



C.N.S.C.

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

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

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, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. 1831/C3/1955

Data: 18.10.2019

Prin contestația nr. 5570/23.09.2019, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 37385/23.09.2019, înaintată de Asocieria SA - SC SRL, prin lider SC SA, cu sediul în, județul, înmatriculată în registrul comerțului sub nr., având CUI, reprezentată legal prin, formulată împotriva rezultatului procedurii emis de autoritatea contractantă, cu sediul în, str. Principală nr. 1000, județul, în procedura simplificată organizată în vederea atribuirii unui contract de achiziție publică având ca obiect „Proiectare și execuție aferent investiției Asfaltare străzi de interes local în comuna, județul”, inițiată cu anunțul de participare simplificat nr. SCN1045461, publicat în SEAP la 10.06.2019, s-a solicitat Consiliului anularea actului atacat și a celor subsecvente acestuia, precum și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei asocierii.

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

Prin contestația nr. 5570/23.09.2019, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 37385/23.09.2019, SC SA atacă rezultatul procedurii, ce i-a fost comunicat prin adresa nr. 3472/17.09.2019, emis de autoritatea contractantă în procedura amintită, considerând netemeinică și nelegală decizia de a-i fi declarată neconformă și inacceptabilă oferta sa, autoritatea contractantă apreciind că ar fi incidente dispozițiile art. 137 alin. (3) lit. a) și art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016.

În concret, precizează contestatoarea, autoritatea contractantă a apreciat că oferta sa nu îndeplinește următoarele cerințe: A3) Resursele materiale necesare și utilizate pentru realizarea serviciilor; A5) Listele cu cantități de lucrări; A6) Extrasele de resurse; A9) Se va întocmi un grafic separat pentru servicii care va evidenția fiecare etapă în parte a proiectării, cu resursele folosite; B3) Programul de execuție; B7) Planul privind măsurile de supraveghere a lucrărilor în perioada de garanție acordată.

1. Or, în ceea ce privește *resursele materiale propuse pentru realizarea serviciilor de proiectare*, contestatoarea apreciază că răspunsul său la solicitarea de clarificări a fost unul concludent și lămuritor, situație în care apare ca total nejustificată decizia autorității contractante de a-i considera neconformă oferta. Totodată, contestatoarea a precizat că resursele de care dispune sunt cele indicate în tabelul din propunerea tehnică și în graficul de timp, cu încărcarea pe resurse de proiectare.

2. În ceea ce privește solicitarea de clarificări referitoare la cerințele A5) și A7), privitoare la *Listele cu cantități de lucrări*, contestatoarea a precizat că organizarea de șantier va fi realizată în conformitate cu listele de cantități și descrierea prezentată, detaliat, odată cu depunerea ofertei.

3. Privitor la solicitarea de clarificări referitoare la extrasele de resurse, cerința A6), contestatoarea a arătat că obiectul *Terasamente* nu are extras cu manopera. În graficul cu încărcarea pe resursa manoperă (pag. 730), dintr-o eroare, a fost trecută o încărcare de 3.798,04 ore pentru obiectul terasamente. Această încărcare este, de fapt, pentru utilaje, așa cum se observă în graficul cu încărcarea pe resurse utilaj.

Odată cu răspunsul la solicitarea de clarificări, contestatoarea menționează că a transmis graficul resursă manoperă corectat.

În aceste condiții, arată contestatoarea, eroarea strecurată în cuprinsul ofertei se încadrează în categoria abaterilor tehnice minore.

4. Contestatoarea menționează că a indicat autorității contractante, prin răspunsul la solicitarea de clarificări, că obiectul *Terasamente* nu are extras cu manopera, iar obiectul *Organizare de șantier* nu are extras de resurse cu manopera și nici cu utilajul, aspect ce reiese din lista de cantități prezentată în cadrul propunerii tehnice.

5. Pentru clarificarea modului de îndeplinire a cerinței B3) - *Programul de execuție*, contestatoarea a precizat că programul de execuție a fost întocmit pe zile.

Totodată, contestatoarea a arătat că, în cazul în care graficul ar fi fost prezentat numai la nivel de deviz, cerința privind „denumirea activităților și subactivităților aferente și durata acestora” nu ar fi putut fi evidențiată în grafic.

6. În ceea ce privește durata de realizare a contractului, contestatoarea a precizat că, prin răspunsul la solicitarea de clarificări, în conformitate cu cele precizate în graficul proiectantului, asistența tehnică de execuție se realizează pe toată durata contractului, respectiv pe 12

luni. Dintr-o eroare de redactare a fost trecută altă perioadă. Odată cu răspunsul la solicitarea de clarificări, contestatoarea menționează că a transmis graficul corectat.

7. La solicitarea de clarificări, în legătură cu modul în care programul de execuție respectă cerințele din fișa de date, privind ilustrarea succesiunii tehnologice de realizare a lucrărilor, contestatoarea precizează că a detaliat în felul următor:

- *Lucrări temporare și permanente ce urmează să se execute*- sunt descrise la paginile 724 – 727.

În graficul Gantt, aceste lucrări sunt evidențiate după cum urmează:

a) Lucrări permanente - sunt toate activitățile, și principale și secundare, care concură la execuția lucrărilor, lucrări care vor rămâne după execuție definitive;

b) Lucrări temporare - sunt lucrările de semnalizare pe timpul execuției și cofrajele necesare realizării dispozitivelor de scurgere a apelor; secvențierea și derularea în timp cu evidențierea activităților incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calității: ID 18, ID 22, ID 24, ID 27, ID 30, ID 35, ID 37, ID 56, ID 59, ID 65;

c) jaloanele sunt marcate pe grafic cu simbolul - romb de culoare neagră, și se regăsesc pe drumul critic;

d) drumul critic este evidențiat în grafic cu culoare roșie; activitățile ce se găsesc pe acest câmp se numesc activități critice. În detaliu, drumul critic este prezentat în propunerea tehnică începând cu pagina 666 - 693.

8. Referitor la solicitarea privind indicarea paginilor, din propunerea tehnică, unde se regăsește încărcarea pe resursa materială, exprimată fizic în tone/zi, încărcarea pe resursa manoperă, exprimată fizic în ore/zi, încărcarea pe resursa utilaj, exprimată fizic în ore/zi, încărcarea pe resursa transport, exprimată fizic în tone/zi, contestatoarea a indicat paginile 730 - 733 din ofertă.

9. Și răspunsul la întrebarea ce viza indicarea paginilor, din propunerea tehnică, unde sunt prezentate termenele de intervenție și duratele de remediere a potențialelor defecțiuni, datorate viciilor de execuție, resursele financiare, materiale, mecanice și de personal alocate pentru punerea în aplicare a planului privind măsurile de supraveghere a lucrărilor, este, în opinia contestatoarei, concludent.

Contestatoarea apreciază că motivul de excludere, invocat de autoritatea contractantă, nu se subscrive dispozițiilor art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016. Din înscrisurile atașate la dosar rezultă că autoritatea contractantă nu a procedat la o analiză temeinică, ci a dat dovadă de un subiectivism excesiv, prin raportare la complexitatea lucrărilor în cauză.

Prin adresa nr. 3864/01.10.2019, înregistrată la CNSC sub nr. 39036/02.10.2019, autoritatea contractantă a transmis Consiliului

punctul de vedere la contestație, solicitând respingerea acesteia, ca nelegală și netemeinică.

Pe de o parte, autoritatea contractantă arată că anumite cerințe au fost îndeplinite, răspunsul contestatoarei la solicitările de clarificări fiind considerat concludent. Spre exemplu, răspunsul la întrebarea referitoare la Cerința A3) *Se vor prezenta toate resursele materiale necesare și utilizate pentru prestarea tuturor serviciilor ce fac obiectul prezentului contract.*

Pe de altă parte, precizează autoritatea contractantă, neconcordanțele din cadrul propunerii tehnice, referitoare la lucrările de organizare de șantier, nu pot fi incluse în sfera erorilor tehnice minore.

Astfel, autoritatea contractantă menționează că autoarea contestației nu a indicat, în răspunsul la solicitarea de clarificări, unde s-au cota cantitățile de lucrări prezentate la paginile 264 - 272 (împrejmuire plasă de sârmă, platforme balast, bransamente, iluminat etc.), propunerea tehnică conținând necorelări între elementele prezentate. De altfel, aceleași liste de cantități sunt prezentate și în propunerea financiară. În concluzie, există o neconcordanță între ceea ce se va executa, ca și resurse folosite, și modalitatea de execuție.

În ceea ce privește răspunsul la solicitarea de clarificări, referitoare la cerința A6) *Extrasele de resurse - obiectul Terasamente*, considerat neconcludent, autoritatea contractantă arată că ofertantul a anexat *Încărcarea pe resursa - material* și nu *Încărcarea pe resursa - manoperă*.

De asemenea, contestatoarea nu a indicat, la solicitarea autorității contractante, unde se regăsesc extrasele de resurse materiale pentru obiectul *Terasamente* și extrasele de consumuri cu manopera și utilaje pentru obiectul *Organizare de șantier*, așa cum sunt detaliate și prezentate aceste lucrări în propunerea tehnică, la pag. 227 - 228 și în cadrul Lucrărilor provizorii de la pag. 264 - 272.

În continuare, autoritatea contractantă precizează că oferta contestatoarei nu îndeplinește cerința B3) *Programul de execuție*, nefiind întocmit pe luni calendaristice (așa cum s-a solicitat prin documentația de atribuire), ci exprimând scara timpului în zile (pag. 694 - 723 din propunerea tehnică).

Răspunsul contestatoarei la solicitarea de clarificări, potrivit căruia a prezentat un program de execuție întocmit pe zile, dar a precizat că acesta include, implicit, și lunile aferente zilelor din fiecare lună, iar dacă graficul ar fi fost prezentat numai la nivel de deviz nu ar fi putut ilustra în programul de execuție denumirea activităților și subactivităților aferente și durata acestora, a fost apreciat drept ambiguu și neconcludent.

Referitor la faptul că durata de realizare a contractului este de aproximativ 22 luni (poziția 9 din program, perioada 01.07.2019 - 20.04.2021, de la pag. 694 din propunerea tehnică), nu poate fi considerat, în opinia autorității contractantă, o eroare de redactare.

De altfel, analizând pagina din grafic, corectată, autoritatea contractantă arată că activitatea de asistență tehnică (poziția 9 din grafic) se întinde pe perioada 01.07.2019 - luna 04.2021, depășind durata de realizare a contractului, impusă prin documentația de atribuire, de 13 luni, fapt ce a condus la aprecierea răspunsului la clarificări drept neconcludent.

Pe de altă parte, autoritatea contractantă arată că, prin răspunsul la solicitarea de clarificări, contestatoarea nu aduce lămuriri concludente, în vederea demonstrării unei succesiuni tehnologice de realizare a lucrărilor, în condițiile în care realizează amorsarea (ID 33) înainte de așternerea efectivă a stratului de piatră spartă (ID 28) și nici nu clarifică modalitatea de prezentare a testelor, în condițiile în care testele la stratul de piatră spartă (ID 30) "se realizează" în 09.03.2020, înainte de așternerea efectivă a stratului de piatră spartă (ID 28), prevăzută în perioada 10.03.2020 - 18.05.2020, iar testele pe marcaje și indicatoare, detaliate în propunerea tehnică la pag. 96 - 100, nu au fost indicate și nu demonstrează faptul că se poate încadra în durata de execuție a contractului de 13 luni și nici faptul că ar fi ilustrat un drum critic care respectă cerințele documentației de atribuire, în condițiile în care face trimitere la un drum critic care conține activități critice, cu o durată de 472 zile (pag. 666 indicată de ofertant).

Analizând răspunsul la solicitarea de clarificări referitor la prezentarea, în cadrul graficului, a încărcărilor pe resursa materială, manoperă, utilaj, transport, autoritatea contractantă precizează că: (i) la pag. 730, contestatoarea a prezentat încărcarea pe resursa manoperă, exprimată fizic în ore/lună; (ii) la pag. 731, a prezentat încărcarea pe resursa utilaj, exprimată fizic în ore/lună; (iii) la pag. 732, a prezentat încărcarea pe resursa transport, exprimată fizic în ore manoperă/lună; (iv) la pag. 733, a prezentat încărcarea pe resursa materială, exprimată fizic în ore manoperă/lună, fapt ce a condus la aprecierea răspunsului drept neconcludent, întrucât nu respectă cerința din fișa de date și nu prezintă resursele așa cum au fost solicitate.

Privitor la cerința B7) Planul privind măsurile de supraveghere a lucrărilor în perioada de garanție acordată, autoritatea contractantă susține că autoarea contestației nu a prezentat/indicat, nici în urma solicitărilor de clarificări, termenele de intervenție și duratele de remediere a potențialelor defecțiuni datorate viciilor de execuție, resursele financiare, materiale, mecanice și de personal alocate pentru punerea în aplicare a planului privind măsurile de supraveghere a lucrărilor.

În concluzie, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației, ca nelegală și netemeinică, precum și menținerea tuturor actelor efectuate în cadrul acestei proceduri de atribuire.

Față de susținerile părților și de documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

În vederea atribuirii unui contract de achiziție publică având ca obiect „Proiectare și execuție aferent investiției Asfaltare străzi de interes local în comuna, județul, ..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura simplificată, prin publicarea în SEAP, la data de 10.06.2019, a anunțului de participare simplificat nr. SCN1045461, precum și a documentației de atribuire aferentă.

Considerând netemeinică și nelegală decizia autorității contractante, de a declara neconformă și inacceptabilă oferta asocierii SA - SC SRL, comunicată prin adresa nr. 3472/17.09.2019, liderul asocierii, SC SA a formulat contestația de față, solicitând anularea actului atacat și a celor subsecvente acestuia, precum și obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei asocierii.

Preliminar, Consiliul constată că, pentru a îndeplini procedura stabilită la art. 611 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, contestatoarea a înaintat recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 205762869/1, în valoare de 35.000,00 lei, emisă de CEC Bank – Sucursala, în data de 26.09.2019.

Referitor la **prima critică**, privind resursele materiale pentru serviciul de proiectare, cerința A.3) din fișa de date, Consiliul constată că aceasta nu se regăsește printre motivele de excludere, comunicate contestatoarei prin adresa nr. 3472/17.09.2019 privind rezultatul procedurii. În consecință, această critică va fi respinsă de Consiliu, ca nefondată.

La **punctul 2** din contestație, se critică respingerea ofertei pentru neconcludența răspunsului, referitor la cerința A.5)- *Listele cu cantități de lucrări*, pentru Organizarea de șantier.

Consiliul reține că, în fișa de date a achiziție și în caietul de sarcini, s-a stabilit *Modul de prezentare a propunerii tehnice*:

A. Prezentare servicii de proiectare

5. Listele cu cantitati de lucrari fara preturi intocmite de ofertant, cu respectarea formularelor F1, F2, F3, F4, F5, F6. – se vor centraliza per total, lider, asociat, subcontractant.

În caietul de sarcini, la capitolul *Liste cu cantități de lucrări*, este prezentat conținutul formularelor F1-F5:

Acest capitol va cuprinde toate elementele necesare cuantificării valorice a lucrărilor și conține:

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

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

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

d) listele cu cantitățile de utilaje și echipamente tehnologice, inclusiv dotări (formularul F4);

e) fișele tehnice ale utilajelor și echipamentelor tehnologice, inclusiv dotări (formularul F5);

f) listele cu cantități de lucrări pentru construcții provizorii OS (organizare de șantier) (Se poate utiliza formularul F3).

Consiliul i-a act că, prin solicitarea din 31.07.2019, autoritatea contractantă i-a cerut ofertantului următoarea clarificare: *Având în vedere faptul că, în cadrul procedurii tehnice PTE 25 de la paginile 227-228 și în cadrul Lucrărilor provizorii de la paginile 264-272 din propunerea tehnică, se prezintă lucrări care nu se regăsesc în cadrul listei de cantități de la pagina 261, vă solicităm să clarificați discrepanțele.*

Ofertantul a răspuns în 05.08.2019, astfel: *Organizarea de șantier va fi realizată în conformitate cu listele de cantități și descrierea prezentată.*

Consiliul constată că, în propunerea tehnică, la pag. 261, ofertantul a inclus *formularul F3- Deviz ofertă Organizare de șantier*, doar cu articolul *Închiriere container birou*.

În propunerea tehnică/Procedura tehnică de execuție - PTE 25 Organizare de șantier, sunt stabilite următoarele etape/lucrări:

- *execuția împrejmuirii*
- *nivelare teren*
- *realizare platforme balastate pentru amplasare dotările organizării de șantier*
- *realizare bransamentelor.*

Tot în propunerea tehnică, în documentul *Lucrări provizorii/pregătitoare cu caracter temporar ce se execută pe perioada derulării contractului-ORGANIZARE DE ȘANTIER*, ofertantul a menționat, printre altele:

Pentru organizarea execuției se propune amplasarea următoarelor construcții cu caracter provizoriu:

- *1 containere (unul pentru birourile antreprenorului);*
- *1 cabine wc ecologice;*

Incinta unde se va amenaja organizarea execuției va fi împrejmuita cu plasa și se va asigura iluminarea incintei.

UTILITATI

Alimentarea cu apă: este necesară asigurarea alimentării cu apă. Aceasta se va face prin utilizarea rețelei de apă din comuna, pentru asigurarea necesarului de apă.

Alimentarea cu energie electrică: Acesta se va realiza de la rețeaua existentă în zona. Se va asigura iluminatul incintei. În cazul în care nu este posibil să se execute un bransament electric, Energia electrică necesară funcționării șantierului va fi obținută utilizând un generator electric (...)

Având în vedere menționarea lucrărilor pentru construcții provizorii în propunerea tehnică, dar fără a fi incluse toate aceste lucrări în formularul F3, precum și faptul că organizarea de șantier are o pondere nesemnificativă în valoarea totală a contractului, Consiliul constată că decizia autorității contractante, de respingere a ofertei, pentru răspuns neconcludent, consemnată în raportul procedurii nr. 3471/17.09.2019,

este disproporționată, luând în considerare necesitatea autorității contractante, și posibilitatea de clarificare/completare a informațiilor lipsă.

În acest sens s-a pronunțat și CJUE, în Hotărârea din 5 mai 1998, National Farmers' Union și alții, C-157/96, pct. 60:

Principiul proporționalității impune ca actele instituțiilor să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite, înțelegându-se că, în cazul în care este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile urmărite.

De asemenea, ținând cont de faptul că ofertantul a întocmit formularul F2- *Centralizatorul cheltuielilor pe obiect și categorii de lucrări* pentru obiectul *Organizare de șantier* (pag. 235-236 din propunerea tehnică), ceea ce presupune că lucrările s-ar regăsi cotate valoric în propunerea financiară, o solicitare de completare a formularului F3, din propunerea tehnică, nu i-ar produce ofertantului niciun avantaj. Lipsa acestor informații reprezintă, în fapt, o omisiune, așa cum se prevede la 135 alin. (3) din HG nr. 395/2016 *[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 consecință, Consiliul va obliga autoritatea contractantă să solicite clarificări ofertantului, în sensul completării formularului F3, în temeiul art. 209 din Legea nr. 98/2016 *[(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.].*

Critica nr. 3 se referă la manopera pentru *Obiectul Terasamente*.

Consiliul reține că, prin solicitarea din 31.07.2019, autoritatea contractantă i-a cerut ofertantului următoarea clarificare: *Având în vedere faptul că în cadrul documentului "Încărcarea pe resursa manoperă", prezentat la pagina 730 din propunerea tehnică este prevăzută o încărcare de 3798,04 ore pentru Obiectul Terasamente, vă solicitam să indicați paginile din propunerea tehnică unde se regăsește Extrasul de consumuri cu manopera pentru Obiectul Terasamente.*

Ofertantul a răspuns: *Obiectul Terasamente nu are extras cu manopera. In graficul cu incarcarea pe resursa manopera prezentat la*

pagina 730, dintr-o eroare a fost trecuta o incarcare de 3798,04 ore pentru obiectul terasamente, aceasta incarcare este de fapt pentru utilaje, asa cum se observa in graficul cu incarcarea pe resursa utilaj.

Va transmitem corectat acest grafic. Eroarea se incadreaza in categoria abaterilor tehnice minore in conformitate cu legislatia in vigoare.

Consiliul observă că ofertantul a înscris în propunerea tehnică, la Încărcarea pe resursa manoperă, pentru activitatea Terasamente, 3798,04 ore, iar prin răspuns a comunicat inexistența manoperei la acest obiectiv. În graficul anexat la răspuns (ofertantul a retransmis doar prima pagină), pentru Terasamente, se regăsește o formă prescurtată a activităților mecanizate, față de cele prezentate în graficul inițial. Tot la răspuns, a atașat Încărcarea pe resursa manoperă (refăcut), unde, la activitatea Terasamente a înscris 0 ore manoperă.

În Lista consumuri de ore de funcționare a utilajelor de construcții (totale), pag. 240 din propunerea tehnică, ofertantul a stabilit, pentru utilajele folosite la Terasamente, consumuri de 3798,04 ore.

Văzând răspunsul emis de contestatoare și informațiile din propunerea tehnică, Consiliul va obliga autoritatea contractantă să stabilească dacă modificarea reprezintă o abatere tehnică, respectiv nu se încadrează în prevederile art. 135 alin. (9) din HG nr. 395/2106 [O modificare a propunerii tehnice nu poate fi considerată o abatere tehnică minoră a ofertei inițiale în următoarele situații:

a) cuantificarea teoretică în valoare monetară a respectivei abateri/omisiuni depășește 1% din prețul total al ofertei;

b) cuantificarea teoretică în valoare monetară a respectivei abateri/omisiuni conduce la eludarea aplicării acelor prevederi ale legii care instituie obligații ale autorității contractante în raport cu anumite praguri valorice;

c) în urma corectării respectivei abateri/omisiuni, se constată că s-ar schimba clasamentul ofertanților;

d) modificarea ar presupune o diminuare calitativă în comparație cu oferta inițială;

e) modificarea vizează o parte din ofertă pentru care documentația de atribuire a exclus în mod clar posibilitatea ca ofertanții să se abată de la cerințele exacte ale respectivei documentații, iar oferta inițială nu a fost în conformitate cu aceste cerințe.]

Critica nr. 4 *privește Extrasele de resurse pentru Obiectul Terasamente si Extrasele de consumuri cu manopera si utilaje pentru Obiectul Organizare de șantier.*

La solicitarea achizitorului de indicare a paginilor din propunerea tehnică pentru extrasele antemenționate, ofertantul a precizat că Obiectul terasamente nu are extras cu manopera iar Obiectul Organizare de șantier nu are extras de resurse cu manopera și nici cu utilajul, în conformitate cu lista de cantități, prezentată în cadrul propunerii tehnice.

Consiliul reține că, în fișa de date a achiziție și în caietul de sarcini, s-a stabilit Modul de prezentare a propunerii tehnice:

6. *Extrasele de resurse materiale, consumuri cu manopera, utilaje si transporturi fara preturi, se vor prezenta pentru fiecare obiect in parte.* (...)

Întrucât, în descrierea din propunerea tehnică și în formularul F2 pentru *Organizare de șantier*, ofertantul a menționat anumite lucrări, acestea presupun consumuri de resurse materiale, manoperă și/sau utilaje, transport, după caz.

Având în vedere menționarea lucrărilor pentru construcții provizorii în propunerea tehnică, dar fără a fi întocmite extrase de resurse pentru obiectul *Organizare de șantier*, precum și faptul că organizarea de șantier are o pondere nesemnificativă în valoarea totală a contractului, Consiliul constată că decizia autorității contractante, de respingere a ofertei, pentru răspuns neconcludent, este disproporționată, luând în considerare necesitatea autorității contractante, și posibilitatea de clarificare/completare a informațiilor lipsă. Lipsa acestor informații reprezintă, în fapt, o omisiune, așa cum se prevede la 135 alin. (3) din HG nr. 395/2016.

În consecință, Consiliul va obliga autoritatea contractantă să solicite clarificări ofertantului, în sensul completării *Extraselor de resurse materiale, consumuri cu manopera, utilaje si transporturi fara preturi* și pentru obiectul *Organizare de șantier*, în temeiul art. 209 din Legea nr. 98/2016. O astfel de clarificare are rolul unei completări formale, în condițiile în care extrasele de resurse au valoarea informativă și de verificare doar în prezența sumelor aferente, adică în raport cu conținutul propunerii financiare, încă neanalizată.

Critica 5 privește modul de îndeplinire a *cerinței B.3) - Programul de execuție*.

Consiliul constată că, prin fișa de date și caietul de sarcini, s-a stabilit *Modul de prezentare a propunerii tehnice/Pct. 3 Programul de execuție (diagrama Gantt)*:

Graficul GANTT- programul de execuție - va cuprinde executia lucrarilor, intocmit pe categorii de lucrari (deviz) pe luni calendaristice, identificate pentru fiecare obiect in parte, in succesiunea logica de realizare a acestora si corelate cu legislatia in vigoare.

Prin solicitarea din 31.07.2019, comisia de evaluare a cerut ofertantului următoarea clarificare: *Potrivit fișei de date Ofertanții aveau obligația de a prezenta un program de execuție întocmit pe luni calendaristice iar programul de execuție prezentat la paginile 694-723 din propunerea tehnică exprimă scara timpului zile. Vă solicitam să clarificați.*

Ofertantul a răspuns astfel: *Programul de execuție a fost întocmit pe zile, care include implicit si lunile aferente zilelor din fiecare luna, pentru a putea răspunde la solicitare privind „denumirea activitatilor si subactivitatilor aferente si durata acestora”.*

In cazul in care graficul ar fi fost prezentat numai la nivel de deviz, cerința la care am făcut referire anterior nu ar fi putut fi evidentiata in grafic.

Consiliul observă că ofertantul, prin modul de întocmire a graficului Gantt, pe zile, a fost mai riguros decât solicitarea autorității contractante. Implicit, documentul face referire și la lunile în care se vor derula activitățile din contract. Deși autoritatea contractantă a declarat ambiguu și neconcludent răspunsul ofertantului, nu a explicat impedimentele în înțelegerea tehnică a acestui grafic și a îndeplinirii cerințelor din caietul de sarcini.

În consecință, Consiliul constată că este nefondată decizia autorității contractante, bazată pe motivul acesta de respingere a ofertei (considerat răspuns ambiguu și neconcludent).

Critica 6 se referă la cerința B.3) *Programul de execuție, în fapt, la durata contractului.*

Consiliul reține că, prin solicitarea din 31.07.2019, comisia de evaluare a solicitat ofertantului următoarea clarificare: *Din programul de execuție se remarcă faptul că ofertantul nu se încadrează în durata de realizare a contractului de 13 luni, în sensul că se regăsesc activități critice cu o durată de realizare de aproximativ 22 luni (poziția 9 din program, perioada 01.07.2019-20.04.2021, de la pagina 694 din propunerea tehnică). Vă rugăm clarificați.*

Ofertantul a formulat următorul răspuns: *Referitor la solicitarea nr. 2 de la execuție privind graficul Gantt în conformitate cu cele precizate în graficul proiectantului, asistenta tehnica de execuție se realizeaza pe toata durata contractului, respectiv pana la data de, respectiv timp de 12 luni. Dintr-o eroare de redactare a fost trecut alta perioada. Va transmitem aceasta pagina corectata.*

Consiliul observă că ofertantul a retransmis prima pagina a graficului Gantt, unde, la activitatea 9 din grafic - *Asistență tehnică din partea proiectantului*, a înscris: *durata de 472 zile, perioada 01.07.2019-20.04.2021*, iar corectarea graficului privește ale activități din grafic, nu cea de la poziția 9. Dar, totodată, prin răspuns, ofertantul a confirmat durata de 12 luni, recunoscând existența unei erori în grafic. În fapt, și prin noul grafic (prima pagină), se confirmă eroare din graficul inițial.

Însă, Consiliul observă că, în ultima pagină a graficului inițial, activitatea de execuție se finalizează în 03 august 2020, odată cu finalizarea lucrărilor. De asemenea, în documentul *Durata de execuție lucrări*, pag. 297 din propunerea tehnică, ofertantul a înscris o durată de 12 luni.

Văzând că, prin răspunsul din 05.08.2019, ofertantul a transmis tot un grafic cu informație eronată, dar a cărei înțelegere corectă se deduce chiar din textul din răspuns, dar și din alte documente existente în propunerea tehnică, Consiliul apreciază ca fiind disproporționată decizia de respingere a ofertei pentru acest motiv.

Pe de altă parte, Consiliul observă că autoritatea contractantă, deși a declarat neconcludent răspunsul ofertantului, nu a explicat impedimentele în înțelegerea tehnică a acestui grafic și a îndeplinirii cerințelor din caietul de sarcini, având în vedere faptul că achizitorul

deținea informații privind durata de 12 luni, pentru execuția lucrărilor, iar asistența tehnică nu putea avea o durată mai mare decât execuția.

În consecință, va obliga autoritatea contractantă să încadreze informația privind cele 472 de zile, perioada 01.07.2019-20.04.2021, ca eroare, întrucât durata de 12 luni este susținută de informația din răspuns, dar și de alte documente din ofertă.

Punctul 7 vizează interfațarea lucrărilor.

Consiliul ia act de prevederile din fișa de date și din caietul de sarcini, stabilite la *Modul de prezentare a propunerii tehnice/Pct. 3 Programul de execuție (diagrama Gantt):*

Programul va ilustra succesiunea tehnologica de realizare a lucrarilor ordinea si derularea in timp a activitatilor pe care ofertantul propune sa le indeplineasca pentru realizarea lucrarilor, in special:

- *lucrarile permanente si temporare ce urmeaza sa fie executate,*
- *activitatile de interfatare cu lucrarile existente si operarea acestora, dupa caz (daca sunt prezentate astfel de lucrari in Documentatia tehnica pus ala dispozitia ofertantilor).*

Comisia de evaluare a solicitat ofertantului următoarea clarificare: *Potrivit fișei de date Ofertanții aveau obligația de a prezenta Programul de execuție la nivel de categorie de lucrări (deviz), care sa ilustreze succesiunea tehnologica de realizare a lucrărilor, ordinea si derularea in timp a activitatilor pe care ofertantul propune sa le indeplineasca pentru realizarea lucrărilor in special:*

- *lucrările permanente si temporare ce urmeaza sa fie executate,*
- *activitatile de interfatare cu lucrările existente si operarea acestora, dupa caz (daca sunt prezentate astfel de lucrări in Documentația tehnica pus ala dispoziția ofertanților);*
- *secvențierea, derularea in timp, cu evidențierea clara a activitatilor incluse in procesele de asigurare, respectiv de control al calitatii, conform legislației specifice corespunzătoare obiectului contractului;*
- *denumirea activitatilor si subactivitatilor aferente, durata acestora, cu evidențierea punctelor cheie (jaloanele) in execuția contractului;*
- *drumul critic clar identificat in planificarea activitatilor.*

Vă solicitam să justificați modul în care sunt îndeplinite cerințele documentației de atribuire.

Ofertantul a răspuns, astfel: *Aceste cerinte sunt îndeplinite dupa cum urmeaza:*

- *Lucrări temporare si permanente ce urmeaza sa se execute:*

La pagina 724-727 sunt descrise lucrările ce fac parte din aceasta categorie de lucrări.

In Graficul Gantt aceste lucrări sunt evidentiate dupa cum urmeaza:

a) Lucrari permanente - sunt toate activitatile si principale si secundare care concura la execuția lucrărilor, lucrări care vor ramane dupa execuție definitive.

b) *Lucrări temporare- sunt lucrarile de semnalizare pe timpul executiei si cofrajele necesare realizarii dispozitivelor de scurgere a apelor.*

- *secventierea si derularea in timp cu evidențierea activitatilor incluse in procesele de asigurare, respectiv de control al calitatii:ID18, ID 22, ID 24, ID 27, ID 30, ID 35, ID 37, ID 56, ID 59, ID 65*

c) *jaloanele sunt marcate pe grafic cu simbolul - romb de culoare neagra, si se regăsesc pe drumul critic;*

d) *drumul critic este evidentiat in grafic cu, culoare roșie, activitatile ce se găsesc pe acest camp se numesc activitati critice. In detaliu drumul critic este prezentat in propunerea tehnica incepand cu pagina 666-693.*

Comisia de evaluare a respins oferta, și pe baza acestui răspuns, întrucât ofertantul nu aduce lămuriri concludente în vederea ilustrării unei succesiuni tehnologice de realizare a lucrărilor, în condițiile în care realizează amorsarea (ID 33) înainte de așternerea efectivă a stratului de piatră spartă (ID 28) și nici nu clarifică modalitatea de ilustrare a testelor în condițiile în care testele la stratul de piatră spartă (ID 30) se realizează în 09.03.2020, înainte de așternerea efectivă a stratului de piatră spartă (ID 28) prevăzută în perioada 10.03.2020-18.05.2020, iar testele pe marcaje și indicatoare, detaliate în propunerea tehnică la paginile 96-100, nu au fost indicate și nu demonstrează faptul că se poate încadra în durata de execuție a contractului de 13 luni și nici faptul că a ilustrat un drum critic care respectă cerințele documentației de atribuire în condițiile în care face trimitere la un drum critic care conține activități critice - cu o durată de 472 zile (pagina 666 indicată de ofertant).

Consiliul observă că ofertantul a răspuns pe măsura solicitării comisiei de evaluare, prin indicare paginilor din propunerea tehnică în care a prezentat succesiunea lucrărilor, la nivel general

Sesizând neconcordanțe în propunerea tehnică, membrii comisiei de evaluare ar fi trebuit, în primul rând, să stabilească, așa cum impune art. 134 alin. (1) din HG nr. 395/2016, care sunt clarificările și completările formale sau de confirmare, necesare pentru evaluarea fiecărei solicitări de participare/oferte.

În al doilea rând, comisia de evaluare ar fi trebuit să solicite clarificări ofertantului, în temeiul art. 209 din Legea nr. 98/2016.

În consecință, Consiliul va obliga autoritatea contractantă să solicite clarificări ofertantului, cu privire la succesiunea tehnologică pentru activitățile de la ID 30 și 33.

Critica 8 se referă la modul de prezentare a încărcărilor pe resurse.

Consiliul reține cerința din fișa de date și în caietul de sarcini, stabilită la *Modul de prezentare a propunerii tehnice/Pct. 3 Programul de execuție (diagrama Gantt):*

La intocmirea graficului se va tine cont de incarcările pe resurse; in acest sens ofertantul avand obligatia sa le prezinte; dupa cum urmeaza:

- *incarcarea pe resursa materiala, exprimata fizic in tone/zi;*
- *incarcarea pe resursa manopera, exprimata fizic in ore/zi;*
- *incarcarea pe resursa utilaj, exprimata fizic in ore/zi;*

- *incarcarea pe resursa transport, exprimata fizic in tone/zi.*

Față de respectarea acestei cerințe, comisia de evaluare a solicitat următoarea clarificare: *Vă solicitam să indicați paginile din propunerea tehnică unde se regăsesc:*

- *incarcarea pe resursa materiala, exprimata fizic in tone/zi;*
- *incarcarea pe resursa manopera, exprimata fizic in ore/zi;*
- *incarcarea pe resursa utilaj, exprimata fizic in ore/zi;*
- *incarcarea pe resursa transport, exprimata fizic in tone/zi*

Ofertantul a răspuns: *Incarcarea pe resurse este prezentata in propunerea tehnica incepand de la pagina 730-733.*

Pe de o parte, Consiliu constată că solicitarea venită din partea autorității contractante viza indicarea paginilor din ofertă, și nu se referea, explicit, la exprimarea informațiilor în zile, față de lună. La o astfel de solicitare, ofertantul a răspuns pe măsură.

Pe de altă parte, Consiliu constată că, în propunerea tehnică, ofertantul a inclus încărcările pe resurse, dar raportate la altă unitate de măsură - lună, fapt ce a atras, din partea comisiei de evaluare, decizia stabilirii unui răspuns neconcludent. O astfel de respingere este apreciată de Consiliu disproporționată, luând în considerare necesitatea autorității contractante, și posibilitatea de clarificare/corectare a informațiilor.

Întrucât aceste încărcări sunt aferente lucrărilor descrise în propunerea tehnică, iar lucrările sunt cuprinse în formularele F2 și F3 și în graficul Gant (cu durată de execuție stabilită pe zile), lucrări ale căror cantități se regăsesc în extrasele de resurse și a căror valoare ar trebui să se regăsească în propunerea financiară, modul actual de prezentare a informațiilor (tone/lună) reprezintă un viciu de formă, așa cum se prevede la art. 135 alin. (3) din HG nr. 395/2016.

În consecință, Consiliul va obliga autoritatea contractantă să solicite ofertantului refacerea celor patru documente, referitoare la cele încărcări, prin raportare la tone/lună.

Critica 9 privește *Planul privind măsurile de supraveghere a lucrărilor în perioada de garanție acordată.*

Consiliul reține cerința din fișa de date și din caietul de sarcini, stabilită la *Modul de prezentare al propunerii tehnice:*

7. Se va prezenta Planul privind masurile de supraveghere a lucrarilor în perioada de garantie acordata. Documentul prezentat va avea in vedere precizarea modalitatilor, termenului de interventie si a duratelor de remediere a potentialelor defectiuni datorate viciilor de executie, a resurselor financiare, materiale, mecanice si de personal alocate pentru punerea în aplicare a planului.

Comisia de evaluare a solicitat următoarea clarificare: *Având în vedere faptul că nu s-au identificat în cadrul propunerii tehnice termenele de intervenție și a duratelor de remediere a potențialelor defectiuni datorate viciilor de execuție, a resurselor financiare, materiale, mecanice si de personal alocate pentru punerea în aplicare a planului privind*

masurile de supraveghere a lucrărilor vă solicitam să indicați paginile din propunerea tehnică unde se regăsesc aceste informații.

Ofertantul a comunicat următorul răspuns: Periodicitatea a fost precizata in descrierea din propunerea tehnica, iar durata va fi in conformitate cu cele efectiv constatate. In funcție de defecțiunea constatata, daca este cazul va fi dimensionat si personalul si utilajele necesare.

Consiliul ia act de mențiunile ofertantului în Planul privind masurile de supraveghere a lucrărilor in perioada de garanție acordata:

Dacă apar anumite vicii de execuție în perioada de garanție, beneficiarul are obligația de a anunța constructorul, împreună vor identifica toate zonele cu defecțiuni, vor stabili ordinea și programul după care acestea vor fi remediate și resursele ce vor fi alocate (resursele materiale, mecanice și de personal).

În urma identificării tuturor viciilor de execuție și stabilirii programului de rezolvare și finalizare a lor, constructorul își va organiza propriile resursele mecanice și de personal pentru ducerea la bun sfârșit a tuturor lucrărilor de remediere conform programului stabilit.

Beneficiarul va lua act de lucrările de remediere si va înștiința constructorul printr-un raport de finalizare:

- pentru Partea carosabilă a străzilor- Periodicitate: După fiecare anotimp și după evenimente deosebite (accidente de circulație);*
- Șanțuri – Periodicitate: De 2 ori pe an.*

Consiliul consideră nefondată decizia adoptată de autoritatea contractantă, de apreciere a răspunsului drept neconcludent.

Achizitorul a solicitat, prin documentația de atribuire, prezentarea Planului privind măsurile de supraveghere a lucrărilor, cu luarea considerare a potențialelor defecțiuni datorate viciilor de execuție.

Pe de o parte, fiind vorba de potențiale defecțiuni, acestea se pot determina după realizarea lucrărilor, deci nu se pot stabili, cu exactitate, în etapa de ofertare, termenele de intervenție, duratele de remediere a potențialelor defecțiuni datorate viciilor de executie, a resurselor financiare, materiale, mecanice si de personal alocate pentru punerea în aplicare a planului, mai ales pentru un contract la care urmează a se întocmi proiectul.

În acest sens, ofertantul a precizat, întemeiat, în planul antemenționat, dar și în răspuns, că durata remedierilor va fi în conformitate cu cele efectiv constatate, iar, în funcție de defecțiunea constatată își va organiza resursele umane și mecanice.

Pe de altă parte, Consiliul constată că neconcludența răspunsului a intervenit din cauza faptului că ofertantul nu a indicat paginile pentru cele solicitate, și nu contraargumente ale comisiei de evaluare față de mențiunile din plan.

Pentru argumentele de mai sus, raportat la prevederile art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația formulată de Asocieria SA - SC SRL, prin lider SC

SA, în contradictoriu cu (UAT). Va anula Raportul procedurii nr. 3471/17.09.2019 și actele subsecvente acestuia, în ceea ce privește respingerea ofertei asocierii SA - SC SRL.

Va obliga autoritatea contractantă să reevalueze oferta contestatoarei, conform celor antemenționate, în termen de 20 de zile de la primirea prezentei decizii.

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite contestația formulată de Asocierea SA - SC SRL, prin lider SC SA, în contradictoriu cu (UAT).

Anulează Raportul procedurii nr. 3471/17.09.2019 și actele subsecvente acestuia, în ceea ce privește respingerea ofertei asocierii SA - SC SRL.

Obligă autoritatea contractantă să reevalueze oferta contestatoarei, conform celor menționate în motivare, în termen de 20 de zile de la primirea prezentei decizii.

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

Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de 10 zile lucrătoare de la comunicare, așa cum prevede art. 29 Legea nr. 101/2016.

PREȘEDINTE,

.....

MEMBRU,

.....

MEMBRU,

.....

.....