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. 1063/25.01.2018, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 3614/26.01.2018, depusă de SC ... SRL, lider al asocierii ..., cu sediul în ..., având CUI ..., număr de înregistrare în Registrul Comerţului ..., privind procedura simplificată – într-o singură etapă, organizată de ..., cu sediul în ..., în calitate de autoritate contractantă, pentru atribuirea contractului de *...”*, cod CPV ..., contestatoarea a solicitat remedierea încălcării flagrante a legislației achiziției publice făcută prin adresa nr. 303/331/15.01.2018 – solicitare de clarificări privind reevaluarea propunerii tehnice și dispunerea măsurilor de remediere impuse de legislația în vigoare și, ca urmare, anularea adresei amintite.

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

Consiliul a fost legal sesizat şi este competent, potrivit dispoziţiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluţioneze contestaţia de faţă, prin care ofertantul SC ... SRL a solicitat cele menționate în partea introductivă, învederând în motivare că, prin decizia nr. ..., Consiliul i-a admis contestația și a obligat autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei sale.

Contrar celor decise de Consiliu, de a comunica rezultatul evaluării propunerii tehnice, achizitoarea revine cu alte solicitări de clarificări ale propunerii tehnice, care încalcă cele stabilite prin decizie, fapt ce justifică legitimitatea demersului său în ce privește remedierea încălcării legislației, prin anularea actului administrativ vătămător.

Arată că a formulat notificarea prealabilă, dar autoritatea contractantă nu a formulat răspuns.

Analizând și studiind decizia Consiliului, contestoarea nu înțelege de unde autoritatea contractantă, prin intermediul comisiei de evaluare/ expert tehnic cooptat, a reținut faptul că oferta asocierii trebuie reevaluată în totalitate pe motive care nu s-au reținut în cadrul deciziei.

Astfel, autoritatea contractantă a procedat la reevaluarea ofertei în parte pe aceleași motive pentru care s-a admis contestația.

Contestatoarea consideră că evaluarea/reevaluarea ofertelor nu se realizează la nesfârșit cu scopul de a se urmări eliminarea artificială a ofertanților.

Totodată, decizia nr. 2609/C9/3129, 3140, 3150, 3154, 3214/05.10.2017 a Consiliului a rămas irevocabilă prin neatacare, astfel încât produce efecte juridice. Întrucât prin decizia respectivă s-au admis cele două motive de neconformitate practic revocându-se comunicarea privind neconformitatea ofertei, autoritatea contractantă trebuia să declare oferta sa admisibilă și să se treacă la etapa următoare de evaluare, respectiv propunerea financiară.

Referitor la cele 9 întrebări regăsite în solicitarea de clarificări contestată, SC ... SRL precizează că decizia Consiliului a anulat, în parte, procesul-verbal de evaluare a ofertelor nr. 211/6485/ 24.07.2017, în ceea ce privește comunicarea evaluării propunerii tehnice. În concluzie, solicită anularea solicitărilor de clarificări formulate de autoritatea contractantă în cadrul adresei nr. 303/331/15.01.2018.

Cu adresa nr. 310/913/02.02.2018, înregistrată la Consiliu cu nr. 4622/02.02.2018, ... a transmis punctul său de vedere la contestaţie, prin care a solicitat respingerea contestației ca nefondată, arătând că, în conformitate cu decizia nr. ..., comisia de evaluare a pus în aplicare măsurile de remediere stabilite procedând la anularea în parte a procesului-verbal nr. 211/6485/24.07.2017 și a comunicărilor ulterioare și a reevaluat ofertele amintite în decizie, autoritatea contractantă solicitând, totodată, asocierii ... clarificări la data de 15.01.2018 cu termen de răspuns 19.01.2018.

Comisia de evaluare a transmis solicitarea de clarificări prin adresa nr. 303/331/15.01.2018. Contestatoarea a răspuns solicitărilor comisiei de evaluare prin adresa postată în SEAP cu nr. 1035/19.01.2018 semnată cu semnătură electronică extinsă bazată pe un certificat calificat.

În solicitarea de clariflcări transmisă prin adresa nr. 303/331/ 15.01.2018 se poate observa că i s-a prezentat contestatoarei modalitatea de lucru a comisiei de evaluare cu privire la reevaluarea propunerii tehnice depusă, comisia de evaluare stabilind în unanimitate să solicite cele 9 întrebări ale căror răspunsuri să conducă la lămurirea membrilor comisiei cu privire la modalitatea de corelare a tuturor informațiilor prezentate în cadrul propunerii tehnice în documentele Grafic execuție Gantt, Formular C7cp, Formularul C8cp și Formular 8 - Resurse.

Consideră că solicitarea de clarificări transmisă contestatoarei nu este lipsită de interes și nefondată potrivit susținerilor acesteia.

Sunt detaliate motivele pentru care a considerat că este necesară adresarea celor 9 întrebări.

Este invocată decizia Consiliului nr. ..., care a privit aceleași aspecte contestate.

Având în vedere analiza efectuată de către comisia de evaluare a ofertelor, așa cum i s-a comunicat și contestatoarei prin solicitarea de clarificări, autoritatea contractantă consideră că cele 9 întrebări adresate sunt pe deplin întemeiate și menite să lămurească membrii comisiei de evaluare și solicită respingerea contestației ca nefondată.

Documentele necesare soluționării cauzei au fost înregistrate la Consiliu sub nr. 4951/06.02.2018.

Cu adresa nr. 114/06.02.2018, înregistrată la Consiliu sub nr. 5245/ 07.02.2018, contestatoarea a răspuns la punctul de vedere al achizitoarei.

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

În vederea atribuirii contractului de ..., cod CPV ..., ..., în calitate de autoritate contractantă, a iniţiat procedura simplificată, într-o singură etapă, prin publicarea în Sistemul Electronic de Achiziţii Publice a anunţului de participare simplificat nr. ... Conform anunțului de participare, data limită de depunere a ofertelor a fost stabilită pentru ... Valoarea estimată a contractului este de ... lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire este *preţul cel mai scăzut*.

Nemulțumită de rezultatul evaluării propunerii sale tehnnice, SC ... SRL a înaintat contestația nr. 566/31.08.2017, admisă prin decizia nr. ... Autoritatea contractantă a fost obligată la reevaluarea propunerii tehnice a contestatoarei și la stabilirea rezultatului evaluării.

Urmare transmiterii de către autoritatea contractantă a adresei de clarificări nr. 303/331/15.02.2018, pentru motivele evocate anterior, SC ... SRL a înaintat contestația în analiză.

Trecând la analiza acesteia, Consiliul constată că, prin decizia anterioară, s-au reținut următoarele:

(...) Consiliul constată că oferta asocierii a fost respinsă pentru următoarele motive:

a) referitor la clarificarea modalitatii in care ati intocmit analiza diagramei de retea prin metoda drumului critic in vederea stabilirii gradului de flexibilitate al planificarii activitatilor calculand cel mai devreme moment de start si de finalizare si cel mai tarziu moment de start si de finalizare pentru toate activitatile din cadrul proiectului fara a tine cont de limitarile resurselor, in acest sens, drumul critic fiind o secventa de activitati care reprezinta cel mai lung drum prin diagrama de retea a unui proiect, care determina durata cea mai scurta pentru realizarea proiectului datorita termenului de executie propus de 24 de luni prezentat in graficul de executie si luand in calcul si informatiile prezentate de catre dumneavoastra in cuprinsul anexei organigramei pct. 21. DESERVIRE - NECALIFICATI-SAPATORI (tabel pagina 668) in care a alocat un numar total de 21 persoane in care a precizat care dintre acestia ocupa pozitiile: dulgher, electrician, technician mecanic intretinere reparatii, lacatus-mecanic, instalator, mecanic masini si utilaje, constructor structuri, zugrav, mecanic

agricol, tamplar ramanand 6 pozitii (10,14 si 18-21) care ar reveni pozitiei de SAPATOR conform titlului, si Formularul C7 -Lista cuprinzand consumurile cu mana de lucru - pagina 896 - pozitia 32 - sapator - unde au fost alocate un numar de 33.518,118 ore de manopera pentru activitatile celor 6 sapatori.

In consecinta, daca acestia ar lucra 8 ore/zi lucratoare ar insemna ca termina lucrarile in aproximativ 698 zile lucratoare ceea ce inseamna un numar de 977 de zile calendaristice adica aproximativ 32 de luni de executie a sapaturilor fata de termenul de executie total de 24 de luni fara a lua in calcul intarzierile ce ar surveni celorlalte activitati din cadrul contractului. Analiza diagramei de retea prin metoda drumului critic este utilizata pentru a stabili gradul de flexibilitate al planificarii activitatilor calculand cel mai devreme moment de start si de finalizare si cel mai tarziu moment de start si de finalizare pentru toate activitatile din cadrul proiectului fara a tine cont de limitarile resurselor. In acest sens, drumul critic este o secventa de activitati care reprezinta cel mai lung drum prin diagrama de retea a unui proiect, care determina durata cea mai scurta pentru realizarea proiectului. Analizand raspunsul dumneavoastra s-a constatat ca acesta sustine ca nu s-a inteles corect modalitatea de alocare a personalului propus pentru activitatea aferenta sapaturilor manuale incluse in formularul C7 prezentat si ca nu trebuia sa se analizeze functia pe care o detine in cadrul societatii ci pozitia pe care este propus in cadrul contractului. Justificarea ofertantului cu privire la activitatea de sapaturi manuale cu personal precum dulgher, instalator, lacatus-mecanic, electrician, zugrav, constructor structuri, tamplar este neconcludenta. Cat despre clarificarea modalitatii in care ati procedat la analiza diagramei de retea prin metoda drumului critic acesta nu prezinta absolut nimic. Despre acest aspect, este evident faptul ca nu cunoasteti ce inseamna aceasta analiza a diagramei de retea prin metoda drumului critic atat timp cat nu ati procedat la o constructie corecta a graficului Gantt si astfel este evident ca nu se putea realiza o analiza corecta a diagramei de retea prin metoda drumului critic, pentru a stabili gradul de flexibilitate al planificarii activitatilor calculand cel mai devreme moment de start si de finalizare si cel mai tarziu moment de start si de finalizare pentru toate activitatile din cadrul proiectului fara a tine cont de limitarile resurselor. In acest sens, drumul critic este o secventa de activitati care reprezinta cel mai lung drum prin diagrama de retea a unui proiect, care determina durata cea mai scurta pentru realizarea proiectului.

b) referitor la clarificarea nr. 61/2437/20.03.2017 postata in SEAP atasata invitatiei de participare - in raspunsul prezentat, ati mentionat ca fisa tehnica a fost completata dupa formularele puse la dispozitie de catre autoritatea contractanta atasate invitatiei de participare, ori acest aspect releva in mod clar ca nu ati tinut cont de cele mentionate de catre autoritatea contractanta in cuprinsul clarificarii nr. 61/2437/20.03.2017 postata in SEAP.

Anterior respingerii ofertei, prin clarificarea nr. 160/4651/30.05.2017, autoritatea contractantă a solicitat asocierii următoarele clarificări:

Va rugam sa clarificati modalitatea in care ati intocmit analiza diagramei de retea prin metoda drumului drumul critic in vederea stabilirii gradului de flexibilitate al planificarii activitatilor calculand cel mai devreme moment de start si de finalizare si cel mai tarziu moment de start si de finalizare pentru toate activitatile din cadrul proiectului fara a tine cont de limitarile resurselor, in acest sens, drumul critic fiind o secventa de activitati care reprezinta cel mai lung drum prin diagrama de retea a unui proiect, care determina durata cea mai scurta pentru realizarea proiectului datorita termenului de executie propus de 24 de luni prezentat in graficul de executie si luand in calcul si informatiile prezentate de dumneavoastra in cuprinsul anexei organigramei pct 21. DESERVIRE - NECALIFICATI- SAPATORI (tabel pagina 668) in care ati alocat un numar total de 21 persoane in care ati precizat care dintre acestia ocupa pozitiile: dulgher, electrician, technician mecanic intretinere reparatii, lacatus-mecanic, instalator, mecanic masini si utilaje, constructor structuri, zugrav, mecanic agricol, tamplar ramanand 6 pozitii (10, 14 si 18-21) care ar reveni pozitiei de SAPATOR conform titlului, si Formularul C7 - Lista cuprinzand consumurile cu mana de lucru -

pagina 896 - pozitia 32 - sapator - unde au fost alocate un numar de 33.518,118 ore de manopera pentru activitatile celor 6 sapatori. In consecinta, daca acestia ar lucra 8 ore/zi lucratoare ar insemna ca termina lucrarile in aproximativ 698 zile lucratoare ceea ce inseamna un numar de 977 de zile calendaristice adica aproximativ 32 de luni de executie a sapaturilor fata de termenul de executie total de 24 de luni fara a lua in calcul intarzierile ce ar surveni celorlalte activitati din cadrul contractului. Mentionam ca analiza diagramei de retea prin metoda drumului critic este utilizata pentru a stabili gradul de flexibilitate al planificarii activitatilor calculand cel mai devreme moment de start si de finalizare si cel mai tarziu moment de start si de finalizare pentru toate activitatile din cadrul proiectului fara a tine cont de limitarile resurselor. In acest sens, drumul critic este o secventa de activitati care reprezinta cel mai lung drum prin diagrama de retea a unui proiect, care determina durata cea mai scurta pentru realizarea proiectului.

(...).

Ofertanta a răspuns cu adresa nr. 369/08.06.2017, în care a explicat următoarele:

Referitor la intrebarea 1, precizam faptul ca propunerea tehnica depusa de subscrisa in cadrul prezentei proceduri de achizitie publica a respectat intocmai cerintele solicitate in fisa de date a achizitiei, caietele de sarcini si formulare.

Astfel, la paginile 636-662 s-a prezentat un plan de lucru (program de executie) fezabil, utilizand un nivel ridicat de detaliu, prin care se arata legaturile bine definite cu fiecare faza, pachet de lucru si activitati in pachetul de lucru, indicand totodata si drumul critic. Diagrama Gantt a fost realizata pe luni calendaristice, ilustrand succesiunea tehnologica de realizare a lucrarilor, ordinea si derularea in timp a categoriilor de activitati, activitatilor si subactivitatilor, lucrarile permanente si temporare ce urmeaza a fi executate, activitatile de interfatare cu lucrarile existente si operarea acestora, secventierea, derularea in timp si durata testelor etc. In acelasi timp, diagrama Gantt s-a intocmit in corelare cu notiunile teoretice si practice pentru planificarea, coordonarea si monitorizarea unor sarcini specifice dintr-un proiect, asa cum au fost acestea elaborate de specialistii in domeniu, in corelare cu proiectul tehnic, caietele de sarcini, cerintele documentatiei de atribuire precum si listele de cantitati.

(...)

Conform „Formular C7 - Lista cuprizand consumurile cu mana de lucru cumulat pe proiect" prezentat la paginile 896-897 din Propunerea tehnica (poz. 24 + 30, poz. 31), rezulta un necesar de 42.895,527 ore de munca ale muncitorilor deservire, necalificati, sapatori pentru realizarea activitatilor specifice acestei categorii de muncitori, descrise in listele de cantitati.

Conform Fisei de date a achizitiei, cap. 11.3) DURATA CONTRACTULUI este de „24 luni incepand de la data atribuirii contractului/emiterii ordinelor de incepere a serviciilor sau lucrarilor".

Asa cum rezulta din graficul prezentat la paginile 637-638 din Propunerea tehnica, s-au luat in calcul perioada de timp friguros rezultand astfel o perioada de executie efectiva de 18 luni.

Raportand numarul de ore rezultat in extrasul de manopera „Formular 07 - Lista cuprizand consumurile cu mana de lucru cumulat pe proiect" si anume 42.895,527 ore aferente categoriei de muncitori denumita in cadrul Propunerii tehnice ca „muncitori deservire, necalificati, sapatori” la durata de executie efectiva propusa in grafic (18 luni) rezulta un necesar de 14,185 muncitori.

42.895,527 ore/18 luni/168 ore/luna => 14,185 muncitori

Astfel, numarul de 21 de muncitori deservire, necalificati, sapator propus pentru executia prezentului contract este mai mare decat numarul necesar conform extras manopera (si anume 14,185 muncitori).

(...)

Astfel, in cadrul coloanei 4 s-a prezentat functia pe care o va ocupa in cadrul prezentului contract fiecare persoana propusa, iar in cadrul coloanei 5 s-a prezentat calificarea/atestarea/specializarea fiecarei persoane propuse.

Asadar, contrar afirmatiilor dumneavoastra fiecare persoana din cele 21 propuse va ocupa functia (pozitia) de muncitor deservire-necalificat-sapator in cadrul prezentului contract si nu de dulgher, electrician, tehnician mecanic intretinere reparatii, lacatus-mecanic, instalator, mecanic masini si utilaje, constructor structuri, zugrav, mecanic agricol, tamplar, acestea din urma fiind calificarile/ atestarile/specializarile de baza ale muncitorilor propusi pentru functia de muncitor deservire-necalificat-sapator.

(...)

Concluzionand, in cadrul propunerii tehnice, la pagina 665 organigrama in cadrul careia am alocat un numar de 21 de muncitori deservire- necalificati-sapator, in cadrul anexei la organigrama, prezentata la paginile 666-669 enumerand nominal persoanele implicate in cadrul contractului, functia ce o vor ocupa in cadrul prezentului contract (functia de muncitor deservire-necalificat-sapator), precum si calificarile/atestarile/ specializarile de baza ale persoanelor nominalizate.

Asa cum am demonstrat mai sus, numarul de 21 muncitori deservire-necalificati-sapatori propusi pentru realizarea prezentului contract este corect dimensionat raportat la dimensiunea contractului, durata de executie propusa si cantitatile necesare de lucrari, intrucat pentru executia lucrarilor este necesar un numar de 14,185 muncitori deservire-necalificati-sapatori.

(...)

Vizavi de primul motiv de respingere, Consiliul constată că, deși societatea contestatoare a explicat în mod detaliat cum va utiliza personalul implicat pentru executarea contractului, precizând că sunt eronate calculele efectuate de comisia de evaluare, achizitoarea nu a luat în considerare explicațiile aduse și a reținut în comunicarea privind rezultatul procedurii că numărul de ore alocate pentru săpător nu au fost corect calculate.

Verificând propunerea tehnică a contestoarei, se constată că, la pag. 668, este prezentată lista celor 21 muncitori ”deservire-necalificați-săpători”. Cum a arătat și petenta, în cadrul rubricii cu denumirea ”funcție”, menționată în capătul de tabel, pentru cei 21 muncitori s-a specificat ”deservire”, certificările/atestările fiind de dulgher, electrician, tehnician, instalator etc.

Calculele prezentate de autoritatea contractantă, luând în considerare pentru funcția de săpător pozițiile 10, 14 și 18-21, nu au fost însușite de contestatoare, aceasta explicând că o parte din personalul propus pentru a ocupa funcția (poziția) de muncitor deservire-necalificat săpător este calificat, însă cu acest personal vor fi executate lucrările simple cum sunt săparea, ridicarea, încărcarea, descărcarea și transportul materialelor, nefiind necesară o pregătire profesională specială pentru executarea acestor lucrări.

Așadar, ofertanta a propus muncitor calificat pentru lucrări simple care necesită personal necalificat, și nu invers, în plus, modul de alocare a resurselor umane este stabilit la nivelul fiecărei societăți.

Vizavi de neincluderea în consumul orar a numărului de ore pentru săpător (33.518,118), la dosarul cauzei, contestatoarea a depus, în cadrul răspunsului la punctul de vedere al autorității contractante, extras din lista cuprinzând consumurile cu mâna de lucru, din care rezultă un număr total de ore pentru muncitor deservire de 42.900,027, fiind incluse orele pentru săpător.

Autoritatea contractantă nu a demonstrat că modul de abordarea a lucrărilor de către societatea contestatare va conduce la imposibilitatea executării lucrării în cadrul termenului asumat.

Constatările comisiei de evaluare nu puteau conduce la respingerea ofertei.

În ce privește diagrama de rețea prin metoda drumului critic, Consiliul constată că aceasta a fost prezentată la pag. 637 și 638 din propunerea tehnică. În comunicarea privind rezultatul procedurii s-a reținut că ofertanta ”nu cunoaște ce

înseamnă analiza diagramei de rețea prin metoda drumului critic atât timp cât nu a procedat la o construcție corectă a graficului Gantt (...)”, însă achizitoarea nu a adus argumente concrete în susținerea afirmațiilor sale. Mai mult, în cadrul contestației, au fost prezentate modele similare celor prezentate în ofertă pentru întocmirea graficului Gantt cu evidențierea drumului critic.

Așadar, autoritatea contractantă nu a prezentat motive pertinente pentru care să se considere că propunerea tehnică a asocierii a fost incorectă întocmită, inclusiv sub aspectul modului de prezentare a diagramei de rețea prin metoda drumului critic.

În ce privește modul de completare a fișei tehnice SPAU 6, cum s-a arătat și în motivarea contestațiilor anterior soluționate, câtă vreme, prin clarificarea nr. 61/2437/20.03.2017, s-au pus la dispoziția ofertanților anumite caracteristici tehnice pentru mixerul submersibil cu rotor și, ulterior, în data de 22.03.2017, prin clarificarea nr. 67/2520/22.03.2017, s-a publicat fișa tehnică pentru SPAU 6 în format editabil, fără a cuprinde și specificațiile tehnice pentru mixerul submersibil, autoritatea contractantă a creat confuzie în privința modului de prezentare a fișei tehnice SPAU 6.

Având în vedere acest aspect și faptul că, în urma solicitărilor de clarificări, a fost depusă fișa tehnică cuprinzând specificațiile tehnice și pentru mixerul submersibil, autoritatea contractantă nu avea motive pentru respingerea ofertei.

În condițiile în care clarificările postate de autoritatea contractantă au condus la interpretări diferite asupra modului de prezentare a fișei tehnice pentru SPAU 6, ofertanta nu a modificat produsul ofertat (electropompă submersibilă de apă uzată menajeră cu mixer submersibil cu rotor) și nici producătorul WILO, completările aduse cu specificațiile tehnice pentru mixerul submersibil puteau fi luate în considerare, fără a determina respingerea ofertei.

Nu se poate pune în discuție o eventuală favorizare a asocierii, atât timp cât producătorul a fost declarat încă din oferta inițială, electropompa a fost ofertată incluzând mixerul submersibil cu rotor, iar specificațiile tehnice sunt ale unei componente la care s-a făcut referire în ofertă.

Analizând adresa de clarificări nr. 303/331/15.01.2018, Consiliul constată că aceasta cuprinde 9 întrebări, adresate în vederea clarificării modului de întocmire a propunerii tehnice în privința personalului și a graficului Gantt, precum și cu privire la caracteristicile tehnice ale mixerului submersibil cu rotor.

Vizavi de criticile aduse faptului că evaluarea propunerii sale tehnice a fost finalizată, fiind stabilite doar două motive de neconformitate care au fost anterior comunicate și care au făcut obiectul verificării Consiliului, organul administrativ nedispunând reanalizarea propunerii tehnice cu privire la aspecte noi care nu au fost la acel moment reținute, Consiliul reține că, într-adevăr, prin decizia nr. ..., s-a pronunțat asupra celor două motive de neconformitate, însă acest lucru nu împiedică autoritatea contractantă să extindă evaluarea și să solicite clarificări pe care le consideră necesare unei evaluări corecte și complete a ofertei.

Consiliul, în virtutea principiului disponibilității, s-a pronunțat asupra celor două motive de neconformitate, cu privire la aceasta fiind învestit de către contestatoare, însă dacă, ulterior anulării evaluării propunerii tehnice a ofertei, autoritatea contractantă a constatat că este necesară solicitarea de clarificări suplimentare, nimic nu îi interzice să le ceară.

Extinderea evaluării la alte aspecte, ulterior anulării evaluării inițiale, deși în cadrul primei evaluări nu au fost constatate decât două

motive de neconformitate, asupra cărora Consiliul s-a pronunțat, nu conduce la încălcarea vreunei dispoziții legale în materia achizițiilor publice. De altfel, nici contestatoarea nu a invocat încălcarea vreunei astfel de dispoziții.

Dacă s-ar aplica raționamentul contestatoarei, în sensul că, atâta vreme cât Consiliul s-a pronunțat asupra celor două motive de neconformitate, inițial reținute, nu mai pot fi solicitate clarificări suplimentare, s-ar ajunge la situația în care comisia de evaluare nu ar mai avea dreptul să ceară clarificări și în privința altor aspecte, dacă ar constata erori în evaluare și nu ar putea reveni asupra evaluării inițiale, ceea ce nu poate fi acceptat.

Legislația în domeniu nu prevede o anumită procedură în cazul reevaluării ofertelor, astfel că extinderea analizei comisiei și la alte aspecte neclarificate în faza anterioară formulării contestației nu poate fi considerată nelegală, chiar dacă inițial decizia de respingere a avut la bază doar două motive.

În numeroase decizii ale Consiliului, s-a constatat legalitatea reevaluării din oficiu de către comisia de evaluare, pentru motive suplimetare sau similare celor care au format obiectul unei contestații în cadrul aceleiași proceduri.

În același sens s-au pronunțat și Curțile de Apel, în spețe similare. Astfel, în decizia nr. 5337/19.06.2014, Curtea de Apel Cluj, Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, a reținut că *"nimic nu împiedică autoritatea contractantă să reverifice complet ofertele declarate anterior admisibile"*; în decizia nr. 3926/09.12.2015, Curtea de Apel Craiova, Secția contencios administrativ și fiscal, a reținut că *"evaluarea în totalitate a unei oferte în cadrul procedurii de achiziție publică este o expresie a principiilor egalității de tratament între ofertanți și transparenței, nefiind permisă trecerea sub tăcere a unor aspecte care ar conduce la respingerea unei oferte. Prin urmare, autoritatea contractantă are nu numai posibilitatea, dar și obligația verificării integrale a ofertei contestatoarei, numai în aceste condiții scopul procedurii de achiziție publică putând fi considerat ca realizat"*; în decizia civilă nr. 4531/ 18.06.2015, Curtea de Apel Timișoara, Secția contencios administrativ și fiscal, a reținut că *"în etapa de reevaluare, autoritatea are dreptul să ceară clarificări și să reevalueze integral ofertele, cu maximă atenție"*.

Așadar, nu se poate constata nelegalitatea adresei de clarificări, pe motiv că anterior au fost reținute doar două motive de neconformitate și Consiliul nu a dispus reclarificarea propunerii tehnice.

Analizând întrebările adresate, Consiliul constată că, în ce privește întrebarea nr. 1, singurele critici formulate de contestatoare sunt cele mai sus analizate, astfel că rămân valabile cele anterior reținute.

Întrebarea nr. 1 a avut următorul conținut: Având în vedere cele menționate de dumneavoastră între pag. 666-668 din cadrul formularului 8 prezentat în propunerea tehnică, vă rugăm să confirmați că personalul ce va executa lucrările din cadrul contractului este în număr de 74 persoane conform Tabelului nr. 1 - centralizarea informațiilor prezentate între pag. 666-668 cu privire la personalul de

execuție alocat, prezentat mai sus. Facem mențiunea că la poziția 4 din Tabelul nr. 1 am inclus și cei 2 instalatori aferenți echipei subtraversări personal SC ... SRL iar la poziția 6 am inclus și 1 mecanic utilaj aferent echipei subtraversări personal SC ... SRL.

Așadar, singurul aspect care trebuie clarificat este legat de numărul de persoane, neputându-se aprecia că, în cazul în care are nelămuriri asupra numărului corect de persoane, autoritatea contractantă nu are dreptul de a solicita clarificări.

Referitor la întrebarea nr. 2, astfel cum a susținut și contestatoarea, nicăieri în cadrul documentației de atribuire nu s-a solicitat prezentarea unui model de calcul al dimensionării resurselor, acesta fiind propriu fiecărui ofertant, astfel că autoritatea contractantă nu poate veni, pe parcursul evaluării ofertelor, cu propriile calcule și să ceară justificări prin raportare la acestea.

Întrebarea nr. 2 a avut următorul conținut: având în vedere informațiile din formularul "C7cp- Lista cuprinzând consumurile cu mâna de lucru" prezentate de către ofertant la pag. 896-897 din propunerea tehnică și coroborate cu Tabelul nr. 1 - informațiile prezentate între pag. 666-668 cu privire la personalul de execuție alocat, precum și Tabelul nr. 2 - centralizarea formularului C7cp și numărul de zile lucrătoare necesare pentru ca activitățile să fie finalizate, va rugăm să confirmați/infirmați dacă am efectuat corect acest calcul. În cazul în care infirmați această analiză vă rugăm justificați. Totodată, vă rugăm să retrasmiteți formularul C7cp corectat cu totalul aferent orelor de manoperă în cuantum de 74.694,272 ore față de totalul prevăzut de dumneavoastră în cuantum de 74.694,274 ore.

Se constată astfel că întrebarea nr. 2 nu se justifică, cu excepția solicitării de clarificare a neconcordanței în privința numărului total de ore de manoperă, la care însăși contestatoarea recunoaște că a transmis un răspuns.

Vizavi de modul de prezentare a graficului Gantt, Consiliul reține că, în fișa de date a achiziției, la Modul de prezentare a propunerii tehnice, s-a solicitat prezentarea programului de executie (diagrama Gantt) pe luni calendaristice, la nivel de categorie de lucrari (deviz), care sa ilustreze succesiunea tehnologica de realizare a lucrarilor, ordinea si derularea în timp a activitatilor pe care ofertantul propune sa le îndeplineasca pentru realizarea lucrarilor, în special:

- lucrarile permanente si temporare ce urmeaza sa fie executate,
- activitatile de interfatare cu lucrarile existente si operarea acestora, dupa caz (daca este inclusa asemenea solicitare în caietul de sarcini);
- secventierea, derularea în timp si durata testelor, cu evidentierea clara a activitatilor incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calitatii, conform legislatiei specifice corespunzatoare obiectului contractului;
- denumirea activitatilor si subactivitatilor aferente, durata acestora, cu evidentierea punctelor cheie (jaloanele) în executia contractului;
- drumul critic clar identificat în planificarea activitatilor.

Se observă că, prin documentația de atribuire, nu s-a solicitat o alocare a resurselor umane și a echipamentelor în graficul Gantt, astfel că, în mod eronat, autoritatea contractantă a menționat în coloana VII a tabelului 2 că, în grafic, nu apar alocate resursele.

Atât timp cât nu au fost cerute, nici comisia de evaluare nu se poate raporta la o astfel de cerință în evaluarea ofertei.

Referitor la întrebarea nr. 3, Consiliul constată că aceasta privește o neconcordanță, în sensul că nu au fost alocate ore pentru anumiți muncitori (topotehnician constructor, macaragiu și șoferi), în Formularul C7cp, deși se regăsesc în Formularul 8. Fiind vorba despre o necorelare a informațiilor, autoritatea contractantă este îndreptățită să ceară o clarificare a ei. Astfel, în cadrul întrebării nr. 3, s-au solicitat următoarele: având in vedere cele mentionate de dumneavoastra in Formularul 8 (pag.666-668 din propunerea tehnica), date ce au fost centralizate si in Tabelul nr. 1, am constatat ca pentru: poz.11-Topo- tehnician constructor-1 persoana; poz. 12-Macaragiu- 1 persoana și poz. 15-Soferi-6 persoane, in total 8 persoane, in formularul C7cp- Lista cuprinzand consumurile cu mana de lucru (pag. 896-897 din propunerea tehnica) nu au fost alocate ore manopera, acest lucru conducand la faptul ca personalul de executie efectiv de care dispuneti este de 66 de persoane. In consecinta va rugam sa confirmati ca personalul de executie de care dispuneti este compus din cele 66 persoane conform analizei, in caz contrar justificati.

În ce privește întrebarea nr. 4, Consiliul constată că achizitoarea a solicitat precizarea normei de lucru aferentă unei persoane/zi, însă în contextul celor mai sus reține, ținând seama și de modul de elaborare a documentației de atribuire, clarificarea autorității contractante ar fi trebuit să se refere la norma proprie folosită de ofertant, pe o anumită categorie de lucrări, urmând a fi evidențiate numărul de ore pentru personalul implicat în executarea respectivei categorii de lucrări, în cazul în care voia să se lămurească asupra numărului de ore lucrate. Astfel, în cadrul întrebării nr. 4, s-au solicitat următoarele: avand in vedere graficul Gantt prezentat la pag. 637-638 din propunerea tehnica, va rugam sa specificati care este norma de lucru aferenta unei persoane, ore/zi, pe care ati luat-o in calcul la elaborarea graficului de executie.

În ce privește întrebările nr. 5 și 6, astfel cum a susținut și contestatoarea, raportat la cerințele din documentația de atribuire vizavi de modul de prezentare a graficului Gantt, acestea nu se justifică.

Conținutul celor două întrebări a fost următorul: Întrebarea nr. 5 - va rugam sa confirmati/infirmati daca un grafic Gantt (elaborarea programului de executie - Diagrama Gantt) - este procesul de analiza a succesiunii activitatilor si subactivitatilor, duratelor acestora, resurselor (umane + echipamente/utilaje) necesare si a constrangerilor identificate, toate aceste aspecte conducand la generarea unui grafic de executie complet folosit pentru a determina datele preconizate pentru inceperea si finalizarea activitatilor si subactivitatilor si a reperelor (momente de referinta/puncte cheie) pe baza acuratetei datelor de intrare. In cazul in care infirmati va rugam justificati si prezentati ce reprezinta un grafic Gantt.

Intrebarea nr. 6: va rugam sa confirmati ca in elaborarea unui grafic Gantt (elaborarea programului de executie- Diagrama Gantt) urmatoarele etape reprezinta pasii imperios necesari de parcurs:

- Crearea WBS (Work Base Structure) ce reprezinta procesul de subdivizare/descompunere a lucrarilor in componente mai mici si mai usor de gestionat, cu alte cuvinte reprezinta o descompunere ierarhica a intregului continut al lucrarilor ce trebuie realizate cu ajutorul resurselor (umane + echipamente/utilaje) implicate. WBS prezinta toate lucrarile ce urmeaza a fi realizate în care fiecare activitate/subactivitate este codificata.

- Secventierea activitatilor-metoda diagramelor de precedent (PDM - Precedence Diagramming Method) este o tehnica folosita pentru construirea unui program de executie în care activitățile sunt reprezentate prin noduri legate prin una sau mai multe relatii de precedent logica pentru a arata secventa în care activitatile

urmeaza a fi efectuate. Aceste relatii de precedenta sunt de 4 tipuri anume: FINAL-catre-START (FS -o activitate succesor nu poate incepe inainte de finalizarea activitatii predecesoare); FINAL-catre-FINAL (FF - o activitate succesor nu se poate finaliza pana cand nu este finalizata activitatea predecesoare); START-catre-START (SS - o activitate succesor nu poate incepe pana cand activitatea predecesoare nu a inceput); START-catre-FINAL (SF-o activitate succesor nu se poate finaliza pana cand activitatea predecesoare nu a inceput);

- Perioada de devansare (LEAD) -este cantitatea de timp in care o activitate succesor poate fi devansata (suprapusa partial sau total) fata de o activitate predecesor;

- Perioada de intarziere (LAG) - este cantitatea de timp cu care o activitate succesor va fi intarziata in raport cu o activitate predecesor;

- Estimarea resurselor activitatilor - este procesul de estimare a tipului de resurse umane si a echipamentelor/utilajelor necesare pentru efectuarea fiecarei activitati. Principalul beneficiu al acestui proces este faptul ca se identifica tipul, cantitatea si atributele resurselor (umane +echipamente/utilaje) necesare permitand estimari exacte ale duratei de realizare a activitatilor;

- Calendarele resurselor - sunt specifice proiectului si indica zilele lucratoare si schimburile (turele) in care fiecare resursa este disponibila. Informatiile referitoare la resursele potential disponibile in timpul perioadei de timp planificata pentru activitate sunt necesare pentru estimarea utilizarii resurselor (umane + echipamente/utilaje). Aceste calendare prezinta informatii despre CAND si CAT TIMP vor fi disponibile resursele alocate la nivel de activitate si subactivitate, aceasta etapa de realizare a calendarelor resurselor avand o contributie majora in procesul de elaborare a programului de executie;

- Estimarea duratelor activitatilor si subactivitatilor - este procesul de estimare a numarului de perioade de lucru necesare pentru ca activitatile si subactivitatile sa fie finalizate, folosind resursele alocate. Principalul beneficiu al acestui proces este ca ofera durata totala de timp necesara pentru finalizarea fiecarei activitati si subactivitati, avand o contributie majora in procesul de elaborare a programului de executie. Estimarea duratelor activitatilor utilizeaza informatii despre continutul activitatilor, categoriile necesare de resurse, cantitatile de resurse alocate si calendarele resurselor. Acest proces necesita o estimare a cantitatii de efort necesar si cantitatea de resurse alocate pentru a finaliza activitatile si subactivitatile; Cerintele estimate de resurse ale activitatilor vor avea efect direct asupra duratei activitatilor si subactivitatilor, deoarece nivelul la care sunt alocate resursele fiecarei activitati indeplinesc cerintele, va influenta semnificativ durata activitatilor si subactivitatilor.

In cazul in care infirmati aceste aspecte si considerati ca nu asa se elaboreaza un grafic Gantt, va rugam sa prezentati si detaliati care sunt standardele, metodele, tehnicile analitice si instrumentele sau chiar normele proprii folosite la elaborarea graficului Gantt.

Se poate observa că autoritatea contractantă, prin întrebările adresate, nu urmărește să lămurească propunerea tehnică a contestatoarei, ci cunoștințele acesteia despre modul de elaborare a unui grafic Gantt. Or, dacă achizitoarea avea nevoie ca din graficul Gantt să reiasă anumite informații, aceasta ar fi trebuit să solicite acest lucru prin documentația de atribuire.

Întrebările de clarificare trebuie să privească aspecte necesare evaluării ofertei, nu clarificări asupra modului de întocmire a unui document, cu atât mai mult cu cât conținutul său a fost stabilit în fișa de date a achiziției.

Referitor la întrebarea nr. 7, aceasta este justificată fiind constată o neconcordanță în ofertă. Astfel, s-au solicitat următoarele: potrivit grafic

Gantt poz. 89-Alimentare cu energie electrica SPAU-uri reprezinta centralizatorul subactivitatilor prezentate la pozitiile 90 pana la 95. Pozitia 90-terasamente si record electric SPAU 1- termen de executie: 10 zile lucratoare, perioada de executie: luna 21; Pozitia 91 –terasamente si record electric SPAU 2 –termen de executie: 10 zile lucratoare, perioada de executie: luna 13-14; Pozitia 92 - terasamente si record electric SPAU 3 - termen de executie: 10 zile lucratoare, perioada de executie: luna 13; Pozitia 93-terasamente si record electric SPAU 5-termen de executie: 10 zile lucratoare, perioada de executie: luna 2; Pozitia 94-terasamente si record electric SPAU 6-termen de executie: 10 zile lucratoare, perioada de executie: luna 1; Pozitia 95 –terasamente si record electric SPAU 7-termen de executie: 10 zile lucratoare, perioada de executie: luna 8. Este evident ca aceste activitati nu se vor executa in mod concomitent (neexistand o perioada de devansare LEAD ce reprezinta cantitatea de timp in care o activitate succesor poate fi devansata (suprapusa partial sau total) fata de o activitate predecesor), fiind finalizate in 10 +10 +10 +10 +10 +10 = 60 zile lucratoare. Ori avand in vedere poz. 3 din Tabelul nr. 2-centralizarea formularului C7cp si numarul de zile lucratoare necesare pentru ca activitatile sa fie finalizate, cei 4 electricieni isi termina activitatea in 27 de zile lucratoare. Va rugam sa justificati diferenta in plus de 33 de zile din graficul Gantt. Mentionam ca este singura activitate din graficul Gantt pe care am putut sa o corelam cu informatiile prezentate in Formularul 8 (pag. 666-668) si Formularul C7cp (pag. 896-897).

Faptul că, prin documentația de atribuire, nu s-a impus o durată minimă/maximă a numărului de ore și/sau zile lucrătoare nu înseamnă că ofertanta nu trebuie să indice normele proprii și cum a stabilit numărul de ore pentru lucrările ce se vor executa.

Referitor la Întrebarea nr. 8, Consiliul reține că aceasta a avut următorul conținut: avand in vedere intrebarile nr. 4, 5 si 6 si graficul Gantt prezentat la pag. 637- 638 din propunerea tehnica, va rugam sa precizati care este numarul de ore alocate pentru fiecare muncitor si utilaj in parte, pe fiecare activitate si subactivitate prezentata in graficul Gantt.

In vederea detalierii raspunsului la intrebarea nr. 8 puteti prezenta un tabel conform modelului de mai jos:

COD ACTIVITATE/ SUBACTIVITATE Pozitia in GRAFIC GANTT	**PERSONAL DE EXECUTIE**			**UTILAJE NECESARE**		
	Nr muncitori	**Functia conform Tabel nr. 1 - centralizarea informatiilor prezentate intre pag. 666-668 cu privire la personalul de executie**	**Nr. ore alocate conform normei de lucru stabilita**	**Nr utilaje**	**Denumirea utilajului folosit**	**Nr. ore alocate**

Având în vedere că, pentru procedura în cauză, ofertanții și-au folosit propriile norme de deviz, cum de altfel a precizat și contestatoarea, era firesc ca autoritatea contractantă să adreseze o astfel de clarificare. Fiind în imposibilitatea de a verifica articolele de deviz utilizate prin raportare la un indicator de norme de deviz, aceasta cuprinzând în ofertă propriile consumuri, autoritatea contractantă are dreptul să solicite clarificări pentru a se lămuri asupra corectitudinii propunerii tehnice.

Pe de altă parte, fiind acordată ofertanților posibilitatea de a-și stabili propriile consumuri, nu poate fi constatată neconformitatea ofertei, atâta vreme cât ofertanta demonstrează că activitățile și

subactivitățile cuprinse în graficul Gantt sunt susținute de personal și echipamente/utilaje.

De altfel, și în decizia anterioară, Consiliul a reținut că, deși societatea contestatoare a explicat în mod detaliat cum va utiliza personalul implicat pentru executarea contractului, precizând că sunt eronate calculele efectuate de comisia de evaluare, achizitoarea nu a luat în considerare explicațiile aduse și a reținut în comunicarea privind rezultatul procedurii că numărul de ore alocate pentru săpător nu au fost corect calculate, respectiv faptul că autoritatea contractantă nu a demonstrat că modul de abordarea a lucrărilor de către societatea contestatoare va conduce la imposibilitatea executării lucrării în cadrul termenului asumat.

Referitor la întrebarea 9, care a avut următorul conținut: avand in vedere ca la pag. 19 din adresa nr. 369/08.06.2017 ati atasat oferta de pret din partea WILO in care la pozitia 6 - SPAU 6 este precizat "Pompe submersibile pentru vehicularea apelor uzate + mixer submersibil cu rotor - 2 buc - denumire: Rexa PRO V05 DA-228" fara a putea fi identificate caracteristicile tehnice ale mixerului submersibil cu rotor, si anume:

-Dimensiuni bazin:Hi=6, Di=2m;

-Nivelul preconizat al apei in bazin: - 3,57 m fata de Cota teren natural;

-Mixerul se va monta pe radierul SPAU-ului;

-MATERII IN SUSPENSIES=0,23 mg/l;

-Dimensiunea maxima a particulelor 95 mm." va rugam sa prezentati oferta de pret din partea furnizorului/producatorului WILO ce va pune la dispozitie acest echipament si totodata sa faceti dovada ca echipamentul prezentat include mixerul submersibil cu rotor cu specificatiile tehnice solicitate,

Consiliul reține că, în decizia anterioară, vizavi de fișa tehnică SPAU 6, s-au specificat următoarele: În ce privește modul de completare a fișei tehnice SPAU 6, cum s-a arătat și în motivarea contestațiilor anterior soluționate, câtă vreme, prin clarificarea nr. 61/2437/20.03.2017, s-au pus la dispoziția ofertanților anumite caracteristici tehnice pentru mixerul submersibil cu rotor și, ulterior, în data de 22.03.2017, prin clarificarea nr. 67/2520/22.03.2017, s-a publicat fișa tehnică pentru SPAU 6 în format editabil, fără a cuprinde și specificațiile tehnice pentru mixerul submersibil, autoritatea contractantă a creat confuzie în privința modului de prezentare a fișei tehnice SPAU 6.

Având în vedere acest aspect și faptul că, în urma solicitărilor de clarificări, a fost depusă fișa tehnică cuprinzând specificațiile tehnice și pentru mixerul submersibil, autoritatea contractantă nu avea motive pentru respingerea ofertei.

În condițiile în care clarificările postate de autoritatea contractantă au condus la interpretări diferite asupra modului de prezentare a fișei tehnice pentru SPAU 6, ofertanta nu a modificat produsul ofertat (electropompă submersibilă de apă uzată menajeră cu mixer submersibil cu rotor) și nici producătorul WILO, completările aduse cu specificațiile tehnice pentru mixerul submersibil puteau fi luate în considerare, fără a determina respingerea ofertei.

Nu se poate pune în discuție o eventuală favorizare a asocierii, atât timp cât producătorul a fost declarat încă din oferta inițială, electropompa a fost ofertată incluzând mixerul submersibil cu rotor, iar specificațiile tehnice sunt ale unei componente la care s-a făcut referire în ofertă.

Faptul că, prin decizia deja pronunțată s-a stabilit că autoritatea contractantă nu trebuia să respingă oferta atâta vreme cât, în urma solicitărilor de clarificări, a primit fișa tehnică cuprinzând și caracteristicile tehnice pentru mixerul submersibil, nu înseamnă că achizitoarea nu are dreptul de a solicita confirmarea specificațiilor tehnice prin oferta de la producător. Consiliul s-a pronunțat în limita aspectelor cu care a fost învestit, stabilind că în mod nelegal oferta a

fost respinsă, deși a fost transmisă fișa tehnică cuprinzând și caracteristicile produsului.

Confirmarea de către producător a specificațiilor tehnice ale unui anumit produs nu poate fi considerată o clarificare nejustificată. Dacă dorește să aibă un înscris din partea producătorului în privința specificațiilor tehnice ale unui produs și întreprinde demersuri în acest sens, nu înseamnă că autoritatea contractantă face o solicitare abuzivă.

În considerarea celor prezentate, Consiliul va admite, în parte, contestația SC ... SRL și va anula adresa nr. 303/331/ 15.01.2017, respectiv întrebarea nr. 2, cu excepția solicitării de clarificare a neconcordanței în privința numărului total de ore de manoperă, și întrebările nr. 4, 5 și 6.

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

În temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, admite, în parte, contestația formulată de SC ... SRL, lider al asocierii ..., în contradictoriu cu ..., și anulează adresa nr. 303/331/15.01.2017, în partea ce privește întrebările nr. 2, cu excepția solicitării de clarificare a neconcordanței în privința numărului total de ore de manoperă, și întrebările nr. 4, 5 și 6. Obligă autoritatea contractantă la continuarea reevaluării ofertei contestatoarei, în termen de 15 zile de la primirea deciziei, cu luarea în considerare a întrebărilor, din adresa amintită, care nu au fost anulate.

În temeiul art. 26 alin. (6) din lege, respinge solicitarea de anulare a adresei nr. 303/331/15.01.2017, în partea ce privește întrebările nr. 1, 2 (teza I), 3, 7, 8 și 9.

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

PREŞEDINTE, **MEMBRU,** **MEMBRU,**

Redactată în 4 exemplare, conţine 14 pagini.