CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

Str. Stavropoleos nr. 6, sector 3, București, cod poștal 030084, România
Tel: +4 021.310.46.41 Fax: +4 021.890.07.45 și +4 021.310.46.42 www.cnsc.ro

În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) și ale art. 27 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea

DECIZIE

Nr. ..... / ..... /.....
Data: .....

Prin contestația nr. ...../....., înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ...../....., formulată de ..... SRL, cu sediul în, ..., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ....., având CUI …, reprezentată de ing. ..... – director general, împotriva rezultatului procedurii, comunicat contestatoarei prin adresa nr. 1720/29.03....., emisă de ....., cu sediul în ....., județul ....., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate, într-o singură etapă, online, organizată în vederea atribuirii contractului de ....., cod CPV 45233120-6 – Lucrări de construcții de drumuri (Rev.2), s-a solicitat anularea adresei nr. 1720/29.03....., prin care oferta sa a fost respinsă, anularea tuturor actelor de procedură care au stat la baza emiterii adresei nr. 1720/29.03....., reevaluarea propunerii tehnice și constatarea conformității și admisibilității ofertei sale.

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 formulată de ..... SRL, aceasta fiind nemulțumită de decizia autorității contractante de declarare a ofertei sale ca inacceptabilă în temeiul prevederilor art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016, deoarece clarificările/completările transmise nu sunt concludente și, în mod subsecvent, neconformă în temeiul art. 137 alin (3) lit. a) din HG nr. 395/2016, prin nesatisfacerea în mod corespunzător a cerințelor caietului de sarcini.

Arată că primul motiv de respingere a ofertei sale – *„referitor la răspunsul prezentat, comisia constată că din enunțul cerinței se înțelege clar că programul de execuție (diagrama Gantt) trebuia elaborată la nivel de categorie de lucrări (deviz), astfel încât operatorii economici participanți ar fi trebuit să prezinte diagrama Gantt detaliată conform cerinței. Prin urmare, comisia de evaluare constată că răspunsul ofertantului la această întrebare nu este concludent, iar oferta este inacceptabilă în conformitate cu art. 134 alin (5) din HG nr. 395/2016 și în mod subsecvent neconformă în temeiul art. 137 alin (3) lit. a din HG395/2016",* invocat de comisia de evaluare privind neconcludența răspunsului oferit la solicitarea de clarificări, este un motiv nesusținut de prevederile documentației de atribuire și a solicitării de clarificări la care însăși comisia de evaluare face referire.

Contestatoarea face trimitere la solicitarea de clarificări transmisă de autoritatea contractantă prin adresa nr. 2527/22.06.2017, prin care s-a solicitat să se clarifice graficul Gantt, care în opinia autorității contractante nu ar fi fost elaborat și prezentat la nivel de categorie de lucrări (deviz).

Contestatoarea arată că a oferit un răspuns prin adresa nr. 552/26.06.2017, în sensul că *„programul de execuție al lucrărilor (Diagrama Gantt) a fost elaborat în conformitate, atât cu prevederile din fișa de date a achiziției”*. Contestatoarea enumeră categoriile de lucrări ce urmează a fi executate în cadrul proiectului, așa cum reies din memoriul tehnic și cum au fost prezentate autorității contractante.

Subliniază că graficul de execuție (diagrama Gantt) a fost prezentat și întocmit la nivel de categorie de lucrări, cât și la nivel de deviz. Arată că prin documentația de atribuire nu s-a solicitat elaborarea graficului de execuție la nivel obiect sau la nivel de stadiu fizic, motiv pentru care eșalonarea lucrărilor și alocarea resurselor s-a realizat prin raportare la volumele aferente fiecărei categorii de lucrări per ansamblu investiție.

Arată că prin răspunsul la clarificările transmise a comunicat autorității contractante că *„în situația în care veți considera necesară prezentarea graficului de execuție detaliat ia nivel de stradă, urmare a solicitării dumneavoastră, vom fi în măsură să vi-l punem la dispoziție"*, demonstrând faptul că programul de execuție (diagrama Gantt) a fost întocmit în conformitate cu cerințele din fișa de date a achiziției, motiv pentru care, invocarea prevederilor art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016, nu are temei legal.

Subliniază că în cuprinsul documentației de atribuire nu se regăsesc cerințele autorității contractante, iar motivul invocat de respingere a ofertei sale nu are temei legal.

Arată că în conformitate cu prevederile din cuprinsul documentației de atribuire pentru realizarea lucrărilor din cadrul obiectivului, care face obiectul prezentei proceduri, sunt necesare a fi executate următoarele categorii de lucrări: amenajări pentru protecția mediului, infrastructură,

suprastructură, rigole și acostamente din beton, podețe transversale, ridicare la cotă cămine, siguranța circulației, amenajare drumuri laterale.

Arată că în cuprinsul diagramei Gantt prezentate în cadrul propunerii tehnice, la paginile 194-202, se regăsesc tocmai categoriile de lucrări solicitate prin fișa de date a achiziției și subliniază că, atât timp cât prin cerința din fișa de date a achiziției nu s-a solicitat prezentarea diagramei Gantt la nivel de obiect (la nivel de fiecare stradă), modul de prezentare a diagramei Gantt propus nu poate constitui un motiv de neconformitate în temeiul art. 137 alin (3) lit. a) din HG nr. 395/2016 și niciun motiv de inacceptabilitate în temeiul art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016.

Referitor la cel de-al doilea motiv de respingere al ofertei sale, respectiv, modul de prezentare a propunerii tehnice, în sensul că ofertanții ar fi avut obligația de a indica în cadrul programului Gantt inclusiv denumirea subactivităților.

Autoritatea contractantă a argumentat că programul de execuție nu a fost elaborat la nivel de categorie de lucrări (deviz) potrivit enunțului cerinței și prin urmare nu ar cuprinde toate activitățile și subactivitățile aferente acestora.

Totodată, autoritatea contractantă a arătat că din răspunsul la clarificări ar rezulta că ..... SRL s-a limitat la menționarea în graficul, tip Excel, identificat la pag. 1.98-202 din propunerea tehnică, doar denumirea subactivităților aferente categoriei de lucrări terasamente, celelalte subactivități fiind omise.

Contestatoarea subliniază că motivul invocat de comisia de evaluare, privind neconcludența răspunsului oferit la solicitarea de clarificări, este un motiv nesusținut de prevederile documentației de atribuire și a solicitării de clarificări la care comisia de evaluare face referire.

Arată că solicitarea de clarificări transmisă de autoritatea contractantă prin adresa nr. 2527/22.06.2017 a constat în - *„în cadrul graficului de la pag. 194-197 nu s-a regăsit denumirea subactivităților necesare pentru execuția contractului și durata acestora cu evidențierea punctelor cheie (jaloane) în execuția lucrărilor, potrivit enunțului cerinței. Vă rugăm clarificați”*, iar răspunsul său a fost oferit prin adresa nr. 552/26.06.2017 a fost următorul, *„programul de execuție a lucrărilor (Diagrama Gantt) se realizează cu ajutorul unui program informatic (Project Manager), având un format de prezentare strict definit, asupra căruia nu se poate interveni. În aceste condiții, pentru a răspunde cerinței dumneavoastră, am exportat acest grafic în format Excel (grafic prezentat în propunerea tehnică la paginile 198-202). În cuprinsul acestui document se regăsesc menționate: denumirile activităților și subactivităților (de exemplu: activitatea terasamente - subactivități terasamente/scarificare, nivelare, compactare/strat de formă stabilizat mecanic cu aport de balast). De asemeni, în graficul prezentat la paginile 198-202 am identificat în mod clar punctele cheie: predare - primire amplasament, trasarea lucrărilor, recepția lucrărilor ce devin ascunse, recepția lucrărilor ajunse în faze*

determinante, recepție calitativă, recepția la terminarea lucrărilor, fiind așadar îndeplinită cerința dumneavoastră."

Față de cele expuse, contestatoarea arată că programul de execuție (diagrama Gantt) a fost întocmit în conformitate cu cerințele din fișa de date a achiziției, motiv pentru care, invocarea prevederilor art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016, nu are temei legal, în condițiile în care nicăieri în cuprinsul documentației de atribuire nu se regăsește prezentat vreun caiet de sarcini care să conțină cerințele autorității contractante, iar motivul pentru care se invocă inacceptabilitatea ofertei, respectiv *"nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini"* nu are temei legal.

Subliniază că documentația de atribuire nu face nicio mențiune referitoare la modul de împărțire a tipurilor de lucrări ce urmează a fi executate în activități și subactivități, motiv pentru care împărțirea categoriilor de lucrări în activități, respectiv subactivități, a rămas la latitudinea fiecărui ofertant.

Menționează că membrii comisiei de evaluare fac confuzie între categoriile de lucrări, așa cum acestea au fost menționate în listele de cantități (infrastructură, suprastructură, rigole și acostamente din beton, podețe, ridicare cămine, cotă, siguranța circulației) și stadiile fizice (terasamente, scarificare - nivelare compactare, strat de formă stabilizat mecanic, etc).

În ceea ce privește argumentele autorității contractante, referitoare la al treilea motiv de respingere a ofertei sale, respectiv, *„explicația dumneavoastră este confuză mai ales că nici în cadrul diagramei Gantt dar nici în graficul de execuție în format Excel nu este ilustrat/figurat/evidențiat un drum critic cu culoarea roșie .... comisia constată că era necesar ca ofertanții să prezinte graficul rețea al drumului critic (CFM) .... având în vedere cele de mai sus, comisia de evaluare a constatat că răspunsul dvs. la această întrebare nu este concludent iar oferta este inacceptabilă în conformitate cu art. 134 alin. (5) din HG 395/2016 și în mod subsecvent neconformă în temeiul art. 137 alin. Lit. a) din HG 395/2016",* contestatoarea arată că motivul invocat de comisia de evaluare privind neconcludența răspunsului oferit la solicitarea de clarificări este un motiv nesustenabil de prevederile documentației de atribuire și a solicitării de clarificări la care însăși comisia de evaluare face referire.

Arată că solicitarea de clarificări transmisă de autoritatea contractantă prin adresa nr. 2527/22.06.2017, a constat în: *„VII. referitor la informațiile prezentate la pag. 194-197 din cadrul propunerii tehnice, vă solicităm precizarea concretă a drumului critic avut în vedere în planificarea activităților din cadrul procedurii de atribuire la care facem referire", iar* răspunsul oferit de contestatoare prin adresa nr. 552/26.06.2017 a fost în sensul că, *„în cuprinsul propunerii tehnice, la paginile 194-197 am prezentat graficul Gantt (elaborat, cu ajutorul programului Project Manager), iar la paginile 198-202 am prezentat graficul de execuție informat Excel, în ambele drumul critic fiind evidențiat*

cu culoare roșie, fiind alcătuit din: terasamente - scariticare, nivelare, compactare - strat de formă stabilizat mecanic cu aport de balast - strat inferior de fundație din balast - rigole și acostamente pereate cu beton", iar prin răspunsul oferit a demonstrat în mod concludent, faptul că programul de execuție (diagrama Gantt) a fost întocmit în conformitate cu cerințele din fișa de date a achiziției, motiv pentru care, invocarea prevederilor art. 134 alin. (5) din HG 395/2016, nu are temei legal.

Menționează că solicitarea de prezentare în cadrul ofertei a graficului rețea al drumului critic (CPM) nu se regăsește nicăieri în cuprinsul documentației de atribuire, motiv pentru care solicitarea îndeplinirii unei cerințe inexistente în cadrul documentației de atribuire este o atitudine abuzivă ce încalcă principiile fundamentale ale legislației în materie de achiziții publice, respectiv prevederile art. 2 din Legea 98/2016.

Critică faptul că, raportat la termenul limită de depunere a ofertelor și data solicitării de clarificări privind oferta sa, autoritatea contractantă se află în culpă, întrucât a încălcat prevederile art. 214 alin. (3) din Legea nr. 98/2016, în sensul că nu a respectat termenul instituit în sarcina sa de a stabili oferta câștigătoare în termen de 25 de zile de la data limită de depunere a ofertelor, fapt care i-a produs un prejudiciu însemnat.

Autoritatea contractantă a formulat un punct de vedere în cauză prin adresa nr. 1911/17.04....., înregistrat la Consiliu sub nr. 16218/23.04....., prin care solicită respingerea contestației ca nefondată.

În prealabil, față de afirmația contestatoarei *că „nicăieri în cadrul documentației de atribuire nu se regăsește prezentat vreun caiet de sarcini, care sa conțină cerințele autorității contractante*", autoritatea contractantă precizează că, așa cum rezultă din legislația aplicabilă, caietul de sarcini este reprezentat de totalitatea documentelor în care sunt precizate condițiile în care se desfășoară procedura de achiziție publică și executarea contractului, inclusiv clauze generale aplicabile, clauze specifice procedurii etc.., prin urmare acesta nu trebuie sa fie un document denumit in mod strict *„caiet de sarcini"*.

Totodată, autoritatea arată că acest aspect nu o absolvă pe contestatoare de obligația a îndeplini cerințele unei documentații de atribuire aferente execuției unui contract doar pentru că aceasta nu poartă denumirea de caiet de sarcini.

Raționamentul stabilirii cerinței de elaborare a graficului de execuție la nivel de categorie de lucrări (deviz) este acela că graficul Gantt ilustrează grafic, un program de activitate care ajută la planificarea, coordonarea și monitorizarea tuturor activităților ce se vor executa in cadrul contractului, iar autoritatea contractantă urmărește să verifice faptul ca ofertantul a luat la cunoștința despre activitățile se vor desfășura în cadrul contractului, identificând o durată estimată a acestora, pe baza propriilor capacități tehnice și profesionale și, își asumă execuția acestora în termenele considerate de el fezabile.

Autoritatea contractantă face trimitere la informațiile puse la dispoziția operatorilor economici interesați în SEAP, care cuprind listele de cantități aferente documentației de atribuire, astfel, subliniază că enunțul cerinței este clar formulat și este în sensul ca graficul Gantt să fie elaborat la nivel de categorie de lucrări (deviz) și, ca atare, în acesta ar fi trebuit ilustrate toate devizele aferente fiecărui obiect în parte.

Având în vedere faptul că această cerință a fost stabilită prin documentația de atribuire, autoritatea contractantă arată că informațiile care asigură îndeplinirea acesteia trebuiau prezentate de către ofertant în cadrul ofertei și nu ulterior, iar o astfel de abordare este discriminatorie față de ceilalți operatori economici, care au înțeles să respecte solicitările documentației de atribuire.

Contestatoarea avea obligația de a respecta toate cerințele documentației de atribuire și de a menționa pentru fiecare activitate ce se execută în cadrul contractului, modalitatea în care aceasta va fi executată, rolul clarificărilor fiind acela de a elucida informații cuprinse deja în cadrul propunerii tehnice și nu de a furniza informații noi care la rândul lor ar genera alte și alte elemente de neclaritate ce ar necesita clarificări, un astfel de demers fiind o îngreunare inutilă și nesfârșită a procesului de evaluare.

Cu privire la punctul 2 al contestației, vizând obligația contestatoarei de a pune la dispoziția autorității contractante programul de execuție (diagrama Gantt) pe luni calendaristice, la nivel de categorie de lucrări (deviz), care să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, ordinea și derularea în timp a activităților, față de răspunsul contestatoarei la solicitarea de clarificări, autoritatea a apreciat că aceasta s-a limitat la a menționa în graficul tip Excel, identificat la pag. 198-202 din propunerea sa tehnică, doar denumirea subactivităților aferente categoriei de lucrări terasamente, celelalte subactivități fiind omise.

Având in vedere omisiunea contestatoarei de a aborda cerința documentației de atribuire astfel cum a fost aceasta stabilită, comisia de evaluare a considerat că oferta este inacceptabilă în conformitate cu art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016 și în mod subsecvent neconformă în temeiul art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016.

Menționează că cerința mai sus indicată reprezintă o cerință a documentației de atribuire pe care contestatoarea, prin lipsa depunerii unei contestații împotriva acesteia, și-a asumat-o si a acceptat-o, prin urmare avea obligația de a proceda la elaborarea ofertei cu luarea în considerare a acesteia nefiind o cerință *„opțională”* pe care ofertanții să aprecieze dacă *„e cazul”* sau nu să o abordeze.

Cu privire la punctul 3 al contestației, respectiv obligația contestatoarei de a prezenta programul de execuție (diagrama Gantt) pe luni calendaristice, la nivel de categorie de lucrări (deviz), care să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, ordinea și derularea în timp a activităților pe care ofertantul propune să le îndeplinească pentru

realizarea lucrărilor, autoritatea contractantă arată că, referitor la răspunsul oferit de contestatoare la solicitarea de clarificări pe acest aspect, contestatoarea nu a ilustrat/figurat/evidențiat în cadrul graficului Gantt niciun drum critic, aceasta nu a parcurs pașii fundamentali pentru elaborarea unui astfel de grafic: definirea activităților necesare pentru execuția contractului, estimarea duratei fiecărei activități, ordonarea activităților într-o succesiune logică, identificarea activităților critice și stabilirea corectă a relațiilor de dependență între activități.

Menționează că, pentru îndeplinirea cerinței documentației de atribuire, ofertantul trebuia să prezinte graficul rețea al drumului critic, în care să precizeze atât intervalele de timp în care pot avea loc fiecare din evenimentele reprezentate prin noduri cât și intervale de timp în care pot fi plasate activitățile.

Având în vedere omisiunea contestatoarei de a aborda cerința documentației de atribuire în totalitatea ei, comisia de evaluare a considerat că oferta este inacceptabilă în conformitate cu art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016 și în mod subsecvent neconformă în temeiul art. 137 alin. (3) lit. a) din HG nr. 395/2016.

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

....., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura simplificată, într-o singură etapă, online, organizată în vederea atribuirii contractului de ....., cod CPV 45233120-6 – Lucrări de construcții de drumuri (Rev.2), sens în care a publicat, în SEAP, anunțul de participare simplificat nr. ...../.....

Valoarea estimată a contractului este de 4.996.359,88 RON, iar criteriul de atribuire este *„prețul cel mai scăzut”*.

Rezultatul evaluării tehnice a ofertelor a fost consemnat în procesul-verbal de evaluare propunere tehnică nr. 1713/29.03.....

Prin comunicarea nr. 1720/29.03....., ... SRL a fost încunoștiințat cu privire la rezultatul procedurii de atribuire, respectiv faptul că oferta sa a fost respinsă, ca inacceptabilă și neconformă.

Împotriva acestui ..... al procedurii, după parcurgerea procedurii prealabile a notificării autorității contractante, ... SRL a depus contestația de față.

Justificarea deciziei de respingere a ofertei contestatoarei, așa cum reiese din documentele mai sus evocate, s-a bazat pe următoarele considerente:

Cu referire la modalitatea de îndeplinire a cerinţei, autoritatea contractanta v-a solicitat urmatoarele clarificari:

«III. Cu privire la cerinţa: [Prezentarea modului de realizare a lucrărilor, care va descrie: c)Programul de executie(diagrama Gantt)....]. Va solicitam clarificaţi faptul ca graficul Gantt prezentat nu este elaborat la nivel de categorie de lucrări (deviz) potrivit enunţului cerinţei».

Răspunsul furnizat de dvs. a fost următorul:

«Programul de execuţie al lucrărilor (Diagrama Gantt) a fost elaborat în conformitate atât cu prevederile din Fişa de date a achiziţiei cât şi în conformitate cu

modelul de grafic de execuţie pus la dispoziţie în cadrul proiectului tehnic (pagina 63 - Piese scrise). Categoriile de lucrări ce urmează a fi executate în cadrul proiectului, aşa cum reiese din Memoriul tehnic, sunt:

- Terasamente (constând în: săpături şi umpluturi, scarificare – nivelare-compactare, strat de formă cu aport de 40% balast)

- Fundaţii (constând în: strat de fundaţie şi strat de fundaţie din piatră spartă)

- Îmbrăcăminte rutieră (constând în strat de legătură din BADPC20 şi strat de uzură din BAPC16)

- Ridicarea la cotă a capacelor căminelor de utilităţi

- Completarea acostamentelor cu balast

- Lucrări de hidraulică (constând în podețe și rigole)

- Lucrări de semnalizări și marcaje

- Amenajări pentru protecția mediului constând în completare cu pământ vegetal și gazon;

Devizele (listele de cantități) puse la dispoziție prin documentația de atribuire sunt structurate pe categorii de lucrări astfel:

- Infrastructură

- Suprastructură

- Rigole şi acostamente din beton C30/37

- Podeţe transversale

- Ridicare la cotă cămine

- Siguranţa circulaţiei

- Amenajări pentru protecţia mediului

Graficul de execuţie (diagrama Gantt) prezentat este întocmit la nivel atât de categorie de lucrări cât şi la nivel de deviz. Prin documentaţia de atribuire nu s-a solicitat elaborarea graficului de execuţie la nivel de obiect sau la nivel de stadiu fizic, motiv pentru care eşalonarea lucrărilor şi alocarea resurselor s-a făcut prin raportare la volumele aferente fiecărei categorii de lucrări per ansamblu investiţie, în situaţia în care veţi considera necesară prezentarea graficului de execuţie detaliat la nivel de stradă, urmare a solicitării dumneavoastră, vom fi în măsură să vi-l punem la dispoziţie».

Referitor la răspunsul prezentat, comisia constata ca din enunţul cerinţei se intelege clar ca Programul de execuţie (diagrama Gantt) trebuia elaborat la nivel de categorie de lucrări (deviz), astfel incat operatorii economici participanţi ar fi trebuit sa prezinte diagrama Gantt detaliata conform cerinţei.

*Prin urmare, comisia de evaluare constata ca răspunsul ofertantului la aceasta întrebare nu este concludent iar oferta este inacceptabila in conformitate cu artl34 alln. (5) din H**.G.** nr. 395/2016 si in mod subsecvent neconforma in temeiul art. 137 alin. (3) lit a) din H**.G.** nr. 395/2016.*

Cu referire la modalitatea de îndeplinire a cerinţei, autoritatea contractanta v-a solicitat următoarele clarificari: «VI. In cadrul graficului de la pag. 194-197 nu s-a regăsit denumirea subactivitatilor necesare pentru execuţia contractului si durata acestora cu evidenţierea punctelor cheie (jaloane) in execuţia lucrărilor, potrivit enunţului cerinţei; va solicitam clarificat?»

Răspunsul furnizat de dvs. a fost următorul:

«Programul de execuţie a lucrărilor (Diagrama Gantt) se realizează cu ajutorul unui program informatic (Project Manager), având un format de prezentare strict definit, asupra căruia nu se poate interveni în aceste condiţii, pentru a răspunde cerinţei dumneavoastră, am exportat acest grafic în format Excel (grafic prezentat în propunerea tehnică Ia paginile 198-202). In cuprinsul acestui document se regăsesc menţionate: denumirile activităților si subactivitatilor (de exemplu: activitatea Terasamente Subactivități terasamente /scarificare, nivelare, compactare/strat de formă stabilizat mecanic cu aport de balast).

De asemenea, în graficul prezentat la paginile 198-202 am identificat în mod clar punctele cheie:

Predare - primire amplasament, Trasarea lucrărilor, recepţia lucrărilor ce devin ascunse, recepţia lucrărilor ajunse în faze determinante, recepţie calitativă, recepţia la terminarea lucrărilor, fiind aşadar îndeplinită cerinţa dumneavoastră».

Referitor la răspunsul prezentat menţionam ca:

1. *conform celor inscrise la pct.1c aferent paragrafului din fisa de date a achiziţiei prin care s-a solicitat modul de prezentare a propunerii tehnice, ofertanţii trebuiau sa indice in cadrul programului sau de execuţie a lucrărilor (Diagrama Gantt) inclusiv denumirea subactivitatilor;*
2. *programul de execuţie nu a fost elaborat la nivel de categorie de lucrări (deviz), potrivit enunţului cerinţei si prin urmare nu cuprinde toate activitatile si subactivitatile aferente acestora;*
3. *asa cum de altfel se observa si din răspuns, v-ati limitat sa menţionaţi in graficul tip Excel identificat la pag. 198-202 din propunerea tehnica doar denumirea subactivitatilor aferente categoriei de lucrări Terasamente, celelalte subactivitati fiind omise.*

In consecinţa, comisia de evaluare constata ca răspunsul dvs. la aceasta intrebare nu este concludent iar oferta este inacceptabila in conformitate cu art.134 alin.(5) din HG nr. 395/2016 si in mod subsecvent neconforma in temeiul art. 137 alin. (3) lit. a) ***din*** *H****G nr.*** *395/2016.*

Cu referire la modalitatea de indeplinire a cerinţei, autoritatea contractanta v-a solicitat urmatoarele clarificari:

«VII Referitor ta informaţiile prezentate la pag. 194-197 din cadrul propunerii tehnice, va solicitam precizarea concreta a drumului critic avut in vedere in planificarea activitatilor din cadrul procedurii de atribuire la care facem referire.»

Răspunsul furnizat de dvs. a fost următorul:

«În cuprinsul propunerii tehnice, la paginile 194-197 am prezentat graficul Gantt (elaborat cu ajutorul programului Project Manager) iar la paginile 198-202 am prezentat graficul de execuţie în format excel, în ambele grafice drumul critic fiind evidenţiat cu culoare roşie, fiind alcătuit din: terasamente scarificare, nivelare, compactare - strat de formă stabilizai mecanic cu aport de balast - strat inferior de fundaţie din balast - rigole şi acostamente pereate cu beton».

Referitor la răspunsul prezentat, menţionam ca intr-adevăr elaborarea programului de realizarea lucrărilor prin intermediul graficului Gantt cu marcarea activităţilor critice se poate realiza cu ajutorul programelor de calcul automat, cum este si cel denumit in răspuns, însă explicaţia dvoastra este confuză mai ales ca nici in cadrul diagramei Gantt dar nici in graficul de execuţie in format Excel nu este ilustrat/figurat/evidențiat un drum critic cu linie roșie.

Deși la elaborarea graficului Gantt s-a folosit un produs software, luând în considerare enunțul cerinţei din fişa de date a achiziţiei, comisia constata ca era necesar ca ofertanţii să prezinte graficul reţea al drumului critic (CPM), în care să se precizeze atat intervalele de timp în care pot avea loc fiecare din evenimentele reprezentate prin noduri cit şi intervale de timp în care pot fi plasate activităţile, cunoscut fiind faptul că procedeul CPM (critical path method) se bazează pe existența unei corespondențe bipartite între elementele unui proiect (activități, evenimente) și elementele unui graf (arce de noduri).

Potrivit definiţiilor existente in literatura de specialitate, metoda drumului critic calculeaza valori deterministe pentru termenul minim de incepere, termenul minim de terminare si termenul maxim de terminare pentru fiecare activitate, tinand seama de logica reţelei de activitati. Fiecărei activităţi îi corespunde un eveniment de start şi unul de final. Activităţile care nu pot fi startate decât după apariţia unui eveniment, vor fi precedate de activităţi care trebuie finalizate în acel eveniment.

Intr-o diagrama reţea a activitatilor proiectului, drumul critic este succesiunea de activitati care determina termenul minim de terminare a proiectului.

Drumul critic se defineşte ca fiind drumul cu lungimea cea mai mare care parcurge activitatile de la cea iniţiala Ia cea finala si care conduce la obţinerea duratei de realizare a întregului proiect. Activitatile situate pe drumul critic poarta numele de activitati critice.

Având in vedere cele de mai sus, comisia de evaluare a constatat ca răspunsul dvs. la aceasta întrebare nu este concludent iar oferta este inacceptabila in conformitate cu art.134 alin.(5) din H.G. nr. 395/2016 si in mod subsecvent neconforma in temeiul art. 137 alin. (3) lit. a) din H.G. nr. 395/2016.

Pentru a decide astfel, autoritatea contractantă a considerat a nu fi fost îndeplinite cerințele fișei de date a achiziției, care prezintă conținutul:

„IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice

Propunerea tehnica elaborata de ofertant va respecta în totalitate cerintele prevăzute în caietul de sarcini. Propunerea tehnica trebuie sa reflecte asumarea de catre ofertant a tuturor cerintelor/obligatiilor prevazute în caietul de sarcini.

Propunerea tehnica va contine:

1. Prezentarea modului de realizare a lucrarilor (planul propus) (Formular nr.7) care va descrie: (...)

c) programul de executie (diagrama Gantt) pe luni calendaristice, la nivel de categorie de lucrari (deviz), care sa ilustreze succesiunea tehnologica de realizare a lucrarilor, ordinea si derularea în timp a activitatilor pe care ofertantul propune sa le îndeplineasca pentru realizarea lucrarilor, în special:

- lucrarile permanente si temporare ce urmeaza sa fie executate,

- activitatile de interfatare cu lucrarile existente si operarea acestora, dupa caz (daca este inclusa asemenea solicitare în caietul de sarcini);

- secventierea, derularea în timp si durata testelor, cu evidentierea clara a activitatilor incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calitatii, conform legislatiei specifice corespunzatoare obiectului contractului;

- denumirea activitatilor si subactivitatilor aferente, durata acestora, cu evidentierea punctelor cheie (jaloanele) în executia contractului;

- drumul critic clar identificat în planificarea activitatilor."

În legătură cu îndeplinirea cerințelor susenunțate, se reține că autoritatea contractantă a transmis contestatoarei solicitarea de clarificări nr. 2527/22.06.2017, al cărei conținut nu va fi reluat în cele ce urmează, fiind redat în comunicarea de mai sus.

Acestei solicitări ofertantul i-a răspuns prin adresa nr. 552/26.06.2017, argumentele sale fiind prezentate mai sus.

Analizând documentele depuse de autoarea acestei contestații în cadrul ofertei și a răspunsurilor la solicitările de clarificări, Consiliul constată că informațiile cuprinse în acestea nu corespund solicitărilor fișei de date a achiziției, achizitoarea impunând nivelul de detaliere al graficului Gantt – *la nivel de categorie de lucrări (**deviz**)*.

Astfel, se constată că, în conformitate cu cerinţa fişei de date a achiziţiei, graficul Gantt trebuia prezentat la **nivel de categorie de lucrări (deviz)**.

De exemplu, pentru obiectul *Strada Școlii*, în cadrul centralizatoarelor prezentate în cadrul documentației de atribuire sunt prezentate următoarele devize: *Amenajări pentru protecția mediului, Infrastructură, Suprastructură, Rigole și acostamente din beton C30/37, h=8,00 cm,*

Podețe transversale, Ridicare la cotă cămine, Siguranța circulației. Aceleași devize sunt prevăzute pentru obiectele (Strada Gării, Strada Siretului, Strada Speranței, Strada Lăcrămioarei, Strada Tineretului, Strada 8 Martie, Strada Energiei, Strada Bălănești, Strada Nucilor, Strada 1 Mai, Strada Macilor, Strada Crinilor, Strada Crizantemelor) din cadrul obiectivului de execuţie.

În cadrul graficului Gantt prezentat, contestatoarea nu a inclus aceleași devize conform solicitării documentației.

În conţinutul graficului prezentat de contestatoare sunt prezentate douăsprezece poziții globale (organizare de şantier; lucrări de terasamente; fundație din balast; fundație din piatră spartă; strat de legătură BADPC20; ridicare la cotă cămine;strat de uzură BAPC16, completare acostamente din balast, podețe, șanțuri, semnalizare și marcaje, amenajări protecția mediului), în condiţiile în care în cadrul obiectivului supus procedurii de achiziţie sunt paisprezece obiecte (fiecare dintre aceste obiecte având șapte devize).

Niciunul dintre cele paisprezece obiecte cu devizele aferente (câte șapte devize pentru fiecare obiect) nu se regăsesc în graficul prezentat de contestatoare.

Graficul Gantt a fost solicitat pe categorii de lucrări (**devize**) tocmai pentru a se putea evidenţia activităţile şi subactivităţile aferente execuţiei fiecărui obiect din cadrul obiectivului de execuţie, duratele şi punctele cheie în derularea execuţiei contractului. Prin raportare la acest tip de lucrări și nivelul de detaliere impus – **la nivel de deviz**, Consiliul reține o prezentare în ansamblu, la modul general a informațiilor, contestoarea limitându-se la a prezenta doar categoriile de lucrări ce revin obiectelor și nu pe deviz.

Modul în care a formulat autoritatea contractantă cerința în discuție face ca activitatea să fie obiectul (de ex. Strada Școlii), iar subactivitatea să fie devizul (de ex. *Infrastructură*). Nivelul de detaliere solicitat este la nivel de deviz, astfel că în graficul Gantt ar fi trebuit ilustrate toate devizele aferente fiecăruri obiect în parte.

Din acest motiv, cele reținute în tabelul de corespondență a îndeplinirii cerințelor de către achizitoare sunt considerate a fi corecte, contestatoarea neprezentând informațiile solicitate.

În sprijinul celor reținute de Consiliu sunt următoarele prevederi legale:

- Legea nr. 98/2016:

- art. 75: *Ofertantul depune oferta elaborată în conformitate cu informaţiile şi cerinţele prevăzute în documentele achiziţiei (...)*;

- HG nr. 395/2016:

- art. 123 alin. (1): *Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile documentaţiei de atribuire (...)*;

- art. 127 alin. (1) lit. f): *Comisia de evaluare are următoare atribuţii:* ***f)*** *verificarea conformităţii propunerilor tehnice ale ofertanţilor cu prevederile caietului de sarcini*;

- art. 133 alin. (1) și (2): ***(1)*** *Comisia de evaluare are obligaţia de a analiza şi de a verifica fiecare ofertă atât din punct de vedere al elementelor tehnice propuse, cât şi din punct de vedere al aspectelor financiare pe care le implică.* ***(2)*** *Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerinţelor minime prevăzute în caietul de sarcini sau în documentul descriptiv*;

- art. 134 alin. (5): *În cazul în care comisia de evaluare solicită unui candidat/ofertant clarificări şi, după caz, completări ale documentelor prezentate de acesta în cadrul ofertei sau solicitării de participare, potrivit dispoziţiilor art. 209 din Lege, iar candidatul/ofertantul nu transmite în termenul precizat de comisia de evaluare clarificările/completările solicitate sau clarificările/completările transmise nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată inacceptabilă.*

art. 137 alin. (3): *În condiţiile art. 215 alin. (5) din Lege, oferta este considerată neconformă în următoarele situaţii:* ***a)*** *nu satisface în mod corespunzător cerinţele caietului de sarcini (...)*.

Prin urmare, Consiliul reține că prevederile documentației de atribuire, consolidându-și forța obligatorie (prin necontestarea lor) sunt în aceeași măsură opozabile ofertanților la întocmirea ofertei, cât și achizitoarei în etapa de evaluare a ofertelor depuse în procedura de atribuire, aceasta din urmă fiind obligată să evalueze potrivit regulilor stabilite.

Contestatoarea avea obligația de a depune graficul solicitat în forma indicată de autoritatea contractantă prin documentația de atribuire, transmiterea unei revizuiri a acestuia, fiind contrară prevederilor art. 209 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, potrivit cărora autoritatea contractantă nu are dreptul ca prin clarificările solicitate să creeze un avantaj evident în favoarea unui ofertant.

Diagrama Gantt ilustrează, graphic, un program de activitate care ajută la planificarea, coordonarea și monitorizarea unor sarcini specifice unui proiect, scopul său fiind imposibil de atins în varianta unui caracter general al conținutului acestuia.

Relevante în acest sens sunt dispozițiile art. 147 din HG nr. 395/2016, conform cărora oferta, respectiv propunerea tehnică și propunerea financiară, inclusiv clarificările din perioada de evaluare, este anexă a contractului.

Pentru cele de mai sus, Consiliul consideră nu există motive pentru infirmarea deciziei de respingere a ofertei contestatoarei pentru modul în care a întocmit Graficul Gantt și a răspuns la clarificarea formulată de achizitoare în acest sens.

În condiţiile date, cercetarea de către Consiliu a celorlalte aspecte reclamate de contestatoare este de prisos, ea neputând schimba situaţia ofertei, în sensul transformării ei în una admisibilă. Astfel cum s-a statuat irevocabil în decizia civilă nr. 2514 din 30 noiembrie 2009 a Curţii de Apel Bucureşti, Secţia a VIII-a de contencios administrativ şi fiscal, "*nu are nicio relevanţă că autoritatea a declarat oferta petentei ca neconformă pentru şase motive şi doar unul dintre cele şase a fost reţinut de Consiliu*

sau de instanţă, deoarece şi un singur motiv, dacă este întemeiat, poate duce la constatarea ofertei ca neconformă."

Similar, în decizia civilă nr. 1117 din 19 mai 2011, aceeaşi instanţă a reţinut că: *„În mod judicios Consiliul a apreciat că, găsind întemeiat un singur motiv de respingere ca inacceptabilă a ofertei petentei, nu se mai impune analizarea şi a celorlalte, câtă vreme cel analizat este apt prin el însuşi a conduce la concluzia că oferta este inadmisibilă. Evident, în acest context, analizarea celorlalte motive ale contestaţiei se constituia într-un demers inutil soluţionării cauzei deduse judecăţii."* Totodată, în decizia civilă nr. 129 din 14 ianuarie 2013, instanţa a consemnat: *„Atât timp cât oferta este declarată inacceptabilă pentru neîndeplinirea unei singure cerinţe de calificare, chiar dacă le îndeplineşte pe toate celelalte, ar fi fost inutil ca, Consiliul, să analizeze şi restul motivelor invocate în cuprinsul contestaţiei, vizând alte cerinţe de calificare cu privire la care autoritatea contractantă a reţinut că nu au fost îndeplinite, un asemenea demers nemaiprezentând niciun interes pentru contestatoare."*

În considerarea celor evocate, Consiliul determină că, în mod legal, autoritatea a respins oferta ..... SRL, neexistând motive pentru infirmarea acestei măsuri, pentru anularea rezultatului procedurii şi nici pentru obligarea autorităţii contractante la reevaluarea ofertei.

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

În temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016 respinge ca nefondată contestația formulată de ..... SRL, în contradictoriu cu .....

Împotriva prezentei se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.

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

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

Redactat în patru exemplare, conține 13 (treisprezece) pagini