

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) 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. 1754/C1/1884

Data: 28.07.2023

Prin contestația nr. 546/06.07.2023, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 36701/06.07.2023, formulată de SC SA – societate în insolvență prin reorganizare, cu sediul în Municipiul, județul, înmatriculată la Registrul Comerțului cu nr., având cod unic de înregistrare, reprezentată prin administrator special Sas Gheorghe, împotriva rezultatului procedurii de atribuire emis de către, în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în Comuna, județul, în cadrul procedurii simplificare online, organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect: „Execuție de lucrări la obiectivul: Modernizare drum comunal DC39A și străzi în comuna, județul Năsăud”, cod CPV: 45233120-6, s-a solicitat:

1. admiterea contestației;
2. anularea comunicării rezultatului procedurii nr. 3517/04.07.2023;
3. obligarea autorității contractante la reluarea procedurii din faza de evaluare a ofertelor și la reevaluarea ofertei depuse cu luarea în considerare a motivelor care determină declararea ofertei drept admisibilă;
4. obligarea autorității contractante la stabilirea ofertei câștigătoare dintre ofertele declarate admisibile conform legislației aplicabile și criteriului de atribuire consemnate în fișa de date a achiziției.

Prin adresa nr. 795/17.07.2023, înregistrată la CNSC sub nr. 38917/17.08.2023, SC SRL, cu sediul în localitatea, județul, având CUI, înmatriculată la Registrul Comerțului cu nr., formulează cerere de intervenție, prin care solicită:

- Admiterea, în principiu, a cererii de intervenție;
- Respingerea contestației formulate de către SC SA, cu consecința menținerii ca temeinic și legal al raportului procedurii

nr. 3516/04.07.2023 și a adreselor de comunicare a rezultatului procedurii.

În luarea deciziei, **CONSILIUL**, legal investit, a avut în vedere următoarele:

SC SA – societate în insolvență prin reorganizare, contestă rezultatul procedurii de atribuire nr. 3517/04.07.2023, solicitând anularea acestuia și reluarea procedurii din faza de reevaluare a ofertelor, prin reevaluarea ofertei sale.

În fapt, contestatorul arată că în adresa de comunicare a rezultatului procedurii, autoritatea contractantă a motivat respingerea ofertei, raportat la faptul că nu sunt îndeplinite cerințele art. 3.3 din caietul de sarcini, concluzionând că este relevantă incidența art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016.

Menționează că în adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. 3517/04.07.2023, autoritatea contractantă a precizat că luând act de coloana 4 din F3 și analizând resursele disponibile a constatat că s-ar fi alocat pe activități personal de care societatea nu dispune, făcând trimitere la pagina 27 din propunerea tehnică societatea are personal mai redus decât necesarul pe categorii de activități, procedând la calculul a 10 situații în care ar fi fost atribuiți mai mulți specialiști decât cei de care ar dispune societatea.

Față de cele mai sus menționate, contestatorul precizează că numărul de specialiști de la pagina 27 din propunerea tehnică era calculat conform C7 cumulat pentru întreg proiectul.

De asemenea, la pagina 25 – pct. 4 din propunerea tehnică există mențiunea „Lista personalului” – „Personalul utilizat” propus în proiect este angajat al societății cu contract individual de muncă.

Arată că, în situații specifice impuse, personalul propriu utilizat poate fi completat (pe durata execuției obiectivului) cu personal calificat specializat din afara unității, conform prevederilor legale în vigoare iar, la pagina 27 primul alineat din tabel, se menționează: „în situațiile în care este necesar personal de alte specialități sau suplimentar, acesta se va asigura în conformitate cu prevederile legale în vigoare, în vederea realizării cu succes a contractului”.

În ceea ce privește alegațiile autorității contractante potrivit cărora: „resursele disponibile alocate pe activități nu sunt suficiente în raport cu resursele necesare și cu durata activităților și din cele 331 activități a invocat un număr de 14 activități calculând numărul de muncitori x 8 ore la zi”, contestatorul arată că la pagina 2 din propunerea tehnică – pct. 2 Metodologia de execuție – se specifică faptul că „programul de lucru este de 8-10 ore”.

Susține că dacă s-ar fi luat în considerare 10 ore înmulțit cu numărul de muncitori ar fi rezultat necesarul solicitat la 12 poziții din cele 14 identificate.

Prin adresa nr. 3579/11.07.2023, înregistrată la CNSC sub nr. 37792/11.07.2023, autoritatea contractantă transmite punctul de vedere cu privire la contestația în cauză, solicitând respingerea acesteia ca nefondată.

În ceea ce privește primul motiv de respingere a ofertei SC SA, autoritatea contractantă precizează următoarele:

În caietul de sarcini la cap. 3.3 s-a solicitat ca ofertanții să prezinte graficul Gantt rezultat în urma întocmirii Grafului Drumului Critic, detaliat pe activități, care să prezinte atât resursele necesare precum și resursele proprii de manoperă alocate activităților.

Totodată, la cap. 2.2 s-a solicitat să se prezinte resursele de personal pe specialități de care ofertantul dispune pentru realizarea cantitativă a lucrărilor și modul de acces la acestea, iar la cap. 2.1 s-a solicitat prezentarea extraselor de manoperă întocmite pe fiecare deviz F3 în parte, pe baza procedurilor tehnice de execuție, a cantităților de materiale, a normelor și consumurilor unitare proprii și a distanțelor reale de transport. La cap. 2 s-a solicitat ca ofertanții să prezinte pe de o parte resursele necesare de personal conform extraselor de manoperă și pe de alta parte resursele disponibile de personal, iar la cap. 3.3 s-a solicitat să se prezinte modul în care aceste resurse sunt alocate pe activitățile din graficul Gantt.

Având în vedere faptul că ofertantul nu a prezentat în propunerea tehnică alocarea resurselor pe activitățile din graficul Gantt, astfel cum s-a solicitat în caietul de sarcini la cap. 3.3, autoritatea contractantă precizează că prin adresa nr. 3210/06.06.2023, i-a solicitat clarificări; acesta a răspuns prin adresa nr. 476/09.06.2023 prezentând extrasele de manoperă reprezentând resursele disponibile pe fiecare activitate în parte, iar în cadrul acestor extrase au fost înscrise într-o coloană distinctă a tabelelor și resursele disponibile alocate pe activități.

Având în vedere faptul că la analizarea răspunsului la solicitarea de clarificări, informațiile din coloana nr. 4 din extrasele de manoperă nu au fost evaluate de către comisia de evaluare, autoritatea contractantă menționează că a decis că oferta depusă de contestator este inacceptabilă întrucât răspunsul la solicitarea de clarificări nu este complet.

Arată că ulterior, în urma contestației nr. 522/28.06.2023, prin procesul verbal nr. 7 din 30.06.2023, comisia de evaluare a adoptat măsuri de remediere conform art. 9 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, în sensul anulării raportul procedurii nr. 3414/26.06.2023 și actele subsecvente acestuia și reevaluarea ofertei prezentate de către contestator.

Astfel, în urma reevaluării ofertei contestatorului, ținând cont de informațiile din coloana nr. 4 din extrasele de manoperă, comisia de evaluare a constatat că pentru o serie de activități, contestatorul a alocat resurse de personal (conform coloanei nr. 4 din extrase) de care nu

dispune efectiv, conform tabelului prezentat la pag. 27 din propunerea tehnică:

- La obiectul „Strada Sub Comoară”, activitatea Siguranța circulației, s-au alocat 2 drenori canaliști, însă ofertantul dispune doar de 1 drenor canalist.

- La obiectul „Strada Rujana”, activitatea Scurgerea apelor, s-au alocat 4 muncitori încărcare-descărcare materiale, însă ofertantul dispune doar de 1 muncitor cu aceasta meserie.

- La obiectul „Strada La Tau”, activitatea Siguranța circulației, s-au alocat 2 drenori canaliști, însă ofertantul dispune doar de 1 drenor canalist.

- La obiectul „DC39A”, activitatea Sistem rutier, s-au alocat 5 asfaltatori și 8 pavatori, însă ofertantul dispune doar de 3 asfaltatori și 6 pavatori.

- La obiectul „DC39A”, activitatea Scurgerea apelor, s-au alocat 2 finisori terasamente și 3 pietrari, însă ofertantul dispune doar de 1 finisor terasamente și 2 pietrari.

- La obiectul „DC39A”, activitatea Consolidări, s-au alocat 8 fierari betoniști, însă ofertantul dispune doar de 6 fierari betoniști,

- La obiectul „Strada Poienița”, activitatea Terasamente, s-au alocat 2 săpători, însă ofertantul dispune doar de 1 muncitor cu aceasta meserie.

- La obiectul „Strada Pe Vale”, activitatea Scurgerea apelor, s-au alocat 6 dulgheri construcții, însă ofertantul dispune doar de 4 dulgheri construcții.

- La obiectul „Strada Pe Vale”, activitatea Consolidări, s-au alocat 30 de fascinari și 20 de fierari betoniști, însă ofertantul dispune doar de 12 fascinari și de 6 fierari betoniști.

- La obiectul „Strada Pe Vale”, activitatea Siguranța circulației, s-au alocat 3 lăcătuși construcții metalice și 3 săpători, însă ofertantul dispune doar de 1 lăcătuș și 1 săpător.

Astfel, se constata că resursele disponibile de personal prezentate la pag. 27 din propunerea tehnică sunt insuficiente pentru realizarea cantitativă a lucrărilor, conform informațiilor din răspunsul la solicitarea de clarificări, pentru activitățile enumerate mai sus, fiind nevoie de personal pe specialități în număr mai mare decât cel de care dispune contestatorul.

Având în vedere cele de mai sus, autoritatea contractantă consideră oferta contestatorului ca fiind neconformă întrucât nu îndeplinește cerința caietului de sarcini de la cap. 2.2.

În ceea ce privește afirmația contestatorului conform căreia la pag. 25 și 27 din propunerea tehnică a declarat ca „va completa personalul în situații specifice impuse” autoritatea contractantă apreciază că nu pot fi reținute întrucât la cap. 2.2 din caietul de sarcini s-a solicitat să se

prezintă concret resursele de care ofertantul dispune pentru realizarea lucrărilor.

De asemenea, în ceea ce privește afirmația conform căreia „va asigura personal suplimentar în vederea realizării cu succes a contractului”, autoritatea contractantă consideră că nu îndeplinește cerința caietului de sarcini, nefiind prezentate niciun fel de dovezi în sensul celor afirmate.

Autoritatea contractantă subliniază faptul că durata activităților din graficul Gantt nu poate fi stabilită decât în strânsă dependență cu resursele disponibile raportat la resursele necesare conform extraselor de manopera.

În ceea ce privește cel de-al doilea motiv de respingere, autoritatea contractantă arată faptul că în caietul de sarcini la cap. 3.3 s-a solicitat prezentarea graficului Gantt rezultat în urma întocmirii Graficului Drumului Critic, detaliat pe activități, care să prezinte atât resursele necesare precum și resursele proprii de manoperă alocate activităților.

Având în vedere faptul că în propunerea tehnică prezentată de contestator nu s-a prezentat alocarea resurselor necesare și a resurselor disponibile pe activități, autoritatea contractantă precizează că i-a solicitat clarificări contestatorului; ca urmare a răspunsului primit, în urma istoricului expus mai sus, comisia de evaluare a constatat că pentru o serie de activități, contestatorul a alocat resurse de personal insuficiente raportat la resursele necesare conform extraselor de manoperă:

- La obiectul „Strada După Deal”, activitatea „Terasamente”, s-a alocat 1 săpător, iar activitatea durează 2 zile, rezultând $2 \text{ zile} \times 8 \text{ ore/zi} = 16 \text{ ore}$ de manoperă. Consumul de manoperă pentru săpător conform extrasului de manoperă la această activitate este de 20 de ore.

- La obiectul „Strada După Deal”, activitatea „Sistem rutier”, s-a alocat 1 asfaltator, iar activitatea durează 5 zile, rezultând $5 \text{ zile} \times 8 \text{ ore/zi} = 40 \text{ ore}$ de manoperă. Consumul de manoperă pentru asfaltator conform extrasului de manoperă la această activitate este de 92,83 ore.

- La obiectul „Strada Zapode”, activitatea „Siguranța circulației”, s-a alocat 1 drenor canalist, iar activitatea durează 1 zi, rezultând $1 \text{ zi} \times 8 \text{ ore/zi} = 8 \text{ ore}$ de manoperă. Consumul de manoperă pentru drenor canalist conform extrasului de manoperă la această activitate este de 10 ore.

- La obiectul „Strada La Tau”, activitatea „Sistem rutier”, s-au alocat 3 asfaltatori, iar activitatea durează 9 zile, rezultând $9 \text{ zile} \times 3 \text{ muncitori} \times 8 \text{ ore/zi} = 216 \text{ ore}$ de manoperă. Consumul de manoperă pentru asfaltator conform extrasului de manoperă la această activitate este de 250,17 ore. S-au alocat 6 pavatori, rezultând $9 \text{ zile} \times 6 \text{ muncitori} \times 8 \text{ ore/zi} = 432 \text{ ore}$ de manoperă. Consumul de manoperă pentru pavator conform extrasului de manoperă la această activitate este de 447,50 ore.

- La obiectul „DC39A”, activitatea „Terasamente”, s-a alocat 1 săpător, iar activitatea durează 12 zile, rezultând $12 \text{ zile} \times 8 \text{ ore/zi} = 96$ ore de manoperă. Consumul de manoperă pentru săpător conform extrasului de manoperă la această activitate este de 205 ore.

- La obiectul „DC39A”, activitatea „Sistem rutier”, s-au alocat 8 pavatori, iar activitatea durează 50 de zile, rezultând $50 \text{ zile} \times 8 \text{ ore/zi} \times 8 \text{ muncitori} = 3.200$ ore de manoperă. Consumul de manoperă pentru pavator conform extrasului de manoperă la această activitate este de 3.303,50 ore.

- La obiectul „DC39A”, activitatea Scurgerea apelor, s-au alocat 10 betoniști, iar activitatea durează 509 de zile, rezultând $59 \text{ zile} \times 8 \text{ ore/zi} \times 10 \text{ muncitori} = 4.720$ ore de manopera. Consumul de manoperă pentru betonist conform extrasului de manoperă la acesta activitate este de 4.844,48 ore.

- La obiectul „Strada Poienița”, activitatea „Sistem rutier”, s-au alocat 3 asphaltatori, iar activitatea durează 15 zile, rezultând $15 \text{ zile} \times 8 \text{ ore/zi} \times 3 \text{ muncitori} = 360$ ore de manoperă. Consumul de manoperă pentru asphaltator conform extrasului de manoperă la acesta activitate este de 399,94 ore,

- La obiectul „Strada Poienița”, activitatea „Scurgerea apelor”, s-au alocat 4 dulgheri construcții, iar activitatea durează 21 de zile, rezultând $21 \text{ zile} \times 8 \text{ ore/zi} \times 4 \text{ muncitori} = 672$ ore de manoperă. Consumul de manoperă pentru dulgher conform extrasului de manoperă la această activitate este de 764,85 ore,

- La obiectul „Strada Poienița”, activitatea „Siguranța circulației”, s-a alocat 1 drenor canalist, iar activitatea durează 7 zile, rezultând $7 \text{ zile} \times 8 \text{ ore/zi} \times 1 \text{ muncitor} = 56$ ore de manoperă. Consumul de manoperă pentru drenor conform extrasului de manoperă la acesta activitate este de 60 de ore.

- La obiectul „Strada Pe Vale”, activitatea Sistem rutier, s-au alocat 3 asphaltatori, iar activitatea durează 8 zile, rezultând $8 \text{ zile} \times 3 \text{ muncitori} \times 8 \text{ ore/zi} = 192$ ore de manoperă. Consumul de manoperă pentru asphaltator conform extrasului de manoperă la acesta activitate este de 200,93 ore. S-au alocat 6 pavatori, rezultând $8 \text{ zile} \times 6 \text{ muncitori} \times 8 \text{ ore/zi} = 384$ ore de manoperă. Consumul de manoperă pentru pavator conform extrasului de manopera la acesta activitate este de 412,85 ore.

- La obiectul „Strada Pe Vale”, activitatea „Scurgerea apelor”, s-au alocat 6 dulgheri, iar activitatea durează 10 zile, rezultând $10 \text{ zile} \times 6 \text{ muncitori} \times 8 \text{ ore/zi} = 480$ ore de manoperă. Consumul de manoperă pentru dulgher conform extrasului de manoperă la acesta activitate este de 523,36 ore.

- La obiectul „Strada Pe Vale”, activitatea „Consolidări”, s-au alocat 20 de fierari betoniști, iar activitatea durează 16 zile, rezultând $16 \text{ zile} \times 20 \text{ muncitori} \times 8 \text{ ore/zi} = 2560$ ore de manoperă. Consumul de

manoperă pentru fierar conform extrasului de manoperă la această activitate este de 2.723,47 ore. S-au alocat 1 săptămor, rezultând 16 zile x 1 muncitor x 8 ore/zi = 128 ore de manoperă. Consumul de manoperă pentru săptămor conform extrasului de manoperă la această activitate este de 159,69 ore.

- La obiectul „Strada Pe Vale”, activitatea „Siguranța circulației”, s-a alocat 1 drenor canalist, iar activitatea durează 5 zile, rezultând 5 zile x 1 muncitor x 8 ore/zi = 40 ore de manoperă. Consumul de manoperă pentru drenor conform extrasului de manoperă la acesta activitate este de 50 de ore.

Având în vedere constatările de mai sus, autoritatea contractantă consideră că oferta contestatorului este neconformă întrucât nu îndeplinește cerința caietului de sarcini de la cap. 3.3, resursele alocate pe activități fiind insuficiente în raport cu consumul de ore de manoperă conform extraselor prezentate, iar astfel durata activităților nu este stabilită în mod corect.

În caietul de sarcini la cap. 3.2 s-a solicitat prezentarea Graficului Drumului Critic care să reliefeze duratele, interdependența și succesiunile tehnologică și cronologică corecte ale activităților, iar la cap. 3.3 s-a solicitat graficul Gantt rezultat în urma întocmirii Grafului Drumului Critic, detaliat pe activități, care să prezinte atât resursele necesare precum și resursele proprii de manoperă alocate activităților.

Astfel cum s-a arătat mai sus, durata activităților din graficul Gantt nu poate fi stabilită decât în strânsă dependență cu resursele disponibile raportat la resursele necesare conform extraselor de manoperă. Având în vedere faptul că dacă pentru o activitate oarecare din graficul Gantt sunt necesare x ore de manoperă, ofertantul dispunând de un număr y de muncitori pentru realizarea ei, durata activității nu poate fi mai mică decât y înmulțit cu 8 ore/zi. În cazul în care $x > y \cdot 8$, durata activității nu este stabilită corect întrucât necesită un număr mai mare de ore de manoperă decât i s-au alocat.

Cu privire la afirmațiile contestatorului referitoare la programul de lucru de 10 ore pe zi și că resursele disponibile ar fi suficiente, autoritatea contractantă nu pot fi reținute întrucât pe de o parte conform art. 114 din Codul muncii durata maximă legală a timpului de muncă nu poate depăși 48 de ore pe săptămâna, inclusiv orele suplimentare, iar prelungirea duratei se poate face doar în anumite condiții, iar pe de altă parte, astfel cum însuși contestatorul a recunoscut, necesarul ar fi fost acoperit doar în cazul a 12 activități din cele 14 menționate în adresa de respingere a ofertei.

Astfel, menționează că și în cazul în care s-ar lua în calcul un program de lucru de 10 ore pe zi, pentru activitatea „Sistem rutier” de la obiectul „Strada După Deal”, alocându-se 1 asfaltator x 5 zile x 10 ore/zi = 50 ore, iar necesarul de manoperă pentru asfaltator conform extrasului de manoperă la această activitate este de 92,83 ore.

În ceea ce privește trimiterea contestatorului la nota de la pag. 29 din răspunsul la solicitarea de clarificări conform căreia „meseria de săpător este o muncă necalificată și la nevoie poate fi făcută de alți muncitori necalificați”, autoritatea contractantă o apreciază ca fiind irelevantă întrucât pentru activitatea exemplificată mai sus nu sunt necesari și nu sunt alocați muncitori cu meseria „săpător”. De altfel, doar în cazul a trei situații dintre cele enumerate în adresa de respingere a ofertei, neconcordanțele se referă la meseria „săpător”.

SC SRL formulează cererea de intervenție nr. 795/17.07.2023, înregistrată la CNSC sub nr. 38917/17.08.2023, prin care solicită:

- Admiterea, în principiu, a cererii de intervenție;
- Respingerea contestației formulate de către SC SA, cu consecința menținerii ca temeinic și legal al raportului procedurii nr. 3516/04.07.2023 și a adreselor de comunicare a rezultatului procedurii.

Pe cale de excepție, intervenientul invocă inadmisibilitatea contestației pentru neconstituirea cauțiunii, în termenul și cuantumul prevăzut de art. 61¹ din Legea nr. 101/2016

Pe fondul cauzei, solicită respingerea contestației și menținerea raportului procedurii ca fiind temeinic și legal pentru considerentele mai jos expuse.

Referitor la primul motiv de neconformitate reținut în sarcina ofertei contestatorului, intervenientul face trimitere la prevederile fișei de date a achiziției pct. IV.1. Modul de prezentare a propunerii tehnice, precum și la prevederile caietului de sarcini pct. 2.1, 2.2, 3.2, 3.3.

În acest sens, arată că în cadrul propunerii tehnice, la pag. 27 contestatorul a menționat resursele de personal de care dispune pentru realizarea lucrărilor aferente obiectivului de investiție. În urma analizei propunerii tehnice, autoritatea contractantă a constatat că nu au fost prezentate alocarea resurselor pe activitățile din graficul Gantt, astfel cum s-a solicitat în caietul de sarcini la cap. 3.3, sens în care a solicitat clarificări prin adresa nr. 3210/06.06.2023; contestatorul a răspuns cu adresa nr. 476/09.06.2023 prezentând extrasele de manopera în care au fost menționate resursele necesare pe fiecare activitate în parte, iar în coloana 4 au fost menționate resursele disponibile pe activități.

Arată că analizând acest răspuns și comparând informațiile existente în cadrul propunerii tehnice la pag 27, autoritatea contractantă a constatat faptul că contestatorul nu justifică prin personalul deținut capacitatea de a realiza lucrările aferente contractului; acesta avea obligația de a asigura personalul necesar realizării lucrărilor și de a face dovada că are capacitatea executării lucrărilor conform necesarului de manoperă.

Cu privire la cel de-al doilea motiv de neconformitate, intervenientul face trimitere la pct. 3.3 din fișa de date a achiziției/caietul

de sarcini, arătând că, în urma răspunsului la clarificări contestatorul a prezentat resursele alocate și necesare pentru fiecare activitate din cadrul Graficului Gantt. Comparând resursele alocate cu perioadele de timp alocate execuției și precizate în cadrul Graficului Gantt, se poate constata că resursele alocate nu acoperă necesarul de manoperă. Astfel comparând numărul personalului cu durata declarată a lucrărilor, se poate lesne constata că acesta este insuficient, neacoperind necesarul orelor de manoperă

Intervenientul susține în cererea de intervenție, punctul de vedere emis de către autoritatea contractantă cu privire la faptul că resursele disponibile alocate pe activități nu sunt suficiente în raport cu resursele necesare și cu durata activităților.

În final, intervenientul consideră că întrucât prin propunerea tehnică depusă, contestatorul nu face dovada îndeplinirii cerințelor din fișa de date a achiziției/caietul de sarcini cap. 2.2 și 3.3, în mod corect autoritatea contractantă a declarat oferta neconformă și inacceptabilă în temeiul art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016.

Față de cererea de intervenție depusă de SC SRL, contestatorul formulează răspuns prin adresa nr. 585/18.07.2023, înregistrată la CNSC sub nr. 39186/18.07.2023.

Pe cale de excepție invocă:

- Tardivitatea cererii de intervenție prin nerespectarea termenului prevăzut de art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016;
- Excepția lipsei de interes în formularea cererii de intervenție prin care acesta critică oferta SC SRL.

Totodată solicită Consiliului respingerea excepției inadmisibilității contestației pentru neplata cauțiunii, în condițiile în care, la dosarul cauzei, se regăsește depusă, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii.

Pe fondul cauzei, SC SA își menține argumentele din cuprinsul contestației.

Prin adresa înregistrată la CNSC sub nr. 38607/14.07.2023, autoritatea contractantă transmite dosarul achiziției publice, în cauză.

Prin adresa nr. 571/11.07.2023, înregistrată la CNSC sub nr. 37899/12.07.2023, contestatorul depune, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 209303619/1 tranzacția nr. 1350874318/83514290 din data de 11.07.2023, eliberată de CEC Bank Sucursala, în cuantum de 88.000,00 lei.

Analizând susținerile și documentele depuse la dosarul cauzei,

Consiliul constată următoarele:

....., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura simplificată online, în vederea atribuirii contractului având ca obiect: „Execuție de lucrări la obiectivul: Modernizare drum comunal DC39A și străzi în comuna, județul Năsăud”, cod CPV: 45233120-6, elaborând, în acest sens, documentația de atribuire aferentă și

publicând, în SEAP, anunțul de participare simplificat nr. SCN11244800/08.05.2023, conform căruia valoarea estimată a procedurii este 6.600.000,00 lei fără TVA. Conform cap. II.2.5) din anunț, criteriul de atribuire al contractului este „prețul cel mai scăzut”.

În cauza care formează obiectul prezentei, SC SRL a formulat cererea de intervenție nr. 795/17.07.2023, înregistrată la CNSC sub nr. 38917/17.08.2023, care prezintă natura juridică a unei cereri de intervenție accesorie deoarece, prin capetele de cerere, sprijină poziția autorității contractante, fără a solicita desființarea vreunui act emis de aceasta, motiv pentru care Consiliul califică cererea de intervenție drept cerere de intervenție accesorie formulată în favoarea autorității contractante.

În raport de dispozițiile art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016 care stipulează că „Până la soluționarea contestației de către Consiliu, (...), operatorii economici participanți la procedura de atribuire pot formula cerere de intervenție voluntară în litigiu, potrivit prevederilor Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările ulterioare, în termen de 10 zile de la data publicării în SEAP a contestației. (...)” și art. 5 din același act normativ care prevede că: „(1) Termenele procedurale stabilite de prezenta lege, exprimate în zile, încep să curgă de la începutul primei ore a primei zile a termenului și se încheie la expirarea ultimei ore a ultimei zile a termenului. (2) Ziua în cursul căreia a fost comunicat un act procedural nu este luată în calculul termenului. Dacă ultima zi a unui termen exprimat altfel decât în ore este o zi nelucrătoare, termenul se încheie la expirarea ultimei ore a următoarei zile lucrătoare”, având în vedere faptul că autoritatea contractantă a publicat în SEAP în data 07.07.2023 sub identificatorul Document: [SCN1124480/00044] contestație semnată ldp.pdf” contestația formulată de SC SA, Consiliul constată că cererea de intervenție a SC SRL este formulată în cadrul termenului legal.

Având în vedere dispozițiile art. 17 alin. (3) și art. 68 din Legea nr. 101/2016, coroborate cu prevederile art. 61 alin. (3), art. 63, 65 și 67 din Cod proc. civ. dar și faptul că în cadrul procedurii de atribuire în cauză SC SRL are calitatea de ofertant câștigător, iar cererea sa privește menținerea deciziei autorității contractante, Consiliul urmează să respingă ca nefondate excepțiile invocate de contestator față de cererea de intervenție, admite în principiu cererea de intervenție formulată, astfel cum a fost calificată iar, în conformitate cu art. 67 din c.p.c., coroborat cu cele ale art. 68 din Legea nr. 101/2016, Consiliul va analiza cererea de intervenție a acestuia împreună cu contestația formulată de SC SA.

Având în vedere criticile din contestația care face obiectul prezentei, Consiliul reține că, anterior, în cadrul aceleiași proceduri de atribuire, contestatorul a formulat nr. 521/28.06.2023, înregistrată la

Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 34826/28.06.2023, solicitând obligarea autorității contractante la reluarea procedurii din faza de evaluare a ofertelor și la reevaluarea ofertei depuse cu luarea în considerare a motivelor care determină declararea ofertei drept admisibilă și la stabilirea ofertei câștigătoare dintre ofertele declarate admisibile conform legislației aplicabile și criteriului de atribuire consemnate în fișa de date a achiziției.

Urmare a soluționării contestației anterior menționată, Consiliul a pronunțat Decizia nr. 1544/C1/1755 din data 06.07.2023, prin care a dispus astfel: „Respinge ca rămasă fără obiect contestația formulată de SC SA – societate în insolvență prin reorganizare, în contradictoriu cu”.

Ulterior reevaluării dispusă de autoritatea contractantă urmare a măsurilor de remediere adoptate, contestatorul formulează prezenta contestație.

Procedând la analiza fondului cauzei, Consiliul reține că SC SA este nemulțumit de faptul că autoritatea contractantă i-a respins oferta.

În cadrul fișei de date a achiziției, postat în SEAP sub identificatorul „[SCN1124480/00005] CAIET DE SARCINI.pdf” autoritatea contractantă a precizat la cap. IV.4 Prezentarea ofertei, subcap. IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice următoarele: „*Propunerea tehnica va conține:*

0. OPIS

1. Metodologia de lucru propusă pentru execuția de lucrări:

1.1 Modul de acces la specialiștii necesari pentru îndeplinirea contractului, pentru îndeplinirea cerințelor tehnice si contractuale precum și a reglementărilor, standardelor și normelor aplicabile în domeniul obiectului contractului, și anume la: Coordonator de lucrări - Inginer construcții (orice specializare), cu experiența similară privind participarea la cel puțin un contract care a avut ca obiect execuție de lucrări de infrastructură rutieră, dovedită cu documente de confirmare (procese verbale emise pe perioada execuției de lucrări contrasemnate de dirigintele de șantier), șef de șantier – inginer CFDP, RTE atestat pentru lucrările aferente contractului.

1.2 Procedurile tehnice de execuție aferente tipurilor de lucrări necesare.

1.3 Programul de Control al Calității – Verificări și Încercări.

2. Resurse și organizare

2.1 Extrase de manopera întocmite pe fiecare deviz F3 în parte, pe baza procedurilor tehnice de execuție, a cantităților de materiale, a normelor și consumurilor unitare proprii și a distanțelor reale de transport

2.2 Prezentarea resurselor de personal pe specialități de care ofertantul dispune pentru realizarea cantitativă a lucrărilor și modul de acces la acestea.

2.3 Organizarea activității grupului, asociați și subcontractanți (dacă este cazul), detaliind responsabilitățile și resursele membrilor grupului raportate la activitățile pe care urmează să le desfășoare fiecare dintre aceștia. Activitățile desfășurate de asociați și subcontractanți trebuie să fie separabile fizic și evidențiate conform acordurilor de asociere / subcontractare.

2.4 Ofertantul va evidenția, dacă este cazul, autorizațiile sau atestatele necesare executării contractului.

3. Planificarea resurselor și programul de lucru:

3.1 Premise:

- O luna este formată convențional din 21 de zile lucrătoare.
- Ofertanții vor planifica, în interiorul duratei de execuție a lucrărilor, o perioadă de 4 luni aferenta perioadei nefavorabile pentru lucrări în exterior.

3.2 **Prezentarea Grafului Drumului Critic. Acesta trebuie să reliefeze duratele**, interdependența și succesiunile tehnologică și cronologica corecte ale activităților (folosindu-se doar relații de precedenta finish-to-start) **să demonstreze că ofertantul finalizează contractul cu respectarea termenului limită impus de autoritatea contractantă și să evidențieze Drumul Critic**, definit ca drumul cel mai lung ca durată începând de la punctul de start și până la punctul final, trecând prin activitățile critice (cu rezerva de timp 0).

Activitatea este o parte distinctă (separabilă) și indivizibilă (rezultatul ei este disponibil doar la finalizarea respectivei activități) a contractului care consumă resurse fizice și/sau de timp. Activitățile de bază sunt categoriile de lucrări pe obiecte identificate în centralizatorul F2. Ofertantul are libertatea de a cumula mai multe activități de baza într-o singură activitate sau poate descompune o activitate de baza în mai multe subactivități, caz în care subactivitățile respective devin activități, cu condiția ca activitățile rezultate să respecte definiția de a fi distincte și indivizibile iar Graful Drumului Critic să reliefeze duratele, interdependența și succesiunile tehnologica și cronologica corecte ale acestora.

3.3 **Graficul Gantt rezultat în urma întocmirii Grafului Drumului Critic, detaliat pe activități, care să prezinte atât resursele necesare precum și resursele proprii de manopera alocate activităților.**

3.4 Durata de execuție a contractului, în luni calendaristice întregi, cu încadrarea în durata maxima de execuție prezentată în fișa de date, corelata cu Drumul Critic identificat.”

În cadrul caietului de sarcini autoritatea contractantă a menționat în cadrul cap. PREVEDERI GENERALE pct. 2. Termene „**Termenul de**

finalizare a lucrărilor: 21 de luni de la data emiterii ordinului de începere a lucrărilor. Termenul de aprobare a situațiilor de plată: maxim 15 zile de la data prezentării. Termenul de recepție la terminarea lucrărilor: maxim 15 zile de la data notificării privind terminarea lucrărilor” iar în cadrul cap. PROPUNEREA TEHNICĂ preia informațiile din cadrul fișei de date a achiziției antemenționate.

Din economia celor mai sus redate rezultă în mod clar că operatorii economici trebuiau să întreprindă anumite demersuri și să depună anumite documente/înscrișuri, care să probeze toate cerințele mai sus menționate.

În soluționarea contestației, Consiliul reține că potrivit prevederilor art. 123 din HG nr. 395/2016 operatorii economici au obligația de a elabora oferta [art. 3 lit. hh) din Legea nr. 98/2016 prevede că propunerea tehnică a ofertantului este parte a ofertei și se elaborează pe baza cerințelor din caietul de sarcini. Propunerea tehnică reprezintă **modalitatea concretă pe care ofertantul o recomandă autorității contractante în vederea îndeplinirii cerințelor sale tehnice stabilite în caietul de sarcini**] în conformitate cu prevederile documentației de atribuire.

Potrivit cerințelor antemenționate operatorii economici participanți aveau obligația să atașeze eșalonarea programului de lucrări sub forma unui grafic Gantt prin intermediul căruia să reprezinte grafic, la momentul la care au fost programat a fi executate, toate activitățile și sub-activitățile care vor fi prestate pe parcursul contractului de lucrări, cu indicarea cantităților de lucrări și a resurselor alocate, astfel încât să fie respectate simultan toate cerințele cu privire la nivelul de detaliere a graficului Gantt.

În soluționare, Consiliul apreciază ca fiind pertinente argumentele autorității contractante, din punctul de vedere formulat *„cunoașterea concretă a resurselor disponibile de personal are o foarte mare importanță în contextul cerințelor caietului de sarcini, la cap. 3 solicitându-se planificarea acestor resurse și programul de lucru. Durata activităților din graficul Gantt nu poate fi stabilită decât în strânsă dependență cu resursele disponibile raportat la resursele necesare conform extraselor de manoperă”*, acestea reflectând în mod corect cerințele anterior reproduse din fișa de date.

În această situație, Consiliul reține că autoritatea contractantă a formulat cerințele exhaustive cu privire la elaborarea graficului Gantt pentru a se asigura în etapa de evaluare a ofertelor de corecta planificare a activităților care vor fi executate și în etapa de executare a lucrărilor de posibilitatea urmăririi stadiului acestora raportat la complexitatea investiției, în corelare cu resursele alocate.

Cerințele din fișa de date, cele din caietul de sarcini intitulate „propunerea tehnică” în cadrul cărora se regăsesc informații privind modul de elaborare a propunerii tehnice sunt obligatorii, și nu formale,

Înscrisurile elaborate de autoritatea contractantă nefiind contestate de către niciun operator economic interesat.

Mai mult, ofertanții nu au formulat obiecții cu privire la modul în care autoritatea contractantă a solicitat elaborarea și depunerea ofertei, prin urmare și-au însușit atât obligația de a furniza în cadrul propunerii tehnice graficul Gantt care să conțină toate informațiile solicitate de autoritatea contractantă la nivelul de detaliere cerut și corelate/eșalonate logic, corect și complet cât și riscurile aferente depunerii unor informații incomplete, necorelate sau insuficient detaliate.

Din analiza dosarului cauzei se reține că un prim aspect care a condus la respingerea ofertei contestatorului îl reprezintă faptul că *„oferta nu îndeplinește cerința caietului de sarcini de la cap. 3.3 întrucât în graficul Gantt duratele activităților nu au fost stabilite corect în raport cu resursele disponibile și cu resursele necesare de personal”*.

Consiliul reține că în cadrul documentației de atribuire autoritatea contractantă a impus respectarea obligațiilor asumate de către beneficiar cu privire la durata de execuție a investiției iar respectarea acesteia din urmă este condiționată de capacitatea profesională a ofertantului de a organiza, corela și secvenția activitățile astfel încât, pe de o parte, să demonstreze că a prevăzut în propunerea sa tehnică modalitatea concretă pe care o recomandă autorității contractante pentru satisfacerea necesității sale de încadrare în termenele stabilite prin documentația de atribuire.

Or, pentru asigurarea îndeplinirii acestui scop, era imperativ ca ofertantul să deseneze/reprezinte grafic și să încadreze în timp în graficul Gantt fiecare dintre activitățile impuse prin specificațiile tehnice, parte a documentației de atribuire.

Din analiza dosarului cauzei, se reține că SC SA s-a limitat să deseneze/figureze/ puncteze pe graficele Gantt depuse în cadrul propunerilor tehnice iar în cadrul propunerii tehnice la pag. 25 cap. 4 – Lista personalului a menționat următoarele „lista cu personalul folosit pentru procesul tehnologic de realizare a lucrărilor este întocmită având la bază asigurarea cu personal a societății noastre; personalul este specializat în execuția lucrărilor din obiectivul de activitate, având experiența tehnică, disponibilitate profesională, vechime în realizarea tuturor categoriilor / tipurilor de lucrări de construcții menționate. Specializarea personalului, dotarea cu utilaje și echipamente moderne, permite societății să execute lucrări / activități specifice pe întreg teritoriul județului și a țării, funcție de solicitări, în condiții de înaltă calitate, eficiență, realizându-se integral parametrii prevăzuți în documentații. La realizarea lucrărilor la obiectiv se va asigura personal necesar din cadrul personalului angajat al societății corespunzător categoriei lucrărilor/activităților prevăzute în documentațiile aprobate. Personalul utilizat (propus în proiect) este angajat al societății noastre cu contact individual de muncă. În situații specifice impuse, personalul

propriu poate fi completat (pe durata execuției obiectivului) cu personal calificat (specializat) din afara unității, conform prevederilor legale în vigoare. (...) Tipul de personal muncitor de specialitate:

1. *Asfaltator – 3 muncitori*
2. *Betonist – 10 muncitori*
3. *Drenor canalist – 1 muncitor*
4. *Dulgher construcții – 4 muncitori*
5. *Fascinar – 12 muncitori*
6. *Fierar betonist – 6 muncitori*
7. *Finisor terasamente – 1 muncitor*
8. *Lacatuș construcții metalice - 1 muncitor*
9. *Montator prefabricate beton – 1 muncitor*
10. *Muncitor deservire construcții montaj – 10 muncitori*
11. *Muncitor încărcare descărcare materiale – 1 muncitor*
12. *Pavator – 6 muncitori*
13. *Pietrar – 2 muncitori*
14. *Săpător – 1 muncitor*
15. *Vopsitor – 1 muncitor*
16. *Conducători auto/mecanici utilaje – 7 muncitori*

În situațiile în care este necesar personal de alte specialități sau suplimentar, aceasta se va asigura în conformitate cu prevederile legale în vigoare, în vederea realizării cu succes a contractului. În cazul apariției unor situații deosebite (îmbolnăviri, scurtare termen de finalizare, etc.) putem asigura o înlocuire/majorare a numărului de personal, având aceleași calificări/pregătiri. În cazul în care persoanele nominalizate, sau unor dintre aceste persoane li se suspendă sau li se retrage autorizația/certificarea, în perioada de derulare a contractului de lucrări, vom înlocui persoanele în cauză, cu alte persoane care vor avea cel puțin aceleași autorizări/certificări ca și persoanele nominalizate inițial; în mod similar vom proceda în cazul unor notificări făcute de achizitor privind activitatea personalului pe șantier.

Personalul desemnat executării lucrărilor este astfel dimensionat încât asigură realizarea obiectivului (executarea lucrării) ***în perioada de timp programată și acoperă întreaga gamă de specializări specifice contractului*** iar la cap. 2) Metodologia de execuție / abordarea din punct de vedere tehnologic la pag. 2 a menționat ***„programul de lucru este de 8-10 ore respectându-se procesele tehnologice aferente fiecărei activități în parte”***

Din modul de elaborare a propunerii tehnice a SC SA rezultă că personalul indicat la pag. 25-27 că ar fi corect dimensionat pentru realizarea lucrării este compus din angajații proprii iar suplimentarea/înlocuirea acestui personal este o posibilitate a contestatorului, în cadrul propunerii regăsindu-se și situațiile de excepție în care se va folosi această opțiune, pe care nu o apreciază în ofertă drept necesitate.

Procedând la verificarea propunerii tehnice, autoritatea contractantă încheie procesul verbal nr. 3209/06.06.2023 (pag. 62-66 din cadrul vol. 2 din dosarul constituit la CNSC) din care rezultă că „*nu s-a prezentat alocarea resurselor pe activități*” sens în care prin adresa nr. 3210/06.06.2023 a solicitat contestatorului clarificări astfel „*se vor prezenta resursele necesare și resursele proprii de manoperă alocate pe activități, astfel cum s-a solicitat în caietul de sarcini la cap. 3.3*”.

Prin adresa nr. 476/09.06.2023, contestatorul răspunde și anexează resursele necesare și resursele proprii de manoperă pe activități (pag. 97-155 din cadrul vol. 2 din dosarul constituit la CNSC).

Astfel, cu titlu de exemplu, analizând în graficul Gantt (pus la dispoziția CNSC în format electronic de către autoritatea contractantă) coroborat cu listele cuprinzând resursele necesare și resursele proprii activității și cu informațiile existente în cadrul propunerii tehnice antementionate, Consiliul reține următoarele:

- În cadrul listei cuprinzând resursele necesare și resursele proprii activității – obiectul – strada După Deal – Stadiu fizic – sistem rutier (pag. 99 din cadrul vol. 2 din dosarul constituit la CNSC) este menționat pentru meseria de asfaltator un consum cu manopera de 92,83 de ore iar la resurse disponibile 1 muncitor. În graficul Gantt această activitate se află la simbolul 1,2 și se derulează pe o perioadă de 5 zile 21.08.2023 - 25.08.2023. Făcând un simplu calcul matematic cu luarea în considerare a 10 ore lucrare pe zi, un singur muncitor nu va putea presta cele 92,83 ore ci doar 50 de ore în perioada de 5 zile alocate acestei activități.
- În cadrul listei cuprinzând resursele necesare și resursele proprii activității – obiectul – strada Rujana – Stadiu fizic – scurgerea apelor (pag. 114 din cadrul vol. 2 din dosarul constituit la CNSC) este menționat pentru meseria de muncitor încărcare-descărcare materiale un consum cu manopera de 151,20 de ore iar la resurse disponibile 4 muncitor. În graficul Gantt această activitate se află la simbolul 4,3 și se derulează pe o perioadă de 5 zile 02.10.2023 - 06.10.2023. Aceste elemente sunt în totală neconcordanță cu informațiile din cadrul propunerii tehnice pag. 27 poziția 11 din tabel de unde rezultă că a desemnat 1 singur muncitor încărcare descărcare materiale și cu propria precizarea că „Personalul desemnat executării lucrărilor este astfel dimensionat încât asigură realizarea obiectivului (executarea lucrării) în perioada de timp programată”
- În cadrul listei cuprinzând resursele necesare și resursele proprii activității – obiectul – strada DC39A – Stadiu fizic – terasamente (pag. 126 din cadrul vol. 2 din dosarul constituit la CNSC) este menționat pentru meseria de asfaltator un consum cu manopera de 205 de ore iar la resurse disponibile 1 muncitor. În graficul

Gantt această activitate se află la simbolul 7,1 și se derulează pe o perioadă de 12 zile 01.03.2024 - 18.03.2024. Făcând un simplu calcul matematic cu luarea în considerare a 10 ore lucrare pe zi, un singur muncitor nu va putea presta cele 205 ore ci doar 120 de ore în cele 12 zile alocate acestei activități.

- În cadrul listei cuprinzând resursele necesare și resursele proprii activității – obiectul – strada Pe Vale – Stadiu fizic – consolidări (pag. 150 din cadrul vol. 2 din dosarul constituit la CNSC) este menționat pentru meseria de fascinar un consum cu manopera de 3801,60 de ore iar la resurse disponibile 30 muncitori, iar pentru meseria de fierar beton un consum cu manopera de 3801,60 de ore iar la resurse disponibile 20 muncitori. În graficul Gantt această activitate se află la simbolul 11,4 și se derulează pe o perioadă de 16 zile 07.03.2025 - 28.03.2025. Aceste elemente sunt în totală neconcordanță cu informațiile din cadrul propunerii tehnice pag. 27 poziția 5 din tabel de unde rezultă că au desemnați 12 fascinari iar la poziția 6 din tabel de unde rezultă că au desemnați 6 fierari beton și cu propria precizarea că „Personalul desemnat executării lucrărilor este astfel dimensionat încât asigură realizarea obiectivului (executarea lucrării) în perioada de timp programată”.
- În cadrul listei cuprinzând resursele necesare și resursele proprii activității – obiectul – strada Pe Vale – Stadiu fizic – siguranța circulației (pag. 151 din cadrul vol. 2 din dosarul constituit la CNSC) este menționat pentru meseria de lăcătuș construcții metalice un consum cu manopera de 89,76 de ore iar la resurse disponibile 3 muncitori, iar pentru meseria de săpător un consum cu manopera de 100 de ore iar la resurse disponibile 3 muncitor. În graficul Gantt această activitate se află la simbolul 11,5 și se derulează pe o perioadă de 5 zile 24.04.2025 - 30.04.2025. Aceste elemente sunt în totală neconcordanță cu informațiile din cadrul propunerii tehnice pag. 27 poziția 8 din tabel de unde rezultă că au desemnat 1 singur lăcătuș construcții metalice iar la poziția 14 din tabel de unde rezultă că au desemnat 1 singur săpător și cu propria precizarea că „Personalul desemnat executării lucrărilor este astfel dimensionat încât asigură realizarea obiectivului (executarea lucrării) în perioada de timp programată”.

Rezultă că SC SA nu a reprezentat pe graficul său Gantt conform solicitărilor autorității contractante din cadrul documentației de atribuire și nici nu a planificat personalul astfel încât să finalizeze lucrarea în termenul stabilit de către autoritatea contractantă.

Consiliul va reitera faptul că cerința privind graficul Gantt nu a fost una generică, în sensul că ofertanților nu li s-a permis să depună orice grafic Gantt ar fi dorit deoarece autoritatea contractantă a menționat

explicit și detaliat modalitatea în care pretinde să fie elaborat graficul Gantt în cadrul căruia să fie prezentate atât resursele necesare precum și resursele proprii de manopera alocate activităților.

Mai mult, Consiliul reține că deși din analiza graficului Gantt depus de SC SA rezultă cert că acest ofertant nu a prezentat resursele necesare și resurse proprii de manoperă alocate pe activități, autoritatea contractantă a procedat totuși la solicitarea de clarificări, contestatorul depunând înscrisurile lipsă, recunoscându-și astfel neconformitățile din oferta depusă.

Prin urmare, din acest punct de vedere, graficul Gantt nu demonstrează că oferta depusă de contestator permite executarea lucrărilor în termenul impus de autoritatea contractantă cu personalul propus de către contestator în cadrul propunerii tehnice chiar dacă s-ar lucra 10 ore zilnic și fără suplimentarea încă de la începutul execuției lucrărilor a numărului de muncitori (nu în situații excepționale așa cum susține contestatorul în cadrul propunerii sale tehnice).

Scopul solicitării graficului Gantt a fost ca ofertanții să demonstreze că se pot încadra în intervalele impuse de autoritatea contractantă pentru finalizarea prestațiilor iar acest scop nu a fost îndeplinit în cazul ofertei contestatorului care s-a limitat să demonstreze doar că a luat la cunoștință de data limită stabilită pentru finalizarea prestațiilor, fără a demonstra că poate să organizeze/planifice activitățile astfel încât să se încadreze în respectivele intervale de timp cu personalul propus în propunerea tehnică.

Mai mult, Consiliul reține că autoritatea contractantă nu avea dreptul să accepte oferta contestatorului din al cărui grafic Gantt lipsesc resursele necesare și resursele proprii de manopera alocate activităților deoarece o astfel de modalitate de evaluare a ofertelor ar fi condus la încălcarea principiului tratamentului egal raportat la ceilalți ofertanți.

Susținerile contestatorului potrivit cărora la pag. 27 și 25 din propunerea tehnică a menționat că *„În situații specifice impuse, personalul propriu poate fi completat”* și *„În situațiile în care este necesar personal de alte specialități sau suplimentar”* nu pot fi reținute având în vedere pe de o parte faptul că aceste explicații sunt pentru justificarea unor situații excepționale iar pe de altă parte contestatorul își ignoră propria oferta din care rezultă că **„Personalul desemnat executării lucrărilor este astfel dimensionat încât asigură realizarea obiectivului (executarea lucrării) în perioada de timp programată”**.

De asemenea nu poate fi reținută nici justificarea contestatorului cu privire la programul de lucru de 10 ore zilnic având în vedere că prin propriile liste depuse urmare a solicitărilor de clarificări, o parte din lucrări nu vor putea fi executate cu respectarea planificării din graficul Gantt.

Nu este în sarcina comisiei de evaluare să extragă câte o informație din fiecare document depus de ofertant, să le coreleze, să le integreze/interpreteze în mod global și distinct în cadrul unui înscris (înscris solicitat în mod expres de autoritatea contractantă) și să deducă ea însăși elemente ale documentelor prezentate de ofertant, pe baza unor informații insuficiente sau nerelevante. Rolul comisiei de evaluare este, potrivit dispozițiilor art. 127 lit. f) din HG nr. 395/2016 de a verifica conformitatea propunerilor tehnice ale ofertanților cu prevederile caietului de sarcini. Cu toate acestea comisia de evaluare a cooptat un expert care a analizat oferta contestatorului sens în care a elaborat rapoartele tehnice nr. 3208/06.06.2023 (pag. 58-61 din vol. 2 al dosarului constituit la CNSC), nr. 3322/16.06.2023 (pag. 156 din vol. 2 al dosarului constituit la CNSC) și nr. 3514/04.07.2023 (pag. 246-247 din vol. 2 al dosarului constituit la CNSC).

Consiliul reține că autoritatea contractantă a consemnat în mod corect drept motiv de respingere a ofertei contestatorului.

Prin urmare, autoritatea contractantă nu avea dreptul să desemneze admisibilă oferta contestatorului din care lipsește planificarea corectă a activităților în raport de personalul propus în ofertă deoarece în acest fel ar fi încălcat atât prevederile propriei documentații de atribuire cât și principiul tratamentului egal statuat la art. 2 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 98/2016.

La punctul 39 din Hotărârea pronunțată în cauza **C-27/15, CJUE** a reținut că: „Astfel, conform unei jurisprudențe constante a Curții, în temeiul articolului 2 din Directiva 2004/18, unei **autorități contractante** îi revine sarcina **de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le-a stabilit** (a se vedea în special Hotărârea din 10 octombrie 2013, *Manova*, C336/12, EU:C:2013:647, punctul 40, și Hotărârea din 6 noiembrie 2014, *Cartiera dell'Adda*, C42/13, EU:C:2014:2345, punctele 42 și 43)” iar la punctul 42 din aceeași hotărâre a reiterat că „astfel cum sa amintit la punctul 39 din prezenta hotărâre, autoritatea contractantă are obligația de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le-a stabilit” și a precizat că „**această considerație este cu atât mai importantă cu cât miza este excluderea din procedură**”.

În cauza **C-42/13, CJUE** a reținut că:

„42 Or, Curtea a hotărât deja că unei autorități contractante îi revine sarcina de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le-a stabilit, astfel încât aceasta ar avea **obligația să excludă** de la o achiziție un **operator economic care nu a comunicat un înscris sau o informație a cărei prezentare era impusă în documentele acestei achiziții** sub sancțiunea excluderii (a se vedea în acest sens Hotărârea *Manova*, C 336/12, EU:C:2013:647, punctul 40).

Consiliul reține că urmarea firească a modalității superficiale de elaborare a graficului Gantt fără detalierea acestuia așa cum a stabilit

autoritatea contractantă în cadrul documentație de atribuire condus în mod corect la respingerea ofertei și datorită faptului că duratele activităților nu au fost stabilite corect în raport cu resursele disponibile și cu resursele necesare de personal.

Consiliul reține că modalitatea în care a solicitat autoritatea contractantă să fie elaborate ofertele conține atât componente descriptive, cum sunt procedurile de execuție pentru diverse tipuri/categorii de lucrări, indicarea utilajelor/echipamentelor și resurselor umane de care dispune ofertantul, din care rezultă productivitatea acestuia cât și o componentă de planificare, concretizată în graficul Gantt care să conțină atât reprezentarea grafică în timp a activităților și subactivităților descrise în metodologia de execuție, cu asocierea resurselor și cantităților necesare cât și interdependența și succesiunea acestora.

Cu alte cuvinte, pentru a demonstra modalitatea concretă pe care acesta o propune autorității contractante în vederea executării lucrărilor nu era suficientă descrierea teoretică a activităților din metodologia de execuție prezentată în ofertă ci era obligatorie reprezentarea grafică a **planificării** concrete a respectivelor activități, repartizate pe obiecte, detaliate pe activități și subactivități, cu alocarea corespunzătoare a tuturor resurselor implicate astfel încât să confere autorității contractante certitudinea că la data limită de depunere a ofertelor, operatorul economic a fost în măsură să-și planifice resursele astfel încât, să se încadreze în termenele asumate cu respectarea succesiunii tehnologice a activităților detaliate în procedurile din metodologia de execuție

Prin urmare, informațiile solicitate a fi detaliate în graficul Gantt nu se regăsesc în metodologia de execuție din propunerea sa tehnică ci sunt complementare acestora.

În soluționarea contestației, Consiliul reține și faptul că cerințele din documentația de atribuire, așa cum acestea au fost întocmite de autoritatea contractantă, sunt obligatorii atât pentru operatorii economici participanți la procedură care au obligația de a își elabora ofertele în conformitate cu prevederile respectivei documentații cât și pentru autoritatea contractantă, aceasta fiind ținută ca, în desfășurarea procedurii de achiziție publică să respecte atât dispozițiile legale aplicabile în acest domeniu, cât și prevederile propriei documentații de atribuire care stabilește regulile ce trebuie respectate de ambele părți în derularea procesului competitiv; orice altă interpretare excede propriilor reguli stabilite de autoritatea contractantă și încalcă principiile transparenței și tratamentului egal statuate de art. 2 alin. (2) lit. d) și b) din Legea nr. 98/2016.

Având în vedere acest aspect, Consiliul reține că autoritatea contractantă, în evaluarea cerințelor cu privire la graficul Gantt din oferta

depusă de contestator, și-a respectat propriile cerințe și reguli din cadrul documentației de atribuire.

La punctul 39 din Hotărârea pronunțată în cauza C-27/15, CJUE a reținut că „Astfel, conform unei jurisprudențe constante a Curții, în temeiul articolului 2 din Directiva 2004/18, unei autorități contractante îi

revine sarcina de a respecta **cu strictețe** criteriile pe care ea însăși le-a

stabilit (a se vedea în special Hotărârea din 10 octombrie 2013, Manova,

C- 336/12, EU:C:2013:647, punctul 40, și Hotărârea din 6 noiembrie

2014, Cartiera dell'Adda, C- 42/13, EU:C:2014:2345, punctele 42 și 43)”

iar la punctul 42 din aceeași hotărâre a reiterat că „astfel cum s-a

amintit la punctul 39 din prezenta hotărâre, autoritatea contractantă are

obligația de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le-a

stabilit” și a precizat că „această considerație este cu atât mai importantă cu cât **miza este excluderea** din procedură”.

Potrivit considerentului 36 din Hotărârea CJUE anterior citată, „principiul egalității de tratament impune ca ofertanții să dispună de aceleași șanse în formularea ofertelor lor și implică, așadar, ca aceste oferte să fie supuse **acelorași condiții pentru toți ofertanții**. Pe de altă parte, obligația de transparență, care constituie corolarul principiului egalității de tratament, are ca scop să garanteze **absența riscului de favoritism și de arbitrar din partea autorității contractante**. Această obligație implică formularea tuturor condițiilor și modalităților procedurii de atribuire în mod **clar, precis și neechivoc** în anunțul de participare sau în caietul de sarcini, astfel încât, în primul rând, să permită tuturor ofertanților informați în mod rezonabil și obișnuit de diligenți să **le înțeleagă conținutul exact și să le interpreteze în același mod** și, în al doilea rând, să permită **autorității contractante**

să verifice efectiv dacă **ofertele prezentate** de ofertanți corespund criteriilor care guvernează contractul în cauză (a se vedea în acest sens

Hotărârea din 6 noiembrie 2014, Cartiera dell'Adda, C- 42/13,

EU:C:2014:2345, punctul 44 și jurisprudența citată)".

În cadrul Hotărârii din 10 octombrie 2013, CJUE s-a pronunțat în cauza C-336/12 astfel:

„31 Principiul egalității de tratament și obligația de transparență se opun oricărei negocieri între autoritatea contractantă și un ofertant în cadrul unei proceduri de atribuire a unor contracte de achiziții publice, ceea ce implică faptul că, în principiu, **o ofertă nu poate fi modificată după depunerea sa** nici la inițiativa autorității contractante, nici la cea a ofertantului. În consecință, autoritatea contractantă **nu poate solicita lămuriri unui ofertant a căruia ofertă apreciază că este imprecisă sau neconformă cu specificațiile tehnice din caietul de sarcini** (a se vedea în acest sens Hotărârea din 29 martie 2012, SAG ELV Slovensko și alții, C 599/10, punctele 36 și 37).

32 Curtea a precizat însă că articolul 2 din Directiva 2004/18 nu se opune ca datele referitoare la ofertă să poată fi corectate sau completate punctual, în special întrucât necesită în mod vădit **o simplă clarificare** sau pentru a înlătura **erori materiale evidente** (Hotărârea SAG ELV Slovensko și alții, citată anterior, punctul 40).

33 Curtea a formulat în această hotărâre anumite cerințe care delimitează această posibilitate de a solicita în scris ofertanților o clarificare a ofertei lor.

34 Mai întâi, o cerere de clarificare a unei oferte, care poate interveni numai după ce autoritatea contractantă a luat cunoștință de ansamblul ofertelor, trebuie, în principiu, adresată în mod echivalent tuturor ofertanților care se află în aceeași situație (a se vedea în acest sens Hotărârea SAG ELV Slovensko și alții, citată anterior, punctele 42 și 43).

35 În continuare, cererea trebuie să privească toate punctele ofertei care impun o clarificare (a se vedea în acest sens Hotărârea SAG ELV Slovensko și alții, citată anterior, punctul 44).

36 În plus, această cerere nu poate conduce la prezentarea de către un anumit ofertant a ceea ce în realitate ar fi o nouă ofertă (a se vedea în acest sens Hotărârea SAG ELV Slovensko și alții, citată anterior, punctul 40).

37 În sfârșit, în general, în cadrul exercitării puterii de apreciere de care dispune în ceea ce privește posibilitatea de a solicita candidaților să își clarifice oferta, autoritatea contractantă trebuie să trateze candidații în mod egal și loial, astfel încât să nu se poată considera, la finalizarea

procedurii de selecție a ofertelor și în raport cu rezultatul acesteia, că solicitarea de clarificare a favorizat sau a defavorizat nejustificat candidatul sau candidații cărora le a fost adresată (Hotărârea SAG ELV Slovensko și alții, citată anterior, punctul 41)”.

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

Pentru considerentele anterior expuse, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016 cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va respinge ca nefondată contestația formulată de SC SA în contradictoriu cu autoritatea contractantă iar, pe cale de consecință, va admite cererea de intervenție formulată de SC SRL.

Pentru aceste motive
în baza documentelor depuse de părți,
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

DECIDE:

Respinge ca nefondate excepțiile tardivității cererii de intervenție și lipsei de interes a intervenientului SC SRL invocate de contestatorul SC SA – societate în insolvență prin reorganizare.

Respinge ca nefondată contestația formulată de SC SA în contradictoriu cu autoritatea contractantă iar, pe cale de consecință, admite cererea de intervenție formulată de SC SRL.

Obligatorie.

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

Complet de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice:

Consilier de soluționare
.....

PREȘEDINTE
.....

Consilier de soluționare
.....

Redactat practicaua deciziei
.....

Redactată în 5 (cinci) exemplare originale, conține 22 (douăzecișidouă) pagini.