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. 1/300/26.04.2017, înregistrată la Consiliul Naţional de Soluţionare a Contestaţiilor cu nr. 15647/26.04.2017, formulată de ..., cu sediul în ..., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CIF ..., atribut fiscal RO, împotriva documentației de atribuire, emisă de ..., cu sediul în ..., având CIF ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificată într-o singură etapă, online, organizată în vederea atribuirii contractului de lucrări având ca obiect „Modernizarea rețelei de drumuri de interes local în ...”, cod CPV 45233120-6 - Lucrări de construcții de drumuri (Rev.2), s-a solicitat modificarea documentației de atribuire, precum și suspendarea procedurii până la soluționarea cauzei.

Asupra capătului de cerere privind suspendarea procedurii, Consiliul s-a pronunțat prin Încheiere.

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

Prin contestaţia de faţă, ... contestă documentația procedurii de atribuire în cauză, solicitând cele evocate în preambulul prezentei decizii.

Contestatorul precizează că, în documentaţia postată pe SEAP de autoritatea contractantă, aceasta solicită prezentarea propunerii tehnice într-un format ce excede cu mult dorinţei de verificare a corespondenței între eventuala ofertă primită și specificaţiile tehnice din documentaţia de atribuire. Solicitarea unui volum foarte mare de documentaţii descurajează potențialii candidaţi în a mai depune oferte.

Contestatorul redă cerințele din documentația de atribuire (fișa de date), astfel:

„IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice

Propunerea tehnică elaborată de ofertant va respecta în totalitate cerințele prevăzute în caietul de sarcini. Propunerea tehnică trebuie să reflecte asumarea de către ofertant a tuturor cerințelor/obligațiilor prevăzute în caietul de sarcini. Propunerea tehnică va conține:

1. Planul de asigurare a calității lucrărilor pe timpul execuţiei particularizat la lucrare, trebuie să cuprindă în cadrul structurii sale cel puţin următoarele:

a) Modul de asigurare al calității aplicat la lucrare, inclusiv listele cuprinzând procedurile aferente sistemului calității.

b) Procedurile tehnice de execuţie ale principalelor categorii de lucrări (obiecte) privind realizarea obiectivului: terasamente, fundaţii balast, fundaţii piatră spartă, binder, uzură, acostamente din balast, siguranţa circulaţiei (semnalizări, borne, marcaje după execuţie), rigolă triunghiulară, șanț betonat, rigolă din pământ, parapet metalic, podeţe.

c) Planul de control și verificare a calității lucrărilor executate pentru obiectivul de investiție pe fiecare categorie de lucrări în parte, trebuie să conțină:

- categoriile de lucrări controlate și verificate conform specificaţiilor tehnice;
- metodele de verificare și control utilizate (standarde, normative);
- frecvența/faza;
- toleranțe admisibile;
- cine efectuează controlul/verificarea;
- înregistrări de calitate.

d) Pentru demonstrarea faptului că ofertantul a înțeles și își asumă prevederile prezentei documentații, se vor întocmi şi următoarele formulare, cu respectarea tuturor cerinţelor impuse în acestea:

• Anexa 1 „Organigrama” completată, semnată și ștampilată în conformitate cu cerinţele modelului prezentat în Secţiunea „Formulare”.

• Anexa 2 „Organizarea de şantier” completată, semnată și ștampilată în conformitate cu cerinţele modelului prezentat în Secţiunea „Formulare” astfel încât să demonstreze îndeplinirea specificaţiilor tehnice din Documentaţia de Atribuire.

• Anexa 3 „Surse de Materiale” completată, semnată și ștampilată în conformitate cu cerinţele modelului prezentat în Secţiunea „Formulare” astfel încât să demonstreze îndeplinirea specificaţiilor tehnice din Documentaţia de Atribuire.

• Anexa 4 „Echipamente” completată, semnată și ștampilată în conformitate cu cerinţele modelului prezentat în Secţiunea „Formulare”.

• Anexa 5 „Managementul Asigurării Calității” completată, semnată și ștampilată în conformitate cu cerinţele modelului prezentat în Secţiunea „Formulare” astfel încât să demonstreze îndeplinirea specificaţiilor tehnice din Documentaţia de Atribuire.

e) Operatorul economic va avea disponibil utilaje/echipamente necesare pentru asigurarea calității lucrărilor care se vor executa în baza contractului, în acest sens operatorul va prezenta modalitatea de asigurare a

accesului la organismele tehnice în vederea verificării nivelului de calitate corespunzător cerinţelor fundamentale aplicabile lucrărilor cuprinse în obiectul contractului, în conformitate cu prevederile Legii nr. 101/1995 și a altor legi incidente.

2. Reperele privind managementul, logistica și planificarea aplicată pentru realizarea contractului. În această secţiune, ofertantul, pe baza informaţiilor menționate în specificaţiile tehnice din documentaţia de atribuire și a cunoştinţelor proprii, trebuie să facă o prezentare detaliată privind:

a) planificarea activităților contractului prin care ofertantul să indice toate etapele esenţiale execuţiei lucrărilor;

b) strategia de aprovizionare cu resursele necesare realizării contractului;

c) adecvarea la constrângerile fizice impuse de amplasamentul lucrării;

d) aspectele de ordin operaţional ale lucrărilor existente ce trebuie menținute.

3. Graficul Gantt. Se solicită Planul de lucru care va prezenta o alocare adecvată de resurse umane și materiale necesare realizării contractului, corelată cu Graficul Gantt de realizare pe etape și subetape și în strânsă legătură cu personalul alocat.

Se solicită întocmirea graficului Gantt și a unei diagrame CPM (metoda drumului critic). Graficul Gantt reprezintă un instrument specific managementului de proiect care impune claritate, ordine în executarea sarcinilor și o evidență exactă a desfășurării fiecărei sarcini din proiect. Prin prezentarea unui Grafic din care să rezulte că a înțeles desfășurarea cronologică a etapelor de execuţie a proiectului cu respectarea tehnologiilor și a procedurilor tehnice de execuţie proprii, ofertantul va demonstra că durata de execuţie este una realistă și va asigura Autoritatea Contractantă că termenul de execuţie va fi respectat întocmai. Prezentarea unui grafic GANTT care să nu îndeplinească cerinţele impuse va conduce la declararea ofertei drept NECONFORMĂ. Se solicită analiza drumului critic, prezentarea drumului critic aferent și prezentarea modului de rezolvare al activităților și acţiunilor critice, după caz. Drumul critic se referă la o succesiune de activități ce trebuie completate la timp pentru ca întregul proiect să fie terminat conform programului stabilit. Dacă data finală a proiectului a fost depăşită, înseamnă că cel puţin o activitate critică nu a fost terminată la timp. Se poate ca o serie de activități să întârzie însă întregul proiect să fie terminat la timp, deoarece activitățile nu erau critice. Pe de altă parte, dacă proiectul rămâne în urmă, atribuirea activităților non-critice de resurse suplimentare nu vor contribui la terminarea proiectului înainte de termenul limită. Drumul critic poate fi calculat numai dacă la toate activitățile le-a fost determinată succesiunea. Indiferent de gradul de complexitate al proiectului, întotdeauna există activități care pot fi completate mai devreme sau mai târziu fără a periclita termenul limită.

Această flexibilitate între data cea mai timpurie la care o activitate poate fi terminată și data cea mai târzie la care trebuie terminată, poartă numele de rezervă de timp. Există rezervă de timp dacă o activitate are

flexibilitate între data cea mai timpurie la care poate fi începută și data cea mai târzie la care trebuie începută. Prin definiţie dacă o activitate are flexibilitate sau rezervă de timp asociate termenului de început și sfârșit atunci nu face parte din drumul critic. Activitățile ce nu beneticiază de flexibilitate la termenele de început și de sfârșit nu pot fi terminate mai devreme deoarece depind de realizarea altei activități. De asemenea nu pot depăși termenul limită fără să provoace întârzieri activităților care urmează deoarece nici una din acele activități nu beneficiază de flexibilitate sau rezervă de timp la termenele de început și sfârșit. Toate aceste activități sunt interdependente. Drumul critic conţine cea mai lungă succesiune de activități care trebuie începute și terminate conform programului. Cu alte cuvinte, este cea mai lungă succesiune de activități cu rezervă de timp zero.

Dacă vreo activitate din cadrul drumul critic întârzie atunci proiectul va depăși termenul limită (doar dacă timpul pierdut poate fi recuperat în cadrul drumului critic).

Termenul limită al proiectului se datorează drumului critic. Dacă nu ar fi drumul critic, atunci ar exista cel puţin rezervă de timp în activitățile prezente pe drumurile proiectului, de la început până la sfârșit. Dacă ar exista rezervă de timp peste tot atunci ar putea fi eliminat, iar proiectul terminat mai devreme.

4. Programul de realizare al lucrărilor care se va axa pe activitățile de construcție și include descrieri succinte ale tuturor operaţiunilor componente, surprinzând succesiunea exactă a activităților, precum și intervalele de timp, resurse, utilaje, transport în care ofertantul propune să fie efectuate lucrările.

- Acest program va ilustra îndeosebi următoarele elemente:

a) lucrările temporare și permanente care vor fi executate;

b) toate activitățile care interferează într-un fel sau altul cu lucrările existente și cu exploatarea acestora;

c) perioadele de timp necesare pentru verificarea și aprobarea documentelor antreprenorului de către autoritatea contractantă;

d) obţinerea aprobărilor necesare în baza prevederilor legislaţiei româneşti în vigoare;

e) succesiunea, programarea și durata testelor.

5. Planul cu măsurile privind proiecţia mediului.

Documentul va fi însoțit de documente relevante pentru susţinerea măsurilor propuse și trebuie să conțină cel puţin:

- Date de identificare a obiectivului;

- Protecția așezărilor umane, mediului social și calității vieţii;

- Modalități de colaborare între antreprenori, subantreprenori și lucrători independenţi privind mediul - convenţie privind protecția mediului;

- Plan de monitorizare a mediului;

- Lista de identificare a aspectelor de mediu și a impacturilor asociate generate de lucrare;

- Măsurile adoptate pentru controlul zgomotului și vibraţilor;

- Măsurile pentru reducerea prafului;

- Managementul deşeurilor;
- Programul de măsuri și lucrări necesare în vederea prevenirii poluărilor accidentale;
- Măsurile adoptate în cazul producerii unor avarii la rețelele existente în zona şantierului datorate execuţiei lucrărilor;
- Identificarea măsurilor de limitare a impactului și dotările pentru controlul poluării, administrarea reziduurilor și dotările împotriva scurgerilor accidentale.

6. Ofertantul are obligaţia de a face dovada conformităţii propunerii tehnice cu cerinţele prevăzute în specificaţiile tehnice din documentaţia de atribuire și cu normele naţionale în vigoare prin prezentarea unui memoriu general. Memoriul trebuie să demonstreze corespondența propunerii tehnice cu cerinţele respective și să conțină o descriere a soluţiilor concepute, a tehnologiei propuse, o estimare a costurilor de întreținere mediate pe an precum și a costurilor pe perioada de garanţie acordată lucrărilor executate pentru obiectivul ofertat, în concordanță cu standardele în vigoare.

7. Se vor respecta măsurile de protecţie a mediului pe toată durata de îndeplinire a contractului de lucrări. Se va prezenta o declaraţie pe propria răspundere în acest sens (Formularul nr. 9).

8. Declaraţie privind respectarea reglementărilor din domeniul social și al relaţiilor de muncă (Formular nr 9).

9. Identificarea, descrierea și măsurile ce se impun pentru diminuarea/ înlăturarea riscurilor securității și sănătății în muncă.

10. Ofertanţii vor preciza modul concret de aplicare și promovare în cadrul execuţiei lucrărilor a prevederilor legale în vigoare referitoare la principiile tratamentului egal, nediscriminarii și egalității de șanse.

11. Se va preciza perioada de garanţie acordată de minim 60 luni. Ofertanţii vor prezenta o declaraţie pe propria răspundere în acest sens se va prezenta Planul privind măsurile de supraveghere a lucrărilor în perioada de garanţie acordată. Documentul prezentat va avea în vedere precizarea modalităților, a resurselor financiare, materiale, mecanice și de personal alocate pentru punerea în aplicare a planului.

Se va prezenta descrierea detaliată a lucrărilor din punct de vedere tehnologic.

12. Se va prezenta planul de management al traficului aplicat la lucrare. Planul de management de trafic este necesar a fi prezentat în vederea analizării condiţiilor de închidere a circulaţiei și de instituire a restricţiilor de circulaţie în vederea executării de lucrări în zona drumului public și/sau pentru protejarea drumului. Planul descrie cum intenționează executantul să minimizeze impactul activităților de construcție asupra circulaţiei pe drumuri publice și la punctele de acces către organizarea de şantier.

În cadrul acestei secţiuni ofertanţii vor prezenta informaţii detaliate privind proiectul de management propus, care să confirme că au înțeles perfect implicaţiile lucrărilor ce urmează să fie executate în condiţii de trafic și că pot furniza toate semnalizările, personalul, susţine costurile etc.,

necesare pentru garantarea siguranţei publicului în timpul lucrărilor de construcție, fiind obligatoriu de indicat:
- Memoriul de prezentare a lucrărilor și tehnologiilor de execuţie și măsurile destinate desfășurării traficului rutier în condiţii de siguranţă;
- Schemele de semnalizare a zonei de drum în lucru, adaptate la situația concretă din teren;
- Analiza fazelor de execuţie d.p.d.v. al siguranţei circulaţiei și fazele de semaforizare, precum și modul de organizare și supraveghere a circulaţiei;
- Analiza traseelor de circulaţie în cazul devierii traficului și schiţa cu rutele ocolitoare propuse, cu precizarea categoriilor funcţionale și administrativ-teritoriale ale drumurilor de pe aceste rute, completată cu semnalizarea de orientare pentru traficul rutier deviat în concordanță cu prevederile Ordinului nr. 411/2000 pentru aprobarea normelor metodologice privind condiţiile de închidere a circulaţiei și de instituire a restricţiilor de circulaţie în vederea executării de lucrări în zona drumului public și/sau pentru protejarea drumului."

Contestatorul precizează că o mare parte din materialul autorității contractante este bazat pe solicitări și cerinţe repetitive, având și un caracter general, dar și pe definiţii ale unor elemente din propunerea tehnică, care nu fac decât să creeze un caracter de ambiguitate al documentaţiei care poate fi speculat, poate fi viciat sau poate fi tratat cu maximă exigență în procesul de evaluare al ofertelor. Haosul în solicitările autorității contractante generează clar neparticiparea ofertanţilor la procedură, descurajaţi de prezentarea unor documentaţii de volum foarte mare chiar dacă acestea sunt nelegale, nu sunt necesare și nici concludente. Mai mult, documentaţiile din propunerea tehnică pot fi protejate de competitori, fiind declarate cu caracter de confidenţialitate și astfel ofertanții nu vor putea să dovedească niciodată că oferta lor tehnică este superioară alteia, deoarece nu o vor putea vizualiza.

Contestatorul consideră că aceste aspecte derivă din următoarele:

1. La planul de asigurare a calității se solicită proceduri tehnice de lucru pentru acelaşi tip de operaţiuni, de exemplu se solicită „binder" și „uzură", acestea fiind de fapt parte integrantă dintr-o procedură tehnică de așternere a mixturilor asfaltice. De asemenea, în practica procedurilor de achiziţie se solicită lista procedurilor tehnice de lucru, nicidecum prezentarea unei documentaţii similară caietelor de sarcini - acestea fiind obligatorii de însușit și respectat de către ofertantul declarat câștigător.

2. La planul de control și verificare a calității lucrărilor se solicită standarde și normative pentru verificările prevăzute, dar în comisia de evaluare și/sau consultantul participant la procedură nu există personal specializat pentru a analiza corectitudinea informaţiilor furnizate, deoarece și în memoriul proiectului tehnic și în caietele de sarcini se face referire la multe acte normative sau standarde abrogate sau ieşite din uz, ca de exemplu: în memoriul tehnic – pag. 38 – Legea nr. 137/1995 - abrogată, H.G. nr. 112/1993 - abrogată, H.G. nr. 51/1992 - abrogată, H.G. nr. 261/1994 – abrogată și altele. De asemenea, se solicită lucruri similare atât

în conținutul planului calității (punctul c), dar și în anexa 5 solicitată ca formular cu cerinţele din acesta.

3. Punctul 1 lit. e) este, de asemenea, incoerent în solicitare, respectiv: „În acest sens operatorul va prezenta modalitatea de asigurare a accesului la organismele tehnice în vederea verificării nivelului de calitate corespunzător cerinţelor fundamentale aplicabile lucrărilor cuprinse în obiectul contractului, în conformitate cu prevederile Legii nr. 101/1995 și a altor legi incidente”.

4. La punctul 2 se solicită informaţii irelevante funcţie de natura și complexitatea lucrărilor, ca de exemplu „strategia de aprovizionare” sau „aspectele de ordin operaţional ale lucrărilor existente ce trebuie menținute” deoarece informaţiile resolicitate la acest punct se găsesc în procedurile aferente manualului integrat al calității și prezentarea certificatului de atestare a societății pe baza standardului ISO 9001/2015 ar fi suficientă.

5. La punctul 3 al propunerii tehnice se solicită graficul Gantt de realizare a lucrărilor și se menționează expres că „Prezentarea unui grafic GANTT care să nu îndeplinească cerinţele impuse va conduce la declararea ofertei drept NECONFORMĂ.”, fără a se arăta care sunt cerinţele impuse, în condiţiile în care graficul Gantt poate fi prezentat în forme diferite de către ofertanți, cu condiția să fie viabile și în concordanță cu cerinţele proiectului tehnic. În conținutul aceluiaşi capitol se prezintă o succesiune de definiţii și prezentări ale graficului Gantt care mai mult produc confuzie în cadrul prezentării.

6. La punctul 4 se solicită generalist prezentarea unui program de realizare a lucrărilor, dar din solicitările expuse generalist nu rezultă care sunt elementele ce fac diferenţa între ofertanți.

7. La punctul 5 se solicită planul cu măsurile de protecția mediului, dar la punctul 7 se solicită și declaraţie de respectare a măsurilor pentru protecția mediului.

8. Se solicită Declaraţie privind respectarea reglementărilor din domeniul social și al relaţiilor de muncă, iar apoi se solicită „Identificarea, descrierea și măsurile ce se impun pentru diminuarea/înlăturarea riscurilor securității și sănătății în munca”. Aici intervin și alte lipsuri ale documentaţiei, deoarece în etapa de proiectare trebuia să se prezinte planul de securitate și sănătate, dar acesta lipsește din documentaţie. Oricum, prezentarea în etapa de licitație a unei documentaţii pe care însăși legislaţia în vigoare o stabilește a fi efectuată după semnarea contractului, excede regulilor de întocmire a documentaţiei de atribuire și conduce doar la restrictionarea accesului la competitie din partea operatorilor economici.

9. Contestatorul consideră că punctul 10 este dovada faptului că autoritatea contractantă se inspiră din alte documentaţii deoarece se solicită următoarele: „Ofertantii vor preciza modul concret de aplicare și promovare în cadrul execuţiei lucrărilor a prevederilor legale în vigoare referitoare la principiile tratamentului egal, nediscriminarii și egalității de șanse”, însă această procedură nu are caracter rezervat și nici nu face referire la faptul că ar fi favorizate anumite firme.

Contestatorul precizează că toate aceste critici sint sprijinite de art. 50 alin. (1) și (2), art. 113 alin. (3), art. 7 alin. (3) și (4), art. 154, art. 2 alin. (2) lit. e) din Legea nr. 98/2016.

Contestatorul precizează că, prin modul de prezentare a propunerii tehnice, în nota 2 se menționează: „Orice ofertă care cuprinde informaţii sumare, incomplete sau neaplicabile la proiectul în cauză va fi declarată neconformă. Informaţii sumare, incomplete sau neaplicabile sunt considerate informaţiile cărora le lipsesc notele explicative și care au doar un caracter enunțiativ și/sau enumerativ, fără referinţă la proiectul propus, dar în conformitate cu legislaţia în vigoare”. Contestatorul se întreabă cine stabilește care ofertă este sumară și care nu este, în situația în care nu există anumite cerinţe sau parametrii față de care să se raporteze comisia de evaluare cu excepţia listelor de cantități care sunt elemente palpabile.

Contestatorul subliniază că, datorită volumului mare de muncă necesar întocmirii documentaţiilor propunerii tehnice în varianta criticată mai sus, incoerența solicitărilor prin cerinţele de prezentare a propunerii tehnice și financiare, disproporţia între volumul și natura lucrărilor licitate și solicitările din fișa de date a achiziţiei, referiri la standarde și legi abrogate în documentaţia de atribuire, dar și mutarea unor cerinţe de calificare în partea tehnică de prezentare a ofertei care, în eventualitatea contestației, nu sunt disponibile tutoror ofertanţilor, fac să solicite refacerea fișei de date a achiziţiei în ceea ce priveşte modul de prezentare a propunerii tehnice și financiare prin simplificarea acestora conform principiului proporționalității și pentru a se evita diluarea competiției, astfel:

1) Planul calității este un element particular al fiecărei organizaţii bazat pe ghidul de elaborare ISO 10005, neputând fi identificate elemente care să diferenţieze ofertanții. În acest scop, pentru a certifica conformitatea aplicabilității standardelor de calitate, firmele obţin certificarea pe baza standardului ISO 9001/2015. Acest fapt face ca prezentarea acestui certificat și a planului calității ce cuprinde doar elementele de bază ale acestuia conform definiţiei din standardul ISO 9000, ar trebui să fie suficient pentru a asigura autoritatea contractantă de îndeplinirea formală a cerinţelor de calitate. Respectarea altor cerinţe de calitate și prezentarea de dovezi pe timpul execuţiei face obiectul serviciilor de supraveghere a şantierului și nu ar putea face obiectul procedurii de achiziţie.

Contestatorul solicită redenumirea cerinţei de la punctul 1 - prin prezentarea planului calității și a certificatului de atestare ISO 9001.

2) Refacerea anexelor 1-5 prin precizarea elementelor indispensabile execuţiei lucrărilor și cerinţe minime legale de îndeplinit. De exemplu, pentru anexa 1 - organigrama se poate solicita personalul prevăzut de legislaţia incidentă legislaţiei construcțiilor, de exemplu prezentarea unui responsabil tehnic cu execuţia; pentru anexa 4 - o listă a echipamentului și a modului de asigurare a acestuia, iar Anexa 5 se impune a fi scoasă datorită punctului 1, unde se solicită prezentarea planului calității.

Contestatorul solicită eliminarea anexei 5 și refacerea anexelor 1-4.

3) Contestatorul solicită eliminarea punctului 2 din modul de prezentare a propunerii tehnice, acesta având un grad de exprimare generalist și regăsindu-se în celelalte elemente acceptabile ale propunerii tehnice.

4) Contestatorul solicită reformularea punctului 3 - referitor la graficul Gantt - unde se poate solicita și accepta orice variantă tehnologică propusă care să se încadreze în durata de timp de execuţie alocată (contractată). Acest grafic este de asemenea individualizat fiecărui ofertant și nu poate fi evaluat decât prin conformitate sau neconformitate funcție de durata prognozată a execuţiei lucrărilor.

5) Contestatorul solicită eliminarea punctului 4 - referitor la programul de realizare a lucrărilor, elemente ale acestuia fiind regăsite în graficul Gantt.

6) Contestatorul solicită eliminarea prezentării planului de mediu solicitat la punctul 5, înlocuit eventual cu prezentarea certificatului ISO 14001, ce certifică faptul că ofertantul are implementat un sistem de management de mediu. Această cerere are suport și în faptul că lucrarea propusă a se executa are impact nesemnificativ asupra mediului și că, de asemenea, la punctul 7 se solicită prezentarea unei declaraţii privind respectarea măsurilor de protecția mediului pe durata îndeplinirii contractului de lucrări.

7) Contestatorul solicită eliminarea punctului 6, fiind fără obiect, deoarece nu se licitează lucrările de întreținere în perioada de garanţie (acestea fac obiectul unui contract aparte al administratorilor de infrastructură rutieră), acestea fiind apanajul proiectantului lucrărilor.

8) Contestatorul solicită eliminarea punctului 9 - identificarea, descrierea și măsurile ce se impun pentru diminuarea/înlăturarea riscurilor securității și sănătății în muncă. Acest punct este prevăzut de legiuitor a se prezenta după semnarea contractului de lucrări, conform art. 26 din H.G. nr. 300/2006.

9) Contestatorul solicită eliminarea punctului 10, acesta neavând aplicabilitate în cazul contractului de lucrări supus procedurii.

10) Contestatorul solicită reformularea punctului 11, prin solicitarea de prezentare doar a declaraţiei de garanţie a lucrărilor și precizează că, atât timp cât autoritatea contractantă dispune de garanţia financiară de bună execuţie a contractului, este inoportun și neconcludent să se solicite iar o descriere detaliată a lucrărilor.

11) Contestatorul solicită eliminarea solicitării de prezentare a planului de management de trafic - punctul 12, acesta urmând a fi propus și supus aprobării după semnarea contractului de lucrări. Documentul se elaborează în conformitate cu Ordinul nr. 411/2000 de aprobarea Normelor metodologice privind condiţiile de închidere a circulaţiei și de instituire a restricţiilor de circulaţie în vederea executării de lucrări în zona drumului public şi/sau pentru protejarea drumului.

Contestatorul arată că analiza documentaţiilor de mai sus ar fi atras de la sine cooptarea unui număr semnificativ de specialiști atestați în diferite domenii, ceea ce nu s-a întâmplat având în vedere persoanele care participă în procesul de evaluare.

Contestatorul își exprimă îndoiala că se poate asigura respectarea legislaţiei în materia achiziţiilor publice și consideră că reprezentanţii autorității contractante nu au parcurs documentele anexă la documentaţia de atribuire având în vedere că multe din referirile la baze legislative menţionate atât în proiect cât și în caietele de sarcini sunt depăşite și/sau abrogate.

Contestatorul precizează că a transmis autorității contractante notificarea prealabilă nr. 1/273/21.04.2017, dar aceasta nu a răspuns până la data depunerii contestației.

În drept, contestatorul invocă dispozițiile art. 2 alin. (1), art. 4 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, art. 26 din H.G. 300/2006, art. 50 și art. 113 din Legea nr. 98/2016.

Prin adresa nr. 1409/28.04.2017, înregistrată la Consiliu cu nr. 16239/28.04.2017, autoritatea contractantă a transmis punctul de vedere cu privire la contestație, prin care consideră contestația neîntemeiată și prematură pentru următoarele motive:

Autoritateaa contractantă consideră prematură contestația deoarece ... a transmis în data de 21.04.2017, ora 19:07, o notificare prealabilă în conformitate cu prevederile Legii nr. 101/2016. La ora respectivă, programul primăriei era deja încheiat, iar începând cu data de 20.04.2017, orele 21.00, şi până marţi 25.04.2017, ... nu a avut energie electrică, deoarece în urma căderilor masive de zăpadă din data de 19.04.2017 şi până în data de 21.04.2017, stâlpii de înaltă tensiune au fost avariaţi, astfel cum reiese din adresa de la ... Chiar și în condiţiile în care ... ar fi avut acces la internet, adresa ar fi fost înregistrată luni 24.04.2017. În conformitate cu prevederile art. 6 alin. (4) din Legea nr. 101/2016, autoritatea contractantă avea obligaţia de a răspunde operatorului economic în termen de 3 zile, începând cu ziua următoare primirii notificării prealabile, această dată fiind 27.04.2017. Corespondenţa scrisă a fost primită şi înregistrată pe data de 26.04.2017, cu confirmare de primire.

Calculat de la data de 26.04.2017, autoritatea contractantă are obligaţia să răspundă până la data de 02.05.2017.

Autoritatea contractantă precizează că a răspuns prin adresa nr. 1339/27.04.2017 la notificarea prealabilă transmisă de ...

Autoritatea contractantă solicită considerarea contestației ca prematură. Trebuie avut în vedere și faptul că acest proiect este finanțat cu fonduri europene, prin măsura 7.2., existând la nivelul ... un contract de finanţare Și un protocol de lucru. Astfel, fișa de date contestată de ... a fost încărcată în SEAP, unde a fost avizată de către instituția finanţatoare – AFIR, respectiv de către experţii ANAP.

Autoritatea contractantă consideră neîntemeiată contestația pentru următoarele considerente:

În notificarea prealabilă transmisă de către ..., înregistrată la autoritatea contractantă cu nr. 1291/25.04.2017, contestatorul nu a specificat clar cerinţele care consideră că trebuie remediate de către autoritatea contractantă.

Autoritatea contractantă precizează că în notificarea transmisă, contestatorul face afirmaţii de genul: „în practica procedurilor de achiziţie se solicită LISTA PROCEDURILOR TEHNICE DE LUCRU”, solicitare pe care autoritatea contractantă nu o consideră pertinentă întrucât practica achiziţiilor nu reprezintă un act normativ și nici o obligativitate ce ar trebui respectată de către autoritățile contractante. De asemenea, afirmațiile potrivit cărora „Firesc este să ne punem întrebarea cine va avea competențele de a analiza propunerile noastre din planul calității”, „La punctul 4 se solicită generalist”. „autoritatea contractantă a aplicat principiul copy-paste de pe alte documentaţii” sunt considerate irelevante de către autoritatea contractantă, care consideră că solicitările ar trebui să fie clare și la obiect pentru a putea răspunde în sensul remedierii solicitărilor din notificarea prealabilă.

Autoritatea contractantă subliniază că în contestația formulată, contestatorul a precizat în clar: „Solicităm redenumirea (...)”, „Solicităm eliminarea (...)”, „Solicităm reformularea (...)”, expresii care nu au fost regăsite în notificarea prealabilă.

Referitor la faptul că multe din referirile legislative menționate atât în proiect, cât și în caietele de sarcini sunt depăşite și/sau abrogate, autoritatea contractantă menționează că ofertantul va ține cont de normativele echivalente.

Autoritatea contractantă invocă prevederile art. 2 alin. (6) coroborat cu art. 126 din H.G. nr. 395/2006 și precizează că experţii cooptaţi prevăzuţi la art. 126 alin. (3) pot fi desemnaţi încă de la începutul procesului de evaluare sau pe parcursul acestui proces, în funcţie de problemele care ar putea impune expertiza acestora, scop în care în cadrul deciziei de desemnare a experţilor cooptaţi se precizează atribuţiile şi responsabilităţile specific deţinute pe parcursul procesului de evaluare.

Urmare celor antemenționate, autoritatea contractantă solicită declararea contestaţiei depusă de ... prematură având în vedere că nu a fost respectat termenul pentru primirea răspunsului la notificarea prealabilă, iar autoritatea contractantă nu a depăşit termenul prevăzut la art. 6 alin. (4) din Legea 101/2016.

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

..., în calitate de autoritate contractantă, a iniţiat procedura simplificată într-o singură etapă, online, organizată în vederea atribuirii contractului de lucrări având ca obiect „Modernizarea rețelei de drumuri de interes local în ...”, sens în care a publicat, în SEAP, anunțul de participare simplificat nr. ... Valoarea estimată a contractului de lucrări este de 3.719.976,63 RON.

Înainte de a trece la cercetarea pe fond a contestației, Consiliul va cerceta cu întâietate excepția prematurității contestației ..., în contextul invocării acesteia de către autoritatea contractantă, raportat la art. 26 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 şi art. 248 alin. (1) C. proc. civ.

Analizând, cu prioritate, excepția prematurității contestației ..., Consiliul o respinge ca nefondată. Astfel, notificarea prealabilă a fost transmisă în data de *21.04.2017*, ora 19:07 PM, prin e-mail fiind înregistrată de autoritatea contractantă pe data de *24.04.2017*, datorită unei situații de forță majoră - căderile masive de zăpadă din data de 19.04.2017 până în data de 21.04.2017, ... nu a avut energie electrică, iar stâlpii de înaltă tensiune au fost avariaţi și prin poștă cu confirmare de primire, și prin poștă, originalul contestației fiind primit şi înregistrat la sediul autoritatii contractante pe data de 26.04.2017.

Autoritatea contractantă susține că, în conformitate cu prevederile art. 6 alin. 4, din Legea nr. 101/2016, avea obligaţia de a răspunde operatorului economic în termen de 3 zile, începând cu ziua următoare primirii notificării prealabile, această dată fiind *27.04.2017*, în condițiile în care termenul începe să curgă în data de 24.04.2017, data primirii notificării prealabile. Autoritatea contractantă a formulat răspuns la notificarea prealabilă în data de 27.04.2017, cu actul nr. 1339/27.04.2017

Consiliul va respinge excepția invocată de autoritatea contractantă, având în vedere că era imposibil pentru operatorul economic să cunoască împrejurarea că autoritatea contractantă nu are energie electrică. Notificarea și contestația au fost transmise cu respectarea dispozițiilor legale (art. 6 și 8 din Legea nr. 101/2016), iar faptul că autoritatea contractantă nu a luat cunoștință de conținutul notificării prealabile, de la momentul transmiterii acesteia, *din motive independente atât de contestatoare, cât și de autoritatea contractantă*, nu trebuie să conducă la îngrădirea dreptului contestatoarei de soluționare a contestației pe fond. Mai mult, autoritatea nu a luat măsuri de remediere a documentației până la acest moment, deci nu se poate plânge că depunerea contestației intempestiv nu i-a oferit posibilitatea adoptării acestor măsuri.

Analizând criticile formulate de autoarea contestației, Consiliul constată că acestea vizează faptul că în cadrul fișei de date a achiziției sunt consemnate o serie de solicitări repetitive cu caracter general și definiții ale unor elemente din propunerea tehnică de natură să creeze ambiguitate, fapt ce ar atrage, în opinia acestuia, neparticiparea operatorilor la procedură. Prin urmare, prejudiciul invocat de contestatoare constă în dificultatea depunerii unei oferte, cauzată de neclaritatea documentației, de existența unor informații haotice.

Deși în parte afirmațiile contestatoarei sunt justificate, fișa de date a achiziției nefiind locul cel mai potrivit în care autoritățile să transmită ofertanților instrucțiuni în legătură cu înțelesul unor noțiuni, cum ar fi definiția graficului Gantt și a drumului critic, cu toate acestea, Consiliul reține că prezența acestor definiții în fișa de date nu o vatămă, în niciun fel, pe contestatoare. Potrivit prevederilor art. 3 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 101/2016 *”Persoană care se consideră vătămată - orice operator economic care îndeplineşte cumulativ următoarele condiţii:*

(i) are sau a avut un interes în legătură cu o procedură de atribuire; şi

(ii) ***a suferit, suferă sau riscă să sufere un prejudiciu ca o consecinţă a unui act al autorităţii contractante, de natură să producă efecte juridice, ori ca urmare a nesoluţionării în termenul legal a unei cereri privind o procedură de atribuire****".*

Existența definițiilor respective în fișa de date nu este de natură a-i provoca societății contestatoare vreo vătămare nici acum, nici în viitor, după cum nici participarea sa la procedură nu este restricționată în vreun fel de respectivele informații. De asemenea, nici existența unor formulări repetitive nu o vatămă pe contestatoare, deoarece introducerea o singură dată în propunerea tehnică a informațiilor solicitate de mai multe ori pe parcursul documentației de atribuire nu poate fi considerată motiv de neconformitate. Prin urmare, faptul că în cadrul cap. IV.4.1) din fișa de date a achiziției, "Modul de prezentare a propunerii tehnice", sunt introduse definiții sau informații repetitive nu atrage obligativitatea corectării documentației de atribuire, din moment ce acestea nu sunt de natură a-i îngrădi contestatoarei accesul la procedură.

Un operator economic poate critica prevederile documentației de atribuire doar în măsura în care acestea sunt restrictive, insuficiente și neclare, contradictorii, de natură a conduce la imposibilitatea depunerii unei oferte sau ar atrage tratarea diferită a prevederilor documentației de atribuire, situație care ar conduce la imposibilitatea comparării ofertelor și alte situații de natură a-i obstrucționa participarea, în raport cu alți ofertanți. Împrejurarea că documentația de atribuire cuprinde o serie de definiții, nu conduce la ipoteza că potențialii ofertanți, printre care și contestatoarea, ar fi vătămați sau li se obstrucționează participarea.

De asemenea, împrejurarea că autoritatea contractantă a solicitat proceduri tehnice de lucru pentru aceeași tip de operațiuni, respectiv *binder și strat de uzură*, când în realitate, ambele operațiuni se referă la o singură procedură tehnică, respectiv *așternere mixturi asfaltice*, nu conduce la concluzia că s-ar fi încălcat vreo dispoziție legală. Un ofertant care prezintă o singură procedură în care să fie descrise toate lucrările care sunt aferente așternerii mixturii asfaltice nu poate fi sancționat.

Analizând, punctual, capetele de cerere formulate de contestatoare, Consiliul constată că acestea se referă la cap. IV.4.1) "*Modul de prezentare a propunerii tehnice"* din fișa de date a achiziției, care, în opinia sa, reprezintă solicitări și cerințe repetitive, motiv pentru care solicită simplificarea documentației de atribuire, astfel:

1. Cu privire la capătul de cerere *"Redenumirea cerinţei de la punctul 1 - prin prezentarea planului calităţii şi a certificatului de atestare ISO 9001",* autoarea contestației motivează că *„planul calităţii este un element particular al fiecărei organizaţii bazat pe ghidul de elaborare IS0 10005, neputând fi identificate elemente care să diferenţieze ofertanţii. Acest fapt face ca prezentarea acestui certificat şi a planului calităţii ce cuprinde doar elementele de bază ale acestuia conform definiţiei din standardul ISO 9000 (document care specifică ce proceduri şi resurse asociate trebuie aplicate, de cine şi când, pentru un anumit proiect (pg. 22 din standard), ar trebui să fie*

suficient pentru a asigura autoritatea contractantă de îndeplinirea formală a cerinţelor de calitate și că respectarea altor cerinţe de calitate şi prezentarea de dovezi pe timpul execuţiei, face obiectul serviciilor de supraveghere a şantierului şi nu ar putea face obiectul procedurii de achiziţie”. În continuare autoarea contestației argumentează solicitarea eliminării anumitor cerințe de calitate prin faptul că acestea sunt aferente derulării lucrărilor și fac obiectul serviciilor de supraveghere a șantierului și menționează că este suficientă solicitarea planului calității și a certificatului ISO 9001.

Consiliul determină că sunt incidente în cauză următoarele dispoziţii legale: art. 12 din anexa nr. 2 la H.G. nr. 766/1997 pentru aprobarea unor regulamente privind calitatea în construcţii, respectiv:

„Programul de asigurare a calităţii este concretizat prin următoarele documente principale:

a) manualul calităţii, care poate diferi în ceea ce priveşte gradul de detaliere şi formatul, pentru a corespunde necesităţilor agentului economic sau ale persoanei juridice. Acesta poate fi alcătuit din mai multe documente. În funcţie de obiectul manualului, se poate utiliza un calificativ, spre exemplu "manual de asigurare a calităţii", "manual de management al calităţii";

b) proceduri, care sunt:

- procedurile sistemului, care detaliază condiţiile referitoare la sistemul calităţii;

- procedurile tehnice de execuţie sau de proces, care includ planuri de control al calităţii;

- proceduri administrative;

- planul de control al calităţii”;

- Planul de control calitate şi verificări pe parcursul execuţiei al lucrărilor pentru realizarea obiectivul supus procedurii în cauză, de regulă va cuprinde toate categoriile de lucrări aferente obiectivului în cauză şi toate controalele şi verificările cuprinzând analizele de laborator ce se vor efectua pe lucrare în timpul execuţiei şi pentru care se întocmesc buletine de încercare care se vor efectua potrivit reglementărilor în vigoare în domeniul construcţiilor, detaliind modul de efectuare al controalelor şi verificărilor, frecvenţa acestora, tipul documentului ce urmează a fi întocmit cu ocazia controlului şi verificării, etc.”;

În raport de cele mai sus reținute, Consiliul va respinge critica formulată de contestatoare, solicitarea doar a ”planului calității” nesuplinind celelalte elemente care fac parte din *programul calității, care concretizează sistemul de asigurare și de conducere a calității la particularitățile lucrării ce face obiectul ofertei.* Cu alte cuvinte prezentarea PCCVI (Planul de Control Calitate Verificări și Încercări) este o cerință comună tuturor contractelor de lucrări, inclusiv celor de drumuri. Certificatul ISO privește implementarea unui *sistem al calității la nivel de societate*, și nu privește lucrarea în sine. Prezentarea certificării ISO la nivel de societate reprezintă o cerință diferită de PCCVI-ul aferent lucrării.

Mai mult, autoarea contestației nu prezintă niciun motiv pentru care cerința respectivă ar putea fi considerată restrictivă și i-ar îngrădi accesul la procedură.

În ceea ce privește solicitarea unor standarde și normative abrogate sau *”ieșite din uz”,* autoritatea contractantă și-a însușit eroarea, menționând în cadrul răspunsului la notificarea prealabilă formulată că ofertantul va ține cont de normativele echivalente, deci nu este necesară intervenția Consiliului spre a îndrepta aceste erori. De asemenea, nici critica în referire la menționarea Legii nr. 101/1995 nu va fi reținută, fiind evident că ne aflăm în fața unei erori materiale de încărcare a documentului în SEAP, în fișa de date fiind menționată ,,*Legea nr. 101/1995*'', în realitate, fiind vorba de Legea nr. 10/1995, care reprezintă legea calității în construcții și despre care face vorbire autoritatea contratantă în cadrul acestui paragraf.

În mod similar, Consiliul va reține netemeinicia și solicitării autoarei contestației privind *”refacerea anexelor 1-5 prin precizarea elementelor indispensabile execuţiei lucrărilor şi cerinţe minime legale de îndeplinit, respectiv pentru anexa 1 – organigrama, solicitarea personalului prevăzut de legislaţia incidentă legislaţiei construcţiilor (prezentarea unui responsabil tehnic cu execuţia); pentru anexa 4, o listă a echipamentului şi a modului de asigurare a acestuia. Anexa 5 se impune a fi scoasă din cauza punctului 1 unde se solicită prezentarea planului calităţii”* din considerentele prezentate în continuare.

Referitor la ”*solicitarea personalului prevăzut de legislaţia incidentă legislaţiei construcţiilor (prezentarea unui responsabil tehnic cu execuţia)”*, Consiliul constată că aceasta nu este judicioasă în cauză, pe de o parte nu poate fi menționată în propunerea tehnică, locul său fiind în cadrul cerințelor de calificare, respectiv cap III.2.3.a) Capacitatea tehnica și/sau profesională, iar pe de altă parte niciunde în legislaţia în vigoare nu se prevede dreptul operatorilor economici de a solicita sau propune modificarea documentaţiei de atribuire şi, cu atât mai mult, obligaţia autorităţii contractante de a modifica documentaţia de atribuire după cum solicită sau propune fiecare operator economic care apreciază că este necorespunzător întocmită. Din moment ce autoritatea contractantă nu a solicitat astfel de cerințe, nu este rolul sau atribuția Consiliului de a stabili alte cerințe decât cele solicitate de autoritatea contractantă.

Organigrama este o cerință aferentă lucrării a cărei atribuire se urmărește, fiind comună multor proceduri de atribuire având ca obiect contracte de lucrări. Prin urmare, nu este îndreptățită solicitarea contestatoarei de introducere a acestei cerințe de calificare în locul cerinței referitoare la prezentarea organigramei în cadrul propunerii tehnice.

Mai mult, toate aceste anexe a căror eliminare sau modificare o solicită contestatoarea, reprezintă, de fapt, completarea unor formulare aflate în secțiunea *,,Formulare''* a documentației de atribuire. Nu există niciun motiv pentru care Consiliul să elimine aceste formulare sau să oblige autoritatea să le refacă.

În ceea ce privește eliminarea punctului 2 din modul de prezentare a propunerii tehnice, motivat de faptul că acesta are un grad de exprimare generalist și *”se regăsește în celelalte elemente acceptabile ale propuenrii tehnice”,* Consiliul reține că societatea contestatoare nu a argumentat, nici de această dată, necesitatea adoptării acestei măsuri, după cum nu a adus argumente concrete din care să rezulte cum, anume, îi restricționează participarea la procedură respectivul punct. Faptul că punctul 2 are caracter *generalist*, nu conduce la concluzia nelegalității lui. Faptul că elementele solicitate în cadrul celor menționate la pct. 2 se regăsesc și au corespondent și în alte documente care fac parte din propunerea tehnică și trebuie elaborate de ofertant, în fapt propunerea tehnică reprezintă modalitatea concretă pe care ofertantul o recomandă autorităţii contractante în vederea îndeplinirii cerinţelor sale tehnice stabilite în proiectul tehnic și caietul de sarcini, între documentele care alcătuiesc propunerea tehnică există o strânsă interdependență, ofertanții trebuind să prezinte concret planificarea activităţilor contractului prin care să indice toate etapele esenţiale execuţiei lucrărilor, strategia de aprovizionare cu resursele necesare realizării contractului, adecvarea la constrângerile fizice impuse de amplasamentul lucrării, aspectele de ordin operaţional ale lucrărilor existente ce trebuie menţinute, etc. aceste aspecte fiind, de fapt, propunerea tehnică propriu-zisă.

În ceea ce privește punctele 4 și 5, în referire la solicitarea autoarei contestației privind reformularea punctului 3 - referitor la graficul Gantt, și solicitarea şi acceptarea oricărei variante tehnologice propuse care să se încadreze în durata de timp de execuţie alocată (contractată) și eliminarea punctului 4 - referitor la programul de realizare a lucrărilor, motivat de faptul că elemente ale acestuia se regăsesc în graficul Gantt, contestatoarea arată că la punctul 3 al propunerii tehnice se solicită graficul Gantt de realizare a lucrărilor menţionându-se expres că *„Prezentarea unui grafic GANTT care să nu îndeplinească cerinţele impuse va conduce la declararea ofertei drept neconformă",* nefiind clar cine îşi poate asuma răspunderea eliminării unor oferte din competiţie şi care sunt acele cerinţe impuse, în condiţiile în care graficul Gantt poate fi prezentat în forme diferite de către ofertanţi dar să fie viabile şi în concordanţă cu cerinţele proiectului tehnic. Mai menționează autoarea contestației faptul că în conţinutul aceluiaşi capitol se prezintă o succesiune de definiţii şi prezentări ale graficului Gantt care crează confuzie în cadrul prezentării propunerii tehice. Consiliul constată netemeinicia celor menționate de societatea contestatoare, întrucât se are în vedere că elaborarea Graficului Gantt, presupune *„desfăşurarea cronologică a etapelor de execuţie a proiectului cu respectarea tehnologiilor şi a procedurilor tehnice de execuţie proprii, ofertantul va demonstra că durata de execuţie este una realistă şi va asigura autoritatea contractantă că termenul de execuţie va fi respectat întocmai”,* pe când programul de realizare a lucrărilor include *„descrieri succinte ale tuturor operațiunilor componente, succesiunea exactă a activităților, precum și intervalele de timp, resurse, utilaje, transport”*. Prin urmare, atât graficul Gantt cât și programul de realizare a lucrărilor sunt necesare pentru demonstrarea respectării fazelor proiectului tehnic. Faptul că

anumite elemente din graficul Gantt se regăsesc și în programul de realizare a lucrărilor nu restricționează participarea la prezenta procedură, informațiile regăsite în program fiind detaliate.

Aspectul în legătură cu care criticile contestatoarei sunt aparent întemeiate, este acela al prezentării deosebit de elaborate a cap. IV.4.1) din fișa de date a achiziției *"Modul de prezentare a propunerii tehnice",* Consiliul apreciind că unele informații sunt inutile sau nefiind de strict interes în modul de elaborare al propunerii tehnice. Cu toate acestea, din moment ce prevederile respective nu încalcă vreo dispoziție legală și nu prejudiciează ofertanți, nu se impune înlăturarea lor.

În ceea ce privește capătul de cerere nr. 4, contestatoarea arată că se solicită prezentarea unui program de realizare a lucrărilor, dar din solicitările expuse nu este clar care sunt elementele ce fac diferenţa între ofertanţi. O astfel de critică este, în opinia Consiliului, neîntemeiată, deoarece diferența între ofertanți în orice procedură de atribuire este rezultată în urma aplicării criteriului de atribuire, și nu de compararea propunerilor tehnice, care trebuie să corespundă specificațiilor tehnice din caietul de sarcini și din proiectul tehnic.

Așa cum a fost mai sus reținut, referitor la capătul 5 de cerere din contestația formulată, vizând eliminarea punctului 4 - referitor la programul de realizare a lucrărilor, întrucât elemente ale acestuia sunt regăsite în graficul Gantt, Consiliul reține că și această critică este nefondată. Astfel, în fișa de date, la cap. V.4.1) ,,Modul de prezentare a propunerii tehnice", se solicită ,,*Programul de realizare al lucrărilor care se va axa pe activităţile de construcţie şi* ***include descrieri succinte ale tuturor operaţiunilor componente, surprinzând succesiunea exactă a activităţilor, precum şi intervalele de timp, resurse, utilaje, transport în care ofertantul propune să fie efectuate lucrările****.*

Acest program va ilustra îndeosebi următoarele elemente:

a). lucrările temporare şi permanente care vor fi executate;

b). toate activităţile care interferează într-un fel sau altul cu lucrările existente şi cu exploatarea acestora;

c). perioadele de timp necesare pentru verificarea şi aprobarea documentelor antreprenorului de către autoritatea contractantă precum;

d). obţinerea aprobărilor necesare în baza prevederilor legislaţiei româneşti în vigoare;

e). succesiunea, programarea şi durata testelor".

Deci, spre deosebire de graficul Gantt **prezentat schematic**, în acest paragraf se solicită, după cum rezultă *expressis verbis*, o **descriere** succintă a elementelor arătate.

Consiliul găsește neîntemeiată și solicitarea de eliminare a prezentării **planului de mediu** solicitat la punctul 5, și prezentarea **certificatului IS0 14001** care certifică că ofertantul are implementat un sistem de management de mediu, întrucât, ca și în cazul certificării ISO, implementarea sistemului de management de mediu nu înseamnă și măsuri de protecție a mediului în executarea lucrărilor propriu-zise. Cerințele autorității

contractante de la punctul 5 sunt concrete și adaptate lucrării, neexistând niciun motiv pentru care Consiliul ar elimina cerința respectivă.

Referitor la capătul de cerere vizând eliminarea pct. 6 din cadrul fișei de date a achiziției, Consiliul constată netemeinicia acesteia din considerentele prezentate în continuare. Se are în vedere că la pct. 6 autoritatea contractantă a menționat următoarele aspecte:

”Ofertantul are obligaţia de a face dovada conformităţii propunerii tehnice cu cerinţele prevăzute în specificaţiile tehnice din documentaţia de atribuire şi cu normele naţionale în vigoare prin prezentarea unui memoriu general.

Memoriul trebuie să demonstreze corespondenţa propunerii tehnice cu cerinţele respective şi să conţină o descriere a soluţiilor concepute, a tehnologiei propuse, o estimare a costurilor de întreţinere mediate pe an precum şi a costurilor pe perioada de garanţie acordată lucrărilor executate pentru obiectivul ofertat, în concordanţa cu standardele în vigoare”.

Analizând modul în care autoritatea contractantă a elaborat această cerință, Consiliul constată că se solicită operatorilor economici să elaboreze un memoriu care trebuie să demonstreze corespondenţa propunerii tehnice cu cerinţele respective şi să conţină o descriere a soluţiilor concepute, a tehnologiei propuse, aspecte care nu contravin niciunei prevederi și nu pun în dificultate ofertanții, conformitatea ofertelor fiind stabilită, prin raportarea la dispozițiile art. 155 alin. (1) din Legea nr. 98/2016.

În ceea ce privește criticile contestatorului în referire la faptul că în mod neîntemeiat autoritatea contractantă solicită *”o estimare a costurilor de întreţinere mediate pe an precum şi a costurilor pe perioada de garanţie acordată lucrărilor executate pentru obiectivul ofertat, în concordanţa cu standardele în vigoare”,* motivat de faptul că obiectul procedurii de atribuire nu constă în lucrări de întreținere în perioada de garanție sunt neîntemeiate, întrucât chiar dacă acest contract nu are ca obiect și servicii de întreținere multianuală a drumurilor reparate, în realitate, acordarea unei garanții presupune realizarea tuturor lucrărilor pentru menținerea lui în stare de funcționare pe această perioadă, în fapt, fiind vorba tot de un serviciu de întreținere. Astfel, potrivit art. 25 lit. k) din Legea nr. 10/1995 privind calitatea în construcții *”Executantul lucrărilor de construcții are urmatoarele obligații principale: k) remedierea, pe propria cheltuială, a defectelor calitative aparute din vina sa, atât în perioada de execuție, cât și în perioada de garanție stabilită potrivit legii”.* Garanția de bună execuție are un rol important în economia contractului, dar existența sa nu îl absolvă de obligații pe executant. Autoritatea dorește, după cum rezultă din prevederea criticată, o supraveghere a comportării în timp a lucrărilor executate în baza contractului, respectiv inspecții periodice și intervenții atunci când situația o impune, în toată perioada de garanție. Prin urmare, nu există nicio rațiune a reformula respectiva cerință așa cum solicită contestatoarea.

În ceea ce privește punctele 9 și 10 a căror eliminare o solicită, respectiv 9. -*”Identificarea, descrierea şi măsurile ce se impun pentru diminuarea/înlăturarea riscurilor securităţii şi sănătaţii în muncă” și 10.*

-Ofertanţii vor preciza modul concret de aplicare şi promovare în cadrul execuţiei lucrărilor a prevederilor legale în vigoare referitoare la principiile tratamentului egal, nediscriminării şi egalităţii de şanse'' , Consiliul reține că o asemenea solicitări nu îngrădesc in niciun fel pe ofertant. Obligațiile înscrise la aceste puncte sunt comune tuturor angajatorilor din România, întrucât provin din norme legale obligatorii. Prevederea lor într-o ofertă, nu îl vatămă pe ofertant. Mai mult, lipsa unor asemenea referiri din conținutul propunerii tehnice nu ar putea constitui niciodată, motiv de neconformitate a acesteia, prevederile respective având mai mult rolul de a aduce în conștiința angajatorului obligațiile sale în materie de dreptul muncii.

În mod similar și în ceea ce privește capătul de cerere în referire la punctul 11 - *"Se va preciza perioada de garanţie acordată de minim 60 luni. Ofertanţii vor prezenta o declaraţie pe propria răspundere în acest sens se va prezenta Planul privind măsurile de supraveghere a lucrărilor în perioada de garanţie acordată. Documentul prezentat va avea în vedere precizarea modalităţilor, a resurselor financiare, materiale, mecanice şi de personal alocate pentru punerea în aplicare a planului. Se va prezenta descrierea detaliată a lucrărilor din punct de vedere tehnologic",* Consiliul constată netemeinicia acestuia. În stabilirea acestei finalități, se are în vedere că autoarea contestației are o imagine eronată vizavi de modul de înțelegere al respectivei cerințe. Astfel contestatoarea motivează această critică pe existența *"garanţiei financiare de bună execuţie a contractului",* considerând inoportun şi neconcludent să se solicite iar o descriere detaliată a lucrărilor, deşi serviciile de întreţinere a lucrărilor nu fac obiectul procedurii în cauză. Din modul în care contestatoarea își justifică solicitarea în discuție, reiese că aceasta nu a înțeles scopul introducerii prevederii respective și nici obligațiile sale. Așa cum a fost mai sus reținut, chiar dacă acest contract nu are ca obiect și servicii de întreținere multianuală a drumurilor reparate, în realitate, acordarea unei garanții de 60 luni presupune realizarea tuturor lucrărilor pentru menținerea lui în stare de funcționare pe această perioadă, în fapt, fiind vorba tot de un serviciu de întreținere. Astfel, potrivit art. 25 lit. k) din Legea nr. 10/1995 privind calitatea în construcții *"Executantul lucrărilor de construcții are urmatoarele obligații principale: k) remedierea, pe propria cheltuială, a defectelor calitative aparute din vina sa, atât în perioada de execuție, cât și în perioada de garanție stabilită potrivit legii"*. Garanția de bună execuție are un rol important în economia contractului, dar existența sa nu îl absolvă de obligații pe executant. Autoritatea dorește, după cum rezultă din prevederea criticată, o supraveghere a comportării în timp a lucrărilor executate în baza contractului, respectiv inspecții periodice și intervenții atunci când situația o impune, în toată perioada de garanție. Prin urmare, nu există nicio rațiune a reformula respectiva cerință așa cum solicită contestatoarea.

Și în ceea ce privește capătul de cerere privind eliminarea pct. 12 în referire la planul de management al traficului, Consiliul constată netemeinicia acestuia, prin raportare la modul în care autoritatea contractantă a menționat scopul acestei solicitări: *"Se va prezenta planul de management al traficului*

aplicat la lucrare. Planul de management de trafic ***este necesar a fi prezentat în vederea analizării condiţiilor de închidere a circulaţiei şi de instituire a restricţiilor de circulaţie în vederea executării de lucrări în zona drumului public şi /sau pentru protejarea drumului.*** *Planul descrie cum intenţionează executantul să minimizeze impactul activităţilor de construcţie asupra circulaţiei pe drumuri publice şi la punctele de acces către organizarea de şantier.*

În cadrul acestei secţiuni ofertanţii vor prezenta informaţii detaliate privind proiectul de management propus, care să confirme că au înţeles perfect implicaţiile lucrărilor ce urmează să fie executate în condiţii de trafic şi că pot furniza toate semnalizările, personalul, susţine costurile etc., necesare pentru garantarea sigurantei publicului în timpul lucrărilor de construcţie, fiind obligatoriu de indicat:

- *Memoriul de prezentare a lucrărilor şi tehnologiilor de execuţie şi măsurile destinate desfăşurării traficului rutier în condiţii de siguranţă;*
- *Schemele de semnalizare a zonei de drum în lucru, adaptate la situaţia concretă din teren;*
- *Analiza fazelor de execuţie d.p.d.v. al siguranţei circulaţiei şi fazele de semaforizăre, precum şi modul de organizare şi supraveghere a circulatiei;*
- *Analiza traseelor de circulaţie în cazul devierii traficului şi schiţa cu rutele ocolitoare propuse, cu precizarea categoriilor funcţionale şi administrativ - teritoriale ale drumurilor de pe aceste rute, completată cu semnalizarea de orientare pentru traficul rutier deviat".*

Analizând modul în care autoritatea contractantă a elaborat și întocmit cerința în discuție, Consiliul constată că aceasta solicită planul de management ca o dovadă că au înţeles implicaţiile lucrărilor ce urmează să fie executate în condiţii de trafic şi că pot furniza toate semnalizările, personalul, susţine costurile etc., necesare pentru garantarea sigurantei publicului în timpul lucrărilor de construcţie.

În raport de cele mai sus reținute, Consiliul constată că societatea contestatoare nu a dovedit că este vătămată de prevederile fișei de date, cerința criticată nefiind de natură să o prejudicieze.

Mai mult decât atât, după cum rezultă din lecturarea întregii contestații, contestatoarea dorește restructurarea întregului capitol referitor la modalitatea de prezentare a propunerii tehnice după dorința sa, fără o justificare legală, temeiurile invocate de aceasta fiind nerelevante în raport cu situația de fapt. Astfel, art. 2 din Legea nr. 101/2016 stabilește că *"(1) Orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim printr-un act al unei autorităţi contractante sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri poate solicita anularea actului, obligarea autorităţii contractante la emiterea unui act sau la adoptarea de măsuri de remediere, recunoaşterea dreptului pretins sau a interesului legitim, pe cale administrativ-jurisdicţională sau judiciară, potrivit prevederilor prezentei legi".* Chiar dacă societatea contestatoare are calitatea de potențial ofertant, fiind interesată de participarea la procedură, ea nu a dovedit că este

vătămată de prevederile fișei de date criticate, excesul de amănunte invocat drept argument pentru restructurarea integrală a respectivului capitol nefiind de natură să o prejudicieze în vreun fel.

Niciunde în legislaţia în vigoare nu se prevede dreptul operatorilor economici de a solicita sau propune modificarea documentaţiei de atribuire şi, cu atât mai mult, obligaţia autorităţii contractante de a modifica documentaţia de atribuire după cum solicită sau propune fiecare operator economic care apreciază că este necorespunzător întocmită. De altminteri, legislaţia nu prevede nici obligaţia autorităţii de a justifica în faţa operatorilor economici modul de întocmire a documentaţiei de atribuire sau de a preciza raţiunea pentru care au fost impuse anumite caracteristici/specificaţii tehnice.

Astfel fiind, autoritatea contractantă nu are vreo obligaţie legală de a modifica documentaţia de atribuire după voinţa operatorului economic care solicit modificarea documentației. Opţiunea modificării anumitor cerinţe/prevederi impuse operatorilor economici reprezintă un drept al autorităţii, iar nu o obligaţie, Consiliul neputând sancţiona autoritatea contractantă pentru exercitarea dreptului său de a nu aduce modificări prevederilor documentaţiei de atribuire. Obligaţia legală a autorităţii contractante este ca prin prevederile cuprinse în documentația de atribuire să nu restrângă participarea operatorilor economici la procedură, încălcând astfel dispoziţiile art. 31 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016, cerinţele impuse de autoritatea contractantă, trebuind să fie în concordanţă cu scopul noii legislaţii privind achiziţiile publice, acela de a asigura accesul cât mai multor operatori economici la procedurile de atribuire, de promovare a concurenţei între aceştia.

Exercitarea de către autoritatea contractantă a drepturilor sale de elaborare a documentaţiei de atribuire nu trebuie să conducă la înfrângerea principiilor legale, denumite astfel tocmai pentru rolul fundamental şi primordial pe care aceste reguli diriguitoare îl au în raport cu celelalte reguli, circumscrise primelor.

Contestatoarea mai invocă și faptul că planul de management se elaborează în conformitate cu prevederile Ordinului 411/1112/2000 de aprobare a Normelor metodologice privind condițiile de închidere a circulației și de instituire a restricțiilor de circulație în vedere executării de lucrări în zona drumului public și/sau protejarea drumului, după semnarea contractului. Consiliul reține că existența acestei prevederi legale nu contravine cu dreptul autorităților contractante de a solicita acest plan în momentul depunerii ofertelor. Specificul achizițiilor publice impune cunoașterea de către operatorul economic a tuturor elementelor de natură a conduce la creșterea costurilor, planul SSM fiind generator de costuri pentru ofertant.

Art. 50 din Legea nr. 98/2016 invocat de contestatoare ca temei de drept în motivarea contestației stabilește următoarele:*,,(1) Autorităţile contractante nu vor concepe sau structura achiziţiile ori elemente ale acestora cu scopul exceptării acestora de la aplicarea dispoziţiilor prezentei legi ori al restrângerii artificiale a concurenţei.*

(2) În sensul alin. (1), se consideră că există o restrângere artificială a concurenţei în cazul în care achiziţia ori elemente ale acesteia sunt concepute sau structurate cu scopul de a favoriza ori dezavantaja în mod nejustificat anumiţi operatori economici”, nu este incident în speța analizată. Astfel, primul alineat teza 1 se referă la o eventuală structurare a achiziției astfel încât să nu mai fie necesară organizarea unei proceduri, ci mai multe achiziții directe, or autoritatea contractantă din prezenta procedură nu s-a sustras organizării procedurii, iar teza 2 din primul alineat și cel de-al doilea alineat se referă la cerințe de calificare care ar favoriza anumiți ofertanți, or în cazul de față singurele cerințe de calificare sunt cele de la art. 113 alin. (11) din Legea nr. 98/2016.

De asemenea, dispozițiile art. 113 invocate de contestatoare în motivarea contestației se referă la modalitatea de organizare a procedurii simplificate, respectiv termene adecvate (perioada minimă între data transmiterii anunţului de participare la procedura simplificată şi data-limită de depunere a ofertelor), cerințe specifice, cerințe de calificare, număr de etape, modalitatea de desfășurare a etapelor, ori în legătură cu aceste aspecte, contestatoarea nu a formulat critici concrete, rezultând că motivele în drept invocate de contestatoare nu au legătură cu cauza.

Dificultatea realizării documentelor, prin prisma volumului de muncă și a solicitărilor referitoare la modul de prezentare a propunerii tehnice, este aceeași pentru toți potențialii ofertanți, deci contestatoarea nu poate dovedi că este vătămată în raport cu aceștia.

De asemenea, Consiliul reține că multe din solicitările autorității contractante de la acest capitol din fișa de date a achiziției, își au originea în modelul standard de fișă de date publicat pe site-ul ANAP, respectiv organigrama, grafic Gantt, drum critic, PCCVI, condițiile de mediu, sociale și cu privire la relațiile de muncă protecția muncii, securitatea și sănătatea în muncă. Faptul că autoritatea nu numai că nu a selectat din prevederile standardizate, ci dimpotrivă, le-a completat cu multe definiții și informații adiacente, nu poate fi considerat o abatere de la prevederile legale.

Faptul că autoritatea contractantă solicită informații concrete privind derularea lucrărilor și stabilește cerințe în referire la aspecte practice necesare a fi adaptate specificului obiectului supus procedurii de atribuire în cauză, reprezinta o obligație corelativă de urmărire a calității lucrării, conduita adoptată de autoritatea contractantă fiind în concordanță cu atribuțiile acesteia de achizitor, una dintre acestea fiind stabilirea nivelului calitativ ce trebuie realizat prin execuţie pe baza reglementărilor tehnice.

Faţă de ansamblul considerentelor expuse în paginile de mai sus, se reține netemeinicia criticilor formulate de ...

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 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, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, respinge ca nefondată contestaţia formulată de ..., în contradictoriu cu ....

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

Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare, în temeiul art. 29 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

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