C.N.S.C.

CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR

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

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

DECIZIE
Nr. ...
Data: ...

Prin contestația nr. 6628/06.08.2018, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 32136/06.08.2018, depusă de asocierea …, prin liderul asocierii SC ... SRL, cu sediul în …, având CUI …, număr de înregistrare în registrul comerțului …, privind procedura simplificată online, într-o singură etapă, organizată de ..., cu sediul în …, în calitate de autoritate contractantă, în vederea atribuirii contractului de …, cod CPV …, contestatoarea a solicitat anularea adresei nr. 3480/31.07.2018 (comunicarea privind rezultatul procedurii), a raportului procedurii de atribuire și a tuturor actelor care au stat la baza deciziei de respingere a ofertei contestatoarei ca inacceptabilă, precum și a actelor subsecvente, reevaluarea ofertei asocierii și constatarea admisibilității și conformității acesteia, precum și întocmirea comunicărilor privind rezultatul procedurii, în conformitate cu prevederile Legii nr. 98/2016 și ale HG nr. 395/2016.

CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR,
asupra cauzei de față, constată următoarele:

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care asocierea …, prin liderul său, atacă rezultatul procedurii de atribuire, transmis cu adresa nr. 3480/ 31.07.2018, solicitând cele menționate în partea introductivă a deciziei.

Contestatoarea susține că, deși a răspuns punctual și concret celor solicitate de autoritatea contractantă în legătură cu oferta sa, în special asupra elementelor tehnice pe care aceasta le conține și care au stat la

baza fundamentării sale, autoritatea contractantă i-a respins oferta ca inacceptabilă, făcând aplicarea dispozițiilor legale prevăzute la art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016, constatând în mod ilegal și netemeinic că răspunsul este neconcludent și nu justifică în mod corespunzător cele solicitate a fi clarificate.

Astfel, autoritatea contractantă a emis, în baza raportului procedurii întocmit, adresa nr. 3480/31.07.2018, act atacat prin prezenta contestație.

Referitor la concluziile autorității contractante privind inacceptabilitatea ofertei sale, SC ... SRL precizează următoarele:

Prin adresa de clarificări nr. 3035/18.07.2018, comisia de evaluare i-a solicitat clarificări vizavi de formularul Anexa 1 "Organigrama".

Contestatoarea susține că a respectat modalitatea de ofertare în legătură cu această solicitare de clarificări, raportat la cerințele fișei de date a achiziției.

Subliniază că, în cadrul ofertei inițiale, a expus pe larg și a descris toate aceste elemente.

Astfel, în propunerea tehnică se regăsesc:

- paginile 257-258, date privind echipa ofertantului, prezentând organigrama în modalitatea impusă prin Anexa 1 din Formulare;

- paginile 265-275, date privind Registrul imobilizărilor (lista mijloacelor fixe privind utilajele, situația mijloacelor fixe și mobile cu logistica necesară în execuția lucrărilor);

- paginile 543-547, date privind descrierea rolurilor și responsabilităților personalului și liniile de comunicare dintre membrii echipei.

Consideră că, prin răspunsul la solicitarea de clarificări și documentele anexate, a făcut dovada/justificarea integrală a celor solicitate de autoritatea contractantă.

Punctual, autoritatea contractantă a motivat că SC ... SRL nu a îndeplinit modalitatea de întocmire a organigramei, fără să identifice în concret care elemente din cadrul anexei nu le-a respectat.

De asemenea, prin solicitarea de clarificări nr. 3035/18.07.2018, comisia de evaluare i-a solicitat să retransmită formularul Anexa 2 "Organizarea de șantier" completată, semnată și ștampilată, în conformitate cu cerințele modelului prezentat în Secțiunea "Formulare", astfel încât să demonstreze îndeplinirea specificațiilor tehnice din documentația de atribuire.

Contestatoarea susține că a respectat modalitatea de ofertare în legătură cu această solicitare de clarificări, raportat la cerințele fișei de date a achiziției.

Astfel, în propunerea tehnică se regăsesc:

- paginile 259-262, date privind organizarea de șantier, mai exact Anexa nr. 2 întocmită de ofertant conform cerințelor impuse, care conține implicit o identificare a suprafeței de teren (există date din care rezultă această suprafață);

- pagina 558 reprezintă clauza care interesează organizarea de șantier din conținutul contractului de proiectare și lucrări însușit de ofertant și de autoritatea contractantă implicit.

Prin răspunsul la solicitarea de clarificări și documentele anexate a făcut dovada/justificarea integrală a celor solicitate de autoritatea contractantă.

Punctual, autoritatea contractantă a motivat că SC ... SRL nu a îndeplinit modalitatea de întocmire a Anexei nr. 2, privind Organizarea de șantier, precizând două motive, respectiv că: nu a anexat o schiță din care să rezulte suprafața precum și dotările organizării de șantier.

Așa cum se constată din conținutul documentelor prezentate, contestatoarea apreciază că a întocmit organigrama în mod corespunzător, din aceasta rezultând:

- date din care reiese suprafața terenului folosit ca organizare de șantier, respectiv în Anexa 2 se identifică, la pagina 259, suprafața de 5.000 mp a terenului. Locația (amplasamentul) exact al acesteia, aspect care ar fi putut duce la întocmirea unei schițe, nu putea fi cunoscut la momentul ofertării, așa cum atestă implicit clauza nr. 12.2 (1) din cadrul contractului.

Autoritatea contractantă combină în mod tendențios două prevederi ale documentației de atribuire, trăgând o concluzie greșită, deoarece nu contestatoarea trebuia să identifice amplasamentul terenului folosit ca organizare de șantier.

- raportat la dotările organizării de șantier și acestea reies din cadrul Anexei 2 din propunerea tehnică, așa cum a fost întocmită.

Contestatoarea apreciază că, din modul în care a fost întocmită Anexa 2, se constată că a respectat toate prevederile din Secțiunea Formulare privind organizarea de șantier, iar prin intermediul unor subpuncte a) - e), s-au furnizat date concrete coroborat cu documente justificative privind cele impuse de autoritatea contractantă.

Prin solicitarea de clarificări nr. 3035/18.07.2018, comisia de evaluare i-a solicitat să retransmită formularul Anexa 3 "Surse de materiale" completat, semnat și ștampilat, în conformitate cu cerințele modelului prezentat în Secțiunea "Formulare" astfel încât să demonstreze îndeplinirea specificațiilor tehnice din documentația de atribuire.

Contestatoarea susține că a respectat modalitatea de ofertare în legătură cu această solicitare de clarificări, raportat la cerințele fișei de date a achiziției.

Astfel, în propunerea tehnică se regăsesc:

- paginile 263-264, date privind sursele de materiale și, implicit, la punctul b) se realizează și prezentarea analizei traseelor (sursă-șantier*)* care urmează a fi parcurse pentru aprovizionarea cu materiale în zona șantierului, inclusiv numărul de km parcurși*.*

Contestatoarea consideră că, prin răspunsul la solicitarea de clarificări și documentele anexate a făcut dovada/justificarea integrală a celor solicitate de autoritatea contractantă.

Punctual, autoritatea contractantă a motivat că nu a îndeplinit modalitatea de întocmire a Anexei 3, precizând că nu a prezentat traseul care trebuie parcurs de la sursă până la șantier.

Astfel cum se constată din conținutul documentelor, contestatoarea apreciază că a întocmit Anexa 3 în mod corespunzator, din aceasta rezultând*:*

- identificarea și prezentarea surselor posibile pentru lucrările prevăzute în documentația de atribuire;
- realizarea și prezentarea analizei traseelor (sursă-șantier) care urmează a fi parcurse pentru aprovizionarea cu materiale în zona șantierului, inclusiv numărul de km de la sursă la șantier - punctul b);
- identificarea și prezentarea posibilelor surse pentru materialele principale.

Raportat la gradul de detaliere a acestor trasee în cadrul propunerii tehnice, contestatoarea subliniază că se poate observa, conform modalității de prezentare a ofertelor stabilită de autoritatea contractantă, că propunerea SC ... SRL are un grad suficient de realizare, de descriere a acestor trasee, punctând toate aspectele solicitate.

Mai mult, autoritatea contractantă se declară nelămurită, fără a motiva în concret ce anume nu a fost descris în legătură cu aceste trasee, ce lipsește din această analiză a traseelor. Deoarece autoritatea contractantă nu a impus un grad de detaliere a acestor trasee, eventual mult mai riguros, mai în detaliu, contestatoarea apreciază că răspunsul său este temeinic și suficient, prin raportare la cerințele documentației de atribuire a contractului.

De asemenea, prin solicitarea de clarificări nr. 3035/18.07.2018, comisia de evaluare a solicitat retransmiterea Graficului Gantt.

Contestatoarea precizează că în propunerea tehnică se regăsesc:

- paginile 312-324, date privind Graficul Gantt, Diagrama Drum Critic și Grafic Gantt detaliat;
- paginile 325-328, date privind Denumirea activităților și subactivităților aferente, durata acestora și evidențierea punctelor cheie (jaloane) în execuția contractului;
- paginile 329 -337, date privind - Programul de realizare a lucrărilor.

Contestatoarea susține că, prin intermediul răspunsului la solicitarea de clarificări și a documentelor anexate, a făcut dovada/justificarea integrală celor solicitate de autoritatea contractantă.

Susține că diagrama Gantt respectă în totalitate prevederile fișei de date, din aceasta rezultând:

- raportat implicit la categoria de activități, în cadrul propunerii tehnice (în diagrama Gantt) sunt descrise activitățile proiectului, astfel cum sunt evidențiate în documentația de atribuire, iar modalitatea de prezentare a diagramei Gantt include și aceste activități. În mod greșit evidențiază

autoritatea contractantă că nu au fost relevate anumite lucrări, care reprezintă subactivități (lucrări care compun activitățile principale) într-o formă mai detaliată, deoarece diagrama a fost corelată și cu alte documente din cadrul propunerii tehnice (programul de lucrări, graficul de execuție, PCCVI lucrări, extrase resurse materiale, manoperă, utilaje și transport etc) care împreună evidențiază succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, ordinea și derularea în timp a lucrărilor permanente și temporare, secvențierea și derularea în timp a probelor și încercărilor.

Programul de realizare lucrări s-a întocmit după stabilirea graficului de execuție și a drumului critic în funcție de resursele alocate.

Graficul Gantt a fost realizat în Microsoft Project, soft specializat pentru realizarea acestui tip de grafic cu alocare de resurse și cu evidențierea clară și distinctă a drumului critic. În urma alocării resurselor deținute a rezultat o diagramă a drumului critic care are câteva activități critice, restul fiind activități non critice ce înglobează rezerva de timp necesară finalizării proiectului în cazul în care activitățile critice nu se pot termina în timpul estimat, iar în cazul în care acestea se finalizează conform graficului atunci întregul proiect se poate termina mai devreme.

Graficul Gantt a fost întocmit conform cerințelor specificate în documentația de atribuire cu precizarea duratelor aferente, relaționări de tipul start to start, start to finish, finish to finish, astfel încât întregul proiect să poată fi realizat în termenul asumat și să înglobeze o suficientă rezervă de timp în cazul unor situații neprevăzute. Alocarea resurselor s-a făcut în concordanță cu personalul și dotarea tehnică deținută de asociere, toate acestea corelate ducând la reprezentarea grafică numită drum critic care se regăsește în ofertă.

Analiza activităților aflate pe drumul critic se regăsește în Programul de realizare lucrări din propunerea tehnică, acolo fiind detaliate aspecte legate de graficul de execuție și drumul critic.

Contestatoarea consideră că nu este corect argumentul din modul de prezentare a propunerii financiare - va cuprinde toate elementele necesare cuantificării valorice a lucrărilor și va conține formularele prevăzute de HG 907/2016, deoarece, în modalitatea de prezentare a propunerii tehnice, asocierea a respectat, referitor la diagrama Gantt și conținutul acestor formulare specifice (pe activități). În acest sens, contestatoarea face referire în special la conținutul Formularului F1 - Centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv și Formularului F2 - Centralizatorul cheltuielilor pe obiect și categorii de lucrări, care coroborat cu rubrica „Task Name" din cadrul digramei Gantt, concluzionează în sensul identificării în mod corect a categoriilor de activități.

- Totodată, în documentul „Denumirea activităților și sub-activităților aferente, durata acestora și evidențierea punctelor cheie (jaloane) în execuția contractului" sunt tratate pe larg toate punctele cheie.

Contestatoarea subliniază că, la întocmirea diagramei Gantt, sunt luate în considerare toate fazele determinante astfel cum vor rezulta

acestea din proiectul tehnic, respectiv prin indicarea acestora în cadrul graficului Gantt.

În concluzie, s-a justificat cu documente (oferta tehnică depusă) că, în cadrul acesteia, s-a prezentat diagrama Gantt, inclusiv cu elementele pe care susține autoritatea contractantă că nu ar reieși din cadrul acesteia.

Raportat la gradul de detaliere a acestor elemente în cadrul propunerii tehnice, mai exact în cadrul diagramei Gantt, se poate observa, conform modalității de prezentare a ofertelor stabilită de autoritatea contractantă, că propunerea asocierii are un grad suficient de realizare, de descriere a acestei diagrame, punctând toate aspectele solicitate de autoritate.

Mai mult, în cadrul respingerii răspunsului contestatoarei privind această solicitare, autoritatea contractantă se declară nelămurită, fără a motiva în concret ce anume nu a fost descris în legătură cu aceste activități.

Deoarece autoritatea contractantă nu a impus un grad de detaliere a acestor activități, jaloane ale proiectului, eventual mult mai riguros, mai în detaliu, contestatoarea apreciază că răspunsul său este temeinic și suficient prin raportare la cerințele documentației de atribuire a contractului.

În ceea ce privește graficul de execuție, se constată că s-a prezentat graficul Gantt, întocmit pe luni calendaristice și pe niveluri de categorie de activități, graficul fiind corelat cu devizele.

Graficul Gantt conține drumul critic, cu corelare grafică de activitate și legăturile dintre activități, derularea acestora în timp cu încadrarea în durata de timp prevăzută în fișa de date a achiziției.

Rezultă așadar că drumul critic este evidențiat în cadrul diagramei Gantt. Analizând diagrama Gantt, elaborată în softul Microsoft Project, se constată că sunt evidențiate activitățile critice, totalitatea activităților critice compunând drumul critic.

În ceea ce privește motivele de respingere, ca inacceptabilă, a ofertei sale, legat de faptul că răspunsurile nu sunt concludente, prin raportare la elementele evidențiate de autoritatea contractantă în solicitările de clarificări, contestatoarea precizează următoarele:

În legătură cu toate cele patru puncte ale solicitării de clarificări și motivarea netemeinică din cadrul comunicării de inacceptabilitate a ofertei, se constată că asocierea a respectat modalitatea de ofertare în legătură cu această solicitare de clarificări emisă de autoritatea contractantă. În susținere sunt și părțile din propunerea tehnică depusă care respectă în totalitate modalitatea de prezentare stabilită atât în Cap.IV.I) Modul de prezentare a propunerii tehnice din fișa de date, cât și în formularele anexate din documentația de atribuire.

De asemenea, trebuie reținut că, nici în susținerile autorității contractante (din comunicarea contestată), nu se regăsesc elemente concrete din care să rezulte că propunerea tehnică prezentată de asociere nu acoperă cerințele tehnice și de calitate din documentația de atribuire, nefiind precizate următoarele:

- modul în care elementele indicate din propunerea tehnică afectează realizarea lucrărilor;

- care este personalul și instalațiile/echipamentele/utilajele care nu se regăsesc în organigrama depusă de contestatoare;

- cum influențează modalitatea de realizare și de prezentare a traseelor privind aprovizionarea cu materiale în zona șantierului, întocmită de ofertant, în concret asupra realizării activităților/lucrărilor;

- de ce nu sunt concludente răspunsurile la solicitările de clarificări, prin raportare la prevederile documentației de atribuire și care sunt cerințele care nu au fost respectate de propunerea tehnică depusă de contestatoare, printr-o argumentare concretă, punctuală.

Contestatoarea opinează că autoritatea contractantă a evaluat propunerea tehnică și răspunsurile la clarificări fără a se raporta la modul în care aceasta respectă cerințele documentației de atribuire, luând în considerare cu precădere elemente formale, care în mod firesc nu pot conduce la inacceptabilitatea unei oferte, decât în cazul în care afectează cantitativ sau calitativ execuția lucrărilor ce fac obiectul contractului de achiziție publică în cauză, nefiind respectate principiile tratamentului egal și al proporționalității.

Autoritatea contractantă nu prezintă niciun element concret și clar care să conducă la concluzia că propunerea tehnică a asocierii conduce la neîndeplinirea contractului la parametrii cantitativi și calitativi solicitați prin documentația de atribuire, evaluând oferta acesteia dând dovadă de un formalism excesiv, într-un mod care excede prevederilor legale în vigoare în materia achizițiilor publice și conduce la încălcarea scopului și principiilor enunțate la art. 2 din Legea nr. 98/2016.

Prin adresa nr. 3630/14.08.2018, înregistrată la Consiliu cu nr. 33272/ 14.08.2018, ... a transmis punct de vedere referitor la contestația înaintată de asocierea …, solicitând respingerea acesteia ca nefondată.

Autoritatea contractantă consideră că SC ... SRL dă dovadă (în continuare) că nu a înțeles cerința din fișa de dale prin care trebuia să prezinte o organigramă cuprinzătoare care să identifice în mod clar tot personalul și echipamentele/utilajele pe care ofertantul intenționează să le utilizeze la realizarea activităților lucrărilor. Conform fișei de date, era foarte clar și explicit faptul că această organigramă trebuia să includă o descriere a rolurilor și responsabilităților personalului și liniile de comunicare dintre membrii echipei. Așadar, trebuia ca ofertantul să prezinte inclusiv o descriere textuală a tuturor activităților și sarcinilor ce vor fi prestate de personalul folosit.

Asocierea nu a îndeplinit cerința, deși comisia de evaluare i-a solicitat foarte clar retransmiterea organigramei completată, semnată și ștampilată, astfel încât să demonstreze îndeplinirea specificațiilor tehnice din documentația de atribuire.

Contestatoarea nu a înțeles necesitatea și dorința autorității contractante de a se cunoaște din etapa de evaluare rolurile și responsabilitățile personalului alocat lucrării.

Invocă faptul că autoritatea contractantă nu detaliază explicit ce anume lipsește din organigrama depusă la ofertă - Anexa 1, care doar copiază cerința din fișa de date, fără a include o descriere a rolurilor și responsabilităților personalului și liniile de comunicare dintre membrii echipei.

Mai mult decât atât, având în vedere că asocierea este formată dintr-un proiectant și un executant, descrierea rolurilor și responsabilităților personalului vizau ambii asociați, inclusiv interferența lor (de exemplu, în perioada de asistență tehnică acordată de proiectant).

Contestatoarea nu a îndeplinit cerința cu privire la forma și fondul organigramei, nefiind prezentate echipele complete ale asociaților și cu atât mai puțin (adică deloc) activitatea acestora, rolul și responsabilitățile personalului.

Contestatorul consideră că cerința ar fi complinită prin mențiunea din formularul prezentat - Anexa 1, prin care se specifică:

"SC ...SRL - Servicii de proiectare și asistență tehnică din partea proiectantului

SC ... SRL - Execuție lucrări"

În organigrama prezentată nu se identifică personalul pentru fiecare fază de servicii (proiectare, execuție, asistența tehnică acordată), nefiind ilustrată organizarea de proiect.

Răspunsul asocierii la solicitarea de clarificare este neconcludent, alte documente din cadrul ofertei neputând fi asimilate cerinței privind organigrama, deoarece aceasta a fost solicitată în mod expres de autoritatea contractantă, cu anumite informații ce trebuiau în mod clar și detaliat a fi prezentate.

Analizând propunerea tehnică a asocierii, comisia de evaluare a identificat numai anumite poziții într-un tabel, iar cu referire la personalul de execuție și/sau proiectare nu a menționat un număr total al acestuia, cum de altfel nu a menționat nici numărul aferent fiecărei categorii de personal, nici responsabilitățile/rolurile proprii pentru investiția în cauză. Contestatoarea avea obligația de a identifica în mod clar tot personalul calificat/necalificat, pe categorii de meserii.

Autoritatea contractantă apelează la principiul celerității, în temeiul prevederilor art. 15 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 și solicită Consiliului să nu mai procedeze la analiza criticilor formulate de contestatoare în legătură cu celelalte motive de respingere a ofertei sale, în cazul în care apreciază prezentul motiv al contestației ca fiind nefondat.

Cu toate acestea, în continuare, … expune mai multe argumente pentru care apreciază că, contestația formulată de asociere trebuie respinsă ca nefondată:

Cu privire la schița aferentă organizării de șantier, autoritatea contractantă susține că acest document nu a fost prezentat de contestatoare, deși a fost solicitat în mod expres prin fișa de date a achiziției. Necesitatea autorității contractante era de a găsi în șantier, conform schiței, poziționarea punctelor de interes, reprezentând situarea în

teren a mai multor obiecte, respectiv: cabina portar, pichet PSI, punct prim ajutor, punct apă, container birou, container vestiar, container laborator, container depozitare materiale, wc ecologic, branșament electric, gard spațiu diverse întrebuințări, aceste elemente urmând a face obiectul verificărilor în teren de dirigintele de șantier și a decontărilor financiare (fizic și valoric) și trebuie înțelese (și asumate) de ofertant încă din etapa de prezentare a ofertei. Schița avea rolul de a identifica numeric echipamentele folosite la organizarea de șantier, care trebuia respectată în fapt și drept pe parcursul execuției lucrărilor, luându-se în considerare pe parcursul desfășurării lucrărilor.

Cu privire la "Realizarea si prezentarea analizei traseelor (sursă-șantier) care urmează a fi parcurse pentru aprovizionarea cu material în zona șantierului", contestatoarea nu a prezentat analiza traseelor, aceasta limitându-se numai la a indica sursele de unde provin materialele și locația finală (șantierul), fără a prezenta traseul care trebuie parcurs.

Din documentele prezentate se pot regăsi doar informații cu privire la distanțele parcurse de la furnizori până la șantier, dar nu se regăsesc informații cu privire la toate aspectele care influențează cheltuielile de transport, respectiv: numărul de mijloace de transport alocate/zi, numărul de curse auto/zi, timp alocat/cursă transport încărcat și descărcat. Astfel, autoritatea contractantă poate verifica cheltuielile de transport doar parțial și nu poate face o analiză completă a acestora.

Cu privire la graficul GANTT, autoritatea contractantă subliniază că, introducând în documentația de atribuire, atât cerința de prezentare detaliată a diagramei Gantt, cât și cerința ca ofertanții să identifice în mod clar întregul personal și echipamentele pe care intenționează să le utilizeze la realizarea lucrărilor, a vrut să se protejeze împotriva ofertelor care prevăd termene nesustenabile, care nu pot fi fundamentate.

Nici ca urmare a solicitării de clarificări, asocierea nu a constatat omisiunea din cadrul propunerii tehnice insistând asupra faptului că a întocmit propunerea tehnică cu respectarea tuturor cerințelor din documentația de atribuire. Cu titlu exemplificativ, autoritatea contractantă arată că, în cadrul graficului Gantt prezentat, nu se regăsesc secvențierea, derularea în timp, durata pe categorii de activități (strat balast, strat piatră spartă, strat uzură etc), durata testelor, cu evidențierea clară a activităților incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calității, conform legislației specifice corespunzătoare obiectului contractului. De asemenea, nu s-a ținut cont de fazele determinante obligatorii.

În condițiile în care asocierea nu a întocmit propunerea tehnică conform solicitărilor din documentația de atribuire, autoritatea contractantă nu a putut verifica sustenabilitatea termenelor cuprinse în graficul de execuție.

Maniera de întocmire a ofertei și de redactare a răspunsului la solicitarea de clarificări îi este imputabilă exclusiv contestatoarei, acesta având obligația să furnizeze toate informațiile pentru ca autoritatea

contractantă să fie edificată cu privire la chestiunea în legătură cu care au fost solicitate clarificări, în speță fiind incidente dispozițiile art. 134 alin. (2) și (5) din HG nr. 395/2016.

Dosarul achiziției și documentele necesare soluționării cauzei au fost înregistrate la Consiliu sub nr. 34549/24.08.2018 și 34609/24.08.2018.

Din examinarea materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarele:

... a inițiat procedura simplificată online, într-o singură etapă, în vederea atribuirii contractului de …, cod CPV …, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. …. Din informațiile anunțului de participare simplificat, Consiliul a reținut că valoarea estimată a contractului este de … lei, fără TVA, criteriul de atribuire este ”cel mai bun raport calitate-preț”, iar data limită de depunere a ofertelor a fost stabilită pentru ...

SC ... SRL a învestit Consiliul cu soluționarea contestației care formează obiectul prezentei cauze. Societatea contestatoare a constituit cauțiunea în sumă de 35.000 lei, conform prevederilor art. 61^1 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă recipisa de consemnare nr. 204803677/1 din 06.08.2018, eliberată de ...

Analizând contestația, Consiliul constată că oferta asocierii SC ... SRL-SC ...SRL a fost respinsă ca inacceptabilă, fiind comunicate, cu adresa nr. 3472/31.07.2018, următoarele motive de respingere:

1. Prin solicitarea de clarificari nr. 3035/18.07.2018, comisia de evaluare v-a solicitat de a retransmite formularul Anexa 1 "Organigrama" completata, semnata si stampilata in conformitate cu cerintele modelului prezentat in Sectiunea "Formulare", astfel incat sa demonstreze indeplinirea specificatiilor tehnice din Documentatia de Atribuire.

Prin raspunsul transmis, ofertantul Asocierea … nu a inteles sa retransmita respectivul document intocmit in conformitate cu cerintele impuse prin fisa de date achizitii: "Ofertantul va ilustra organizarea de proiect pe care o propune. Aceasta se va realiza prin prezentarea unei organigrame cuprinzatoare care sa identifice in mod clar tot personalul si echipamentele/ utilajele pe care Ofertantul intentioneaza sa le utilizeze la realizarea activitatilor Lucrarilor. Aceasta organigrama va include si o descriere a rolurilor si responsabilitatilor personalului si liniile de comunicare dintre membrii echipei".

Astfel comisia de evaluare considera raspunsul transmis de catre ofertantul asocierea … ca fiind inacceptabil.

2. Prin solicitarea de clarificari nr. 3035/18.07.2018, comisia de evaluare v-a solicitat de a retransmite formularul Anexa 2 "Organizarea de santier" completată, semnata si stampilata in conformitate cu cerintele modelului prezentat in Sectiunea "Formulare" astfel incat sa demonstreze indeplinirea specificatiilor tehnice din Documentatia de Atribuire.

Prin raspunsul transmis, ofertantul Asocierea … nu a inteles sa retransmita respectivul document intocmit in conformitate cu cerintele impuse prin fisa de date achizitii: "Ofertantul va prezenta modalitatea de realizare a organizarii de santier in conformitate cu CS, precizand urmatoarele aspect: Identificarea locatiei pentru organizarea de santier. Ofertantul va anexa schite, documente si date din care sa rezulte locatia, suprafetele si posibilitatea de utilizare a terenului afectat." In conformitate cu cerintele contractuale din contractul de lucrari pus la dispozitie in documentatia de atribuire si pe care ofertantul si l-a insusit, terenul aferent organizarii de santier este pus la dispozitie de Autoritatea Contractanta. Astfel ofertantul avea obligatia conform cerintei

formular sa anexeze o schita din care sa rezulte suprafata precum si dotarile organizarii de santier.

Comisia de evaluare considera raspunsul transmis de catre ofertantul Asocierea … ca fiind inacceptabil.

3. Prin solicitarea de clarificari nr. 3035/18.07.2018, comisia de evaluare v-a solicitat de a retransmite formularul Anexa 3 "Surse de Materiale" completata, semnata si stampilata in conformitate cu cerintele modelului prezentat in Sectiunea "Formulare" astfel incat sa demonstreze indeplinirea specificatiilor tehnice din Documentatia de Atribuire.

Prin raspunsul transmis, ofertantul Asocierea … nu a inteles sa retransmita respectivul document intocmit in conformitate cu cerintele impuse prin fisa de date achizitii: "Realizarea si prezentarea analizei traseelor (sursa-santier) care urmeaza a fi parcurse pentru aprovizionarea cu materiale in zona santierului". Astfel prin raspunsul transmis, ofertantul Asocierea … nu a prezentat analiza traseelor care urmeaza a fi parcurse de la sursa la santier, acesta limitandu-se numai a indica sursele de unde provin materialele si locatia finala - santierul, fara a prezenta traseul care trebuie parcurs de la sursa pana la santier.

Comisia de evaluare considera raspunsul transmis de catre ofertantul Asocierea … ca fiind inacceptabil.

4. Prin solicitarea de clarificari nr. 3035/18.07.2018, comisia de evaluare v-a solicitat de a retransmite Graficul Gantt. Se solicita Planul de lucru care va prezenta o alocare adecvata de resurse umane si materiale necesare realizarii contractului, corelata cu Graficul Gantt de realizare pe etape si subetape si in stransa legatura cu personalul alocat. Se solicita intocmirea graficului Gantt si a unei diagrame CPM (metoda drumului critic). Graficul Gantt cu indicarea reperelor (jaloanelor) critice (Graficul fizic si valoric de realizare a obiectivului de investitie) pentru executia lucrarilor pe categorii de activitati si care va fi elaborat in corelare cu legislatia (standarde, normative) in vigoare, cu indicarea necesarului de resurse (principalele materiale, resurse umane si utilaje/echipamente de constructii si mijloace de transport) si cu precizarea duratelor aferente (start-finish), precum si a interdependentelor dintre activitati cu indicarea unui drum critic. Ofertantii vor lua in considerare la intocmirea graficului Gantt toate fazele determinante astfel cum vor rezulta acestea din proiectul tehnic, precum si sarbatorile legale si conditiile de lucru pe timp friguros. Graficul Gantt reprezinta un instrument specific managementului de proiect care impune claritate, ordine in executarea sarcinilor si o evidenta exacta a desfasurarii fiecarei sarcini din proiect. Prin prezentarea unui Grafic din care sa rezulte ca a inteles desfasurarea cronologica a etapelor de executie a proiectului cu respectarea tehnologiilor si a procedurilor tehnice de executie proprii, ofertantul va demonstra ca durata de executie este una realista si va asigura Autoritatea Contractanta ca termenul de executie va fi respectat intocmai. Prezentarea unui grafic GANTT care sa nu indeplineasca cerintele impuse va conduce la declararea ofertei drept NECONFORMA.

Prin raspunsul transmis, ofertantul Asocierea … nu a inteles sa retransmita respectivul document intocmit in conformitate cu cerintele impuse prin fisa de date achizitii.

Astfel ofertantul nu a intocmit graficul Gantt: pe categorii de activitati (de ex. strat balast, strat piatra sparta, strat de legatura, strat uzura, etc asa cum sunt detaliate si in CS pus la dispozitie de Autoritatea Contractanta), mai ales ca insasi prin fisa de date achizitii la modalitatea de prezentare a propunerii financiare s-a solicitat ca prezentarea ofertei "va cuprinde toate elementele necesare cuanlificarii valorice a lucrarilor si va contine formularele prevazute de HG 907/2016: - centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv; - centralizatorul cheltuielilor pe categorii de lucrari, pe obiecte; - devizele oferta; - lista cu cantitati de utilaje si echipamente tehnologice, inclusiv dotari; - fisele tehnice ale utilajelor si echipamentelor tehnologice; - listele cu cantitati de lucrari pentru constructii

provizorii organizare de santier -cu indicarea reperelor (jaloanelor) critice pentru executia lucrarilor pe categorii de activitati;

-prin luarea in considerare la intocmirea acestuia a tuturor fazele determinante astfel cum vor rezulta acestea din proiectul tehnic, respectiv prin indicarea adestora in cadrul graficului Gantt. Astfel Autoritatea Contractanta a solicitat ca prin prezentarea unui Grafic din care sa rezulte desfasurarea cronologica a etapelor de executie a proiectului cu respectarea tehnologiilor si a procedurilor tehnice de executie proprii, ofertantul Asocierea va demonstra ca durata de executie este una realista si va asigura Autoritatea Contractanta ca termenul de executie va fi respectat intocmai.

Comisia de evaluare considera ca ofertantul Asocierea nu a prezentat un grafic Gantt din care sa rezulte ca acesta a inteles desfasurarea cronlogica a etapelor de executie a proiectului cu respectarea tehnologiilor si a procedurilor tehnice de executie proprii, grafic care sa demonstreze ca durata de executie este una realista si ca acesta va fi respectat intocmai. In concluzie ofertantul Asocierea … a prezentat un grafic Gantt care nu indeplineste cerintele impuse.

Analizând primul motiv de respingere, vizând neprezentarea organigramei conform cerințelor din documentația de atribuire, Consiliul constată că, în cadrul propunerii tehnice, a fost depusă anexa 1 – organigrama, pag. 257 și 258.

Autoritatea contractantă nu a indicat expres care sunt acele cerințe prevăzute în Formularul Anexa nr. 1 care nu se regăsesc în Organigrama prezentată.

Din punctul de vedere asupra contestației, rezultă că achizitoarea a avut în vedere lipsa din organigramă a personalului și utilajelor, a descrierii responsabilităților personalului și liniile de comunicare.

Vizavi de acest aspect, este de observat că, în propunerea tehnică, la pag. 543-547 se regăsesc descrise Rolul și responsabilitățile personalului și liniile de comunicare dintre membrii echipei, iar la pag. 265-275 Registrul imobilizărilor, cuprinzând utilajele necesare execuției lucrării.

Față de informațiile detaliate cuprinse în propunerea tehnică, autoritatea contractantă nu putea respinge oferta contestatoarei pe motiv că nu ar fi fost prezentată o organigramă corespunzătoare.

Contrar susținerilor autorității contractante din punctul său de vedere, informațiile din propunerea tehnică nu o împiedicau să verifice rolurile și responsabilitățile personalului implicat în desfășurarea contractului.

Referitor la Organizarea de șantier, Consiliul constată că, la pag. 259-262 din propunerea tehnică, a fost prezentată Anexa 2 Organizarea de șantier, în care au fot aduse detalii asupra modului în care se va realiza. În cadrul Secțiunii Formulare, Formular – Anexa 2, s-a specificat că ofertanții trebuie să prezinte modalitatea de realizare a organizarii de santier in conformitate cu CS, precizand cel puțin urmatoarele aspecte: **Identificarea locatiei pentru organizarea de santier. Ofertantul va anexa schite, documente si date din care sa rezulte locatia, suprafetele si posibilitatea de utilizare a terenului afectat**.

În modelul de contract, la art. 12 Obligațiile achizitorului, s-a prevăzut:

12.1 La începerea lucrărilor achizitorul are obligatia de a obtine toate autorizatiile si avizele necesare executiei lucrarilor.

12.2 (1) Achizitorul are obligatia de a pune la dispozitia executantului, fara plata, daca nu s-a convenit altfel, urmatoarele:

a) amplasamentul lucrarii, liber de orice sarcina;
b) ***suprafetele de teren necesare pentru depozitare si pentru organizarea de santier;***
c) caile de acces rutier si racordurile de cale ferata;
d) racordurile pentru utilitati (apa, gaz, energie, canalizare etc.), pana la limita amplasamentului santierului.

Având în vedere obligația achizitoarei de a pune la dispoziția executantului suprafețele de teren necesare pentru depozitare și pentru organizarea de santier, lipsa din ofertă a unor detalii asupra schiței locației și posibilității de utilizare a terenului nu poate determina respingerea ofertei.

Ofertanta a prezentat detalii asupra modului în care va realiza organizarea de șantier, inclusiv suprafața terenului, astfel că decizia de respingere a ofertei este disproporționată.

Pe de altă parte, contrar susținerilor contestatoarei, pe baza informațiilor la care a avut acces putea întocmi schița organizării de șantier.

Autoritatea contractantă trebuia să facă o solicitare clară, cu indicarea expresă a documentului pe care dorea să îl obțină de la ofertantă (schița din care să rezulte suprafața și dotările organizării de șantier).

Se constată astfel că este necesară solicitarea unor clarificări suplimentare, cu respectarea art. 134 alin. (1) –(4) din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016.

În ce privește cel de-al treilea motiv de respingere, vizând neîndeplinirea cerinței ca, în cadrul Anexei 3 – Surse de Materiale, să fie prezentată analiza traseelor (sursă-șantier), Consiliul constată că, în Anexa 3, prezentată de contestatoare, sunt indicate sursele de materiale și numărul de de km parcurși până la sursele respective.

În punctul său de vedere, autoritatea contractantă susține că nu au fost indicate numărul mijloacelor de transport alocate/zi, numărul de curse auto/zi, timp alocat sursă/cursă transport încărcat și descărcat, or nicăieri în cadrul anexei 3 sau al fișei de date a achiziției, nu s-a menționat ce informații trebuie să cuprindă analiza traseelor. În lipsa acestor informații, contestatoarea a apreciat ca fiind suficientă indicarea sursei și a numărului de km parcurși.

Autoritatea contractantă nu poate respinge oferta pe motivul neincluderii în aceasta a unor informații care nu au fost cerute.

Potrivit art. 137 alin. (3) din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016, o ofertă este considerată neconformă dacă nu satisface în mod corespunzător cerinţele caietului de sarcini, or cerințele la care face referire achizitoarea în punctul său de vedere nu s-au regăsit în cadrul solicitărilor privind modul de prezentare a propunerii tehnice, nici în cadrul anexei 3 din secțiunea formulare. În plus, aspectele prezentate în punctul de vedere nu au fost menționate în comunicarea privind rezultatul procedurii pentru a fi aduse la cunoștința operatorului economic.

Referitor la cel de-al patrulea motiv de respingere care privește modul de prezentare al graficului Gantt, autoritatea contractantă a reținut că graficul nu a fost întocmit pe categorii de activități, cu indicarea reperelor (jaloanelor) critice.

Consiliul constată că ofertanta a cuprins în grafic perioadele pentru realizare proiect tehnic, detalii de execuție, DTAC+DTOE, verificare și predare, management de trafic și semnalizare rutieră pe timpul execuției lucrărilor, organizare de șantier, infrastructură, suprastructură, drumuri laterale, hidraulică - șanțuri și rigole, hidraulică – podețe, siguranța circulației, asistență tehnică. De asemenea, în grafic, a fost evidențiat drumul critic.

La pag. 325-328 din propunerea tehnică a fost prezentat capitolul: *Denumirea activităților și subactivităților aferente, durata acestora și evidentierea punctelor cheie (jaloane) în execuția contractului*.

Având în vedere că, în propunerea tehnică, a fost inclus Formularul F3 - Lista cu cantități de lucrări pe categorii de lucrări, în care au fost cuprinse categoriile de activități, inclusiv cele la care face referire autoritatea contractantă, ținând seama și de faptul că, prin graficul Gantt, au fost deja stabilite perioadele de execuție pentru categoriile de lucrări pe obiecte mai sus enumerate, decizia de respingere a ofertei este disproporționată.

Cu respectarea art. 134 alin. (1) –(4) din normele metodologice aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016, autoritatea contractantă trebuia să solicite detalierea graficului, astfel încât acesta să fie prezentat la nivel de categorii de activități, cu evidențierea drumului critic în consecință.

O astfel de completare era permisă și nu avantaja ofertanta în contextul în care, în propunerea tehnică, erau identificate perioadele de execuție pe categorii de lucrări pe obiecte, iar prin refacerea graficului s-ar efectua o corelare a informațiilor existente și o detaliere până la nivel de activități.

De asemenea, referitor la aspectele aduse în discuție prin punctul de vedere, respectiv că nu se regăsesc în grafic secvențierea, derularea în timp și durata pe categorii de activități, durata testelor, cu evidențierea clară a activităților incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calității, conform legislației specifice corespunzătoare obiectului contractului, Consiliul reține că aceste elemente ale graficului, cu excepția detalierii pe categorii de activități nu a fost cerut prin documentația de atribuire, astfel că nu putea constitui motiv de respingere a ofertei.

Se observă din cele de mai sus că, pe de o parte, autoritatea contractantă a indicat lipsuri din graficul Gantt, fără ca respectivele cerințe considerate a nu fi respectate să se regăsească în documentația de atribuire, iar pe de altă parte, explicațiile din comunicarea privind rezultatul procedurii au un caracter general, fără referiri concrete la graficul prezentat de contestatoare.

În considerarea celor prezentate, constatându-se o evaluare superficială a ofertei reclamantei și reținerea în mod eronat a motivelor de respingere, Consiliul va admite contestația asocierii ...

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

În temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016 privind remediile şi căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale şi a contractelor de concesiune de lucrări şi concesiune de servicii, precum şi pentru organizarea şi funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, admite contestația formulată de asocierea …, prin liderul asocierii SC ... SRL, în contradictoriu cu ..., și anulează procesul-verbal de evaluare a propunerilor tehnice nr. 3467/ 30.07.2018, în partea ce privește oferta asocierii, și comunicarea privind rezultatul evaluării transmisă acesteia. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei asocierii și stabilirea rezultatului evaluării, în termen de 15 zile de la primirea deciziei, cu respectarea celor din motivare, a documentației de atribuire și a dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice. Rezultatul evaluării va fi comunicat asocierii … în termenul legal.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți. Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de 10 zile lucrătoare de la comunicare pentru părţile cauzei, respectiv de la data luării la cunoştinţă de către alte persoane vătămate, conform art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREŞEDINTE, **MEMBRU,** **MEMBRU,**

Redactată în 4 exemplare, conţine 15 pagini