CONSILIUL NAŢIONAL DE SOLUŢIONARE A CONTESTAŢIILOR

Str. Stavropoleos nr. 6, sector 3, Bucureşti, cod poştal 030084, România
Tel: +4 021.310.46.41 Fax: +4 021.890.07.45 şi +4 021.310.46.42 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, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. _____ / ..... / ....., ...
Data: __.__.....

Prin contestaţia nr. ...../....., înregistrată la Consiliul Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor cu nr. ...../....., depusă de SC ..... SA, cu sediul în ....., ..., județul ....., având CUI RO ....., număr de înregistrare în Registrul Comerţului …., reprezentată legal de administrator …, privind procedura simplificată – într-o singură etapă, online, organizată de ....., cu sediul în ....., str. Inginer …., județul ....., în calitate de autoritate contractantă, pentru atribuirea contractului de Lucrări de execuție pentru proiectul „Reabilitare str. ....., str. ..... și str. ....., oraș ....., județul .....”, cod CPV 45233140-2 Lucrări de drumuri (Rev. 2), contestatoarea a solicitat anularea deciziei prin care oferta a fost declarată neconformă și inacceptabilă, a adresei nr. 5134/02.05..... prin care a fost comunicat rezultatul parțial în urma analizei propunerii tehnice, respectiv reevaluarea ofertei sale.

Prin contestaţia nr. ...../....., înregistrată la Consiliu cu nr. ...../....., depusă de ..... SRL, cu sediul în ....., județul ....., având CUI ..... și număr de înregistrare în Registrul Comerţului ....., în cadrul aceleiași proceduri organizată de ....., contestatoarea a solicitat anularea părții din procesul-verbal/raportul de evaluare legat de excluderea ofertei sale, a comunicării nr. 5136/02.05..... prin care oferta sa a fost exclusă, a răspunsului nr. 5684/11.05..... la notificarea prealabilă și reluarea procesului de evaluare a ofertelor cu includerea ofertei sale.

Conform prevederilor art. 17 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, contestaţiile care fac obiectele dosarelor nr. ...../..... şi ...../....., au fost conexate, pentru a se pronunţa o soluţie

unitară, deoarece acestea sunt formulate în cadrul aceleiaşi proceduri de atribuire.

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

Consiliul a fost legal sesizat şi este competent, potrivit dispoziţiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluţioneze contestaţia de faţă, prin care ofertantul SC ..... SA critică decizia autorităţii contractante de respingere ca neconformă și inacceptabilă a ofertei sale, în cadrul procedurii de atribuire menţionată în partea introductivă, învederând în motivare că a transmis autorității contractante notificarea prealabilă nr. 540/08.05....., iar autoritatea contractantă a răspuns prin adresa nr. 5677/11.05..... precizând că: „...nu este de acord să adopte măsuri de remediere...".

SC ..... SA își argumentează contestația arătând că oferta sa a fost declarată neconformă potrivit art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016 în mod abuziv și nelegal. Verificarea conformității propunerilor tehnice ale ofertanților cu prevederile caietului de sarcini a fost făcută cu superficialitate, prin interpretări și afirmații penibile, fără nicio legătură cu cerințele documentației de atribuire sau cu o interpretare eronată, tendențioasă a acestor cerințe.

Analiza propunerii tehnice depuse de SC ..... SA a fost făcută cu încălcarea rigorilor impuse de legiuitor prin legislația primară, secundară și terțiară, declararea ofertei neconforme fiind abuzivă și nelegală, raportat la motivele comunicate prin adresa nr. 5134/02.05..... și invocate în adresa nr. 5677/11.05.....

Față de criticile comisiei de evaluare, contestatoarea face următoarele precizări:

În cadrul adresei de clarificări la care se face referire, autoritatea contractantă i-a solicitat „În ceea ce privește planul de lucru - Modul concret de îndeplinire a tuturor sarcinilor de ofertant în fiecare etapă de realizare a investiției: a) Având în vedere că în planul de lucru prezentat nu se regăsește descrierea fiecărei faze de execuție conform caietelor de sarcini aferente proiectului tehnic, vă solicităm să clarificați lipsa acestora."

Considerând că solicitarea de clarificări este adresată de către comisia de evaluare și în temeiul dispozițiile art. 134 alin. (4) din HG nr. 395/2016, contestatoarea precizează că a răspuns, în mod concludent, solicitării de clarificare așa cum a înțeles din conținutul solicitării „Descrierea fazelor de lucru se regăsește în propunerea tehnică la pag. 7-13".

În loc ca autoritatea contractantă să revină cu o nouă solicitare de clarificări cu indicarea în concret a fazelor de execuție considerate a nu fi tratate sau tratate insuficient în cadrul propunerii tehnice, în paginile indicate în răspunsul său (pg. 7-13), contestatoarea declară că autoritatea contractantă a luat decizia să declare oferta sa

neconformă în mod abuziv și discreționar, fără să pună în aplicare dispozițiile imperative ale legiuitorului precizate prin art. 209 din Legea nr. 98/2016 coroborat cu art. 134 din HG nr. 395/2016.

Astfel, face mențiunea că o simplă analiză a elementelor de neconformitate a propuneri tehnice, duce la concluzia evidentă că elemente enumerate de comisia de evaluare precum, *Pământ vegetal, Pământuri pentru umpluturi la terasamente, Apa de compactare* și alte asemenea, enumerate la punctele 1-7 de către autoritatea contractantă, sunt materiale folosite în realizarea lucrărilor și nicidecum nu pot reprezenta fazele de realizare a obiectivului de investiții așa cum eronat a interpretat comisia de evaluare.

Referitor la fazele de execuție, societatea contestatoare face următoarele mențiuni:

- prin fișa de date a fost solicitat „...să identifice și să descrie toate fazele de realizare a obiectivului de investiții ..."

-în propunerea tehnică (pag. 7 - 13) au fost prezentate fazele de execuție, respectiv execuția lucrărilor permanente a lucrărilor temporare, acestea înglobând toate activitățile necesare realizării lucrărilor.

Având în vedere cele menționate, arată că ceea ce comisia de evaluare a definit în adresa de respingere, ca fiind faze, acestea sunt în realitate materiale sau activități din cadrul unei categorii de lucrări care fac parte dintr-o fază de execuție, astfel: *Pământ vegetal, Pământuri pentru umpluturi la terasamente, Apa de compactare, Profile și taluze, Acoperirea cu pământ vegetal, Gropi de împrumut și depozite, întreținerea în perioada de recepție calitativă, Controlul execuției lucrărilor aferente sistemului calității aplicat la acest obiectiv conform programului calității, Agregate naturale, Apa, Condiții de compactare, Controlul calității agregatelor, Recepția materialelor, Prevederi explicite referitoare la realizarea stratului de piatră spartă pe principiul macadamului ordinar, Transportul mixturilor asfaltice, Așternerea, Lucrări pregătitoare - pregătirea stratului suport, amorsarea, Trasarea suprafeței îmbrăcămintei, Toleranțe de execuție, Armături - oțeluri pentru armături, livrarea și marcarea țelului beton, transportul și depozitarea controlul calității, fasonarea, montarea și legarea armăturilor, prevederi privind confecționarea armăturilor pretensionate, Reguli constructive, Stratul de acoperire cu beton, Înlocuirea armăturilor prevăzute în proiect, Instalarea indicatoarelor pe drum, Plantarea stâlpilor, Reguli și metode de verificare, Instalarea stâlpilor de ghidare și a catadioptriilor pe drum, etc.*

Afirmațiile comisiei de evaluare cu privire la faptul că aceste activități și/sau materiale și/sau categorii de lucrări menționate la primul punct din cadrul adresei nr. 5143/02.05....., reprezentând comunicarea intermediară a finalizării etapei de evaluare a propunerii tehnice, nu sunt susținute de către niciunul dintre cele 10 caiete de sarcini prezentate în SEAP, deoarece niciunde în cadrul acestora nu a fost regăsit menționat că acestea ar fi definite ca faze de execuție.

De asemenea, afirmația comisiei de evaluare „...Din planul de lucru prezentat nu rezultă modul concret de îndeplinire a sarcinilor în fiecare etapă de realizare a investiției, așa cum se solicita prin fișa de date a achiziției" este nereală și infirmată de propunerea tehnică depusă de SC ..... SA, deoarece la pag. 7 - 9 din cadrul propunerii tehnice, sunt prezente toate activitățile necesare execuției contractului de lucrări așa cum au fost acestea solicitate.

Astfel, pentru acest punct din cadrul adresei nr. 5143/02.05....., afirmațiile comisiei de evaluare și, implicit, motivele de excludere a ofertei sale sunt contrazise de informațiile existente în documentele depuse de către SC ..... SA. Faptul că la această etapă, a evaluării ofertelor, comisia de evaluare definește într-un alt fel decât în documentația publicată în SEAP, activitățile și/sau materialele din cadrul contractului de lucrări nu face decât să încalce principiile transparenței și al tratamentului egal care în mod evident duce la vicierea rezultatului procedurii.

Dacă ar fi fost respectate dispozițiile legale atunci ar fi fost luat în considerare răspunsul său la solicitarea de clarificări, s-ar fi solicitat clarificări și societatea sa ar fi putut clarifica și arăta comisiei de evaluare că propunerea tehnică respectă cerințele documentației de atribuire, elementele menționate de autoritatea contractantă nefiind de natura lucrărilor și probabil că atunci comisia de evaluare ar fi putut înțelege eroarea în care se află cu logica din analiza făcută.

Declararea unei oferte neconforme fără a se solicita clarificări este contrară dispozițiilor legale în materie de achiziții publice, contrară practicii constante a Consiliului, contrare prevederilor Ghidului Bunelor Practici publicat de ANAP și nu în ultimul rând contrare Directivelor Europene.

Cu privire la cel de-al doilea motiv invocat de comisia de evaluare pentru care susține că a decis încadrarea ofertei sale în dispozițiile art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, respectiv declararea ofertei SC ..... SA neconforme, contestatoarea precizează că, din analiza făcută, comisia de evaluare a evaluat „Procedurile proprii de execuție” prezentate în cadrul ofertei pe baza cerințelor din documentația de atribuire cu privire la „Planul calității”, încălcând principiile prevăzute la art. 2 din Legea nr. 98/2016.

Prin răspunsul său nr. 398/27.03..... la solicitarea de clarificări nr. 3311/17.03....., societatea contestatoare susține că nu a menționat faptul că Planul calității este un plan general, ci din contră, a ținut să precizeze și să demonstreze că este adaptat la cerințele obiectului contractului de lucrări. Mențiunea sa privește procedurile tehnice de execuție care îmbracă mai multe aspecte, mult peste solicitările din prezenta documentație, și niciunde nu a fost prezentată o procedură de calitate care să nu fie adaptată să nu corespundă cerințelor cu privire la prezenta lucrare.

Mai mult, din neștiință sau din alte motive netransparente, comisia de evaluare nu a luat în considerate faptul că procedurile

tehnice de excuție nu fac parte din Planul Calității, ci doar lista acestora, cu toate că acestea sunt dictate de Normative și prevederi tehnice în domeniu.

Pentru aceste motive, SC ..... SA consideră că oferta sa a fost încadrată nemotivat, abuziv și nelegal în dispozițiile art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, motiv pentru care solicită Consiliului să cenzureze această decizie.

În ceea ce privește declararea ofertei sale ca inacceptabilă de către comisia de evaluare potrivit art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016, contestatoarea consideră că decizia este abuzivă și nelegală, deoarece răspunsul său la solicitarea de clarificări a comisiei de evaluare a fost concludent.

În ceea ce privește respingerea ofertei sale ca inacceptabilă în baza art. 137 alin. (1) din HG nr. 395/2016, contestatoarea consideră că este nefondată, solicitând Consiliului dispunerea remedierilor solicitate.

..... SRL a depus contestația în cadrul aceleiași proceduri înregistrată la Consiliu cu nr. ...../....., solicitând anularea părții din procesul-verbal/raportul de evaluare legat de excluderea ofertei sale, a comunicării nr. 5136/02.05..... prin care oferta sa a fost exclusă, a răspunsului nr. 5684/11.05..... la notificarea prealabilă și reluarea procesului de evaluare a ofertelor cu includerea ofertei sale. Contestatoarea precizează că a participat la procedură în calitate de lider al asocierii ..... SRL - ..... (asociat).

Prin comunicarea nr. 5136/02.05....., comisia de evaluare a exclus oferta sa ca neconformă potrivit art. 137 alin. (3) litera a) și inacceptabilă conform art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016.

Consideră că argumentele expuse de către autoritatea contractantă nu sunt corecte, motiv pentru care a formulat notificarea prealabilă, în al cărei răspuns nr. 5684/11.05....., nu s-a luat nicio măsură de remediere.

Astfel, argumentează motivele de excludere de către autoritatea contractantă cu privire la:

1. „Planul de lucru":

Așa cum a precizat în răspunsul transmis la solicitarea de clarificări „fazele de lucru și operațiunile componente ale lucrărilor se vor executa conform procedurilor tehnice de execuție din propunerea tehnică”. Astfel, la Secțiunea 4 - „Modul de împărțire al sarcinilor și resursele alocate” din Planul de lucru (pag. 5-15) sunt enumerate etapele principale ale fiecărei activități, etape care sunt apoi descrise în detaliu în procedurile tehnice de execuție. Întrucât activitățile conțin operațiuni similare (de exemplu, faza de trasare se regăsește în aproape toate activitățile), s-a considerat redundant ca descrierea acestora să se repete la fiecare activitate.

În comunicarea de excludere, autoritatea nu face decât să enumere secțiunile caietului de sarcini, deși în propunerea tehnică se regăsesc precizări privind aceste aspecte, precum și listele de

cantități, unde se pot vedea detaliat toate lucrările care se vor executa, inclusiv tehnologia de execuție (execuție mecanizată sau manuală, materiale folosite, distanțe de transport, utilaje folosite etc).
2. „Graficul de tip Gantt”

Față de răspunsul la solicitarea de clarificări, contestatoarea mai adaugă următoarea precizare: argumentația autorității este eronată, întrucât programarea lucrărilor în perioada 15.11 - 15.03 nu influențează termenul de execuție ofertat, anume 4 luni. Acest termen va fi respectat indiferent de momentul începerii lucrărilor. O eventuală sistare a acestor lucrări ca urmare a unor condiții nefavorabile (art. 15.1 din contractul de lucrări) poate surveni în perioada de vară (de exemplu precipitații abundente) și nu depinde de niciuna dintre părți.

De menționat este faptul că în perioada 01-15 martie s-a propus a se desfășura doar operațiunea de mobilizare (01-08 martie), iar apoi începerea activităților: *Frezare uzură 210 mp, Ranforsare în două straturi, Podețe tubul. Armate DN 6oo – 6 buc (începând cu 09 martie), respectiv Canivou armat, Șanț betonat 1925 mp (începând cu data de 13 martie)*. Atât operațiunile de mobilizare cât și etapele de început ale activităților menționate (trasare, săpături etc.) se pot desfășura și în condiții de temperaturi mai mici.
3. „Programul calității”:

După cum s-a precizat în răspunsul transmis de ..... SRL, procedura tehnică de execuție transmisă (PTE nr. 7 Semnalizare marcaje - pag. 74-76 din propunerea tehnică) are un nivel de detaliere adaptat documentației puse la dispoziție.

În ceea ce privește marcajele, având în vedere că în caietul de sarcini de semnalizare orizontală se fac precizări generale, cu detalierea mai multor tipuri de marcaje, și se fac trimiteri la planșe și aspecte care nu corespund proiectului, iar în clarificarea nr. 14830/07.02.2016 s-a precizat sumar că „În caietul de sarcini nu se cere, ci se exemplifică și altă variantă. Rămâne email alb cu microbile”, s-a rezumat la precizările făcute la pag. 101. La fel și în cazul semnalizării verticale, PTE nr. 7 se rezumă la informațiile puse la dispoziție.

Cât despre tipul și cantitățile de materiale puse în operă, precum tehnologia folosită, aceste aspecte se regăsesc în listele de cantități (devizele Semnalizare verticală 24 buc și Marcaje 5,256 km).

Astfel, având în vedere că nu există elemente la care comisia să se poată raporta, consideră că se face o interpretare subiectivă asupra modului de detaliere a acestor lucrări, fără a se lua în considerare modul cum acestea au fost incluse proiectul tehnic.

Cât despre cap. D. *Straturi din mixtură bituminoasă* (pag. 99-100 din propunerea tehnică) din PCCVI, acesta conține precizări privind mixturile de pus în operă conform proiect și anume BA (respectiv BA8, BAPC16, și BAP16), AB (ABPS25), MAS (respectiv MASF16) și se menționează în plus tipurile BAR, MAP și BAD. Faptul că s-au menționat cerințele de calitate pentru tipurile BAR, MAP BAD nu

influențează oferta. Atât în listele de cantități, cât și în descrierea lucrărilor (pag. 3, pag. 7-8, pag. 13) sunt precizate clar tipurile de mixtură care se vor utiliza (BA8, BAPC16 BAP16, ABPS25 MASF16).
4. „Planul SSM”:

Contestatoarea consideră că autoritatea contractantă face o interpretare eronată a planului SSM întocmit de proiectant:

Precizarea „La acest plan se adaugă planul propriu de securitate și sănătate al executantului cu rol complementar și de completare al prezentului" nu face nicio mențiune cu privire la momentul la care trebuie adăugat planul propriu al constructorului, or, în conformitate cu legislația în vigoare, planul SSM trebuie adaptat la lucrare cu precizări concrete (nominalizări de riscuri, măsuri ce se impun, detaliere echipamente de protecția muncii folosite, nominalizare personal etc.), ori acest lucru se poate efectua înainte de începerea lucrărilor (când se cunoaște cel puțin data de început a lucrărilor se pot detalia aspectele precizate).

Având în vedere cele precizate mai sus și adăugând faptul că în fișa de date nu se regăsește solicitarea de a întocmi un plan SSM, societatea contestatoare consideră că autoritatea contractantă a evaluat o cerință inexistentă în documentația de atribuire. Consideră că autoritatea contractantă a analizat superficial oferta sa.

Pentru aceste motive, a solicitat Consiliului să dispună reanalizarea ofertei sale și luarea măsurilor de remediere ce se impun, prin anularea, totodată, a adresei și a raportului de excludere a ofertei sale din procedură, precum și a răspunsului la notificarea prealabilă.

În vederea soluţionării contestaţiei, Consiliul a solicitat autorităţii contractante, prin adresa nr. 1943/.....,...../...../17.05....., în temeiul art. 18 din Legea nr. 101/2016, transmiterea copiei dosarului achiziţiei publice, propunerile tehnice și financiare depuse de cele două contestatoare, solicitările de clarificări și răspunsurile la acestea cu privire la documentele solicitate, precum şi punctul de vedere cu privire la contestaţii.

Prin adresele nr. 6145/22.05..... și 6146/22.05....., înregistrate la CNSC cu nr. 20536/24.05....., respectiv nr. 20538/24.05....., autoritatea contractantă a transmis punctele de vedere la contestaţiile depuse de SC ..... SA și ..... SRL, împreună cu documentele solicitate.

ORAȘUL ..... solicită respingerea contestațiilor ca nefondate pentru următoarele motive:

Dupa data de deschidere a ofertelor s-a procedat la evaluarea ofertelor depuse la procedura în cauză.

Au fost transmise comunicări intermediare după finalizarea etapei de evaluare DUAE și după finalizarea etapei de evaluare a propunerilor tehnice depuse de ofertanți.

După transmiterea comunicării intermediare de finalizare a etapei de evaluare propunere tehnică, în data de 08.05.....,

SC ..... SRL a transmis notificarea prealabilă nr. 540/08.05....., la care a răspuns prin adresa nr. 5677/11.05....., precizând că nu va adopta măsuri de remediere.

Prin comunicarea nr. 5134/02.05..... s-au explicat motivele pentru care oferta sa a fost respinsă în baza art. 137 alin. (1) din HG nr. 395/2016, fiind considerată neconformă potrivit art. 137 alin. (3) lit. a) din același act normativ și inacceptabilă potrivit art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016 în ceea ce privește:

1. „Planul de lucru". În oferta tehnică depusă de contestatoare nu s-a prezentat descrierea fazelor de execuție conform Memoriului tehnic și caietelor de sarcini aferente proiectului tehnic atașat documentației de atribuire.

În răspunsul la solicitarea de clarificări transmis de contestatoare se menționează că descrierea fazelor de execuție se regăsește în propunerea tehnică la paginile 7-13, însă la paginile menționate de contestatoare nu se regăsește descrierea lucrărilor conform caietelor de sarcini din cadrul proiectului tehnic. La paginile indicate se prezintă succinct, sub formă de titlu, modul de realizare a lucrărilor menționând doar lucrările care se vor executa, nu și modul de realizare al acestora conform specificațiilor din caietele de sarcini aferente Proiectului tehnic.

Prin fișa de date a achiziției se solicita ca ofertantul să prezinte *„a) modul concret de indeplinire a tuturor sarcinilor de catre ofertant in fiecare etapă de realizare a investiției. Descrierea modului de realizare a investiției trebuie să fie coerentă, clară, să identifice și să descrie toate fazele de realizare a obiectivului de investiții, să urmărească ordinea tehnologică de îndeplinire a obligațiilor ce decurg din natura investiției, în concordanță cu graficul de execuție prezentat, cu respectarea cerințelor din documentația de atribuire proiectul tehnic atașat*”, însă în propunerea tehnică s-au prezentat succint, sub formă de titlu, lucrările care urmează a se executa și fără a se detalia modul de realizare a lucrărilor conform specificațiilor din caietele de sarcini din proiectul tehnic.

În propunerea tehnică nu sunt prezentate (descrise) faze de execuție conform caietelor de sarcini din proiectul tehnic atașat de autoritatea contractantă în SEAP.

S-a constatat că propunerea tehnică prezentată - planul de lucru, nu a respectat cerințele documentației de atribuire, adică *„să se descrie modul de realizare investiției coerent, clar, să identifice și să descrie toate fazele de realizare a obiectivului de investiții, să urmărească ordinea tehnologică de îndeplinire a obligațiilor ce decurg din natura investiției, în concordanță cu graficul de execuție prezentat, cu respectarea cerințelor din documentația de atribuire și proiectul tehnic atașat*", ori din propunerea tehnică prezentată de contestatoare rezultă o descriere succintă, sub formă de titlu, a lucrărilor ce urmează a se executa, fără să se detalieze modul de realizare al acestora

conform specificațiilor din caietele de sarcini aferente Proiectului tehnic.

Din planul de lucru prezentat nu a rezultat modul concret de îndeplinire a sarcinilor în fiecare etapă de realizare a investiției, așa cum s-a solicitat prin fișa de date a achiziției.

Din prezentarea succintă a modului de realizare a lucrărilor în propunerea tehnică, din neprezentarea specificațiilor conform proiectului tehnic nu a rezultat „descrierea tuturor fazelor de realizare a obiectivului de investiții" așa cum se solicita prin fișa de date a achiziției.

De asemenea, autoritatea contractantă consideră că principiile prevăzute la art. 2 din Legea nr. 98/2016 au fost respectate, motivul fiind tocmai respingerea ofertei depuse de contestatoare.

În urma evaluării tuturor ofertelor depuse s-a constatat că au fost depuse și oferte care conțin toate specificațiile prevăzute în caietele de sarcini, care au detaliat modul de realizare a lucrărilor în fiecare etapă în cuprinsul cărora nu au fost prezentate doar titlurile lucrărilor ce urmează a se executa.

În procesul de evaluare a ofertelor tehnice, autoritatea contractantă susține că nu au fost încălcate prevederile art. 134 alin. (1) din HG nr. 395/2016 și nici prevederile art. 209 din Legea nr. 98/2016, întrucât s-au solicitat clarificări cu privire la lipsurile și neconcordanțele constatate în cadrul ofertei tehnice prin solicitarea de clarificări nr. 3311/17.03....., solicitare de clarificări la care s-a transmis răspuns prin adresa nr. 398/27.03....., clarificări explicit privind lipsurile și neconcordanțele constatate în cadrul ofertei tehnice.

În urma evaluării răspunsului la solicitarea de clarificări s-a stabilit că oferta depusă de SC ..... SA nu a îndeplinit cerințele documentației de atribuire, nefiind prezenttaă o descriere a lucrărilor conform caietelor de sarcini aferente proiectului tehnic.

Consideră că acceptarea ofertei cu lipsurile constatate ar fi însemnat să nu respecte prevederile legale în domeniul achizițiilor publice, respectiv tratamentul egal față de ofertanții care au prezentat detaliat modul de realizare a lucrării conform specificațiilor din caietele de sarcini aferente proiectului tehnic.

Mai mult decât atât, nici comisia de evaluare nu știe, în momentul de față, dacă contractul va fi atribuit, întrucât nu s-au efectuat verificări la etapa de evaluare a propunerilor financiare, procedura fiind suspendată până la data soluționării contestațiilor depuse.

Față de cele prezentate mai sus, autoritatea contractantă consideră nefondate criticile contestatoarei față de modul în care a fost evaluată oferta sa de către comisia de evaluare, atâta timp cât în procesul de evaluare a ofertelor au fost respectate prevederile legale în materie de achiziții publice.

2. „Programul calității".

Autoritatea contractantă arată că în propunerea sa tehnică de execuție, respectiv Lucrări de terasamente, Fundații de piatră spartă și piatră spartă amestec optimal, Marcaje rutiere, SC ..... SA nu le-a aplicat la lucrările ce urmează a se executa.

În urma verificării procedurilor prezentate de contestatoare s-au constatat următoarele:

- procedura tehnică de execuție „Lucrări de terasamente" descrisă la paginile 225-238 descrie lucrări care nu sunt în corespondență cu documentația de atribuire postată în SEAP;
- procedura tehnică de execuție „Fundații de piatră spartă și piatră spartă amestec optimal", la pagina 244 contestatoarea a descris „fundația din piatră spartă sort 40-80 mm se realizează în 2 straturi, un strat inferior de minim 10 cm de balast și un strat superior din piatră spartă de minimum 12 cm";
- procedura tehnică de execuție „Marcaje rutiere" a descris la paginile 317-322 și la pagina 319, contestatoarea a descris că va executa marcaje care nu sunt solicitate prin documentația de atribuire.

În răspunsul la solicitarea de clarificări, contestatoarea a menționat că procedurile tehnice de execuție sunt proceduri generale, parte a Managementului calității și a prezentat modul propriu de abordare a execuției unei categorii de lucrări, cu precizarea că cerințele caietelor de sarcini sunt minimale.

Având în vedere cele prezentate mai sus, se poate constata că răspunsul este neconcludent, deoarece prin fișa de date a achiziției s-a precizat, în mod clar, că: „Prezentarea unui plan al calității general, fără particularizarea la proiectul în cauză, va conduce la declararea ofertei ca neconformă", iar așa cum s-a menționat în răspunsul la solicitarea de clarificări procedurile tehnice de execuție sunt generale, fără particularizarea la proiectul ce urmează a se realiza. Procedurile tehnice prezentate nu se corelează cu proiectul tehnic și listele de cantități prezentate.

Din punctul său de vedere, autoritatea contractantă susține că Procedurile tehnice fac parte din Planul calității conform solicitărilor din fișa de date a achiziției: „4). Programul calității care concretizează sistemul de asigurare a calității la particularitățile lucrării ce face obiectul ofertei.

Programul calității trebuie să cuprindă - listele cuprinzând procedurile tehnice de execuție a lucrărilor, aferente sistemului calității aplicat la lucrările/tehnologia prevăzute în caietul de sarcini". Pentru îndeplinirea cerinței de mai sus, contestatoarea trebuia să prezinte obligatoriu în cadrul Planului calității, proceduri tehnice de execuție aplicabile la lucrarea ce urmează a se executa.

De asemenea, autoritatea contractantă solicită respingerea solicitărilor din cuprinsul contestației, după cum urmează:

- în oferta tehnică depusă de contestatoare nu s-a prezentat descrierea fazelor de execuție conform Memoriului tehnic și caietelor

de sarcini aferente proiectului tehnic atașat documentației de atribuire;
- în propunerea tehnică prezentată, procedurile tehnice de execuție *Lucrări de terasamente, Fundații de piatră spartă și piatră spartă amestec optimal, Marcaje rutiere* nu sunt aplicabile la lucrările ce urmează a se executa;
- răspunsul la solicitarea de clarificări nu este concludent;
- oferta depusă de contestatoare este neconformă și inacceptabilă;
- oferta depusă de petentă nu îndeplinește cerințele din documentația de atribuire;
- evaluarea ofertelor depuse a fost făcută cu respectarea legislației în vigoare în domeniul achizițiilor publice, prin verificarea modului de îndeplinire a cerințelor din documentația de atribuire.

Referitor la contestația formulată de ..... SRL, autoritatea contractantă menționează că, prin adresa nr. 5677/ 11.05....., i-a transmis răspuns la notificarea prealabilă, precizând că nu va adopta măsuri de remediere.

Prin comunicarea nr. 5136/02.05..... s-au explicat motivele pentru care oferta a fost respinsă în baza art. 137 alin. (1) din HG nr. 395/2016, fiind considerată neconformă potrivit art. 137 alin. (3) lit. a) din același act normativ și inacceptabilă potrivit art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016, precizând aceleași argumente enunțate cu privire la contestația formulată de SC ..... SA referitor la Planul de lucru.

În ceea ce privește Graficul de tip Gantt prezentat, autoritatea contractantă precizează următoarele:

În propunerea tehnică a fost prezentat un grafic de tip Gantt în care data de început a lucrării este 01.03....., perioadă în care nu ar fi trebuit programate lucrări conform mențiunii din fișa de date „Din grafic trebuie să rezulte și perioada de stagnare datorată condițiilor meteo nefavorabile din perioada de iarnă (dacă este cazul)”.

În răspunsul la solicitarea de clarificări se menționează că Normativul privind executarea lucrărilor pe timp friguros precizează perioada 15.11 - 15.03 ca fiind perioada convențională de timp friguros, însă nu interzice executarea lucrărilor în aceasta perioadă, ci enumeră o serie de precizări privind temperaturile la care nu se pot executa anumite lucrări, condițiile de execuție a unor lucrări la temperaturi scăzute, în condiții de umiditate etc. și că dacă starea vremii va permite, se pot executa o serie largă de lucrări în perioada 15.11. - 15.03.

S-a considerat greșit faptul că nu trebuia să se respecte cerințele din fișa de date a achiziției prin care se solicita să se țină cont de perioada de stagnare datorat condițiilor nefavorabile din perioada de iarnă.

În cadrul graficului de tip Gantt au fost prevăzute lucrări în perioada nefavorabilă pe o perioadă de 2 săptămâni, timp în care lucrările nu se puteau executa dacă vremea nu era favorabilă.

Mai mult decât atât, chiar contestatoarea, în contestația formulată, recunoaște ca a programat realizarea unor lucrări în perioada de stagnare datorată condițiilor nefavorabile din perioada de iarnă și precizează că acestea se puteau executa în această perioadă, cu toate ca prin fișa de date a achiziției se solicita să se țină cont de această perioadă.

Așadar, autoritatea contractantă nu contestă faptul că în această perioadă se puteau executa lucrări, ci faptul că, nu s-a respectat cerința din fișa de date a achiziției prin care se solicita „Din grafic trebuie să rezulte și perioada de stagnare datorată condițiilor meteo nefavorabile din perioada de iarnă (dacă este cazul)”, întrucât din graficul de tip Gantt prezentat rezultă că s-au programat lucrări în perioada 01.03..... - 15.03..... cu toate că la momentul întocmirii graficului de tip Gantt nu se știa cum va fi vremea în această perioadă.

Acceptarea unui grafic întocmit fără să se țină cont de solicitarea din fișa de date a achiziției, ar fi fost un avantaj pentru contestatoare în raport cu ceilalți participanți la procedură care au respectat cerința și nu au programat nicio lucrare în această perioadă.

Față de cele prezentate mai sus, autoritatea contractantă solicită Consiliului să constate că Graficul prezentat de contestatoare nu este întocmit în concordanță cu cerința din fișa de date a achiziției.

Cu privire la Programul calității solicitat, autoritatea contractantă precizează că în propunerea tehnică s-a prezentat în planul calității procedura tehnică „Marcaje rutiere” care nu se aplică la lucrarea ce urmează a se executa.

În contestația depusă, contestatoarea face referire la aspecte prevăzute în caietul de sarcini de semnalizare orizontală în care se fac precizări generale, cu detalierea mai multor tipuri de marcaje și la faptul că se face referire la planșe și aspecte care nu corespund proiectului, precum și la clarificarea nr. 14830/07.02.2016 prin care s-a clarificat tipul marcajelor.

Dacă în caietul de sarcini de semnalizare orizontală se fac precizări generale, cu detalierea mai multor tipuri de marcaje și la planșe și aspecte care nu corespund proiectului, contestatoarea ar fi trebuit să solicite clarificări sau să conteste documentația de atribuire, nu să atașeze Planului calității proceduri tehnice care nu se aplică la lucrare.

În ceea ce privește Planul SSM care se regăsește în procesul tehnic, autoritatea contractantă susține că, în SEAP, se regăsea și un plan SSM care trebuia completat și care nu a fost prezentat în propunerea tehnică.

În cadrul proiectului tehnic a fost prezentat un plan SSM al proiectantului, care în conformitate cu mențiunea din conținutul acestuia „Alte prevederi: La acest plan se va adăuga planul propriu de securitate și sănătate al executantului cu rol complementar și de

completare al prezentului", autoritatea contractantă consideră că trebuia completat de fiecare ofertant în cadrul propunerii tehnice.

Atâta timp cât Planul SSM se regăsește în Proiectul tehnic trebuia să se regăsească în propunerea tehnică prezentată. Chiar dacă nu s-a solicitat în fișa de date a achiziției, Planul SSM făcea parte din documentația de atribuire publicată de autoritatea contractantă în SEAP și trebuia prezentat în propunerea tehnică.

Mai mult decât atât, contestatoarea nu a prezentat Planul SSM nici în răspunsul la solicitarea de clarificări transmisă.

De asemenea, având în vedere situația de fapt sus menționată, autoritatea contractantă solicită Consiliului respingerea solicitărilor din cuprinsul contestației, după cum urmează:

- în propunerea tehnică și în răspunsul la solicitarea de clarificări nu au fost prezentate informații care să răspundă cerințelor din documentația de atribuire și proiectul tehnic atașat acesteia;
- prin fișa de date a achiziției se solicita ca din graficul Gantt să rezulte și perioada de stagnare datorată condițiilor meteo nefavorabile din perioada de iarnă (dacă este cazul), ori din graficul prezentat rezultă că nu s-a respectat această cerință;
- prin fișa de date a achiziției se solicita ca în Planul calității să se prezinte proceduri tehnice de execuție aplicabile la lucrare, ori așa cum a menționat în comunicarea transmisă procedura tehnică Marcaje rutiere nu este aplicabilă la lucrarea ce urmează a se executa, nefiind specificate tipurile de marcaje și indicatoare care vor fi utilizate la executarea lucrării și nici amplasamentul marcajelor și al indicatoarelor;
- în proiectul tehnic se regăsea Planul SSM care trebuia atașat propunerii tehnice prezentate având în vedere că prin fișa de date a achiziției se solicita să se respecte proiectul tehnic;
- nu îndeplinește cerințele din documentația de atribuire;
- evaluarea ofertelor depuse a fost făcută cu respectarea legislației în vigoare în domeniul achizițiilor publice și a modului de îndeplinire a cerințelor din documentația de atribuire.

În concluzie, autoritatea contractantă consideră contestația formulată de ..... SRL, nefondată, și solicită menținerea deciziilor din procesul-verbal de evaluare cu privire la excluderea ofertei sale și din comunicarea intermediară - finalizare etapă de evaluare propunere tehnică nr. 5136/02.05....., prin care oferta a fost exclusă și răspunsul transmis la notificarea prealabilă nr. 244/09.05....., transmise contestatoarei în cadrul procedurii de atribuire în cauză.

Ca urmare a transmiterii punctului de vedere de către ORAȘUL ....., SC ..... SA comunică adresa nr. 612/26.05....., înregistrată la Consiliu cu nr. 20822/26.05....., precizând că oferta sa a fost analizată de autoritatea contractantă prin comparare cu modul în care ofertanții au ales să răspundă solicitărilor din documentația de atribuire și nicidecum prin raportare la solicitările din fișa de date, existând suspiciunea rezonabilă că, unor ofertanți,

comisia de evaluare le-a comunicat pe alte căi decât cele prevăzute de legiuitor ce va avea în vedere atunci când va analiza propunerile tehnice.

Astfel, contestatoarea își menține poziția formulată prin contestația și solicită admiterea acesteia.

Din examinarea materialului probator administrat, aflat la dosarul cauzelor conexate, Consiliul reţine următoarele:

În vederea atribuirii contractului de Lucrări de execuție pentru proiectul „Reabilitare str. ....., str. ..... și str. ....., oraș ....., județul .....", ORAȘUL ....., în calitate de autoritate contractantă, a iniţiat procedura simplificată – într-o singură etapă, online. Conform anunţului de participare simplificat nr. ...../....., publicat în Sistemul Electronic de Achiziţii Publice, data limită de depunere a ofertelor a fost stabilită pentru 09.12.2016, ora 1500. Valoarea estimată a contractului este de 4.056.944,00 lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire este preţul cel mai scăzut.

Cu ocazia deschiderii ofertelor a fost întocmit procesul-verbal al şedinţei de deschidere a ofertelor nr. 14987/09.12.2016, iar ca urmare a finalizării evaluării ofertelor din punct de vedere tehnic, a fost întocmit procesul-verbal de evaluare nr. 7 - nr. 5109/02.05.....

Ulterior, ca urmare a comunicării parțiale de către autoritatea contractantă a rezultatului procedurii nr. 5134/02.05..... și 5136/ 02.05....., nemulţumite fiind de faptul că ofertele lor au fost respinse ca neconforme și inacceptabile, SC ..... SA și ..... SRL au depus contestaţii, solicitând anularea rezultatului parțial al finalizării analizei propunerii tehnice, comunicate prin adresele nr. 5134/02.05..... și 5136/02.05.....

La analiza criticilor SC ..... SA formulate împotriva deciziei autorității contractante de respingere a ofertei sale ca neconformă și inacceptabilă, Consiliul constată lipsa de temei a acestora.

În stabilirea acestei finalități, Consiliul a avut în vedere motivele de respingere comunicate de achizitoare prin adresa nr. 5134/ 02.05....., oferta contestatoarei și clarificările aduse acesteia la solicitarea autorității contractante, precum și conținutul documentației de atribuire și prevederile legale aplicabile.

Astfel, se constată că, în cadrul procesului de evaluare, autoritatea contractantă a stabilit necesară solicitarea de clarificări contestatoarei legată de propunerea tehnică depusă (proces-verbal nr. 5 – 2683/06.03.....), iar prin adresa nr. 3311/17.03....., a solicitat informații legate de Planul de lucru (lipsa descrierii fiecărei faze de execuție), de resursele implicate în derularea contractului (materiale și umane), de Graficul Gantt (alegerea datei de începere a lucrării), de Programul calității (procedura tehnică de execuție – Lucrări de terasamente, procedura tehnică de execuție – Fundații piatră spartă și piatră spărtă amestec optimal, procedura tehnică de

execuție – Marcaje rutiere, neconcordanțe cu PTE pentru, tipuri de verificări care se vor executa pentru fiecare activitate).

Consiliul constată că acestei solicitări autoarea contestației i-a răspuns prin adresa nr. 398/27.03....., iar răspunsul dat a fost considerat neconcludent de achizitoare.

Conform procesului-verbal de evaluare nr. 7 și a comunicării nr. 5134/02.05....., achizitoarea a considerat că SC ..... SA nu a clarificat elementele ofertei tehnice supuse discuției.

Pentru soluționarea contestației Consiliul consideră relevante prevederile fișei de date, cap. *IV.4) PREZENTAREA OFERTEI IV.4.1)*, prin care autoritatea contractantă a stabilit legat de modul de prezentare a propunerii tehnice că: *Ofertantii vor intocmi propunerea tehnica astfel încât sa se asigure posibilitatea verificarii corespondentei propunerii tehnice cu specificatiile prevazute în Proiectul tehnic atasat documentatiei de atribuire. Ofertele care contin informatii detaliate, complete si aplicabile investitiei ce formeaza obiectul prezentei documentatii vor fi declarate conforme. Informatii detaliate, complete si aplicabile sunt considerate informatiile care, pe lânga caracterul general de enunt, prezinta descrieri, explicatii, date concrete, adaptate la necesitatile proiectului. Propunerea Tehnica va contine, în mod obligatoriu:*
1) Planul de lucru (planificarea în timp a activitatilor) pentru realizarea investitiei, descrisa în documantatia de atribuire si proiectul tehnic atasat. Din planul de lucru trebuie sa rezulte: a. modul concret de îndeplinire a tuturor sarcinilor de catre ofertant în fiecare etapa de realizare a investitiei. Descrierea modului de realizare a investitiei trebuie sa fie coerenta, clara, sa identifice si sa descrie toate fazele de realizare a obiectivului de investitii, sa urmareasca ordinea tehnologica de îndeplinire a obligatiilor ce decurg din natura investitiei, în concordanta cu graficul de execuție prezentat, cu respectarea cerințelor din documentatia de atribuire si proiectul tehnic atasat. b. resursele implicate în derularea contractului b.1. Se va prezenta o alocare adecvata de resurse materiale necesare realizarii contractului, corelata cu graficul de realizare si cu propunerea financiara, cu respectarea cerintelor documentatiei de atribuire si anexele sale. In acest sens se va completa Formularul nr. 8 - Lista privind utilajele, instalatiile, echipamentele tehnice. Numarul de utilaje/ echipamente/ autovehicule declarate în Formularul nr. 8 trebuie sa coincida cu cele rezultate ca fiind necesare în urma completarii Formularului C8 – Lista consumurilor de ore de functionare a utilajelor de constructii, corelat cu durata de realizare a investitiei. Se vor prezenta normele de lucru (in cazul utilajelor - nr de ore de functionare/zi pentru indeplinirea activitatilor, in cazul autovehiculelor de transport capacitatea maxima de transport zilnica).
Nota: - Normele de lucru fizice vor fi stabilite in corelare cu alocarea orelor din indicatoarele de deviz. - Capacitatile de transport trebuie sa se regaseasca in cantitatile de materiale necesare, corelate cu graficul de executie ale activitatilor fiecarei lucrari în parte; b.2. Se va prezenta o alocare adecvata de resurse umane necesare realizarii contractului, corelata cu graficul de realizare si cu propunerea financiara, cu respectarea cerintelor documantatiei de atribuire si anexele sale. Ofertantul trebuie sa faca dovada ca dispune de personalul necesar, asa cum rezulta din propunerea financiara – Formularul C7 - Lista consumurilor cu mana de lucru, corelata cu graficul de realizare. Nota: La stabilirea numarului de personal se va lua în considerare ziua de munca de 8 ore pentru o persoana, cinci zile /saptamâna. Orice modificare a acestor cerințe trebuie sa se regaseasa în graficul fizic si valoric si justificata în totalul cheltuielilor cu manopera. În situatia în care numarul de personal muncitor necesar pentru îndeplinirea contractului în termenul propus depaseste numarul de angajati ai ofertantului, acesta trebuie sa se

angajeze ca va completa efectivul de personal, în conformitate cu cerintele rezultate din propunerea financiara – Formularul C7, în functie de normele orare si cantitatile de lucrari necesare realizarii fiecarei actiuni. Se va completa Formularul nr. 9: Lista cu personal muncitor de specialitate. Se va prezenta organigrama proiectului din care trebuie sa rezulte numarul de persoane implicate în realizarea investitiei, inclusiv personalul muncitor. De asemenea, ofertantul va prezenta modalitatea de asigurare a specialistilor necesari si obligatorii in vederea verificarii nivelului de calitate corespunzator cerintelor fundamentale aplicabile lucrarilor cuprinse in obiectul contractului, in conformitate cu prevederile Legii 10/1995 si a altor legi. Fisa de date Sistemul Electronic de Achizitii Publice, 10-11-2016 16:18 Pagina 9/12 b.3. Se va demonstra corelarea planului de lucru cu bugetul estimat al lucrarilor. În acest sens, ofertantul va prezenta un flux de numerar detaliat, din care sa rezulte intrarile si iesirile de numerar generate de realizarea obiectivului de investitii, flux corelat cu graficul de realizare prezentat. Ofertantul trebuie sa demonstreze întelegerea angajamentelor financiare ale diferitelor sectiuni ale planului de lucru si constrângerile legate de bugetul angajatorului si al ofertantului. 2). Se va prezenta Formularul nr. 10 - Grafic fizic de executie al lucrarilor (fara valori), pe zile/saptamâni/luni si pe categorii de lucrari, cu respectarea fluxului tehnologic de îndeplinire a obligatiilor ce decurg din natura investitiei, De asemenea se va prezenta si un grafic in format de tip Gantt – Tablou de bord extins, din care sa rezulte urmatoarele informatii: - lista de activitati - durata fiecarei activitati, in ore/zile - data de inceput a lucrarii - data de sfarsit a lucrarii - echilibrarea dintre resurse si durate – utilaje, echipamente, forta de munca - desfasuratorul grafic in timp Ofertantul castigator va fi nevoit sa respecte intocmai programul inclus in graficul de esalonare cu care a castigat licitatia. Modificarile la programul de executie al lucrarilor, precum si programul de receptie pe tipuri de lucrari, se pot face numai daca exista conditii obiective din ambele parti contractante (beneficiar sau ofertant). Din grafic trebuie sa rezulte si perioada de stagnare datorata conditiilor meteo nefavorabile din perioada de iarna (daca este cazul). Durata de executie pentru realizarea obiectivului de investitii trebuie sa fie una realista, atât din punct de vedere tehnic (de natura sa asigure satisfacerea cerintelor din documentatia de atribuire si anexele sale tinând cont de normativele tehnice în vigoare pentru constructii ciile), cât si din punct de vedere financiar. Ofertantul trebuie sa mentioneze în cadrul propunerii tehnice si perioada de mobilizare. Perioada de mobilizare este perioada de timp cuprinsa între data primirii ordinului de începere a lucrarilor si data începerii executiei propriu zise, în cadrul careia, antreprenorul desfasoara activitati legate de organizarea de santier. Perioada de mobilizare se exprima în zile calendaristice. Perioada de mobilizare este inclusa în durata de executie a lucrarilor si trebuie evidentiata în graficul fizic si valoric de realizare a investitiei.

.....

4). Programul calitatii care concretizeaza sistemul de asigurare a calitatii la particularitatile lucrarii ce face obiectul ofertei. Programul calitatii trebuie sa cuprinda: descrierea sistemului calitatii aplicat la lucrare, în conformitate cu cerintele caietului de sarcini Descrierea sistemului calitatii trebuie sa aiba la baza cerintele caietului de sarcini si a anexelor acestuia, cu respectarea prevederilor Legii nr.10/1995 privind calitatea în constructii si HG nr.766/1997 pentru aprobarea unor regulamente privind calitatea în constructii. Ofertantul trebuie sa ofere informatii detaliate si complete legate de sistemul calitatii aplicabil la obiectivul de investiții ce face obiectul prezentei documentatii. listele cuprinzând procedurile tehnice de executie a lucrarilor, aferente sistemului calitati aplicat la lucrarile/tehnologia prevazute ín caietul de sarcini; Ofertantul trebuie sa ofere informatii detaliate, complete si aplicabile legate de procedurile tehnice aplicate efectiv la realizarea prezentei lucrari, nu doar sa le mentioneze în cadrul listei. Descrierea acestora trebuie sa acopere cerintele din documantatia de atribuire si anexele sale, planul de control al calitatii, verificarii si încercarii, în conformitate cu

cerintele caietului de sarcini. Ofertantul trebuie sa ofere informatii detaliate si complete legate de planul de control al calitatii, verificarii si încercarii aplicabil acțiunii ce face obiectul prezentei documentatii. Acoperirea în integralitate a categoriilor/tipurilor de lucrari prin proceduri tehnice de executie care includ în continutul acestora si planuri de control, verificari si încercari pentru materialele puse în opera, masuri de supraveghere, monitorizare si verificare a executiei lucrarilor în sine, constituie un avantaj pentru autoritatea contractanta.
NOTA: Prezentarea unui plan al calitatii general, fara particularizrea la proiectul în cauza, va conduce la declararea ofertei ca neconforma...

De asemenea, se constată că autoritatea contractantă, printre altele, a adus documentației de atribuire și următoarele clarificări (prin publicarea lor în SEAP):
- adresa nr. 14727/05.12....., răspuns 1 (legat de data estimativă de începere a lucrărilor având în vedere perioada de execuție de 6 luni, iar perioada de stagnare depinde în mod direct de data stabilită pentru execuția lucrărilor): Fiecare ofertant își întocmește oferta în conformitate cu cerințele din fișa de date a achiziției, Autoritatea contractantă nu impune modul de întocmire a graficului de execuție;
- adresa nr. 14367/23.11....., răspuns 5 (legat de faptul că din grafic trebuie să rezulte și perioada de stagnare): Fiecare ofertant își întocmește oferta în conformitate cu cerințele din fișa de date a achiziției, Autoritatea contractantă nu impune modul de întocmire a graficului de execuție;
Analizând propunerea tehnică a SC ..... SA, Consiliul constată că solicitarea de clarificări legată de propunerea sa tehnică este întemeiată.
Astfel, se constată că, deși a avut prevederi clare legate de ceea ce trebuie să conțină Planul de lucru, respectiv modul concret de îndeplinire a tuturor sarcinilor de către ofertant în fiecare etapă de realizare a investiției, cu descrierea modului de realizare a investiției, a tuturor fazelor de realizare a obiectivului de investiții, să urmărească ordinea tehnologică de îndeplinire a obligațiilor ce decurg din natura investiției, în concordanță cu graficul de execuție prezentat, cu respectarea cerințelor din documentația de atribuire și proiectul tehnic, contestatoarea nu a descris toate activitățile solicitate. Mai mult decât atât, deși a avut o solicitare clară în acest sens, adresa nr. 3311/17.03....., întrebarea nr. 1, de clarificare a lipsei descrierii tuturor fazelor de execuție conform caietelor de sarcini aferente proiectului tehnic, aceasta nu a adus clarificările solicitate, ci a făcut trimitere la paginile 7-13 din propunerea sa tehnică și a solicitat explicitarea fazelor care sunt considerate lipsă.

Ori, Consiliul consideră îndreptățită aprecierea autorității contractante cu privire la lipsa de concludență a unui astfel de răspuns.

Consiliul a avut în vedere în aprecierea sa faptul că, în fiecare dintre caietele de sarcini sunt descrise diferite activități, iar în planul de lucru nu se regăsesc descrise toate aceste activități. Spre exemplificare, conform caietului de sarcini 1 - Terasamente, la cap. 3 -

Execuția lucrărilor sunt descrise mai multe activități, 4 – Pichetajul lucrărilor, 5 –Lucrări pregătitoare, 6 – Gropi de împrumut și depozite – execuția propriu-zisă a stratificației, realizarea compactării, 7 – Întreținerea în perioada de prerecepție calitativă, 8 – Controlul execuției lucrărilor aferente sistemului calității aplicat la acest obiectiv conform programului calității, 9 - Recepția pe faze de execuție.

Raportat la aceste activități (doar unul din caietele de sarcini), nu sunt descrise toate activitățile și subactivitățile detaliate în cadrul acestui caiet de sarcini. Astfel, în cadrul acestui plan, este făcută o scurtă prezentare a lucrărilor ce vor fi realizate pentru îndeplinirea contractului (enumerări ale acestora și nicidecum descrierea lor, cu detalierea semnalizării orizontale și a celei verticale), iar la paginile 7-13 indicate în răspunsul contestatoarei la solicitarea de clarificări adresată în acest sens, sunt prezentate informații succinte legate de lucrările temporare (durata de mobilizare, pregătire șantier, organizare de șantier, etc), lucrări permanente (cu enumerarea tronsoanelor și a activităților care se vor executa la sistemul rutier pentru strada ....., enumerarea activităților și durata lor conform grafic Gantt – frezare, ramforsări, săpătură casetă drum, balast de râu, piatră spartă etc), cu mențiunea legată de testări și probe că acestea sunt enumerate în caietele de sarcini și procedurile tehnice de execuție și că se vor efectua de un laborator autorizat (care este nominalizat), este prezentat programul de lucru, generalități legate de metodologia de execuție a lucrărilor și planul de lucru conceput pentru executarea lucrărilor și cu privire la organizarea de șantier, amenajări specifice privind siguranța în lucru, pentru protecția muncii și măsuri de protecție la dezafectarea lucrărilor de organizare de șantier, precum și informații legate de obligațiile antreprenorului general și ale beneficiarului.

Devine astfel evident că îndeplinirea cerinței fișei de date în discuție, de descriere în mod concret a tuturor sarcinilor de către ofertant în fiecare etapă cu urmărirea ordinii tehnologice de îndeplinire a obligațiilor nu se regăsește în cadrul planului prezentat de contestatoare.

Consiliul consideră îndreptățită aprecierea autorității contractante, dat fiind că oferta trebuie întocmită în conformitate cu întreaga documentație de atribuire, obligațiile în ceea ce privește modul de întocmire a documentației de atribuire, fiind stabilite fără echivoc de legiuitor.

Prin urmare, în situația în care se constatau neconcordanțe sau aveau neclarități care o împiedicau pe autoarea contestației la întocmirea ofertei trebuia să solicite clarificări achizitoarei, conform dispozițiilor art. 160 alin. (1) din Legea nr. 98/2016. Altfel, participanții trebuie să-și întocmescă oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, trebuie să respecte în totalitate prevederile documentației de atribuire, conform dispozițiilor art. 75 din

Legea nr. 98/2016: *Ofertantul depune oferta elaborată în conformitate cu informaţiile şi cerinţele prevăzute în documentele achiziţiei,*...

De altfel, o descriere succintă/generală a acestor activități se regăsește în Planul calității, dar în concret ele trebuiau descrise în Planul de lucru conform solicitării.

Alegațiile contestatoarei legate de faptul că în discuție ar fi materiale și nu activități nu pot fi primite, titulatura dată de achizitoare unora dintre capitole/subcapitole nefiind de natură a afecta înțelesul dat de descrierea existență în caietul de sarcini. De exemplu, același caiet de sarcini 1, la cap. 3 are subcapitolul 3.1 denumit Pământ vegetal, dar există și descrierea activității: *Pentru acoperirea suprafetelor ce urmeaza a fi insamantate sau plantate se foloseste pamant vegetal ales din pamanturile locale cele mai propice vegetatiei*. Această activitate lipsește din Planul de lucru, precum lipsește descrierea întregii activități de realizare a terasamentelor. Faptul că autoritatea contractantă a preluat în comunicare denumirile acelor capitole/subcapitole nu este de natură a afecta motivele care au dus la respingerea ofertei contestatoarei.

Nu în ultimul rând, trebuie avut în vedere faptul că planul de lucru, așa cum a fost definit în fișa de date, reprezintă planificarea în timp a activităților, iar descrierea oricărei faze trebuia să cuprindă descrierea fiecărei activități în parte, astfel cum s-a cerut expres, respectiv demonstrarea modului concret de îndeplinire a tuturor sarcinilor de către ofertant în fiecare etapa de realizare a investiției prin raportare la prevederile documentației de atribuire care conține și caietele de sarcini în discuție.

De altfel, într-o speță similară, Curtea de Apel Timișoara, Secția contencios administrativ și fiscal, prin decizia civilă nr. 8253/ 09.10.2014 a statuat că existența unor informații în cadrul altor documente nu poate suplini lipsa din documentul a cărui conținut s-a stabilit prin fișa de date (deși Consiliul, prin decizia sa, a considerat că în evaluare ar fi trebuit coroborate toate informațiile existente în cadrul propunerii tehnice), care în cazul de față este Planul de lucru. Aceeași apreciere a avut Curtea de Apel Timișoara, Secția contencios administrativ și fiscal și în decizia civilă nr. 4076/07.05.2014, care a reținut că propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini.

Cât privește susținerile contestatoarei legate de faptul că achizitoarea ar fi trebuit să solicite o nouă clarificare, Consiliul consideră că este lipsită de fundament, achizitoarea achitându-se de sarcinile ce-i reveneau în acest sens. Astfel, constatând că nu sunt descrise toate fazele de execuție, implicit activitățile conform caietelor de sarcini achizitoarea a adresat o solicitare în acest sens, iar răspunsul nu a fost unul care să clarifice lipsa în discuție. Contravine principiilor achizițiilor publice, stabilite de legiuitor la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 96/2016, solicitarea de clarificări repetate cu același obiect, prin art. 209 alin. (2) din lege fiindu-i interzis autorității

contractante ca prin clarificări să determine apariția unui avantaj evident în favoarea unuia dintre ofertanți în detrimentul altuia. Ori, o nouă solicitare de clarificări cu același obiect datorată lipsei sale de diligență în întocmirea ofertei și a răspunsului la solicitarea de clarificări ar fi creat în mod evident un avantaj în favoarea sa.

Pentru toate acestea, Consiliul consideră că în mod corect autoritatea contractantă a respins oferta contestatoarei pentru acest motiv.

Cât privește cel de al doilea motiv de respingere a ofertei contestatoarei, Consiliul constată că privește informațiile cuprinse în planul calității.

Legat de acest aspect, prin aceeași solicitare de clarificări, Consiliul constată că achizitoarea a solicitat contestatoarei informații legate de planul calității prezentat, în sensul că s-au solicitat clarificări legate de faptul că sunt prezentate proceduri tehnice de execuție care nu fac obiectul procedurii de atribuire, precum și clarificări legate de stratul de uzură ce va fi utilizat și procedurile tehnice de execuție pentru podețele tubulare, respectiv clarificări legate de elementele de asigurare a scurgerii apelor pentru șanțuri și rigole, stratul suport premergător execuției stratului din balast, precum și legate de lipsa indicării tipurilor de verificări care se vor executa pentru fiecare activitate.

Consiliul constată că, prin răspunsul său, respectiv prin aceeași adresă nr. 398/27.03....., contestatoare a invocat faptul că în discuție ar fi doar vicii de formă, răspuns care nu a fost acceptat de achizitoare, aceasta considerându-l neconcludent.

Consiliul constată că, la nivelul procesului-verbal de evaluare nr. 7 – 5109/02.05..... sau al comunicării rezultatului procedurii transmisă contestatoarei, nu există o analiză a motivelor pentru care achizitoare nu a putut considera relevant răspunsul primit și să accepte corectarea erorilor propunerii tehnice a contestatoarei, respectiv completarea planului calității cu Planul de control al calității, verificări și încercări, propuse prin răspunsul dat. Dacă pe de o parte în discuție este măsura în care erorile constatate pot fi considerate vicii de formă, pe de altă parte, este măsura în care poate fi acceptată completarea propunerii tehnice cu Planul de control al calității, verificări și încercări. Ori, lipsește atât analiza prin care s-a stabilit că în discuție sunt vicii de formă, cât și cea care să determine dacă planul de control centralizează informații existente în procedurile tehnice de execuție conform susținerilor contestatoarei. Doar după efectuarea unor astfel de analize aceste motive pot constitui subiect de respingere a ofertei contestatoarei.

În același timp în discuție este faptul că, în fapt, respingerea ofertei ar fi fost făcută pentru modul în care au fost respectate prevederile fișei de date aferente Planului calității, din punct de vedere al conținutului notei din finalul cerinței, respectiv: *Prezentarea unui plan al calității general, fără particularizarea la proiectul în cauza, va conduce la declararea ofertei ca neconformă ...*

Ori, Consiliul constată că, în fapt, nu este făcută o analiză a planului prezentat, ci se consideră că incidența prevederilor notei amintite este dată de faptul că au fost propuse în plan 3 proceduri tehnice de execuție suplimentare, fără legătură cu obiectul procedurii de atribuire. Ori, Consiliul consideră că analiza din acest punct de vedere a planului prezentat trebuie să fie făcută pornind de la procedurile tehnice de execuție care se impuneau a fi descrise și măsura în care acestea corespund cerinței, iar faptul că au fost prezentate 3 proceduri tehnice de execuție suplimentar nu ar putea determina incidența prevederilor notei, măsura fiind una disproporționată și excesivă.

Cu toate acestea, având în vedere cele reținute cu privire la primul dintre motivele de respingere a ofertei contestatoarei, Consiliul consideră că în mod corect autoritatea contractantă a respins oferta SC ..... SA ca neconformă și inadmisibilă, răspunsul la solicitarea de clarificări fiind neconcludent. O reevaluare a ofertei pentru cel de al doilea motiv reținut nu se mai impune, rezultatul neputând fi modificat caracterul necoform al ofertei.

În ceea ce privește contestația depusă de ..... SRL (lider al asocierii ..... SRL - .....), Consiliul consideră întemeiate în parte criticile contestatoarei legate de respingerea ofertei sale ca neconformă și inadmisibilă de către autoritatea contractantă.

În ceea ce privește primul motiv de respingere a ofertei contestatoarei, Consiliul constată că acesta privește Planul de lucru, ca și în cazul SC ..... SA.

În acest sens, se constată că, prin adresa nr. 3314/17.03....., autoritatea contractantă a solicitat contestatoarei clarificarea lipsei din planul de lucru a descrierii fiecărie faze de execuție.

Se constată că, prin răspunsul său, contestatoare a precizat că fazele de lucru și operațiunile se vor executa conform procedurilor tehnice de execuție din propunerea tehnică.

Analizând Planul de lucru depus, răspunsul la solicitarea de clarificări amintită, precum și susținerile din contestație, Consiliul constată că sunt incidente cele reținute în soluționarea contestației SC ..... SA cu privire la acest plan, în sensul că prevederile documentației de atribuire sunt obligatorii, iar nerespectarea lor conduce la incidența prevederilor art. 134 din HG nr. 395/2016, respectiv respingerea ofertei, în cazul nostru ca neconformă.

Mai mult decât atât, în situația primirii unei solicitări de clarificări exprese, contestatoarea s-a rezumat la a face trimitere la alte elemente ale propunerii sale tehnice, deși avea obligația de a depune planul în cauză sub forma solicitată. Dacă avea neclarități legate de modul de întocmire a ofertei trebuia să solicite clarificări înainte de a depune oferta, altfel, prevederile documentației de atribuire sunt în aceeași măsură obligatorii pentru participanți în perioada de întocmire a ofertei ca și pentru achizitoare în perioada de evaluare a ofertelor.

De asemenea, Consiliul consideră că este lipsit de relevanță faptul că aceste activități ar fi descrise în cadrul procedurilor tehnice de execuție, obligația sa la întocmirea ofertei fiind aceea de a respecta toate prevederile documentației de atribuire.

În ceea ce privește cel de al doilea motiv de respingere a ofertelor, Consiliul consideră că este unul excesiv. În aprecierea sa, Consiliul are în vedere faptul că acesta constă în nerespectarea prevederilor fișei de date în sensul că Graficul Gantt prezentat nu a ținut cont de perioada de stagnare, aferentă condițiilor meteo nefavorabile (perioada de iarnă 15.11-15.03), în sensul că data de început a lucrării este menționată a fi 01.03.....

Ori, având în vedere că de la data deschiderii ofertelor, respectiv 09.12.2016, autoritatea contractantă a reușit să evalueze propunerile tehnice doar în 02.05....., Consiliul consideră că, deși era obligatorie respectarea perioadei de început a activităților, la acest moment este irelevantă data de început precizată în Graficul Gantt. În condițiile în care termenul de execuție este de 4 luni, relevante sunt informațiile care reies din graficul respectiv și imaginea pe care o oferă aceste informații, lipsa de diligență a achizitoarei în evaluarea ofertelor într-un termen mai scurt conducând la lipsa de relevanță a datelor precizate pentru începutul realizării lucrărilor.

Prin urmare respingerea ofertei pentru acest motiv este considerată eronată.

În ceea ce privește Planul calității depus, Consiliul constată că sunt de asemenea, incidente cele reținute în soluționarea contestației SC ..... SA, în sensul că evaluarea trebuia să privească, mai întâi măsura în care sunt acoperite prin planul prezentat cerințele documentației de atribuire. Legat de elementele suplimentare indicate de achizitoare, Consiliul consideră că și în acest caz acestea nu ar fi trebuit să determine respingerea ofertei pentru acest motiv.

Cu toate aceste rămâne în discuție procedura tehnică de execuție privind marcajele, respectiv lipsa prezentării de informații detaliate și complete în acest sens, legat de care, atât prin răspunsul la solicitarea de clarificări, cât și prin contestație, este invocată neclaritatea documentației de atribuire. Ori, după cum s-a reținut anterior, atunci când constată neconcordanțe sau are neclarități care o împiedică pe autoarea contestației la întocmirea ofertei trebuie să solicite clarificări achizitoarei, conform dispozițiilor art. 160 alin. (1) din Legea nr. 98/2016. Altfel, trebuie să-și întocmească oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, conform dispozițiilor art. 75 din Legea nr. 98/2016.

Prin urmare, respingere ofertei contestatoarei pentru acest motiv de către achizitoare este îndreptățită.

În referire la ultimul motiv reținut de achizitoare pentru respingerea ofertei contestatoarei, respectiv Planul SSM, Consiliul constată că, în SEAP, atașat documentației de atribuire, publicat odată cu aceasta se regăsește documentul intitulat Plan SSM – semnat.

Prin aceeași adresă de clarificare nr. 3314/17.03..... autoritatea contractantă a solicitat contestatoarei clarificarea lipsei acestuia din cadrul propunerii tehnice în condițiile în care între documentele puse la dispoziție în SEAP se regăsește și Planul SSM.

Prin răspunsul său, contestatoare a răspuns că, prin fișa de date, nu se solicitat completarea respectivului Plan SSM, precizând că în mod uzual, înainte de începerea lucrărilor, executantul întocmește propriul plan, adaptat la lucrare cu precizări concrete.

Consiliul consideră îndreptățită aprecierea autorității contractante, în condițiile în care acest document a fost postat în SEAP odată cu restul documentelor. Mai mult decât atât, se poate constata că în finalul documentului pus la dispoziție de achizitoare, la punctul *Alte prevederi* se menționează că: *La acest plan se adaugă planul propriu de securitate și sănătate al executantului cu rol complementar și de completare al prezentului*.

Faptul că în fișa de date a achiziție nu s-a menționat expres necesitatea completării lui nu înseamnă că acesta nu trebuia prezentat. Dacă avea neclarități cu privire la Planul SSM pus la dispoziție de achizitoare, inclusiv asupra momentului de depunere a acestuia, trebuia să solicite clarificări, în caz contrar se presupune că au fost înțelese obligațiile care-i reveneau pentru întocmirea ofertei.

Prin urmare, Consiliul consideră că este îndreptățită aprecierea achizitoarei legată de Planul SSM.

Pentru toate aceste motive, Consiliul va respinge ca nefondată contestația ..... SRL.

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

În temeiul art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, respinge ca nefondate contestațiile formulate de SC ..... SA și ..... SRL, în contradictoriu cu .....

Prezenta decizie este obligatorie pentru părţi. Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare.

PREŞEDINTE,	**MEMBRU,**	**MEMBRU,**
……	**…**	**…..**

Redactată în 5 exemplare, conţine 23 pagini.