

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. 1520 / C7 / 1430

Data: 04.07.2023

Prin contestația nr. 111/25.05.2023, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 28524/25.05.2023, depusă de (...), cu sediul în ..., reprezentată legal de doamna ... - administrator și convențional de avocat (...), cu adresa aleasă pentru comunicarea actelor de procedură la sediul acestuia din ..., privind procedura de licitație deschisă pentru atribuirea unui contract de servicii de elaborare planuri de management și de informare și publicitate în cadrul proiectului cod SMIS 137344, cod CPV 79311100-8, cu data-limită de depunere a ofertelor ..., anunț de participare nr. , organizată de (...), cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, contestatoarea a cerut anularea întrebărilor 1-10 din solicitarea de clarificări nr. 59/ 15.05.2023 transmisă de Agenție, obligarea acesteia la formularea de întrebări clare, precise și care să vizeze doar îndeplinirea cerințelor documentației de atribuire, precum și la plata cheltuielilor ocazionate de contestație.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care ofertantul (...) critică întrebările 1-10 din solicitarea de clarificări nr. 59/15.05.2023 primită de la (...), în cadrul procedurii de atribuire menționată mai sus, învederând în motivare că întrebările sunt tendențioase, neclare, contradictorii (de exemplu, întrebările 1, 2, 4 și 5, din care se deduce că membrii comisiei de evaluare nu au identificat graficul Gantt, dar și că, în același timp, l-au identificat, dar au neclarități asupra lui), repetitive (de exemplu, întrebările 4, 5 și 9), într-o manieră alambicată și lipsită de coerență și fără suport în cerințele documentației de atribuire. Cu toate acestea, prin adresa nr. 142/19.05.2023, a răspuns la respectivele întrebări. Din modul de formulare a lor, reiese

intenția comisiei de evaluare de a șicana ofertantul, respectiv de a crea motive artificiale de respingere. Niciuna dintre întrebări nu are la bază informațiile din cuprinsul propunerii tehnice sau anumite deficiențe ale acesteia, ci aspecte formale, de însemnătate redusă, care vizează modul de prezentare al propunerii tehnice.

Scopul solicitărilor de clarificare este de a lămuri anumite aspecte, nicidecum de a persecuta ofertanții.

Graficul Gantt și, în mod implicit, extrasele acestuia au fost întocmite folosind aplicația Microsoft Project, iar extrasele privind alocarea resurselor umane au fost întocmite folosind aceleași formule în Microsoft Excel, fiind exportate în format .pdf, pentru a putea fi integrate în propunerea tehnică, respectiv financiară și pentru a putea fi semnate cu semnătură electronică.

Singurul aspect care ar fi putea face obiectul clarificării reprezintă fișierul editabil, pe care comisia de evaluare îl intitulează și interpretează ca fiind „fișier sursă”, care a fost prezentat în extensie „.pdf”, însă acest aspect nu poate să conducă la reluarea la nesfârșit a acelorași întrebări. Prin prisma informațiilor pe care le prezintă, nu există nicio diferență între fișierul editabil și extensia „.pdf”, singura așa-zisă „informație suplimentară” pe care o conține fișierul editabil este reprezentată de formulele de calcul care au stat la baza generării graficului Gantt, respectiv a graficului în Excel privind alocarea de resurse umane. Nu există nicio cerință în documentația de atribuire care să impună prezentarea informațiilor din spatele soft-ului care generează graficele, solicitările de clarificări vizând în fapt informații nerelevante.

În graficul Gantt prezentat de toți ofertanții sunt preconizate demararea serviciilor cel târziu în aprilie 2023 și finalizarea la sfârșitul anului 2023. În contextul în care solicitarea de clarificare este primită la finele lunii mai 2023 este evident că semnarea contractului nu va fi posibilă până la finele lunii iunie.

Serviciile ce fac obiectul contractului ce urmează să fie atribuit (elaborarea planurilor de management pentru siturile Natura 2000) presupun anumite activități care se pot desfășura doar în anumite perioade a unui an (primăvara și vara pentru inventariere specii migratoare, stabilire habitate șamd), însă autoritatea a întârziat organizarea procedurilor, ceea ce va determina prelungirea termenului de implementare stabilit prin contractul de finanțare și, în mod implicit, actualizarea graficului Gantt prezentat de ofertanți.

Pentru toate aceste considerente, apreciază că se impune anularea solicitării de clarificări înregistrată sub nr. 59/15.05.2023 ca nelegală, respectiv obligarea autorității contractante să dispună măsuri de remediere, în sensul emiterii unor solicitări clare, precise și care să vizeze doar îndeplinirea cerințelor documentației de atribuire.

Întrebarea 1 vizează aspecte pur formale, care se regăsesc în propunerea tehnică, respectiv au fost identificate de comisie:

Vă rugăm să ne indicați graficul Gantt de execuție a contractului/graficul pentru prestarea serviciilor realizat într-un soft specializat de management de proiect (cu indicarea paginilor din ofertă unde aceasta se regăsește), în care sunt evidențiate toate aceste elemente:

- activitățile, subactivitățile și etapele propuse de ofertant în vederea îndeplinirii contractului;
- inclusiv momentele semnificative ale proiectului/punctele de referință/jaloanele aferente;
- planificarea, succesiunea, interdependența, cât și durata activităților, subactivităților și etapelor, cu evidențierea momentelor semnificative ale proiectului/punctele de referință/jaloanele și utilizarea resurselor și în corelare cu informațiile prezentate în secțiunea 2.2. a propunerii tehnice.

Această întrebare este neclară, deoarece nu se înțelege ce anume vizează: indicarea paginii unde se regăsește graficul Gantt, indicarea softului specializat de management de proiect sau informațiile din cuprinsul graficul Gantt?

În al doilea rând, încalcă art. 134 din normele aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016. Toate informațiile se află în ofertă, fiind aplicabile dispozițiile art. 127 din norme, din cadrul cărora rezultă că una dintre atribuțiile comisiei de evaluare este de a verifica propunerile tehnice.

Din conținutul întrebării rezultă că, în etapa de evaluare, propunerea tehnică nu a fost verificată, având în vedere că toate informațiile se aflau în cuprinsul acesteia, astfel: graficul Gantt de execuție a contractului, precum și extrasele acestuia solicitate prin formularul nr. 13 și fișa de date (grafic Gantt, cu evidențierea drumului critic; extras din același grafic Gantt care să prezinte doar momentele semnificative ale proiectului/punctele de referință/ jaloanele aferente, cu evidențierea componentei temporale și extras din același grafic Gantt care să prezinte alocarea resurselor umane pe fiecare etapă, subactivitate și activitate, inclusiv efortul alocat fiecărui expert și entitatea din partea căruia participa expertul) se regăsesc în propunerea tehnică, cap. 3 - Planificarea activităților, subcap. 3.1 -Graficul Gantt de execuție a contractului, pag. 1066-1122.

Atât timp cât aceste informații se regăseau în propunerea tehnică, nu se impunea adresarea întrebării.

Totodată, din cuprinsul întrebării nr. 6, rezultă că aceste informații au fost identificate de comisia de evaluare.

Ca jurisprudență relevantă, este invocată deciziei Consiliului nr. 525/C4/402/01.04.2020.

Întrebarea nr. 2 vizează aspecte pur formale, care se regăsesc în propunerea tehnică, respectiv au fost identificate de comisie: *„Vă rugăm să precizați unde în cadrul propunerii tehnice ați inclus extrasul din același Grafic GANTT care să prezinte alocarea resurselor umane pe fiecare etapă, subactivitate și activitate, inclusiv efortul alocat fiecărui expert și entitatea din partea căruia participă expertul.”* Nu se impunea adresarea întrebării. Cu alte cuvinte, comisia de evaluare a constatat că

există informațiile urmărite, că există graficul Gantt, dar îi solicită să prezinte anumite extrase din același grafic Gantt care se regăsesc în cadrul propunerii tehnice.

Extrasul din același grafic Gantt care să prezinte alocarea resurselor umane pe fiecare etapă, subactivitate și activitate, inclusiv efortul alocat fiecărui expert și entitatea din partea căruia participă expertul se regăsesc în documentul propunere tehnică cap. 3 - Planificarea activităților, subcap. 3.1 - Graficul Gantt de execuție a contractului, pag. 1108-1122 din propunerea tehnică.

Și întrebarea nr. 3 vizează aspecte pur formale, care se regăsesc în propunerea tehnică, respectiv au fost identificate de comisie: *„Vă rugăm să precizați modalitatea de îndeplinire a cerințelor privind prezentarea extraselor solicitate în această secțiune, specific solicitate a fi extrase din graficul Gantt de execuție a contractului, grafic și extrase care trebuiau prezentat într-un soft/program specializat de management de proiect, având în vedere că acele extrase prezentate de către Dvs. reprezintă tabele în Microsoft Word și/sau Microsoft Excel.”* Această întrebare devine neclară, prin raportare la întrebările nr. 6 și 7, prin care se solicită fișierul sursă al graficul Gantt, modalitatea de îndeplinire a cerinței fiind evidentă, respectiv prin documentele din cadrul propunerii tehnice.

Rezultă că evaluarea fiecărei oferte se raportează numai la cerințele din documentația de atribuire, nicidecum prin raportare la cerințe arbitrare, precum programele utilizate.

Prin fișa de date a achiziției s-a solicitat ca graficul pentru prestarea serviciilor să fie prezentat folosind un program/soft specializat pentru managementul proiectelor, fără a se indica un anumit soft, nefiind definit și nici indicat ce se înțelege prin soft specializat pentru managementul proiectelor, practic lăsând la latitudinea fiecărui ofertant să opteze pentru softul specializat.

Precizează că graficul Gantt de execuție și extrasele aferente s-au realizat cu ajutorul a două soft-uri/programe de management de proiect, și anume Microsoft Excel și Microsoft Project. În cadrul secțiunii, nu a prezentat niciun tabel realizat în Microsoft Word, cum insinuează autoritatea contractantă.

Graficul Gantt sursă care se regăsește în propunerea tehnică trebuie evaluat în integralitate, fiind unul singur cu mai multe componente. Formatele de prezentare ale extraselor din graficul Gantt (Microsoft Project, Microsoft Excel) au fost alese având în vedere modul de prezentare optim raportat la scopul contractului și formatul cel mai simplu de urmărit de către comisia de evaluare.

Microsoft Excel nu este un simplu program de prezentare tabelară a datelor, ci este un soft/program de analiză, organizare și management al datelor, care prezintă template-uri specifice de realizare a graficelor Gantt, utilizat pe scară largă în managementul și planificarea proiectelor, conform specificațiilor care se pot găsi pe pagina comerciantului. Mai

mult decât atât, există pe piață numeroși operatori economici sau platforme educaționale care au în catalogul lor cursuri de management de proiect în Microsoft Excel.

Modalitatea de îndeplinire a cerințelor referitoare la graficul Gantt și extrasele aferente, din perspectiva utilizării celor 2 soft-uri/programe de management de proiect, este evidentă:

- activitățile, subactivitățile și etapele propuse de ofertant în vederea îndeplinirii contractului, inclusiv momentele semnificative ale proiectului/punctele de referință/jaloanele aferente;

- activitățile, subactivitățile și etapele propuse de ofertant precum și momentele semnificative/jaloanele aferente sunt prezentate și evidențiate atât format Microsoft Excel - pag. 1066-1070, cât și în format Microsoft Project - pag. 1071-1083;

În ceea ce privește momentele semnificative ale proiectului/punctele de referință/jaloanele contractului, a prezentat în propunerea tehnică un extras suplimentar din graficul Gantt realizat în format Microsoft Project, în care a evidențiat doar jaloanele aferente activităților și subactivităților contractului - pag. 1098-1107. A evidențiat planificarea, succesiunea, interdependența și durata activităților, subactivităților și etapelor, cu evidențierea momentelor semnificative ale proiectului/punctele de referință/jaloanele și utilizarea resurselor pentru fiecare etapă, atât în format Microsoft Excel (pag. 1066-1070), cât și în format Microsoft Project (pag. 1071-1083).

Pentru a sublinia corelarea informațiilor prezentate în graficul Gantt cu secțiunea 2.2. din propunerea tehnică, contestatoarea enumeră paginile din secțiunea 2.2. a propunerii tehnice în care se regăsesc etapele prezentate în graficul pentru activitățile și subactivitățile contractului.

Graficul cu evidențierea drumului critic a fost prezentat în propunerea tehnică, pag. 1084-1097 (format Microsoft Project). Extrasul care să prezinte doar momentele semnificative ale proiectului/punctele de referință/jaloanele aferente, cu evidențierea componentei temporale, a fost prezentat la pag. 1098-1107 (format Microsoft Project). Extrasul cu alocarea resurselor umane pe fiecare etapă, subactivitate și activitate, inclusiv efortul alocat fiecărui expert și entitatea din partea căruia participă expertul a fost prezentat la pag. 1108-1122 (format Microsoft Excel). Tabelul de la pag. 1122 din propunerea tehnică face parte din același grafic Gantt (pag. 1108-1121) și este o centralizare a zilelor de lucru/expert/lună cumulată pentru toate activitățile contractului, realizată prin formule de calcul automate, specifice soft-ului Microsoft Excel. Din raționamente strict legate de modul de prezentare a graficului Gantt, a decis să prezinte alocarea resurselor umane între asociați în cadrul acestui tabel centralizator, pentru a fi mai ușor de urmărit și a facilita procesul de evaluare. Efortul alocat fiecărui expert este prezentat în mod defalcat pentru fiecare etapă, subactivitate, respectiv activitate în

parte în graficul Gantt (pag. 1108-1121), conform cerințelor formularului nr. 13 și a fișei de date, și în mod centralizat/cumulat pentru fiecare expert/lună/pe toate activitățile în tabelul centralizator, parte integrantă din graficul Gantt (pag. 1122).

Și întrebarea nr. 4 vizează aspecte pur formale, care se regăsesc în propunerea tehnică, ce au fost identificate de comisie:

Vă rugăm să precizați care document reprezintă graficul Gantt de execuție a contractului/graficul pentru prestarea serviciilor/graficul „sursă” (cu indicarea paginilor/din oferta unde acesta se regăsește) prezentat folosind un soft/program specializat pentru managementul proiectelor, din care s-au prezentat extrasele solicitate, respectiv:

- extras din același Gantt care să prezinte alocarea resurselor umane pe fiecare etapă, subactivitate, inclusiv efortul alocat fiecărui expert și entitatea din partea căruia participă expertul - vă rugăm indicați paginile unde acest extras se regăsește.

Întrebarea privind alocarea resurselor umane pe fiecare etapă este reluată în mod obsesiv (1, 2 și 9), deși aceste informații sunt regăsite în cuprinsul propunerii tehnice.

Referitor la întrebarea nr. 5: *„Vă rugăm să ne prezentați extrasul drumului critic întrucât graficul prezentat începând cu pagina 1084 prezintă toate etapele de derulare ale contractului, nu doar acele etape situate pe drumul critic.”*, contestatoarea consideră că cerințele privind modul de întocmire a ofertelor nu trebuie să depindă de modul în care sunt înțelese la un moment dat de către autoritatea contractantă, dincolo de exprimarea din documentația de atribuire, fiind imperativ ca autoritatea să asigure operatorilor economici o înțelegere/interpretare unitară, decurgând din informarea lor completă, corectă și explicită cu privire la modul de aplicare a procedurii de atribuire.

Redând cerința existentă în cadrul fișei de date:: *„3.2. Diagrama drumului critic (aceasta secțiune va cuprinde diagrama drumului critic, respectiv acele etape, subactivități, activități care influențează în mod definitiv durata întregului contract). Aceasta diagramă trebuie să evidențieze pe drumul critic aceleași etape, subactivități, activități, regăsite și în versiunea de Graficului Gantt de la secțiunea 3.1.”*, susține că prin răspunsul la solicitarea de clarificări a evidențiat faptul că diagrama drumului critic a fost prezentată în cadrul propunerii tehnice depuse, în cadrul secțiunii 3.2 - Diagrama drumului critic, conform cerințelor formularului nr. 13 și fișei de date. Drumul critic a fost realizat și prezentat în cadrul propunerii tehnice în format Microsoft Project.

A considerat toate etapele propuse pentru îndeplinirea subactivităților și activităților ca fiind critice în derularea contractului, conform planificării în intervalul de timp asumat prin documentația de atribuire și răspunsurile ulterioare la clarificări.

În cadrul graficului Gantt, în strânsă corelare cu secțiunea 2.2. a propunerii tehnice, între toate etapele propuse există interdependențe sau relaționări. Etapele propuse sunt de cele mai multe ori succesive, rezultatele unor etape fiind utilizate în derularea următoarelor etape din cadrul aceleiași activități/subactivități sau chiar a altor

subactivități/activități vizate de contract. În situația în care anumite etape nu sunt succesive, acestea se desfășoară totuși în strânsă legătură cu alte etape, fiind imperios necesară colaborarea experților alocați, pentru derularea concomitentă a acestora.

Astfel, a prezentat atât în extrasul drumului critic de la pag. 1084 - 1097, cât și în diagrama drumului critic de la pag. 1124 - 1126 toate etapele de derulare a contractului.

Susține că a respectat în totalitate cerința formularului nr. 13 și a fișei de date, conform căreia diagrama drumului critic și implicit și extrasul drumului critic trebuie să evidențieze aceleași etape prezentate în Graficul Gantt de la secțiunea 3.1.

Prin urmare se impune anularea acestei solicitări, cu motivarea că prin documentația de atribuire nu a fost propus un anumit număr de etape pentru drumul critic, este indubitabil că ofertanții aveau, inclusiv, posibilitatea de a considera toate etapele propuse pentru îndeplinirea subactivităților și a activităților ca fiind critice.

În susținere, invocă decizia Consiliului nr. 2179/C7/2389/2390 din 04.12.2019.

Cu privire la întrebarea 6: *„Vă rugăm să ne puneți la dispoziție fișierul sursă al graficului Gantt prezentat în cadrul ofertei, într-un program specializat de management al proiectelor și care să cuprindă toate informațiile solicitate.”*, susține că aceasta este în contradicție cu celelalte întrebări, în care se pretinde că nu ar fi fost identificate graficul Gantt sau extrasele acestuia. Fișierul sursă a fost prezentat în cadrul propunerii tehnice, fiind exportat cu extensia .pdf, care a putut fi inclusă în propunerea tehnică și financiară, respectiv cuprinde toate informațiile impuse prin documentația de atribuire. Nu există nicio diferență între fișierul editabil și extensia .pdf, singura așa-zisă „informație suplimentară” pe care o conține fișierul editabil este reprezentată de formulele de calcul care au stat la baza generării graficului Gantt, respectiv a graficului în Excel privind alocarea de resurse umane. Nu există nicio cerință în documentația de atribuire care să impună prezentarea informațiilor din spatele soft-ului care generează graficele, informațiile fiind nerelevante. Prin urmare, în contextul în care nu sunt evidențiate elemente lipsă ale graficului și au fost prezentate toate informațiile impuse prin documentația de atribuire, nu există motivul pentru care autoritatea contractantă solicită fișierele editabile.

Cu privire la întrebarea 7: *„Vă rugăm să ne puneți la dispoziție fișierul sursă al graficului Gantt prezentat în cadrul ofertei, într-un program specializat de management al proiectelor și care să cuprindă aceleași activități situate pe drumul critic cu cele prezentate în cadrul secțiunii 3.1. și 3.2”*, ea repetă întrebarea 6.

Fișierul sursă a fost prezentat în cadrul propunerii tehnice, fiind exportat în extensia .pdf, care a putut fi inclusă în propunerea tehnică și financiară, respectiv cuprinde toate informațiile impuse prin

documentația de atribuire. În contextul în care nu sunt evidențiate elemente lipsă ale graficului și au fost prezentate toate informațiile, nu se înțelege motivul solicitării fișierelor editabile.

Întrebarea 8: *„Vă rugăm să precizați modalitatea în care a fost construită curba «S», mai exact cum au fost estimate procentele aferente progresului fizic și care este corespondență acestor procente.”*

Redând cerința din cuprinsul fișei de date, contestatoarea apreciază că operatorilor economici interesați să depună ofertă nu le incumba obligația de preciza modalitatea în care a fost construită curba „S”, mai exact de a detalia cum au fost estimate procentele aferente progresului fizic. Cu toate acestea, în răspunsul la solicitarea de clarificări a învederat comisiei de evaluare că toate informațiile privind curba „S” se regăsesc în propunerea tehnică, cap. 3.3 – Curba „S” progresul fizic, pag. 1127, construită în Microsoft Excel pe baza numărului de zile alocat experților în graficul Gantt, raportat la perioada de desfășurare a contractului. Procentele aferente progresului fizic reprezintă procentele cumulative ale numărului de zile alocat experților raportat la lunile contractului. Numărul de zile alocat experților pe fiecare lună a contractului se regăsește în tabelul centralizator al graficului Gantt (pag. 1122). De asemenea, a informat autoritatea că are posibilitatea de a verifica formulele de calcul care au stat la baza realizării curbei „S” în cazul existenței altor nelămuriri, având în vedere că i-a pus la dispoziție fișierul editabil, în format Excel. Prin urmare, se impune anularea întrebării.

Cu privire la întrebarea 9:

Vă rugăm să ne indicați fișierul și pagina unde se regăsește Graficul Gantt de execuție a contractului/graficul pentru prestarea serviciilor, prezentat folosind un program/soft specializat de managementul proiectului și în cadrul căruia pot fi verificate toate aspectele următoare și să puneți la dispoziție și fișierul „sursă” editabil:

- Denumirea activităților, subactivităților și etapelor;
- Duratele activităților, subactivităților și etapelor, inclusiv data de început și de final;
- Resursele umane alocate pe fiecare activitate, subactivitate și etapă;
- Evidențierea acestor etape, subactivități și activități situate pe drumul critic, atât la nivelul graficului cât și la nivelul diagramei;
- Alocarea resurselor umane între membrii asocierii/subcontractanți;
- Alocarea resurselor umane pe etape, subactivități și activități;
- Efortul alocat fiecărui expert exprimat în ore sau zile;
- Momentele semnificative ale proiectului/ punctele de referință /jaloanele aferente, cu evidențierea componenței temporale.

Întrebarea este neclară, deoarece nu se înțelege ce anume vizează:

- indicarea paginii unde se regăsește graficul Gantt;
- indicarea soft-ului specializat de management de proiect;
- informațiile din cuprinsul graficului Gantt.

Totodată, încalcă dispozițiile art. 134 din normele anexate Hotărârii Guvernului nr. 395/2016 – solicitările nu trebuie să depășească cerințele regăsite în documentația de atribuire. Sunt aplicabile și dispozițiile art. 127, una dintre atribuțiile comisiei de evaluare fiind de a verifica propunerea tehnică, ce nu a fost verificată, toate informațiile aflându-se

în cuprinsul acesteia. Demersul autorității este cu atât mai inutil cu cât, din cuprinsul întrebărilor 6 și 7, rezultă că informațiile au fost identificate de comisia de evaluare.

Cu privire la întrebarea 10: *„Vă rugăm să ne precizați care este documentul și paginile unde se regăsește acest document, respectiv Graficul Gantt «sursa» pe baza căruia ați prezentat oferta financiară și să ne transmiteți și varianta editabilă a acestuia, respectiv același Grafic Gantt care va conține în propunerea financiară și valorile oferite pe fiecare etapă, subactivitate și activitate în parte și care va trebui să corespundă cu valorile din cadrul Formularului de ofertă și a anexelor la acesta.”*, contestatoarea susține că evaluarea ofertei sale nu a fost finalizată de comisia de evaluare, potrivit dispozițiilor art. 133 din norme. Graficul „sursa” pe baza căruia a prezentat și elaborat oferta financiară, pentru fiecare etapă, subactivitate și activitate în parte, și care corespunde cu valorile din cadrul formularului de ofertă și a anexelor la acesta se regăsește în ofertă, la paginile 1108-1121.

Autoritatea nu are dreptul să solicite informații referitoare la propunerea financiară în etapa de evaluare tehnică, deoarece prezentarea de către ofertant a valorii ofertei, poate duce la descalificarea acestuia.

În punctul său de vedere nr. 3726/31.05.2023 asupra contestației, înregistrat la Consiliu cu nr. 29686/06.06.2023, autoritatea contractantă susține în apărare că solicitarea de clarificări a fost formulată în acord cu cerințele din documentația de atribuire și unicul scop al ei a fost de a permite comisiei de evaluare să efectueze o evaluare corectă a ofertei (...). Deși contestatorul reclamă că întrebările au fost alambicate, lipsite de orice coerență sau neclare, a fost în măsură să formuleze răspunsuri la toate întrebările adresate.

Este deplasat să se afirme că o autoritate contractantă ar putea încerca să creeze motive artificiale de respingere, întrucât acest lucru este practic imposibil în situația unei oferte care respectă întocmai cerințele documentației de atribuire. Dacă ofertantul știe că a întocmit o ofertă care respectă documentația de atribuire, nu ar trebui să se teamă că ar putea fi identificate motive de respingere. Iar dacă unele dintre întrebări ar avea conținut repetativ, acest lucru ar trebui să îi fie convenabil, deoarece i-ar fi foarte facil să răspundă, fiind suficient să preia răspunsurile care se repetă. Nu poate fi vorba despre vreo intenție de persecuție un ofertant care are reprezentarea faptului că oferta sa este întocmită corespunzător.

Cu privire la întrebarea nr. 1, autoritatea precizează că, în evaluarea ofertei contestatoarei, s-a observat că acesta a folosit siglele Uniunii Europene, Guvernului României și Instrumentelor Structurale 2014-2020. Utilizarea siglelor Uniunii Europene și Instrumentelor Structurale 2014-2020 este cel mai des întâlnită în cazul beneficiarilor unor finanțări nerambursabile și a autorităților care gestionează astfel de

instrumente. Există supoziția ca (...) să fi beneficiat de vreo finanțare nerambursabilă pentru scrierea ofertei sale sau ca informațiile pe care le prezintă să fie preluate din conținutul altor livrabile întocmite în proiecte care să fi fost finanțate din fonduri nerambursabile.

Cum contractul care urmează a fi atribuit este finanțat prin Programul Operațional Infrastructură Mare 2014-2020, este necesar a verifica să nu existe vreo suprapunere sau dublă finanțare a activității de scriere a ofertei cu activitățile de implementare a contractului sau chiar a activităților din contract, având în vedere că rezultatele din alte proiecte ar fi folosite în proiectul derulat de autoritatea contractantă. Utilizarea unor sigle oficiale de către ofertant este un aspect care necesită lămuriri. De asemenea, în analizarea ofertei sale, s-a constatat că a inclus un număr foarte mare de simple descrieri ale speciilor și habitatelor, deși în caietul de sarcini, la pct. 14.2.1, este precizat că: *„Ofertantul are obligația de a elabora și prezenta Oferta Tehnică astfel încât să fie evidențiată propria abordare cu privire la îndeplinirea contractului, evitând copierea informațiilor din Caietul de sarcini, prezentarea descrierilor ariilor protejate și/sau a speciilor prezentate, acestea nefiind relevante în această etapă.”* Scopul acestei cerințe rezidă în faptul că pentru autoritatea contractantă prezintă relevanță modul în care ofertanții dovedesc că pot derula cu succes activitățile. Prezentarea unei oferte nejustificat de stufoase, bazată pe simpla copiere de informații din literatura de specialitate despre specii și habitate, nu reprezintă elemente care să justifice acordarea unui punctaj mai mare sau să denote o relevanță deosebită a conținutului ofertei. Rolul a fost acela de a se analiza motivele pentru care ofertantul a introdus în cuprinsul ofertei sale astfel de descrieri.

Cu privire la întrebarea: *„Vă rugăm să specificați unde în oferta tehnică este prezentată experiența relevantă pentru derularea prezentului contract pentru toți membrii Asocierii.”*, autoritatea precizează că în caietul de sarcini, la pct. 14.2.1, unde este descris modul de întocmire a ofertelor tehnice este precizat că pct. 1.1. al ofertelor - raționament - trebuie să conțină: *„Prezentarea Ofertantului (secțiunea va cuprinde o scurtă descriere a profilului Ofertantului și a domeniului de activitate, alături de experiența relevantă pentru derularea prezentului contract, dar și o descriere a modului de împărțire a activităților din contract între asociați/subcontractanți/ terți susținători, după caz)”*, precizându-se ca secțiunea să cuprindă maxim două pagini pentru ofertant unic, respectiv patru pagini pentru situațiile în care există mai mulți asociați/subcontractanți/terți susținători. Cât timp a existat o cerință expresă în caietul de sarcini, ofertanții sunt obligați să o respecte, relevanța acesteia nemaiputând face obiectul unei analize a Consiliului în etapa de evaluare a ofertelor.

Cerința nu are cum să vizeze experiența experților propuși și nici cerința privind experiența specifică ale cărei criterii sunt stabilite clar în

fișa de date și care are reguli specifice de analiză, prin însumare la nivelul tuturor membrilor ofertantului.

În cadrul propunerii tehnice, comisia de evaluare nu a identificat unde anume se regăsește *„o scurtă descriere a profilului Ofertantului și a domeniului de activitate, alături de experiența relevantă”*, fiind identificate doar descrierea și experiența relevantă a liderului de asociere. Dat fiind faptul că este foarte posibil ca această descriere a ofertantului să existe, comisia de evaluare a decis o solicitare de clarificare cu privire la acest aspect.

Cu privire la întrebarea nr. 3, autoritatea redă cerințele din caietul de sarcini cu privire la întocmirea graficului Gantt, care se regăsesc la pct. 14.2.1, pct. 3. Astfel, analizând tabelele și graficele pe care (...) le-a inclus în oferta sa tehnică, și dat fiind faptul că mai multe astfel de tabele și grafice sunt denumite grafic Gantt (tabele și grafice prezentate de la pagina 541 la pagina 598, prima constatare a comisiei de evaluare a fost în sensul în care tabelele denumite grafic Gantt nu au fost elaborate/prezentate folosind un program/soft specializat pentru managementul proiectelor. Graficul pe care acesta îl denumesc grafic Gantt de execuție a contractului cu evidențierea succesiunii și interdependenței activităților, subactivităților și etapelor și a momentelor semnificative ale proiectului/jaloane este elaborat într-un program specializat pentru managementul proiectelor, însă nu conține toate informațiile solicitate conform caietului de sarcini, despre care autoritatea contractantă a impus să poată fi verificate. Astfel, membrii comisiei de evaluare au nevoie de clarificarea în ceea ce privește strategia sa și modul în care acesta a prezentat graficul Gantt, conform solicitărilor documentației de atribuire, dat fiind modul de prezentare și conținutul informațiilor prezentate de către acesta, care nu au fost suficient de relevante pentru a putea evalua conformitatea cu prevederile documentației de atribuire. Solicitarea autorității contractante nu este deloc neclară și este formulată în perfectă concordanță cu cerința din caietul de sarcini. Susținând că solicitarea de clarificări nu este clară, în fapt, ofertantul contestă cerința din caietul de sarcini, demers pe care nu îl mai poate întreprinde la acest moment.

Cu privire la întrebarea nr. 4, invocă prevederile caietului de sarcini menționate la întrebarea nr. 3 precum și pagina 50, pct. 14.2.1, subpct. 3.3: *„Tot în această secțiune vor mai fi prezentate următoarele versiuni ale aceluiași Grafic Gantt, respectiv extrase ale acestuia: același Grafic Gantt, cu evidențierea drumului critic; extras din același Grafic Gantt care să prezinte doar momentele semnificative ale proiectului/punctele de referință /jaloanele aferente, cu evidențierea componentei temporale și extras din același Grafic Gantt care să prezinte alocarea resurselor umane pe fiecare etapă, subactivitate și activitate, inclusiv efortul alocat expert și entitatea din partea căruia participă expertul.”*

În oferta tehnică depusă de (...), comisia de evaluare nu a identificat un extras din graficul Gantt realizat utilizând un soft/program specializat în managementul de proiect pe care l-a depus și care să prezinte alocarea resurselor umane pe fiecare etapă, subactivitate și activitate, inclusiv efortul alocat expert și entitatea din partea căruia participă expertul. Ofertanții nu pot face abstracție de cerințele privind „Modul de întocmire a ofertei” și să prezinte informațiile după cum consideră flecare de cuviință. Cât timp nu respectă cerințele referitoare la structura de prezentare descrisă în documentația de atribuire, nu se pot prevala de argumentul că oricum informațiile se regăsesc dispart în diverse secțiuni din ofertă.

Cu privire la întrebarea nr. 5, autoritatea redă precizările din caietul de sarcini, pag. 50, pct. 14.2.1, subpct. 3.1: *„Graficul Gantt de execuție a contractului (această secțiune va cuprinde graficul de execuție a contractului, care va evidenția, sub activitățile și etapele propuse de ofertant în vederea îndeplinirii contractului, inclusiv momentele semnificative ale proiectului/punctele de referință/ jaloanele aferente. De asemenea, Graficul Gantt va evidenția planificarea, succesiunea și interdependența, cât și durata activităților sub activităților și etapelor, cu evidențierea momentelor semnificative ale proiectului/punctele de referință/ jaloanele și utilizarea resurselor pentru fiecare etapă. În raport cu necesitatea atingerii rezultatelor în corelare cu informațiile prezentate în secțiunea 2.2. a propunerii tehnice.”*

Analizând propunerea tehnică a (...), comisia de evaluare a constatat că în secțiunea 2.2. a ofertei sunt enumerate mai multe etape decât cele care se regăsesc evidențiate în graficul Gantt. Spre exemplu, în secțiunea 2.2. a propunerii tehnice se regăsesc etape precum „Analiza critică a documentației existente”, „Definitivarea (calibrarea finală) a protocolului de inventariere”, „Inventarierea și cartarea pe teren (...)”, „Prelucrarea datelor colectate și elaborarea Studiului privind inventarierea și cartarea speciilor de (...)”, care nu se regăsesc evidențiate în graficul Gantt, situație în care, în mod evident, nu a fost identificată o corelare a acestor etape propuse de ofertant în secțiunea 2.2. cu informații despre aceste etape care să se regăsească în graficul Gantt. Prin urmare, decizia comisiei de evaluare a fost de a solicita ofertantului să clarifice modul în care a realizat corelarea tuturor etapelor pe care le-a prevăzut în secțiunea 2.2 a ofertei cu informații despre fiecare aceste etape care să se regăsească în graficul Gantt.

Cu privire la întrebarea nr. 6, precizează că, în analizarea ofertei depuse de către (...), comisia de evaluare a constatat că o parte din tabelele depuse cu titlul de „extrase din Graficul Gantt” nu reprezintă, în fapt, extrase ale graficului realizat într-un software de management de proiect. În mod uzual, un astfel de software oferă funcția ca dintr-un grafic realizat pentru un proiect să fie generate alte grafice, în care să fie prezentate doar anumite aspecte care vizează proiectul. De altfel,

contestatorul nu neagă faptul că extrasele din grafic au fost realizate utilizând Microsoft Excel, ci încearcă să acrediteze ideea că, pe de o parte, autoritatea contractantă nu a impus un anumit software care să fie utilizat, iar pe de altă parte că Microsoft Excel ar fi un astfel de software de planificare și management de proiect. Ar fi fost nelegal ca autoritatea contractantă să impună utilizarea unui anumit software și nici nu s-a apreciat relevant software-ul utilizat de ofertanți. Important este ca graficele să fie realizate utilizând un astfel de software, indiferent de producător. Însă, Microsoft Excel, utilizat de contestator, este un simplu software de calcul tabelar, nu un software de planificare/ management de proiect. Aceeași companie comercializează un produs distinct, specializat în managementul de proiect – Microsoft Project, fiind lipsit de logică să ofere două produse identice.

Prin urmare, comisia de evaluare a considerat necesar să solicite ofertantului să clarifice modul în care a înțeles să îndeplinească cerința privind prezentarea de versiuni ale aceluiași același grafic Gantt care să evidențieze aspecte distincte extrase din graficul realizat într-un software specializat.

Cu privire la întrebarea nr. 7, reiterând prevederile din caietul de sarcini, pag. 50, pct. 14.2.1, pct. 3, analizând oferta, comisia de evaluare observat că ofertantul a prezentat mai multe tabele/grafice cu aceeași denumire grafic Gantt, neputând astfel stabili care dintre acestea reprezintă fișierul sursă din care ofertantul a prezentat extrasele solicitate conform prevederilor caietului de sarcini, acesta fiind motivul solicitării de indicare a graficului sursă. Misiunea comisiei de evaluare a devenit și mai complicată odată cu prezentarea de către contestator a două extrase, unul fiind extras, din cât a putut aprecia comisia de evaluare, din cadrul graficului realizat prin utilizarea softului specializat de management de proiect, iar un alt extras fiind evident prezentat în format tabelar Excel sau Word, tabel care nu mai poate fi considerat ca fiind extras al aceluiași grafic Gantt realizat prin utilizarea softului specializat de management de proiect. Altfel spus, din documentele analizate, aparent aceste extrase par a fi din două grafice diferite (unul realizat în Excel și unul realizat în Project), acesta fiind motivul pentru care s-a solicitat precizarea clară a graficului apreciat ca fiind cel sursă din care s-au realizat extrasele și de asemenea să se precizeze care sunt extrasele solicitate, cât timp unul dintre acestea este doar un tabel în Excel sau Word. Din acest considerent, s-a considerat necesar ca ofertantul să indice graficul sursă, adică graficul Gantt din care au fost extrase graficele solicitate.

Cu privire la întrebarea nr. 8, motivul pentru care s-a solicitat să precizeze unde în cadrul propunerii tehnice a inclus extrasul din același grafic Gantt în care a fost evidențiat drumul critic îl reprezintă tocmai faptul că ofertantul nu a denumit un singur grafic/tabel ca fiind graficul Gantt inițial/sursă din care a realizat extrasele, a prezentat extrase ale

graficului solicitat atât utilizând Excel, cât și Project și pentru a putea verifica îndeplinirea cerinței privind prezentarea drumului critic ca extras al graficului Gantt, trebuie să existe posibilitatea verificării faptului că în cadrul graficului Gantt sunt evidențiate activitățile situate pe drumul critic și că acestea se regăsesc și în extrasul prezentat.

Este adevărat că întrebările nr. 7 și 8 vizează același extras cu evidențierea drumului critic, însă această solicitare repetată nu prejudiciază cu nimic ofertantul, care avea fie posibilitatea de a indica că întrebarea se repetă și să facă trimitere la răspunsul deja prezentat, fie să reia răspunsul său. Repetarea provine din faptul că la construirea grilei de evaluare toate cernitele au fost preluate din cadrul caietului de sarcini, iar în ceea ce privește graficul Gantt, membrii comisiei de evaluare au divizat cernitele referitoare la acesta, mai întâi în evaluarea integrată a acestuia și ulterior în evaluarea pe fiecare cerință individual.

Cu privire la întrebarea nr. 9, autoritatea contractantă precizează că întrebările nr. 4 și 9 sunt identice, reiterând motivul redat anterior la întrebarea nr. 8. Totodată, precizează că această întrebare nr. 9 nu reia aspectele vizate de întrebările nr. 6 și 7, cum susține ofertantul, ceea ce denotă că nu a analizat cu atenție solicitările autorității contractante, cel mai probabil acesta fiind motivul pentru le consideră neclare.

Motivația autorității contractante în ceea ce privește solicitarea insistentă de a răspunde întrebărilor în legătură cu graficul Gantt și extrasele din acesta este justificată de faptul că atât timp cât a existat o cerință expresă în caietul de sarcini ofertanții sunt obligați să o respecte, relevanța acesteia nemaiputând face obiectul unei analize a Consiliului în etapa de evaluare a ofertelor.

Cu privire la întrebarea nr. 10, precizează că societatea contestatoare a interpretat eronat solicitarea de clarificare, care nu este în contradicție cu celelalte, ci vine în susținerea lor, motivul acestei solicitări fiind acela de a obține fișierul sursă al graficului Gantt, astfel încât să poată fi verificate direct în cadrul acestor documente prezentarea informațiilor solicitate prin intermediul caietului de sarcini și care nu au putut fi evidențiate în cadrul secțiunii 3, în care s-au prezentat doar imagini și/sau extrase ale acestora (de exemplu verificarea predecesorilor, a resurselor umane alocate). Solicitare este în acord cu prevederile documentației de atribuire, mai exact caietul de sarcini, secțiunea 14.2.1, dat fiind că s-a făcut precizarea că, pe baza acestui grafic Gantt, se va prezenta și în propunerea financiară același grafic Gantt, alături de valorile ofertate pe fiecare etapă.

Cu privire la întrebarea nr. 11, comisia de evaluare are dreptul să solicite clarificări asupra modului în care ofertanții decid să își prezinte propunerile tehnice, cât timp anumite informații din cadrul acestora sunt neclare membrilor comisiei. Legat de drumul critic, solicitarea a fost enunțată în contextul în care în cadrul oricărui proiect există activități/subactivități/etape importante și unele critice, drumul critic

fiind construit doar de activități critice, interconectate prin dependențe de activități. Contrar celor susținute de contestatoare, nu toate etape unui proiect intră în alcătuirea drumului critic, iar acceptarea acestei idei ar lipsi de orice logică însăși noțiunea de drum critic.

Situarea pe drumul critic a tuturor subactivităților și etapelor este o situație extrem de particulară, motiv pentru care comisia de evaluare a apreciat absolut necesară lămurirea modului în care contestatoarea și-a construit drumul critic, respectiv care este abordarea sa în ceea ce privește așezarea pe drumul critic al tuturor etapelor contractului. Simpla preluare a tuturor etapelor în drumul critic, fără un raționament practic și doar pe baza justificării că „ofertanții aveau, inclusiv, posibilitatea de a considera toate etapele propuse pentru îndeplinirea subactivităților și a activităților ca fiind critice” nu poate reprezenta o dovadă a caracterului nelegal al solicitării autorității.

Cu privire la întrebarea nr. 12 (curba „S”), mai exact cum au fost estimate procentele aferente progresului fizic, întrebarea nu vizează aspecte formale, ci furnizează lămuriri comisiei de evaluare privind corectitudinea curbei „S” prezentată. Solicitare este în acord cu cernitele din caietul de sarcini, secțiunea 14.2.1., punctul 3.3. Cât timp s-a precizat în cadrul documentației de atribuire că aceasta va reprezenta un indicator de performanță, este justificată solicitarea de clarificare adresată, întrucât în eventualitatea declarării ofertantului ca fiind câștigător va trebui să se cunoască „unitatea de măsură” pentru cuantificarea performanței și, de asemenea, pentru urmărirea progresului. Mai mult decât atât, curba „S” solicitată reprezintă un instrument de monitorizare a progresului proiectelor, iar modalitatea de construire a acesteia este definită conform literaturii de specialitate și uzanței în domeniul managementului de proiecte.

Prin intermediul întrebării nr. 13 a solicitat fișierul sursă pe baza căruia ofertantul și-a construit oferta financiară, solicitare justificată în contextul în care membrii comisiei de evaluare trebuie să poată realiza comparația celor două documente (cel prezentat în propunerea tehnică, fără valori) cu cel prezentat în propunerea financiară (care trebuie să fie același, cu unica diferență că trebuie să conțină valorile alocate resurselor distribuite de către ofertant). Întrebarea nu face referire la componente ale propunerii financiare, fiind în acord cu prevederile caietul de sarcini, secțiunea 14.2.1, dat fiind că pe baza acestui grafic Gantt se va prezenta și în propunerea financiară același grafic Gantt, alături de valorile ofertate pe fiecare etapă.

În consecință, autoritatea contractantă consideră contestația ca fiind lipsită de temei.

Prin adresa nr. 134/19.06.2023, înregistrată la Consiliu cu nr. 33044/20.06.2023, contestatoarea transmite concluzii scrise în urma studierii dosarului cauzei la sediul Consiliului, în care precizează că susținerile autorității nu corespund realității și că procesul de evaluare a

ofertelor nu a fost realizat de membrii comisiei de evaluare, ci de terțe persoane, străine de procedura de achiziție publică.

Din analiza comparativă a procesului-verbal 2 nr. 58/ 12.05.2023 privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini și, după caz, cu factorii de evaluare și a punctului de vedere expert cooptat 2 nr. 57/12.05.2023 privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini și, după caz, cu factorii de evaluare rezultă că toate aspectele evaluate și semnalate în cadrul procesului-verbal 2 sunt copiate din punctul de vedere al expertului cooptat 2. Membrii comisiei de evaluare, cu drept de vot, deși au semnat procesul-verbal 2, nu au evaluat și nu au identificat niciun aspect tehnic, toate elementele evaluării, inclusiv câteva greșeli gramaticale fiind copiate de fapt din punctul de vedere al expertului cooptat 2. Este inadecvat ca evaluarea conformității tehnice să nu fie realizată de membrii comisiei de evaluare cu drept de vot, care sunt experți tehnici, angajați ai autorității contracte. Subiectele cererii de clarificare au fost identificate exclusiv de expertul cooptat, cum se poate vedea din compararea celor două documente. Membrii comisiei de evaluare nu au contribuit cu niciun cuvânt nici la întocmirea procesului verbal de evaluare și nici la solicitarea de clarificări în cauză. Prin urmare, se impune refacerea solicitării de clarificare cu asumarea responsabilității de către membrii comisiei de evaluare, conform atribuțiilor și cunoștințelor tehnice pe care aceștia le au.

În susținerea afirmațiilor, prezintă un istoric al procedurilor organizate de autoritatea contractantă, unde aceasta a implicat, în mod ilegal, în detrimentul participării active a membrilor comisiei de evaluare, o altă expertă în achiziții, aparținând firmei First Wide Web (anexa nr. 3), aspect contestat pentru cinci proceduri ale autorității pentru elaborarea planurilor de management. Expertă este implicată în mod fraudulos în cadrul procedurilor, neavând contract cu autoritatea (decizia Consiliului nr. 618/C1/342/20.03.2023).

Se impune anularea solicitării de clarificări nr. 59/15.05.2023 emisă de (...), respectiv a procesului-verbal 2 nr. 58/12.05.2023 privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini și, după caz, cu factorii de evaluare și obligarea autorității contractante la adoptarea măsurilor de remediere.

Întrebările vizează aspecte formale sau care se regăsesc în propunerea tehnică.

Referitor la întrebarea nr. 1, prin punctul de vedere, autoritatea nu lămurește ce se dorește prin întrebarea formulată, iar apărarea este contradictorie cu celelalte întrebări din care rezultă că au fost identificate toate informațiile solicitate prin documentația de atribuire, însă comisiei nu-i convine modalitatea de prezentare a acestora, respectiv soft-urile utilizate de contestator.

Cu privire la întrebarea nr. 2, contestatoarea invocă art. 127 alin. (1) lit. b) și f) din normele anexate Hotărârii Guvernului nr. 395/2016, reiterând că, în etapa de evaluare, comisia de evaluare a constatat că există informațiile urmărite, că există graficul Gantt, dar îi solicită să prezinte anumite extrase din același grafic Gantt care se regăsesc în cadrul propunerii tehnice. Extrasul din același grafic cu alocarea resurselor umane pe fiecare etapă, subactivitate și activitate, inclusiv efortul alocat fiecărui expert și entitatea din partea căruia participă expertul se regăsește în propunerea tehnică, cap. 3. subcap. 3.1, iar graficul Gantt de execuție a contractului se regăsește la paginile 1108-1122 din propunerea tehnică.

Cu privire la întrebarea nr. 3, reiterează faptul că prin documentația de atribuire autoritatea contractantă nu a definit și nici nu a indicat ce înțelege prin soft specializat pentru managementul proiectelor. Cu alte cuvinte, a lăsat la latitudinea fiecărui ofertant să opteze pentru softul specializat, prevalând informațiile din cuprinsul propunerii tehnice față de modul de prezentare a acestora.

Referitor la întrebarea nr. 4, supune atenției Consiliului faptul că aceeași întrebare privind „alocarea resurselor umane pe fiecare etapă” este reluată în mod obsesiv, deși aceste informații sunt regăsite în cuprinsul propunerii tehnice.

Referitor la întrebarea nr. 5, invocă cerința fișei de date: „3.2. *Diagrama drumului critic (aceasta secțiune va cuprinde diagrama drumului critic, respectiv acele etape, subactivități, activități care influențează în mod definitiv durata întregului contract). Aceasta diagramă trebuie să evidențieze pe drumul critic aceleași etape, subactivități, activități, regăsite și în versiunea de Graficul Gantt de la secțiunea 3.1.*” Evaluarea fiecărei oferte se raportează numai la cerințele care îi sunt aplicabile din documentația de atribuire, nicidecum la altele, adăugate de comisia de evaluare pe parcursul procesului de evaluare a ofertelor. Prin raportare la cele învederate, cât timp prin documentația de atribuire nu a fost propus un anumit număr de etape pentru drumul critic, este indubitabil că ofertanții aveau inclusiv posibilitatea de a considera toate etapele propuse pentru îndeplinirea subactivităților și a activităților ca fiind critice.

La întrebarea nr. 6, reiterează că este în contradicție cu celelalte întrebări, în care se pretinde că nu ar fi fost identificate graficul Gantt sau extrasele acestuia. În al doilea rând, fișierul sursă a fost prezentat în cadrul propunerii tehnice, fiind exportat în extensia .pdf, care a putut fi inclusă în propunerea tehnică și financiară, respectiv cuprinde toate informațiile impuse prin documentația de atribuire. Nu există nicio cerință în documentația de atribuire care să impună prezentarea informațiilor din spatele soft-ului care generează graficele, solicitările de clarificări vizând în fapt informații nerelevante. Prin urmare, în contextul în care nu sunt evidențiate elemente lipsă ale graficului, fiind prezentate

toate informațiile impuse prin documentația de atribuire, contestatoarea nu înțelege motivul pentru care autoritatea solicită fișierele editabile.

Întrebările nr. 6 și 7 sunt repetitive, ultima fiind în contradicție cu toate celelalte, în care se pretinde că nu ar fi fost identificate graficul Gantt și extrasele.

Privitor la întrebarea 8, după ce redă cerința fișei de date referitoare la curba „S” a progresului fizic susține că, prin răspunsul furnizat, a învederat comisiei de evaluare că toate informațiile privind curba „S” se regăsesc în propunerea tehnică, pag. 1127, în format Excel, pe baza numărului de zile alocat experților în graficul Gantt, raportat la perioada de desfășurare a contractului. Procentele aferente progresului fizic reprezintă procentele cumulative ale numărului de zile alocate experților, raportat la lunile contractului. Numărul de zile alocat experților pe fiecare lună a contractului se regăsește în tabelul centralizator al graficului Gantt (pag. 1122).

De asemenea, a informat autoritatea că are posibilitatea de a verifica formulele de calcul care au stat la baza realizării curbei „S” în cazul existenței altor nelămuriri, având în vedere că a pus la dispoziția autorității fișierul editabil, în format Excel, conform întrebării nr. 10, fișier ce poate fi folosit, pentru edificare, și la întrebările nr. 4, 6 și 7.

Ofertanților nu le incumba obligația de preciza modalitatea în care a fost construită curba „S”, mai exact de a detalia cum au fost estimate procentele aferente progresului fizic.

Referitor la întrebarea nr. 9, ea este neclară, nu se înțelege ce anume vizează întrebarea.

În privința întrebării nr. 10, autoritatea nu a analizat propunerea tehnică transmisă în SEAP. Autoritatea nu are dreptul să solicite informații legate de propunerea financiară în etapa de evaluare tehnică, deoarece prezentarea de către ofertant a valorii ofertei, poate duce la descalificarea acestuia.

Din examinarea coroborată a materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, după verificarea din oficiu a competenței generale, materiale și teritoriale, potrivit art. 131 alin. (1) C. proc. civ., și după deliberare, Consiliul reține că, prin anunțul de participare nr. CN1050137, publicat în Sistemul Electronic de Achiziții Publice – SEAP la 09.12.2022, autoritatea contractantă (...) a inițiat o procedură de licitație deschisă în vederea achiziționării de servicii de elaborare a unor planuri de management și de informare și publicitate în cadrul proiectului cod SMIS 137344, estimate valoric la 17.331.365 lei, fără TVA. Potrivit secțiunii II.1.4) – „Descriere succintă” din anunțul de participare:

Obiectul contractului îl constituie prestarea de servicii de elaborarea planuri de management si de informare si publicitate in cadrul proiectului „Elaborarea Planurilor de management pentru ariile naturale protejate ROSCI0009 (incluzand rezervatia naturala 2.268. Padurea Lacurile Bisoca), ROSCI0127, ROSCI0182 (incluzand rezervatia naturala 2.814. Padurea Verdele - Cheile Narujei II), ROSCI0204 (incluzand rezervatia naturala IV.74. Poiana Muntioru), ROSCI0256 (incluzand rezervatia naturala B3. Turbaria Ruginosu), ROSCI0280,

ROSCI0327", Cod SMIS 137344. In cadrul contractului se vor implementa urmatoarele activitati/subactivitati din cadrul proiectului: Activitatea A1: Elaborarea Planurilor de management pentru siturile Natura 2000 vizate in proiect, in concordanta cu legislatia in vigoare. A.1.1.Realizarea unui Studiu consolidat de inventariere-cartare a speciilor si habitatelor de interes comunitar si national din siturile Natura 2000 vizate in proiect si cartografierea GIS a distributiei spatiale a acestora A.1.2.Realizarea unui Studiu consolidat de inventariere si cartare a principalilor factori abiotici din siturile Natura 2000 vizate in proiect A.1.3.Realizarea unui Studiu consolidat de evaluare detaliata a impactului antropic asupra siturilor Natura 2000 vizate in proiect si cartografierea GIS spatiala a impactului antropic generat in aceste arii naturale protejate A.1.4.Realizarea unui Studiu consolidat de evaluare a starii de conservare a speciilor si habitatelor de interes comunitar si national din siturile Natura 2000 vizate in proiect A.1.5.Realizarea unui Studiu consolidat de evaluare a serviciilor ecosistemice din siturile Natura 2000 vizate in proiect A.1.6.Realizarea unui Studiu consolidat privind speciile invazive din siturile Natura 2000 vizate in proiect A.1.7.Elaborarea Planurilor de management aferente siturilor Natura 2000 vizate in proiect A.1.8.Realizarea procedurii de evaluare strategica de mediu (SEA), pentru Planurile de Management aferente siturilor Natura 2000 vizate in proiect A.1.9. Aprobarea Planurilor de management de autoritatea competenta, conform legislatiei in vigoare. Activitatea A2: Activitati de consultare, constientizare si informare. A.2.1.1.Activitati de promovare a proiectului si informare (conferinta de lansare) A.2.1.2.Activitati de promovare a proiectului si informare pentru diseminarea rezultatelor acestuia (conferinta de incheiere) A.2.3.1.Cresterea gradului de informare si constientizare a comunitatilor locale din localitatile de pe teritoriul siturilor Natura 2000 vizate in proiect, cu privire la valorile ariilor naturale protejate vizate, prin organizarea a 13 intalniri publice si distribuirea de materiale de informare si constientizare. A.2.3.2.Realizarea unui site web pentru siturile Natura 2000 vizate in proiect A.2.3.3.Cresterea gradului de informare a elevilor si profesorilor, cu privire la importanta conservarii speciilor si habitatelor de interes comunitar si national din siturile Natura 2000 vizate in proiect, prin organizarea in 14 unitati de invatamant a unor seminarii de informare si constientizare. A.2.3.4.Realizarea unui film documentar, in vederea constientizarii si promovarii valorilor naturale ale siturilor Natura 2000 vizate in proiect A.2.3.5.Organizarea a 7 dezbateri publice pentru Planurile de management aferente siturilor Natura 2000 vizate in proiect.

Documentația de atribuire a fost postată în SEAP la 09.12.2022, alături de anunțul de invitare la competiție. Ulterior consultării acestei documentații, considerând că anumite cerințe excedează cadrului legal, (...) a atacat-o la Consiliu, prin contestația nr. 324/19.12.2022, asupra căreia a fost pronunțată decizia nr. 123/ C6/3136/17.01.2023, cu următorul dispozitiv:

Respinge cererea autorității contractante de conexarea a dosarelor, ca nefondată.

Admite, în parte, contestația formulată de către societatea (...), cu sediul în municipiul București, str. Păușa nr. 52, sector 5, în contradictoriu cu autoritatea contractantă (...) cu sediul în municipiul București, str. Cpt. Valter Mărăcineanu nr. 1-3, sector 1 și obligă autoritatea contractantă la remedierea documentației de atribuire, în termen de 15 zile, astfel:

- la eliminarea limitării numărului de pagini pentru descrierea detaliată a activităților (secțiunea 2.2 a pct. IV.4.1 – „Modul de prezentare al propunerii tehnice” din fișa de date);

- la completarea pct. III.1.1.a) din fișa de date a achiziției cu numele tuturor membrilor organelor decizionale ale autorității contractante ce au legătură cu procedura de atribuire, precum și al oricăror altor persoane din cadrul autorității contractante ce pot influența conținutul documentelor achiziției, conform celor menționate în motivare, cu aplicarea prevederilor art. 55 alin. (1) din HG nr. 395/2016.

Respinge, ca nefondată, critica referitoare la factorul de evaluare 2.2. *Gradul de adecvare al Graficului GANTT*.

Respinge, ca rămasă fără obiect, celelalte critici.

Obligă autoritatea contractantă la plata, către contestatoare, a sumei de 1020 lei, reprezentând parte din cheltuielile în valoare de 3570 lei.

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii, se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare, în conformitate cu dispozițiile art. 29 din Legea nr. 101/2016.

Procedura de atribuire a fost continuată de autoritate și au fost primite două oferte, din partea (...) SRL și a asocierii (...). În cursul evaluării ofertei asocierii, comisia evaluatorie i-a solicitat mai multe clarificări, prin adresa nr. 59/ 15.05.2023, solicitare pe care asocieria o consideră tendențioasă, neclară, contradictorie și fără suport în cerințele documentației de atribuire (întrebările 1-10 din adresă). Împotriva respectivelor întrebări și ulterior formulării unui răspuns la acestea, (...), pentru motivele evocate mai sus, a investit Consiliul, în termenul legal, cu soluționarea contestației care formează obiectul prezentei cauze, premisă a controlului administrativ-jurisdicțional. Cauțiunea aferentă, în valoare de 346.627,30 lei, a fost constituită prin recipisa de consemnare nr. 209195174/1, emisă de CEC Bank SA, Sucursala Victoria, la data de 30.05.2023, dată la care a fost furnizată Consiliului, în termenul statuat la art. 61¹ alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

Preliminar analizării aspectelor sesizate de reclamantă, este de remarcat că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini, formularele necesare și modelul contractului de servicii, la care se adaugă clarificările postate în SEAP, a fost contestată și remediată, după cum s-a consemnat mai sus. Toate prevederile ei și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât mai ales pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire, inclusiv pentru cei doi ofertanți (relevantă, în acest sens, este, de pildă, decizia civilă nr. 2799 din 19 decembrie 2022 a Curții de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust de926443g). La acest moment, nu pot fi emise pretenții sau critici vizavi de prevederile documentației de atribuire, întrucât ar fi vădit tardive, raportat la termenul prescris de Legea nr. 101/2016 (a se vedea, cu titlu de exemplu, decizia civilă nr. 77 din 7 februarie 2023 a Curții de Apel Galați, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 39g63373e). *„Conținutul documentației de atribuire, astfel cum a fost întocmită de entitatea contractantă, este obligatoriu atât pentru agenții economici participanți la procedură, care au obligația de a elabora ofertele în conformitate cu prevederile acesteia, cât și pentru entitatea contractantă, aceasta fiind obligată ca, în desfășurarea procedurii de achiziție, să respecte atât legislația aplicabilă în domeniu, cât și propria sa documentație de atribuire care stabilește regulile ce trebuie respectate de părțile implicate în derularea procesului competitiv.”* – sentința civilă nr. 113/CA din 11 septembrie 2020 a Curții de Apel Constanța, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 672e8757.

În concluzie, documentația acceptată implicit de toate societățile ofertante le impune să îi urmeze cu strictețe prescripțiile, sens în care dispune și art. 75 din Legea nr. 98/2016 – ofertantul depune oferta

elaborată în conformitate cu informațiile și cerințele prevăzute în documentele achiziției, precum și art. 123 alin. (1) din normele aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 – ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire. Prin depunerea ofertelor la procedură, se presupune că ofertanții și-au însușit documentația de atribuire fără rezerve, ceea ce înseamnă că nu li se poate scuza nicio abatere de la prescripțiile ei, opozabile în cel mai mic detaliu (elocvente în acest sens sunt, de pildă, decizia nr. 1555 din 6 martie 2012 a Curții de Apel Craiova, Secția de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 4d27ede4, decizia nr. 916/CA/2019-R din 8 noiembrie 2019 a Curții de Apel Oradea, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 7g222g79, și decizia nr. 610 din 6 octombrie 2020 a Curții de Apel Brașov, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 6e77d24g). Astfel cum un contract constituie legea părților, și documentația de atribuire, întovărășită de clarificările postate în SEAP, are aceeași valoare pentru părți, iar niciuna dintre ele nu îi poate ignora sau nesocoti clauzele (a se vedea decizia civilă nr. 107 din 15 ianuarie 2021 a Curții de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust 2724gd82).

Cerințele riguroase în materie de achiziții publice presupun întocmirea documentelor necesare în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, cunoscut fiind faptul că garantarea corectitudinii procedurii achizițiilor publice poate justifica respingerea ofertei pentru orice fel de încălcare a dispozițiilor legale în materie, care ar putea fi considerată de ofertant mai puțin importantă (în această direcție s-au pronunțat, de pildă, (...), Secția contencios administrativ și fiscal, în decizia nr. 45 din 12 ianuarie 2023, cod ReJust 39gd8e778, (...), Secția a IX-a de contencios administrativ și fiscal, în decizia civilă nr. 1589 din 12 august 2021, cod ReJust 736ee28e, în decizia nr. 1405 din 17 iunie 2021, cod ReJust 28993ed2, în decizia nr. 1754 din 8 octombrie 2020, cod ReJust 845de6d9, și în decizia civilă nr. 1417 din 9 septembrie 2020, cod ReJust gg2g5696, și Curtea de Apel Brașov, Secția de contencios administrativ și fiscal, în decizia nr. 468/R din 16 mai 2017, cod ReJust 8988379e). Raportat la obiectivul general constând în prevenirea și sancționarea încălcării dispozițiilor legale în materia procedurilor de achiziție publică, nu i se poate reproșa autorității contractante că a analizat ofertele participanților la procedură în raport de cerințele minime de participare necontestate, sancționând neîndeplinirea acestora (mmm, Secția a IX-a de contencios administrativ și fiscal, decizia civilă nr. 828 din 1 aprilie 2021, cod ReJust 65ed4d74, și decizia civilă nr. 517 din 4 martie 2021, cod ReJust 65459455, și mmm Secția a III-a contencios administrativ și fiscal, decizia civilă nr. 2507 din 21 decembrie 2016, cod ReJust 27494445).

Depășind această introducere de subliniere a importanței conformării întru totul la regulile impuse de autoritate în documentația

de atribuire, conformare ce reprezintă regula în sistemul de atribuire a contractelor de achiziție publică, asupra aspectelor sesizate de reclamantă, Consiliul ia act că, până la acest moment, în absența unei informări în sens contrar, (...) nu a stabilit rezultatul evaluării ofertei asocierii sau al procedurii de atribuire. Nu a stabilit nici măcar rezultatul evaluării răspunsului asocierii nr. 142/19.05.2023, pentru a se cunoaște dacă acesta a fost apreciat concludent sau nu din perspectiva destinatarei. De asemenea, Agenția nu a pus la dispoziția organului jurisdicțional niciun document de suspendare a derulării procedurii de atribuire pe perioada soluționării contestației (...).

Actul împotriva căruia a reacționat (...) îl reprezintă solicitarea de clarificări nr. 59/15.05.2023, întrebările 1-10, cu următorul cuprins:

Comisia de evaluare a întocmit următoarele solicitări de clarificări identificate a fi necesare pe durata procesului de evaluare:

1. Va rugam sa ne indicați Graficul Gantt de execuție a contractului/graficul pentru prestarea serviciilor realizat într-un soft specializat de management de proiect (cu indicarea paginilor din oferta unde acesta se regaseste), in care sunt evidentiata toate aceste elemente:

- activitatile, subactivitatile si etapele propuse de ofertant in vederea indeplinirii contractului;

- inclusiv momentele semnificative ale proiectului/punctele de referința/jaloanele aferente;

- planificarea, succesiunea si interdependentă, cat si durata activitatilor, subactivitatilor si etapelor, cu evidențierea momentelor semnificative ale proiectului/ punctele de referința/jaloanele si utilizarea resurselor pentru fiecare etapa, în raport cu necesitatea atingerii rezultatelor si in corelare cu informațiile prezentate in secțiunea 2.2. a propunerii tehnice.

2. Va rugam sa precizați unde în cadrul propunerii tehnice ati inclus extrasul din același Grafic Gantt care sa prezinte alocarea resurselor umane pe fiecare etapa, subactivitate si activitate, inclusiv efortul alocat fiecărui expert si entitatea din partea caruia participa expertul.

3. Va rugam sa precizați modalitatea de îndeplinire a cerințelor privind prezentarea extraselor solicitate in aceasta secțiune, specific solicitate a fi extrase din Graficul Gantt de execuție a contractului, grafic si extrase care trebuiau prezentat intr-un soft/program specializat de management de proiect, avand in vedere ca unele extrase prezentate de către Dvs. reprezintă tabele in Microsoft Word si/sau Microsoft Excel.

4. Va rugam sa precizați care document reprezintă graficul Gantt de execuție a contractului/graficul pentru prestarea serviciilor/graficul "sursa" (cu indicarea paginilor din oferta unde acesta se regaseste) prezentat folosind un soft/program specializat pentru managementul proiectelor, din care s-au prezentat extrasele solicitate, respectiv:

- extras din același Grafic Gantt care sa prezinte alocarea resurselor umane pe fiecare etapa, subactivitate si activitate, inclusiv efortul alocat fiecărui expert si entitatea din partea caruia participa expertul - va rugam indicați paginile unde acest extras se regaseste.

5. Va rugam sa ne prezentati extrasul drumului critic intrucat graficul prezentat incepand cu pagina 1084 prezintă toate etapele de derulare ale contractului, nu doar acele etape situate pe drumul critic.

6. Va rugam sa ne puneți la dispoziție fișierul sursa al graficului gantt prezentat in cadrul ofertei, intr-un program specializat de management al proiectelor si care sa cuprindă toate informațiile solicitate.

7. Va rugam sa ne puneți la dispoziție fișierul sursa al graficului gantt prezentat in cadrul ofertei, intr-un program specializat de management al proiectelor si care sa cuprindă aceeași activitati situate pe drumul critic cu cele prezentate in cadrul secțiunii 3.1 si 3.2.

8. Va rugam sa precizați modalitatea in care a fost construita curba "S", mai exact cum au fost estimate procentele aferente progresului fizic si care este corespondenta acestor procente.

9. Va rugam sa indicați fișierul si pagina unde se regaseste graficul Gantt de execuție a contractului/graficul pentru prestarea serviciilor, prezentat folosind un program/soft specializat

pentru managementul proiectului si in cadrul caruia pot fi verificate toate aspectele urmatoare si sa ne puneti la dispozitie si fisierul "sursa" editabil:

- Denumirea activitatilor, subactivitatilor si etapelor;
- Duratele activitatilor, subactivitatilor si etapelor, inclusiv data de inceput si de final;
- Resursele umane alocate pe fiecare activitate, subactivitate si etapa;
- Evidențierea acelor etape, subactivitati si activitati situate pe drumul critic, atat la nivelul graficului cat si la nivelul diagramei;
- Alocarea resurselor umane între membrii asocierii/subcontractanti; Alocarea resurselor umane pe etape, subactivitati si activitati;
- Efortul alocat fiecărui expert exprimat in ore sau zile;
- Momentele semnificative ale proiectului/punctele de referință/jaloanele aferente, cu evidențierea componentei temporale.

10. Va rugam sa ne precizați care este documentul si paginile unde se regaseste acest document, respectiv Graficul Gantt "sursa" pe baza caruia ati prezentat oferta financiara si sa ne transmiteti si varianta editabila a acestuia, respectiv același Grafic Gantt care va conține in propunerea financiara si valorile ofertate pe fiecare etapa, subactivitate si activitate in parte si care va trebui sa corespunda cu valorile din cadrul Formularului de oferta si a anexelor la acesta.

[...]

Termenul de răspuns la solicitarea de clarificare s-a stabilit 19.05.2023

Documentele solicitate se vor transmite în SEAP, semnate cu semnătura electronică extinsă, bazată pe un certificat calificat eliberat de un furnizor de servicii acreditat.

Legislația pe linie de achiziții publice nu interzice autorităților achizitoare să solicite clarificări ofertanților, în exercițiul comisiei de evaluare de a analiza și de a verifica fiecare ofertă atât din punct de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punct de vedere al aspectelor financiare pe care le implică [art. 133 alin. (1) din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016]. Dimpotrivă, respectiva legislație susține solicitarea de clarificări din partea ofertanților:

a) art. 209 din Legea nr. 101/2016

Art. 209. - (1) În cazul în care informațiile sau documentele prezentate de către operatorii economici sunt incomplete sau eronate sau în cazul în care lipsesc anumite documente, autoritatea contractantă are dreptul de a solicita într-un anumit termen ofertanților/candidaților clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de aceștia în cadrul ofertelor sau solicitărilor de participare, cu respectarea principiilor tratamentului egal și transparenței.

[...]

(2) Autoritatea contractantă nu are dreptul ca prin clarificările/completările solicitate să determine apariția unui avantaj evident în favoarea unui ofertant/candidat.

(3) Termenul acordat ofertanților/candidaților pentru transmiterea răspunsului la solicitarea prevăzută la alin. (1), inclusiv cu eventuala prelungire solicitată justificat de operatorul economic, este de cel mult 15 zile lucrătoare și va fi stabilit în funcție de complexitatea solicitării.

b) normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016

Art. 62. - (1) În cazul în care, în scopul verificării conformității propunerii tehnice cu cerințele caietului de sarcini sau în scopul verificării propunerii financiare, autoritatea contractantă solicită prezentarea anumitor clarificări/completări, atât solicitarea, cât și răspunsul ofertantului se transmit în SEAP în format electronic, semnate cu semnătură electronică extinsă, bazată pe un certificat calificat, eliberat de un furnizor de servicii de certificare acreditat.

Art. 127. - (1) În raport cu sarcinile și responsabilitățile, comisia de evaluare are, în ansamblu, următoarele atribuții:

[...]

i) elaborarea solicitărilor de clarificări și/sau completări necesare în vederea evaluării solicitărilor de participare și/sau ofertelor;

Art. 134. - (1) Comisia de evaluare are obligația de a stabili care sunt clarificările și completările formale sau de confirmare, necesare pentru evaluarea fiecărei solicitări de participare/oferte, precum și perioada de timp acordată pentru transmiterea acestora, termenul-limită neputând fi stabilit decât la nivel de zile lucrătoare, fără a fi precizată o oră anume în cadrul acestuia.

(3) Comisia de evaluare va stabili termenul-limită în funcție de volumul și complexitatea clarificărilor și completărilor formale sau de confirmare necesare pentru evaluarea fiecărei solicitări de participare/oferte.

(4) Comunicarea transmisă în sensul alin. (1) către candidat/ofertant trebuie să fie clară și să definească în mod explicit și suficient de detaliat în ce constă solicitarea comisiei de evaluare.

(5) În cazul în care comisia de evaluare solicită unui candidat/ofertant clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de acesta în cadrul ofertei sau solicitării de participare, potrivit dispozițiilor art. 209 din Lege, iar candidatul/ofertantul nu transmite în termenul precizat de comisia de evaluare clarificările/completările solicitate sau clarificările/completările transmise nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată inacceptabilă.

Art. 135. - (1) În condițiile art. 209 din Lege, comisia de evaluare are dreptul de a solicita ofertantului corectarea viciilor de formă cu privire la oferta acestuia.

(2) În cazul în care ofertantul nu este de acord cu îndreptarea viciilor de formă, în condițiile prevăzute la alin. (1), oferta sa va fi considerată inacceptabilă.

(3) În sensul dispozițiilor alin. (1), viciile de formă reprezintă acele erori sau omisiuni din cadrul unui document a căror corectare/completare este susținută în mod neechivoc de sensul și de conținutul altor informații existente inițial în alte documente prezentate de ofertant sau a căror corectare/completare are rol de clarificare sau de confirmare, nefiind susceptibile de a produce un avantaj incorect în raport cu ceilalți participanți la procedura de atribuire.

În temeiul art. 147 alin. (1) lit. b) din norme, contractul de achiziție publică are ca anexe, parte integrantă din acesta, răspunsurile clarificatoare furnizate de ofertanți în perioada de evaluare, rezultând că rolul lor este unul capital în stabilirea înțelegerii și întinderii contractului. Solicitățile de clarificare sau de completare, potrivit normelor amintite, pot fi chiar formale sau de confirmare, însemnând că (...) era îndrituită să solicite ofertanților inclusiv clarificări pe care aceștia le pot considera repetitive, de însemnătate redusă, ca având răspuns evident/ subînțeles sau chiar lipsite de obiect, câtă vreme ele tind să lămurească o neclaritate persistentă la nivelul comisiei de evaluare. Se cunoaște că obligația de diligență a autorității îi impune examinarea, cu atenție și cu imparțialitate, a tuturor elementelor pertinente ale cauzei, pentru a înlătura îndoielile și pentru a clarifica situația (*mutatis mutandis*, Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 28 februarie 2018, Vakakis kai Synergates/Comisia, T-292/15, EU:T:2018:103).

În speță, Agenția a solicitat clarificări atât asocierii (...), cât și (...) SRL, neputând fi reținută – principal – o diferență de tratament între cei doi ofertanți (Cererea de clarificare a ofertei trebuie, în principiu, să fie adresată în mod echivalent tuturor ofertanților care se află în aceeași situație și trebuie să privească toate punctele ofertei care impun o clarificare. Autoritatea trebuie să trateze ofertanții în mod egal și loial, astfel încât să nu se poată considera că solicitarea de clarificare i-a favorizat sau defavorizat – Hotărârea din 11 mai 2017, Archus și Gama,

C-131/16, EU:C:2017:358). De bună seamă, volumul și obiectul întrebărilor corespund particularităților fiecărei oferte. Aici se cuvine a fi subliniat că principiul proporționalității impune autorității mai degrabă să solicite clarificări ofertantului, decât să îi respingă oferta, atunci când aceasta este ambiguă și o cerere de clarificare a conținutului ar putea stabili, rapid și eficient, conținutul real al ofertei (Hotărârea din 10 octombrie 2017, mmm și alții/Parlamentul, T-281/16, EU:T:2017:711).

Datele referitoare la ofertă pot fi corectate sau completate punctual, în special când necesită în mod vădit o simplă clarificare sau pentru înlăturarea unor erori materiale evidente. Prin clarificare nu se poate suplini lipsa unui înscris sau a unei informații a cărei comunicare era impusă de documentele achiziției, autoritatea contractantă fiind obligată să respecte cu strictețe criteriile stabilite de ea (Hotărârea din 28 februarie 2018, MA.T.I. SUD și Duemme SGR, C-523/16 și C-536/16, EU:C:2018:122). În Hotărârea din 22 iunie 1993, Comisia/ Danemarca, C-243/89, EU:C:1993:257, la punctul 37, Curtea a considerat că respectarea principiului egalității de tratament în ceea ce privește ofertanții impune ca toate ofertele să fie conforme cu prevederile caietului de sarcini, pentru a asigura o comparație obiectivă între ele. Or, această cerință nu ar fi respectată în cazul în care ofertanții ar fi autorizați să formuleze rezerve în cadrul ofertelor, care le-ar permite să se îndepărteze de la prevederile caietului de sarcini. În sensul că autoritatea este obligată să respecte „*cu strictețe*” criteriile pe care ea însăși le-a stabilit sunt de reținut și Hotărârea din 11 mai 2017, Archus și Gama, C-131/16, EU:C:2017:358, Hotărârea din 20 septembrie 2011, Evropaïki Dynamiki/BEI, T-461/08, EU:T:2011: 494, Hotărârea din 14 decembrie 2016, Connexion Taxi Services, C-171/15, EU:C:2016: 948, Hotărârea din 2 iunie 2016, Pizzo, C-27/15, EU:C:2016:404, Hotărârea din 14 octombrie 2020, Close și Cegelec/Parlamentul, C-447/19 P, EU:C:2020:826, Hotărârea din 6 noiembrie 2014, Cartiera dell’Adda, C-42/13, EU:C:2014:2345, Hotărârea din 10 octombrie 2013, Manova, C-336/12, EU:C:2013:647, Hotărârea din 30 aprilie 2014, Euris Consult/Parlamentul, T-637/11, EU:T:2014:237, și Hotărârea din 6 octombrie 2021, Global Translation Solutions/ Parlamentul, T-7/20, EU:T:2021:649, cu titlu exemplificativ de practică statornică. Instanța a subliniat că autoritatea contractantă trebuie să respecte *cu strictețe* regulile pe care ea însăși le-a stabilit nu numai în timpul procedurii de licitație, ci, mai general, până la sfârșitul etapei executării contractului în cauză (Hotărârea din 29 aprilie 2004, Comisia/CAS Succhi di Frutta, C-496/99 P, EU:C:2004:236, punctul 115, Hotărârea din 20 septembrie 2011, Evropaïki Dynamiki/BEI, T-461/08, EU:T:2011:494, punctul 159, și hotărârile din 31 ianuarie 2013, Spania/Comisia, T-235/11, EU:T:2013:49, punctul 52, și T-540/10, EU:T:2013:47, punctul 49).

În ceea ce privește cele zece întrebări reproduse mai sus, nu se poate afirma că acestea nu au nicio tangență cu licitația pendinte,

respectiv că nu pot avea ca obiect o potențială neclaritate pe care comisia urmărește să o elimine prin obținerea de informații de la ofertant. Parcurgerea lor nu relevă intenția comisiei de evaluare de a șicana asocierea sau de a crea motive artificiale de respingere a ofertei sale, cum eronat susține reclamanta. Mai mult, presupunând că unele dintre ele ar fi alambicate din perspectiva ofertantului, un răspuns plauzibil care reflectă modul ofertantului de înțelegere specifică a lor nu poate atrage, *de plano*, respingerea ofertei, ci, eventual, revenirea cu o nouă solicitare de clarificare, redactată în mod corespunzător, pentru primirea unui supliment de clarificări.

De altminteri, problematica asociată solicitărilor de clarificări nu se confundă cu aceea a evaluării de către autoritatea beneficiară a răspunsurilor de clarificare, iar potențiala temere din partea (...) că oferta asocierii sale va fi respinsă din cauza răspunsului nr. 142/19.05.2023 nu este de natură să anihileze dreptul Agenției Naționale pentru Aree Naturale Protejate de a solicita explicații pe marginea ofertei asocierii. Mai de grabă, demersul de față al contestatoarei tinde la infirmarea de către Consiliu a caracterului solicitării agenției nr. 59/15.05.2023 de „solicitare de clarificări”, concept care nu beneficiază de o definiție legală, fiind, astfel, lăsat la aprecierea interpretului legislației specifice. După cum s-a reținut în paragraful anterior, solicitarea, cel puțin *prima facie*, apare a fi necesară în vederea evaluării ofertei. Concluzia și considerentele ei acoperă, desigur, și acele întrebări care nu sunt de clarificare, ci de completare a ofertei (distincție reieșită din textele legale precitate).

Trebuie adăugat că operatorii economici participanți la achizițiile publice sunt considerați a fi profesioniști în domeniul lor de activitate, capabili să înțeleagă ușor atât specificațiile documentației, cât și solicitările de lămuriri elaborate de autoritatea beneficiară.

În cazul de față, prima întrebare adresată se vedește a fi în acord cu legislația invocată mai sus și nu pune probleme de înțelegere a ei, dovadă stând că asocierea a răspuns la această întrebare (răspunsul nr. 142/19.05.2023), indicând că graficul Gantt de execuție a contractului se regăsește la pag. 1066-1122, grafic ce constituie unul dintre elementele cheie ale ofertei, căruia i se aplică subfactorii tehnici 2 și 3. Desigur, dacă autoritatea apreciază că răspunsul este insuficient, dorind indicarea softului specializat și localizarea elementelor enumerate, nimic nu o oprește să ceară expres asocierii aceste informații.

Nici întrebarea secundă nu contravine legislației evocate în paginile de mai sus (24 și 25), autoritatea cerând doar să fie precizat locul din propunerea tehnică unde asocierea a inclus extrasul din același grafic Gantt care să prezinte alocarea resurselor umane pe fiecare etapă, subactivitate și activitate, inclusiv efortul alocat fiecărui expert și entitatea din partea căreia participă expertul.

Din moment ce în fișa de date a achiziției, la secțiunea IV.4.1 – „Modul de prezentare al propunerii tehnice”, s-a solicitat expres ofertanților să prezinte *„extras din acelasi Grafic Gantt care sa prezinte alocarea resurselor umane pe fiecare etapa, subactivitate si activitate, inclusiv efortul alocat fiecarui expert si entitatea din partea caruia participa expertul)”*, întrebarea secundă își găsește fundament în cerințele documentației de atribuire, având rol confirmativ (admis de legislație, cum s-a demonstrat mai sus). Pe de altă parte, se constată că asocieria a furnizat răspuns punctual (pag. 1108-1122).

Întrebarea terță urmărește să clarifice dacă asocieria a utilizat un program informatic specializat de management de proiect în elaborarea extraselor graficului Gantt. Inclusiv în ipoteza în care tabelele ar fi fost prelucrate în Microsoft Word sau Microsoft Excel, problema dacă aceste programe sunt echivalente unuia de management reprezintă un aspect distinct, ce nu poate fi supus la acest moment tranșării de către Consiliu, nefiind exclus ca organizatoarea achiziției să admită echivalența în discuție. Separat de această concluzie, pentru a se elucida asupra echivalenței, îi este permis autorității să adreseze o întrebare distinctă în această direcție, prilej ca asocieria ofertantă să explice pe larg, cum a procedat deja la pct. 57 din contestație și în răspunsul deja transmis autorității.

Nici întrebarea quarta nu intră în conflict cu dispozițiile legale sau cu documentația de atribuire, autoritatea dorind să cunoască localizarea precisă a graficului sursă din care a fost extrasă alocarea resurselor și a acestui extras, întrebare ce poate apărea repetitivă, însă nu ilegală. Răspunsul detaliat deja acordat vine să lămurească nevoia autorității.

Quinta constituie o întrebare tipică de clarificare a ofertei: *„5. Va rugam sa ne prezentati extrasul drumului critic intrucat graficul prezentat incepand cu pagina 1084 prezintă toate etapele de derulare ale contractului, nu doar acele etape situate pe drumul critic.”*, revenind asocierii sarcina de a prezenta extrasul dorit sau de a demonstra că el se regăsește deja în propria propunere tehnică. Disputele relative la conținutul drumului critic nu fac obiectul prezentei contestații, limitată la legalitatea și temeinicia întrebării, nu ale [interpretării] răspunsului la aceasta. Viitoarea apreciere a concludenței răspunsului de către comisia evaluatorie reprezintă un act separat, ce poate fi ulterior supus controlului jurisdicțional.

Se dorește anularea întrebării sexta, prin care autoritatea a solicitat depunerea fișierului sursă al graficului Gantt prezentat în ofertă, doleanță la care Consiliul va răspunde negativ, întrucât pretinderea acestui fișier nu excedează conceptului de completare confirmativă a ofertei. În plus, se observă că asocieria a furnizat deja, prin răspunsul nr. 142/19.05.2023, pag. 7, *„fișierele sursă editabile solicitate”*. De bună seamă, dacă autoritatea se va pronunța în sensul respingerii ofertei din

cauza acestui răspuns, respingerea va constitui un act contestabil, în funcție de interesul asocierii.

Aceste considerente, *mutatis mutandis*, sunt valabile și în analiza întrebării septima, găsită a fi în acord cu dispozițiile legii.

Ce de a opta întrebare vizează precizarea de către asociere a modalității în care a fost construită curba "S", mai exact cum au fost estimate procentele aferente progresului fizic și care este corespondența acestor procente, întrebare care se pliază pe cerința de la pct. IV.4.1 – „Modul de prezentare al propunerii tehnice” din fișa de date a achiziției:

3.3. Curba "S" a progresului fizic (această secțiune va prezenta estimarea progresului fizic în cadrul contractului și va fi utilizat în derularea contractului ca un indicator de performanță, respectiv pentru a putea anticipa eventuale sincope în ceea ce privește finalizarea la timp a activităților contractului, prin comparația curbei "S" estimată și prezentată la momentul depunerii ofertei tehnice cu versiunile reale ale curbei "S", la anumite momente stabilite de derulare a contractului – trimestrial.

citită împreună cu adăugirea:

Autoritatea Contractantă trebuie să aibă posibilitatea să verifice, în fișierele transmise (cele solicitate la secțiunile 3.1, 3.2 și 3.3) toate aspectele următoare:

- Denumirea activităților, subactivităților și etapelor;
- Duratele activităților, subactivităților și etapelor, inclusiv data de început și de final;
- Resursele umane alocate pe fiecare activitate, subactivitate și etapă;
- Evidențierea acelor etape, subactivități și activități situate pe drumul critic, atât la nivelul graficului cât și la nivelul diagramei;
- Alocarea resurselor umane între membrii asocierii/subcontractanți;
- Alocarea resurselor umane pe etape, subactivități și activități;
- Efortul alocat fiecărui expert exprimat în ore sau zile;
- Momentele semnificative ale proiectului / punctele de referință / jaloanele aferente, cu evidențierea componentei temporale;
- Curba "S" a progresului fizic estimat.

Răspunsul furnizat de asociere este unul detaliat și pertinent întrebării, însemnând că a înțeles obiectul ei:

Curba „S” se regăsește în Propunerea tehnică, cap. 3.3. Curba „S” a progresului fizic, pag. 1127 și a fost construită în Microsoft Excel, pe baza numărului de zile alocat experților în Graficul Gantt, raportat la perioada de desfășurare a contractului.

Procentele aferente progresului fizic reprezintă procentele cumulative ale numărului de zile alocat experților raportat la lunile contractului. Numărul de zile alocat experților pe fiecare lună a contractului se regăsește în tabelul centralizator al Graficului Gantt (pag. 1122).

Menționăm faptul că, Autoritatea Contractantă are posibilitatea de a verifica formulele de calcul care au stat la baza realizării curbei S în cazul existenței altor nelămuriri, având în vedere că Ofertantul pune la dispoziția autorității fișierul editabil în format Microsoft Excel, conform Solicitărilor de clarificare nr. 4, nr. 6 și nr. 7.

În pofida argumentului contestatoarei că operatorilor economici interesați să depună ofertă nu le incumba obligațiile de a preciza modalitatea în care a fost construită curba „S” și de a detalia cum au fost estimate procentele aferente progresului fizic, absența acestor obligații nu îi interzice autoritatea exercițiul dreptului de a cere clarificări sau completări pe marginea respectivelor curbe și procente.

Pornind de la cerința precitată din fișă ca autoritatea contractantă să aibă posibilitatea să verifice, *în fișierele transmise (cele solicitate la secțiunile 3.1, 3.2 și 3.3)*, toate aspectele enumerate la întrebarea 9, Consiliul stabilește că și această întrebare se încadrează în limitele legii,

scopul urmărit de autoritate fiind să identifice exact, în fișierele amintite, respectivele „aspecte”, pe care să le coreleze (sens în care a cerut fișierele sursă). Conținutul întrebării poate fi înțeles, mai ales de către operatorii profesioniști în domeniul planurilor de management. Contrar opiniei contestatoarei, dreptul autorității nu a fost exercitat nici abuziv, nici discreționar și nici cu exces de putere.

Relativ la ultima întrebare supusă contestației:

10. Va rugam sa ne precizați care este documentul si paginile unde se regaseste acest document, respectiv Graficul Gantt "sursa" pe baza caruia ati prezentat oferta financiara si sa ne transmiteti si varianta editabila a acestuia, respectiv același Grafic Gantt care va conține in propunerea financiara si valorile oferite pe fiecare etapa, subactivitate si activitate in parte si care va trebui sa corespunda cu valorile din cadrul Formularului de oferta si a anexelor la acesta.

doar în aparență vizează informații din propunerea financiară. La parcurgerea atentă a ei se observă că autoritatea a cerut detalii despre graficul Gantt sursă pe baza căruia au fost construite propunerile tehnică și financiară. Nu a cerut prezentarea componentelor de preț, ci doar a indicat că respectivul grafic trebuie să aibă corespondent cu aceste componente. În mod judicios, asocierea a răspuns prin depunerea variantei editabile a graficului, din care a eliminat partea de propunere financiară.

În considerarea celor evocate, Consiliul determină că autoritatea achizitoare și-a exercitat legal și temeinic dreptul de a solicita clarificări și completări ale ofertei, neexistând motive pentru infirmarea celor zece întrebări supuse examinării, pentru anularea adresei nr. 59/15.05.2023 și nici pentru obligarea autorității la remedierea întrebărilor și adresarea altora. Astfel fiind, în temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016 și în limita criticilor formulate, Consiliul va respinge ca nefondată contestația (...) nr. 111/25.05.2023, în contradictoriu cu (...), inclusiv în ceea ce privește capătul de cerere accesoriu de obligare a acesteia la plata cheltuielilor aferente contestației. Nu sunt îndeplinite condițiile art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016 și ale art. 453 C. proc. civ., în sensul că societatea contestatoare nu a câștigat procesul și autoritatea contractantă nu s-a aflat în culpă.

Analiza actului atacat al autorității contractante, din punctul de vedere al legalității și temeiniciei, s-a efectuat prin prisma motivelor invocate de societatea contestatoare, în acord cu principiul disponibilității care guvernează și procedura administrativ-jurisdicțională în fața Consiliului [art. 26 alin. (2) partea introductivă din legea remediilor și art. 9 alin. (2) C. proc. civ. - obiectul și limitele procesului sunt stabilite prin cererile și apărările părților]. Art. 1 alin. (4) din normele aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016 statuează că autoritatea contractantă este responsabilă pentru modul de atribuire a contractului de achiziție publică/acordului-cadru, cu respectarea tuturor dispozițiilor legale aplicabile, deci și a regulilor de elaborare a proceselor-verbale și a

rapoartelor comisiei de evaluare, inclusiv în ceea ce privește concluziile verificărilor de ordin tehnic.

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

Respinge, ca nefondată, contestația (...) nr. 111/25.05.2023, în contradictoriu cu (...), inclusiv în ceea ce privește capătul de cerere accesoriu de obligare a agenției la plata cheltuielilor aferente contestației.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți. Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de zece zile.