza art. 137 alin. (3) lit. a) din H.G. nr. 395/2016 şi inacceptabilă în baza art. 134 alin. (5) din H6 nr. 395/2016, deoarece:
«Ca urmare a analizei răspunsului din adresa din data 319/19.04.2018, se constată că în cadrul Graficului Gantt - parte a propunerii tehnice, nu se regăsesc informaţii cu privire la modul prin care se evidenţiază cantitatea de manoperă alocată pe fiecare activitate din cadrul acestuia, în consecinţă informaţiile regăsite în cadrul răspunsului la solicitarea de clarificări şi în cadrul propunerii tehnice nu îndeplinesc cerinţele impuse prin Fişa de date, secţiunea - IV.4.1. Modul de prezentare a propunerii tehnice şi anume prezentarea cantităţii de manoperă pe fiecare activitate prezentată în cadrul Graficului Gantt al lucrării. Autoritatea contractantă nu poate lua în considerare răspunsul primit în solicitarea de clarificări,

deoarece prin răspunsul la solicitarea de clarificări se face trimitere la formularele de „RESURSE: Materialele, cu cantităţile rezultate din consumurile de materiale conform indicatoarelor de norme de deviz şi Manopera”, ca număr pe categorii de personal, pe activităţi ale contractului și ca număr mediu per total contract, de unde nu rezultă cantitatea de manoperă alocată pe fiecare activitate în parte.

Având în vedere că pentru îndeplinirea cerinţei trebuia să se prezinte [...] şi cantitatea de manoperă alocată pe fiecare activitate, iar în cadrul ofertei şi a răspunsului la solicitarea de clarificări nu s-au regăsit informaţiile menţionate mai sus, oferta este considerată inacceptabilă deoarece răspunsul primit în cadrul adresei din data de 10.04.2018 este neconcludent în conformitate cu prevederile art. 134 alin. (5) din H.G. nr. 395/2016 (...] şi neconformă în temeiul art. 137 alin. (3) lit. a) din H.G. nr. 395/2016 [...], în acest sens, comisia de evaluare din cadrul autorităţii contractante în conformitate cu prevederile art. 137 alin. (3) lit. o) din H.G. nr. 395/2016 [...] declară că oferta depusă de către ofertantul Asocierea [...] este neconformă».

Considerând că, în mod nelegal, autoritatea contractantă a respins oferta Asocierii ca inacceptabilă, contestatoarea a formulat notificare prealabilă, iar prin adresa nr. 3239/07.05.20183, autoritatea contractantă a informat-o că nu adoptă măsuri de remediere şi că își menţine decizia de excludere a ofertei sale, completându-şi în acelaşi timp şi justificarea respingerii ofertei, precizând că *„în situaţia de faţă, ofertantul prin neprezentarea în cadrul propunerii tehnice a cantităţii de lucrări/echipamente şi cantităţii de manoperă pe fiecare activitate, împiedică autoritatea contractantă să verifice dacă termenul de realizare a contractului este realist [...]".*

Petenta susține că, din conținutul redat al adresei de comunicare a rezultatului evaluării tehnice nr. .../26.04.2018, rezultă că singurul motiv invocat de autoritatea contractantă pentru excluderea ofertei asocierii a fost acela al unei pretinse *lipsă a informaţiilor cu privire la modul prin care se evidenţiază cantitatea de manoperă alocată*, nu şi acela al lipsei informaţiilor privind cantitatea de lucrări/echipamente.

În opinia contestatoarei, este evident că autoritatea contractantă a completat justificarea respingerii ofertei, demers nepermis din perspectiva art. 215 din Legea nr. 98/2016 coroborat cu art. 65 din H.G. nr. 395/2016, motiv pentru care nu se poate permite autorităţilor contractante să-şi modifice motivele respingerii unei oferte ulterior comunicării acesteia, deoarece s-ar deschide calea arbitrariului, s-ar ajunge la instabilitatea circuitului actelor juridice şi ar fi încălcat flagrant principiul transparenţei achiziţiilor publice, solicitând astfel înlăturarea susţinerilor autorităţii contractante suplimentare celor precizate prin adresa de comunicare a rezultatului evaluării tehnice.

Petenta susține că oferta sa respectă, în integralitate, cerinţele din documentaţia de atribuire, fiind acceptabilă şi conformă, iar respingerea acesteia s-a făcut cu încălcarea cerinţelor din documentaţia de atribuire şi cu interpretarea excesivă şi aplicarea eronată a prevederilor legale în materia achiziţiilor publice, deoarece:

- chiar autoritatea contractantă reţine în adresa nr. .../26.04.2018, că, în formularele de „*RESURSE*”, ***manopera*** este indicată pe activităţi ale contractului, fiind practic inexplicabilă decizia de excludere adoptată;

- informaţiile solicitate de autoritatea contractantă privind *„cantitatea de manoperă alocată pe fiecare activitate*" se regăsesc în propunerea tehnică, iar prin răspunsul la solicitarea de clarificări, s-au indicat autorităţii contractante paginile din propunerea tehnică unde pot fi regăsite respectivele informaţii – în sensul că, pentru cantitatea de manoperă alocată pe fiecare activitate, a fost ataşat separat Graficului Gantt pentru fiecare activitate în parte (conform cerinţei din documentaţia de atribuire).

Cu titlu de exemplu, petenta menționează că, pentru activitatea „terasamente” aferentă *„Străzii .... (din cadrul Graficului Gantt cu ID = 7)”*, cantitatea de manoperă este de ... ore şi se regăseşte în propunerea tehnică la pagina .... Pentru activitatea „terasamente” aferentă Străzii ..., cantitatea de manoperă este .... ore şi se regăseşte în propunerea tehnică la pagina ... etc.

Astfel, susține contestatoarea, în cadrul activităţii „terasamente”, a prevăzut, prin indicarea personalului implicat, toate lucrările ce se vor efectua pentru executarea terasamentelor, cu indicarea exactă a numărului de ore de manoperă, încât autoritatea cunoaşte cu exactitate câte ore de săpătură sunt necesare pentru executarea terasamentelor pe Strada Principală, cantităţile în discuție fiind ataşate Graficului Gantt, parte integrantă a acestuia şi a propunerii tehnice.

Respingându-i oferta pentru motivele invocate în adresa nr. .../26.04.2018, petenta susține că este cert că autoritatea contractantă a făcut o evaluare eronată a propunerii sale tehnice, îndepărtându-se de la cerinţele documentaţiei de atribuire și recurgând la un formalism excesiv motivat de aşa zisa lipsă a clamatelor informaţii din Graficul Gantt al lucrării, măsură adoptată de excludere din procedura de atribuire fiind complet disproporţionată, în ciuda faptului că informaţiile solicitate se regăsesc în propunerea tehnică.

După ce invocă jurisprudența Consiliului și a instanțelor de control judiciar, petenta susține că, în condiţiile în care autoritatea contractantă cunoaşte cu exactitate numărul de ore de manoperă aferente fiecărei activităţi, precum şi fiecare lucrare ce se va executa cu numărul de ore de manoperă corespunzător, contestatoarea reiterează că măsura de respingere a ofertei asocierii este profund disproporţionată şi nejustificată prin raportare la complexitatea ofertei tehnice depuse şi a contractului de executat.

În drept, au fost invocate Legea nr. 101/2016, Legea nr. 98/2016 și H.G. nr. 395/2016.

În probațiune, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere nr. 3560/30.05.2018, înregistrat la Consiliu sub nr. ... /31.05.2018, PRIMĂRIA COMUNEI ...a solicitat respingerea contestației ASOCIERII S.C. ...S.R.L. & ...SRL & ...SRL, ca neîntemeiată, susținând că oferta respectivei contestatoare a fost respinsă ca neconformă și innacceptabilă, în temeiul art. 137 alin.(3) lit. a) din H.G. nr. 395/2016 și art. 134 alin. (5) din același act normativ, deoarece, în urma desfasurarii procesului de analiza a ofertelor depuse, autoritatea contractanta considera că oferta acesteia nu prezintă informaţii clare din care sa reiasă îndeplinirea cerintei din cadrul Fisei de date, secţiunea „IV.4.1.Modul de prezentare a propunerii tehnice", cu privire la prezentarea: *„Graficului Gantt al lucrării, realizat in baza structurii WBS, cu evidenţierea relaţiei dintre activitatile proiectului (prin activitatile proiectului se intelege articol de deviz)., iar pe activitatile proiectului privind execuţia lucrărilor, din Graficul Gantt se vor evidenţia: cantitatile de lucrari/echipamente cu unitatea de masura pentru cantitatea de lucrări prevăzută precum si cantitatea de manopera alocata pe fiecare activitate*".

După ce redă conținutul clarificării solicitate de comisia de evaluare pe timpul evaluării ofertelor și răspunsul petentei remis prin adresa nr. 319 din data de 19.04.2018, prin care aceasta a precizat că *„Graficul Gantt realizat in baza structurii WBS se afla in propunerea tehnica de la paginile 175-201. Structura WBS in baza careia s-a realizat graficul Gantt se afla in propunerea tehnica de la paginile .... Din considerentul venirii in ajutorul comisiei de evaluare a procedurii si tot odata pentru a nu incarca foarte mult graficul Gantt, evidenţierea cantitatilor de lucrari/echipamente cu unitatea de masura pentru cantitatea de lucrări prevăzută precum si cantitatea de manopera alocata pe fiecare activitate, acestea au fost ataşate separat pentru fiecare activitate dupa cum urmează (...)*", autoritatea contractantă susține că *„nu poate lua în considerare răspunsul (...) deoarece prin acesta se face trimitere la RESURSE: Materiale, cu cantitățile rezultate din consumurile de materiale conform indicatoarelor de norme de deviz și Manopera, ca număr pe categorii de personal, pe activități ale contractului și ca număr mediu per total contract,* ***de unde nu rezultă cantitatea de manoperă alocată pe fiecare tip de activitate în parte***".

După ce reiterează identic considerentele expuse în punctele de vedere referitoare la primele contestații, autoritatea contractantă susține că *„motivele invocate de către ofertantul S.C. ...S.R.L. & ...SRL & ...SRL prin contestația nr. 682/14.05.2018 nu sunt întemeiate și, de asemenea, menționează că nu poate accepta ca fiind conformă o ofertă care nu respectă în mod clar prevederile caietului de sarcini și ale fișei de date prezentei proceduri de achiziție publică*".

În probațiune, au fost depuse, în copie certificată pentru conformitate cu originalul, documente ale dosarului achiziției publice.

Cu adresa nr. ... /07.06.2018, înregistrată la Consiliu sub nr. ... / 07.06.2018, S.C. ...S.R.L. a depus concluzii scrise prin intermediul cărora a reiterat nuanțat susținerile din contestație.

Din documentele depuse la dosarul cauzei şi din susţinerile părţilor, Consiliul reține:

COMUNA .... (PRIMARIA ....), în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire simplificată – într-o singură etapă, derulată online, prin intermediul SEAP, în vederea atribuirii contractului de lucrări având ca obiect «***Servicii de proiectare si executie lucrari pentru realizarea obiectivului „MODERNIZARE DRUMURI DE INTERES LOCAL ÎN COMUNA …, JUDEȚUL …”***», publicând în sistem anunțul de participare simplificat nr. ... /19.01.2018, atașat căruia a fost publicată și documentația de atribuire.

Valoarea estimată a contractului este de ... lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire a contractului utilizat este *„prețul cel mai scăzut*".

Conform procesului verbal nr. ... , înregistrat sub nr. .../26.04.2018, la procedură au fost depuse ... oferte, printre care și cele ale asocierii SC ... SA & ...SRL, asocierii SC ... SRL & SC ...SRL & SC ...SRL și, respectiv, asocierii S.C. ...S.R.L. & ...SRL & ...SRL, care au fost respinse pentru motivul comun precizat de părți în susținerile lor.

Considerând nelegale deciziile autorității contractante de respingere a ofertelor lor, cele ...asocieri au formulat, în termen legal, contestațiile ce constituie obiect al prezentei analize.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei şi dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată:

Motivul comun de respingere a ofertelor celor trei asocieri contestatoare a fost menționate în adresele de comunicare a rezultatului evaluării propunerilor tehnice, de maniera: *„(...)* ***în cadrul graficului Gantt – parte a propunerii tehnice, nu se regăsesc informații cu privire la modul prin care se evidențiază cantitatea de manoperă alocată pe fiecare activitate din cadrul acesteia****, în consecință informațiile regăsite în cadrul răspunsului la solicitarea de clarificări și în cadrul propunerii tehnice nu îndeplinesc cerințele impuse prin fișa de date, scțiunea IV.4.1 Modul de prezentare a propunerii tehnice și anume* ***prezentarea cantității de manoperă pe fiecare activitate în cadrul Graficului Gantt al lucrării (...) prin neprezentarea în cadrul propunerii tehnice a celor menționate mai sus nu s-au respectat întrutotul cerințele caietului de sarcini al prezentei proceduri***".

Întrucât ofertele celor trei contestatoare au fost respinse pentru motivul esențial identic invocat, Consiliul va analiza simultan cele trei contestații, sens în care se reţin următoarele aspecte:

- la pct. II.1.2) *„**Tipul contractului** si locul de executare a lucrarilor, de livrare a produselor sau de prestare a serviciilor*" al fișei de date se regăsește precizarea tipului contractului ca fiind *„contract de Lucrari - **Proiectare si executare***";

- prin pct. II.2.1) *„Cantitatea totala sau domeniul*" al fișei de date s-au efectuat următoarele precizări: *„Primaria comunei ..., analizând necesitatile comunitatii privind starea drumurilor loacale aflate în administrarea comunei, **a stabilit ca prioritati pentru dezvoltarea ulterioara a zonei proiectul de modernizare a ... drumuri locale, în lungime totala de ... m**.*

*1. **Elaborarea documentatiei de proiectare** pentru obiectivul de investitie „Modernizare drumuri de interes local in Comuna .... judetul ...”: in urmatoarele faze de proiectare: PT +CS+DE+DTAC;*

*2. **Executia lucrarilor pentru proiect**, in conformitate cu prevederile Proiectelor tehnice, prescriptiilor tehnice si standardelor in vigoare si a prevederilor din Contractul de finantare (DALI aferent).*

*3. **Asistenta tehnică din partea proiectantului** de specialitate **pe perioada implemeniarii proiectului** in conformitate cu prevederile legate in vigoare.*

Valoarea estimata fara TVA (numai in cifre): ... lei, din care:

Valoare C+M = ... lei, fara TVA;

Valoare Proiect tehnic si detalii de executie = ... lei, fara TVA;

Asistenta tehnica din partea proiectantului = ... lei, fara TVA;

Valoarea estimata fara TVA: ... RON”;

- prin pct. IV.4.1) „*Modul de prezentare a propunerii tehnice*” al aceleiași fișă de date, au fost precizate următoarele instrucțiuni referitoare la elaborarea și prezentarea propunerilor tehnice:

„In acest sens, ofertantul va prezenta:

Etapa 2: Propunere tehnică execuție lucrări:

***Propunerea tehnica** elaborata de ofertant **va respecta în totalitate cerintele prevazute în DALI**, document care face parte din documentatia de atribuire. Propunerea tehnica **trebuie sa reflecte asumarea de catre ofertant a tuturor cerintelor/obligatiilor prevazute în caietul de sarcini**.*

<u>Propunerea tehnica va contine</u>:

*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, in concordanta cu prevederile Caietului de sarcini/Studiilor intocmite si ale Propunerii tehnice pentru proiectare;

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

*c) **Graficul de executie al lucrarii**, cu prezentarea urmatoarelor documente:*

*- **Structura WBS** (Work Breakdown Structure) – Structura de Dezvoltare Ierarhica privind activitatile proiectului;*

*- **Graficul Gantt al lucrarii**, realizat in baza structurii WBS, cu evidentierea relatiei dintre activitatile proiectului. **Pe activitățile proiectului privind executia lucrarilor din Graficul Gantt se vor evidentia:** cantitatile de lucrari/echipamente cu unitatea de masura pentru cantitatea de lucrari prevazuta, precum si **cantitatea de manopera alocată pe fiecare activitate**.*

(...)

***Prin activitatile proiectului se intelege articol de deviz** (...)”.*

Din regulile documentației de atribuire redate, rezultă că autoritatea contractantă, prin atribuirea contractului din obiectul procedurii, intenționează să obțină:

- prestarea ***serviciilor de proiectare*** prin care să fie realizate: Proiectul tehnic, Caietele de sarcini pe specialități, Documentația de execuție și Documentaţia tehnică pentru autorizarea executării lucrărilor de construire;

- **execuția lucrărilor** de *„**MODERNIZARE DRUMURI DE INTERES LOCAL ÎN COMUNA ..., JUDEȚUL ...**”*,

Obiective a căror semnificație este reglementată esențial prin următoarele dispoziții legale:

Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcţii:

- art. 1 alin. (1) – *„**Executarea lucrărilor de construcţii este permisă numai pe baza unei autorizaţii de construire** (...)*”;

- art. 2 alin. (1) – *„**Autorizaţia de construire constituie actul final de autoritate al administraţiei publice locale pe baza căruia este permisă executarea lucrărilor de construcţii** corespunzător măsurilor prevăzute de lege referitoare la amplasarea, conceperea, realizarea, exploatarea şi postutilizarea construcţiilor*”;

- art. 24 lit. a) – *„Constituie infracţiuni şi se pedepsesc cu închisoare de la 3 luni la un an sau cu amendă următoarele fapte: a) **executarea fără autorizaţie de construire** sau de desfiinţare **ori cu nerespectarea prevederilor acesteia** a lucrărilor prevăzute la art. 3 alin. (1) lit. b), c), e) şi g), cu excepţiile prevăzute de lege*”;

- art. 3 alin. (1) lit.c) – *„Construcţiile civile, industriale, agricole, cele pentru susţinerea instalaţiilor şi utilajelor tehnologice, pentru **infrastructură de orice fel** sau de oricare altă natură **se pot realiza numai cu respectarea autorizaţiei de construire**, precum şi a reglementărilor privind proiectarea şi executarea construcţiilor, pentru: c) **lucrări de construire, reconstruire, modificare, extindere, reparare, modernizare şi reabilitare privind căile de comunicaţie de orice fel** (...)*”;

HG nr. 907/2016 privind etapele de elaborare şi conţinutul-cadru al documentaţiilor tehnico-economice aferente obiectivelor/proiectelor de investiţii finanţate din fonduri publice:

- art. 5 alin. (1) lit. b) – *„Documentaţiile tehnico-economice se elaborează pe **faze de proiectare**, astfel: b) în cazul intervenţiilor la construcţii existente:*

(i) documentaţie de avizare a lucrărilor de intervenţii;

***(ii) proiect pentru autorizarea/desfiinţarea executării lucrărilor**;*

(iii) proiect tehnic de execuţie”;

- art. 11 alin. (1) – *„**Proiectul pentru autorizarea/desfiinţarea executării lucrărilor este parte a documentaţiei pentru emiterea autorizaţiei de construire/desfiinţare, reglementată prin Legea nr. 50/1991, republicată, cu modificările şi completările ulterioare***”;

- art. 12. – *„(1) **Proiectul tehnic de execuţie constituie documentaţia prin care proiectantul dezvoltă, detaliază şi, după***

caz, optimizează, prin propuneri tehnice, scenariul/opţiunea aprobat(ă) în cadrul studiului de fezabilitate/documentaţiei de avizare a lucrărilor de intervenţii*; componenta tehnologică a soluţiei tehnice poate fi definitivată ori adaptată tehnologiilor adecvate aplicabile pentru realizarea obiectivului de investiţii, la faza de proiectare - proiect tehnic de execuţie, în condiţiile respectării indicatorilor tehnico-economici aprobaţi şi a autorizaţiei de construire/desfiinţare.*

(2) ***Proiectul tehnic de execuţie conţine părţi scrise şi părţi desenate, necesare pentru execuţia obiectivului de investiţii****.*

(3) Părţile scrise cuprind date generale privind investiţia, descrierea generală a lucrărilor, memorii tehnice pe specialităţi, caiete de sarcini, liste cu cantităţile de lucrări, graficul general de realizare a investiţiei.

(4) Părţile desenate cuprind planşe de ansamblu, precum şi planşe aferente specialităţilor: planşe de arhitectură, de structură, de instalaţii, de utilaje şi echipamente tehnologice, inclusiv planşe de dotări.

(5) Detaliile de execuţie se elaborează, de regulă, odată cu proiectul tehnic de execuţie, constituind parte integrantă a acestuia, şi explicitează soluţiile de alcătuire, asamblare, executare, montare şi alte asemenea operaţiuni privind părţi/elemente de construcţie ori de instalaţii aferente acesteia şi care indică dimensiuni, materiale, tehnologii de execuţie, precum şi legături între elementele constructive structurale/nestructurale ale obiectivului de investiţii.

(6) Prin excepţie de la prevederile alin. (5), anumite detalii de execuţie se pot elabora/definitiva, în funcţie de complexitatea proiectului şi de natura lucrărilor de intervenţii, precum şi în cazul obiectivelor de investiţii a căror funcţionare implică procese tehnologice specifice, pe parcursul execuţiei lucrărilor la obiectivul de investiţie.

(7) ***Proiectul tehnic de execuţie, inclusiv detaliile de execuţie se verifică de către specialişti verificatori de proiecte atestaţi pe domenii/subdomenii de construcţii şi specialităţi pentru instalaţii, în scopul verificării îndeplinirii cerinţelor fundamentale aplicabile construcţiilor****, pentru protejarea vieţii oamenilor, a bunurilor acestora, a societăţii şi a mediului şi pentru asigurarea sănătăţii şi siguranţei persoanelor implicate, pe întregul ciclu de viaţă a construcţiilor.*

(8) ***Conţinutul-cadru al proiectului tehnic de execuţie este cel prevăzut în anexa nr. 10*** *şi se adaptează de către operatorii economici care prestează servicii de proiectare în domeniu, în conformitate cu specificul investiţiei*".

- **Anexa 10** a **HG nr. 907/2016** – „**Conținutul-cadru al Proiectului tehnic de execuție (PT):**

„Proiectul tehnic de execuţie trebuie să fie astfel elaborat încât să fie clar, să asigure informaţii tehnice complete privind viitoarea lucrare şi să răspundă cerinţelor tehnice, economice şi tehnologice ale beneficiarului.

A. PĂRŢI SCRISE

I. ***Memoriu tehnic general***

(...)

2. Prezentarea scenariului/opţiunii aprobat(e) în cadrul studiului de fezabilitate/documentaţiei de avizare a lucrărilor de intervenţii

(...)

2.2. Soluţia tehnică cuprinzând:

(...)

II. ***Memorii tehnice pe specialităţi***

(...)

III. ***Breviare de calcul***

(...)

IV. ***Caiete de sarcini***

(...)

V. ***Liste cu cantităţi de lucrări***

Acest capitol va cuprinde toate elementele necesare cuantificării valorice a lucrărilor şi conţine:

a) centralizatorul cheltuielilor, pe obiectiv (formularul F1);

b) centralizatorul cheltuielilor pe categorii de lucrări, pe obiecte (formularul F2);

c) ***listele cu cantităţile de lucrări, pe categorii de lucrări*** *(formularul F3);*

d) listele cu cantităţile de utilaje şi echipamente tehnologice, inclusiv dotări (formularul F4);

e) fişele tehnice ale utilajelor şi echipamentelor tehnologice, inclusiv dotări (formularul F5);

f) listele cu cantităţi de lucrări pentru construcţii provizorii OS (organizare de şantier) (Se poate utiliza formularul F3.).

NOTĂ: Formularele F1-F5, completate cu preţuri unitare şi valori, devin formulare pentru devizul ofertei şi vor fi utilizate pentru întocmirea situaţiilor de lucrări executate, în vederea decontării*.*

VI. Graficul general de realizare a investiţiei publice (formularul F6)

Graficul general de realizare a investiţiei publice reprezintă eşalonarea fizică a lucrărilor de investiţii/intervenţii*.*

NOTĂ: Formularele F1-F6 fac parte integrantă din anexa nr. 10 la prezenta hotărâre".

Prin urmare, prin solicitarea de prezentare, în cadrul propunerii tehnice, a:

„c) ***Graficului de executie al lucrarii****, cu prezentarea urmatoarelor documente:*

- ***Structura WBS*** *(Work Breakdown Structure) – Structura de Dezvoltare Ierarhica privind activitatile proiectului;*

- ***Graficul Gantt al lucrarii****, realizat in baza structurii WBS, cu evidentierea relatiei dintre activitatile proiectului.* ***Pe activităţile proiectului privind executia lucrarilor din Graficul Gantt se vor evidentia:*** *cantitatile de lucrari/echipamente cu unitatea de masura pentru cantitatea de lucrari prevazuta, precum si* ***cantitatea de manopera alocată pe fiecare activitate****.*

(...)

Prin activitatile proiectului se intelege articol de deviz *(...)",*

autoritatea contractantă a impus ofertanților să prezinte, la etapa de ofertare a serviciilor de proiectare, părți detaliate ale proiectului tehnic, precum „***listele cu cantităţile de lucrări, pe categorii de lucrări*** *(formularul F3)*" detaliate la nivel de „***articol de deviz***", încât pentru fiecare articol să fie materializată în *„Graficul general de realizare a investiţiei publice (formularul F6)*" ***cantitatea de manoperă alocată pe fiecare activitate*** prevăzută a se executa în etapa de **EXECUȚIE a lucărilor**.

Astfel fiind, cele 3 oferte ale petentelor din cauză au fost respinse pe motiv că, în graficul Gantt al lucrării, ***NU A FOST EVIDENȚIATĂ CANTITATEA DE MANOPERĂ ALOCATĂ FIECĂREI ACTIVITĂȚI (ARTICOL DE DEVIZ)***.

Spre a verifica temeinicia susținerilor părților, analizând propunerea tehnică a ofertei depusă de asocierea SC ... SA & ...SRL, Consiliul reține că, referitor la necesarul de ore de manoperă și planificarea resurselor umane pentru execuția lucrărilor din cadrul contractului din obiectul procedurii, aceasta conține:

- la fila .... – „Organigrama proiectului", în cadrul căreia, în subordinea șefului de șantier, au fost precizate FORMAȚII de: „tersamente și fundații"; „podețe și colectare ape"; „îmbrăcăminte asfaltică"; „semnalizare rutieră";

- la filele ... se regăsește documentul intitulat „Extras de resurse pentru îndeplinirea contractului", întocmit sub formă tabelară, cu rubricile: „Categorii de lucrări/tipuri de lucrări"; *„Resurse principale: Materiale, Forța de muncă, Echipamente de lucru*", totalul „Forței de muncă" fiind menționat, astfel: 1 topograf; 4 săpători; 8 asfaltatori; 2 pavatori, 2 dulgheri, 1 montator prefabricate; 1 lăcătuș; 2 vopsitori; 8 muncitori deservire";

- la pag. ... se regăsește documentul intitulat *„Graficul fizic și valoric de execuție a lucrărilor centralizate pe întreaga investiție*", detaliat la nivel de strazi și categoriile de lucrări, astfel: *„terasamente; suprastructură drum; colectare ape pluviale; semnalizare și marcaje; semnalizare provizorie; drumuri laterale*" etc.;

- la pag. ... se regăsește documentul intitulat „Structura WBS (Work Breakdown Structure)", gradul de detaliere a lucrărilor fiind realizat la nivel de străzi și lucrările aferente fiecăreia: terasamente; suprastructură, colectare ape etc.;

- la pag. ... se regăsește documentul intitulat „***Graficul Gantt al lucrării***", în cadrul căruia gradul de detaliere a EXECUȚIEI lucrărilor este la nivelul fiecărei străzi și categoriile de lucrări *„terasamente; suprastructură drum; colectare ape pluviale; semnalizare și marcaje; semnalizare provizorie; drumuri laterale*" etc., pe durata a 12 luni;

- la pag. ..., se regăsește documentu intitulat *„Formularul C7 – Lista cuprinzând consumurile cu mâna de lucru*", detaliată pe un număr de 49 de profesii/meserii, cuprinzând un total de 36.130,50544 ore de manoperă aferentă execuției lucrărilor din obiectul contractului.

- Formularele ... – *„Liste cu cantități de lucrări pe categorii de lucrări*", regăsite începând cu pagina ... din propunerea tehnică,

întocmite pe străzi și categorii de lucrări, precum: „terasamente”; „structură drum”; „semnalizări și marcaje” etc., detaliate pe articole de deviz (activități), la modul: „pichetarea detaliată a drumului”, cu unitatea de măsură corespunzătoare și cantitatea de lucrări, nu detaliază REȚETA fiecărui articol de deviz încât să poată fi evidențiată, printre celelalte componente, și „***CANTITATEA DE MANOPERĂ***” aferentă.

Se constată astfel că niciunde în cadrul propunerii tehnice a ofertei depusă de asocierea SC ... SA & ...SRL nu se regăsește un Grafic de tip Gantt, detaliat la nivel de articol de deviz (WBS), în care să fie detaliată/reprezentată *„**cantitatea de manopera alocată pe fiecare activitate**. (...) **Prin activitatile proiectului se intelege articol de deviz** (...)”*, cum s-a precizat prin documentația de atribuire.

Aceleași constatări sunt valabile și în cazul ofertei depusă de către SC ... SRL & SC ...SRL & SC ...SRL, în cadrul căreia se regăsesc:

- organigrama la nivel de principiu – pag. ....;
- *„program de execuție Grafic Gantt*” – pag. ...;
- Formularele ...;
- Formularul .... – *„Lista cuprinzând consumurile cu mâna de lucru*”, incluzând un număr total de... de meserii/profesii, cu un număr total de ... ore manoperă.

Nici în respectiva ofertă nu se regăsește un Grafic de tip Gantt, detaliat la nivel de articol de deviz (WBS), în care să fie detaliată/reprezentată *„**cantitatea de manopera alocată pe fiecare activitate**. (...) **Prin activitatile proiectului se intelege articol de deviz** (...)”*, cum s-a cerut prin documentația de atribuire.

Analizând propunerea tehnică a Asocierii S.C. ...S.R.L. & ...SRL & ...SRL, Consiliul reține că, deși Graficul Gantt a fost detaliat la nivelul a ... de activități (articole de deviz), iar în cadrul documentului „.... au fost relaționate spre marcarea drumului critic, nici în documentul intitulat „**GRAFICUL WBS**” și nici în **Graficul Gantt,** nu s-a materializat ***CANTITATEA DE MANOPERĂ ALOCATĂ FIECĂREI ACTIVITĂȚI (ARTICOL DE DEVIZ)***.

Faptul că petenta a determinat prin Formularele .... - LISTA CUPRINZAND CONSUMURILE CU MANA DE LUCRU numărul total de ore de manoperă aferente categoriilor de lucrări specifice fiecărei străzi (e.g. Obiectul:01 Strada ... - Categorie lucrari:01 Terasamente = ... ore) nu are aceeași semnificație cu materializarea în cadrul Graficului Gantt a *„**cantității de manopera alocată pe fiecare activitate**. (...) **Prin activitatile proiectului se intelege articol de deviz** (...)”*, cum s-a precizat prin documentația de atribuire, în exemplul evocat articolele de deviz fiind constituite de:

„....”,

articole a căror manoperă aferentă, în număr de ore, nu a fost figurată/marcată/materializată în graficul Gantt.

În situația în care niciuna dintre propunerile tehnice ale ofertelor celor trei contestatoare nu a prezentat **Graficul Gantt** care să fi conținut *„**cantitatea de manopera alocată pe fiecare activitate** (...) **Prin activitatile proiectului se intelege articol de deviz** (...)”*, astfel cum

s-a impus prin pct. IV.4.1) „*Modul de prezentare a propunerii tehnice*” al fișei de date a achiziției, toate oferte respective au intrat sub incidența dispozițiilor art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 – „***Oferta este considerată neconformă dacă nu respectă cerinţele prezentate în documentele achiziţiei*** *(...)*”, caz în care comisia de evaluare era OBLIGATĂ la a urma conduita prescrisă de art. 137 alin. (1) din HG nr. 395/2016 – „*Comisia de evaluare* ***are obligaţia de a respinge ofertele*** *inacceptabile şi* ***neconforme***”.

Întrucât, prin dispozițiile art. 75 din Legea nr. 98/2016 se statuează că „*Ofertantul depune oferta elaborată în conformitate cu informaţiile şi cerinţele prevăzute în documentele achiziţiei (...)*”, prin neclarificarea/necontestarea, în termenul procedural legal, a cerinței documentației de atribuire prin care s-a impus figurarea „***cantității de manopera alocată pe fiecare activitate*** (articol de deviz) ***în conținutul Graficului Gantt***”, societățile contestatoare au rămas debitoare îndeplinirii cerinței astfel cum aceasta a fost impusă, orice încercare de negare a sensului cerinței în discuție fiind de prisos și neîntemeiată.

Astfel fiind, cele trei contestații din cauză urmează a fi respinse, ca nefondate, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul, la momentul soluționării cauzei, fiind ținut de principiul disponibilității consacrat de dispozițiile alin. (2) al art. 26 din Legea nr. 101/2016 și normele art. 8 din același act normativ să se pronunțe asupra legalității cerinței pentru a cărei neîndeplinire au fost respinse cele 3 oferte.

Prin urmare, făcând aplicarea dispozițiilor art. 26 alin. (4) din Legea nr. 101/2016 – „*În situaţia în care, în cursul soluţionării contestaţiei, Consiliul apreciază că, în afară de actele atacate de contestator,* ***există alte acte care încalcă prevederile legislaţiei în materia achiziţiilor publice****, achiziţiilor sectoriale sau concesiunilor, după caz, şi la care nu s-a făcut referire în contestaţie,* ***sesizează atât Agenţia Naţională pentru Achiziţii Publice****, denumită în continuare ..., şi Curtea de Conturi şi transmite în acest sens toate datele şi/sau documentele relevante în susţinerea sesizării, cât şi autoritatea contractantă*”, va transmite ANAP o copie a deciziei spre exercitarea competențelor de control în vederea stabilirii măsurii în care cerința documentației de atribuire care a condus la neconformitatea ofertelor celor 3 contestatoare și a determinat rămânerea în competiție a unei singure oferte, dintre cele șase admise după etapa de analiză a DUAE, putea fi de natură să producă vreun plus calitativ în realizarea contractului sau a fost impusă premeditat în scopul reprimării concurenței dintre ofertanți.

Fiindu-i respinsă contestația, cererea Asocierii S.C. ...S.R.L. & ...SRL & ...SRL de *„Obligare a Autorităţii Contractante la plata cheltuielilor de judecată”* se va respinge.

Deciza este obligatorie, potrivit dispoziţiilor art. 28 alin. (1) din lege.

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge, ca nefondate, contestațiile formulate de către:

- asocierea SC ... SA & ...SRL, cu sediul social în Municipiul ... str. ... nr. ..., sector ...;

- asocierea SC ... SRL & SC ...SRL & SC ...SRL, cu sediul în Călărași, str. ... nr. ..., județul ... și cu sediul social în ..., str. ... nr. ..., sector ...;

- asocierii S.C. ...S.R.L. & ...SRL & ...SRL, cu sediul în ..., str. ... nr. ..., sc. ...., ap. ..., sector ... și sediul procesual ales la SCPA ..., cu sediul în ..., str. ... nr. ... sector ...,

toate în contradictoriu cu ...(PRIMĂRIA ...), cu sediul în ...nr. ..., județul ....

Respinge cererea asocierii S.C. ...S.R.L. & ...SRL & ...SRL de *„Obligare a Autorităţii Contractante la plata cheltuielilor de judecată”*.

Obligatorie.

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

Preşedinte,	**Membru,**	**Membru,**
...	**...**	**...**