



În conformitate cu prevederile art. 12 alin. (1) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ...

Data: 02.11.2022

Prin contestația nr. 1457/05.10.2022, transmisă, inițial, prin mijloace electronice (e-mail) și, ulterior, în original, prin poștă, înregistrată la Consiliu sub nr. 49128/06.10.2022 și, respectiv, sub nr. 49461/07.10.2022, ..., cu sediul în ..., înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CIF RO ..., reprezentată legal prin dl. ... – administrator, a contestat raportul procedurii nr. 12592/28.09.2022 și adresa nr. 12595/28.09.2022, reprezentând comunicarea rezultatului procedurii de atribuire „simplificată”, online, fără etapă finală de licitație electronică a contractului de achiziție publică având ca obiect „Amenajare trotuare și parcare strada școlii – zona civic, ...”, cod CPV 45233120-6 (Rev.2), inițiată de ..., în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în ... și a solicitat anularea raportului procedurii nr. 12592/28.09.2022 și a adresei nr. 12595/28.09.2022, reprezentând comunicarea rezultatului procedurii.

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

În susținerea contestației, ... arată că a fost informată cu privire la faptul că oferta sa a fost declarată inacceptabilă pentru că membrii comisiei de evaluare au considerat neconcludente o parte dintre răspunsurile sale la solicitările de clarificări cu privire la propunerea tehnică, transmise cu adresa nr. 1375/14.09.2022.

1. Contestatoarea învederează că primul motiv de excludere arătat de autoritatea contractantă (corelat cu pct. 5 din solicitarea de clarificări nr. 11717/12.09.2022), se referă la prezentarea de „*detalii privind*

momentele din procesul tehnologic de execuție a lucrărilor când intenționăm să utilizăm echipamentele”, pe care autoritatea contractantă pretindea că nu le regăsește.

... susține că decizia autorității contractante de a declara oferta sa drept inacceptabilă, pe baza motivului menționat anterior este netemeinică și ilegală.

În susținerea afirmației sale, contestatoarea menționează următoarele:

- cu adresa nr. 11717/12.09.2022, autoritatea contractantă a solicitat să indice unde, în cadrul propunerii tehnice, se regăsesc *„detalii privind momentele din procesul tehnologic de execuție a lucrărilor când intenționați să utilizați aceste echipamente”*.

- ... precizează că a răspuns acestei solicitări de clarificări prin adresa nr. 1375/14.09.2022, astfel:

«Momentele din procesul tehnologic de execuție a lucrărilor când se intenționează utilizarea echipamentelor se regăsesc/rezultă din:

- În anexa 4, la pag. 181-182, se menționează: „se vor prezenta informații referitoare la momentele din procesul tehnologic de execuție a lucrărilor când vom intenționa să utilizăm aceste echipamente (...): sunt exemplificate în graficul Gantt - alocarea resurselor, fiecărei activități fiindu-i atribuite un număr de utilaje și personal”.

- În lista resurse - program de lucru de la pag. 882, sunt evidențiate echipamentele/utilajele, alocate fiecărei etape din procesul tehnologic de execuție a lucrărilor (activitate), iar momentele când intenționăm să folosim aceste echipamente rezultă din planificarea calendaristică a fiecărei etape din procesul tehnologic de execuție a lucrărilor, conform graficului Gantt (pag. 875-879)».

Contestatoarea opinează că din analiza și verificarea documentelor/părților din ofertă indicate mai sus, și din coroborarea tuturor informațiilor și datelor cuprinse în acestea, se poate constata că, din oferta sa, nu lipsesc informații privind momentele din procesul tehnologic de execuție a lucrărilor când intenționează să utilizeze echipamentele.

2. ... subliniază că al doilea motiv de excludere a ofertei sale (corelat cu pct. 6 din solicitarea de clarificări nr. 11717/12.09.2022), se referă la prezentarea:

„- alocării cantitative de resurse (materiale, resurse umane pe categorii de meserii și utilaje/echipamente de construcții și mijloace de transport corelate cu extrasele de materiale, manoperă, utilaje și transport) în concordanță cu listele de cantități de lucrări.”

În cele ce urmează, contestatoarea arată considerentele pentru care consideră că decizia autorității contractante de a declara oferta sa drept inacceptabilă, pe baza motivului menționat anterior, este netemeinică și ilegală.

În acest sens, ... învederează următoarele:

Cu adresa nr. 11717/12.09.2022, autoritatea contractantă i-a solicitat să indice unde, în cadrul propunerii tehnice, se regăsesc:

„a) alocarea cantitativă de resurse (materiale, resurse umane pe categorii de meserii și utilaje/echipamente de construcții și mijloace de transport corelate cu extrasele de materiale, manoperă, utilaje și transport) în concordanță cu listele de cantități de lucrări; b) analiza efectivă și detaliată a drumului critic și prezentarea modului de rezolvare al activităților și acțiunilor critice.”

- Contestatoarea susține că a răspuns acestei solicitări prin adresa nr. 1375/14.09.2022, astfel: *«Referitor la pct. a) alocarea cantitativă de resurse (...), aceasta se regăsește în documentul „Listă resurse - Program lucru” - pag 882-887. Acest document a fost generat/a rezultat de/din programul de devize, Intelsoft, în care a fost întocmit graficul Gantt prezentat (pag. 875-879). Documentul „Listă resurse - Program lucru” conține toate activitățile privind execuția lucrărilor (activități care se regăsesc și în graficul Gantt), precum și alocarea cantitativă de resurse (manoperă, utilaje, transporturi, materiale), în concordanță cu listele de cantități de lucrări și cu extrasele de resurse.*

- Referitor la pct. b) *Analiza efectivă și detaliată a drumului critic și prezentarea modului de rezolvare al activităților și acțiunilor critice, menționăm:*

Drumul critic se regăsește la pag. 870-874, activitățile critice fiind evidențiate cu roșu, conform legendă.

În cadrul documentului intitulat „Reperetele privind managementul, logistica și planificarea aplicată pentru realizarea contractului”, la pag. 779-780, s-a prezentat analiza efectivă și detaliată a drumului critic și prezentarea modului de rezolvare al activităților și acțiunilor critice.”»

... opinează că din analiza și verificarea documentelor/părților din ofertă indicate mai sus, și din coroborarea tuturor informațiilor și datelor cuprinse în acestea, se poate constata că, din oferta sa, nu lipsesc informații privind alocarea cantitativă de resurse.

3. Contestatoarea susține că al treilea motiv de excludere al ofertei sale (corelat cu pct. 7 din solicitarea de clarificări nr. 11717/12.09.2022), se referă la prezentarea de informații privind *„numărul și structura formațiilor de lucru cu care se vor realiza activitățile, lista cu resursele umane (numărul și meseriile muncitorilor) distribuite pe luni”.*

În cele ce urmează, ... arată considerentele pentru care decizia autorității contractante de a declara oferta sa drept inacceptabilă, pe baza motivului menționat anterior, este netemeinică și ilegală.

În susținerea afirmației sale, contestatoarea învederează următoarele:

- Cu adresa nr. 11717/12.09.2022, autoritatea contractantă a solicitat să indice unde, în cadrul propunerii tehnice, se regăsesc informații privind *„numărul și structura formațiilor de lucru cu care se vor realiza activitățile, lista cu resursele umane (numărul și meseriile muncitorilor) distribuite pe luni”.*

- ... susține că a răspuns solicitării de clarificări, prin adresa nr. 1375/14.09.2022, astfel:

«În cadrul raportului descriptiv al execuției lucrărilor s-a menționat „Se va folosi o singură formație de lucru (detaliat în anexa 1 organigramă- personal de specialitate, personal muncitori și necalificați) - Număr persoane minim 10, calificări: asfaltatori, betoniști, dulgheri, fierar- betoniști, finisor terasamente, pavatori, zidari, șoferi utilaje; Personal necalificat: Număr persoane: minim 10. Distribuirea acestora pe luni, se regăsește în Graficul Gantt detaliat”.

Documentul intitulat Propunere tehnică part 2 - Grafic Gantt detaliat coroborat cu Lista Resurse - program lucru (pag. 882-887) cuprinde alocarea de resurse umane pe categorii de meserii pentru fiecare activitate în parte».

Contestatoarea susține că din analiza și verificarea documentelor/părților din ofertă indicate mai sus, și din coroborarea tuturor informațiilor și datelor cuprinse în acestea, se poate constata că, din oferta sa, nu lipsesc informații privind *„numărul și structura formațiilor de lucru cu care se vor realiza activitățile, lista cu resursele umane (numărul și meseriile muncitorilor) distribuite pe luni”.*

... susține că în ceea ce privește oferta sa, autoritatea contractantă a adoptat decizii fără un fundament temeinic, și dând dovadă de un formalism excesiv.

Ori, evaluarea îndeplinirii cerințelor ar trebui realizată prin raportare la ansamblul ofertei și nu la părți izolate din aceasta.

Contestatoarea opinează că în cazul ofertei sale, toate informațiile despre care pretinde autoritatea contractantă că ar lipsi, se regăsesc/rezultă din documente și părți din ofertă, dar analizate împreună, pe care le-a indicat, atât în răspunsul la solicitarea de clarificări, cât și în prezenta contestație.

... mai arată că acest mod de realizare a procesului de evaluare conduce, pe de o parte, la încălcarea intereselor sale legitime, dar și la încălcarea principiului și interesului public privind gestionarea eficientă a fondurilor publice, întrucât în urma excluderii, fără un motiv întemeiat și legal, a ofertei sale, având prețul de 1.115.732,20 lei, se atribuie contractul unui operator economic având prețul mai mare, respectiv 1.340.696,73 lei (98,78 % din valoarea estimată).

Prin adresa nr. ..., Consiliul a solicitat contestatoarei, în temeiul art. 61¹ alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, să transmită în termen de 5 zile lucrătoare de la data sesizării Consiliului, sub sancțiunea respingerii contestației ca inadmisibilă, recipisa de consemnare a cauțiunii, în original, în cuantum de 27.146,33 lei, cu precizarea că aceasta se va constitui conform art. 1057 din Codul de procedură civilă, coroborat cu art. 68 din Legea nr. 101/2016 la CEC Bank - S.A. sau la orice altă instituție de credit care efectuează astfel de operațiuni, pe numele părții respective, la dispoziția CNSC.

De asemenea, Consiliul a solicitat ... să înainteze contestația, în original, însoțită de mijloacele de probă invocate în cadrul acesteia.

Prin adresa nr. 1476/07.10.2022 înregistrată la CNSC sub nr. 49611/10.10.2022, ... a depus la dosarul cauzei, în copie, Recipisa de

consemnare a cauțiunii nr. 208459136/1, în sumă de 27.146,34 RON, eliberată la data de 07.10.2022 de CEC Bank – Sucursala Galați.

Prin adresa nr. 13147/11.10.2022, transmisă, inițial prin mijloace electronice (e-mail) și, ulterior, în original, prin curierat rapid, înregistrată la CNSC sub nr. 49955/11.10.2022 și, respectiv sub nr. 50129/12.10.2022, autoritatea contractantă a înaintat punctul său de vedere cu privire la contestația depusă de

... susține că, în momentul evaluării ofertelor, s-a raportat la dispozițiile art. 135 alin. (3) din HG 395/2016 și la decizia CNSC nr. „...8 din 28.04.2021”.

În cele ce urmează, autoritatea contractantă învederează că evaluarea propunerilor tehnice, s-a făcut raportat la documentația de atribuire definitiv rămasă, prin necontestarea acesteia, cât și a răspunsului consolidat, oferit, în mod clar și exact ofertanților participanți. După acest moment al definitivării documentației, ofertantul își asumă îndeplinirea tuturor cerințelor, așa cum acestea au rămas valabile și opozabile, atât autorității contractante, cât și acestuia, nefiind permise interpretări diferite despre modul în care trebuie îndeplinite/înțelese sau nu o serie de cerințe ale acesteia, ofertanții „fiind singurii în măsură de a-și îndeplini ofertele conform și de a suporta riscurile transmiterii incomplete/incorecte a ofertei depuse”.

De asemenea, ... susține că în accepțiunea viciilor de formă, conform prevederii mai sus menționate, ofertantului ..., prin răspunsul 1375/14.09.2022 la solicitarea de clarificări a autorității contractante cu nr. 11717/12.09.2022, i s-a permis îndreptarea unor vicii de formă constatate la oferta sa, autoritatea contractantă dând dovadă de bună credință. Așadar, nu se poate pune în discuție faptul că autoritatea contractantă nu a efectuat un act de evaluare corect, raportat la prevederile legale, mai ales în materia îndreptării sau completării viciilor de formă constatate.

I.1. Cu privire la prima critică adusă prin contestația depusă, respectiv declararea ca inacceptabil a răspunsului oferit la punctul 5 al solicitării mai sus menționate, respectiv lipsa detaliilor privind momentele din procesul tehnologic de execuție a lucrărilor când se va intenționa utilizarea acestor echipamente, autoritatea contractantă precizează următoarele:

În cele ce urmează, ... redă solicitarea nr. 5 din adresa nr. 11717/12.09.2022, susținând că la aceasta întrebare, ofertantul a răspuns, indicând faptul că în cadrul Anexei 4, la pag. 181-182 se face o mențiune conform căreia: *„se vor prezenta informații referitoare la echipamentele din procesul tehnologic de execuție a lucrărilor când vom intenționa să utilizăm aceste echipamente (...): sunt exemplificate în graficul Gantt - alocarea resurselor, fiecărei activități fiindu-i atribuite un număr de utilaje și personal”*, respectiv: *„în lista resurse - program de lucru de la pag. 882, sunt evidențiate echipamentele/utilajele, alocate fiecărei etape din procesul tehnologic de execuție a lucrărilor (Activitate), iar momentele când intenționăm să folosim aceste*

echipamente rezultă din planificarea calendaristică a fiecărei etape din procesul tehnologic de execuție a lucrărilor, conform graficului Gantt (pag. 875-879)".

Analizând cele indicate de ofertant, autoritatea contractantă reiterează și completează următoarele aspecte, definitorii declarării răspunsului ca inacceptabil:

În ceea ce privește indicația de la paginile 181-182, cu trimitere la graficul Gantt, respectiv la alocarea de resurse, se constată faptul că atât în fișierul separat intitulat Grafic Gantt, cât și în cadrul propunerii tehnice la paginile 875-879 nu sunt prezentate de fapt, nici o alocare de resurse, acesta fiind încă un motiv de excludere al ofertei depuse de

Așadar, ... menționează că în fișierul separat Grafic Gantt la rubricile „Nr. Utilaje, Nr. Mijloc Auto, Capac, auto/miji. auto, Ore/cursă” ofertantul ori nu a indicat nimic, ori a pus cifra 0, rezultând faptul că la nivel de grafic Gantt nu există nici urmă de alocare cantitativă de resurse, care să se transpună, conform spuselor acestuia, în informații referitoare la echipamentele din procesul tehnologic de execuție a lucrărilor când se va intenționa utilizarea acestor echipamente, fiind impropriu a se putea constata și remedia un viciu de formă, cu ceva inexistent în oferta inițială. Mai mult decât atât în lista de resurse de la pagina 882-887 se indică sumar doar câteva utilaje, fără a fi precizată și modalitatea, momentul din procesul tehnologic în care acestea se vor folosi.

Drept urmare, autoritatea contractantă solicită CNSC să constate ca fiind corectă analiza ofertei cât și a răspunsului la solicitarea de clarificări referitoare la acest aspect și să mențină concluzia comisiei de evaluare, pentru că, în situația în care ar fi fost prezentată și o alocare cantitativă de utilaje/echipamente, transpusă la nivel de grafic Gantt sub formă de denumire utilaj/echipament, număr de ore de funcționare această cerință ar fi putut fi considerată îndeplinită în acest mod.

2. Cu privire la a doua critică adusă prin contestația depusă, respectiv declararea ca inacceptabil a răspunsului oferit la punctul 6 al solicitării mai sus menționată, respectiv lipsa prezentării alocării cantitative de resurse (materiale, resurse umane pe categorii de meserii și utilaje/echipamente de construcții și mijloace de transport corelate cu extrasele de materiale, manoperă, utilaje și transport) în concordanță cu listele de cantități de lucrări, ... învederează următoarele:

Autoritatea contractantă redă solicitarea nr. 6 din cadrul adresei nr. 11717/12.09.2022, precum și răspunsul contestatoarei, subliniind că în urma analizei celor indicate de ofertant reiterează și completează următoarele aspecte, definitorii declarării răspunsului ca inacceptabil:

Referitor la răspunsul oferit pentru punctul a), respectiv detalii privind alocarea cantitativă de resurse la nivel de grafic (materiale, resurse umane pe categorii de meserii și utilaje/echipamente de construcții și mijloace de transport corelate cu extrasele de materiale, manoperă, utilaje și transport) în concordanță cu listele de cantități de lucrări, din mențiunea «*aceasta se regăsește în documentul „Lista*

resurse - Program lucru - pag. 882 – 887”», rezultă clar faptul că acesta nu este un răspuns la obiectul solicitării din moment ce comisia de evaluare a solicitat clarificări privind alocarea de resurse în cadrul graficului Gantt, iar ofertantul indică Lista de resurse ca loc din propunerea tehnică unde a prezentat aspectele solicitate.

... arată că, practic, prin trimiterea către documentul „Lista resurse”, ofertantul confirmă constatările comisiei de evaluare privind prezentarea unui grafic, ce nu este întocmit în conformitate cu cerința fișei de date a achiziției, a unui grafic în cadrul căruia nu a fost evidențiată alocarea cantitativă de resurse materiale, umane pe categorii de meserii, utilaje și echipamente, precum și mijloace de transport, corelate cu extrasele de materiale, manoperă, utilaje și transport la nivel de categorie de lucrări.

De asemenea, autoritatea contractantă susține că simpla prezentare a graficului, fără o alocare cantitativă și o detaliere exactă nu este de natură a îndeplini cerința fișei de date a achiziției, respectiv întocmirea unui grafic Gantt pe care să se regăsească și alocare cantitativă a resurselor menționate. Întocmirea unui grafic Gantt necorespunzător nu poate conduce decât la declararea ofertei ca inacceptabilă, ofertantul fiind singurul în culpă în privința întocmirii acestuia, asumându-și în totalitate posibila neînțelegere a cerinței, neînțelegere ce putea să o clarifice printr-o solicitare de clarificări.

Așadar, având în vedere faptul că nici în urma răspunsului comisia de evaluare nu a regăsit la nivel de grafic Gantt alocarea cantitativă de resurse (materiale, resurse umane pe categorii de meserii și utilaje/echipamente de construcții și mijloace de transport corelate cu extrasele de materiale, manoperă, utilaje și transport) în concordanță cu listele de cantități de lucrări, a constatat răspunsul ofertantului ca neconcludent.

Mai mult decât atât, ... susține că dacă se observă fișierul separat Grafic Gantt, se constată că ofertantul oferă o simplă indicare doar a resurselor umane, dar nedefinită și illogică, a se vedea spre exemplu linia 23, poziția 00.. 1,1, din graficul Gantt Excel depus în propunerea tehnică unde, se precizează: d=5 zile, Nr.Munc=0, manoperă [123.25 ora], practic cu 0 muncitori (nedefiniți ca și meserii) se prestează 123.25 ore de manoperă, fiind clar vorba de o pseudoalocare de resurse umane, nicidecum una pe categorii de meserii în corelație cu listele de cantități. Cât despre utilaje, echipamente și resurse materiale, autoritatea contractantă menționează că la nivelul acestui grafic nu se găsesc detalii despre cantități efective, tipuri de resurse, tipuri de utilaje și consumuri orare, acestea lipsind în totalitate.

În soluționarea acestui aspect, autoritatea contractantă solicită CNSC să țină seamă și de prevederile fișei de date, conform căreia: *„Prezentarea unui grafic GANTT care să nu îndeplinească cerințele impuse va conduce la declararea ofertei drept neconformă”*, ofertantul fiind singurul în culpă referitor la modalitatea de prezentare a propunerii tehnice.

3. Cu privire la a treia critică adusă prin contestația depusă, respectiv declararea ca inacceptabil a răspunsului oferit la punctul 7 al solicitării mai sus menționate, respectiv lipsa: *„numărului și structurii formațiilor de lucru cu care se vor realiza activitățile, lista cu resursele umane (numărul și meseriile muncitorilor) distribuite pe luni”, ... precizează următoarele:*

Autoritatea contractantă redă solicitarea nr. 7 din cadrul adresei nr. 11717/12.09.2022 și răspunsul contestatoarei, iar în urma analizei celor indicate de ofertant, reiterează și completează următoarele aspecte, definitorii declarării răspunsului ca inacceptabil:

Prin cerința fișei de date a achiziției se solicită *„Se va prezenta un raport descriptiv al execuției lucrărilor ce va cuprinde: descrierea activităților critice și a modului în care se vor asigura resursele necesare, numărul și structura formațiilor de lucru cu care se vor realiza activitățile, lista cu resursele umane (numărul și meseriile muncitorilor) distribuite pe luni”,* deci este clar faptul că ofertantul trebuia să prezinte în cadrul raportului descriptiv numărul și structura formațiilor de lucru cu care se vor realiza activitățile, lista cu resursele umane (numărul și meseriile muncitorilor) distribuite pe luni.

... arată că mențiunea ofertantului - *«În cadrul raportului descriptiv al execuției lucrărilor s-a menționat „Se va folosi o singură formație de lucru (detaliat în anexa 1 organigramă - personal de specialitate, personal muncitori și necalificați) - Număr persoane minim 10, calificări: asfaltatori, betoniști, dulgheri, fierar-betoniști, finisor terasamente, pavatori, zidari, șoferi utilaje; Personal necalificat: Număr persoane: minim 10”»*, face trimitere la detalii prezentate în cadrul propunerii tehnice, în raportul descriptiv, detalii ce au fost analizate de către comisia de evaluare la momentul evaluării inițiale și constatate a nu îndeplini în totalitate cerința.

De asemenea, autoritatea contractantă susține că precizarea ofertantului, potrivit căreia *«„Distribuirea acestora pe luni, se regăsește în Graficul Gantt detaliat”. Documentul intitulat propunere tehnică part 2 - Grafic Gantt detaliat coroborat cu Lista Resurse - program lucru (pag. 882-887) cuprinde alocarea de resurse umane pe categorii de meserii pentru fiecare activitate în parte»*, nu răspunde obiectului solicitării, trimiterea către graficul Gantt unde au fost prezentate resursele distribuite pe luni nu răspund cerinței punctului 4.

Așadar, ... menționează că pentru a îndeplini cerința punctului 4, ofertantul trebuia să prezinte în cadrul raportului descriptiv numărul și structura formațiilor de lucru cu care se vor realiza activitățile, lista cu resursele umane (numărul și meseriile muncitorilor) distribuite pe luni. Deși în urma răspunsului comisia de evaluare constată că în cadrul propunerii tehnice contestatoarea a menționat numărul și meseriile muncitorilor care vor realiza activitățile, tot prin răspuns, ofertantul indirect confirmă faptul că nu a prezentat distribuirea acestor resurse umane pe luni, drept pentru care comisia de evaluare constată răspunsul neconcludent.

Prin adresa nr. 1476/07.10.2022 înregistrată la CNSC sub nr. 50161/12.10.2022, ... a depus la dosarul cauzei, în original, Recipisa de consemnare a cauțiunii nr. 208459136/1, în sumă de 27.146,34 RON, eliberată la data de 07.10.2022 de CEC Bank – Sucursala Galați.

Prin adresa nr. 13220/12.10.2022, înregistrată la CNSC sub nr. 50277/13.10.2022, ... a înaintat documentele necesare soluționării contestației.

Prin adresa nr. 13588/19.10.2022, transmisă, inițial, prin mijloace electronice (e-mail) și, ulterior, în original, prin poștă, înregistrată la CNSC sub nr. 51401/19.10.2022 și respectiv sub nr. 51558/20.10.2022, ... a înaintat strategia de contractare.

Prin adresa nr. 1523/21.10.2022, înregistrată la CNSC sub nr. 51835/21.10.2022, ... a depus „concluzii scrise”.

În ceea ce privește afirmația ..., potrivit căreia *„ofertantului ..., prin răspunsul 1375/14.09.2022 la solicitarea de clarificări a autorității contractante cu nr. 11717/12.09.2022, i s-a permis îndreptarea unor vicii de formă constatate la oferta sa, autoritatea dând dovadă de bună credință”*, contestatoarea menționează următoarele:

- această afirmație este falsă, întrucât, după cum se poate vedea din adresa la care face referire autoritatea contractantă, aceasta nu a făcut nicio constatare cu privire la existența vreunui viciu de formă și nici nu a solicitat îndreptarea vreunui viciu de formă constatat (concret), ci doar a adresat întrebări cu privire la locul din propunerea tehnică unde se regăsesc informații pe care susține că nu le-ar fi identificat. În continuare, contestatoarea arată că, deși în răspunsul transmis a indicat unde se regăsesc acele informații, autoritatea contractantă a declarat oferta sa inacceptabilă pentru că răspunsul nu ar fi fost concludent. Tot autoritatea contractantă, deși inițial afirmă că ar fi *„permis îndreptarea unor vicii de formă constatate la ofertă”*, ulterior menționează în punctul de vedere că *„este impropriu a se putea constata și remedia un viciu de formă cu ceva inexistent în ofertă”*.

- Contestatoarea susține că, de fapt, cu privire la oferta sa, comisia de evaluare nu a identificat niciun viciu de formă, răspunsurile sale la solicitările de clarificări pe care comisia le-a considerat neconcludente, reprezentând doar explicații cu privire la locul unde se regăsesc informații relevante.

1. Referitor la primul motiv de excludere (corelat cu pct. 5 din solicitarea de clarificări nr. 11717/12.09.2022), care se referă la prezentarea de *„detalii privind momentele din procesul tehnologic de execuție a lucrărilor când intenționăm să utilizăm echipamentele”*, contestatoarea precizează următoarele:

- Justificările autorității contractante, cuprinse în punctul de vedere privesc, în mare măsură, un alt motiv de excludere (al doilea, referitor la alocarea cantitativă a resurselor).

- Autoritatea contractantă confirmă că în lista de resurse se regăsesc menționate utilajele dar critică faptul că ar fi o prezentare

„sumară”, fără a fi precizată și „modalitatea, momentul din procesul tehnologic în care acestea se vor folosi.”;

- ... arată că nu înțelege la ce se referă autoritatea contractantă prin „modalitatea” în care utilajele se vor folosi, întrucât aceasta este o critică nouă, adăugată la acest moment motivului de excludere care s-a referit doar la *„momentele din procesul tehnologic de execuție a lucrărilor când intenționăm să utilizăm echipamentele”*. În ceea ce privește momentele în care se vor utiliza echipamentele, contestatoarea arată că informații în acest sens se regăsesc/rezultă din ofertă, după cum rezultă din răspunsul la solicitarea de clarificări.

- Contestatoarea subliniază că autoritatea contractantă evaluează această cerință prin raportare doar la lista unde sunt enumerate utilajele, fără a face legătura cu alte părți din ofertă (chiar și indicate de contestatoare) de unde rezultă toate informațiile solicitate.

- ... susține că din analiza și verificarea documentelor/părților din ofertă indicate în răspunsul la clarificări și din coroborarea tuturor informațiilor și datelor cuprinse în acestea, se poate constata că, din oferta sa, nu lipsesc informații privind momentele din procesul tehnologic de execuție a lucrărilor când intenționează să utilizeze echipamentele.

2. În ceea ce privește al doilea motiv de excludere a ofertei (corelat cu pct. 6 din solicitarea de clarificări nr. 11717/12.09.2022), care se referă la prezentarea: *„- alocării cantitative de resurse (materiale, resurse umane pe categorii de meserii și utilaje/echipamente de construcții și mijloace de transport corelate cu extrasele de materiale, manoperă, utilaje și transport) în concordanță cu listele de cantități de lucrări”*, contestatoarea menționează următoarele:

- în punctul de vedere, autoritatea contractantă confirmă că alocarea cantitativă de resurse solicitată se regăsește în ofertă, în Lista de resurse, dar își păstrează critica potrivit căreia toate aceste informații ar fi trebuit cuprinse în documentul „Grafic Gantt”. Astfel, în mod ilegal și dând dovadă de un formalism excesiv, autoritatea contractantă refuză să ia în considerare respectivele informații doar pentru că au fost cuprinse într-un document separat de grafic, document care oricum a fost generat pe baza datelor din grafic și care face parte integrantă din acesta.

- ... subliniază că în legătură cu aceste aspecte, a oferit explicații relevante și concludente și cu adresa nr. 1375/14.09.2022.

3. Referitor la al treilea motiv de excludere a ofertei (corelat cu pct. 7 din solicitarea de clarificări nr. 11717/12.09.2022), care se referă la prezentarea de informații privind *„numărul și structura formațiilor de lucru cu care se vor realiza activitățile, lista cu resursele umane (numărul și meseriile muncitorilor) distribuite pe luni”*, contestatoarea menționează următoarele:

- Similar motivului de excludere anterior, și în acest caz autoritatea contractantă refuză să ia în considerare informații din ofertă (din graficul Gantt cu toate foile de calcul existente), limitându-se doar la cele existente în cadrul „raportului descriptiv”. Autoritatea contractantă menționează doar în punctul de vedere următoarele: *„trimiterea către*

graficul Gantt unde au fost prezentate resursele distribuite pe luni, nu răspunde cerinței”.

Prin corespondența înregistrată la CNSC sub nr. 52094/24.10.2022, autoritatea contractantă a înaintat propunerea tehnică depusă de ... prin mijloace electronice.

Prin corespondența înregistrată la CNSC sub nr. 52462/26.10.2022, autoritatea contractantă a înaintat propunerea tehnică depusă de ... pe suport CD.

Din documentele depuse de părți și din susținerile acestora, Consiliul constată următoarele:

..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire „simplificată”, online, fără etapă finală de licitație electronică, a contractului de achiziție publică, având ca obiect „Amenajare trotuare și parcare strada școlii – zona civic, ...”, cod CPV 45233120-6 (Rev.2), prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. .../15.07.2022, stabilind termenul limită pentru primirea ofertelor sau a cererilor de participare, la data de 01.08.2022, criteriul de atribuire „cel mai bun raport calitate-preț” și valoarea estimată, fără TVA, 1.357.316,96 lei.

Așa cum rezultă din Procesul verbal de vizualizare a ofertelor și analiza garanțiilor de participare, înregistrat la CNSC sub nr. 9922/02.08.2022, în prezenta procedură de atribuire au depus oferte patru operatori economici.

Prin Raportul procedurii nr. 12592/28.09.2022, membrii Comisiei de evaluare au desemnat câștigătoare oferta depusă de ..., în timp ce ofertele depuse de ceilalți participanți la procedură au fost respinse ca inacceptabile.

Fiind nemulțumită de rezultatul procedurii de atribuire, societatea ... a sesizat Consiliul cu contestația care formează obiectul prezentului dosar, solicitând anularea raportului procedurii nr. 12592/28.09.2022 și a adresei nr. 12595/28.09.2022, reprezentând comunicarea rezultatului procedurii.

... a făcut dovada constituirii cauțiunii conform dispozițiilor art. 61¹ alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, depunând, în original, Recipisa de consemnare nr. 208459136/1 din data de 07.10.2022 eliberată de CEC Bank – Sucursala Galați, în valoare de 27.146,34 lei.

Recipisa de consemnare se va restitui în condițiile stipulate de art. 1.064 din Codul de procedură civilă, coroborate cu dispozițiile art. 61¹ alin. (5), (6) și (7) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Pe fondul cauzei, Consiliul constată că prin adresa nr. 12595/28.09.2022, autoritatea contractantă a comunicat contestatoarei rezultatul procedurii de atribuire, respectiv faptul că oferta acesteia a fost respinsă ca inacceptabilă în temeiul prevederilor art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016 pentru răspuns neconcludent la solicitarea de clarificări nr. 11717/12.09.2022 (întrebările 5, 6 și 7).

Analizând primul motiv de respingere de respingere a ofertei contestatoarei, Consiliul constată următoarele:

Prin cererea de clarificări nr. 11717/12.09.2022, autoritatea contractată a solicitat ofertantei ... clarificarea unui număr de nouă aspecte, printre care și a următorului:

„5. (...) conform formularului Anexa 4 - Echipamente conform căruia se solicită printre altele: «Se vor prezenta informații referitoare la momentele din procesul tehnologic de execuție a lucrărilor când vom intenționa să utilizăm aceste echipamente și vom justifica propunerea noastră ținând cont și de puterea/capacitatea echipamentelor necesare pentru execuția corespunzătoare a lucrărilor», analizând propunerea tehnică înaintată comisia de evaluare nu a regăsit detalii privind momentele din procesul tehnologic de execuție a lucrărilor când intenționați să utilizați aceste echipamente, motiv pentru care vă solicită să indicați **unde în cadrul propunerii tehnice se pot regăsi aceste aspecte**”.

Prin adresa nr. 1375/14.09.2022, contestatoarea a formulat următorul răspuns:

„5. Momentele din procesul tehnologic de execuție a lucrărilor când se intenționează utilizarea echipamentelor se regăsesc/rezultă din:

- În anexa 4, la pag. 181-182, se menționează: «se vor prezenta informații referitoare la momentele din procesul tehnologic de execuție a lucrărilor când vom intenționa să utilizăm aceste echipamente (...): sunt exemplificate în graficul Gantt - alocarea resurselor, fiecărei activități fiindu-i atribuite un număr de utilaje și personal».

- În lista resurse - program de lucru de la pag. 882, sunt evidențiate echipamentele/utilajele, alocate fiecărei etape din procesul tehnologic de execuție a lucrărilor (activitate), iar momentele când intenționăm să folosim aceste echipamente rezultă din planificarea calendaristică a fiecărei etape din procesul tehnologic de execuție a lucrărilor, conform graficului Gantt (pag. 875-879)”.

În cadrul procesului-verbal nr. 12098/19.09.2022 „privind evaluarea conformității propunerilor tehnice și răspunsurile la clarificări cu prevederile documentației de atribuire”, membrii Comisiei de evaluare au apreciat răspunsul contestatoarei ca fiind neconcludent, pentru motivele menționate în cadrul adresei nr. 12595/28.09.2022 (actul atacat), și anume:

„5. Analizând răspunsul dat, comisia de evaluare îl constată neconcludent pe următoarele considerente:

Astfel, conform cerinței formularului Anexa 4 - Echipamente, se solicită momentele din procesul tehnologic de execuție a lucrărilor când intenționați să utilizați echipamentele indicate în cadrul formularului. Dată fiind mențiunea dumneavoastră «În anexa 4, la pag. 181-182, se menționează: se vor prezenta informații referitoare la momentele din procesul tehnologic de execuție a lucrărilor când vom intenționa să

utilizăm aceste echipamente (...): sunt exemplificate în graficul Gantt - alocarea resurselor, fiecărei activități fiindu-i atribuite un număr de utilaje și personal», comisia de evaluare a procedat la reverificarea graficului Gantt prezentat în cadrul propunerii tehnice, loc unde susțineți că se regăsesc aspectele solicitate și constată faptul că pe activitățile proiectului nu sunt alocate aceste echipamente.

De asemenea, în urma mențiunii «În lista resurse - program de lucru de la pag. 882, sunt evidențiate echipamentele/utilajele alocate fiecărei etape din procesul tehnologic de execuție a lucrărilor (activitate), iar momentele când intenționăm să folosim aceste echipamente rezultă din planificarea calendaristică a fiecărei etape din procesul tehnologic de execuție a lucrărilor, conform graficului Gantt (pag. 875-879)», detaliu ce face trimitere ca și în cazul primei mențiuni, la graficul Gantt, unde nu au fost regăsite detaliile solicitate.

Așadar, în situația în care la nivel de grafic Gantt dumneavoastră ați fi prezentat alocarea cantitativă de resurse, în acest caz alocarea cantitativă de utilaje, comisia de evaluare ar fi putut constata cerința îndeplinită și deci răspunsul concludent.

Însă, cum nici în urma răspunsului nu au fost regăsite detalii privind momentele din procesul tehnologic de execuție a lucrărilor când intenționați să utilizați echipamentele menționate, comisia de evaluare constată răspunsul neconcludent”.

Analizând prevederile documentației de atribuire, Consiliul reține că în cadrul Fișei de date a achiziției, la punctul IV.4.1 – Modul de prezentare al propunerii tehnice, autoritatea contractantă a menționat următoarele:

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

(...)

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

(...)

- Anexa 4 «Echipamente» completată, semnată și ștampilată în conformitate cu cerințele modelului prezentat în Secțiunea «Formulare» (...).”.

În acest sens, în cadrul Secțiunii „Formulare”, autoritatea contractantă a inserat Anexa nr. 4 având următorul cuprins:

„Prezentăm modalitatea de asigurare a accesului la echipamentele și utilajele necesare îndeplinirii contractului.

Nr. crt .	Descriere (tip/proveniență / Model	Putere/Capacitate	Nr. de unități	Drept de proprietate sau de folosință

Se vor prezenta informații referitoare la momentele din procesul tehnologic de execuție a lucrărilor când vom intenționa să utilizăm aceste echipamente și vom justifica propunerea noastră ținând cont și de puterea/capacitatea echipamentelor necesare pentru execuția corespunzătoare a lucrărilor.

Orice echipament va putea fi înlocuit cu un alt echipament care va avea cel puțin aceleași caracteristici tehnice cu cele ale echipamentului înlocuit.

Se vor prezenta informații privind locația unde se află echipamentele disponibile pentru acest contract precum și documentele doveditoare ale formei de deținere (proprietate, închiriere, leasing, etc.)

Nota: Se va completa minim cu utilajele/echipamentele ce rezultă din extrasul C8".

Analizând propunerea tehnică a contestatoarei, prezentată atât pe suport hârtie cât și pe suport electronic CD, întrucât varianta letrică nu era vizibilă, neputând fi lecturată integral, Consiliul reține că ofertantul contestator a prezentat Anexa 4 (filele 180 – 188, vol. 5/7), completând toate coloanele tabelului inclus de autoritatea contractantă în documentația de atribuire, prezentând o listă cu 24 echipamente/utilaje necesare îndeplinirii contractului, o descriere a acestora, puterea/capacitatea lor, numărul de unități, momentul și durata utilizării, precum și forma de deținere (dotare proprie/chirie).

În coloana intitulată „Momentul și durata utilizării”, ofertanta contestatoare a menționat următoarele: „Graficul Gantt – Alocarea resurselor”.

Verificând opis-ul propunerii tehnice (vol. 5/7), Consiliul constată următoarele:

- la pag. 806 – 869 se regăsesc Diagramele WBS și WBS2;
- la pag. 870 – 874 se regăsește Drumul critic;
- la pag. 875 – 879 se regăsește Graficul Gantt;
- la pag. 882-887 se regăsește documentul intitulat „Alocarea resurselor”.

Analizând paginile anterior menționate, Consiliul constată că acestea trebuie interpretate în mod coroborat pentru următoarele motive:

- Work Breakdown Structure-**WBS** reprezintă „Structura de descompunere a lucrărilor” ajutând la organizarea proiectului prin clarificarea obiectivelor, a elementelor de lucru mai generale (work packages) și a celor specifice (work elements). Pe baza WBS, se pot face estimări de durată, de resurse umane și de buget, **constituind suport pentru construirea diagramei Gantt**. Structura de descompunere a lucrărilor poate fi reprezentată în două forme: ca un tabel cu listarea subdiviziunilor sarcinilor sau ca o diagramă arborescentă, în care nodurile inferioare sunt subordonate itemurilor de nivel imediat superior.

- Graficul Gantt **este construit pe baza activităților identificate în WBS;**

- Diagrama **WBS 2** (pag. 867-869) - prezentată sub formă de listă -evidențiază toate activitățile proiectului, care se regăsesc, în mod identic, consemnate și în graficul Gantt, coloana 1 intitulată „Denumire” fiind edificatoare în acest sens;

- documentul aflat la pag. **882-887** intitulat „*Alocarea resurselor*”, prezintă sub formă tabelară următoarele informații: index **WBS**, **denumire**, unitate de măsură, cantitate, durată, manoperă, **utilaje**, transporturi, materiale.

Astfel, Consiliul constată că documentul intitulat „*Alocarea resurselor*” detaliază utilajele care vor fi folosite în cadrul fiecărei activități menționată în graficul Gantt, astfel încât acesta nu poate fi interpretat decât în corelare cu Graficul Gantt și diagramele WBS, orice altă interpretare fiind dovada unui formalism excesiv.

Momentele în care vor fi folosite aceste utilaje rezultă din planificarea calendaristică a fiecărei etape din procesul tehnologic menționată în cadrul Graficului Gantt aflat la pag. 875 – 879, motiv pentru care răspunsul nr. 5 al contestatoarei din cadrul adresei nr. 1375/14.09.2022, nu poate fi interpretat ca fiind neconcludent, în condițiile în care prin cererea de clarificări Comisia de evaluare i-a solicitat contestatoarei să indice „unde în cadrul propunerii tehnice se pot regăsi aceste aspecte”, **esențial fiind ca în cadrul propunerii tehnice** (indiferent de denumirea documentului) informația să se regăsească, nefiind necesară dublarea acesteia, critica sub acest aspect fiind întemeiată.

În cadrul punctului de vedere autoritatea contractantă a menționat faptul că în lista de resurse de la pag. 882-887, contestatoarea a indicat „*sumar doar câteva utilaje*”, fără a indica în mod clar și precis care utilaje din cadrul *Formularului C8cp – Lista cuprinzând consumurile de ore de funcționare a utilajelor de construcții cumulat pe proiect* aflat la pag. 698 (vol. 6/7) nu s-ar regăsi în cadrul documentului intitulat „*Alocarea resurselor*”, astfel încât susținerile acesteia nu sunt relevante cauzei. Fără a se substitui membrilor Comisiei de evaluare, Consiliul a procedat la o verificare sumară, comparativă a celor două documente și nu a identificat existența în cadrul *Formularului C9cp* a unor utilaje nealocate de ofertant în cadrul înscrisului intitulat „*Alocarea resurselor*”. Desigur, o astfel de verificare trebuie efectuată de Comisia de evaluare în exercitarea responsabilităților stipulate de art. 127 din HG nr. 395/2016 și nu de către CNSC, care nu se poate substitui membrilor Comisiei de evaluare. De asemenea, Consiliul apreciază ca nerelevantă și susținerea autorității contractante din cadrul punctului de vedere referitoare la graficul prezentat în format Excel. În cadrul acestui înscris, contestatoarea nu a menționat la „Număr utilaje” valoarea „0” (cum eronat susține autoritatea contractantă), ci nu a precizat niciun fel de informații, rolul documentului prezentat în format Excel fiind, în opinia Consiliului, acela de a evidenția doar anumite informații, respectiv durata în zile a fiecărei activități, orele de manoperă, cantitățile de materiale și orele de utilaj, etc. neputând fi ignorat însă înscrisul intitulat „*Alocarea resurselor*” aflat în cadrul propunerii tehnice, dedicat tocmai evidențierii resurselor fiecărei activități. Consiliul apreciază că propunerea tehnică depusă de contestatoare trebuie evaluată de comisie în întregul său, prin raportare la toate informațiile existente în cuprinsul acesteia și nu prin

raportare la conținutul unui singur document scos din context, fără luarea în considerare a altor înscrisuri aflate în strânsă legătură cu acesta.

Analizând al doilea motiv de respingere a ofertei contestatoarei, Consiliul constată următoarele:

Prin cererea de clarificări nr. 11717/12.09.2022, autoritatea contractată a solicitat ofertantei ... și clarificarea următorului aspect:

<<6. În ceea ce privește punctul 3 al fișei de date prin care se solicită printre altele: „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. Se solicită întocmirea graficului Gantt și a unei diagrame separate CPM (metoda drumului critic), Structura WBS (Work Breakdown Structure) și a diagramei PERT Graficul de execuție al lucrării, cu prezentarea următoarelor documente:

- Structura WBS (Work Breakdown Structure) - Structura De Dezvoltare Ierarhică privind activitățile proiectului

- Graficul Gantt al lucrării, realizat în baza structurii WBS, cu evidențierea relației dintre activitățile proiectului și a duratei testelor, cu evidențierea clară a activităților incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calității, conform legislației specifice corespunzătoare obiectului contractului. Pe activitățile proiectului privind execuția lucrărilor, din Graficul Gantt se vor evidenția: alocarea cantitativă de resurse (materiale, resurse umane pe categorii de meserii și utilaje/echipamente de construcții și mijloace de transport corelate cu extrasele de materiale, manoperă, utilaje și transport) în concordanță cu listele de cantități de lucrări și cu precizarea duratelor aferente (start-finish), precum și a interdependențelor dintre activități. Analiza efectivă a drumului critic al proiectului, în baza graficului Gantt. - Drumul critic se va prezenta ca o diagramă separată în concordanță cu graficul Gantt, care să conțină doar activitățile care fac parte din drumul critic al proiectului.

- Prezentarea diagramei PERT a proiectului, în baza graficului Gantt. Diagrama Pert va trebui să prezinte pentru fiecare activitate următoarele informații: cel mai devreme moment de start, cel mai târziu moment de start, cel mai devreme moment de finalizare, cel mai târziu moment de finalizare, durata activității și marja. Eșalonarea diagramei Pert se va realiza la nivel de zile (ziua 1=1, ziua 2=2, ziua 3=3, ziua n=n). De asemenea durata și marja se vor exprima în zile (calendaristice sau lucrătoare)

- Prezentarea alocării financiare procentuale pe activitățile proiectului din graficul Gantt, corelat cu cantitățile de lucrări. Toate diagramele solicitate, vor purta denumirile menționate în descrierea acestora la punctele mai sus menționate și o legendă a diagramei, iar în

opisul care va însoți oferta tehnică se vor menționa în clar pagina/paginile la care se regăsește fiecare diagramă solicitată.

- Denumirea activităților și subactivităților aferente, durata acestora, cu evidențierea punctelor cheie (jaloanele) în execuția contractului;

- Curba «s» a valorii grafice a lucrărilor în varianta planificării celei mai devreme comparativ cu curba «s» a valorii lucrărilor în varianta planificării celei mai târzii prin care se va reprezenta grafic distinct cele două variante de execuție a lucrării, respectiv scenariul planificării «devreme» comparativ cu planificarea «târzie». Prezentarea unui grafic GANTT care să nu îndeplinească cerințele impuse va conduce la declararea ofertei drept neconformă. Ofertanții vor lua în considerare la întocmirea graficului Gantt toate fazele determinante precum și sărbătorile legale și condițiile de lucru pe timp friguros. Se solicită analiză efectivă și detaliată a drumului critic, prezentarea drumului critic aferent și prezentarea modului de rezolvare al activităților și acțiunilor critice, după caz”, comisia de evaluare a constatat că deși ați prezentat graficul Gantt, acesta nu este întocmit în conformitate cu cerințele fișei de date a achiziției, respectiv în cadrul acestuia nu a fost evidențiată alocarea cantitativă de resurse materiale, umane pe categorii de meserii, utilaje și echipamente și mijloace de transport corelate cu extrasele de materiale, manoperă, utilaje și transport la nivel categorie de lucrări. De asemenea, comisia de evaluare nu a regăsit prezentată analiza efectivă și detaliată a drumului critic și prezentarea modului de rezolvare al activităților și acțiunilor critice, drept pentru care **vă solicită să indicați unde în cadrul propunerii tehnice se pot regăsi:**

- a) alocarea cantitativă de resurse (materiale, resurse umane pe categorii de meserii și utilaje/echipamente de construcții și mijloace de transport corelate cu extrasele de materiale, manoperă, utilaje și transport) în concordanță cu listele de cantități de lucrări;

- b) analiza efectivă și detaliată a drumului critic și prezentarea modului de rezolvare al activităților și acțiunilor critice>>.

Prin adresa nr. 1375/14.09.2022, contestatoarea a formulat următorul răspuns:

„6. Referitor la pct. a) alocarea cantitativă de resurse (...), aceasta se regăsește în documentul «Listă resurse - Program lucru» - pag 882-887. Acest document a fost generat/a rezultat de/din programul de devize, Intelsoft, în care a fost întocmit graficul Gantt prezentat (pag. 875-879). Documentul «Listă resurse - Program lucru» conține toate activitățile privind execuția lucrărilor (activități care se regăsesc și în graficul Gantt), precum și alocarea cantitativă de resurse (manoperă, utilaje, transporturi, materiale), în concordanță cu listele de cantități de lucrări și cu extrasele de resurse.

Referitor la pct. b) Analiza efectivă și detaliată a drumului critic și prezentarea modului de rezolvare al activităților și acțiunilor critice, menționăm:

Drumul critic se regăsește la pag. 870-874, activitățile critice fiind evidențiate cu roșu, conform legendă.

În cadrul documentului intitulat «Reperetele privind managementul, logistică și planificarea aplicată pentru realizarea contractului», la pag. 779-780, s-a prezentat analiza efectivă și detaliată a drumului critic și prezentarea modului de rezolvare al activităților și acțiunilor critice”.

În procesul-verbal nr. 12098/19.09.2022 „privind evaluarea conformității propunerilor tehnice și răspunsurile la clarificări cu prevederile documentației de atribuire”, membrii Comisiei de evaluare au apreciat răspunsul contestatoarei ca fiind neconcludent, pentru motivele menționate în cadrul adresei nr. 12595/28.09.2022 (actul atacat), și anume:

„Referitor la răspunsul oferit pentru punctul a), respectiv detalii privind alocarea cantitativă de resurse la nivel de grafic (materiale, resurse umane pe categorii de meserii și utilaje/echipamente de construcții și mijloace de transport corelate cu extrasele de materiale, manoperă, utilaje și transport) în concordanță cu listele de cantități de lucrări, din mențiunea «aceasta se regăsește în documentul - Lista resurse - Program lucru - pag. 882 – 887», este clar faptul că acesta nu este un răspuns la obiectul solicitării din moment ce comisia de evaluare a solicitat clarificări privind alocarea de resurse în cadrul graficului Gantt, iar dumneavoastră indicați Lista de resurse ca loc din propunerea tehnică unde ați prezentat aspectele solicitate.

Practic prin trimiterea către documentul Lista resurse, dumneavoastră confirmați constatările comisiei de evaluare privind prezentarea unui grafic ce nu este întocmit în conformitate cu cerința fișei de date, a unui grafic în cadrul căruia nu a fost evidențiată alocarea cantitativă de resurse materiale, umane pe categorii de meserii, utilaje și echipamente și mijloace de transport corelate cu extrasele de materiale, manoperă, utilaje și transport la nivel categorie de lucrări.

Simpla prezentare a graficului, fără o alocare cantitativă și o detaliere exactă nu este de natură a îndeplini cerința fișei de date, respectiv întocmirea unui grafic Gantt pe care să se regăsească și alocare cantitativă a resurselor menționate. Întocmirea unui grafic Gantt necorespunzător nu poate conduce decât la declararea ofertei ca inacceptabile, dumneavoastră fiind singurul în culpă în privința întocmirii acestuia, asumându-vă în totalitate posibila neînțelegere a cerinței, neînțelegere ce puteați să o clarificați printr-o solicitare de clarificări.

Așadar, având în vedere faptul că nici în urma răspunsului comisia de evaluare nu a regăsit la nivel de grafic Gantt alocarea cantitativă de resurse (materiale, resurse umane pe categorii de meserii și

utilaje/echipamente de construcții și mijloace de transport corelate cu extrasele de materiale, manoperă, utilaje și transport) în concordanță cu listele de cantități de lucrări, constată răspunsul dumneavoastră neconcludent”.

Analizând propunerea tehnică a contestatoarei, Consiliul constată următoarele:

- la pag. 806 – 869 se regăsesc Diagramele WBS și WBS2;
- la pag. 870 – 874 se regăsește Drumul critic;
- la pag. 875 – 879 se regăsește Graficul Gantt;
- la pag. 880 – 881 se regăsesc documentele „Histrogramă muncitori 1” și „Histogramă muncitori 2”;
- la pag. 882-887 se regăsește documentul intitulat „Alocarea resurselor”.

Analizând paginile anterior menționate, Consiliul constată că acestea trebuie interpretate în mod coroborat pentru următoarele motive:

- Work Breakdown Structure-**WBS** reprezintă „Structura de descompunere a lucrărilor” ajutând la organizarea proiectului prin clarificarea obiectivelor, a elementelor de lucru mai generale (work packages) și a celor specifice (work elements). Pe baza WBS, se pot face estimări de durată, de resurse umane și de buget, constituind suport pentru construirea diagramei Gantt. Structura de descompunere a lucrărilor poate fi reprezentată în două forme: ca un tabel cu listarea subdiviziunilor sarcinilor sau ca o diagramă arborescentă, în care nodurile inferioare sunt subordonate itemurilor de nivel imediat superior.

- Graficul Gantt **este construit pe baza activităților identificate în WBS;**

- Diagrama **WBS 2** (pag. 867-869) - prezentată sub formă de listă -evidențiază toate activitățile proiectului, care se regăsesc, în mod identic, consemnate și în graficul Gantt, coloana 1 intitulată „Denumire” fiind edificatoare în acest sens;

- documentul aflat la pag. **882-887** intitulat „Alocarea resurselor”, prezintă sub formă tabelară următoarele informații: index **WBS**, **denumire**, unitate de măsură, cantitate, durată, **manoperă, utilaje, transporturi, materiale**.

Astfel, Consiliul constată că documentul intitulat „Alocarea resurselor” detaliază pentru fiecare activitate menționată în graficul Gantt, alocarea de resurse (**material, manoperă, transport, utilaje**) astfel încât acesta nu poate fi interpretat decât în corelare cu Graficul Gantt și diagramele WBS, orice altă interpretare fiind dovada unui formalism excesiv, motiv pentru care răspunsul nr. 6 al contestatoarei din cadrul adresei nr. 1375/14.09.2022, nu poate fi interpretat ca fiind neconcludent, în condițiile în care prin cererea de clarificări Comisia de evaluare i-a solicitat contestatoarei să indice „unde în cadrul propunerii tehnice se pot regăsi aceste aspecte”, **esențial fiind ca în cadrul propunerii tehnice** (indiferent de denumirea documentului) informația

să se regăsească, nefiind necesară dublarea acesteia, critica sub acest aspect fiind întemeiată.

Consiliul nu poate reține susținerile autorității contractante din cadrul punctului de vedere referitoare la faptul că graficul Gantt întocmit de contestatoare nu ar fi întocmit conform prevederilor documentației de atribuire, deoarece propunerea tehnică depusă de contestatoare trebuie evaluată de comisie în întregul său, prin raportare la toate informațiile existente în cuprinsul acesteia și nu prin raportare la conținutul unui singur document scos din context, fără luarea în considerare a altor înscrisuri aflate în strânsă legătură cu acesta.

Pentru considerente expuse de Consiliu în analiza criticii anterioare, Consiliul nu poate reține nici susținerile autorității contractante din cadrul punctului de vedere referitoare la graficul prezentat în format Excel. În opinia Consiliului, rolul acestui document este acela de a evidenția doar anumite informații, respectiv durata în zile a fiecărei activități, orele de manoperă, cantitățile de materiale și orele de utilaj, etc. neputând fi ignorat însă înscrisul intitulat „Alocarea resurselor” aflat în cadrul propunerii tehnice, dedicat tocmai evidențierii resurselor fiecărei activități.

Analizând al treilea motiv de respingere a ofertei contestatoarei, Consiliul constată următoarele:

Prin cererea de clarificări nr. 11717/12.09.2022, autoritatea contractată a solicitat ofertantei ... și clarificarea următorului aspect:

*«7. În ceea ce privește punctul 4 al fișei de date, conform căruia se solicită printre altele: „Se va prezenta un raport descriptiv al execuției lucrărilor ce va cuprinde: descrierea activităților critice și a modului în care se vor asigura resursele necesare, numărul și structura formațiilor de lucru cu care se vor realiza activitățile, lista cu resursele umane (numărul și meseriile muncitorilor) distribuite pe luni”, analizând propunerea tehnică înaintată, comisia de evaluare constată că deși la nivelul paginilor 779-780 ați prezentat Raport descriptiv al execuției lucrărilor, acesta nu cuprinde toate detaliile solicitate prin cerință, respectiv numărul și structura formațiilor de lucru cu care se vor realiza activitățile, lista cu resursele umane (numărul și meseriile muncitorilor) distribuite pe luni, drept pentru care comisia de evaluare **vă solicită să fie indicate unde în cadrul propunerii tehnice au fost prezentate aceste detalii**».*

Prin adresa nr. 1375/14.09.2022, contestatoarea a formulat următorul răspuns:

„7. În cadrul Raportului descriptiv al execuției lucrărilor s-a menționat «Se va folosi o singură formație de lucru (detaliat în anexa 1 organigrama-personal de specialitate, personal muncitori și necalificați) -
•Număr persoane minim 10, calificări: asphaltatori, betoniști, dulgheri, fierar - betoniști, finisor terasamente, pavatori, zidari, șoferi utilaje;
Personal necalificat: Număr persoane: minim 10. Distribuirea acestora pe luni, se regăsește în Graficul Gantt detaliat» Documentul intitulat

Propunere tehnică part 2 - Grafic Gantt detaliat coroborat cu Lista Resurse - PROGRAM LUCRU (pag. 882-887) cuprinde alocarea de resurse umane pe categorii de meserii pentru fiecare activitate în parte”.

În procesul-verbal nr. 12098/19.09.2022 „privind evaluarea conformității propunerilor tehnice și răspunsurile la clarificări cu prevederile documentației de atribuire”, membrii Comisiei de evaluare au apreciat răspunsul contestatoarei ca fiind neconcludent, pentru motivele menționate în cadrul adresei nr. 12595/28.09.2022 (actul atacat), și anume:

«7. Prin cerința fișei de date a achiziției se solicită „Se va prezenta un raport descriptiv al execuției lucrărilor ce va cuprinde: descrierea activităților critice și a modului în care se vor asigura resursele necesare, numărul și structura formațiilor de lucru cu care se vor realiza activitățile, lista cu resursele umane (numărul și meseriile muncitorilor) distribuite pe luni”, deci este clar faptul că dumneavoastră trebuia să prezentați în cadrul raportului descriptiv numărul și structura formațiilor de lucru cu care se vor realiza activitățile, lista cu resursele umane (numărul și meseriile muncitorilor) distribuite pe luni.

Mențiunea dumneavoastră „În cadrul Raportului descriptiv al execuției lucrărilor s-a menționat: Se va folosi o singură formație de lucru (detaliat în anexa 1 organigramă - personal de specialitate, personal muncitori și necalificați) - Număr persoane minim 10, calificări: asfaltatori, betoniști, dulgheri, fierar-betoniști, finisor terasamente, pavatori, zidari, șoferi utilaje; Personal necalificat: Număr persoane: minim 10”, conform căreia faceți trimitere la detalii prezentate în cadrul propunerii tehnice în raportul descriptiv, detalii ce au fost analizate de către comisia de evaluare la momentul evaluării inițiale și constatate a nu îndeplini în totalitate cerința.

De asemenea, precizarea „Distribuirea acestora pe luni, se regăsește în Graficul Gantt detaliat” Documentul intitulat Propunere tehnică part 2 - Grafic Gantt detaliat coroborat cu Lista Resurse -PROGRAM LUCRU (pag. 882-887) cuprinde alocarea de resurse umane pe categorii de meserii pentru fiecare activitate în parte”, nu răspunde obiectului solicitării, trimiterea către graficul Gantt unde au fost prezentate resursele distribuite pe luni, nu răspund cerinței punctului 4.

Așadar, pentru a îndeplini cerința punctului 4, dumneavoastră trebuia să prezentați în cadrul raportului descriptiv numărul și structura formațiilor de lucru cu care se vor realiza activitățile, lista cu resursele umane (numărul și meseriile muncitorilor) distribuite pe luni. Deși în urma răspunsului comisia de evaluare constată că în cadrul propunerii tehnice ați menționat numărul și meseriile muncitorilor care vor realiza activitățile, tot prin răspuns, indirect confirmați faptul că nu ați prezentat distribuirea acestor resurse umane pe luni, drept pentru care comisia de evaluare constată răspunsul neconcludent».

Analizând propunerea tehnică a contestatoarei, Consiliul reține că la pag. 779, în cadrul Raportului descriptiv al execuției lucrărilor se regăsește următoarea precizare:

„Se va folosi o singura formație de lucru [detaliat în anexa 1 (...)] personal de specialitate, personal muncitori și necalificați] - Număr persoane minim 10, calificări: asfaltatori, betoniști, dulgheri, fierar-betoniști, finisor terasamente, pavatori, zidari, șoferi utilaje; Personal necalificat: Număr persoane: minim 10. Distribuirea acestora pe luni, se regăsește în Graficul Gantt detaliat”.

De asemenea, în cadrul propunerii tehnice întocmită de contestatoare se găsesc și ale mențiuni referitoare la faptul că alocarea de resurse umane pe categorii de lucrări este prezentată detaliat în graficul Gantt (de ex. pag. 756).

Filele 880 și 881 intitulate „Histogramă muncitori”, aferente propunerii tehnice, evidențiază calificările personalului (23 de poziții), numărul maxim de muncitori pe lună aferent fiecărei calificări și numărul total aferente fiecărei luni.

Relevant în analiza prezentei critici este și documentul aflat la pag. **882-887** în cadrul propunerii tehnice intitulat „Alocarea resurselor”, care în cadrul coloanei manoperă evidențiază în mod clar personalul folosit în toate activitățile proiectului, care se regăsesc, în mod identic, consemnate în graficul Gantt (coloana 1) și diagramele WBS.

De asemenea în graficul Gantt prezentat în format Excel, la „Totaluri lunare” se găsesc numărul de muncitori aferenți fiecărei categorii pentru toate cele patru luni de derulare a proiectului.

Având în vedere cele mai sus menționate, Consiliul constată că în propunerea tehnică a contestatoarei se regăsesc informațiile a căror lipsă o reclamă autoritatea contractantă nefiind necesară dublarea acestora, critica sub acest aspect fiind întemeiată.

Răspunsul contestatoarei la solicitarea de clarificări nu poate fi apreciat ca neconcludent în condițiile în care prin cererea de clarificări Comisia de evaluare i-a solicitat acesteia să indice „unde în cadrul propunerii tehnice se pot regăsi aceste aspecte”, iar prin răspuns contestatoarea a indicat paginile din propunerea tehnică unde se regăsesc informațiile în discuție.

Consiliul nu poate reține susținerile autorității contractante din cadrul punctului de vedere referitoare la faptul că, întrucât informațiile privind numărul și structura formațiilor de lucru cu care se vor realiza activitățile și lista cu resursele umane (numărul și meseriile muncitorilor) distribuite pe luni nu se regăsesc în regăsesc în raportul descriptiv, răspunsul la clarificări este neconcludent deoarece o astfel de abordare este contrară principiului proporționalității stipulat de art. 2 alin. (2) lit. e) din Legea nr. 98/2016 pe care autoritatea contractantă trebuie să-l respecte în derularea procedurii de atribuire, alături, evident, de celelalte principii din materia achizițiilor publice.

Principiul proporționalității presupune că oricare decizie sau măsură adoptată, trebuie să se bazeze pe o justă și echitabilă evaluare, pe echilibrare adecvată a intereselor implicate, precum și pe o selectare coerentă a mijloacelor și mecanismelor care urmează a fi utilizate în vederea atingerii unui scop predefinit. Principiul proporționalității trebuie

înțeles ca o asigurare a corelației dintre necesitatea autorității contractante, obiectul contractului de concesiune și cerințele solicitate a fi îndeplinite.

După cum s-a reținut în jurisprudența comunitară a achizițiilor publice, ca o expresie a priorității principiului proporționalității, trebuie ca actele instituțiilor să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite *„înțelegându-se că, în cazul în care este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile urmărite”* (Hotărârea Curții din 5 mai 1998, National Farmers' Union și alții, C-157/96, pct. 60).

Astfel, Consiliul apreciază că decizia autorității contractante de a respinge oferta contestatoarei este dovada unui formalism excesiv, dispozițiile art. 135 alin. (3) din HG nr. 395/2016 având aplicabilitate, în sensul că *„viciile de formă reprezintă acele erori sau omisiuni din cadrul unui document a căror corectare/completare este susținută în mod neechivoc de sensul și de conținutul altor informații existente inițial în alte documente prezentate de ofertant sau a căror corectare/completare are rol de clarificare sau de confirmare, nefiind susceptibile de a produce un avantaj incorect în raport cu ceilalți participanți la procedura de atribuire”*.

În raport de cele reținute, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite, în parte, contestația formulată de ..., în contradictoriu cu autoritatea contractantă ..., va anula, în parte, raportul procedurii nr. 12592/28.09.2022 și actele subsecvente acestuia, respectiv referirile la oferta depusă de ..., precum și cele referitoare la aplicarea criteriului de atribuire și va obliga autoritatea contractantă, ca, în termen de 10 zile de la primirea deciziei, să continue procedura de atribuire prin reevaluarea ofertei depusă de ..., cu respectarea celor reținute în motivare.

Consiliul va respinge, ca nefondat, capătul de cerere privind anularea în tot a raportului procedurii deoarece, analiza sa a vizat doar oferta contestatoarei în legătură cu care au fost identificate erori în evaluare, iar în prezenta procedură de atribuire au fost depuse 4 oferte.

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

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

CONSILIUL DECIDE:

Admite, în parte, contestația formulată de ..., în contradictoriu cu autoritatea contractantă

Anulează, în parte, raportul procedurii nr. 12592/28.09.2022 și actele subsecvente acestuia, respectiv referirile la oferta depusă de ... precum și cele referitoare la aplicarea criteriului de atribuire și obligă autoritatea contractantă, ca, în termen de 10 zile de la primirea deciziei, să continue procedura de atribuire prin reevaluarea ofertei depusă de ..., cu respectarea celor reținute în motivare.

Respinge, ca nefondat, capătul de cerere privind anularea în tot a raportului procedurii, pentru considerentele expuse în motivarea deciziei.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate.

PREȘEDINTE,
...

MEMBRU,
...

MEMBRU,
...

Redactat în 4 exemplare originale, conține 24 pagini.