



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos nr. 6, Sectorul 3, București, România, CP 030084, CIF 20329980
Tel. +4 021 3104641, Fax. +4 021 3104642, Fax. +4 021 8900745, www.cnsc.ro

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: ...

Prin contestația nr. 8022/24.12.2019, transmisă prin e-mail, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. ..., formulată de SC SA, cu sediul în ..., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., CUI RO ..., reprezentată legal prin dl. ..., împotriva rezultatului procedurii, comunicat prin adresa nr. 3955/19.12.2019, de către ..., cu sediul în localitatea ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificată într-o singură etapă, derulată online, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect **„Modernizare drumuri comunale și vicinale, , județul ...”**, cod CPV 45233120-6 lucrări de construcții de drumuri (Rev. 2), anunț de participare simplificat nr. ...), s-au solicitat următoarele: anularea adresei nr. 3955/19.12.2019 și a tuturor actelor subsecvente acesteia; reevaluarea ofertei SC SA, *„cu respectarea dispozițiilor legale în vigoare în materia achizițiilor publice și aplicarea corespunzătoare a criteriilor stabilite în fișa de date, urmând ca oferta câștigătoare să fie desemnată dintre ofertele admisibile”*; studierea documentelor dosarului achiziției publice depus de către autoritatea contractantă la Consiliu.

În luarea deciziei asupra cauzei de față,

Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor

reține următoarele:

Prin contestația nr. 8022/24.12.2019, transmisă prin e-mail, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. ..., SC SA critică rezultatul procedurii,

comunicat prin adresa nr. 3955/19.12.2019, de către , în calitate de autoritate contractantă în cadrul procedurii simplificată într-o singură etapă, derulată online, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect „*Modernizare drumuri comunale și vicinale, , județul ...*”, solicitând cele redată în partea introductivă.

Contestatoarea menționează că a întocmit oferta „*în deplină concordanță cele solicitate prin documentele procedurii*”, iar prin adresa nr. 3710/02.12.2019, în temeiul dispozițiilor art. 134 din H.G. nr. 395/2016, comisia de evaluare i-a solicitat clarificări privind oferta depusă, la care a răspuns „*punctual și lămuritor*” prin adresa nr. 7476/05.12.2019.

Arată că, ulterior, la data de 19.12.2019, prin adresa nr. 3955, autoritatea contractantă i-a adus la cunoștință faptul că oferta sa a fost respinsă, ca neconformă, în temeiul dispozițiilor art. 137 alin. (3) lit. a) din H.G. nr. 395/2016.

Raportat la aceste dispoziții legale, autoarea contestației apreciază că decizia privind respingerea ofertei sale este netemeinică și nelegală.

În continuare, SC SA enumeră cerințe pe care autoritatea contractantă a considerat că oferta sa nu le îndeplinește, respectiv:

1. Organizarea, planificarea și programarea execuției lucrărilor prin metoda grafică (metoda în lanț, metoda drumului critic etc.) care să cuprindă: Descrierea procedurilor/activităților/lucrărilor/operațiilor necesare execuției lucrărilor la nivel de articol de deviz, exprimată în luni de execuție în ceea ce privește predarea amplasamentului și predarea bornelor de reper.

2. Organizarea, planificarea și programarea execuției lucrărilor prin metoda grafică (metoda în lanț , metoda drumului critic etc) - estimarea duratei fiecărei proceduri/activitate/lucrare/operație necesară execuției lucrărilor, exprimată prin data de început și data de sfârșit de lucrare/procedură - în ceea ce privește predarea amplasamentului și predarea bornelor de reper.

3. Ordonarea, într-o succesiune logică a procedurilor/activităților/lucrărilor/operațiilor necesare execuției lucrărilor, exprimată în luni de execuție - în ceea ce privește predarea amplasamentului și predarea bornelor de reper.

4. Marcarea grafică a procedurilor/activităților/lucrărilor/operațiilor necesare execuției lucrărilor, exprimată în luni de execuție - în ceea ce privește predarea amplasamentului și predarea bornelor de reper.

5. Organizarea, planificarea și programarea execuției lucrărilor prin metoda grafică (metoda în lanț, metoda drumului critic, etc) - histograma (graficul de încărcare pe resurse) exprimat în luni.

a) Referitor la motivele de la pct. 1, 2, 3, 4, invocate de către autoritatea contractantă pentru respingerea ofertei sale, SC SA susține că, în răspunsul transmis cu adresa nr. 7362/02.12.2019, a indicat paginile la care se regăsesc informațiile solicitate.

Precizează că cerința fișei de date a achiziției a fost raportată la listele de cantități puse la dispoziție de către , respectiv de proiectantul lucrării, iar listele de cantități nu conțin articolele la care face referire autoritatea contractantă în etapa de evaluare.

Contestatoarea subliniază că, în etapa de evaluare a ofertelor, autoritatea contractantă trebuia să respecte cerințele documentației de atribuire, pe care ea însăși a elaborat-o.

Arată că, în cadrul propunerii tehnice, au fost descrise aceste activități în detaliu, exemplificând că, la pagina 337 din propunerea tehnică, se regăsește „Derularea lucrărilor” cu următoarele activități: *„se va realiza pichetarea drumului”; „vor fi făcute ridicări topografice în vederea stabilirii cotelor de săpătură prevăzută în proiectul tehnic și va fi pichetată cu țărugi ampriza drumului”; „sectoarele de drum, străzile vor fi atacate conform managementului de trafic aprobat”.*

SC SA susține că a răspuns în mod clar și concret la solicitarea de clarificări a autorității contractante.

Menționând că, potrivit fișei de date a achiziției, graficul trebuie întocmit la nivel de lună și articol de deviz, contestatoarea susține că a respectat această cerință, graficul fiind întocmit la nivel de articol de deviz (conform listelor de cantități puse la dispoziție de către autoritatea contractantă) și la nivel de lună.

În ceea ce privește articolele de deviz la care face referire autoritatea contractantă în adresa nr. 3955/19.12.2019, contestatoarea precizează că acestea nu au fost cuprinse în listele de cantități puse la dispoziție de către autoritatea contractantă și postate în SICAP, motiv pentru care oferta depusă de societatea sa nu poate fi considerată neconformă prin raportare la existența acestora, cu atât mai mult cu cât, în cadrul propunerii tehnice, au fost detaliate aceste activități de trasare și predare borne de reper.

Față de cele prezentate, consideră abuzivă și nelegală decizia autorității contractante privind respingerea ofertei sale ca neconformă sub acest aspect.

b). Referitor la motivul de la pct. 5, invocat de către autoritatea contractantă pentru respingerea ofertei sale, SC SA arată că astfel cum a arătat în cadrul răspunsului la solicitarea de clarificări, *„la paginile menționate din răspuns se regăsesc informațiile solicitate”.*

Față de cele evocate, contestatoarea solicită Consiliului să aibă în vedere principiul de drept *„in dubio pro debitore”* sau *„in dubio pro reo”*, conform căruia, îndoiala devine favorizantă debitorului. Astfel, dacă cerința nu este clară, nu poate fi folosită în defavoarea ofertantului.

În același sens, invocă și principiul *„ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus”*, arătând că generalitatea formulării unui text legal conduce la generalitatea aplicării lui, fără a introduce distincții pe care textul respectiv nu le conține.

Contestatoarea apreciază că, în aplicarea principiului de drept anterior enunțat și în conformitate cu legislația în vigoare, autoritatea contractantă, în timpul evaluării ofertelor, trebuia să facă referire la cerințele din fișa de date sau caietul de sarcini pe care oferta SC SA nu le-ar fi respectat, orice alte elemente/informații nedovedite fiind considerate clauze nescrise, oferta neputând fi declarată neconformă sub acest aspect.

Susținând că *„autoritatea contractantă nu și-a argumentat apărările formulate în procedura administrativ-jurisdicțională, în sensul că nu au fost analizate explicit în contextul art. 137 alin. (3) lit. a) din H.G. nr. 395/2016 care sunt clauzele din caietul de sarcini nerespectate”*, autoarea contestației apreciază ca fiind relevante în cauză Hotărârea pronunțată de Tribunalul de la Luxemburg la 10 decembrie 2009 în cauza T-195/08, Antwerpse Bouwwerken NV împotriva Comisiei Europene, precum și interpretarea dată de Curtea de Justiție a Uniunii Europene în Hotărârea din 29.03.2012, cauza C-599/10, SAG ELV Slovensko as, Fela Management AG, Ascom AG, Asseco Central Europe As, care, la punctul 40 a statuat, că articolul 2 din Directiva 2004/18 nu se opune ca, în mod excepțional, datele referitoare la oferta să poată fi corectate sau completate punctual, în special întrucât necesită vădit o simplă clarificare sau pentru a înlătura erori materiale evidente, cu condiția ca aceasta modificare să nu determine propunerea, în realitate, a unei noi oferte.

În același sens, autoarea contestației invocă principiul proporționalității care impune autorității contractante, atunci când se confruntă cu o ofertă ambiguă, iar o cerere de precizări cu privire la conținutul ofertei menționate ar putea asigura securitatea juridică în același mod precum respingerea imediată a ofertei în cauză, să solicite precizări ofertantului vizat, decât să opteze pentru respingerea ofertei acestuia.

Față de cele expuse, SC SA consideră că motivul invocat de către autoritatea contractantă pentru respingerea ofertei sale *„nu se subscrie dispozițiilor art. 173 alin. (3) lit. a) din H.G. nr. 395/2016”*, din înscrisurile atașate dosarului rezultând că autoritatea contractantă nu a procedat la o analiză temeinică care să respecte principiile proporționalității și transparenței, ci a dat dovadă de un subiectivism excesiv, prin raportare la complexitatea lucrărilor în cauză.

Susține că înscrisurile pe care le-a atașat contestației relevă faptul că informațiile pe care le-a prezentat în răspunsul la solicitarea de clarificări sunt *„reale, concludente și confirmate de documentele atașate”*.

De asemenea, apreciază că autoritatea contractantă nu a dat dovadă de un rol activ și nu a realizat o evaluare temeinică a ofertelor, încălcând astfel prevederile art. 133 din H.G. nr. 395/2016, precum și principiile care stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică prevăzute la art. 2 din legea nr. 98/2016.

În drept, au fost invocate dispozițiile art. 8 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, precum și celelalte dispoziții legale menționate în cuprinsul contestației.

În probațiune, au fost depuse înscrisuri.

Prin adresa nr. ..., în temeiul art. 61¹ din Legea nr. 101/2016, modificată prin O.U.G. nr. 45/2018, Consiliul i-a solicitat contestatoarei să transmită dovada consemnării sumei reprezentând cauțiunea legal impusă.

Ca răspuns la această solicitare, cu adresa nr. 8057/03.01.2020, înregistrată la C.N.S.C. sub nr. ..., SC SA a depus, în original, recipisa de consemnare nr.

Prin punctul de vedere nr. 15/06.01.2020, înregistrat la C.N.S.C. sub nr. ..., a solicitat Consiliului să dispună respingerea contestației formulată de SC SA, ca nefondată, și continuarea procedurii de atribuire.

Autoritatea contractantă menționează că, în cadrul procedurii de atribuire, au fost depuse 3 oferte de către următorii operatori economici: ... COM, SC ... SRL și SC SA. Precizează nu au fost solicitate clarificări privind documentația de atribuire.

arată că, în urma evaluării ofertelor tehnice, prin adresa nr. 3955/19.12.2019, a comunicat ofertantului SC SA faptul că, în urma evaluării ofertelor, în conformitate cu prevederile art. 1377 alin. (1) din H.G. nr. 395/2016, oferta sa a fost respinsă, ca neconformă, în temeiul art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 și a prevederilor art. 137 alin. (3) lit. (a) din H.G. nr. 395/2016, pe motiv că „*nu satisface, în mod corespunzător, cerințele caietului de sarcini*”. Totodată, ofertantului i-au fost comunicate și motivele concrete care au stat la baza respingerii ofertei sale.

Considerând netemeinică contestația formulată de SC SA, autoritatea contractantă arată că potrivit Cap. IV.4) „Prezentarea ofertei al fișei de date a achiziției”, pct. IV.4.1) „Modul de prezentare a propunerii tehnice” din fișa de date a achiziției, ofertanții aveau obligația să-și întocmească propunerea tehnică respectând cerințele prevăzute în Proiectul tehnic și caietul de sarcini, iar aceasta va conține, cel puțin:

„1. Organizarea, planificarea și programarea execuției lucrărilor prin metode grafice (metoda în lanț, metoda drumului critic, etc), de la declararea ordinului de începere a lucrărilor până la recepția finală, care să cuprindă:

- definirea activităților/procedurilor/lucrărilor/operațiilor necesare execuției lucrărilor la nivel de articol de deviz, exprimate în luni de execuție (se vor defini toate activitățile/procedurile/lucrările/operațiile inclusiv cele cu suportabilitate financiară din cheltuieli indirecte);

- estimarea duratei fiecărei proceduri/activitate/lucrare/operație necesara execuției lucrărilor, exprimată în data de început și sfârșit de lucrare/procedura, în zile lucrătoare, (se va estima durata activităților/

procedurilor/lucrărilor/operațiilor, inclusiv cele cu suportabilitate financiară din cheltuieli indirecte);

- ordonarea într-o succesiune logică a procedurilor/activităților/lucrărilor/operațiilor necesare execuției lucrărilor, exprimate în luni de execuție procedură, în luni calendaristice, justificat, se va ordona succesiunea tuturor activităților/procedurilor/lucrărilor/operațiilor, inclusiv cele cu suportabilitate financiară din cheltuieli indirecte);

- marcarea grafică a procedurilor/activităților/lucrărilor/operațiilor necesare execuției lucrărilor, exprimată în luni de execuție (se va marca succesiunea tuturor activităților/procedurilor/lucrărilor/operațiilor inclusiv cele cu suportabilitate financiară din cheltuieli indirecte);

- histograma (graficul de încărcare pe fiecare resursă: material, manoperă, utilaj, transport), exprimat fizic (materialul în tone, manoperă în ore, utilajele în ore și transportul în tone), în luni de execuție (se va întocmi histograma/graficul de încărcare a tuturor resurselor, inclusiv a celor cu suportabilitate financiară din cheltuieli indirecte).

2. Riscurile execuției lucrărilor în toate fazele:

- categoria de risc, categoria geotehnică, identificarea, descrierea și măsurile ce se impun pentru diminuarea/înlăturarea riscurilor geotehnice de orice natură, în toate fazele execuției lucrărilor;

- categoria de risc, identificarea, descrierea și măsurile ce se impun pentru diminuarea/înlăturarea riscurilor de mediu de orice natură în toate fazele execuției lucrărilor;

- categoria de risc, identificarea, descrierea și măsurile ce se impun pentru diminuarea/înlăturarea riscurilor de securitatea și sănătatea în muncă de orice natură, în toate fazele execuției lucrărilor;

3. Listele cuprinzând cantitățile de lucrări și listele de resurse (material, mână de lucru, utilaje și transporturi) exprimate fizic, fără valori.

4. Resurse conform Legii nr. 10/1995 privind calitatea în construcții și a altor legi incidente la data depunerii ofertelor (personal și instalații/echipamente).

5. Declarație privind termenul de garanție acordat lucrărilor executate.

6. Prezentarea modalității de asigurare a accesului la specialiștii necesari și obligatorii în vederea verificării nivelului de calitate corespunzător cerințelor fundamentale aplicabile lucrărilor cuprinse în obiectul contractului, în conformitate cu prevederile Legii nr. 10/1995 privind calitatea în construcții și a altor legi incidente la data depunerii ofertelor, atât pentru proiectant, cât și pentru constructor.

Se vor respecta condițiile de mediu, social și cu privire la relațiile de muncă pe toata durata de îndeplinire a contractului de lucrări.

Se va prezenta o declarație pe proprie răspundere în acest sens (Formular anexat);

Informații detaliate privind reglementările care sunt în vigoare la nivel național și se referă la condițiile de muncă și protecția muncii, securității și sănătății în muncă se pot obține de la Inspekția Muncii sau de pe site-ul: <http://www.inspectmun.ro/legislatie/legislatie.html>. În cazul unei asocieri, această declarație va fi prezentată în numele asocierii de către asociatul desemnat lider.

Informații privind reglementările care sunt în vigoare la nivel național și se referă la condițiile de mediu, se pot obține de la Agenția Națională pentru Protecția Mediului sau de pe site-ul: <http://www.anpm.ro/web/guest/legislatie>.

Garanția minimă acordată lucrărilor va fi de 24 de luni.

Ofertantul este, de asemenea, obligat să asigure lucrărilor împotriva tuturor riscurilor.

Lipsa a cel mult trei activități/descreri/lucrări/documente incomplete sau omise are ca efect respingerea ofertei, ca neconformă.

Ofertantul va indica elementele confidențiale ale propunerii tehnice”.

De asemenea, autoritatea contractantă menționează că, având în vedere Legea nr. 10/1995 privind calitatea în construcții, art. 9 lit. f) și art. 14 alin (2), Programul pentru controlul calității execuției lucrărilor, „Ghidul privind elaborarea devizelor la nivel de categorii de lucrări și obiecte de construcții pentru investiții realizate din fonduri publice”, indicativ P 91/1-02, Indicatorul de norme de deviz: Lucrări de măsurători terestre , indicativ „O”- ediția 1987;NP 074/2014 - Normativ privind documentațiile tehnice pentru construcții, precum și cerințele din fișei de date a achiziției privind modul de prezentare a propunerii tehnice, consideră criticile formulate către ofertantul SC SA ca nefondate din următoarele motive:

1. Referitor la cerința privind „Organizarea, planificarea și programarea execuției lucrărilor prin metode grafice (metoda în lanț, metoda drumului critic, etc.) - Definirea activităților/procedurilor/lucrărilor/operațiilor necesare execuției lucrărilor la nivel de articol de deviz, exprimate în luni de execuție (se vor defini toate activitățile/procedurile/lucrările/operațiile inclusiv cele cu suportabilitate financiară din cheltuieli indirecte), organizatoarea procedurii precizează că, în răspunsul la clarificările solicitate de către comisia de evaluare, ofertantul contestator a arătat că informațiile cerute se regăsesc la paginile 277-278, 289-322, 338, 339, însă la paginile indicate nu s-au regăsit informațiile solicitate prin documentația de atribuire, respectiv:

- la pag. 277-278 ofertantul a tratat probleme de trasarea lucrărilor și protecția muncii și, nicidecum, definirea procedurilor solicitate;

- la pag. 338, ofertantul a tratat proceduri tehnice de amenajarea terenului și, nicidecum, definirea procedurilor solicitate;

- la pag. 337, cu toate că, în metodologia de lucru, ofertantul a descris activitățile de „Pichetarea drumului și ridicări topografice”, document nesolicitat în fișa de date a achiziției, în Graficul Gantt întocmit de acesta, activitățile nu se regăsesc;

- la pag. 339, ofertantul a tratat proceduri tehnice de terasamente și, nicidecum, definirea procedurilor solicitate;

- la pag. 289-322, ofertantul a definit incomplet și neconform procedurile/activitățile/lucrările/ operațiile necesare execuției lucrărilor la nivel de articol de deviz, exprimate în luni de execuție;

- la pag. 289, ofertantul a definit și stabilit, în mod necorespunzător, în cadrul organizării, planificării și programării execuției lucrărilor următoarele activități/proceduri: „Predarea amplasament”, în sensul că nu a definită și predarea - primirea bornelor de reper, a cărei durată de execuție este mai mare de o zi, iar determinarea duratei se efectuează cu Indicatorul de norme de deviz: „Lucrări de măsurători terestre”, indicativ „O”- ediția 1987, astfel: OU044 - Ridicări topografice pentru predare borne de reper (5,0 pct./stație x 3,207 ore/pct.st):8 ore= min 2 zile.

În opinia autorității, SC SA a omis să definească următoarele proceduri: „Trasarea lucrărilor”, strict necesară și obligatorie, fără de care nu este posibilă execuția lucrărilor, iar determinarea duratei se efectuează cu Indicatorul de norme de deviz: „Lucrări de măsurători terestre”, indicativ „O”- ediția 1987, astfel: OD12A - Pichetarea traseelor drumurilor pentru un pas de proiectare de 25,00 m (5,279 km x 17,12 ore/km):8 ore = min 12 zile

Autoritatea contractantă precizează că, în conformitate cu prevederile: Programului de control al calității execuției lucrărilor - anexa a Proiectului tehnic; P91/1-02 Ghidului privind elaborarea devizelor la nivel de categorii de lucrări și obiecte de construcții pentru investiții realizate din fonduri publice - Anexa nr. 6 - Structura și conținutul cheltuielilor indirecte, A. Cheltuieli de interes general și de execuție a lucrărilor 14. - Cheltuieli pentru proiectare, agrementări, studii, cercetări, încercări experimentări, creații, invenții, inovații; 12- Cheltuieli în legătură cu predarea lucrărilor; 18- Alte lucrări de interes general și de executarea lucrărilor: „Cheltuieli de topometrie, trasare, etc.”, în definirea activităților/procedurilor/lucrărilor/operațiilor necesare execuției lucrărilor la nivel de articol de deviz, ofertantul avea obligația să ia în considerare și activitățile/procedurile cu suportabilitate financiară din cheltuieli indirecte, acestea fiind:

- predarea - primirea amplasamentului - lucrare topografică cu suportabilitate din cheltuielile indirecte ale Devizului pe categorii de lucrări;

- predarea - primirea bornelor de reper - lucrare topografică cu suportabilitate din cheltuielile indirecte ale Devizului pe categorii de lucrări;

- trasarea lucrărilor - lucrare topografică cu suportabilitate din cheltuielile indirecte ale Devizului pe categorii de lucrări.

2. Referitor la cerința „Organizarea, planificarea și programarea execuției lucrărilor prin metode grafice (metoda în lanț, metoda drumului critic, etc.)” – „Estimarea duratei fiecărei proceduri/activitate/ lucrare/operație necesară execuției lucrărilor, exprimată în data de început și sfârșit de lucrare/procedura (se va estima durata activităților/procedurilor/lucrărilor/operațiilor, inclusiv cele cu suportabilitate financiară din cheltuieli indirecte)”, autoritatea contractantă arată că, în răspunsul la clarificările solicitate, ofertantul a precizat că „la aceasta procedură, autoritatea contractantă a pus la dispoziția operatorilor economici liste de cantități pe care toți participanții la procedura au obligația să le respecte.

Operatorii economici nu pot ca, prin documentele prezentate, să modifice conținutul documentelor puse la dispoziția operatorilor economici. Autoritatea contractantă are obligația ca, pe parcursul evaluării, să respecte propria fișă de date, legea nu permite ca prin solicitările formulate aceasta să modifice conținutul fișei de date. La pagina 289 din cadrul propunerii tehnice se regăsesc informațiile solicitate”.

Autoritatea contractantă susține că, la pagina indicată, SC SA a estimat incomplet și neconform durata fiecărei proceduri/activitate/lucrare/exprimată în data de început și sfârșit. Astfel, în cadrul organizării, planificării și programării execuției lucrărilor, data de început și sfârșit a următoarelor activități/proceduri: Predarea amplasamentului și a bornelor de reper și Trasarea lucrărilor a fost estimată greșit.

Autoritatea contractantă reiterează faptul că, în conformitate cu prevederile: Programului de control al calității execuției lucrărilor - anexă a Proiectului tehnic; P91/1-02 Ghidului privind elaborarea devizelor la nivel de categorii de lucrări și obiecte de construcții pentru investiții realizate din fonduri publice - Anexa nr. 6 - Structura și conținutul cheltuielilor indirecte, A. Cheltuieli de interes general și de execuție a lucrărilor 14. - Cheltuieli pentru proiectare, agrementări, studii, cercetări, încercări experimentări, creații, invenții, inovații; 12 - Cheltuieli în legătură cu predarea lucrărilor; 18- Alte lucrări de interes general și de executarea lucrărilor: „Cheltuieli de topometrie, trasare, etc.”, în estimarea duratei activităților/procedurilor/ lucrărilor/ operațiilor necesare execuției lucrărilor la nivel de articol de deviz, ofertantul avea obligația de a lua în considerare și activitățile/procedurile cu suportabilitate financiară din cheltuieli indirecte, acestea fiind:

- predarea - primirea amplasamentului - lucrare topografică cu suportabilitate din cheltuielile indirecte ale Devizului pe categorii de lucrări;

- predarea - primirea bornelor de reper - lucrare topografică cu suportabilitate din cheltuielile indirecte ale Devizului pe categorii de lucrări;

- trasarea lucrărilor - lucrare topografică cu suportabilitate din cheltuielile indirecte ale Devizului pe categorii de lucrări.

Subliniază faptul că estimarea acestor activități/proceduri, strict necesare în execuția unei lucrări de inginerie civilă, fără de care nu poate fi începută execuția și, implicit, recepția la terminarea lucrării – lucrări topografice cu suportabilitate financiară din capitolul cheltuieli indirecte – se realizează în baza indicatorului de norme de deviz: Lucrări de măsurători terestre, indicativ „O” – ediția 1987.

Autoritatea contractantă susține că, în cadrul activității „Predare amplasament”, ofertantul SC SA nu a estimat și predarea-primirea bornelor de reper, a cărei durată de execuție este mai mare de zi, calculată astfel: $OU044 \text{ „ridicări topografice pentru predare borne de reper”} : (5,0\text{pct}/\text{stație} \times 3,207 \text{ ore}/\text{pct. stație}) : 8 \text{ ore} = \text{minim } 2 \text{ zile}.$

De asemenea, precizează că ofertantul nu a estimat activitatea „trasarea lucrărilor”, strict necesară și obligatorie”, fără de care nu este posibilă execuția lucrărilor, determinarea duratei efectuându-se astfel: $OD12A - \text{Pichetarea traseelor drumurilor pentru un pas de proiectare de } 25,00 \text{ m} : (5,279 \text{ km} \times 17,12 \text{ ore}/\text{km}) : 8 \text{ ore} = \text{minim } 12 \text{ zile}.$

Astfel, arată autoritatea contractantă, adăugând la durata de execuție a ofertantului și duratele de execuție aferente procedurilor/activităților nedefinite sau omise (predarea-primirea bornelor de reper, trasarea lucrărilor) rezultă o durată de execuție de 9 luni, mai mare decât cea solicitată în fișa de date a achiziției, la pct. II.2.7 „Durata contractului, concesiunii, a acordului-cadru sau a sistemului dinamic de achiziții: durata în luni: 8”.

3. Referitor la cerința privind „Organizarea, planificarea și programarea execuției lucrărilor prin metode grafice (metoda în lanț, metoda drumului critic etc.) – Ordonarea într-o succesiune logică a procedurilor/activităților/lucrărilor/operațiunilor necesare execuției lucrărilor, exprimată în luni de execuție (Se va ordona succesiunea activităților/procedurilor/lucrărilor/operațiilor, inclusiv cele cu suportabilitate financiară din cheltuieli indirecte)” , autoritatea contractantă arată că, în răspunsul la solicitările de clarificări, ofertantul contestator a precizat: „La pagina 289 din cadrul propunerii tehnice se regăsesc informațiile solicitate”, însă, la această pagină, SC SA a ordonat incomplet și neconform succesiunea logică a procedurilor/ activităților/lucrărilor/ operațiunilor necesare execuției lucrărilor, exprimată în luni de execuție.

De asemenea, susține că, în cadrul organizării, planificării, și programării execuției lucrărilor ofertantul nu a ordonat următoarele activități/proceduri: „Predarea amplasamentului și a bornelor de reper” și „Trasarea lucrărilor”.

Autoritatea contractantă, în apărare, reia aceleași informații aferente punctelor 1 și 2, de mai sus, care fac trimitere la *Programul de control al calității execuției lucrărilor – anexă a Proiectului tehnic; P91/1-02 Ghidului privind elaborarea devizelor la nivel de categorii de lucrări și obiecte de construcții pentru investiții realizate din fonduri (...).*

4. Referitor la cerința privind „Organizarea, planificarea și programarea execuției lucrărilor prin metode grafice (metoda în lanț, metoda drumului critic etc.) – „marcarea grafică a procedurilor/activităților/lucrărilor/operațiilor necesare execuției lucrărilor, exprimată în luni de execuție se va marca succesiunea tuturor activităților/procedurilor/lucrărilor/operațiilor, inclusiv cele cu suportabilitate financiară din cheltuieli indirecte”, autoritatea contractantă arată că, în răspunsul la solicitările de clarificări, SC SA a precizat: „La pagina 289 din cadrul propunerii tehnice se regăsesc informațiile solicitate”, însă, la pagina respectivă, ofertantul a marcat incomplet și neconform procedurile/activitățile/lucrările exprimate în luni de execuție.

De asemenea, susține că, în cadrul organizării, planificării și programării execuției lucrărilor, ofertantul nu a ordonat următoarele activități: „Predarea amplasamentului și a bornelor de reper” și „Trasarea lucrărilor”, făcând trimitere la același *Program de control al calității execuției lucrărilor – anexă a Proiectului tehnic; P91/1-02 Ghidului privind elaborarea devizelor la nivel de categorii de lucrări și obiecte de construcții pentru investiții realizate din fonduri (...).*

5. Referitor la cerința privind „Organizare, planificarea și programarea execuției lucrărilor prin metode grafice (metoda în lanț, metoda drumului critic etc.)” – „Histograma (graficul de încărcare pe fiecare resursă: material, manoperă, utilaj, transport), exprimat fizic (materialul în tone, manopera în ore, utilajele în ore și transportul în tone0, pe luni de execuție”, organizatoarea procedurii subliniază faptul că realizarea cu succes a unui proiect de modernizare drumuri, cu maximă eficiență, necesită planificare, organizare, alocare și urmărirea consumului resurselor disponibile. Disponibilitatea acestora nu este întotdeauna sigură din cauza următorilor factori: constrângeri sezoniere, conflicte de muncă, defecțiuni de utilaje și mijloace de transport, întârzieri de livrări de resurse materiale, precum și alte incertitudini conjuncturale.

Autoritatea contractantă învederează faptul că scopul elaborării histogramelor (graficele de încărcare pe resursă) constă în punerea de acord între profilul resurselor necesare cu profilul resurselor disponibile. În același context, arată că metoda euristică este reprezentarea grafică pe fiecare tip de resursă, exprimată fizic (ore/tone) și presupune repartizarea resurselor fiecărei activități, ținând cont de următoarele criterii: respectarea disponibilității de resurse și a necesarului fiecărei activități; satisfacerea relațiilor de

succesiune între activități; urgentarea maximă a activităților, cu respectarea condițiilor de calitate impuse de normele și prerogativele tehnice în vigoare la data execuției.

Autoritatea contractantă precizează că ofertantul contestator a prezentat grafice tabelare, exprimate în unități valorice (lei) pentru întreaga investiție și nu pe resurse și unități fizice, însă acestea sunt irelevante și nu corespund cerinței din fișa de date a achiziției.

Susține că ofertantul nu a ținut cont de faptul că toate resursele implicate în proiect intervin cu aceeași pondere valorică în desfășurarea lucrărilor, deși, tocmai de aceea, prin fișa de date a achiziției, s-a solicitat histograma exprimată în unități fizice pentru următoarele: material, exprimat în unități fizice în tone, pe fiecare resursă; manoperă, exprimată în unități fizice în ore, pe fiecare meserie; utilaj, exprimat în unități fizice în ore, pe fiecare tip de utilaj; transport, exprimat în unități fizice în tone, pe fiecare tip de transport. Prin acest tip de grafic (histograma) ofertantul trebuia să demonstreze că optimizarea resurselor, ce concura la realizarea proiectului, se urmărește obținerea unei durate minime de execuție, în condițiile uniformizării consumului de resurse (exprimate fizic în ore și tone) pe intervale de timp determinate.

Față de cele învederate, organizatoarea procedurii apreciază că SC SA nu a respectat principiile fundamentale ale organizării și planificării execuției lucrărilor, și anume: echilibru între resurse și durata de execuție; satisfacerea condițiilor de succesiune tehnologică a tuturor activităților/procedurilor; asigurarea continuității prin folosirea la timp a tuturor resurselor; folosirea la capacitate a tuturor fronturilor de lucru și capacităților de producție.

Autoritatea contractantă susține că, întrucât activitatea de modernizare drumuri reprezenta un complex bogat și variat de lucrări/activități/proceduri, se impunea ca organizarea și planificarea să fie întemeiată pe principii directe care să asigure un nivel adecvat din punct de vedere calitativ, un buget care să se încadreze în valoarea maximă a devizului general și un timp de execuție care să se încadreze în durata de execuție estimată de beneficiar.

În același sens menționează că principiile mai importante care stau la baza organizării și planificării activității de modernizare drumuri și care trebuie respectate de ofertant sunt: continuitatea în execuție, ritmicitatea în muncă, sincronizarea activităților/procedurilor în procesul de producție, uniformitate în folosirea resurselor, iar prin respectarea acestora se realizează o programare/planificare/organizare judicioasă și documentată a execuției.

Precizând că potrivit pct. IV.4.1 „Modul de prezentare a propunerii tehnice” din fișa de date a achiziției *„Lipsa a cel mult trei activități sau definiri/descrieri/documente incomplete are ca efect respingerea ofertei, ca neconformă”*, susține că, din oferta depusă de SC SA lipsesc următoarele activități/proceduri:

-la pct. 1 - „1. Organizarea, planificarea și programarea execuției lucrărilor prin metode grafice (metoda în lanț, metoda drumului critic etc.)” - „Definirea activităților/procedurilor/lucrărilor/operațiilor necesare execuției lucrărilor la nivel de articol de deviz, exprimată în luni de execuție (se vor defini toate activitățile/procedurile/ lucrările/ operațiile inclusiv cele cu suportabilitate financiară din cheltuieli indirecte)”, ofertantul nu a definit activitatea de trasare a lucrărilor (activitate lipsă), a cărei durată de execuție este de minimum 12 zile;

- la pct. 1 - „2. Organizarea, planificarea și programarea execuției lucrărilor prin metode grafice (metoda în lanț, metoda drumului critic, etc.)” - „Estimarea duratei fiecărei proceduri/ activitate/lucrare/operație necesară execuției lucrărilor , exprimata în data de început și sfârșit de lucrare/procedură (se va estima durata activităților/procedurilor/lucrărilor/operațiilor, inclusiv cele cu suportabilitate financiară din cheltuieli indirecte), ofertantul nu a estimat trasarea lucrărilor activitate lipsă), care are durata de execuție minimum 12 zile;

- la pct. 1 - „3. Organizarea, planificarea și programarea execuției lucrărilor prin metode grafice (metoda în lanț, metoda drumului critic etc.)” - „Ordonarea într-o succesiune logică a procedurilor/activităților/ lucrărilor/operațiilor necesare execuției lucrărilor, exprimată în luni de execuție (Se va ordona succesiunea activităților/procedurilor/ lucrărilor/operațiilor, inclusiv cele cu suportabilitate financiară din cheltuieli indirecte)”, ofertantul nu a estimat în succesiunea logică trasarea lucrărilor (activitate lipsă), care are durata de execuție minimum 12 zile;

- la pct. 1 - „4. Organizarea, planificarea și programarea execuției lucrărilor prin metode grafice (metoda în lanț, metoda drumului critic etc.)” - Marcarea grafică a procedurilor/activităților/ lucrărilor/operațiilor necesare execuției lucrărilor, exprimată în luni de execuție (se va marca succesiunea tuturor activităților/procedurilor/ lucrărilor/operațiilor, inclusiv cele cu suportabilitate financiară din cheltuieli indirecte), ofertantul are o activitate lipsa, și anume nu a marcat grafic trasarea lucrărilor, care are ca durata de execuție minimum 12 zile;

- la pct. 1 - „5. Organizarea, planificarea și programarea execuției lucrărilor prin metode grafice (metoda în lanț, metoda drumului critic etc.)” - „Histograma (graficul de încărcare pe fiecare resursă: material, manoperă, utilaj, transport), exprimat fizic (materialul în tone, manopera în ore, utilajele în ore și transportul în tone), pe luni de execuție”, din ofertă lipsesc patru activități. Astfel, ofertantul nu a prezentat histograma (graficul de încărcare pe resurse) exprimat în unități fizice pentru următoarele: material, exprimat în unități fizice pe tone, pe fiecare resursă; manoperă, exprimată în unități fizice în ore, pe fiecare meserie; utilaj, exprimat în unități fizice

în ore, pe fiecare tip de utilaj; transport, exprimat în unități fizice în tone, pe fiecare tip de transport.

De asemenea, organizatoarea procedurii susține că oferta depusă de SC SA cuprinde activități/proceduri neconforme, astfel:

1. La pct. 1 – „2. Organizarea, planificarea și programarea execuției lucrărilor prin metode grafice (metoda în lanț, metoda drumului critic etc.)” – „Estimarea duratei fiecărei proceduri/ activitate/lucrare/operație necesară execuției lucrărilor, exprimată în data de început și sfârșit de lucrare/procedură (se va estima durata activităților/procedurilor/lucrărilor/operațiilor, inclusiv cele cu suportabilitate financiară din cheltuieli indirecte) este o activitate neconformă, respectiv ofertantul nu a definit și predarea bornelor de reper, procedură ce se efectuează concomitent cu predarea amplasamentului, fără de care nu se poate defini și efectua trasarea lucrărilor.

2. La pct. 1 – „2. Organizarea, planificarea și programarea execuției lucrărilor prin metode grafice (metoda în lanț, metoda drumului critic etc.) - Estimarea duratei fiecărei proceduri/ activitate/ lucrare/operație necesară execuției lucrărilor, exprimata în data de început și sfârșit de lucrare/procedură (se va estima durata activităților/procedurilor/lucrărilor/operațiilor, inclusiv cele cu suportabilitate financia din cheltuieli indirecte) este o activitate neconformă, și anume estimarea predării - primirii bornelor de reper, în sensul că, în graficul Gantt, ofertantul descrie numai predarea amplasamentului, nu și a bornelor de reper, fapt evident pentru că apreciază durata de o zi și nu de minimum 2 zile, astfel după cum rezultă din calcul.

3. La pct. 1 – „3. Organizarea, planificarea și programarea execuției lucrărilor prin metode grafice (metoda în lanț, metoda drumului critic etc.)” – „Ordonarea într-o succesiune logică a procedurilor/activităților/lucrărilor/operațiilor necesare execuției lucrărilor, exprimată în luni de execuție. Se va ordona succesiunea activităților/procedurilor/lucrărilor/operațiilor, inclusiv cele cu suportabilitate financiară din cheltuieli indirecte” este o activitate neconformă, deoarece ofertantul nu a ordonat în succesiunea logică predarea bornelor, în sensul că, în graficul Gantt a descris doar predarea amplasamentului, nu și a bornelor de reper, fapt evident pentru că apreciază durata ca fiind de o zi și nu minimum 2 zile, astfel după cum rezultă din calcul.

- La pct. 1 – „4. Organizarea, planificarea și programarea execuției lucrărilor prin metode grafice (metoda în lanț, metoda drumului critic etc.) - Marcarea grafică a procedurilor/activităților/ lucrărilor/operațiilor necesare execuției lucrărilor, exprimată în luni de execuție (se va marca succesiunea tuturor activităților/procedurilor/ lucrărilor/operațiilor, inclusiv cele cu suportabilitate financiară din cheltuieli indirecte)” este o activitate neconformă. Astfel, ofertantul nu

a marcat grafic trasarea lucrărilor predarea bornelor, în sensul că, în graficul Gantt a descris doar predarea amplasamentului, nu și a bornelor de reper, fapt evident pentru apreciază durata ca fiind de o zi și nu de minimum 2 zile, astfel după cum rezultă din calcul.

În opinia autorității contractante, argumentele contestatoarei nu au niciun suport tehnic legal, iar oferta acesteia, „*depusă cu neconformități și omisiuni majore*”, este neconformă.

Consideră că, întrucât la elaborarea Listelor cuprinzând cantitățile de lucrări și resurse, SC SA a respectat prevederile P91/1-02 „*Ghid privind elaborarea devizelor la nivel de categorii de lucrări și obiecte de construcții pentru investiții realizate din fonduri publice*”, aceasta trebuia să țină cont de prevederile acestui act normativ și în documentația tehnică de organizare, planificare și programare a execuției lucrărilor, solicitată în cadrul propunerii tehnice, respectiv trebuia să în calcul și activitățile/procedurile/lucrările/operațiile cu suportabilitate financiară din cheltuieli indirecte precum: predarea amplasamentului, predarea bornelor de reper, trasarea lucrărilor, care sunt lucrări topografice/topometrice, fără de care investiția nu poate începe.

Învederează faptul că, în conformitate cu prevederile art. 154 din Legea nr. 98/2016, autoritatea contractanta a furnizat toate informațiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și precisă în vederea întocmirii ofertelor, iar în ipoteza în care SC SA aprecia că informațiile din cuprinsul documentației de atribuire, postata în SICAP, nu sunt suficiente sau clare, avea posibilitatea de a-i solicita clarificări cu privire la conținutul documentației de atribuire, în conformitate cu prevederile art. 160 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 sau sa formuleze contestație cu privire la acest aspect.

Arată că, întrucât SC SA nu a întreprins demersurile susmenționate și a depus oferta, prevederile documentației de atribuire și-au consolidat caracterul obligatoriu, ofertantul având obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire.

În probațiune, au fost depuse, în copie certificată, o parte din documentele dosarului achiziției publice.

Prin adresa nr. ..., la cererea contestatoarei, Consiliul a invitat SC SA să studieze dosarul cauzei și să depună concluzii scrise până pe data de 14.01.2020, orele 12:00.

În data de 10.01.2020, contestatoarea, prin reprezentantul său, a dat curs invitației de a studia dosarul, dar până la emiterea prezentei nu au fost comunicate concluzii scrise.

Față de înscrisurile aflate la dosarul cauzei, Consiliul reține următoarea situație de fapt:

, în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura simplificată într-o singură etapă, derulată online, în vederea atribuirii

contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect „Modernizare drumuri comunale și vicinale, , județul ...”, cod CPV 45233120-6 lucrări de construcții de drumuri (Rev. 2), publicând în SICAP anunțul de participare simplificat nr.

Valoarea estimată a contractului este de ... lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire „...”.

Potrivit procesului verbal de vizualizare oferte nr. 3637/26.11.2019, la procedura de atribuire au participat 3 ofertanți, respectiv: SC ... COM SRL, SC ... SRL ȘI SC SA.

În conținutul raportului de specialitate al experților cooptați, înregistrat la emitent sub nr. 3912/17.12.2019, s-a consemnat faptul că ofertele depuse de către SC SA și SC ... COM SRL au fost declarate neconforme, iar oferta depusă de SC ... SRL a fost declarată conformă.

Conform procesului verbal privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini și, după caz, cu factorii de evaluare, înregistrat la autoritatea contractantă cu nr. 3954/19.12.2019, ofertele depuse de SC SA și SC ... COM SRL au fost declarate neconforme, în temeiul dispozițiilor art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 și a prevederilor art. 137 alin. (3) lit. a) din H.G. nr. 395/2016, pe motiv că nu satisfac, în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini, iar oferta SC ... SRL a fost declarată admisă în etapa de evaluare a propunerii tehnice și va trece în etapa următoare de evaluare.

Prin adresa nr. 3955/19.12.2019, autoritatea contractantă a comunicat ofertantului SC SA acest rezultat al procedurii de atribuire, respectiv faptul că oferta sa a fost respinsă, ca neconformă, în temeiul dispozițiilor art. 215 alin. (5) din Legea nr. 98/2016 și a prevederilor art. 137 alin. (3) lit. a) din H.G. nr. 395/2016, pe motiv că nu satisface, în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini.

Împotriva acestui rezultat, SC SA a formulat, în termenul legal, contestația în analiză, solicitând cele menționate în partea introductivă.

Examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul constată:

În conținutul adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr. 3955/19.12.2019, autoritatea contractantă a menționat următoarele motive de respingere, ca neconformă, a ofertei SC SA:

«1. La pct. 1 - *„Organizarea, planificarea și programarea execuției lucrărilor prin metode grafice (metoda în lanț, metoda drumului critic, etc.) - definirea activităților/procedurilor/lucrărilor/operațiilor necesare execuției lucrărilor la nivel de articol de deviz, exprimate în luni de execuție”, în cadrul activității Predare amplasament, nu ați definit și predarea-primirea bornelor de reper, a cărei durată de execuție este mai mare de o zi, iar determinarea duratei se efectuează cu Indicatorul de norme de deviz (...) Ridicări topografice ... = min 2 zile.*

De asemenea, nu ați definit activitatea „Trasarea lucrărilor”, strict necesară și obligatorie, fără de care nu este posibilă execuția lucrărilor, iar determinarea duratei se efectuează cu Indicatorul de norme de deviz: „Lucrări de măsurători terestre”, indicativ „O”- ediția 1987, astfel: OD12A - Pichetarea traseelor drumurilor pentru un pas de proiectare de 25,00 m (5,279 km x 17,12 ore/km):8 ore = min 12 zile.

2. La pct. 1 – „Organizarea, planificarea și programarea execuției lucrărilor prin metode grafice (metoda în lanț, metoda drumului critic etc.) – estimarea duratei fiecărei proceduri/activitate/lucrare/operație necesară execuției lucrărilor, exprimată în data de început și sfârșit de lucrare/procedura)”, ați estimat incomplet și neconform durata fiecărei proceduri/activitate/lucrare exprimată în data de început și sfârșit. În cadrul organizării, planificării și programării execuției lucrărilor, data de început și sfârșit a următoarelor activități/proceduri: Predarea amplasamentului și a bornelor de reper și Trasarea lucrărilor au fost estimate greșit. În conformitatea cu prevederile indicatorului de norme de deviz ...- ediția 1987 (...) durata (..)- min 2 zile (...) pichetarea (...) – min 12 zile.

3. La pct. 1 – „Organizarea, planificarea și programarea execuției lucrărilor prin metode grafice (metoda în lanț, metoda drumului critic etc.) – Ordonarea într-o succesiune logică a procedurilor/ activităților/ lucrărilor/operațiunilor necesare execuției lucrărilor, exprimată în luni de execuție”, ați ordonat incomplet și neconform succesiunea logică a procedurilor/activităților/lucrărilor exprimate în luni de execuție. În cadrul organizării, planificării și programării execuției nu ați ordonat următoarele activități/proceduri: Predarea amplasamentului și a bornelor de reper și trasarea lucrărilor în conformitate cu Indicatorul de norme de deviz (...) durata (...) ridicări topografice (...) = min 2 zile (...) pichetarea traseelor (...) – min 12 zile.

4. La pct. 1 – „Organizarea, planificarea și programarea execuției lucrărilor prin metode grafice (metoda în lanț, metoda drumului critic etc.) – marcarea grafică a procedurilor/ activităților/lucrărilor/ operațiilor necesare execuției lucrărilor, exprimată în luni de execuție”. Ați marcat incomplet și neconform succesiunea logică a procedurilor/ activităților/ lucrărilor exprimate în luni de execuție (...).

5. La pct. 1 – „Organizarea, planificarea și programarea execuției lucrărilor prin metode grafice (metoda în lanț, metoda drumului critic etc.) – histograma (graficul de încărcare pe fiecare resursă: material, manoperă, utilaj, transport), exprimat fizic (materialul în tone, manopera în ore, utilajele în ore și transportul în tone, pe luni de execuție”. Ați prezentat grafice tabelare exprimate în unități valorice (lei) pentru întreaga investiție și nu pe resurse și unități fizice. Graficele prezentate de dumneavoastră, exprimate în lei, pe total investiție, sunt irelevante și nu corespund solicitării Fișei de date a

achiziției. De asemenea, nu ați prezentat histograma (graficul de încărcare pe resurse) exprimat în unități fizice pentru:

- materiale, exprimat în unități fizice în tone, pe fiecare resursă;
- manopera, exprimat în unități fizice în ore, pe fiecare meserie;
- utilaj, exprimat în unități fizice în ore, pe fiecare tip de utilaj;
- transport, exprimat în unități fizice în tone, pe fiecare tip de transport.»

Nemulțumită de motivele de mai sus, contestatoarea a criticat modul în care autoritatea contractantă a stabilit neconformitatea ofertei sale, susținând că decizia autorității este abuzivă și nelegală, aceasta din urmă nu a procedat la o analiză temeinică care să respecte principiile transparenței și proporționalității, ci a dat dovadă de un subiectivism excesiv, prin raportare la complexitatea lucrărilor în cauză.

Preliminar analizării aspectelor sesizate de contestatoare, este de remarcat că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini (părțile tehnice), formularele necesare și modelul contractului de achiziție, la care se adaugă clarificările postate în SEAP, prin faptul că au depus ofertă, au fost acceptate de operatorii economici participanți, drept pentru care toate prevederile ei și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât și pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire. Astfel că, în acest moment, nu pot fi emise pretenții sau critici față de prevederile documentației de atribuire, de către ambele părți, întrucât ar fi vădit tardive, raportat la termenul prescris de Legea nr. 101/2016.

În analiza motivelor de respingere ca neconformă a propunerii tehnice, Consiliul va avea în vedere cerințele conținute de fișa de date și caietul de sarcini pe care autoritatea contractantă le-a considerat nerespectare de către contestatoare.

Astfel, Consiliul constată că cele cinci motive de neconformitate vizează cap. IV.4.1.) – *Modul de prezentare al propunerii tehnice*, din fișa de date a achiziției, care conține următoarele cerințe:

„Propunerea tehnică se întocmește respectând cerințele prevăzute în Proiectul tehnic și Caietul de sarcini (...) și va conține cel puțin:

1.«Organizarea, planificarea și programarea execuției lucrărilor prin metode grafice (metoda în lanț, metoda drumului critic etc.)

- definirea activitatilor/procedurilor/lucrarilor/operatiilor necesare executiei lucrarilor la nivel de articol de deviz, exprimata in luni de executie (se vor defini toate activitatile/procedurile/lucrarile/operatiile inclusiv cele cu suportabilitate financiara din cheltuieli indirecte);

- estimarea duratei fiecărei proceduri/activitate/lucrare/operatie necesara executiei lucrarilor, exprimata in data de inceput si sfarsit de lucrare/procedura, in zile lucratoare, (se va estima durata activitatilor/procedurilor/lucrarilor/operatiilor inclusiv cele cu suportabilitate

financiara din cheltuieli indirecte); ordonarea intr-o succesiune logica a procedurilor/activitatilor/lucrarilor/operatiilor necesare executiei lucrarilor, exprimata in luni de executie procedura, in luni calendaristice, justificat (se va ordona succesiunea tuturor activitatilor/procedurilor/lucrarilor/operatiilor inclusiv cele cu suportabilitate financiara din cheltuieli indirecte);

- marcarea grafica a procedurilor/activitatilor/lucrarilor/operatiilor necesare executiei lucrarilor, exprimata in luni de executie (se va marca succesiunea tuturor activitatilor/procedurilor/lucrarilor/operatiilor inclusiv cele cu suportabilitate financiara din cheltuieli indirecte);

- histograma (graficul de incarcare pe fiecare resursa : material, manopera, utilaj, transport), exprimat fizic (materialul in tone, manopera in ore, utilajele in ore si transportul in tone), in luni de executie, (se va intocmi histograma/graficul de incarcare a tuturor resurselor, inclusiv a celor cu suportabilitate financiara din cheltuieli indirecte)”.»

În etapa de evaluare a ofertelor, raportat la cerințele de mai sus, autoritatea contractantă, în temeiul art. 209 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, coroborat cu art. 134 alin. (1) din HG nr. 395/2016, prin adresa nr. 7362/02.12.2019 (filele 131- 132), la pct. 1, a solicitat contestatoarei următoarele clarificări:

„1. Precizați pagina în care ați definit procedurile/activitățile/lucrările/operațiile necesare execuției:

- predarea amplasamentului și bornelor de reper
- trasarea lucrărilor

2. Precizați pagina în care ați estimat procedurile/activitățile/lucrările/operațiile necesare execuției, precum și indicatorul de norme de deviz, inclusiv art. deviz:

- a) predarea amplasamentului și bornelor de reper
- b) trasarea lucrărilor

3. Precizați pagina în care ați ordonat într-o succesiune logică a procedurilor/activităților/lucrărilor/operațiilor necesare executiei lucrarilor, exprimată în luni de execuție:

- a) predarea amplasamentului și bornelor de reper
- b) trasarea lucrărilor

4. Precizați pagina în care ați marcat grafic procedurile/activitățile/ lucrările/operațiile necesare execuției lucrărilor, exprimată în luni de execuție:

- a)predarea amplasamentului și bornelor de reper
- b)trasarea lucrărilor

5. Precizați pagina în care ați prezentat histrograma (graficul de încărcare) pe fiecare resursă:

- a) material exprimat fizic în tone
- b) manopera exprimată fizic în ore;
- c) utilaj exprimat fizic în ore;

- d) *transport exprimat fizic în tone*".

SC SA a răspuns prin adresa nr. 7476/05.12.2019 (filele 123-126), astfel:

1. „În cadrul propunerii tehnice informațiile solicitate de regăsesc la pag. 277-278, 289-322; 338, 339.”

2. „Precizăm că la această procedură autoritatea contractantă a pus la dispoziția operatorilor economici liste de cantități pe care toți participanții la procedură sunt obligați să le respecte. Operatorii economici nu pot ca prin documentele prezentate să modifice conținutul documentelor puse la dispoziția operatorilor economici. Autoritatea contractantă are obligația ca pe parcursul evaluării să respecte propria Fișă de date (...). La pagina 289 din cadrul propunerii tehnice se regăsesc informațiile solicitate”.

3. „La pagina 289 din cadrul propunerii tehnice se regăsesc informațiile solicitate”.

4. „La pagina 289 din cadrul propunerii tehnice se regăsesc informațiile solicitate”.

5. „285-288, 391-401”.

Analizând modul în care a înțeles să adreseze o solicitare de clarificări contestatoarei, raportat la dispozițiile art. 209 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, potrivit căroră: „În cazul în care informațiile sau documentele prezentate de către operatorii economici sunt **incomplete** sau **eronate** sau în cazul în care **lipsesc anumite documente**, autoritatea contractantă are dreptul de a solicita într-un anumit termen ofertanților/candidaților clarificări și, după caz, **completări** ale documentelor prezentate de aceștia în cadrul ofertelor sau solicitărilor de participare”, Consiliul constată că autoritatea nu s-a conformat acestei norme legale, deoarece, folosirea sintagmei „**Precizați pagina în care ...**”, conduce cel mult la localizarea/indicarea paginii/capitolului din ofertă și nu de a fi prezentate explicații care pot să lămurească anumite aspecte neclare.

Or, prin modul în care autoritatea contractantă a solicitat să fie indicat locul din propunerea tehnică a contestatoarei unde s-ar regăsi anumite informații nu poate fi încadrat în prevederile normei legale citate anterior.

În concluzie, față de cele expuse, Consiliul apreciază că informațiile transmise de contestatoare sunt în concordanță cu ceea ce a solicitat autoritatea contractantă, raportat la modul în care aceasta din urma a înțeles să solicite lămuriri. Prin urmare, așa cum au fost formulate solicitările de clarificări, așa a răspuns și contestatoarea.

Însă, dacă autoritatea contractantă are anumite nelămuriri sau consideră că lipsesc anumite informații din conținutul propunerii tehnice a contestatoarei, art. 209 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 îi conferă acesteia dreptul de a solicita clarificări, indicând, în mod clar, informațiile pe care dorește să le afle și nu să se limiteze la a cere precizarea numărului unei pagini (în cazul de față din propunerea

tehnică), dar, în mod evident, **raportat la conținutul documentației de atribuire și nu la alte documente, informații, cerințe care nu au fost clar menționate în respectiva documentație.**

Prin urmare, așa cum ofertantul este obligat să întocmească oferta pe baza documentației de atribuite, așa cum impun prevederile art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/016, *per a contrario*, și autoritatea este obligată să evalueze ofertele doar pe baza aceleiași documentații și să nu solicite clarificări care să fie excedentare acesteia.

În aceste condiții, Consiliul nu va reține ca fiind întemeiate afirmațiile autorității contractante potrivit cărora oferta depusă de SC SA ar avea activități/proceduri neconforme, întrucât motivele de respingere a ofertei acesteia, ca neconformă, nu au făcut obiectul vreunei cereri de lămuriri din partea , în sensul dispozițiilor art. 209 alin. (1) din Legea nr. 98/2016.

De asemenea, Consiliul constată că sunt neîntemeiate și afirmațiile: *„ați estimat incomplet și neconform durata procedurii (...)”, „ați ordonat incomplet și neconform succesiunea logică a procedurilor (...)”* etc. atâta vreme cât autoritatea nu a indicat corespondența acestor cerințe cu documentația de atribuire, invocarea doar a indicatorului de norme de deviz ediția 1987, fără a preciza exact care anume cerință din această documentație nu ar fi fost respectată de către contestatoare, nu poate conduce la respectarea, de către , a principiului transparenței, statuat de art. 2 alin. (2) lit. d) din Legea nr. 98/2019.

În consecință, în condițiile în care autoritatea contractantă are anumite nelămuriri cu privire la conținutul propunerii tehnice a contestatoarei, art. 209 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 invocat și citat anterior îi conferă acesteia dreptul să solicite clarificări, indicând, în mod clar, corespondența cu cerințele documentației de atribuire. Acest lucru este susținut chiar de dispozițiile art. 123 alin. (1) din același act normativ, care obligă ofertantul să *„elaboreze oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire”*.

Astfel, față de cele reținute anterior, Consiliul stabilește că autoritatea contractantă nu a desfășurat în mod riguros procesul de evaluare a ofertei SC ... SRL, așa cum impun dispozițiile art. 127 alin (1) lit. f) din HG nr. 395/2016: *„Comisia de evaluare are următoare atribuții: (...) f) verificarea conformității propunerilor tehnice ale ofertanților cu prevederile caietului de sarcini”*, astfel că va dispune obligarea acesteia în a efectua o analiza concretă a informațiilor prezentate de ofertantă, iar acolo unde, eventual, există neconcordanțe, neclarități etc., să procedeze la aplicarea prevederilor art. 209 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 și ale art. 134 alin. (1) din HG nr. 395/2016.

De reținut sub acest aspect este și faptul că obiectul contractului de achiziție publică nu are un grad de complexitate ridicat, lucrările în cauză vizează nici măcar execuția ci doar *modernizarea unor drumuri*

comunale și vicinale și nu modernizarea unei autostrăzi sau chiar a unor drumuri județene, naționale, europene, astfel că, în evaluarea ofertelor, autoritatea contractantă trebuie să aibă în vedere principiul proporționalității, prevăzut la art. 2 alin. (2) lit. e) din Legea nr. 98/2016.

Pe de altă parte, în ceea ce privește explicațiile/argumentele suplimentare față de adresa de comunicare a rezultatului procedurii nr. 3955/19.12.2019, pe care autoritatea le-a prezentat în punctul său de vedere nr. 15/ 06.01.2019, Consiliul nu le va lua în considerare motivat de faptul că nu au fost opozabile contestatoarei astfel încât aceasta din urmă să poată formula sau nu critici asupra lor. Or, dispozițiile art. 215 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 98/2016 stabilesc foarte clar faptul că „În cadrul **comunicării** privind rezultatul procedurii prevăzute la alin. (1), autoritatea contractantă are obligația de a cuprinde: (....) b) fiecărui ofertant respins, **motivele concrete** care au stat la baza deciziei de respingere a ofertei sale”, nu în conținutul punctului de vedere, acesta ultim document având rolul de o combate criticile aduse de către contestatoare asupra informațiilor cunoscute, în cazul de față, prin comunicarea nr. 3955/ 19.12.2019.

În aceste condiții, Consiliul reține că etapa de verificare a propunerii tehnice aparținând SC SA nu este finalizată în conformitate cu normele legale susmenționate, astfel că va obliga autoritatea contractantă să efectueze o analiză concretă a conținutului documentelor prezentate de ofertanta de mai sus.

Ținând seama de cele evocate mai sus, în temeiul art. 26 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, pentru considerentele evocate în motivare, Consiliul va admite contestația formulată de SC SA, în contradictoriu cu autoritatea contractantă, și anulează procesul verbal privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini nr. 3954/19.12.2019, în ceea ce privește evaluarea ofertei contestatoarei, și actele subsecvente lui, inclusiv adresa de comunicare nr. 3955/19.12.2019.

Va obliga autoritatea contractantă la continuarea procedurii de atribuire în cauză, în termen de 15 zile, cu reevaluarea ofertei contestatoarei raportat doar la conținutul documentației de atribuire, conform celor precizate în motivare.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 și poate fi atacată cu plângere, în temeiul art. 29 din același act normativ.

Pentru cele constatate,
în baza legii și a mijloacelor de probă aflate la dosar,

CONSILIUL DECIDE:

Admite, contestația formulată de către SC ... SA, cu sediul în ..., județul ..., în contradictoriu cu , cu sediul în localitatea ..., județul ... și anulează procesul verbal privind evaluarea conformității propunerilor tehnice cu prevederile caietului de sarcini nr. 3954/ 19.12.2019, în ceea ce privește evaluarea ofertei contestatoarei, și actele subsecvente lui, inclusiv adresa de comunicare nr. 3955/ 19.12.2019.

Obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii de atribuire cu reevaluarea ofertei depuse de SC ... SA raportat doar la conținutul documentației de atribuire, conform celor precizate în motivare, în termen de 15 zile de la comunicarea prezentei.

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii, se poate formula plângere, în termen de 10 zile lucrătoare.

Președinte,

...

...

Membru,

...

...

Membru,

...

...

Redactată în 4(patru) exemplare originale, conține ... pagini.