



În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) 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, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. 2792/C11/2941

Data: 24.11.2023

Prin contestația datată cu 16.10.2023, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 57089/18.10.2023, formulată de SRL, cu sediul social în municipiul, ..., ... înregistrată la Registrul Comerțului sub nr., având CUI RO, reprezentată convențional prin, cu adresa de comunicare a actelor procedurii în municipiul, ..., ..., împotriva rezultatului procedurii de atribuire, emis de, cu sediul în Comuna, str., județul, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate, organizată în vederea atribuirii contractului de lucrări având ca obiect Proiectare și execuție lucrări în cadrul proiectului „MODERNIZARE INFRASTRUCTURĂ DE TRANSPORT DRUMURI STRĂZI DE INTERES LOCAL, ÎN COMUNA, JUDEȚUL, s-a solicitat:

1. anularea adresei nr. 8810/09.10.2023 și a actelor anterioare sau subsecvente și/sau conexe emise de autoritatea contractantă, în ceea ce privește respingerea ca neconformă și inacceptabilă a ofertei sale;
2. anularea raportului procedurii nr. 8673/04.10.2023 și a actelor anterioare sau subsecvente și/sau conexe acestuia în partea care privește evaluarea ofertei sale;
3. obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei depuse de SRL, constatarea caracterului admisibil și conform al acesteia și emiterea unui nou raport/rezultat al procedurii, în conformitate cu prevederile legale și în condițiile/limitele stabilite în decizia ce se va pronunța.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care SRL solicită cele menționate în partea introductivă a deciziei, precizând că autoritatea contractantă, prin comunicarea rezultatului procedurii nr. 8810/09.10.2023, a menționat că oferta sa a fost respinsă ca neconformă și inacceptabilă, iar din raportul procedurii nr. 8673/04.10.2023, rezultă că ofertantul declarat câștigător este asocierea, toate celelalte 5 oferte depuse în cadrul procedurii de atribuire, inclusiv oferta SRL, fiind respinse.

Așadar, oferta SRL a fost eliminată din competiția pentru atribuirea contractului sub motivarea că nu ar satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini, respectiv răspunsurile la solicitarea de clarificări nr. 7388/29.08.2023 au fost considerate neconcludente de către comisia de evaluare.

În realitate, respingerea ofertei SRL nu are niciun temei, motivele reținute în raportul procedurii și comunicările privind rezultatul procedurii de atribuire fiind complet lipsite de suport tehnic sau legal.

Cu privire la nelegalitatea respingerii ca neconformă și inacceptabilă a ofertei SRL, contestatoarea precizează următoarele:

Prin adresa nr. 7388/29.08.2023 i-au fost solicitate clarificări privind propunerea tehnică, la care a răspuns prin adresa nr. 1302/31.08.2023. Dintre cele 8 solicitări adresate de autoritatea contractantă, cele menționate la pct. 3 și 4 referitoare la execuția lucrărilor pe jumătate de cale, respectiv evidențierea în graficul a punctelor cheie (jaloanelor) în execuția contractului au fost reținute în comunicarea privind rezultatul procedurii de atribuire.

În ceea ce privește pretinsa neconformitate și neconcludentă a răspunsului la solicitarea de clarificări nr. 3, contestatoarea citează din solicitarea de clarificări și răspunsului său, cu precizări din comunicarea rezultatului procedurii de atribuire, susținând că, din propunerea sa tehnică, rezultă că a fost în mod indubitabil îndeplinită cerința de a executa lucrările pe jumătate de cale, iar acest aspect a fost confirmat prin răspunsul la solicitarea de clarificări, dar și prin chiar conținutul propunerii tehnice, în acest sens putând fi observată și mențiunea de la pag. 847:

„Semnalizarea rutieră pe timpul execuției - lucrări provizorii

Semnalizarea punctelor de lucru precum și asigurarea siguranței circulației pe timpul execuției lucrărilor se vor face în conformitate cu „Normele metodologice privind condițiile de închidere a circulației și de instituire a restricțiilor de circulație în vederea executării de lucrări în zona drumului public și/sau pentru protejarea drumului”, în baza unui plan de management al traficului, cu măsurile de siguranța circulației ce se vor aplica pe timpul execuției lucrărilor. Lucrările de execuție din cadrul investiției se vor executa sub circulație, pe jumătate de cale, pentru a nu împiedica accesul la proprietățile riverane.”

Pe de altă parte, a observat că autoritatea contractantă a reținut în comunicarea privind rezultatul procedurii de atribuire faptul că din graficul depus nu ar reieși trasabilitatea activităților, fiind menționate unele date din grafic din coroborarea cărora ar rezulta „o programare defectuoasă și nerealistă a lucrărilor contractului”.

Subliniază faptul că, graficul depus în oferta sa, a fost întocmit ținând cont de cerințele stabilite de autoritatea contractantă în documentația de atribuire, respectiv fișa de date a achiziției și caietul de sarcini, citând din fișa de date Secțiunea IV.4.1 - Modul de prezentare al propunerii tehnice.

Contestatoarea susține că Programul de execuție depus în propunerea sa tehnică a respectat întocmai cerințele solicitate prin fișa de date, acesta fiind detaliat la nivelul solicitat prin documentația de atribuire și conținând toate informațiile impuse prin aceasta.

În plus, trebuie avut în vedere faptul că, în speță, este în prezența unui contract de proiectare și execuție. Pentru scopul elaborării ofertelor în cadrul acestei proceduri de atribuire, în documentația de atribuire au fost furnizate listele de cantități întocmite la faza, cumulat pentru toate străzile din cadrul contractului. Este o pură speculație a autorității contractante afirmația că este posibil ca așternerea stratului de piatră spartă pe str. ar putea fi executată la sfârșitul perioadei de execuție a tuturor lucrărilor de așternere piatră spartă din cadrul acestui contract.

După întocmirea proiectului tehnic, activitate care cade în sarcina viitorului contractant, listele de cantități se vor întocmi astfel încât să poată fi identificate clar toate categoriile de lucrări și cantitățile de executat pentru fiecare stradă în parte, doar la acel moment putând fi evidențiate clar activitățile și sub-activitățile pentru fiecare stradă, respectiv poate fi prezentat, conform cerințelor, „un plan detaliat de execuție a tuturor activităților din contract” la ședința de demarare a activităților din contract, conform cerințelor caietului de sarcini.

În plus, sunt relevante și cerințele contractului ale cărui clauze și le-a înșușit prin depunerea ofertei și a declarației de acceptare a condițiilor contractuale.

Nu există nicio îndoială că lucrările se vor executa astfel încât să nu afecteze nici lucrările eventual deja executate și nici confortul riveranilor. Organizarea lucrărilor a fost gândită astfel încât să eficientizeze costurile, evitând dislocări repetate de utilaje pentru execuția lucrărilor sau staționarea acestora pe șantier.

În realitate, comisia de evaluare, în loc să considere specificațiile și informațiile de la nivelul propunerii tehnice depuse, respectiv răspunsul la solicitarea de clarificări, a ales să dea curs unor simple speculații, nefiind în mod evident edificată asupra aspectelor pe marginea cărora a solicitat clarificări atât timp cât, conform comunicării privind rezultatul procedurii de atribuire, a reținut aspecte incidentale, iar nu motive pentru care s-ar putea concluziona că lucrările nu s-ar executa pe jumătate de cale.

Or, principiul proporționalității impune autorității contractante ca atunci când se confruntă cu o ofertă ambiguă, iar o cerere de clarificări ar putea asigura securitatea juridică în același mod precum respingerea

imediată a ofertei în cauză, să solicite precizări ofertantului vizat, în loc să opteze pentru respingerea pur și simplu a ofertei acestuia.

Față de aspectele prezentate mai sus, petenta a invocat precizările date de către asupra acestui principiu, respectiv din Hotărârea Curții din 5 mai 1998, ... și alții, C 157/96, Rec., p. 12211, pct. 60, citat în pct. 57 din Hotărârea Tribunalului din 10 decembrie 2009, Cauza T-195/08, ...

Astfel, contestatoarea menționează că, concluzia la care a ajuns autoritatea contractantă a plecat de la premisa eronată că SRL ar fi trebuit să realizeze graficul prin eventuala împărțire pe două sensuri de mers. Faptul că, potrivit afirmației achizitoarei, „respectiva stradă va fi permanent afectată de lucrări aflate în diverse stadii de execuție”, nu înseamnă că lucrările ar fi executate altfel decât pe jumătate de cale.

În ceea ce privește pretinsa neconformitate și neconcludență a răspunsului la solicitarea de clarificări nr. 4, contestatoarea precizează că, este important de reținut faptul că prin fișa de date a achiziției s-a impus ofertanților doar (i) să prezinte în graficul de execuție, inter alia, denumirea activităților și sub-activităților aferente, durata acestora, cu evidențierea punctelor cheie (jaloanele) în execuția contractului, respectiv (ii) să insereze ca jalon în graficul de realizare a serviciilor ce fac obiectul contractului a activității de verificare a proiectelor, fără durata precizată.

Susține, de altfel, că nicăieri în cuprinsul documentației de atribuire nu s-a solicitat prezentarea vreunui jalon de monitorizare a contractului.

După cum se poate observa din propunerea sa tehnică, în graficul prezentat - Program de lucru inițial, înainte de momentul elaborării proiectului tehnic au fost indicate jaloanele considerate esențiale în execuția lucrărilor, urmând ca la ședința de demarare a activităților în contract să fie furnizat un Plan detaliat de execuție a tuturor activităților din contract.

De altfel, conform celor anterior menționate, în ceea ce privește execuția lucrărilor, autoritatea contractantă nu a impus prezentarea unor jaloane obligatorii sau termene obligatorii intermediare în execuție.

În acest tip de contracte, după realizarea etapei de proiectare a lucrărilor, proiectantul propune un Plan de control și verificare pe care îl supune aprobării Inspectoratului de Stat în Construcții. În acest plan sunt specificate recepțiile pe faze determinante care pot fi considerate jaloane în execuția lucrărilor și care vor fi evidențiate în Programul de execuție actualizat.

În consecință, petenta consideră că, autoritatea contractantă nu face altceva decât să adauge cerințe la propria documentație de atribuire, inventând astfel motive de respingere a ofertei pentru abateri evident minore și care ar fi putut fi ușor lămurite printr-o solicitare de clarificări subsecventă, citând din îndrumarea privind modul de tratare a

abaterilor tehnice minore, viciilor de formă și a erorilor aritmetice în cadrul procesului de evaluare a ofertelor.

Totodată, contestatoarea susține că răspunsurile de clarificare au fost ignorate de autoritatea contractantă. În concret, aceasta a reținut neconcludența răspunsurilor sale doar pentru că nu a avut niciun moment intenția de a le analiza în concret. În mod evident, absolut niciunul dintre motivele reținute nu se susține, nefiind încălcate nici prevederile documentației de atribuire și nici prevederi legale. Mai mult decât atât, achizitoarea avea posibilitatea solicitării unor clarificări suplimentare.

În speță, petenta a invocat practica CNSC, iar pe de altă parte, în conformitate cu prevederile art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, legislația achizițiilor publice este guvernată de principiul proporționalității, ceea ce presupune că orice măsură de excludere ar trebui fundamentată în mod corespunzător și întemeiată pe motive concrete de respingere. Ca 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.

Față de toate aceste considerente, ... SRL solicită admiterea contestației cu consecința anulării actelor nelegale emise de autoritatea contractantă prin care oferta sa a fost respinsă ca neconformă și inacceptabilă, precum și acces la dosarul achiziției.

În probațiune, au fost depuse înscrisuri.

..... a transmis punctul de vedere nr. 9198/27.10.2023, înregistrat la CNSC cu nr. 59718/01.11.2023, iar dosarul achiziției a fost comunicat cu adresa nr. 9540/01.11.2023, înregistrat la Consiliu cu nr. 59925/02.11.2023.

Autoritatea contractantă a solicitat respingerea contestației formulată de SRL, pe cale de excepție, ca tardiv formulată, iar pe fond, ca neîntemeiată și nefondată, concomitent cu menținerea, ca temeinice și legale, a tuturor actelor autorității contractante cu privire la decizia privind rezultatul procedurii de atribuire, considerând contradictorii și netemeinice criticile contestatoarei.

În preambul, autoritatea contractantă prezintă un scurt istoric al procedurii de atribuire în cauză.

Cu privire la excepția tardivității contestației, autoritatea contractantă susține că, întrucât procedura de atribuire este una celeră, fiind derulată integral prin mijloace electronice prin intermediul sistemului SEAP, comunicarea rezultatului procedurii fiind transmisă petentei în data de 09.10.2023, prin intermediul aceluiași sistem electronic, aceasta a luat cunoștință despre acesta la data transmiterii, respectiv, la data de 09.10.2023.

Astfel, termenul de contestare, de 7 zile, reglementat de art. 8 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 101/2016, calculat după metodologia specială prevăzută de art. 5 din același act normativ, s-a încheiat la expirarea ultimei ore a ultimei zile a termenului, respectiv a zilei de 16.10.2023, zi lucrătoare - luni.

Prin urmare, contestația transmisă Consiliului în data de 18.10.2023, iar autorității contractante în data de 19.10.2023, a fost depusă cu depășirea termenului legal.

De altfel, autoritatea contractantă a precizat că, ulterior expirării termenului de așteptare, la data de 18.10.2023 a încheiat contractul cu ofertantul declarat câștigător.

Cu privire la netemeinicia contestației, autoritatea contractantă susține că motivele concrete pentru care oferta depusă de către SRL a fost respinsă, ca neconformă, au vizat nerespectarea cerințelor și regulilor documentației de atribuire referitoare la modul de prezentare a instrumentului de planificare a execuției lucrărilor din cadrul propunerii tehnice a ofertei.

În concret, fiind vorba despre nerespectarea cerinței nr. 2 din cadrul cap. II al pct. IV.4.1 „Modul de prezentare a propunerii tehnice” din cadrul fișei de date, prevederi și reguli reiterate și detaliate ca atare și în cadrul cap. II, pct. 2 al caietului de sarcini.

La cerințele explicite și clar detaliate în caietul de sarcini, autoritatea contractantă susține că, în propunerea sa tehnică, petenta SRL a prezentat un Grafic întocmit pe cantități totale ale proiectului, fără a se fi luat în considerare planificarea execuției „pe jumătate de cale”, cum s-a impus, astfel încât restricționarea circulației să fie cât mai puțin severă spre a permite execuția lucrărilor sub circulație, acesta fiind un prim motiv de neconformitate.

Un al doilea motiv de neconformitate a propunerii tehnice sub aspectul planificării execuției lucrărilor a fost constituit de faptul că, în graficul prezentat, nu a fost evidențiat niciun „eveniment semnificativ/punct-cheie/ jalon-cheie (milestone)” în desfășurarea proiectului, așa cum a impus documentația de atribuire.

În susținere, autoritatea contractantă a reprodus graficul din oferta petentei așa cum aceasta a fost prezentat în propunerea tehnică, precizând că, din acesta se poate constata faptul că execuția părții carosabile a fost planificată pe durata a 161 de zile, fără să fi fost detaliată pe *„activități și subactivități, astfel încât să se poată verifica corectitudinea procesului tehnologic de execuție (...) la nivel de operații tehnologice, în succesiunea logică de realizare a acestora”*, fără a fi evidențiat faptul că *„se va lucra sub circulație pe jumătate de cale”* și fără a se fi materializat vreun eveniment-cheie în derularea execuției lucrărilor.

Neconformarea la cerințele documentației de atribuire este mai elocvent reflectată de graficul intitulat „Program de lucru inițial - înainte de PT” începând cu pag. 1085 din propunerea tehnică, din care, spre deplină edificare, autoritatea contractantă a redat secvențe, precizând că, după cum rezultă din instrumentul de planificare, pe lângă faptul că execuția lucrărilor nu a fost detaliată pe *„activități și subactivități, astfel*

încât să se poată verifica corectitudinea procesului tehnologic de execuție (...) la nivel de operații tehnologice, în succesiunea logică de realizare a acestora", nu s-a evidențiat faptul că „se va lucra sub circulație pe jumătate de cale", în partea de execuție, iar instrumentul de planificare nu evidențiază niciun punct cheie (jalon) în execuția contractului.

Planificarea execuției astfel prezentată, pe lângă faptul că nu a respectat regulile documentației de atribuire, nu a respectat niciunul dintre normativele tehnice aplicabile lucrărilor de execuție a lucrărilor de drumuri, sens în care achizițarea exemplifică prevederi precum: STAS 6400-84 Lucrări de drumuri - Straturi de bază și de fundație, Indicativul CD 148-2003, Indicativ AND 605-2016 - Reglementarea tehnică.

În concluzie, autoritatea contractantă precizează că, toate cele arătate, reflectă netemeinicia afirmațiilor petentei SRL prin care aceasta clamează faptul că „Programul de execuție depus în propunerea tehnică a subscrisei a respectat întocmai cerințele mai sus menționate, acesta fiind detaliat la nivelul solicitat prin documentația de atribuire și conținând toate informațiile impuse prin aceasta", în condițiile în care este mai mult decât evident faptul că instrumentul de planificare prezentat în propunerea tehnică nu a fost detaliat pe „activități și subactivități, astfel încât să se poată verifica corectitudinea procesului tehnologic de execuție (...) la nivel de operații tehnologice, în succesiunea logică de realizare a acestora", fiind alegerea acesteia să ignore faptul că lucrările sunt prevăzute spre a se executa pe un număr de 8 drumuri, fiecare dintre respectivele drumuri comportând operații tehnologice care trebuiau planificate și integrate într-un proces tehnologic corespunzător normelor tehnice aplicabile, dar și constrângerilor date de execuția lucrărilor sub trafic.

Afirmația contestatoarei conform căreia „în plus, trebuie avut în vedere faptul că, în speță, suntem în prezența unui contract de proiectare și execuție. Pentru scopul elaborării ofertelor în cadrul acestei proceduri de atribuire, în documentația de atribuire au fost furnizate listele de cantități întocmite la faza, cumulat pentru toate străzile din cadrul contractului. Este o pură speculație a Autorității Contractante afirmația că este posibil ca așternerea stratului de piatră spartă pe Strada ar putea fi executat la sfârșitul perioadei de execuție a tuturor lucrărilor de așternere piatră spartă din cadrul acestui contract" este, în fapt, o pretenție mascată de a fi ignorate cerințele și regulile documentației de atribuire, considerând că dacă se invocă faptul că obiectul contractului include și serviciile de proiectare, regulile documentației de atribuire ar fi lipsite de eficiență.

O astfel de susținere, pe lângă faptul că este în totală contradicție cu situația faptică reală dată de cunoașterea cu exactitate a numărului de drumuri, a structurii rutiere, a cantităților de lucrări, dar și a tuturor celorlalte lucrări și rigori impuse spre executare, este profund contrară caietului de sarcini care, la pct. 8.5 „Raportarea în cadrul contractului și ședințelor de monitorizare a progresului activităților", conține mențiunea „Contractantul elaborează în primele 10 zile lucrătoare de la semnarea contractului un raport de începere a activității care trebuie să includă cel puțin un program de realizare activităților inclus ÎN PROPUNEREA TEHNICĂ ACTUALIZAT, pornind de la data de semnare a contractului, RESPECTAREA DURATEI ACTIVITĂȚILOR ȘI A PUNCTELOR REPER/JALOANELOR, precum și a drumului critic inclus în propunerea tehnică (...)", precizare conform căreia programul de execuție se actualizează spre punere de acord cu data reală a începerii lucrărilor și nicidecum că

planificarea execuției lucrărilor în acord cu cerințele documentației de atribuire s-ar efectua după semnarea contractului și primirea ordinului de începere a lucrărilor.

Întrucât, faptul că graficul de planificare a execuției lucrărilor prezentat de către SRL în propunerea sa tehnică, a fost elaborat cu ignorarea cerințelor și regulilor documentației de atribuire, oferta astfel elaborată intrând în categoria celor reglementate de art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, ... reiterează solicitarea de respingere, ca nefondată, a contestației respectivei petente și de menținere a deciziei privind rezultatul procedurii de atribuire, ca temeinică și legală.

..... SRL a transmis prin adresa datată cu 09.11.2023, înregistrată la Consiliu cu nr. 61510/09.11.2023, note scrise prin care solicită respingerea excepției tardivității contestației, aducând următoarele argumente:

Ca urmare a comunicării rezultatului procedurii nr. 8810/09.10.2023 de către autoritatea contractantă în data de 09.10.2023, contestatoarea precizează că, termenul de formulare a unei contestații se împlinea la data de 16.10.2023.

Contestatoarea susține că a transmis contestația, prin oficiul poștal, la data de 16.10.2023 și, în consecință, solicită respingerea excepției tardivității invocată de achizitoare, ca neîntemeiată.

În subsidiar, petenta solicită Consiliului să observe că încheierea contractului de achiziție publică s-a făcut cu încălcarea dispozițiilor art. 9 alin. (4) din Legea nr. 101/2016 și deci, solicită anularea oricăror acte subsecvente comunicării privind rezultatul procedurii și raportul procedurii încheiate de autoritatea contractantă.

Consiliul a invitat contestatoarea, prin adresa nr. 62809/2941/C11/16.11.2023, ca urmare a solicitării acesteia, la data de 17.11.2023, în vederea studierii dosarului cauzei.

..... SRL a transmis prin adresa datată cu 20.11.2023, înregistrată la Consiliu cu nr. 63657/21.11.2023, note scrise ca urmare a studierii dosarului cauzei, prin care a menționat că autoritatea contractantă a reținut în mod eronat și disproporționat neconformitatea ofertei sale, întrucât, la întocmirea graficului, aceasta nu ar fi luat în considerare faptul că se va lucra pe jumătate de cale, menționând că a demonstrat prin programul de execuție depus în propunerea tehnică întocmai cerințele din documentația de atribuire, respectiv că programul de execuție conține toate informațiile impuse prin aceasta.

Tot în mod eronat și contrar cerințelor documentației de atribuire, susține contestatoarea, autoritatea contractantă a reținut neconformitatea ofertei contestatoarei pentru pretinsa nerespectare a obligației de definire a unor jaloane, menționând faptul că, prin comunicarea rezultatului procedurii, aceasta a indicat chiar pagina unde s-au enumerat jaloanele în

oferta contestatoarei, iar prin documentația de atribuire nu s-a solicitat indicarea niciunui "jalon de monitorizare a contractului".

Mai mult, autoritatea contractantă nu a ținut cont nici de specificul acestui contract în care, după realizarea etapei de proiectare a lucrărilor, proiectantul propune un Plan de control și verificare pe care îl supune aprobării Inspectoratului de Stat în Construcții, iar în acest plan sunt specificate recepțiile pe faze determinante care pot fi considerate jaloane în execuția lucrărilor și care vor fi evidențiate în Programul de execuție actualizat.

..... SRL a constituit cauțiunea în sumă de lei, conform art. 611 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare „Consemnări judiciare” nr., eliberată de SA, fiind transmisă, în original, prin adresa înregistrată la Consiliu cu nr. 57605/20.10.2023.

Din analiza susținerilor părților și a documentelor existente la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

....., în calitate de autoritate contractantă a organizat o procedură simplificată, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect «Proiectare și execuție lucrări în cadrul proiectului „MODERNIZARE INFRASTRUCTURĂ DE TRANSPORT DRUMURI STRĂZI DE INTERES LOCAL, ÎN COMUNA, JUDEȚUL”», prin publicarea în SEAP a anunțului de participare simplificat nr. SCN1126838/21.06.2023, stabilind termenul limită de depunere a ofertelor pentru 07.07.2023, criteriul de atribuire este „prețul cel mai scăzut” și valoarea estimată, fără TVA, de 8.300.379,55 lei, fără TVA.

În cadrul procedurii de atribuire au depus oferte 5 operatori economici, ulterior evaluării acestora, comisia de evaluare stabilind rezultatul procedurii, potrivit căruia oferta depusă de SRL a fost respinsă ca neconformă, în temeiul art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016, așa cum rezultă din raportul procedurii înregistrat cu nr. 8673/04.10.2023.

Nemulțumit de aceste rezultat, comunicat prin adresa nr. 8810/09.10.2023, ofertantul SRL a depus contestația care face obiectul prezentei cauze.

În temeiul art. 26 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va analiza cu prioritate, excepția tardivității contestației, invocat de autoritatea contractantă.

În acest sens, Consiliul reține că prezenta contestație este îndreptată împotriva rezultatului procedurii, data luării la cunoștință despre acest rezultat fiind 09.10.2023. Având în vedere faptul că, în prezenta procedură de atribuire, contractul de achiziție publică de lucrări ce urmează a fi atribuit are o valoarea estimată situată sub pragul prevăzut de art. 7 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 98/2016, termenul limită de înaintare a unei contestații, calculat prin aplicarea dispozițiilor art. 8 alin. (1) lit. b) coroborat cu art. 5 din Legea nr. 101/2016, s-a împlinit la data de 16.10.2023.

Din documentele depuse de contestatoare la dosarul cauzei, rezultă că aceasta a înaintat contestația atât Consiliului, cât și autorității

contractante, la data de 16.10.2023, prin intermediul Poștei Române, dovadă în acest sens fiind facturile nr. DIV00019170/16.10.2023 și nr. DIV00019171/16.10.2023 emise de Poșta Română. În aceste condiții, rezultă că autoarea contestației a respectat dispozițiile art. 16 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, având în vedere și faptul că, potrivit art. 183 alin. (1) și (3) din Codul de procedură civilă [„(1) *Actul de procedură, depus înăuntrul termenului prevăzut de lege prin scrisoare recomandată la oficiul poștal sau depus la un serviciu de curierat rapid ori la un serviciu specializat de comunicare ori trimis prin fax sau e-mail, este socotit a fi făcut în termen.*”, „(3) *În cazurile prevăzute la alin. (1) și (2), r* **poștal**, precum și înregistrarea ori atestarea făcută, după caz, de serviciul de curierat rapid, de serviciul specializat de comunicare, de unitatea militară sau de administrația locului de deținere, pe actul depus, precum și mențiunea datei și orei primirii faxului sau a e-mail-ului, astfel cum acestea sunt atestate de către calculatorul sau faxul de primire al instanței, servesc ca dovadă a datei depunerii actului de către partea interesată”], relevantă este data transmiterii contestației și nu data recepționării acesteia de către Consiliu sau de către autoritatea contractantă.

Față de cele constatate, Consiliul va respinge excepția tardivității formulării contestației, invocată de autoritatea contractantă.

Cu privire la fondul cauzei, Consiliul constată că oferta contestatoarei a fost respinsă, potrivit informațiilor din comunicarea rezultatului procedurii, întrucât propunerea tehnică a acesteia, aferentă execuției, nu îndeplinește cerința referitoare la programul rezumativ și programul de lucru, inclusiv graficul, pe zile calendaristice, cu detalierea lucrărilor la nivel de activități și subactivități, astfel încât să se poată verifica corectitudinea procesului tehnologic de execuție și implicit a duratei de execuție declarată în cadrul ofertei, în strânsă legătură cu resursele alocate pentru fiecare activitate pe care ofertantul propune să le îndeplinească pentru realizarea lucrărilor, adică la întocmirea graficului ofertantul nu a luat în considerare prevederea din documentația de atribuire prin care s-a menționat că se va lucra sub circulație pe jumătate de cale, iar în graficul Gant nu a fost definit niciun jalon în execuția lucrărilor, fiind definite doar jaloane pentru serviciile de proiectare și activitățile începere a lucrării și recepția acesteia, contestatoarea solicitând următoarele:

- anularea adresei nr. 8810/09.10.2023 și a actelor anterioare sau subsecvente și/sau conexe emise de autoritatea contractantă, în ceea ce privește respingerea ca neconformă și inacceptabilă a ofertei sale,
- anularea raportului procedurii nr. 8673/04.10.2023 și a actelor anterioare sau subsecvente și/sau conexe acestuia în partea care privește evaluarea ofertei sale,

- obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei depuse de SRL, constatarea caracterului admisibil și conform al acesteia și emiterea unui nou raport/rezultat al procedurii, în conformitate cu prevederile legale și în condițiile/limitele stabilite în decizia ce se va pronunța.

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

În fișa de date a achiziției, autoritatea contractantă a stabilit, la pct. IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice, dar și în cadrul caietului de sarcini, în legătură cu propunerea tehnică pentru execuția lucrărilor, ca aceasta să cuprindă „Programul rezumativ și programul de lucru, inclusiv graficul, pe zile calendaristice, cu detalierea lucrărilor la nivel de activități și sub activități, astfel încât să se poată verifica corectitudinea procesului tehnologic de execuție și implicit a duratei de execuție declarată în cadrul ofertei, în strânsă legătură cu resursele alocate pentru fiecare activitate pe care ofertantul propune să le îndeplinească pentru realizarea lucrărilor. Prin prezentarea Graficului se dorește justificarea termenului de execuție a lucrărilor, la nivel de operații tehnologice, în succesiunea logică de realizare a acestora și în corelare cu legislația în vigoare și resursele declarate, cu precizarea duratelor de îndeplinire și a datelor de începere și finalizare, precum și cu indicarea drumului critic, a interdependențelor dintre activități și a reperelor critice.

Prezentarea unui grafic de execuție nerealist care nu respectă tehnologia de execuție și reglementările tehnice în vigoare conduce la declararea ofertei ca neconformă.

Programul va ilustra succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, ordinea și derularea în timp a activităților pe care ofertantul propune să le îndeplinească pentru realizarea lucrărilor, în special:

- lucrările permanente și temporare ce urmează să fie executate,
- secvențierea, derularea în timp, cu evidențierea clară a activităților incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calității, conform legislației specifice corespunzătoare obiectului contractului;

- denum

c

;

- drumul critic clar identificat în planificarea activităților.

L

cale.

Se vor menționa și următoarele: durata de îndeplinire, datele de începere și finalizare, precum și indicarea drumului critic, a interdependentelor dintre activități și a reperelor critice, sens în care, pentru acuratețea prezentării informațiilor se recomandă utilizarea unui program de calcul automatizat (...../similar).

Principalul element al graficului va fi termenul de execuție al contractului în care potențialul ofertant se obliga să execute lucrările aferente.”

Ofertantul SRL a prezentat, la paginile 1076-1172, Programul rezumativ și program de lucru, inclusiv graficul

În legătură cu informațiile din aceste documente, autoritatea contractantă a solicitat clarificări ofertantului SRL, prin adresa nr.

7388/29.08.2023, relevantă speței fiind întrebarea nr. 3, potrivit căreia: „În fișa de date a achiziției s-a precizat în mod expres faptul că la întocmirea Programului de execuție se va ține cont de faptul că se va lucra sub circulație pe jumătate de cale, iar graficul depus de dumneavoastră nu respectă această condiționare fiind întocmit pe cantități totale ale proiectului. Cum considerați că o astfel de prezentare cumulată a lucrărilor ilustrează succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor?”.

La această solicitare, ofertantul SRL a răspuns, prin adresa nr. 302/31.08.2023, precizând următoarele: „S-a respectat cerința «La întocmirea Programului de execuție se va ține cont de faptul că se va lucra sub circulație pe jumătate de cale». Având în vedere că în acest moment nu există un Proiect Tehnic și luând în considerare că se lucrează pe 8 străzi de interes local din comuna Polovraci, în Grafic reprezentarea proceselor tehnologice este continuă - se încep lucrările pe jumătate de cale pe o parte din numărul de drumuri, iar când se încep aceste lucrări și pe celelalte drumuri rămase, concomitent se încep lucrările pe cealaltă jumătate, continuând până la finalizarea tuturor drumurilor. Afirmările de mai sus sunt susținute și de detalierea de la pag. 1102.1, unde este prezentată detalierea execuției de podețe tubulare pe calea 1, respectiv calea 2”.

Acest răspuns a fost analizat de comisia de evaluare, care, potrivit informațiilor din procesul verbal nr. 7982/15.09.2023, a constatat că acest răspuns este neconcludent și oferta inacceptabilă în conformitate cu art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016, întrucât, deși ofertantul a afirmat că a respectat cerința din documentația de atribuire, doar pentru podețele tubulare a detaliat în propunerea tehnică, activitățile de execuție a lucrărilor, pentru celelalte activități, niciunde în propunerea tehnică nu s-au regăsit informații din care să rezulte cele susținute prin răspuns.

Consiliul apreciază că această concluzie a autorității contractante este corectă, în condițiile în care graficul depus de contestatoare nu respectă cerințele obligatorii ale documentației de atribuire. Astfel, așa cum însăși contestatoarea a susținut în răspunsul transmis autorității contractante, aceasta a reprezentat în graficul, procesele tehnologice în mod continuu, stabilind pentru fiecare tip de activitate (ex. Parte carosabilă, Scurgerea apelor, Acostamente, etc.) durata în zile, precum și data de început a activității și data de sfârșit a acesteia.

Or, din modul în care aceste informații au fost prezentate de ofertant nu se poate concluziona că la întocmirea programului de execuție acesta a ținut cont de faptul că se va lucra sub circulație pe jumătate de cale. Astfel, spre exemplu, la subactivitatea de „frezare existentă”, prima dintre cele care vizează „Partea carosabilă”, contestatoarea a prevăzut o durată de 4 zile, care începe în 05.03.2024 și se finalizează în 08.03.2024. Potrivit explicațiilor din răspunsul la clarificări transmis autorității

contractante, în cadrul celor 4 zile de realizare a „frezării existente” încep lucrările pe jumătate de cale pe o parte din numărul de drumuri, iar când încep aceste lucrări și pe celelalte drumuri rămase, concomitent, se încep lucrările pe cealaltă jumătate. Or, finalizarea acestei subactivități pe prima parte a drumurilor, presupune începerea celei de-a doua etape (subactivități) pe acest sector, respectiv săpătură de pământ, pentru care ofertantul a prevăzut o durată de 37 zile, începând cu 11.03.2024-30.04.2024, rezultând că această subactivitate începe la finalizarea primei subactivități, deși, prin modul de lucru indicat de contestatoare, rezultă că activitățile la cele 8 străzi se vor realiza în paralel.

De asemenea, nici susținerile contestatoarei din cadrul răspunsului transmis autorității contractante cu privire la începerea lucrărilor pe jumătate de cale pe o parte din numărul de drumuri, iar când se încep aceste lucrări și pe celelalte drumuri rămase, concomitent, se încep lucrările pe cealaltă jumătate, continuând până la finalizarea tuturor drumurilor, nu sunt confirmate de informațiile din graficul depus de contestatoare, în condițiile în care începerea lucrărilor pe toate cele 8 străzi care trebuie modernizate în cadrul acestui contract, presupune realizarea subactivităților aferente în perioade de timp diferite (cel puțin 2 perioade de timp diferite), iar contestatoarea a prevăzut desfășurarea subactivităților aferente tuturor străzilor pe o perioadă continuă (ex: „frezarea existentă”).

În aceste condiții, Consiliul constată că, informațiile din grafiul Gant depus de contestatoare nu fac dovada că la elaborarea acestuia, ... SRL a avut în vedere că se va lucra sub circulație pe jumătate de cale, așa cum a fost stabilit în mod obligatoriu în documentația de atribuire, acesta neilustrând succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, ordinea și derularea în timp a activităților, iar răspunsul transmis nu a fost de natură să clarifice acest aspect, fiind, într-adevăr neconcludent.

Documentația de atribuire nu a fost contestată în termen legal de potențiali ofertanți, astfel că aceasta a devenit obligatorie, ofertanții trebuind să elaboreze oferta cu respectarea strictă a prevederilor impuse, iar autoritatea contractantă să se raporteze la regulile stabilite în acesta în etapa de evaluare a ofertelor depuse.

Potrivit art. 133 alin. (2) din HG nr. 395/2016, *„Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini sau în documentul descriptiv”*, sancțiunea nerespectării acestei obligații fiind stipulată la art. 137 alin. (3) lit. a) din același act normativ, cu respingerea ca neconformă a ofertei.

Față de cele anterior reținute, critica anterior analizată este neîntemeiată.

În ceea ce privește critica referitoare la cel de-al doilea motiv de respingere a ofertei contestatoarei, motivat de faptul că graficul Gant nu a fost definit niciun jalon în execuția lucrărilor, fiind definite doar jaloane pentru serviciile de proiectare și activitățile începere a lucrării și recepția acesteia, Consiliul constată următoarele:

Așa cum s-a reținut într-unul dintre paragrafele anterioare, în cadrul graficului de execuție, ofertanții aveau obligația de a indica/evidenția punctele cheie (jaloanele) în execuția contractului.

În cadrul adresei nr. 7388/29.08.2023, întrebarea nr. 4, autoritatea contractantă a solicitat contestatoarei să precizeze „Cum au fost evidențiate în graficul punctele cheie (jaloanele) în execuția contractului?”. La această solicitare, ... SRL a răspuns, prin adresa nr. 302/31.08.2023, precizând că „în Programul de lucru (grafic) sunt reprezentate jaloanele în execuția contractului. Totodată ele apar evidențiate distinct la pag. 1114.8”.

Cu privire la acest răspuns, comisia de evaluare a stabilit, potrivit informațiilor din procesul verbal nr. 7982/15.09.2023, că acesta este neconcludent întrucât la pag. 1114.8 indicată de ofertant s-au enumerat jaloanele definite de ofertant, dar, conform acestei liste, în execuția lucrărilor nu a fost prevăzut niciun jalon de monitorizare a contractului, concluzionând că propunerea tehnică este neconformă întrucât nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini, în graficul nefiind definit niciun jalon în execuția lucrărilor, ci doar jaloane pentru serviciile de proiectare și activitățile de începere a lucrării și recepția acesteia.

Consiliul constată că, și sub acest aspect, contestația este neîntemeiată, în condițiile în care în graficul depus de contestatoare nu se regăsesc indicate jaloanele aferente execuției efective a lucrărilor, iar prin răspunsul transmis, ofertantul a făcut trimitere la un document în care nu se regăsesc aceste jaloane. Or, Consiliul constată că informațiile existente la pag. 1114.8, așa cum a reținut și autoritatea contractantă, se referă la jaloanele aferente serviciilor de proiectare, în legătură cu execuția lucrărilor regăsindu-se doar „emiterea ordinului de începere a execuției lucrărilor”, „predare amplasament”, „anunț terminare lucrări și convocare comisie de recepție” și „proces verbal de recepție la terminarea lucrărilor”, niciunul dintre aceste jaloane nevizând, efectiv, activitatea de executare a lucrărilor în condițiile în care, jalonul reprezintă un eveniment semnificativ în execuția lucrărilor.

În aceste condiții, Consiliul constată că, în mod corect, comisia de evaluare a reținut ca răspunsul transmis de SRL este neconcludent, acesta nefiind de natură să dovedească îndeplinirea cerințelor impuse prin documentația de atribuire.

Referitor la susținerea autorității contractante, potrivit căreia în documentația de atribuire nu s-a solicitat prezentarea vreunui jalon de monitorizare a contractului, Consiliul constată că, într-adevăr, documentația nu conține sintagma „jalon de monitorizare a contractului”, utilizată de autoritatea contractantă în cadrul comunicării rezultatului procedurii, însă acest aspect nu este de natură să infirme cele constatate în paragraful anterior, solicitarea de clarificări a autorității contractante, (la care contestatoarea a răspuns neconcludent), fiind clară și făcând referire la „punctele cheie (jaloanele) în execuția contractului”. Astfel, referirea din actul atacat la „jaloane de monitorizare a contractului” în loc

de „jaloane în execuția contractului” nu este de natură să înlăture caracterul neconform al ofertei contestatoarei.

Luând în considerare aspectele de fapt și de drept evocate, în baza art. 26 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge, ce nefondată, excepția tardivității contestației, invocată de autoritatea contractantă.

În temeiul art. 26 alin. (6) 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 National de Soluționare a Contestațiilor, Consiliul urmează să respingă, ca nefondată, contestația formulată de SRL, în contradictoriu cu

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge, ca nefondată, excepția tardivității contestației, invocată de autoritatea contractantă.

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de SRL în contradictoriu cu

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

Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREȘEDINTE,

.....

MEMBRU,

.....

MEMBRU,

.....

Redactată în 4 exemplare, conține 14 pagini.

Redactată practica deciziei