



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. 1159 / C7 / 674

Data: 29.04.2025

Prin contestația nr. 138/03.03.2025 înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ..., formulată de (...) SRL, cu sediul în (...), având CUI RO31008217, număr de înregistrare în Registrul Comerțului ..., reprezentată legal prin administrator ..., privind procedura de licitație deschisă, organizată în vederea atribuirii contractului de lucrări, având ca obiect „(...)”-5130”, cod CPV 45200000-9 Lucrări de construcții complete sau parțiale și lucrări publice (Rev. 2), de către (...)SA, cu sediul (...), în calitate de autoritate contractantă, contestatoarea a solicitat în temeiul prevederilor art. 8 și art. 10 din Legea nr. 101/2016, admiterea contestației, cu consecința anulării actelor emise de autoritatea contractantă în ceea ce privește evaluarea ofertei depuse de asocieria (...)SRL - (...) SRL, respectiv, în ceea ce privește anularea procedurii de atribuire și anume:

- constatarea nelegalității și netemeinicii evaluării ofertei depuse în procedură de Asocierea (...)SRL - (...) SRL;
- anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii, a Raportului procedurii, inclusiv măsura/decizia de anulare a procedurii de atribuire, precum și a tuturor actelor subsecvente care vizează îndeplinirea condițiilor de conformitate și acceptabilitate a ofertei depuse de asocieria menționată respectiv care vizează anularea procedurii;
- obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei depuse de Asocierea (...)SRL - (...) SRL, în strictă conformitate cu dispozițiile ce vor fi stabilite prin decizia Consiliului.

Procedura de soluționare în fața Consiliului s-a desfășurat în scris.

**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, prin care se critică decizia autorității contractante, (...)SA, potrivit căreia oferta asocierii (...)SRL - (...) SRL a fost declarată neconformă, și inacceptabilă, motivând că graficul Gantt nu respectă cerințele documentației de atribuire iar procedura anulată, nefiind depusă nicio ofertă admisibilă.

Contestatoarea susține că decizia autorității contractante de excludere a ofertei sale pe motivul lipsei detaliilor privind subactivitățile este vădit nefondată și nelegală, reprezentând un abuz interpretativ al documentației de atribuire. Practic, autoritatea a introdus ex post facto o cerință neprevăzută în documentele inițiale, transformând nejustificat un element opțional de evaluare (detalierea succesiunii și inter - relaționării subactivităților pentru punctaj maxim) într-un criteriu eliminatoriu, de selecție. Această abordare încalcă flagrant principiul legalității, care impune respectarea strictă a regulilor și criteriilor anunțate inițial, și contravine principiului proporționalității, măsura drastică a excluderii fiind complet disproporționată față de o pretinsă deficiență ce nu afecta îndeplinirea cerințelor de conformitate a ofertei. În lumina celor de mai sus, excluderea ofertei sale apare nu doar neîntemeiată, ci și ca o distorsiune a regulilor procedurii, care trebuie sancționată prin restabilirea legalității și tratamentului echitabil al ofertei.

Conform fișei de date și criteriilor de atribuire stabilite, Factorul Tehnic 2 - „Organizare și metodologie” (ponderal 36% din evaluarea tehnică) include, printre subcriterii, sub factorul OM4 - „încadrarea în timp, succesiunea și durata activităților propuse” (9%). Documentația de atribuire precizează că nivelul de detaliere a planificării (inclusiv eventuala identificare a subactivităților în cadrul fiecărei activități) este incident doar pentru obținerea punctajului maxim la acest sub factor, nefiind prevăzut nicăieri ca o cerință obligatorie ori eliminatorie.

În mod expres, caietul de sarcini (pag. 61) menționează că indicarea subactivităților servește exclusiv maximizării punctajului tehnic, fără a condiționa acceptarea ofertei, în consecință, lipsa detaliilor privind interrelaționarea tuturor subactivităților în Planul de Lucru poate cel mult conduce la un scor tehnic mai redus la OM4, însă nu constituie o abatere de la cerințele minime care să justifice excluderea ofertei.

De asemenea, în etapa de clarificări, autoritatea contractantă nr. 7714/SA/18.11.2024, s-a definit explicit noțiunea de „ACTIVITATE” (ca categorie sau etapă distinctă de lucrări) și „SUBACTIVITATE” (ca subdiviziune opțională a unei activități), autoritatea permite în mod expres cumularea articolelor de lucrări similare sub aceeași activitate. Această clarificare oficială subliniază caracterul flexibil al modulului de prezentare a planului de execuție: ofertanții pot grupa sau detalia operațiunile după cum consideră necesar, fără vreo obligație de a lista exhaustiv subactivități pentru fiecare activitate propusă.

Așadar, documentația și clarificările oferite de autoritate arată fără echivoc că detalierea subactivităților nu era impusă ca obligație

imperativă în propunerea tehnică, ci reprezintă doar un criteriu de evaluare calitativă (pentru diferențierea punctajelor)

Având în vedere aceste reglementări din documentația de atribuire, devine evident că oferta sa respectă cerințele relevante ale caietului de sarcini. Nu există nicio prevedere în fișa de date sau în caietul de Sarcini care să condiționeze conformitatea ofertei de prezentarea succesiunii și inter-relaționări exhaustive a subactivităților în planul de lucru.

Contestatoarea susține că oferta respectă cerințele documentației de atribuire.

Graficul Gantt prezentat în cadrul planului de lucru include toate activitățile și toate subactivitățile, respectă termenele contractuale și succesiunea generală și specifică a activităților, demonstrând capacitatea de finalizare a lucrărilor în perioada prevăzută.

Toate activitățile principale au fost definite conform capitolelor de lucrări din deviz (ex. „Rezistența corp C2”).

Toate subactivitățile au fost grupate în cadrul activităților principale, respectând principiul cumulării articolelor similare.

Toate activitățile și subactivitățile din caietul de sarcini sunt reflectate în planificare, iar metoda de organizare prin grupare a subactivităților pe intervale mai mari este justificată de utilizarea resurselor comune pentru activități succesive.

Faptul că anumite activități apar ca desfășurându-se concomitent pe întreaga durată a proiectului nu echivalează cu omisiunea lor sau cu încălcarea vreunei cerințe stricte, ci reprezintă o opțiune de planificare, adecvată lucrărilor supuse atribuirii, cu precizarea că acest caracter adecvat al planificării raportat la complexitatea lucrărilor este cel supus evaluării și din perspectiva Notificării ANAP cu privire la aspectele care trebuie avute în vedere în situația utilizării graficului de execuție drept cerință aferentă modului de întocmire a propunerii tehnice pentru contractele de lucrări.

Oferta nu omite nicio activitate și nicio subactivitate impusă și respectă cerințele metodologice din documentație.

Comisia de evaluare a aplicat o interpretare diferită și disproporționată a cerințelor.

Comisia a schimbat interpretarea cerințelor în faza de evaluare, impunând exigențe suplimentare care nu erau prevăzute în documentație, fapt ce contravine principiilor transparenței și tratamentului egal.

Comisia de evaluare a considerat că graficul Gantt nu prezintă corect durata și succesiunea subactivităților, motivând că:

- durata unor subactivități (ex. instalațiile electrice, instalațiile de încălzire) este identică și extinsă pe întreaga durată a activității (ex. 300 zile);
- se creează o suprapunere integrală a unor lucrări (subactivități) în aceeași categorie (activitate), fără a arăta ordinea reală a execuției în cadrul unor activități (instalațiile electrice, instalațiile de încălzire);
- planificarea astfel realizată nu ar permite verificarea succesiunii și Interdependenței si/activităților.

În esență, motivul excluderii se bazează pe lipsa de detaliere a succesiunii subactivității din cadrul unei activități și nu pe omisiunea acestora ori pe lipsa succesiunii activităților în sine.

Contestatoarea susține că clarificările ofertantului au fost respinse fără o justificare tehnică solidă.

Astfel, indică faptul că a explicat că duratele extinse ale unor subactivități reflectă execuția reală, secvențială și/sau paralelă a resurselor comune alocate unei activități, fără a altera logica și succesiunea execuției.

Planificarea resurselor comune a determinat utilizarea unor intervale mai mari pentru anumite categorii de lucrări (ex. aceleași echipe de instalatori lucrează succesiv pe mai multe tipuri de instalații).

Durata totală a activităților reflectă execuția reală, inclusiv timpii de aprovizionare, mobilizare și coordonare cu alte lucrări, fragmentarea excesivă a graficului (prin detalierea succesiunii fiecărei subactivități ca activitate distinctă) ar fi generat un grafic ilizibil, fără valoare operațională.

Comisia a respins aceste explicații ca „neconcludente”, fără a oferi o motivare obiectivă coroborat cerințelor documentației de atribuire sau o demonstrație tehnică care să contrazică răspunsul ofertantului.

Decizia de excludere este nefundamentată legal și disproporționată, astfel:

a) Schimbarea interpretării cerințelor în faza de evaluare

Autoritatea a permis gruparea subactivităților prin răspunsul consolidat nr. 7714/SA/18.11.2024, însă a penalizat această practică în evaluare.

Nu a fost reglementată obligativitatea detaliilor suplimentare privind succesiunea subactivităților, ceea ce contravine principiului transparenței.

b) Nu există o cerință privind utilizarea unei durate unitare pentru subactivități.

Planificarea pe care a realizat-o nu contravine cerințelor documentației și se încadrează în marja de apreciere permisă ofertanților.

În susținere invocă jurisprudența CNSC ce stabilește că ambiguitățile din cerințele documentației nu pot fi interpretate în defavoarea ofertantului, iar excluderea este justificată doar în caz de neconformitate evidentă. Evaluarea trebuie să se facă pe baza cerințelor inițial stabilite, iar interpretarea ulterioară, mai restrictivă, este contrară principiilor achizițiilor publice.

Contestatoarea susține că excluderea ofertei pe acest temei este disproporționată, întrucât nu există dovezi că planificarea propusă de ofertant ar fi nerealizabilă sau că ar pune în pericol finalizarea contractului.

Evaluarea succesiunii și duratei activităților trebuia reflectată în punctaj, nu prin excluderea ofertei.

Dacă comisia considera că succesiunea subactivităților nu era suficient evidențiată, acest aspect trebuia reflectat printr-un punctaj redus la factorul tehnic, nu prin excluderea ofertei.

Existenta unui singur ofertant în procedură sugerează o evaluare excesiv de riguroasă, ceea ce ridică suspiciuni cu privire la intenția reală a autorității contractante. Eliminarea unui ofertant singular pe acest motiv a condus la anularea procedurii și la prelungirea termenului de implementare a proiectului, ceea ce contravine principiilor eficienței și bunei administrări a achizițiilor publice.

Încălcarea principiului proporționalității decurge și din faptul că inclusiv modelul de contract utilizat, HG nr. 1/2018, prin clauza 17 din Condițiile generale - Programul de execuție, permite, modificarea și adaptarea graficului Gantt, și implicit a jaloanelor propuse, în funcție de context, cu condiția ca cerințele minime din documentația de atribuire să fie respectate odată cu revizuirea acestuia.

În analiza legalității deciziei de respingere a ofertei se impune examinarea documentației de atribuire pentru a identifica cerințele efective privind structura planului de lucru și utilizarea conceptului de „subactivități”.

Diferențe dintre criteriul de selecție și criteriul de atribuire, având în vedere cerințele prevăzute în caietul de sarcini și fișa de date, se fundamentează pe aspectele esențiale reglementate de Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice:

- criteriul de selecție- „Planul de lucru pentru realizarea lucrărilor” (Cap. 14.2 din caietul de sarcini)
- criteriul de atribuire - „Organizare și metodologie” (Factor tehnic 2, sub factorul OM4)

Procedura a impus ofertanților prezentarea unui grafic de execuție (Plan de Lucru) detaliat, ca parte a propunerii tehnice. Documentația de atribuire (caietul de sarcini) solicita ca graficul să includă denumirea și durata activităților din contract, precum și succesiunea și inter-relaționarea acestor activități (conform pct. 14.1 „Metodologie”),

Totuși, nivelul de granularitate al „subactivităților” nu a fost strict definit prin documentația inițială. Abia printr-o clarificare oficială (nr. 7714/SA/18.11.2024) autoritatea contractantă a precizat că prin „activitate” se înțelege un capitol/categorie de lucrări (formularul F3), iar prin „subactivitate” un articol din devizul F3, fiind permisă gruparea articolelor similare într-o singură poziție în grafic.

Criteriul de atribuire a contractului a fost *„cel mai bun raport calitate-preț”*, în cadrul căruia oferta tehnică a avut o pondere semnificativă, în mod specific, factorul tehnic denumit *„organizare și metodologie”* a reprezentat 36% din punctaj, fiind defalcat în patru sub factori evaluați. Unul dintre acești sub factori, OM4, viza chiar *„încadrarea în timp, succesiunea și durata activităților propuse”*, cu un punctaj maxim alocat de 9 puncte.

Prin urmare, planul de Lucru (graficul de execuție) era nu doar o cerință de conformitate/criteriu de selecție, ci și un criteriu de atribuire calitativ al ofertei, documentația impunând ca ofertanții să includă în

propunerea tehnică un plan de lucru/Gantt detaliat al lucrărilor, evidențiind durata fiecărei activități și relațiile de dependență între ele (succesiuni logice). Această cerință este reflectată în caietul de sarcini și este distinctă de reglementarea din Fișa de date a achiziției, Secțiunea II.2.5 din Fișa de date, sub factorul OM4 privind planificarea temporală ce este descris ca element de evaluate.

Astfel, în contextul achiziției publice, planul de lucru este un criteriu de selecție pentru a demonstra capacitatea ofertantului, în timp ce încadrarea în timp și detalierea activităților sunt un criteriu de atribuire utilizat pentru acordarea punctajului tehnic în evaluarea ofertelor.

Nicăieri nu este prevăzută obligativitatea reprezentării subactivităților într-un format individualizat cu atât mai mult a succesiunii și interrelaționării (exhaustive) între aceste subactivități.

Planul de lucru trebuie realizat utilizând un software de planificare a timpului, cu evidențierea drumului critic, și trebuie să corespundă succesiunii activităților, respectând durata maximă a contractului.

Cerințele caietului de sarcini - criterii de selecție - nu prevăd nicio obligație ca ofertanții să defalce activitățile în „subactivități” sau să le prezinte în mod distinct, cu atât mai mult a succesiunii activităților, și interrelaționării (exhaustive) între aceste subactivități.

Întrucât cerința privind graficul Gantt nu stipula explicit gradul de detaliere (până la nivel de fiecare subactivitate individuală) sau modul de prezentare, ofertantul nu poate fi descalificat doar pentru că a grupat anumite subactivități, atâta timp cât toate erau incluse și planificarea era coerentă. Astfel, respingerea ofertei pentru lipsa defalcării succesiunii activităților la nivel de subactivități nu are suport legal, întrucât:

- documentația nu impune ca ofertantul să detalieze succesiunea subactivităților, ci doar ca o condiție pentru punctaj maxim la un factor tehnic de evaluare.

- cerințele caietului de sarcini, ce reglementează criteriul de selecție, privind Planul de Lucru, stabilite prin Caietul de Sarcini, nu menționează obligația de detaliere la nivel de subactivități cu atât mai mult a succesiunii între acestea.

- răspunsul consolidat nr.7714/SA/18.11.2024.

Clarificările oficiale ale autorității contractante confirmă faptul că:

„activitate” - Categoria de lucrări din Formularul F3;

„subactivitate” = Articol cuprins în Formularul F3;

Este permisă cumularea articolelor de lucrări de același tip într-o singură poziție a graficului”

Astfel, și acest răspuns exclude interpretarea restrictivă a comisiei de evaluare și dovedește că oferta sa respectă documentația de atribuire.

Din analiza documentelor depuse de ofertant, rezultă că oferta respectă cerințele explicite ale documentației de atribuire în ceea ce privește planul de lucru. Ofertantul și-a întocmit graficul de execuție în acord cu cerința caietului de sarcini și definițiile comunicate în clarificări,

tratând fiecare capitol de lucrări (de ex. „Rezistența corp C2”) drept o activitate principală, iar fiecare articol de deviz din acel capitol drept, subactivitate corespunzătoare. Această abordare corespunde întocmai structurii cerute de autoritate: graficul include toate activitățile și (mai mult) toate subactivitățile, așa cum reies ele din listele de cantități (formularul F3).

Motivul de excludere invocat de comisia de evaluare este faptul că graficul de execuție din ofertă nu ar prezenta corespunzător durata și succesiunea subactivităților, deoarece ofertantul a alocat aceeași durată (300 de zile) pentru toate subactivitățile din anumite categorii de lucrări, S-a dat exemplul lucrărilor de instalații electrice (instalații interioare, instalații pentru terenuri de sport, împământare/paratrăsnet), unde fiecare subactivitate figurează cu durata maximă a proiectului, 06.04.2026 - 30.01.2027 (aprox. 300 zile). La fel, pentru Instalațiile de încălzire interioară (diferite sub-categorii) s-a indicat o planificare identică ca interval de timp. Cu alte cuvinte, autoritatea a reproșat suprapunerea integrală a duratelor acestor subactivități, considerând ca graficul nu evidențiază clar secvența și ordinea reală în care se vor executa efectiv aceste lucrări.

Aceasta a fost apreciată drept o neconformitate a propunerii tehnice - anume nerespectarea cerinței de a prezenta „succesiunea -și inter- relaționarea” activităților - și a stat la baza deciziei de excludere a ofertei.

Așadar, diferență de interpretare s-a manifestat astfel: ofertantul a considerat că este acceptabil să individualizeze subactivităților și să grupeze succesiunea subactivităților similare într-un singur interval lung (acoperind toată perioada alocată aceluia tip de lucrări), atâta vreme cât toate lucrările respective vor fi realizate în acel interval în ordinea necesară. De cealaltă parte, comisia de evaluare a interpretat cerința drept obligația de a prezenta explicit fiecare secvență individuală a execuției, așteptându-se ca subactivitățile să fie eșalonate succesiv pe grafic, nu începute toate „de la zero” și finalizate simultan la termenul final al activității.

Contestatoarea susține că această abordare, ridică probleme din perspectiva principiilor achizițiilor publice, în primul rând, echivalează cu aplicarea unui criteriu suplimentar, neprevăzut în documentație: anume nivelul de granularitate al planificării pe grafic în reglementarea trasată prin cerința criteriului de selecție. Autoritatea nu a specificat explicit în caietul de sarcini cap. 14.2, Planul de lucru pentru realizarea lucrărilor că dorește un grafic defalcat până la cel mai mic detaliu al succesiunii subactivităților sau că interzice suprapunerea duratelor subactivităților.

În absența unei specificări explicite a nivelului de detaliere (de exemplu, nu s-a cerut în mod clar listarea separată a fiecărei operațiuni minore sau împărțirea pe faze distincte pe fiecare instalație), ofertantul avea dreptul să își structureze graficul conform propriei metodologii, atâta timp cât nu omitea nimic și demonstra îndeplinirea cerințelor de fond. Situația de față relevă o diferență de interpretare, ofertantul a considerat că gruparea subactivităților similare este o opțiune permisă,

pe când autoritatea a dorit o prezentare mai granulară. Ori, conform jurisprudenței, dacă cerința este susceptibilă de interpretări rezonabile diferite, riscul acelei ambiguități cade în sarcina autorității, nu a ofertantului. Un ofertant nu poate fi sancționat pentru că a urmat una dintre interpretările posibile ale cerinței, atât timp cât propunerea sa tehnică atinge obiectivul urmărit de autoritate prin respectiva cerință.

În speță, graficul ofertei tehnice include toate activitățile, toate subactivitățile și respectă durata totală contractuală, deci obiectivul (planificare completă și încadrată în termen) este atins. Prezentarea cumulată a succesiunii unor subactivități nu echivalează cu omisiunea lor și nici cu încălcarea vreunui criteriu explicit, ci ține de forma de prezentare aleasă.

Încălcarea principiului proporționalității decurge și din faptul că inclusiv modelul de contract utilizat, HG nr. 17/2018, prin clauza 17 din Condițiile generale – Programul de execuție permite modificarea și adaptarea graficului Gantt cu condiția ca cerințele minime din documentația de atribuire să fie respectate odată cu revizuirea acestuia.

Astfel fiind, câtă vreme pe de o parte acest grafic de execuție oricum se va prezenta conform clauzei contractuale în termen ele 30 de zile de la data de începere, fiind supus aprobării supervisorului, și ulterior reînnoit la nivelul fiecărei luni, conform Sub-clauzei 17.11 din aceleași condiții generale ale contractului, iar pe de altă parte, nicio prevedere a documentației de atribuire nu a cuprins o obligație privind realizarea acestui grafic și pe care ofertantul să nu o fi respectat, respingerea ofertei nu se poate considera a fi necesară și adecvată scopului, respectiv acela de atribuire a contractului.

Contestatoarea susține concludența răspunsului la clarificări, respectiv conformitatea ofertei.

Comisia de evaluare a concluzionat ca ofertantul „nu ar avea capacitatea” să execute concomitent toate instalațiile, însă aceasta este o judecată speculativă despre performanța viitoare, nu constatarea unei încălcări clare a documentației. Contestatoarea susține că a explicat prin clarificări modul realist în care va folosi echipele comune succesiv, arătând că planul este fezabil și că nu se depășește durata contractuală. Jurisprudența confirmă că astfel de dubii privind modul de organizare internă nu justifică excluderea, dacă obligațiile asumate pot fi îndeplinite.

Autoritatea a observat, că în graficul propunerii tehnice ofertantul a alocat aceeași durată extinsă pentru toate subactivitățile din anumite categorii de lucrări (în special instalații). Au fost date exemple concrete: toate activitățile de instalații electrice (interioară, teren sport, împământare/paratrăsnet) au fost planificate cu durata 300 de zile în același interval (06.04.2026 - 30.01.2027), iar toate activitățile de instalații de încălzire/răcire/ventilație au avut 210 zile (05.06.2026 - 31.12.2026) alocate. Practic, mai multe subactivități diferite figurau în grafic ca desfășurându-se integral și în paralel pe aceeași perioadă lungă. Autoritatea a solicitat așadar ofertantului să explice cum

îndeplinește cerința din caietul de sarcini, având în vedere această situație, sub sancțiunea respingerii ofertei ca inacceptabilă dacă clarificarea nu este satisfăcătoare.

Prin adresa nr. 836083/30.01.2025, contestatoarea a explicat raționamentul planificării și oferind detalii suplimentare (inclusiv un screen shoot exemplificativ) despre modul în care subactivitățile se succed în cadrul intervalelor alocate.

Astfel contestatoarea consideră că a interpretat cerința graficului de execuție în sensul că Gradul de detaliere al graficului respectă cerința de a include toate pozițiile din listele de cantități, însă ofertantul a optat pentru o prezentare mai agregată a succesiunii unor subactivități similare. Concret, în loc să fragmenteze graficul în zeci de bare foarte scurte pentru fiecare operație minoră, ofertantul a grupat subactivitățile de același tip sub o singură bară temporală extinsă, care acoperă intervalul total în care acele lucrări vor fi executate succesiv.

Această metodă a fost aleasă din dorința de a evita un grafic excesiv de fragmentat și artificial, explicând asta prin clarificări.

Prin această planificare suprapusă, ofertantul a arătat cum aceeași echipă de muncitori (electricieni, instalatori etc.) va lucra pe rând, succesiv la fiecare subactivitate din grup, pe parcursul întregii lui interval alocat categoriei respective de lucrări. Abordarea reflectă realitatea execuției în teren, echipele fiind mutate de la o operațiune la alta pe măsură ce fronturile devin disponibile. Duratele totale ale categoriilor de lucrări respectă cerințele contractuale, iar etapele-cheie ale proiectului sunt planificate corespunzător în interiorul termenelor impuse de beneficiar.

Din punct de vedere tehnic, așadar, graficul acoperă integral obiectul contractului, include toate activitățile și subactivitățile solicitate și prezintă o secvențiere logică a acestora, chiar dacă nivelul de detaliu al sub-fazelor este unul diferit de abordarea preferată de autoritate în cadrul criteriului de atribuire.

Contestatoarea susține că a inclus „denumirea și durata activităților din contract, conform pct. 14.1 Metodologie”.

Autoritatea însăși a precizat înainte de depunerea ofertelor ce înseamnă activitate și subactivitate și a permis gruparea articolelor de același tip într-o singură poziție a graficului.

Contestatoarea susține că, comisia de evaluare a reinterpretat cerința ce reglementează criteriul de selecție referitoare la graficul Gantt într-un mod mai strict decât au indicat-o documentele procedurii.

Legalitatea deciziei de excludere a ofertei trebuie analizată prin prisma legislației achizițiilor publice (Legea nr. 98/2016 și normele ei) și a principiilor care guvernează evaluarea ofertelor, în mod obișnuit, o ofertă poate fi respinsă ca neconformă doar dacă nu îndeplinește clar cerințele obligatorii prevăzute în documentația de atribuire. Or, în cazul de față, singura obiecție reală a fost lipsa de diferențiere a duratelor subactivităților, deci o chestiune de formatare a graficului, nu de încălcare a vreunei cerințe operaționale.

Analizând situația de față, rezultă că decizia de excludere a ofertei Asocierii SSAB AG - Frasinul - TGC este neîntemeiată din punct de vedere legal și contrară practicii în domeniu. Oferta, în substanța ei, este conformă cerințelor documentației: a inclus toate activitățile și subactivitățile solicitate, nu a depășit durata de execuție impusă și a demonstrat (atât prin oferta cât și prin răspunsul la solicitarea de clarificări) capacitatea de a realiza lucrările în termen. Motivul invocat pentru respingere, respectiv lipsa unei detalieri a succesiunii subactivităților, nu corespunde încălcării vreunei cerințe explicite din caietul de sarcini, ci unei preferințe de formă a comisiei. Acest motiv apare astfel ca fiind nefondat și posibil nelegal, întrucât introduce o interpretare ad-hoc a cerințelor, în detrimentul ofertantului, după depunerea ofertelor,

Contestatoarea susține că răspunsul era destul de bine fundamentat și direct.

Însă, comisia de evaluare a pus accent mai mult pe forma graficului decât pe fondul angajamentului asumat de ofertant - o abordare ce contravine principiilor achizițiilor publice și jurisprudenței.

CNSC și instanțele au sancționat abordările în care autoritatea, în loc să verifice conformitatea cu cerințele real enunțate, a penalizat ofertanții pentru că nu au prezentat oferta într-un anumit stil preferat, deși stilul respectiv nu era impus. De asemenea, autoritățile contractante au fost obligate să revoce decizii de respingere atunci când s-a constatat că evaluarea a fost făcută pe bază de criterii subînțelese, necomunicate în Documentația de atribuire - exact cum s-a întâmplat în această speță.

De asemenea, principiul transparenței (prevăzut de Legea nr. 98/2016 și de directivele UE) impune ca cerințele să fie formulate clar, iar evaluarea ofertelor să se facă strict pe baza criteriilor anunțate, fără modificarea sau înăsprirea lor ulterioară, în speță, comisia de evaluare a procedat contrar acestui principiu, aplicând practic un standard nou (cerința unei secvențieri mai detaliate a graficului) care nu reieșea din documentația inițială.

Un alt principiu relevant este cel al proporționalității: măsurile luate de autoritate trebuie să fie proporționale cu abaterea constatată.

În plus, obligația de motivare clară a deciziei de respingere (prevăzută de art. 137 alin. (2) lit. b) din legea nr. 98/2016) impune ca autoritatea să indice concret în ce constă neconformitatea și ce elemente ale ofertei nu îndeplinesc cerințele.

Însă, în cazul său, motivul invocat de autoritate nu corespunde unei cerințe efectiv neîndeplinită, ci unei interpretări restrictive a acesteia.

Astfel, autoritatea contractantă (CNI S.A.) a decis anularea licitației invocând faptul că nu a fost depusă nicio ofertă admisibilă.

Formal, autoritatea contractantă a invocat un temei legat valabil (art. 212 din Legea nr. 98/2016- lipsa ofertelor admisibile) pentru a anula procedura, însă decizia de anulare a procedurii este nelegală,

deoarece se bazează pe o excludere a ofertantului unic care nu este fundamentată de cerințele documentației și de lege.

Astfel, contestatoarea susține că prevederile Legii nr. 98/2016 privind anularea procedurii au fost utilizate într-un mod formal, fără însă respectarea deplină a condițiilor de fond, în susținere invocând jurisprudența Consiliului.

Prin punctul său de vedere nr. 11808/10.03.2025, înregistrat la Consiliu cu nr. 15202/10.03.2025, solicită respingerea contestației, prezentând în susținere argumentele expuse în continuare.

Autoritatea contractantă precizează că la procedura în cauză a depus ofertă operatorul economic asocierea SSAB-AG SA - FRASINUL SRL - (...) SRL.

Oferta acesteia a fost respinsă ca inacceptabilă și neconformă în temeiul art. 134 alin. (5) coroborat cu art. 137 alin. (3) lit. a) din Normele metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, aprobate prin HG nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare, deoarece clarificările transmise nu sunt concludente, iar oferta nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini.

Motivat de faptul că, în urma evaluării nu a fost depusă nicio ofertă admisibilă, în conformitate cu dispozițiile art. 212 alin (1) lit. a) din Legea 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare, comisia de evaluare a anulat procedura de atribuire ce face obiectul prezentei contestații.

Astfel, arată că în urma evaluării răspunsurilor prezentate de contestatoare la solicitările de clarificare, comisia de evaluare a decis respingerea ofertei ca inacceptabilă și neconformă în temeiul dispozițiilor art. 134 alin. (5) coroborat cu art. 137 alin. (3) lit. a) din Normele metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, aprobate prin HG nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare, deoarece clarificările transmise nu sunt concludente, iar oferta nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini, respectiv la întocmirea graficului Gantt, pentru toate categoriile de lucrări de instalații și montajul echipamentelor, ofertantul a alocat pentru toate activitățile ce intră în componența acestora aceeași durată de realizare, fără a respecta cerința caietului de sarcini de a prezenta succesiunea și interrelaționarea acestora.

La baza deciziei comisiei de evaluare au stat cerințele caietului de sarcini au fost prezentate clar și fără echivoc, fiind detaliate inclusiv prin răspunsul consolidat respectiv punctul 14 „prezentarea propunerii tehnice”.

Astfel, prin documentația de atribuire s-a solicitat ca graficul de execuție să cuprindă toate activitățile din cadrul contractului cu evidențierea drumului critic. Această cerință reprezintă o cerință minimă a caietului de sarcini, a cărei nerespectare atrage sancțiunea respingerii ofertei.

Înțelegerea succesiunii tuturor activităților care trebuie realizate pentru obiectivul de investiții, prezintă importanță pentru a cunoaște unde există flexibilitatea în cadrul proiectului, drumul critic bazându-se pe înțelegerea succesorilor și predecesorilor fiecărei activități, în condițiile în care atunci când activitățile nu sunt ordonate sau acestea lipsesc, există riscul ca drumul critic să nu fie calculat/ evidențiat corect.

Prin definiție, drumul critic constă într-un șir de activități critice (a căror rezervă de timp este nulă), dependente una de cealaltă (o activitate critică nu poate fi începută până ce nu au fost finalizate toate activitățile critice, al căror eveniment final corespunde cu evenimentul de start al acesteia, deci acestea nu se pot suprapune).

Timpul total minim necesar realizării tuturor activităților din drumul critic reprezintă durata de realizare a lucrării. Activitățile care se află pe drumul critic trebuie clar evidențiate, deoarece trebuie să li se acorde o importanță sporită în realizarea lucrării, având în vedere că orice modificare intervenită în derularea activităților din drumul critic perturbă întreaga execuție. Altfel spus, pentru fiecare activitate din graficul de execuție trebuie prevăzută o perioadă critică care trebuie respectată astfel încât execuția să fie finalizată în timpul prestabilit.

Graficul Gantt trebuie structurat astfel încât să prezinte succesiunea și interacționarea tuturor activităților propuse de către ofertant în cadrul propunerii tehnice, reflectând astfel principalele faze ce alcătuiesc execuția contractului. Necesitatea prezentării unui grafic în cadrul ofertei se fundamentează pe prevederile legale privind necesitatea verificării corelării/corespondenței informațiilor din propunerea tehnică cu informațiile din propunerea financiară pentru a evita executarea defectuoasă a contractului.

Concluzionând, contrar celor susținute de către contestatoare, autoritatea contractantă a reținut că la întocmirea ofertei, ofertantul asocierii SSAB-AG SA - FRASINUL SRL - (...) SRL nu a respectat întocmai cerințele documentației de atribuire, respectiv cerința caietului de sarcini de a prezenta succesiunea și interrelaționarea activităților din cadrul contractului, așa cum sunt prezentate la punctul 14.1 din caietul de sarcini „Metodologie”, din Graficul Gantt prezentat, rezultând că pentru toate categoriile de lucrări de instalații și montajul echipamentelor, s-a ofertat, pentru toate activitățile ce intră în componența acestora, aceeași durata de realizare.

Cu titlu de exemplu redă următoarele activități:

- 4 instalații electrice interioare, instalații electrice terenuri de sport și instalații electrice împământare + paratrăsnet, s-a ofertat o durata de 300 zile, în perioada: 06.04.2026 - 30.01.2027;
- instalații de încălzire interioare - distribuție, instalații de răcire, instalații de ventilații, s-a ofertat o durata de 210 zile, în perioada: 05.06.2026 - 31.12.2026; etc.

Documentația de atribuire, astfel cum a rămas publicată prin necontestare, este obligatorie atât pentru operatorii economici participanți la procedură, care sunt ținuti să elaboreze ofertele în conformitate cu prevederile acesteia, cât și pentru autoritatea

contractantă, care este obligată ca în desfășurarea procedurii de achiziție publică să respecte dispozițiile legale aplicabile în acest domeniu, precum și prevederile propriei documentații de atribuire. Cerințele din documentație cu privire la modul de elaborare a propunerii tehnice și financiare sunt obligatorii, și nu formale, iar riscul întocmirii ofertei cade în sarcina operatorului economic, autoritatea contractantă menționând în mod expres, în cadrul documentației de atribuire care înscrisuri trebuie depuse în cadrul propunerii tehnice și financiare și ce trebuie să conțină aceste înscrisuri.

Față de prevederile art. 160 alin. (1) din Legea nr. 98/2016, apreciază că autoarea contestației avea posibilitatea să solicite clarificări cu privire la documentația de atribuire, iar dacă prin răspunsul autorității contractante s-ar fi considerat vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim, în temeiul art. 2 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, aceasta ar fi avut posibilitatea să formuleze contestație împotriva documentației de atribuire.

De asemenea, asociera SSAB-AG SA - FRASINUL SRL - (...) SRL nu a contestat nici respectiva solicitare de clarificări, ci a înțeles să și răspundă la aceasta, situație în care orice critică cu privire la modalitatea în care aceasta a fost formulată este tardivă la acest moment, întrucât prin necontestarea respectivei solicitări de clarificări, contestatarul a acceptat-o în forma în care aceasta a fost formulată, fiind obligat să răspundă tuturor solicitărilor adresate de autoritatea contractantă în cadrul acestora.

Astfel, contestatoarea a rămas în pasivitate și nu a întreprins niciun demers referitor la documentația de atribuire, răspunsul consolidat sau solicitarea de clarificări, și prin urmare, la acest moment nu mai pot fi aduse critici referitoare la cerințele privind modul de întocmire a propunerii tehnice.

În susținerea caracterului nefondat al contestației, consideră relevante și următoarele prevederi legale în vigoare în domeniul achizițiilor publice, respectiv: art. 3 lit. y), z) și hh) și art. 154 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 și art. 123 din HG nr. 395/2016, pe care le redă.

Din interpretarea acestor texte de lege rezultă că autoritatea contractantă prin comisia de evaluare are obligația să evalueze ofertele raportându-se strict la documentația de atribuire care guvernează procedura de atribuire, care prin neatacare și-a consolidat forța obligatorie.

Ca urmare a evaluării ofertei, prin adresa nr. 676 L/28.01.2025 comisia a solicitat contestatoarei clarificări referitoare la unele aspecte privind propunere tehnică, după cum urmează:

Având în vedere:

- Răspunsul autorității contractante la solicitarea nr. 57193, întrebarea nr. 5 din răspunsul consolidat nr. 7714/SA/18.11.2024, conform căruia: *„Autoritatea contractantă precizează faptul că prin ACTIVITATE se înțelege categoria de lucrări - formular F3 și prin SUBACTIVITATE se înțelege articol cuprins în F3, putându-se cumula articole de lucrări de același tip într-o singură poziție a graficului”;*

Conform caietului de sarcini, Cerințele beneficiarului, s-a solicitat ca graficul de execuție să cuprindă durata activităților, respectiv: *„Denumirea și durata activităților din cadrul contractului, așa cum sunt prezentate la punctul 14.1 din caietul de sarcini "Metodologie"; Succesiunea și interrelaționarea acestor activități”*

- Din graficul depus în propunerea tehnică rezultă că autoarea prezentei contestații a alocat aceeași durată pentru toate activitățile și sub activitățile ce compun lucrările de instalații.

Cu titlu de exemplu:

Pentru toate activitățile de: instalații electrice interioare, instalații electrice terenuri de sport și instalații electrice împământare + paratrăsnet, s-a oferit o durată de 300 zile, în perioada: 06.04.2026 - 30.01.2027;

Pentru toate activitățile de: instalații de încălzire interioare - distribuție, instalații de răcire, instalații de ventilații, s-a oferit o durată de 210 zile, în perioada: 05.06.2026 - 31.12.2026; etc.

Comisia de evaluare a solicitat contestatoarei să precizeze cum îndeplinește cerința caietului de sarcini, astfel cum a fost completată prin răspunsul la clarificări indicat mai sus.

Prin răspunsul său transmis prin adresa nr. SSB083/30.01.2025, înregistrată la CNI SA cu nr. 876 L/31.01.2025, ofertantul a precizat că *„graficul de execuție a fost elaborat în deplină concordanță cu cerințele Documentației de atribuire, pe baza listelor de cantități revizuite, cu respectarea specificațiilor din Caietul de sarcini și Formularul de Propunere Tehnică, precum și în conformitate cu răspunsurile la solicitările de clarificări emise de Autoritatea Contractantă”*.

Cu privire la modul de alocare a duratelor de execuție se menționează de către ofertantul contestator faptul că *„duratele astfel alocate reflectă execuția reală, secvențială și/sau paralelă, a resurselor comune, fără a altera logica și secvențialitatea lucrărilor de execuție. În al caz am fi păstrat conformitate pentru a nu avea clarificări la licitație dar am fi alterat semnificativ realitatea”*.

Comisia de evaluare a considerat răspunsul contestatoarei neconcludent, la baza acestei decizii fiind reținute următoarele considerente:

Analizând propunerea tehnică depusă, respectiv Graficul Gantt depus de către contestatoare, comisia de evaluare a constatat că, pentru toate categoriile de lucrări de instalații și montajul echipamentelor, contestatoarea a oferit pentru toate activitățile ce intră în componența acestora aceeași durată de realizare fără a respecta cerința caietului de sarcini de a prezenta succesiunea și interrelaționarea acestora.

Documentația tehnică, respectiv Proiectul tehnic pus la dispoziția ofertanților pentru întocmirea propunerii financiare cuprinde următoarele formulare:

F1 - Centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv;

F2 - Centralizatoarele cheltuielilor pe obiect și categorii de lucrări;

F3 - Listele cu cantități de lucrări pe categorii de lucrări;

F4 - Listele cu cantitățile de utilaje și echipamente tehnologice, inclusiv dotări și active necorporale;

F5 - Fișele Tehnice pentru utilaje și echipamente tehnologice.

Prin răspunsul consolidat nr. 7714/SA/18.11.2024, Solicitarea nr. 57193, întrebarea nr. 5 s-a menționat că:

„Autoritatea contractantă precizează faptul că prin ACTIVITATE se înțelege categoria de lucrări - formular F3 și prin SUBACTIVITATE se înțelege articol cuprins în F3, putându-se cumula articole de lucrări de același tip într-o singură poziție a graficului”.

În concret, pentru o corectă reprezentare a graficului Gantt, de exemplu pentru obiectul Instalații exterioare de incintă, activitățile ce trebuiau să se regăsească pe graficul Gantt și pentru care trebuia alocată o durată de execuție distinctă sunt: instalații hidranți exteriori, instalații canalizare, instalații apă potabilă, instalații iluminat exterior, instalații gaze naturale. La rândul lor, sub activitățile sunt date de articolele (norme de deviz) ce compun listele de cantități (Formularele F3), de ex: TSA05C1 Săpătură manuală de pământ în spații limitate (...) TSC02C1 Săpătură mecanică cu excavator (...), prin răspunsul consolidat s-a permis ca aceste subactivități să fie cumulate/comasate.

În acest context, contestatoarea face confuzie între criteriul de selecție și respectiv criteriul de atribuire, pe de o parte și cerința minimă a caietului de sarcini și respectiv criteriul de evaluare și punctare a subfactorilor de evaluare. Contrar celor afirmate de contestator criteriul de atribuire nu este organizare și metodologie ci cel mai bun raport calitate - preț iar Planul de lucru pentru realizarea lucrărilor nu reprezintă Criteriu de selecție, prezenta procedură derulându-se într-o singură etapă. În acest sens redă prevederile art. 29 alin. (2) *„Criteriile de selecție au ca scop selectarea candidaților cu cea mai mare capacitate economică și financiară, tehnică și/sau profesională dintre operatorii economici care au depus o solicitare de participare în cazul aplicării procedurilor de atribuire ce se desfășoară în mai multe etape”.*

Potrivit cerințelor caietului de sarcini - Secțiunea 1 Cerințele Beneficiarului, prezentarea graficului Gantt cu reprezentarea duratelor activităților, astfel cum au fost definite prin răspunsul consolidat, precum și a succesiunii și interrelaționării acestor activități, reprezintă cerință minimă a caietului de sarcini, depunerea unui grafic de execuție cu nerespectarea acestor condiții fiind motiv de excludere a ofertei și nicidecum motiv de nepunctare.

Nici în documentația de atribuire și nici în motivele de descalificare a ofertei depusă de contestator nu s-a precizat că neprezentarea graficului detaliat la nivel de subactivități constituie motiv de eliminare a ofertei.

Contestatoarea consideră că planul de lucru depus în propunerea tehnică respectă toate cerințele documentației de atribuire exemplificând cu reprezentarea activităților pentru lucrările de structură, deși în motivele de descalificare reținute de comisie și comunicate contestatorului s-a precizat în mod clar că lucrările de instalații sunt cele

pentru care s-a considerat că graficul nu îndeplinește cerința minimă a caietului de sarcini.

Devine astfel neclar cum contestatorul a înțeles cerințele caietului de sarcini pentru reprezentarea corectă în graficul de execuție a lucrărilor de structură și arhitectură dar nu și pentru lucrările de instalații.

Având în vedere documentația tehnică, respectiv Proiectul tehnic postat pe SEAP, comisia de evaluare a considerat că asocierea SSAB-AG SA - FRASINUL SRL – (...) SRL a avut la dispoziție toate elementele tehnice pentru a întocmi un grafic de execuție corect, care să respecte ordinea tehnologică a operațiilor și cu o estimare cât mai corectă a duratelor de realizare pentru fiecare categorie de lucrări.

Listele cu cantități de lucrări pe categorii de lucrări puse la dispoziția ofertanților (Formularele F3) generează în programul de devize extrase de resurse, respectiv: consumuri specifice de materiale puse în operă, forța de muncă (om-ore, respectiv norma de timp alocată pe meserii pentru realizarea unei activități), utilaje în construcții și transporturi astfel că alocarea unei durate clare pentru fiecare activitate, astfel cum a fost descrisă prin răspunsul consolidat, se putea realiza.

Comisia de evaluare nu a achiesat la justificarea contestatoarei având în vedere că realizarea fiecărei activități în parte presupune o anumită durată de execuție ce nu poate fi aceeași pentru toate tipurile de activități cuprinse într-o categorie de lucrări.

Cu atât mai mult într-o categorie de lucrări nu toate activitățile încep și se termină în aceeași dată, în cazul de față, de exemplu, toate activitățile cuprinse în categoria de lucrări instalații electrice nu pot avea aceeași durată, de 300 zile. În acest sens, cu titlu de exemplu, precizează că lucrările de realizare a prizei de pământ încep la momentul execuției fundațiilor deși ele sunt parte din instalațiile electrice.

Așa cum se poate observa din graficul întocmit de contestatoare, acesta a prevăzut o perioadă de 300 de zile pentru toate categoriile de lucrări care compun instalațiile electrice, respectiv: instalații electrice interioare, instalații electrice terenuri sport, împământare și paratrăsnet.

Similar pentru instalațiile HVAC și sanitare a fost prevăzută aceeași perioadă de 210 zile, acestea cuprinzând: instalații de încălzire interioară - distribuție, instalații în centrala termică, instalații de răcire, instalații de ventilații, instalații sanitare interioare.

Comisia de evaluare a constatat că această abordare, „*de a prezenta durate unificate acolo unde există resurse și echipe comune*” și pe care ofertantul o consideră conformă cu documentația de atribuire, a fost avută în vedere doar pentru lucrările de instalații, întrucât, așa cum se poate observa, pentru lucrările de structură și arhitectură contestatoarea a stabilit perioade distincte pentru fiecare categorie de lucrări.

În luarea deciziei de respingere, comisia de evaluare a reținut că, în fapt, rolul graficului de execuție prezentat în propunerea tehnică este acela de a se verifica dacă planificarea ofertantului cu privire la implementarea contractului este una realistă.

De asemenea, graficul de execuție este relevant în a stabili dacă planificarea activităților este corelată cu metodologia de execuție, astfel încât la momentul evaluării propunerii tehnice comisia să obțină o asigurare rezonabilă că ofertantul are capacitatea necesară pentru a finaliza lucrările la timp și în conformitate cu cerințele caietului de sarcini și clauzele contractuale.

În opinia comisiei de evaluare graficul depus de contestatoare este unul care nu respectă o succesiune tehnologică realistă, fiind practic imposibil ca ofertantul să execute toate tipurile de instalații concomitent și continuu.

Mai mult decât atât, s-a avut în vedere că prezenta procedură are ca obiect atribuirea unui contract de execuție, contestatoarea având la dispoziție o soluție tehnică definitivă stabilită printr-un proiect tehnic de execuție, spre deosebire de contractul de proiectare și execuție unde ofertanții au la dispoziție o soluție de principiu stabilită la nivel de SF sau DALI și care în mod cert se schimbă la momentul elaborării proiectului tehnic.

Autoritatea contractantă subliniază faptul că prezentul contract de achiziție publică se va derula cu respectarea rigorilor stabilite prin Anexa 1 Condițiile generale și specifice și acordul contractual pentru contractele de execuție de lucrări din HG nr. 1/2018 pentru aprobarea condițiilor generale și specifice pentru anumite categorii de contracte de achiziție aferente obiectivelor de investiții finanțate din fonduri publice.

Conform Clauzei 17 Programul de Execuție din draftul de contract, parte a documentației de atribuire:

„17.1. În termen de 30 de zile de la Data de începere, Antreprenorul va transmite Supervisorului, spre analiză și acceptare, un Program de Execuție detaliat al întregului Contract, alcătuit dintr-un grafic de eșalonare calendaristică Gantt (pe suport hârtie și în format electronic editabil) și un raport descriptiv. Acest prim Program de Execuție, inclusiv metodologia de lucru și resursele, va fi elaborat în baza programului de lucrări depus în Ofertă de către Antreprenor.

17.2. Graficul de eșalonare calendaristică Gantt va fi realizat utilizând analiza drumului critic și va cuprinde totalitatea activităților specificate în Contract și punctele de referință stabilite (dacă există). Programul de Execuție va fi elaborat în conformitate cu următoarele cerințe:

(a) Programul de Execuție va fi alcătuit din activitățile necesare pentru executarea Contractului, conform Specificațiilor, Pieselor Desenate și Listei de Cantități (...)

(...)

(d) Nivelul de detaliu al activităților va fi ales astfel încât durata acestora să nu fie mai mare de 30 de zile calendaristice."

Astfel, graficul de execuție depus în propunerea tehnică devine anexă la contractul de achiziție publică iar după semnarea acestuia singura modificare operată în acest grafic va consta în introducerea datei de începere a contractului, care la momentul ofertării este una formală. Este evident că acest grafic se va actualiza ori de câte ori este necesar,

pe tot parcursul perioadei de execuție a lucrărilor, însă modificările operate se referă la data de finalizare a lucrărilor și nicidecum la o detaliere care ar fi trebuit să fie prezentată încă de la momentul ofertării.

Analizarea admisibilității unei oferte se realizează prin raportare la documentația de atribuire și nicidecum prin raportare la numărul de ofertanți. Astfel, regulile stabilite prin documentația de atribuire rămân aceleași indiferent de câți operatori economici depun ofertă în respectiva procedură.

Contestatoarea înțelege să invoce clauzele contractuale stabilite prin clauza 17 din Condiții Generale stabilite prin HG nr. 1/2018 doar în partea care îi convine și cu o interpretare proprie. Această clauză contractuală, respectiv clauza 17, permite modificarea și adaptarea graficului Gantt în cazurile de actualizare și revizuire a graficului Gantt generate de întârzieri în execuția lucrărilor sau evenimente neprevăzute(a se vedea subcauzele 17.11 și subclauzele 17.12), fiind modificată data de finalizare a lucrărilor.

Având în vedere cele menționate mai sus, comisia de evaluare a declarat propunerea tehnică depusă de contestatoarea Asocieria SSAB-AG SA - FRASINUL SRL - (...) SRL inacceptabilă și neconformă în temeiul dispozițiilor art. 134 alin. (5) coroborat cu art. 137 alin. (3) lit. a) din Normele metodologice aprobate prin HG nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare, deoarece clarificările transmise nu sunt concludente, iar oferta nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini, respectiv la întocmirea graficului Gantt, pentru toate categoriile de lucrări de instalații și montajul echipamentelor, contestatoarea a ofertat pentru toate activitățile ce intră în componența acestora aceeași durată de realizare fără a respecta cerința caietului de sarcini de a prezenta succesiunea și interrelaționarea acestora.

Sușinerile contestatoarei că oferta sa ar fi trebuit depunctată și nu declarată neconformă, nu pot fi reținute fiind evident că în luarea deciziei comisia de evaluare a avut în vedere suprapunerea activităților într-o perioadă de 300 de zile și nu lipsa detalierei acestora pe subactivități.

Având în vedere aspectele învederate, nefiind depusă nicio ofertă admisibilă, comisia de evaluare a dispus, în temeiul dispozițiilor art. 212 alin (1) lit. a) din Legea 98/2016, anularea procedurii de atribuire în cauză.

În susținere invocă jurisprudența CNSC, Decizia nr. 63/C1/4391 din 13.01.2025 și Decizia nr. 2511/C10/2631 din 25.10.2023, din care redă extras.

Prin adresa nr. 170/24.03.2025, înregistrată la Consiliu cu nr. 18812, contestatoarea solicită studierea dosarului achiziției.

Prin adresa nr. 164/25.03.2025, înregistrată la Consiliu cu nr. 22628/08.04.2025, contestatoarea a transmis concluzii scrise în susținerea contestației, reiterând argumentele din contestație și aducând, totodată, argumente suplimentare.

Prin adresa înregistrată la Consiliu cu nr. 22629/08.04.2025, contestatoarea a precizat că renunță la studierea dosarului cauzei.

Din înscrisurile aflate la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarea situație de fapt:

În vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect „(...)”-5130”, cod CPV 45200000-9 Lucrări de construcții complete sau parțiale și lucrări publice (Rev. 2), (...)SA, în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de licitație deschisă, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. (...)/19.09.2024.

Din informațiile anunțului de participare amintit, s-a reținut că valoarea estimată a contractului de lucrări este de 330.803.807,93 lei, fără TVA, criteriul de atribuire este „Cel mai bun raport calitate – preț”, iar data de depunere a ofertelor a fost stabilită pentru 10.12.2024 ora 15:00.

Din raportul procedurii încheiat la data de 07.02.2025, Consiliul a reținut că a fost depusă o singură ofertă, a asocierii contestatoare, aceasta a fost respinsă, ca inacceptabilă și neconformă, iar procedura de atribuire anulată conform art. 212 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 98/2016.

Nemulțumită de faptul că oferta sa a fost respinsă, (...) SRL a depus contestația în analiză, solicitând în temeiul prevederilor art. 8 și art. 10 din Legea nr. 101/2016, admiterea contestației, cu consecința anulării actelor emise de autoritatea contractantă în ceea ce privește evaluarea ofertei depuse de asocierea (...)SRL - (...) SRL, respectiv, în ceea ce privește anularea procedurii de atribuire și anume:

- constatarea nelegalității și netemeinicieii evaluării ofertei depuse în procedură de asocierea (...)SRL - (...) SRL;

- anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii, a raportului procedurii, inclusiv măsura/decizia de anulare a procedurii de atribuire, precum și a tuturor actelor subsecvente care vizează îndeplinirea condițiilor de conformitate și acceptabilitate a ofertei depuse de asocierea menționată respectiv care vizează anularea procedurii;

- obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei depuse de asocierea (...)SRL - (...) SRL, în strictă conformitate cu dispozițiile ce vor fi stabilite prin decizia Consiliului.

Cu respectarea prevederilor art. 61¹ alin. (1) lit. b) din Legea nr. 101/2016, (...) SRL a făcut dovada constituirii cauțiunii corespunzătoare, în valoare de 2.000.000,00 lei, conform recipisei de consemnare nr. 211112529/1, emisă de CEC Bank – Sucursala Bistrița, la data de 07.03.2025.

Recipisa de consemnare se va restitui în condițiile stipulate de art. 1.064 din Codul de procedură civilă, coroborate cu dispozițiile art. 61¹ alin. (5), (6) și (7) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare.

Trecând la soluționarea contestației, Consiliul constată că aceasta este îndreptată împotriva respingerii ofertei depuse, respectiv împotriva anulării procedurii de atribuire, măsură dispusă de autoritatea contractantă, prin comisia de evaluare.

Pentru verificarea corectitudinii măsurii de respingere a ofertei depuse de asocierea (...)SRL - (...) SRL, din care face parte și societatea

contestatoare, Consiliul a avut în vedere faptul că, prin adresa de comunicare a rezultatului procedurii i s-au comunicat asocierii ofertante motivele care au condus la respingerea ofertei depuse: «... comisia de evaluare a decis respingerea ofertei ca **i** și **ne** în baza art. 134 alin. (5) coroborat cu art. 137 alin. (3) lit. a) din Normele metodologice ... aprobate prin HG nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare, deoarece clarificările transmise nu sunt concludente, iar oferta nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini, respectiv la întocmirea graficului Gantt, pentru toate categoriile de lucrări de instalații și montajul echipamentelor, ați ofertat pentru toate activitățile ce intră în componența acestora aceeași durată de realizare fără a respecta cerința caietului de sarcini de a prezenta succesiunea și interrelaționarea acestora.

La baza ace decizi au s următo :

În urma evaluării propunerii tehnice, comisia de evaluare v-a solicitat clarificări prin adresa nr. 676 L/ 28.01.2025, după cum urmează:

„Având în vedere:

Răspunsul autorității contractante la Solicitarea nr. 57193, întrebarea nr. 5 din răspunsul consolidat nr. 7714/SA/18.11.2024, conform căruia: „Autoritatea contractantă precizează faptul că prin ACTIVITATE se înțelege categoria de lucrări - formular F3 și prin SUBACTIVITATE se înțelege articol cuprins în F3, putându-se cumula articole de lucrări de același tip într-o singură poziție a graficului”; Conform caietului de sarcini, Cerințele beneficiarului s-a solicitat ca graficul de execuție să cuprindă durata activităților, respectiv: „Denumirea și durata activităților din cadrul contractului, așa cum sunt prezentate la punctul 14.1 din caietul de sarcini "Metodologie"; Succesiunea și interrelaționarea acestor activități”

Din graficul depus în propunerea tehnică rezultă că ofertantul a alocat aceeași durată pentru toate activitățile și subactivitățile ce compun lucrările de instalații.

Cu titlu de exemplu:

Pentru toate activitățile de: instalații electrice interioare, instalații electrice terenuri de sport și instalații electrice împământare + paratrăznet, s-a ofertat o durată de 300 zile, în perioada: 06.04.2026 - 30.01.2027;

Pentru toate activitățile de: instalații de încălzire interioare - distribuție, instalații de răcire, instalații de ventilații, s-a ofertat o durată de 210 zile, în perioada: 05.06.2026 - 31.12.2026; etc.” și anume să precizați cum îndepliniți cerința caietului de sarcini, astfel cum a fost completată prin răspunsul la clarificări indicat mai sus.

**În urma eva răspun la solicită de cl
t de d p adresa nr. SSB083/30
înregi la CNI SA cu nr. 876 L/31 în t
solici semn cu semnătură e calific c de
eva a c următo :**

În cuprinsul răspunsului ați precizat faptul că „graficul de execuție a fost elaborat în deplină concordanță cu cerințele Documentației de atribuire, pe baza listelor de cantități revizuite, cu respectarea specificațiilor din Caietul de sarcini și Formularul de Propunere Tehnică, precum și în conformitate cu răspunsurile la solicitările de clarificări emise de Autoritatea Contractantă”.

De asemenea, ați prezentat o justificare privind duratele integrale și unitare, având în vedere următoarele aspecte: Echipe și resurse comune pentru mai multe norme de deviz:

- În practică, aceeași echipă (exemplu: 4 electricieni) execută o serie de lucrări cuprinse în mai multe norme de deviz;

- Un interval unitar (exemplu: 300 zile pentru instalații electrice interioare) oferă posibilitatea sincronizării echipei cu disponibilitatea fronturilor de lucru, fără a compromite acuratețea planificării.

- În practică, aceeași echipă poate lucra în decursul aceleiași zile la mai multe norme de deviz diferite (exemplu: să monteze cabluri într-o zonă, apoi să se deplaseze într-o altă zonă pentru instalarea tablourilor electrice. Dacă fiecare normă de deviz ar fi introdusă individual în diagrama Gantt drept activitate separată, bara de timp aferentă ar trebui segmentată de fiecare dată și mută în alt loc.

Necesitatea planificării unitare la nivel de disciplină:

- Dintr-o perspectivă de management a șantierului, echipamentele, materialele și manopera se planifică în blocuri mai mari (exemplu: toată disciplina electrică, toată disciplina HVAC) pentru a urmări corect consumul de resurse și relaționarea cu alte activități (structuri, finisaje).

Avantajele deciziei de a folosi durate integrale:

- Respectarea cerinței de a include fiecare normă de deviz și în același timp de a evita un număr excesiv de intervale mici și suprapuse se realizează prin tratarea normelor de deviz (care se execută în mod repetitiv, pe mai multe fronturi și în intervale diferite de timp) ca o singură activitate de lungă durată.

În același timp ați justificat de ce apar intervale unitare ori „întinse” pentru anumite categorii, respectiv:

În interiorul aceluiași 300 zile echipa de instalații se poate muta dintr-o zonă în alta, respectând disponibilitatea frontului de lucru;

Unele echipamente pot fi comandate la date diferite, iar testarea finală și recepția sistemelor au loc spre sfârșitul perioadei de execuție, ceea ce impune menținerea unui interval global deschis până la momentul punerii în funcțiune, asigurând astfel conformitatea cu specificațiile tehnice;

Dacă lucrările de structură și finisaje întârzie, echipa de instalații își poate replanifica intervențiile în interiorul aceluiași marcaj tempora, fără a fi necesară redesenarea întregului grafic.

Totodată ați precizat că menținerea unor durate extinse pentru activitățile de instalații electrice (interioare, terenuri de sport,

împământare și paratrăsnet) - 300 de zile (06.04.2026 - 30.01.2027), respectiv pentru instalațiile de încălzire/răcire/ventilații - 210 zile (05.06.2026 - 31.12.2026) se bazează pe:

Menținerea duratelor unificate acolo unde există resurse și echipe comune, respectiv aceeași echipă de electricieni, instalatori acoperă mai multe norme de deviz în mod succesiv și alternativ pe întreaga perioadă;

Adaptarea la realitățile tehnologice și necesitatea de flexibilitate, respectiv duratele țin cont de aprovizionări, testări și corelarea cu alte specializări, asigurând un grafic realist și adaptabil la execuție.

Concluzia dumneavoastră finală fiind aceea că:

a) Elaborarea graficului s-a realizat în mod conform și corect în raport cu cerința din documentația de atribuire. Fiecare normă financiară este regăsită în plan, dar pozițiile mărunte, care se suprapun în execuție, au fost plasate sub intervale mai mari și unificate (pe discipline/zone);

b) Duratele astfel alocate (uneori extinse) reflectă execuția reală, secvențială și/sau paralele a resurselor comune, fără a altera logica și secvențialitatea lucrărilor de execuție.

Comisia de evaluare consideră răspunsul dumneavoastră neconcludent, în stabilirea acestei finalități fiind reținute următoarele considerente:

Analizând propunerea tehnică depusă, respectiv Graficul Gantt depus de către dumneavoastră, comisia de evaluare a constatat că pentru toate categoriile de lucrări de instalații și montajul echipamentelor, **ați oferat**, pentru toate activitățile ce intră în componența acestora, **aceeași durată de realizare, fără a respecta cerința caietului de sarcini de a prezenta succesiunea și interrelaționarea acestora.**

Cu titlu de exemplu:

Pentru toate activitățile de: instalații electrice interioare, instalații electrice terenuri de sport și instalații electrice împământare + paratrăsnet, s-a oferat o durată de 300 zile, în perioada: 06.04.2026 - 30.01.2027;

Pentru toate activitățile de: instalații de încălzire interioare - distribuție, instalații de răcire, instalații de ventilații, s-a oferat o durată de 210 zile, în perioada: 05.06.2026 - 31.12.2026; etc.

Documentația tehnică, respectiv Proiectul tehnic pus la dispoziția ofertanților pentru întocmirea propunerii financiare cuprinde următoarele formulare:

F1 - CENTRALIZATORUL cheltuielilor pe obiectiv;

F2 - CENTRALIZATOARELE cheltuielilor pe obiect și categorii de lucrări;

F3 - LISTELE cu cantități de lucrări pe categorii de lucrări;

F4 - LISTELE cu cantitățile de utilaje și echipamente tehnologice, inclusiv dotări și active necorporale;

F5 - FISELE TEHNICE pentru utilaje și echipamente tehnologice.

Având în vedere documentația tehnică, respectiv Proiectul tehnic postat pe SEAP, comisia de evaluare consideră că ofertantul a avut la dispoziție toate elementele tehnice **pentru a întocmi** pentru lucrările de construcții și instalații **un grafic corect** care să respecte ordinea tehnologică a operațiilor și cu o estimare cât mai corectă a duratelor de realizare pentru fiecare categorie de lucrări.

Mai mult decât atât, listele cu cantități de lucrări pe categorii de lucrări puse la dispoziția ofertanților generează în programul de devize extrase de resurse, respectiv: consumuri specifice de materiale puse în operă, forță de muncă (om-ore, respectiv norma de timp alocată pe meserii pentru realizarea unei activități), utilaje în construcții și transporturi.

Comisia de evaluare nu este de acord cu justificarea dumneavoastră având în vedere că realizarea fiecărei activități în parte presupune o anumită durată de execuție ce nu poate fi aceeași pentru toate tipurile de activități cuprinse într-o categorie de lucrări. Cu atât mai mult într-o categorie de lucrări nu toate activitățile încep și se termină în aceeași dată, în cazul de față, de exemplu, toate activitățile cuprinse în categoria de lucrări instalații electrice nu pot avea aceeași durată, de 300 zile. În acest sens, cu titlu de exemplu, menționăm că lucrările de realizare a prizei de pământ încep la momentul execuției fundațiilor deși ele sunt parte din instalațiile electrice.

Așa cum se poate observa din graficul întocmit de dumneavoastră, ați prevăzut o perioadă de 300 de zile pentru toate categoriile de lucrări care compun instalațiile electrice, respectiv: instalații electrice interioare, instalații electrice terenuri sport, împământare și paratrăsnet. Similar pentru instalațiile HVAC și sanitare a fost prevăzută aceeași perioadă de 210 zile, acestea cuprinzând: instalații de încălzire interioară - distribuție, instalații în centrala termică, instalații de răcire, instalații de ventilații, instalații sanitare interioare.

Comisia de evaluare constată că această abordare, „de a prezenta durate unificate acolo unde există resurse și echipe comune” și pe care o considerați conformă cu documentația de atribuire, a fost avută în vedere doar pentru lucrările de instalații, întrucât, așa cum se poate observa, pentru lucrările de structură și arhitectură ați stabilit perioade distincte pentru fiecare categorie de lucrări.

În luarea deciziei comisia de evaluare reține că, în fapt, rolul graficului de execuție prezentat în propunerea tehnică este acela de a permite membrilor comisiei să evalueze și să stabilească dacă planificarea ofertantului cu privire la implementarea contractului este una realistă. De asemenea, graficul de execuție este relevant în a stabili dacă planificarea activităților este corelată cu metodologia de execuție, astfel încât la momentul evaluării propunerii tehnice comisia să obțină o asigurare rezonabilă că ofertantul are capacitatea necesară pentru a finaliza lucrările la timp și în conformitate cu cerințele caietului de sarcini și clauzele contractuale. În opinia comisiei de evaluare graficul depus de dumneavoastră este unul care nu respectă o succesiune tehnologică

realistă, fiind practic imposibil ca ofertantul să execute toate tipurile de instalații concomitent și continuu.

Mai mult, se are în vedere că prezenta procedură are ca obiect atribuirea unui contract de execuție, ofertantul având la dispoziție o soluție tehnică definitivă stabilită printr-un proiect tehnic de execuție, spre deosebire de contractul de proiectare și execuție unde ofertanții au la dispoziție o soluție de principiu stabilită la nivel de SF sau DALI.

Având în vedere cele menționate mai sus, comisia de evaluare declară propunerea tehnică depusă de ofertantul Asocieria: SSAB-AG (Leader), FRASINUL, (...) **inacceptabilă și neconformă în baza art. 134 alin. (5) coroborat cu art. 137 alin. (3) lit. a) din Normele metodologice ... aprobate prin HG nr. 395/2016, cu modificările și completările ulterioare, deoarece clarificările transmise nu sunt concludente, iar oferta nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini**, respectiv la întocmirea graficului Gantt, pentru toate categoriile de lucrări de instalații și montajul echipamentelor, ofertantul a oferat pentru toate activitățile ce intră în componența acestora aceeași durată de realizare fără a respecta cerința caietului de sarcini de a prezenta succesiunea și interrelaționarea acestora.

Având în vedere aceste aspecte, nefiind depusă nicio ofertă admisibilă, devin incidente dispozițiile art. 212 alin. (1) lit. a) din Legea 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare.

În baza prevederilor art. 212 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 98/2016, cu modificările și completările ulterioare, autoritatea contractantă anulează procedura de atribuire a contractului de achiziție publică, deoarece nu a fost depusă nicio ofertă admisibilă. ...»

Se reține de asemenea că, în caietul de sarcini, la cap. 14 Prezentarea propunerii tehnice, s-au precizat următoarele: "Propunerea tehnică va avea următoarea structură:

14.1 Metodologia pentru realizarea lucrărilor ce fac obiectul contractului;

14.2 Planul de lucru ;

14.3 Personalul utilizat pentru realizarea lucrărilor și organizarea acestuia.

14.1. Metodologia:

Se vor prezenta:

14.1.1 Obiectivele contractului conform cerințelor Caietului de Sarcini;

14.1.2 Modul de abordare avut în vedere de ofertant pentru execuția lucrărilor;

14.1.3 Metodologia de realizare a activităților în scopul obținerii rezultatelor așteptate. Conform activităților cerute prin Caietul de Sarcini se va detalia modul de îndeplinire al sarcinilor pe care ofertantul trebuie să le îndeplinească, astfel încât lucrările să răspundă cerințelor Beneficiarului și legislației în vigoare.

Se va prezenta o descriere a modului în care Antreprenorul va executa lucrările atât cele provizorii cât și cele permanente (pregătire, etapele principale de execuție în corelare cu obiectele principale, teste și probe, terminare, perioadă de garanție);

Se vor prezenta tehnologiile avute în vedere pentru executarea lucrărilor pentru fiecare categorie de lucrare în parte;

Se vor specifica prevederile legale (legi, standarde, reglementări) în domeniul de activitate aferent obiectului contractului ce urmează a fi atribuit, ce pot avea incidența asupra derulării/implementării acestuia.

Activitățile descrise pentru execuție vor fi reprezentate ca durată, la capitolul aferent din planul de lucru, și vor fi reflectate în propunerea financiară sub aspect valoric la nivel de categorie de lucrări.

Se va prezenta o declarație pe proprie răspundere cunoscând prevederile privind falsul în declarații din care să rezulte că ofertantul respectă toate cerințele documentației tehnice.

pct. 14.2 Planul de lucru

Se vor prezenta

- **D** **ș** **du** **activităților** **d** **cadrul**
c **asa c** **s** **prez** **la punctul 14.1 d** **ca**

de s **"Metodolog** **;**

- **S** **ș** **i** **ace** **activități.**

Pentru fiecare activitate în parte se vor prezenta resursele umane alocate.

- **Punctele cheie de control "jaloanele" contractului;**

Obs. Planul de lucru se va realiza utilizând un software de planificare a timpului, **cu evid** **dr** **c** **ș** **va**

c **cu s** **de activităț** **a căre** **du** **maximă**

e **Du** **de imp** **a C**

Prin documentele prezentate, **ofer** **va** **trebu** **să**
dem **:**

- **Înțe** **prevede** **Ca** **de S** **;**

- **Abili** **de a t** **prevede** **î** **un plan de**
I **fezabil;**

- **Modali** **în c** **ofer** **înțe** **c**

pro **c** **cu timpul aloc** **p** **pre** **serviciilor."**

Totodată, este de reținut că, în fișa de date, la pct. II.2.5 Criterii de atribuire "Cel mai bun raport calitate - preț", s-au stabilit următorii factori de evaluare: factorul tehnic 2 „Organizare și metodologie” – cu o pondere de 36%; factorul tehnic 1 „Experiența personalului-cheie” – cu o pondere

de 24%; **Prețul ofertei** – 40%, metodologia de acordare a punctajului fiind stabilită în caietul de sarcini.

De asemenea, Consiliul a reținut faptul că, în caietul de sarcini, la pag. 61 și 62 s-au stabilit pentru factorul de evaluare 2 „Organizare și metodologie”, 4 subfactori de evaluare: 1. Abordarea propusă pentru implementarea contractului; 2. Resursele umane și realizările corespunzătoare fiecărei activități; 3. Atribuțiile membrilor echipei

implicate în implementarea activităților contractului precum și alocarea și interacțiunea sarcinilor și responsabilităților dintre ei; 4. Încadrarea în timp, succesiunea și durata activităților propuse.

Mai mult, Consiliul reține că, pentru subfactorul de evaluare 4. **Încad în timp s ș du activităților propuse**, s-a stabilit un algoritm de calcul al punctajului de 3 pct., 6 pct., 9 pct. astfel:

- 3 pct. *Durata activităților, succesiunea și relația dintre acestea este insuficient detaliată, fiind limitată la corelarea cu categoriile de lucrări din Formularele F3. De asemenea, există o corelare cu personalul minim solicitat pentru realizarea activităților.*

- 6 pct. *Durata activităților, succesiunea și relația dintre acestea este detaliată la nivel de activități aferente categoriilor de lucrări din Formularele F3. De asemenea, există o corelare cu întreg personalul propus (organigrama completă) pentru realizarea activităților.*

- 9 pct. *Durata activităților, succesiunea și relația dintre acestea este detaliată la nivel de subactivități aferente categoriilor de lucrări din Formularele F3. De asemenea, există o corelare cu întreg personalul propus (organigrama completă) pentru realizarea activităților.*

Se constată astfel din prevederile caietului de sarcini că în cadrul propunerii tehnice, operatorii economici aveau obligația de a prezentat un Plan de lucru pentru realizarea lucrărilor (grafic Gantt) care să evidențieze **d ș du activităților c se vor r în cadrul c s ș i ace activități.**

În funcție de detalierea subactivităților aferente activităților care se vor realiza, ofertele urmând a primi punctaj în funcție de algoritmul de calcul al punctajului stabilit.

Pentru lămurirea noțiunilor de **ACTIVITĂȚI** și **SUBACTIVITĂȚI**, prin clarificarea nr. 7714/SA/18.11.2024, față de **întrebarea nr. 5** «În legătură cu documentul: "CS caiet de sarcini_EXECUȚIE_Sală Polivalentă Iași", la pagina 61, pentru a obține punctajul maxim la subfactorul de evaluare numărul 4: Încadrarea în timp, succesiunea și durata activităților propuse, solicitați: "Durata activităților, succesiunea și relația dintre acestea este detaliată la nivel de s aferente categoriilor de lucrări din Formularele F3" vă rugăm să ne confirmați dacă am înțeles corect termenul "subactivități".

Pentru a clarifica, vă prezentăm un exemplu pe lucrările de structură:

[0036.1] SALĂ DE SPORT CORP C1+C2 – **CAPITOL**
REZISTENȚĂ CORP C1 – **ACTIVITATE**
INFRASTRUCTURĂ – **SUBACTIVITATE 1**
SUPRASTRUCTURĂ MONOLITĂ – **SUBACTIVITATE 2**
SUPRASTRUCTURĂ PREFABRICATĂ – **SUBACTIVITAE 3**
ETC.»

s-a prezentat următorul **răspuns**: "Autoritatea contractantă precizează faptul că prin ACTIVITATE se înțelege categoria de lucrări – formular F3 și prin SUBACTIVITATE se înțelege articol cuprins în F3, putându-se

cumula articolele de lucrări de același tip într-o singură poziție a graficului”.

Se determină față de cele reținute că operatorii economici trebuiau să întocmească un grafic Gantt care să evidențieze **durata activităților care se vor executa conform formulare F3, succesiunea și relația dintre acestea**, în funcție de gradul de detaliere fiind acordat și punctajul pentru factorul de evaluare tehnic 2 – subfactorul de evaluare 4.

Din verificarea graficului Gantt de execuție prezentat de asocierea ofertantă, Consiliul constată că cele reținute de comisia de evaluare sunt corecte:

1. **pentru toate categoriile de lucrări care compun instalațiile electrice**, respectiv: instalații electrice interioare, instalații electrice terenuri sport, împământare și paratrăsnet s-a prevăzut aceeași perioadă de execuție de 300 de zile.
2. **pentru categoriile de lucrări de instalații HVAC și sanitare**, respectiv: instalații de încălzire interioară - distribuție, instalații în centrala termică, instalații de răcire, instalații de ventilații, instalații sanitare interioare, s-a prevăzut aceeași perioadă de execuție de 210 zile.

În condițiile în care ofertanta a indicat aceeași perioadă de execuție, este evident că nu se cunoaște perioada de realizare avută în vedere pentru fiecare dintre activitățile care se vor realiza în perioada respectivă, care este succesiunea acestora și modalitatea de relaționare dintre aceste activități.

Fiind o solicitare explicită a documentației de atribuire, respectiv a caietului de sarcini, care a fost și clarificată de autoritatea contractantă prin adresa publicată în SEAP la data de 18.11.2024, informații reținute în cele de mai sus, se impunea a fi respectată de ofertanta contestatoare.

La întocmirea ofertei, ofertatorii economici au obligația de a respecta toate cerințele documentației de atribuire, conform prevederilor art. 75 din Legea nr. 98/2016, coroborat cu art. 123 alin. (1) din Normele metodologice aprobate conform HG nr. 395/2016, autoritatea contractantă fiind obligată, la rândul său, să realizeze evaluarea ofertelor cu respectarea aceluiași cerințe ale documentației de atribuire conform art. 132 și art. 133 din norme.

Întrucât ofertanta nu a respectat toate cerințele documentației de atribuire, cu referire la întocmirea graficului Gantt de execuție a lucrării, se constată că, în mod corect oferta asocierii (...) SRL - (...) SRL a fost respinsă ca neconformă.

Este de reținut și faptul că, în referire la întocmirea graficului Gantt de execuție a lucrărilor, comisia de evaluare a solicitat contestatoarei prin adresa nr. 676L/28.01.2025 să precizeze cum îndeplinește cerința caietului de sarcini, astfel cum a fost clarificată prin răspunsul la clarificări publicat în data de 18.11.2024.

Prin răspunsul său transmis prin adresa nr. SSB083/30.01.2025, ofertanta a precizat, printre altele, următoarele „... *graficul de execuție a*

fost elaborat în deplină concordanță cu cerințele Documentației de atribuire, pe baza listelor de cantități revizuite, cu respectarea specificațiilor din Caietul de sarcini și Formularul de Propunere Tehnică, precum și în conformitate cu răspunsurile la solicitările de clarificări emise de Autoritatea Contractantă”.

Cu privire la modul de alocare a duratelor de execuție s-a menționat de către contestatoare faptul că „*duratele astfel alocate reflectă execuția reală, secvențială și/sau paralelă, a resurselor comune, fără a altera logica și secvențialitatea lucrărilor de execuție. În al caz am fi păstrat conformitate pentru a nu avea clarificări la licitație dar am fi alterat semnificativ realitatea ... Justificăm această opțiune prin necesitatea de a sincroniza fronturile de lucru, de a împărți echipele pe diverse zone și de a absorbi eventualele decalaje între specialități, fără a pierde din vedere niciuna dintre pozițiile de deviz”.*

Față de răspunsul ofertantei, Consiliul constată că, în mod corect răspunsul ofertantei a fost considerat neconcludent și oferta respinsă ca inacceptabilă, din acest punct de vedere.

Astfel, cu toate că a prezentat informații detaliate prin adresa de răspuns în referire la întocmirea graficului de execuție, ofertanta nu a putut lămuri aspectul legat de neîndeplinirea cerinței caietului de sarcini privind evidențierea în cadrul graficului de execuție a tuturor activităților care se vor executa, conform formulare F3, pentru evidențierea duratei de execuție, a succesiunii acestor activități și a relaționării lor.

În discuție nu este gradul de detaliere al activităților și/sau al subactivităților, care este în legătură cu acordarea punctajului, ci indicarea în graficul de execuție a tuturor activităților care se vor executa, a duratei lor, a succesiunii acestora și a relaționării lor, conform cerințelor caietului de sarcini, astfel cum au fost clarificate prin adresa din 18.11.2024, publicată în SEAP.

Pe de altă parte, este de reținut că autoritatea contractantă nu a introdus pe parcursul evaluării ofertei o “cerință neprevăzută în documentele inițiale, transformând nejustificat un element opțional de evaluare (detalierea succesiunii și inter - relaționării subactivităților pentru punctaj maxim) într-un criteriu eliminatoriu, de selecție”, cum a susținut societatea contestatoare.

După cum rezultă din cele de mai sus, operatorii economici aveau obligația prezentării unui grafic Gantt, cu evidențierea duratei activităților care se vor realiza, a succesiunii și a relației dintre acestea, cu precizarea că, prin ACTIVITATE se înțelege categoria de lucrări conform formulare F3.

Or, așa cum a constatat și achizitoarea prin comisia de evaluare, ofertanta nu a evidențiat durata și succesiunea activităților conform formulare F3 și nici relaționarea dintre acestea, câtă vreme a indicat pentru un număr mare de activități din formularul F3 aceeași durată, respectiv 300 zile/210 zile.

Toate lucrările de instalațiile electrice, respectiv instalații electrice interioare, instalații electrice terenuri sport, împământare și paratrăsnet având evidențiată aceeași durată de 300 de zile, nu se poate determina

care este durata fiecăreia dintre aceste lucrări, succesiunea și relaționarea acestora.

În mod similar comisia de evaluare a constatat și pentru categoriile de lucrări de instalații HVAC și sanitare, respectiv instalații de încălzire interioară - distribuție, instalații în centrala termică, instalații de răcire, instalații de ventilații, instalații sanitare interioare, pentru care s-a prevăzut aceeași durată de execuție de 210 zile, neputându-se determina astfel durata fiecăreia dintre aceste lucrări, succesiunea și relaționarea acestora.

În absența unor astfel de informații elementare, graficul Gantt prezentat de ofertantă nu putea fi considerat conform pentru a se putea acorda punctaj conform algoritmului stabilit.

Contrar celor susținute de societatea contestatoare, modalitatea de întocmire a *Planului de lucru pentru realizarea lucrărilor (grafic Gantt)* nu era flexibilă, nu se putea realiza oricum, ci doar cu evidențierea tuturor activităților conform formularelor F3, a duratei acestora, a succesiunii și a relaționării între acestea, astfel cum s-a solicitat.

Cât privește susținerea contestatoarei cu referire la faptul că *"Durata totală a activităților reflectă execuția reală, inclusiv timpii de aprovizionare, mobilizare și coordonare cu alte lucrări, fragmentarea excesivă a graficului (prin detalierea succesiunii fiecărei subactivități ca activitate distinctă) ar fi generat un grafic ilizibil, fără valoare operațională"*, este lipsită de relevanță, graficul prezentat nerespectând cerința caietului de sarcini astfel cum a fost clarificată.

Orice critică în referire la cerința în discuție depășește cu mult termenul de contestare raportat la data luării la cunoștință a documentației de atribuire, respectiv 19.09.2024.

Prin urmare, pentru neîndeplinirea cerinței caietului de sarcini în referire la prezentarea Planului de lucru pentru realizarea lucrărilor (grafic Gantt) care să evidențieze **d** **ș** **du** **activităților** **c** **se vor r** **în cadrul c** **s** **ș** **i** **ace** **activități**, se consideră că, în mod corect oferta contestatoarei a fost respinsă ca neconformă și inacceptabilă, în baza prevederilor art. 134 alin. (5) și art. 137 alin. (3) lit. a) din Normele metodologice aprobate conform HG nr. 395/2016.

Din aceste motive, critica societății contestatoare sub acest aspect se consideră nefondată.

În considerarea celor constatate, cu aplicarea prevederilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge, ca nefondată contestația depusă de (...) SRL, în contradictoriu cu (...)SA, în calitate de autoritate contractantă.

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge, ca nefondată, contestația formulată de (...) SRL, cu sediul în municipiul, în contradictoriu cu (...)SA, cu sediul (...), în calitate de autoritate contractantă.

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

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.