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, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE
Nr....
Data:...

Prin contestația nr...., înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr...., depusă de..., cu sediul în...,..., **î**nmatriculată la... sub nr...., având..., reprezentată prin administrator..., privind procedura simplificată, organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect Execuție lucrări pentru obiectivul de investiții „Modernizarea drumuri de interes local în.....", cod... Lucrări de construcții de drum*uri (Rev.2)..., cu sediul în..., strada....., în calitate de autoritate contractantă, contestatoarea a solicitat:*

1. anularea comunicării privind rezultatului procedurii de atribuire nr.... şi a raportului procedurii nr...., prin care oferta sa a fost respinsă ca inacceptabilă şi ca neconformă în temeiul art. 134 alin. (5) şi art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, motivat de opinia autorităţii contractante că „graficul nu prezintă modu*l concret în care ofertantul intenţionează să realizeze lucrările în termenul contractual și nu demonstrează respectarea succesiunii tehnologice impuse de natura lucrărilor";*
2. anularea tuturor actelor autorităţii contractante care au stat la baza luării deciziei menţionate anterior, precum şi a actelor subsecvente care au legătură cu aceasta.

Prin cererea de intervenție datată..., înregistrată la Consiliu cu nr...., depusă de..., cu sediul în.....**.** nr....., înregistrată la... sub nr...., având CUI..., reprezentată legal prin administrator..., a solicitat admiterea în principal a cererii de intervenție, admiterea pe fond a cererii de intervenție; respingerea contestației care face obiectul dosarului nr.... cu consecința menținerii în tot a raportului procedurii, precum și a tuturor documentelor anterioare care au stat la baza declarării ofertei sale câștigătoare, dar și a documentelor întocmite ulterior, inclusiv a comunicării rezultatului procedurii către toți participanții la procedură.

Contestația și cererea de intervenție vor fi soluționate împreună, având în vedere dispozițiile art. 66 alin. (1), art. 67 alin. (1) și art. 123 alin. (1) C. proc. civ.

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... critică rezultatul procedurii de atribuire, solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei.

Contestatoarea susține că, în urma evaluării ofertelor, conform raportului procedurii nr...., oferta sa a fost respinsă, fiind desemnată câștigătoare oferta..., care are un preț reprezentând...% din valoarea estimată, cu aproximativ... mai puțin decât valoarea estimată de..., fără TVA.

Apreciază că, referitor la oferta sa, autoritatea contractantă a procedat în mod nefondat și abuziv, la respingerea ca inacceptabilă și ca neconformă în temeiul art. 134 alin. (5) și art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, întrucât propunerea sa tehnică nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini, în raport cu care a concluzionat că *"graficul nu prezintă modul concret în care ofertantul intenționează să realizeze lucrările în termenul contractual și nu demonstrează respectarea succesiunii tehnologice impuse de natura lucrărilor*".

Autoritatea contractantă a considerat că propunerea tehnică ar fi neconformă și inacceptabilă, motivând că: graficul de execuție Gantt nu ar reflecta o succesiune tehnologică logică a lucrărilor; anumite categorii de lucrări ar fi planificate simultan pe perioade extinse; nu ar exista o corelare suficientă între activități, resurse și metodologia de execuție; clarificările transmise ar fi „neconcludente".

Consideră că autoritatea contractantă a interpretat eronat graficul de execuție, considerând că suprapunerea unor categorii de lucrări în grafic ar demonstra lipsa unei succesiuni tehnologice logice. Această concluzie este însă nefundamentată din punct de vedere tehnic, deoarece achiziția presupune modernizarea unui număr mare de străzi din cadrul aceleiași localități, fiecare cu caracteristici geometrice și amplasamente distincte.

În asemenea proiecte de infrastructură rutieră este normal ca lucrările să fie executate simultan pe mai multe străzi, pe fronturi de lucru diferite, cu echipe și utilaje diferite.

Prin urmare, suprapunerea temporală a unor categorii de lucrări (de exemplu terasamente pe o stradă și așternerea mixturilor asfaltice pe alta) nu reprezintă o încălcare a succesiunii tehnologice, ci reflectă o planificare realistă a execuției.

Autoritatea contractantă a analizat graficul ca și cum lucrările s-ar desfășura pe un singur front de lucru, ceea ce contravine realității tehnice a obiectivului.

În raport cu cerința prevăzută la punctul 6 din fișa de date, graficul general de execuție depus în cadrul propunerii tehnice este întocmit la nivel de subactivitate și demonstrează în mod clar încadrarea lucrărilor în durata contractului de achiziție publică, în conformitate cu cerințele documentației de atribuire.

Graficul ilustrează succesiunea tehnologică de realizare a activităților, ordinea logică de execuție și derularea acestora în timp, corelată cu etapele principale de execuție prevăzute în proiectul tehnic și în caietul de sarcini. Activitățile sunt planificate în conformitate cu fluxul tehnologic specific lucrărilor de infrastructură rutieră, de la lucrările pregătitoare și organizarea de șantier, până la finalizarea lucrărilor și recepția acestora.

În ceea ce privește infrastructura utilizată în realizarea activităților, pentru fiecare categorie de lucrări sunt descrise resursele umane și tehnice implicate, astfel încât acestea să fie suficiente și adecvate pentru executarea lucrărilor conform graficului de execuție propus.

Programul de execuție este prezentat pe luni calendaristice, permițând urmărirea evoluției lucrărilor și a utilizării resurselor pe întreaga durată a contractului, întocmit în conformitate cu listele de cantități puse la dispoziția ofertanților. În cuprinsul caietului de sarcini nu sunt menționați anumiți timpi tehnologici pe fiecare categorie de lucrări, ci doar o durată de execuție totală ce trebuie respectată și pe care susține că a respectat-o.

În ceea ce privește solicitarea "*În graficul de execuție se va evidenția și gradul de utilizare a resurselor umane (personalul direct lucrativ) și echipamentele/utilajele*", acestea sunt evidențiate în cuprinsul capitolului privind graficul de execuție, astfel:

> Paginile 568-605 - Alocarea de resurse pe fiecare activitate și fază în parte (materiale, resurse umane-manopere, utilaje și mijloace de transport) direct implicate în procesul de realizare a lucrărilor pentru fiecare categorie de lucrări în parte;

> În cadrul aceluiași capitol, se regăsește alocarea fiecăreia dintre resurse, separat, atât pe activități/subactivități, cât și lunar, astfel:

- ✓ alocarea resurselor materiale - paginile 671- 713
- ✓ alocarea resurselor umane - paginile 714-755
- ✓ alocarea utilajelor și echipamentelor - paginile 756-801
- ✓ alocarea mijloacelor de transport - paginile 802-834

> De asemenea, în cadrul capitolului privind resursele alocate proiectului, la paginile 210212 se găsește alocarea resurselor pe categorii de lucrări

> La... 262 este organigrama proiectului, care include atât personal cheie, cât și personal non cheie, personal de execuție și utilaje/echipamente, pe categorii de lucrări.

Răspunde punctual celor concluzionate de autoritatea contractantă.

Apreciază că oferta sa respectă în totalitate cerințele stabilite prin documentația de atribuire pentru graficului general de execuție, iar concluzia autorității contractante privind pretinsa neconformitate a graficului Gantt este neîntemeiată și rezultă dintr-o interpretare eronată a propunerii tehnice.

Drept urmare, având în vedere toate neregulile prezentate și argumentele expuse, solicită admiterea contestației și, în consecință, anularea comunicării privind rezultatului procedurii de atribuire nr.... și a raportului procedurii nr...., în partea ce privește evaluarea ofertei sale și desemnarea ofertei câștigătoare, precum și a tuturor actelor care au stat la baza acestor decizii, cu dispunerea reevaluării ofertei sale, conform prevederilor legale aplicabile.

Motivarea integrală a contestației se regăsește în fișierul ”[SCN1... /...73] Contestatie - ... - semnat electronic.pdf”, postat de autoritate în SEAP, în data de..., în cadrul documentelor asociate anunțului de participare simplificat SCN1... /....

Prin adresa nr....., înregistrată la Consiliu sub nr..... formulează punctul său de vedere prin care solicită respingerea contestației, ca nefondată, în baza prevederilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/ 2016 și menținerea actelor contestate.

Prezintă istoricul procedurii și susține că documentația de atribuire a rămas definitivă în urma soluționării contestațiilor și a plângerilor formulate împotriva acesteia.

Subliniază că documentația de atribuire a prevăzut în mod explicit faptul că graficul de execuție trebuie întocmit la nivel de categorie de lucrări (deviz). Structura devizelor din listele de cantități reflectă succesiunea tehnologică a lucrărilor, fiind organizată pe categorii distincte precum lucrări la drumuri principale, drumuri laterale, scurgerea și evacuarea apelor, accese la proprietăți și organizare de șantier. În aceste condiții, graficul de execuție trebuia să reflecte această structură și să evidențieze ordinea și corelarea în timp a acestor categorii de lucrări. Autoritatea contractantă nu a criticat nivelul de detaliere al graficului prezentat de ofertant.... Problema identificată de comisia de evaluare nu privește gradul de detaliere, ci lipsa reprezentării succesiunii tehnologice a etapelor de execuție.

..., documentația de atribuire a prevăzut, în cadrul criteriului de atribuire „Gradul de adecvare al graficului general de execuție" modificat conform decizie Consiliului nr.... din... (P3 - 15% din punctajul total), că evaluarea graficului Gantt se realizează prin raportare la:

-Realismul graficului Gantt,

-Coerența graficului cu metodologia de execuție și

-Nivelul de detaliere al graficului Gantt.

Astfel, subfactorii de evaluare au vizat în mod explicit verificarea succesiunii logice a activităților, corelarea graficului cu metodologia de execuție și evidențierea etapelor tehnologice și a relațiilor logice dintre activități.

Autoritatea contractantă subliniază că, în cadrul procesului de evaluare, comisia de evaluare a procedat în mod distinct la verificarea conformității propunerii tehnice cu cerințele minime prevăzute în documentația de atribuire, anterior aplicării criteriului de atribuire.

Astfel, în prima etapă a evaluării a fost analizat dacă graficul de execuție prezentat de ofertant îndeplinește cerința minimă prevăzută în documentația de atribuire, respectiv dacă acesta ilustrează succesiunea tehnologică a lucrărilor, ordinea și derularea în timp a activităților și evidențiază utilizarea resurselor, astfel cum s-a solicitat prin fișa de date a achiziției.

Întrucât, în urma acestei analize, comisia de evaluare a constatat că graficul de execuție nu demonstrează în mod corespunzător succesiunea tehnologică a activităților și corelarea etapelor de execuție, propunerea tehnică a fost considerată neconformă în raport cu cerințele documentației de atribuire.

În aceste condiții, nu a mai fost incidentă etapa de aplicare a criteriului de atribuire „Gradul de adecvare al graficului general de execuție" (P3 - 15% din punctajul total), întrucât criteriul de atribuire se aplică exclusiv ofertelor admisibile, care îndeplinesc în prealabil cerințele minime ale documentației de atribuire.

În acest context, pentru anumite activități, respectiv execuția rigolelor, accesele la proprietăți și siguranța circulației, comisia de evaluare a identificat succesiuni tehnologice diferite între perioadele de execuție declarate în partea narativă a ofertei tehnice și intervalele de timp reprezentate în graficul Gantt. Astfel, reprezentarea grafică prezentată nu reflectă succesiunea tehnologică a lucrărilor și nu evidențiază dependențele logice dintre etapele de execuție pentru fiecare categorie de lucrări. În aceste condiții, graficul nu permite verificarea modului concret în care ofertantul intenționează să organizeze și să realizeze lucrările în termenul contractual.

În continuare, autoritatea contractantă prezintă analiza punctuală a susținerilor formulate de contestatoare în raport cu constatările comisiei de evaluare referitoare la graficul de execuție și la necorelările identificate între documentele propunerii tehnice.

Analiza documentelor depuse în cadrul propunerii tehnice a evidențiat existența unor neconcordanțe semnificative între planificarea narativă prezentată de ofertant și reprezentarea grafică din graficul Gantt, aspecte care indică lipsa unei corelări reale între metodologia declarată și planificarea efectivă a lucrărilor. Astfel, pentru o serie de activități auxiliare, respectiv execuția rigolelor, realizarea acceselor la

proprietăți și activitățile aferente siguranței circulației, perioadele de execuție indicate în planificarea narativă nu sunt corelate cu intervalele reprezentate în graficul Gantt.

Autoritatea contractantă subliniază că, prin Decizia Consiliului nr...., s-a constatat că algoritmul inițial de punctare a factorilor tehnici permitea acordarea unui punctaj minim inclusiv pentru situații care descriau în mod explicit neconformități ale ofertei tehnice (de exemplu: grafic incomplet, perioade nerealiste, necorelări majore între planificare și metodologie). Consiliul a reținut că, potrivit art. 207 din Legea nr. 98/2016, criteriul de atribuire se aplică exclusiv ofertelor admisibile și a dispus modificarea algoritmului de punctaj astfel încât acesta să reflecte avantajele ofertelor conforme, iar nu situații de neconformitate.

În acest context, evaluarea realizată de comisia de evaluare nu a vizat acordarea unui punctaj inferior pentru o ofertă deficitară, ci în prima faza verificarea conformității propunerii tehnice în raport cu cerințele documentației de atribuire.

Autoritatea contractantă prezintă analiza punctuală a neconformităților în ceea ce privește graficul Gantt.

Subliniază că aspectele identificate de comisia de evaluare nu reprezintă simple neclarități de redactare sau diferențe minore de prezentare, ci necorelări constatate în urma analizei coroborate a documentelor care compun propunerea tehnică. Solicitarea de clarificări nr.... a vizat modul în care graficul de execuție prezentat de ofertant îndeplinește cerința documentației de atribuire privind ilustrarea succesiunii tehnologice a lucrărilor, ordinea și derularea în timp a activităților, respectarea timpilor tehnologici și evidențierea utilizării resurselor.

Prin răspunsul FN transmis în SEAP la data de..., ofertantul a indicat pagini din oferta tehnică, în plus, a formulat o serie de afirmații generale privind faptul că graficul ilustrează succesiunea tehnologică a activităților și corelarea acestora cu metodologia de execuție și cu resursele alocate, susținând că documentele prezentate în cadrul propunerii tehnice îndeplinesc integral cerințele documentației de atribuire.

În urma analizării răspunsului la solicitarea de clarificări, coroborat cu documentele care compun propunerea tehnică, comisia de evaluare a constatat că explicațiile ofertantului nu clarifică modul în care graficul de execuție reflectă succesiunea tehnologică a activităților.

Autoritatea contractantă subliniază..., că documentația de atribuire a prevăzut în mod explicit, la cap. IV.... - Modul de prezentare al propunerii tehnice, că orice *necorelare, omisiun*e sau neconformitate constatată în privința documentelor ofertei, în raport cu documentația de atribuire, poate conduce la respingerea ofertei. În ace*s*t context, evaluarea realizată de comisia de evaluare a avut în vedere tocmai coerența internă a documentelor care compun propunerea tehnică.

În cazul deficiențelor constatate în privința acestei oferte nu pot fi incidente prevederile art. 134 alin. (7) din HG nr. 395/2016, întrucât s-ar crea posibilitatea refacerii unor documente în acord cu fișa de date și nu s-ar viza exclusiv completarea sau explicitarea unora, valabil întocmite inițial.

Autoritatea contractantă susține că, prin contestația formulată... nu răspunde punctual necorelărilor identificate de comisia de evaluare între planificarea narativă prezentată în propunerea tehnică și reprezentarea activităților în graficul Gantt. În loc să explice diferențele concrete de perioade identificate pentru activitățile de execuție rigole, accese la proprietăți și siguranța circulației, contestatoarea formulează argumente generale referitoare la posibilitatea executării lucrărilor pe mai multe fronturi de lucru sau pe străzi diferite. Or, aceste explicații cu caracter general nu clarifică neconcordanțele dintre documentele ofertei și nu justifică extinderea activităților respective pe aproape întreaga durată a contractului în graficul Gantt, în timp ce planificarea narativă indică intervale de execuție semnificativ mai restrânse. În aceste condiții, argumentele contestatoarei nu infirmă constatările comisiei de evaluare, ci reprezintă interpretări ulterioare ale modului de implementare a lucrărilor, care nu rezultă în mod direct din documentele prezentate în cadrul ofertei.

Prin contestația formulată, contestatoarea nu a formulat critici concrete și punctuale cu privire la celelalte două dintre neconformitățile identificate de comisia de evaluare în cadrul graficului de execuție, respectiv cele referitoare la activitățile „execuție rigole" și „accese la proprietăți". Deși aceste aspecte au fost indicate în mod explicit în comunicarea rezultatului procedurii..., prin motivarea contestației, nu oferă nicio explicație privind diferențele dintre perioadele de execuție menționate în descrierea propunerii tehnice și cele reprezentate în graficul Gantt pentru aceste categorii de lucrări. În aceste condiții, constatările comisiei de evaluare referitoare la aceste neconformități rămân necombătute, contestatoarea limitându-se la argumente generale sau la discuții punctuale privind activitatea „siguranța circulației", fără a clarifica celelalte două situații evidențiate în comunicarea rezultatului procedurii.

De asemenea, deși ofertantul prezintă în cadrul ofertei tehnice alocări de resurse umane și tehnice, acestea sunt asociate unor activități reprezentate în grafic pe intervale foarte extinse, fără delimitarea etapelor operaționale. În lipsa unei etapizări reale a execuției, nu se poate demonstra că resursele sunt distribuite într-un mod operațional realist și compatibil cu desfășurarea fizică a lucrărilor. Autoritatea contractantă subliniază că documentația de atribuire a prevăzut în mod expres că în graficul de execuție trebuie evidențiat gradul de utilizare a resurselor umane și al echipamentelor implicate în realizarea fiecărei categorii de lucrări.

Evaluarea propunerilor tehnice s-a realizat exclusiv pe baza documentelor depuse de ofertant, iar oferta trebuie analizată ca un ansamblu coerent. Eventualele neconcordanțe între documentele care o compun nu pot fi clarificate prin interpretări ulterioare formulate în cadrul contestației. În situația în care există contradicții între diferite documente ale ofertei, autoritatea contractantă nu poate substitui ofertantul în clarificarea prezentată sau reinterpretarea conținutului ofertei și nici nu poate reconstrui o planificare tehnică pe baza unor ipoteze sau interpretări ulterioare.

Prin urmare, decizia autorității contractante de respingere a ofertei contestatoarei a fost adoptată în mod legal și temeinic, în urma unei evaluări obiective a documentelor depuse, neexistând niciun temei pentru anularea rezultatului procedurii sau pentru reluarea evaluării ofertelor.

Prezintă detaliat motivele care au stat la baza deciziei de respingere a ofertei și susține că decizia sa a fost adoptată în mod legal și temeinic, în urma unei evaluări obiective a documentelor depuse, neexistând niciun temei pentru anularea rezultatului procedurii sau pentru reluarea evaluării ofertelor.

În cazul ofertei contestatoarei, analiza coroborată a graficului Gantt și a descrierii narative a activităților nu permite identificarea unei succesiuni tehnologice clare și nici verificarea modului concret de implementare a lucrărilor, astfel cum s-a solicitat prin documentația de atribuire.

Astfel, argumentele contestatoarei nu sunt de natură să infirme constatările comisiei de evaluare și nu pot conduce la concluzia că evaluarea ofertei s-ar fi realizat cu încălcarea documentației de atribuire.

Dosarul achiziției și documentele necesare soluționării cauzei au fost transmise, pe suport electronic, prin adresa nr....., înregistrată la Consiliu sub nr.....

Prin cererea de intervenție datată..., înregistrată la Consiliu cu nr..... a solicitat cele menționate în partea introductivă a deciziei. Susține că, din punct de vedere tehnic, raportat la neconformitățile constatate de comisia de evaluare, apreciază că acestea nu sunt contraargumentate și dovedite nici pe calea contestației de către.... Prezintă punctual argumente pentru constatarea neconformității ofertei contestatoarei.

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

..., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura simplificată, organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect Execuție lucrări *pentru obiectivul de investiții „Modernizarea drumuri de interes local în.....", cod... Lucrări de construcții de drumuri (*Rev.2), prin publicarea în SEAP a anunțului de participare

simplificat nr...., data limită de depunere a ofertelor fiind stabilită pentru..., ora.... Valoarea estimată a contractului de lucrări este..., fără TVA.

Nemulțumită de decizia de respingere a ofertei sale... a înaintat contestația înregistrată la Consiliu cu nr...., solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei.

Contestatoarea a constituit cauțiunea în sumă de..., conform art. 611 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr...., eliberată de... - Sucursala..., la data de....

În soluționarea cauzei, Consiliul are în vedere că, după depunerea contestației, a fost formulată cererea de intervenție înregistrată la Consiliu sub nr...., de către....

Cu privire la admiterea în principiu a cererii de intervenție formulată de societatea amintită, Consiliul are în vedere că, în ceea ce o privește pe intervenientă, interesul acesteia este evident în condițiile în care oferta sa a fost declarată câștigătoare în cadrul procedurii de atribuire, conform raportului procedurii nr..... În conformitate cu art. 64 Cod procedura civilă, încuviințează în principiu cererea de intervenție ca cerere de intervenție accesorie în interesul autorității contractante, în condițiile în care intervenția vizează menținerea ca fiind temeinice și legale a actelor acesteia.

Raportat la dispozițiile art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016 potrivit cărora „Până la soluționarea contestației de către Consiliu, operatorii economici interesați să participe la procedura de atribuire, respectiv, după caz, operatorii economici participanți la procedura de atribuire pot formula cerere de intervenție voluntară în litigiu, potrivit prevederilor Legii nr. 134/... privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările ulterioare, în termen de 10 zile de la data publicării în SEAP a contestației. În cazul procedurilor a căror inițiere nu se realizează prin publicare în SEAP, termenul de 10 zile se calculează de la data comunicării contestației”, cererea de intervenție a fost transmisă, prin e-mail, în termen legal, în data de..., către Consiliu, societatea contestatoare și autoritatea contractantă, contestația fiind publicată în SEAP în data de....

Trecând la analiza contestației, Consiliul constată că societatea... este nemulțumită de decizia autorității contractante de a declara oferta sa inacceptabilă și neconformă, concluzia comisiei, comunicată cu adresa nr....., fiind următoarea: În urma evaluării propunerii tehnice, comisia constată că graficul general de execuţie prezentat de ofertant nu îndeplineşte cerinţele minime prevăzute în documentaţia de atribuire privind ilustrarea succesiunii tehnologice a lucrărilor.

Reprezentarea grafică prezentata nu reflectă o succesiunea tehnologica de realizare a lucrărilor, ordinea si derularea in timp a activitatilor pe care ofertantul isi propune sa le îndeplinească pentru realizarea contractului şi nu evidenţiază dependenţele logice dintre fazele de execuţie pentru fiecare categorie de lucrări in parte. De asemenea, nu este demonstrată corelarea operaţională dintre resurse şi desfăşurarea fizică a lucrărilor.

Prin urmare, graficul nu prezintă modul concret în care ofertantul intenţionează să realizeze lucrările în termenul contractual şi nu demonstrează respectarea succesiunii tehnologice impuse de natura lucrărilor.

In aceste condiţii, propunerea tehnică este apreciată ca fiind neconformă cu cerinţele documentaţiei de atribuire în ceea ce priveşte graficul de execuţie.

În perioada evaluării ofertelor, prin adresa nr....., s-au solicitat... să clarifice următoarele: Având in vedere cerinţa minima: "Graficul pentru execuţia contractului se va întocmi la nivel de categorie de lucrări (deviz) si trebuie sa ilustreze succesiunea tehnologica de realizare a acestora, ordinea si derularea in timp a activitatilor pe care ofertantul isi propune sa le îndeplinească pentru realizarea contractului.

La perioadele de timp alocate activitatilor contractului se va tine cont de specificaţiile caietelor de sarcini aferente (timpi tehnologici).

In graficul de execuţie se va evidenţia si gradul de utilizare a resurselor umane (personalul direct lucrativ) si echipamentele/utilajele direct implicate in procesul de realizare a lucrărilor pentru fiecare categorie de lucrări in parte."

Ofertanta a răspuns astfel:

Graficul general de execuție depus în cadrul... este întocmit la nivel de subactivitate și demonstrează în mod clar încadrarea lucrărilor în durata contractului de achiziție publică, în conformitate cu cerințele documentației de atribuire.

Graficul ilustrează succesiunea tehnologică de realizare a activităților, ordinea logică de execuție și derularea acestora în timp, corelată cu etapele principale de execuție prevăzute în proiectul tehnic și în caietul de sarcini. Activitățile sunt planificate în conformitate cu fluxul tehnologic specific lucrărilor de infrastructură rutieră, de la lucrările pregătitoare și organizarea de șantier, până la finalizarea lucrărilor și recepția acestora.

La stabilirea duratelor activităților s-a ținut cont de specificațiile caietelor de sarcini aferente, inclusiv de timpii tehnologici necesari realizării fiecărei categorii de lucrări, precum și de condiționările tehnologice dintre activități.

În ceea ce privește infrastructura utilizată în realizarea activităților, pentru fiecare categorie de lucrări sunt descrise în... resursele umane și tehnice implicate, astfel încât acestea să fie suficiente și adecvate pentru executarea lucrărilor conform graficului de execuție propus. Gradul de utilizare a personalului direct productiv și a utilajelor/echipamentelor direct implicate este evidențiat prin corelarea activităților din grafic cu:

• metodologia de execuție aferentă fiecărei categorii de lucrări;
• organizarea de șantier propusă;
• alocarea echipelor de lucru și a utilajelor pe faze de execuție.

Programul de execuție este prezentat pe luni calendaristice, permițând urmărirea evoluției lucrărilor și a utilizării resurselor pe întreaga durată a contractului, intocmit in conformitate cu listele de cantitati puse la dispozitia ofertantilor.

Astfel, cerinta era *La perioadele de timp alocate activitatilor contractului se va tine cont de specificaţiile caietelor de sarcini aferente (timpi tehnologici).*

Cu toate acestea, in cuprinsul caietului de sarcini nu sunt mentionati anumiti timpi tehnologici pe fiecare categorie de lucrari, ci doar o durata de executie totala ce trebuie respectata si, pe care, in cadrul propunerii tehnice depuse, am respectat-o.

Mai mult decat atat, solicitarea autoritatii cotractante a fost de a realiza graficul Gantt la nivel de categorie de lucrari (deviz), iar Graficul intocmit si prezentat in cadrul propunerii tehnice a fost la nivel de subactivitate (articol de deviz), demonstrand astfel autoritatii contractante capacitatea ofertantului de a planifica executia lucrarilor in functie de tehnologiile de executie pentru fiecare subactivitate.

Mai mult decat atat, in cuprinsul graficului de executie narativ, la paginile 545-550 am prezentat modalitatea de executie a lucrarilor, prin intermediul Raportului descriptiv privind modul de executie a lucrarilor, pe strazi, dar si prin intermediul Prezentarii modului de realizare a lucrarilor si metodologiei de executiei si Descrierii generale a modului de executie a lucrarilor.
Astfel, toate acestea tin cont de timpii tehnologici si de tehnologiile de executie, iar graficul gantt depus, impreuna cu Graficul de executie narativ prezentat, dar si cu diagramele de alocare a resurselor, atat pe activitati, cat si per total proiect, pe luni. (paginile 502-839).
In ceea ce priveste solicitarea "In graficul de execuţie se va evidenţia si gradul de utilizare a resurselor umane (personalul direct lucrativ) si echipamentele/utilajele" acestea sunt evidentiate in cuprinsul capitolului privind graficul de executie, astfel
Paginile 568-605 - Alocarea de resurse pe fiecare activitate si faza in parte (materiale, resurse umane manopere, utilaje si mijloace de transport) direct implicate in procesul de realizare a lucrărilor pentru fiecare categorie de lucrări in parte.
(...)
In cadrul aceluiasi capitol, se regaseste alocare fiecareia dintre resurse, separat, atat pe activitati/subactivitati, cat si lunar, astfel:
- alocarea resurselor materiale - paginile 671- 713
(...)
alocarea resurselor umane - paginile 714-755
(..)
alocarea utilajelor si echipamentelor - paginile 756-801
(...)
alocarea mijloacelor de transport - paginile 802-834
(...)
De asemenea, in cadrul capitolului privind resursele alocate proiectului, la paginile 210-212 regasim alocare resurselor pe categorii de lucrari
Iar la... 262 regasim organigrama proiectului, care include atat personal cheie, cat si personal non cheie, personal de executie si utilaje/echipamente, pe categorii de lucrari.
Prin această abordare, ofertantul și-a definit o strategie proprie de implementare a proiectului, care asigură realizarea tuturor lucrărilor în termenul de execuție asumat, cu respectarea tuturor cerințelor tehnice impuse de autoritatea contractantă prin documentația de atribuire.
În concluzie, documentele prezentate în cadrul... îndeplinesc integral cerințele documentatiei de atribuire, atât din punct de vedere al graficului general de realizare a investiției, cât și al descrierii infrastructurii și resurselor utilizate pentru realizarea activităților contractului.
În soluționarea cauzei se are în vedere că, prin fișa de date a achiziției, cap. IV.... Modul de prezentare al propunerii tehnice, cerințele referitoare la prezentarea graficului de execuție au fost următoarele:
6. Graficul general de realizare a investitiei din care să rezulte încadrarea în durata contractului de achiziție publică si instalatii/echipamente. La fiecare categorie de lucrari se vor descrie resursele umane si tehnice implicate in indeplinirea contractului,
astfel ca ele sa fie suficiente si adecvate pentru executia lucrarilor conform graficului de executie propus. Ofertantul isi va crea propria strategie pentru implementarea proiectului in termenul de executie propus si cu respectarea cerintelor tehnice impuse de autoritatea contractanta prin documentatia de atribuire.
Programul de execuţie pe luni calendaristice.

Graficul pentru execuţia contractului se va intocmi la nivel de categorie de lucrări (deviz) si trebuie sa ilustreze succesiunea tehnologica de realizare a acestora, ordinea si derularea in timp a activitatilor pe care ofertantul isi propune sa le îndeplinească pentru realizarea contractului.
La perioadele de timp alocate activitatilor contractului se va tine cont de specificaţiile caietelor de sarcini aferente (timpi tehnologici).
In graficul de execuţie se va evidenţia si gradul de utilizare a resurselor umane (personalul direct lucrativ) si echipamentele/utilajele direct implicate in procesul de realizare a lucrărilor pentru fiecare categorie de lucrări in parte.

În punctul său de vedere, autoritatea contractantă a subliniat că a analizat conformitatea ofertei pentru stabilirea admisibilității acesteia, prin raportare la cerințele documentației sub acest aspect, nu sub aspectul cerințelor vizând factorii de evaluare, prin urmare, analiza Consiliului va avea în vedere acest cadru.

Consiliul constată că, punctual, ceea ce reproșează autoritatea contestatoarei vizavi de graficul Gantt prezentat la pag. 653-662 din propunere tehnică_1 sunt următoarele aspecte:

1. Nerespectarea succesiunii tehnologice a lucrărilor
Graficul prevede desfăşurarea simultană, pe perioade extinse, a lucrărilor de terasamente, fundaţii şi îmbrăcăminţi asfaltice. Această suprapunere nu reflectă succesiunea tehnologică reală a execuţiei lucrărilor rutiere, unde etapele sunt condiţionate fizic una de cealaltă (terasamente -> fundaţii - asfaltare). În reprezentarea grafică analizată, lucrările de suprastructură asfaltică sunt planificate în paralel cu lucrări de infrastructură încă în desfăşurare, fără delimitarea unor tronsoane sau faze distincte de finalizare.
Această abordare nu demonstrează realizarea etapizată a lucrărilor şi nu permite verificarea respectării fluxului tehnologic impus de natura lucrărilor.
2. Lipsa etapizării
Deşi documentaţia narativă menţionează execuţia etapizată pe tronsoane, graficul nu reflectă această organizare. Nu sunt identificate succesiuni clare pe fiecare stradă sau zonă de lucru, iar activităţile sunt reprezentate global pe întreaga perioadă contractuală.
In absenţa unei corelări între etapele tehnologice şi fronturile reale de lucru, graficul nu permite evaluarea modului concret de implementare a lucrărilor şi nici a fezabilităţii execuţiei în condiţiile reale ale amplasamentului.
(...)
Din analiza dintre „Perioadă execuţie estimată" (planificarea pe luni/străzi) şi „Date de început şi de sfârşit conform grafic Gantt" rezultă neconformitati semnificative pentru lucrările auxiliare, respectiv execuţie rigole, accese la proprietăţi şi siguranţa circulaţiei. Astfel, perioadele declarate în planificarea detaliată (rigole: noiembrie 2025 - iulie 2026; accese: decembrie 2025 - iulie 2026; siguranţa circulaţiei: august - octombrie 2026) nu sunt corelate cu intervalele din graficul Gantt, care extind aceste activităţi pe durate mult mai mari (rigole până în octombrie 2026; accese până în octombrie 2026; siguranţa circulaţiei încă din septembrie 2025).
Această necorelare demonstrează lipsa unei etapizări operaţionale coerente şi a succesiunii tehnologice clar definite, întrucât activităţile sunt reprezentate global, fără delimitare clara a lucrărilor şi fără evidenţierea dependenţelor tehnologice. în consecinţă, graficul nu permite verificarea modului concret de implementare şi nu îndeplineşte cerinţa documentaţiei de atribuire privind ilustrarea succesiunii tehnologice şi corelarea cu resursele.
3. Lipsa dependenţelor tehnologice explicite

Graficul nu evidenţiază legături logice între activităţi şi nu reflectă relaţiile de dependenţă tehnologică obligatorii între fazele de execuţie. Astfel, nu se poate verifica dacă lucrările sunt planificate într-o ordine coerentă, conform cerinţelor tehnice şi fluxului operaţional specific lucrărilor rutiere.
4. Corelarea insuficientă a resurselor cu etapele reale de execuţie
Deşi ofertantul prezintă alocări de resurse umane şi tehnice, acestea sunt asociate unor activităţi planificate simultan pe perioade foarte lungi, fără delimitarea fronturilor de lucru. În lipsa etapizării reale, nu se poate demonstra că resursele sunt distribuite într-un mod operaţional realist şi compatibil cu execuţia fizică a lucrărilor.
5. Neconcordanţă între metodologia declarată şi reprezentarea grafică
Metodologia de execuţie descrie o abordare etapizată şi logică, însă aceasta nu este reflectată în graficul Gantt. Această lipsă de coerenţă internă indică faptul că graficul nu reprezintă o simulare operaţională a execuţiei, ci o reprezentare generală, formală, care nu satisface cerinţa de a demonstra succesiunea tehnologică reală.

Vizavi de *nerespectarea succesiunii tehnologice a lucrărilor,* cum a explicat și contestatoarea, cerința din documentație ca graficul *să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor* nu interzicea activități în paralel la cele 12 străzi.

Faptul că, în planșa PA-0 - Plan de ansamblu, sunt prevăzute străzile de la 1 la 12 și și că această planșă de amplasament prezintă tronsoanele și începutul și sfârșitul fiecărui segment nu determină concluzia interzicerii desfășurării activităților în paralel la cele 12 străzi.

De altfel, în proiectul tehnic și detalii de execuție (parte scrisă) pus la dispoziția operatorilor economici, antemăsurătoarea, listele de cantități și graficul general de realizare a obiectivului nu sunt întocmite pe fiecare stradă în parte, ci global, pe categorii de lucrări. Or, graficul Gantt întocmit de contestatoare privește categoriile de lucrări, fiind detaliat la nivel de subactivitate. Mai mult, autoritatea contractantă reproșează lipsa unei succesiuni tehnologice în condițiile în care nu a fost impusă o anumită succesiune și, în plus, suprapunerea temporală prin abordarea în paralel a activităților pe mai multe străzi, nu determină concluzia că nu erau respectate soluțiile tehnologice și termenele din punct de vedere tehnologic.

Câtă vreme graficul Gantt respectă modul de întocmire solicitat prin fișa de date a achiziției, respectiv detalierea la nivel de categorii de lucrări (deviz), abordarea contestatoarei nu poate fi considerată o neconformitate a ofertei.

De asemenea, cele de mai sus rămân valabile și pentru concluzia autorității privind lipsa etapizării. Astfel, și sub acest aspect, se constată că nu a existat solicitarea prezentării etapizării pe tronsoane și necesitatea identificării unor succesiuni pe fiecare stradă sau zonă de lucru.

Autoritatea contractantă prezintă neconcordanțe constatate în propunerea tehnică sub aspectul informațiilor existente în partea narativă (planul detaliat în oferta tehnică) și graficul Gantt, însă la... 546 din propunerea tehnică unde se regăsește ”Planificarea lucrărilor pe

fiecare stradă” s-a făcut mențiunea că datele sunt orientative și corelate cu ritmul general din Gantt.

..., trebuie observat că, deși identifică eventuale neconcordanțe între informațiile din documentele din ofertă, fără a solicita clarificări punctuale vizavi de acestea, achizitoarea le califică drept neconformități ale propunerii tehnice. Așadar, autoritatea contractantă alege să adreseze o solicitare de clarificări generală operatorului economic [Având in vedere cerinţa minima: "Graficul pentru execuţia contractului se va întocmi la nivel de categorie de lucrări (deviz) si trebuie sa ilustreze succesiunea tehnologica de realizare a acestora, ordinea si derularea in timp a activitatilor pe care ofertantul isi propune sa le îndeplinească pentru realizarea contractului.
La perioadele de timp alocate activitatilor contractului se va tine cont de specificaţiile caietelor de sarcini aferente (timpi tehnologici)...”...clarificați modalitatea de îndeplinire a cerințelor], pentru ca, ulterior, să respingă oferta ca neconformă pentru o serie de detalieri vizavi de care nu s-a solicitat vreo clarificare punctuală și pentru care nu s-a motivat neconformitatea ofertei în raport de ceea ce s-a solicitat.

În plus, nu se cunoaște motivul pentru care răspunsul contestatoarei la solicitările de clarificări nu a fost considerat suficient și acoperitor, deși aceasta a detaliat modul de prezentare a ofertei, cu indicarea paginilor unde se regăsesc informațiile cerute. În răspunsul său, operatorul economic a explicat că ”in cuprinsul caietului de sarcini nu sunt mentionati anumiti timpi tehnologici pe fiecare categorie de lucrari, ci doar o durata de executie totala ce trebuie respectata si, pe care, in cadrul propunerii tehnice depuse, am respectat-o.
Mai mult decat atat, solicitarea autoritatii cotractante a fost de a realiza graficul Gantt la nivel de categorie de lucrari (deviz), iar Graficul intocmit si prezentat in cadrul propunerii tehnice a fost la nivel de subactivitate (articol de deviz), demonstrand astfel autoritatii contractante capacitatea ofertantului de a planifica executia lucrarilor in functie de tehnologiile de executie pentru fiecare subactivitate.”, însă nu se cunosc motivele pentru care aceste explicații nu au putut fi avute în vedere în evaluarea ofertei și considerate suficiente.

Cu privire la ”execuție rigole”, ”accese proprietăți” și ”siguranța circulație”, din nou, se observă că autoritatea contractantă aduce în discuție o serie de cerințe care nu se regăsesc în documentația de atribuire, de exemplu: lipsa evidențierii pentru acces proprietăți *pe ce străzi, în ce secvență, cu ce resurse*; *siguranța circulației este o activitate generică și nu ilustrează succesiunea tehnologică*, or, graficul Gantt a fost întocmit după cum s-a solicitat, prin urmare, nu putea fi constatată neconformitatea ofertei.

În punctul său de vedere, autoritatea contractantă invocă faptul că operatorul economic nu aduce nicio explicație vizavi de diferențele dintre perioadele de execuție menționate în descrierea propunerii tehnice și cele reprezentate în graficul Gantt pentru ”execuție rigole” și ”accese la proprietăți”, însă, pe lângă faptul că, astfel cum s-a arătat mai sus, nu au fost solicitate clarificări exprese vizavi de aceste neconcordanțe, aceste

necorelări nu puteau atrage respingerea ofertei, cu atât mai mult cu cât *nu s-a cerut întocmirea graficului Gantt la nivel de străzi*.

În ceea ce privește punctele 3, 4 și 5 din comunicarea privind rezultatul procedurii, referitoare la Lipsa dependenţelor tehnologice explicite; Corelarea insuficientă a resurselor cu etapele reale de execuţie; Neconcordanţă între metodologia declarată şi reprezentarea grafică, pe lângă faptul că aceste motive sunt prezentate într-un mod general, fără trimiteri concrete la cerințele minime din documentație care nu au fost respectate, Consiliul constată că, prin răspunsurile la clarificări, societatea contestatoare a indicat resursele implicate cu referiri la paginile din propunerea tehnică, însă autoritatea contractantă nu a explicat care ar fi motivele pentru care informațiile nu sunt acoperitoare.

În comunicarea privind rezultatul procedurii se aduc în discuție aspecte legate de ”legături logice”, ”lipsa etapizării reale”, lipsa prezentării ”succesiuni tehnologice”, însă nu rezultă care sunt cerințele minime din documentație avute în vedere în evaluarea graficului de execuție și care ar fi abaterile în elaborarea graficului raportat la ceea ce s-a solicitat.

În situația în care urmărea obținerea unor detalieri, legături, etapizări sau alte elemente prin intermediul graficului de execuție, autoritatea contractantă ar fi trebuit să indice operatorilor economici în concret cum anume să întocmească graficul Gantt ținând seama de elementele respective. În lipsa elaborării unei documentații cu astfel de cerințe, oferta nu putea fi considerată neconformă prin raportare la acestea.

Dincolo de cele mai sus prezentate, trebuie observat că, deși în comunicarea rezultatului procedurii s-au prezentat extrem de multe informații din propunerea tehnică a contestatoarei și analiza acestora, nu pot fi stabilite în concret care sunt neconformitățile ofertei și elementele din graficul de execuție care nu ar corespunde cu cerințele documentației de atribuire.

Mai mult, nici în urma explicațiilor primite din partea operatorului economic în cadrul răspunsului la clarificări, autoritatea contractantă nu a conturat în clar motivele pentru care răspunsul nu a fost acoperitor în raport de întrebările adresate și pentru care explicațiile aduse au condus la concluzia neconformității ofertei.

În considerarea celor prezentate, Consiliul constată a fi întemeiate criticile din contestație, astfel că va fi admisă contestația și dispusă reevaluarea ofertei..., cu respectarea întocmai a cerințelor documentației de atribuire.

Fiind admisă contestația, pentru motivele expuse, va fi respinsă cererea de intervenție formulată de....

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

CONSILIUL DECIDE:

În temeiul art. 26 alin. (2) și (5) 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, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, admite contestația formulată de..., în contradictoriu cu..., și anulează raportul procedurii de atribuire nr...., în partea ce privește oferta contestatoarei, procesele-verbale de evaluare a ofertei contestatoarei și comunicările privind rezultatul procedurii. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei..., în termen de 15 zile de la primirea deciziei, cu respectarea celor din motivare, a documentației de atribuire și a dispozițiilor legale în materia achizițiilor publice. Rezultatul procedurii va fi comunicat operatorilor economici în termenul legal.

În temeiul art. 64 Cod procedură civilă, încuviințează în principiu cererea de intervenție formulată de... și o respinge.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părțile cauzei potrivit dispozițiilor art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare.

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

PREȘEDINTE,	**MEMBRU,**	**MEMBRU,**
...	**...**	**...**
	...	**...**

... în 5 exemplare, conține 16 pagini.