



În conformitate cu prevederile art. 14 alin. (2) 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. /C8/

Data:

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr., formulată de, cu sediul în, având CUI, reprezentată legal de - administrator și convențional de avocat, împotriva rezultatului procedurii de licitație deschisă, organizată de, în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în, în vederea atribuirii contractului având ca obiect „.....”, s-a solicitat:

- anularea adresei de comunicare a rezultatului procedurii nr., comunicată prin intermediu SEAP la data de
- anularea raportului procedurii nr., comunicat prin intermediul SEAP la data de, în partea ce vizează oferta și oferta declarată câștigătoare a procedurii;
- obligarea autorității contractante la continuarea procedurii de atribuire și la stabilirea ofertei câștigătoare prin aplicarea corectă a criteriului de atribuire stabilit prin documentația de atribuire.

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

Prin contestația formulată, ... critică decizia autorității contractante de a-i respinge ca neconformă oferta, precum și decizia de declarare câștigătoare a procedurii a ofertei depuse de asocieria

Cu privire la propria ofertă contestatorul arată că motivele invocate de autoritatea contractantă, în respingerea acestei ca neconformă, au fost următoarele:

- în graficul de execuție prezentat nu se regăsesc identificate punctele cheie de control (jaloane/milestones), cât și drumul critic conform cerințelor documentației;

- în condițiile în care durata de execuție se întinde pe 32 de luni,, durata care conține cel puțin 3 perioade de timp friguros, nu este cu puțință ca în proiect să nu existe activități critice, implicit niciun drum critic;

- s-a confundat conceptul de jalon cu *verificări și încercări* aferente fiecărei etape de execuție; în lipsa jaloanelor, graficul de execuție prezentat în propunerea tehnică nu îndeplinește criteriile minime de planificare cerute pentru un grafic Gantt complet;

- prin răspunsul la solicitarea de clarificări, ofertantul a retransmis declarația acordată lucrărilor, pentru 60 de luni, inclusiv oferta tehnică revizuită unde a corectat perioada de garanție acordată lucrărilor, de la 30 de luni la 60 de luni, modificând astfel părți din oferta sa, modificare care nu poate fi luată în considerare, deoarece în documentația de atribuire nu este prevăzută posibilitatea depunerii de oferte alternative.

Cu privire la aceste motive, contestatorul precizează următoarele:

1. Așa cum rezultă și din graficul prezentat, dar și din răspunsul la solicitarea de clarificări, au fost prevăzute rezerve de timp pentru execuția acestui contract, astfel încât nu există riscul de a nu fi terminat la timp acest proiect.

Raportat la modelul de contract publicat de autoritatea contractantă, contestatorul apreciază ca evident faptul că perioada contractului nu se poate prelungi cu perioada de timp friguros, iar orice antreprenor diligent își va alocă rezerve de timp suficiente pentru a nu periclita realizarea la termen a contractului. Faptul că au fost alocate suficiente rezerve de timp activităților din cadrul proiectului, acționând diligent, rezultă inclusiv din cadrul răspunsului la solicitarea de clarificări și la care autoritatea a achiesat, mai puțin cu privire la perioada de timp friguros.

În cadrul fiecărui proiect există activități care pot fi completate mai devreme sau mai târziu fără a periclita termenul limită al proiectului, existând o flexibilitate, rezervă de timp, între data cea mai timpurie la care activitatea poate fi terminată și data cea mai târzie la care activitatea trebuie terminată. Există rezervă de timp dacă o activitate are flexibilitate între data cea mai timpurie la care activitatea poate fi începută și data cea mai târzie la care trebuie începută. Prin definiție, dacă o activitate are flexibilitate sau rezervă de timp asociate termenului de început și sfârșit atunci nu face parte din drumul critic.

Drumul critic conține cea mai lungă succesiune de activități care trebuie începute și terminate conform programului. Cu alte cuvinte, este cea mai lungă succesiune de activități cu rezervă de timp zero. Dacă vreo activitate din cadrul drumului critic întârzie atunci proiectul va depăși termenul limită. Termenul limită se datorează proiectului.

Prin urmare, contestatorul apreciază că drumul critic nu există atunci când există rezervă de timp în activitățile prezente pe drumurile proiectului, de la început până la sfârșit. De asemenea, apreciază că activitățile care au rezerve de timp în funcție de resursele alocate nu fac parte din activitățile critice și automat nu se regăsesc în drumul critic al

proiectului, deoarece finalizarea acestora nu periclitează termenul de finalizare a proiectului.

Cu referire concretă la Graficul GANTT depus, contestatorul arată că, în cadrul acestuia, există rezerve de timp conform Diagramei Pert. În condițiile în care activitatea precedentă a unei activități cu rezervă de timp 0 are rezervă de timp sau activitatea care o succede are rezervă de timp, drumul critic nu poate fi evidențiat, el fiind cel mai lung drum compus din activități cu rezervă de timp 0. Atât timp cât în cadrul graficului pe același drum se regăsesc legate activități cu rezervă 0 precedate sau succedate de activități cu rezervă de timp, drumul critic nu există, așadar nu poate fi evidențiat.

Deci, activitățile care au rezerve de timp, funcție de resursele alocate, nu fac parte din activitățile critice și automat nu se regăsesc în drumul critic al proiectului, deoarece finalizarea acestora nu periclitează termenul de finalizare al proiectului.

În ceea ce privește drumul critic, autoritatea contractantă se află în eroare deoarece prin adresa de solicitare de clarificări a solicitat explicații în legătură cu motivul pentru care nu există constrângeri în cadrul lucrărilor, solicitare la care s-a răspuns în sensul că nu există drum critic și că singurele activități critice și pe care le-a evidențiat cu culoare magenta sunt activitățile de interfațare care nu se cunosc nici măcar de către autoritatea contractantă precum și activitățile premergătoare începerii efective a lucrărilor.

Prin urmare, dacă avea neclarități putea să solicite clarificări înainte de a lua decizia de respingere a ofertei motivat de acest aspect.

Motivul de respingere legat de confundarea conceptului de jalon este nefondat deoarece, contrar afirmațiilor autorității contractante, verificările și încercările reprezintă evenimente intermediare importante care survin în cursul execuției lucrărilor, respectiv etape față de care antreprenorul nu poate trece la execuția următoarei faze, respectiv jaloane. În acest sens, exemplifică prin faptul că verificările și încercările aferente terasamentelor care constau în verificarea gradului de compactare și a capacității portante care trebuie să corespundă cerințelor proiectului tehnic, respectiv caietului de sarcini *Terasamente* - jalon de care depinde începerea execuției stratului de fundație.

Pentru a putea trece la următoarea etapă de execuție este obligatorie realizarea verificărilor și încercărilor pentru confirmarea calității lucrărilor în conformitate cu Normativele tehnice în vigoare. Astfel orice activitate în cadrul contractului este condiționată de aceste jaloane reprezentate de verificări și încercări, acestea fiind evidențiate și în cadrul Programului de urmărire a execuției în faze determinate cu participarea ISC pentru care se întocmesc Procese verbale de fază determinată și în care se menționează „*Se autorizează continuarea lucrărilor ...*”.

Prin urmare, apreciază ca fiind evident faptul că un jalon reprezintă un eveniment intermediar important care survine în cursul unei realizări, asociat cu obținerea unui rezultat important sau cu o analiză de stadiu. Prin jalon se înțelege un eveniment semnificativ în desfășurarea

proiectului, de obicei terminarea unei activități majore. Un jalon este un eveniment programat care marchează terminarea unui livrabil major sau a unui set de livrabile corelate.

Cu privire la acest aspect, contestatorul concluzionează că a prevăzut în cadrul graficului prezentat punctele cheie în cadrul execuției contractului, susținerile autorității contractante din cadrul adresei de comunicare a rezultatului procedurii fiind nefondate.

2. Referitor la motivul de respingere privind modificarea ofertei prin corectarea perioadei de garanție acordată lucrărilor, contestatorul arată că, de fapt, nu a fost vorba de modificarea ofertei, ci de corectarea unui viciu de formă.

Perioada de garanție nu a reprezentat factor de evaluare, astfel încât corectarea acesteia nu a modificat în niciun fel clasamentul ofertanților și nici nu a avut implicații financiare; a fost vorba de o simplă eroare de tehnoredactare, în cauză fiind incidente prevederile art. 134 și art. 135 din HG nr. 395/2016.

Prin urmare, contestatorul consideră că, atât timp cât și-a asumat clauzele contractuale, iar perioada de garanție acordată lucrărilor nu a reprezentat un factor de evaluare care să determine o eventuală modificare a punctajului, acceptarea corelării declarației privind perioada de garanție a lucrărilor cu modelul de contract, în urma solicitărilor de clarificări a termenului impus de 60 de zile nu poate determina apariția unui avantaj incorect față de ceilalți participanți al procedurii.

În ceea ce privește oferta declarată câștigătoare, contestatorul apreciază de aceasta ar fi trebuit respinsă pentru neîndeplinirea cerințelor minime impuse prin documentația de atribuire și anume a cerinței de la cap. III.1.3. b) Standarde de asigurare a calității și de protecție a mediului – prezentarea certificatului EN ISO 9001 care atestă Sistemul de Management al Calității sau echivalent, pentru activitatea principală de execuție care face obiectul contractului.

Potrivit contestatorului, din verificarea platformei IAF CertSearch Validation, care conține date referitoare la toate certificatele de calitate și medii emise și active de către entitățile autorizate la nivel internațional, rezultă că doar liderul asocierii deține un certificat EN ISO 9001, or, în această situație toți membrii asocierii și subcontractanții care execută părți din contract trebuiau să îndeplinească această cerință.

În acest condiții, întocmirea oricărui plan de management al calității nu poate fi prezentat în baza unor documente care nu există.

Prin adresa nr., înregistrată la Consiliu cu nr., autoritatea contractantă a transmis dosarul achiziției și punct de vedere, prin care a solicitat respingerea.

1. Cu privire la criticile contestatorului legate de primul motiv de respingere a ofertelor, autoritatea contractantă arată că, în etapa de evaluare, a solicitat ofertantului să clarifice modalitatea de îndeplinire cu privire la cerința vizând drumul critic aferent realizării obiectivului de investiții/construcției din contract, având în vedere că în

graficul identificat la pag. 1-60 fișier grafic Gantt, inclusiv drum critic semnat, nu au fost regăsite informații legate de acest aspect.

Din răspunsul transmis de către ofertant se poate observa că ofertantul nu a putut identifica în cadrul propunerii tehnice depuse drumul critic, așa cum s-a solicitat prin clarificările formulate de comisia de evaluare, comunicând că la momentul întocmirii Graficului Gantt aferent execuției și a generării Drumului Critic, softul utilizat nu a generat un Drum Critic, deoarece toate activitățile prevăzute a fi realizate în cadrul contractului au rezervă de timp și resursele alocate sunt suficiente pentru a nu fi activități critice.

Astfel, răspunsul a fost considerat neconcludent deoarece un grafic Gantt este deosebit de util în planificarea de proiecte și stabilirea perioadei de desfășurare a acestora. Pe lângă faptul că ajută la organizarea activității, estimarea duratei de timp și programarea resurselor, acesta ajută la monitorizarea sarcinilor și depășirea momentelor critice ale proiectului, atunci când acesta trebuie finalizat până la o anumită dată.

Jaloanele - cheie (milestones) reprezintă evenimente semnificative în desfășurarea proiectului. Jaloanele proiectului sunt etapele principale după care se poate cuantifica evoluția acestuia, cel mai adesea indicând momentul de schimbare a unei faze, fie datorită reluării uneia sau mai multor faze precedente, fie ca urmare a unei noi faze de execuție sau încheierea proiectului/contractului. Pentru evenimentele care au loc punctual, se desenează un romb în dreptul zilei/săptămânii când trebuie să aibă loc, iar pentru activitățile cu durată mai mare de timp se desenează o bară de-a lungul intervalului necesar.

Mai mult, Graficul Gantt este o metodă de planificare și monitorizare a proiectelor care reprezintă grafic activitățile componente ale acestora și termenele lor de începere și finalizare respectiv termenul de finalizare a întregului proiect. Graficul Gantt prezintă durata estimată a fiecărei activități și dependențele dintre acestea: activitatea este reprezentată printr-o linie orizontală, care arată durata estimată a acesteia iar dependențele dintre activități sunt reprezentate prin linii de legătură între ele. Drumul critic (Critical Path Method-CPM) este o metodologie utilizată pentru planificarea și controlul proiectelor care implică identificarea, din cadrul activităților componente ale unui proiect, a activităților esențiale (sau „critice”) care au o durată minimă cu scopul de a determina durata totală minimă posibilă a proiectului. În metoda drumului critic activitățile definite „critice” sunt cele care au rezervă de timp egală cu zero și care nu pot fi întârziate fără a afecta termenul de finalizare al proiectului.

Durata drumului critic reprezintă durata minimă în care un proiect poate fi finalizat. Punctele cheie de control (jaloane/milestones) cât și drumul critic fac parte din criteriu de evaluare, ofertanții având obligația de a prezenta Graficul Gantt din care să rezulte drumul critic, succesiunea și inter relaționarea activităților și punctele de control (jaloanele proiectului).

Contrar cerinței din documentația de atribuire, în graficul de execuție prezentat de către contestator nu se regăsesc identificate nici punctele cheie de control (jaloane/milestones), nici drumul critic; având în vedere complexitatea contractului, chiar dacă ofertantul a invocat faptul că toate activitățile prevăzute a fi realizate în cadrul contractului au rezervă de timp și resursele alocate sunt suficiente redând doar activități și sub activități din cadrul proiectului, aceste informații nu puteau fi suficiente pentru ca cerința să fie considerată îndeplinită, mai ales raportat la celelalte oferte care au inclus în cadrul ofertei aceste informații. Având în vedere că durata de execuție se întinde pe o perioadă de 32 de luni, și cuprinde cel puțin 3 perioade de timp fruguros, nu este cu puțință ca în oferta depusă de către contestator să nu existe activități critice, implicit nici Drum critic.

Contestatorul a confundat conceptul de jalon cu verificări și încercări aferente fiecărei etape de execuție, în contextul proiectelor, probele reprezintă rezultatul unei activități, în timp ce un jalon este un punct de reper care marchează schimbarea între faze, fără a fi în sine un rezultat.

Această confuzie face dificilă utilizarea graficului de execuție ca instrument de monitorizare eficientă a progresului, deoarece nu sunt identificate punctele esențiale care marchează tranzițiile între etapele proiectului, acesta fiind și sub-factor de evaluare al unui factor de evaluare: 5. Identificarea și încadrarea în timp a punctelor de reper (jaloanelor) semnificative în execuția contractului, inclusiv descrierea modului în care acestea vor fi reflectate în raportări, în special cele prevăzute în caietul de sarcini.

Comisia de evaluare s-a aflat în imposibilitatea punctării minime, conform modalității de acordare a punctajului: punctele de reper sunt identificate, dar nu sunt semnificative sau nu sunt încadrate corect în timp sau nu sunt corelate corespunzător cu raportările, în special cele prevăzute în caietul de sarcini, având în vedere că în cadrul ofertei nu au fost identificate puncte de reper (jaloanele), în lipsa jaloanelor, graficul de execuție prezentat în propunerea tehnică nu îndeplinește criteriile minime de planificare cerute pentru un grafic Gantt complet. Propunerea tehnică depusă nu include aceste elemente, iar absența lor împiedică o evaluare corectă a structurii și desfășurării etapelor în cadrul contractului.

Fiecare activitate este importantă în cadrul unui proiect, însă doar unele dintre ele fiind critice. Drumul critic reprezintă o serie de activități care controlează data calculată de începere sau de terminare a proiectului. Activitățile care fac drumul critic sunt de obicei interconectate prin dependențe de activități. Este posibil să existe multe astfel de rețele de activități în tot proiectul. Atunci când s-a terminat ultima activitate din drumul critic și proiectul este considerat a fi terminat. Astfel, modificarea duratei, datei de start sau datei de final a oricărei activități de pe drumul critic afectează data de final a proiectului.

Potrivit autorității contractante, a fost evaluată propunerea tehnică, în concordanță și în sensul cerințelor de acordare a punctajului de la componenta tehnică. Componenta tehnică privind: a) Demonstrarea unei

metodologii adecvate de implementare a contractului, precum și o planificare adecvată resurselor umane și a activităților în baza celor declarate de către ofertant, justificate corespunzător în cadrul ofertei tehnice, raportat la cei 6 subfactori stabiliți prin documentație, Punctajul tehnic total al componentei tehnice, punctul 2 Resursele (umane și materiale) și realizările corespunzătoare fiecărei activități, 4. Încadrarea în timp, succesiunea și durata activităților propuse și 5. Identificarea și încadrarea în timp a punctelor de reper (jaloanelor) semnificative în execuția contractului, inclusiv descrierea modului în care acestea vor fi reflectate în raportări, în special cele prevăzute în caietul de sarcini.

În oferta tehnică și în răspunsul la solicitările de clarificări nu au fost prezentate unde și care sunt acele rezerve de timp și nici resursele pe care le invocă ofertantul în contestație și la care face precizarea că autoritatea contractantă le-a înțeles și le-a acceptat.

2. În ceea ce privește motivul de respingere legat de modificarea ofertei prin răspunsul la solicitarea de clarificări, autoritatea contractantă arată că, prin răspunsul oferit de contestator, a confirmat faptul că acesta nu a acordat garanția lucrărilor pentru o perioadă de 60 de luni conform cerințelor din documentație, fiind ofertată o garanție pentru 30 luni ofertantul comunicând că „Dintr-o eroare viciu de formă în cadrul declarației prezentate la pag. 1147 s-a inserat 36 luni în loc de 60 luni”. Astfel, în urma clarificărilor, comisia de evaluare a considerat că răspunsul acordat nu poate fi acceptat raportat la solicitarea de clarificări, prin acesta modificându-se oferta prezentată inițial, informațiile nefiind susținute de alte prevederi din cadrul ofertei care să confirme eroarea, iar cerința prevăzută în documentația de atribuire nu este îndeplinită.

Potrivit autorității contractante, acceptarea condițiilor contractuale nu pot dovedi că sunt îndeplinite cerințele solicitate prin documentația de atribuire cu privire la declarația privind asigurarea perioadei de garanție acordată lucrărilor - min 60 luni și, chiar dacă garanția nu este factor de evaluare, prezentarea declarației în cadrul ofertei este o cerință de conformitate. În plus, neprezentarea garanției în concordanță cu documentația de atribuire, nu poate fi încadrată în prevederile art. 135, alin (3), modificarea nefiind o punere în concordanță a unor informații din ofertă, iar acceptarea răspunsului ar produce un avantaj incorect ofertantului în raport cu ceilalți participanți la procedură, fiind încălcat de asemenea și principiul egalității de tratament al operatorilor economici. Conform Îndrumarului privind modul de tratare a viciilor de formă în cadrul procesului de evaluare a ofertelor, acceptarea unui document în cadrul ofertei, poate fi acceptată numai după ce autoritatea/entitatea contractantă a luat cunoștință de ansamblul ofertelor și trebuie, în principiu, să fie adresată în mod echivalent tuturor ofertanților care se află în aceeași situație.

3. Referitor la cel de al treilea motiv de respingere a ofertei, și anume faptul că nu a fost îndeplinită cerința stabilită prin fișa de date a achiziției la cap. 111.1.3 b) Standarde de asigurarea calității și de protecție a mediului, autoritatea contractantă precizează că au fost

prezentate documente oficiale, în termen de valabilitate, informațiile evaluării acestora regăsind-se în cadrul documentului anexa 6 la Ordinul Președintelui ANAP nr. nr.

În acest context, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației formulate de

Prin corespondența electronică din data de, autoritatea contractantă a transmis, în completarea dosarului cauzei, documente din dosarul achiziției.

Preliminar, Consiliul constată că societatea a înaintat contestația de față, depunând, în original, recipisa de consemnare a cauțiunii nr., eliberată de, în data de, în valoare de lei.

Din documentele depuse de părți și din susținerile acestora, Consiliul constată următoarele:

....., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat o procedură de licitație deschisă, în vederea atribuirii contractului având ca obiect „.....”, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr. Valoarea estimată a procedurii este de lei, fără TVA, iar data limită pentru depunerea ofertelor a fost stabilită pentru, ora 15:00.

Nemulțumit de rezultatul procedurii de atribuire, ... a formulat contestație, solicitând cele din partea introductivă.

Prin adresa nr., ... a fost înștiințat asupra respingerii ofertei sale, astfel:

Oferta este NECONFORMĂ conform prevederilor art. 134 și art. 137, alin (3), lit. a) din HG 395/2016 coroborat cu prevederile art. 209 și art. 215 din Legea nr. 98/2016, deoarece răspunsurile transmise nu sunt concludente, nu satisfac în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini și nu respectă cerințele prezentate în documentele achiziției, având în vedere:

1. În graficul de execuție prezentat nu se regăsesc identificate Punctele cheie de control (jaloane/milestones), cât și drumul critic conform cerințelor din documentație având în vedere complexitatea contractului, chiar dacă ofertantul a invocat faptul că toate activitățile prevăzute a fi realizate în cadrul contractului au rezerva de timp și resursele alocate sunt suficiente redând doar activități și subactivități din cadrul proiectului.

Având în vedere că durata de execuție se întinde pe o perioadă de 32 de luni, durata care cuprinde cel puțin 3 perioade de timp friguros, nu este cu putință ca în proiect să nu existe activități critice, implicit nici Drum critic.

Asa cum sunt menționate în cadrul ofertei tehnice, întârzierea lucrărilor datorită temperaturilor scăzute pe timp de iarnă pot apărea, deci activități preconizate ca fiind critice există.

Operatorul economic a confundat conceptul de jalon cu Verificări și încercări aferente fiecărei etape de execuție. În contextul proiectelor, probele reprezintă rezultatul unei activități, în timp ce un jalon este un punct de reper care marchează schimbarea între faze. Fără a fi în sine un rezultat. Aceasta confuzie face dificilă utilizarea graficului de execuție ca instrument de monitorizare eficientă a progresului, deoarece nu sunt identificate punctele esențiale care marchează tranzițiile între etapele proiectului, acesta fiind și subfactor de evaluare al unui factor de evaluare.

În lipsa jaloanelor, graficul de execuție prezentat în propunerea tehnică nu îndeplinește criteriile minime de planificare cerute pentru un grafic Gantt complet. Propunerea depusă nu include aceste elemente, iar absența lor

împiedica o evaluare corectă a structurii și desfășurării etapelor în cadrul contractului

Cerință minimă neîndeplinită

2. Prin răspunsul la solicitările de clarificări, ofertantul a retransmis declarația cu privire la garanția acordată lucrărilor, pentru 60 de luni, inclusiv oferta tehnică revizuită unde a corectat perioada de garanție acordată lucrărilor, de la 30 luni la 60 luni, modificând astfel părți din oferta sa, modificare care nu poate fi luată în considerare deoarece în documentația de atribuire nu este precizată în mod explicit posibilitatea depunerii unor oferte alternative; nu au fost respectate cerințele prezentate în documentele achiziției și nu satisface în mod corespunzător cerințele Caietului de sarcini. Menționăm că o acceptare a acestei modificări ar fi creat un avantaj față de celelalte oferte depuse care au oferit garanția lucrărilor corect ducând la încălcarea principiilor achizițiilor publice (art. 2 din Legea 98/2016).

Cerință minimă neîndeplinită

În soluționarea contestației, Consiliul reține a fi relevante următoarele informații din anunțul de participare/criteriu de atribuire, factorii de evaluare ai componentei tehnice fiind: (1) *Demonstrarea unei metodologii adecvate de implementare a contractului, precum și o planificare adecvată a resurselor umane și a activităților* și (2) *Experiența experților – implicați – Manager de proiect (contract);* algoritmul de aplicare a punctajului a fost detaliat în *ANEXA FACTORI EVALUARE*.

Astfel, pentru *Demonstrarea unei metodologii adecvate de implementare a contractului, precum și o planificare adecvată a resurselor umane și a activităților* punctajul total maxim ce poate fi acordat este de 30 puncte, după cum urmează:

1. Abordarea propusă pentru implementarea contractului		
Linii directoare: se va analiza informația furnizată în formularul Propunere tehnica	Calificative	Punctaj
Abordarea propusă se bazează în mare măsură pe o serie de metodologii, metode și/sau instrumente testate, recunoscute și care demonstrează o foarte bună înțelegere a contextului, respectiv a particularității sarcinilor stabilite în caietul de sarcini, în corelație cu aspectele-cheie, precum și cu riscurile și ipotezele identificate.	Foarte bine	5
Abordarea propusă se bazează parțial pe metodologii, metode și/sau instrumente testate, recunoscute și care demonstrează înțelegerea contextului, respectiv a particularității sarcinilor stabilite în caietul de sarcini, în corelație cu aspectele-cheie, precum și cu riscurile și ipotezele identificate.	Bine	2,5
Abordarea propusă nu are la bază metodologii, metode și/sau instrumente testate, recunoscute și arată o înțelegere limitată a contextului, respectiv a particularității sarcinilor stabilite în caietul de sarcini.	Acceptabil	0,5
<i>Secțiunea de referință/corespondența din caietul de sarcini – Capitolul 4</i> <i>Secțiunile din formularul propunerii tehnice unde se vor regăsi și analiza informațiile în vederea acordării punctajelor – Capitolele 2, 3</i>		
2. Resursele (umane și materiale) și realizările corespunzătoare fiecărei activități		
Resursele identificate și realizările indicate sunt corelate deplin/în mare măsură cu complexitatea fiecărei activități propuse.	Foarte bine	5
Resursele identificate și realizările indicate sunt parțial corelate cu complexitatea fiecărei activități propuse.	Bine	2,5
Resursele identificate sau realizările indicate sunt corelate într-un mod limitat cu complexitatea activităților propuse.	Acceptabil	0,5
<i>Secțiunea de referință/corespondența din caietul de sarcini – Capitolul 5.4</i> <i>Secțiunile din formularul propunerii tehnice unde se vor regăsi și analiza informațiile în vederea acordării punctajelor – Capitolul 5</i>		
3. (...)		
4. Încadrarea în timp, succesiunea și durata activităților propuse		

Durata activităților corespunde deplin complexității acestora, iar succesiunea dintre acestea, inclusiv perioada de desfășurare, este stabilită în funcție de logica relației dintre acestea. Durata prevăzută pentru fiecare operațiune principală necesară este corelată cu activitățile prevăzute a fi realizate în lunile respective și resursele identificate pentru desfășurarea acestora.	Foarte bine	5
Durata activităților corespunde parțial complexității acestora, iar succesiunea dintre acestea, inclusiv perioada de desfășurare este corelată doar parțial cu logica relației dintre acestea. Durata prevăzută pentru fiecare operațiune principală necesară este corelată parțial cu activitățile prevăzute a fi realizate în lunile respective și resursele estimate pentru desfășurarea acestora.	Bine	2,5
Durata activităților este în mică măsură potrivită complexității acestora sau succesiunea dintre acestea, inclusiv perioada de desfășurare, este stabilită într-un mod foarte puțin adecvat în raport cu logica relației dintre acestea sau durata prevăzută pentru fiecare operațiune principală necesară este corelată în mică măsură cu activitățile prevăzute a fi realizate în lunile respective și resursele estimate pentru desfășurarea acestora.	Acceptabil	0,5
<i>Secțiunea de referință/corespondența din caietul de sarcini – Capitolele 7.3 – 7.8</i> <i>Secțiunile din formularul propunerii tehnice unde se vor regăsi și analiza informațiile în vederea acordării punctajelor – Capitolul 4</i>		
5. Identificarea și încadrarea în timp a punctelor de reper (jaloanelor) semnificative în execuția contractului, inclusiv descrierea modului în care acestea vor fi reflectate în raportări, în special cele prevăzute în caietul de sarcini		
Punctele de reper identificate sunt semnificative pentru execuția contractului, sunt încadrate corect în timp și corelate corespunzător cu raportările, în special cele prevăzute în caietul de sarcini.	Foarte bine	5
Punctele de reper identificate sunt în mică măsură semnificative pentru execuția contractului, dar sunt încadrate corect în timp și corelate corespunzător cu raportările, în special cele prevăzute în caietul de sarcini.	Bine	2,5
Punctele de reper sunt identificate, dar nu sunt semnificative sau nu sunt încadrate corect în timp sau nu sunt corelate corespunzător cu raportările, în special cele prevăzute în caietul de sarcini.	Acceptabil	0,5
<i>Secțiunea de referință/corespondența din caietul de sarcini – Capitolele 7.3 – 7.8</i> <i>Secțiunile din formularul propunerii tehnice unde se vor regăsi și analiza informațiile în vederea acordării punctajelor – Capitolele 4</i>		
6. Modul de abordare a activității de identificare a riscurilor ce pot apărea pe parcursul derulării contractului și măsuri de diminuare a riscurilor în raport cu prevederile caietului de sarcini		
Modul de abordare a riscurilor este responsabil și realist. Se identifică riscuri suplimentare față de cele stipulate în caietul de sarcini și se propun măsuri suplimentare de atenuare a lor.	Foarte bine	5
Modul de abordare a riscurilor este parțial realist, sunt identificate riscuri suplimentare, dar măsurile de atenuare nu corespund fluxului de activități propuse.	Bine	2,5
Modul de abordare a riscurilor este limitat, sunt propuse măsuri suplimentare de atenuare a riscurilor stipulate în Caietul de sarcini, nu sunt identificate riscuri suplimentare.	Acceptabil	0,5
<i>Secțiunea de referință/corespondența din caietul de sarcini – Capitolul 12</i> <i>Secțiunile din formularul propunerii tehnice unde se vor regăsi și analiza informațiile în vederea acordării punctajelor – Capitolul 5 lit. e</i>		

Pentru stabilirea conformității tehnice a ofertei și aplicarea punctajului de mai sus, ofertanții aveau obligația să includă în propunerea tehnică documentele și informațiile solicitate prin *Formular-cadru Propunere Tehnică (execuție lucrări)*:

1. Grafic general de realizare a investiției publice (fizic)

[În acest capitol, Ofertantul trebuie să prezinte graficul general de realizare a investiției publice (fizic). Acesta trebuie să fie în concordanță cu metodologia de execuție a lucrărilor și durata de finalizare a activităților în Contract.]

Cel puțin următoarele informații trebuie prezentate în această secțiune a Propunerii tehnice :

a. Denumirea lucrărilor

- b. **Evidențierea constrângerilor pentru derularea activităților/lucrărilor într-o succesiune logică și cronologică, inclusiv prin identificarea drumului critic aferent realizării obiectivului de investiții/construcției din Contract;**
- c. *Durata/succesiunea activităților și inter-relaționarea lor;*
- d. **Punctele cheie de control (jaloane/milestones);**
- e. *Resursele alocate activităților. (...)*

Asemeni comisiei de evaluare, Consiliul constată că ofertantul contestator a inclus în propunerea tehnică un grafic în care nu se regăsește drumul critic.

Comisia de evaluare i-a solicitat următoarele clarificări ofertantului:

„Clarificați cum este îndeplinită cerința din documentația de atribuire, respectiv:

Graficul general de realizare a investiției publice (fizic) trebuie să cuprindă:

- a. *Denumirea lucrărilor*
- b. *Evidențierea constrângerilor pentru derularea activităților/lucrărilor într-o succesiune logică și cronologică, inclusiv prin identificarea drumului critic aferent realizării obiectivului de investiții/construcției din Contract;*
- c. *Durata/succesiunea activităților și inter-relaționarea lor;*
- d. *Punctele cheie de control (jaloane/milestones);*
- e. *Resursele alocate activităților.*

Având în vedere că în graficul prezentat nu se regăsesc:

- e.a. Evidențierea constrângerilor pentru derularea activităților/lucrărilor într-o succesiune logică și cronologică, inclusiv prin identificarea drumului critic aferent realizării obiectivului de investiții/construcției din Contract;
- e.b. Punctele cheie de control (jaloane/milestones)".

Ofertantul a răspuns astfel:

3. La momentul întocmirii Graficului Gantt aferent execuției și a generării Drumului

Critic, **softul utilizat nu a generat un Drum Critic**, deoarece toate activitățile prevăzute a fi realizate în cadrul contractului **au rezerva de timp și resursele alocate sunt suficiente pentru a nu fi activități critice**. Drumul Critic reprezintă cel mai lung drum din cadrul unui proiect compus din activitățile care au un număr mare de resurse, raportat la durata de execuție a activității.

Având în vedere perioada de execuție a contractului coroborat cu numărul de resurse necesare în vederea execuției contractului declarate de ofertant în cadrul propunerii tehnice, proiectul nu are activități critice, implicit nici Drum critic.

În ceea ce privește **jaloanele**, pe perioada execuției **acestea sunt reprezentate prin Verificări și încercări** aferente fiecărei etape de execuție în cadrul Graficului Gantt.

Prin răspunsul transmis, dar și prin contestație, ofertantul confirmă inexistența în grafic a reprezentării drumului critic, întrucât toate activitățile au rezervă de timp (adică nu sunt evenimente critice).

Comisia de evaluare a considerat neconcludent acest răspuns întrucât derularea lucrărilor în perioada de timp frigos conduce la nerespectarea graficului, adică apar activități critice, în cele 32 de luni de execuție (3 perioade de timp frigos).

Consiliul observă că față de argumentele de respingere a ofertei, comunicate și ofertantului, petentul precizează în contestație că a alocat

suficiente rezerve de timp și resurse activităților din cadrul proiectului, acționând diligent. Însă susținerile petentului sunt doar la nivel declarativ, fără nicio dovadă în acest sens. În contestație nu se regăsește nicio detaliere a modului de alocare a lucrărilor în perioada de timp friguros, nu a fost prezentată nici măcar rezerva de timp aferentă acestora, astfel încât petentul să poată convinge asupra celor susținute în contestație.

Explicații, referitoare la rezerva de timp pentru derularea activităților în perioada friguroasă, erau necesare mai ales că, în propunerea tehnică, ofertantul a precizat că trebuie luate măsuri suplimentare pentru executarea lucrărilor la temperaturi scăzute și a identificat riscurile asociate acestora:

- „Asigurarea compatibilitatii betonului comandat cu condițiile de punere în opera: (...) Prevederea implicită în comanda: consistența betonului, dimensiunea maximă a agregatelor, utilizarea aditivilor (acceleratori sau inatazietori de priză, plastifianți), condiții legate de temperatura ambianță (timp friguros sau calduros), condiții specifice betoanelor speciale.(...)

- Manevrarea tuburilor (...) Pe timp friguros este necesar să se ia măsuri de prevedere suplimentare, în special pentru evitarea socurilor violente.

- Amestecarea și încărcarea în mijlocul de transport- Durata de amestecare, se va majora după caz pentru: (...) perioade de timp friguros; (...)

- 7.2. Pregătirea turnării betonului Se recomandă ca temperatura betonului proaspăt la începerea turnării să fie cuprinsă între 5°C și 30 °C. În perioada de timp friguros se vor lua măsuri de protecție, astfel încât betonul recent decofrat să se mențină la temperatura de +10 oC ...+15 oC, timp de 3 zile de la turnare. În toate cazurile se va ține seama și de recomandările formulate în cap. 15 “Tratarea betoanelor” din NE 012-2:2022. Normativ pentru producerea betonului și executarea lucrărilor din beton, beton armat și beton precomprimat. Partea 2: Executarea lucrărilor din beton”. (...)

- 8.4. Betonarea pe timp friguros- Următoarele cerințe trebuie să guverneze turnarea betonului când temperatura mediului este mai mică de 5°C. (...) Ne vom asuma toate riscurile, în legătura cu turnarea betonului pe timp friguros și acordul dat de Consultant pentru turnarea betonului în această perioadă nu ne va absolvii în nici-un fel, pe de responsabilitatea pentru rezultate nesatisfacătoare. Orice beton care prezintă deteriorări din cauza înghețului trebuie respins.

- Pe parcursul derulării contractului, va fi actualizat Registrul riscurilor și oportunităților de mai jos.: (...) Risc datorat temperaturii scăzute a obiectelor lucrul pe timp friguros.”

Însă, din contestație lipsesc cu desăvârșire argumente în motivarea pertinentă a criticii.

În plus, trebuie reținut că înțelegerea modului de executare a contractului, succesiunea activităților și subactivităților constituie informații de interes în aplicarea factorului de evaluare *Demonstrarea unei metodologii adecvate de implementare a contractului, precum și o planificare adecvată a resurselor umane și a activităților*. În lipsa drumului critic nu se poate aplica acest factor de evaluare, cel puțin în ceea ce privește: modul de abordare a activităților (subfactorul 1), realizarea corespunzătoare a activităților (subfactorul 2), încadrarea în

timp (subfactorul 3), modul de abordare a activității de identificare a riscurilor (subfactorul 6).

Toate aceste elemente, legate de graficul de realizare a lucrărilor și drumul critic, permit achizitorului să înțeleagă modul în care va fi executat contractul, dar și asigură asupra reducerii riscurilor asociate contractului.

În acest sens, edificatoare este justificarea din strategia de contractare, a factorului antementionat:

JUSTIFICARE:

Prin utilizarea factorului de evaluare *demonstrarea unei metodologii corespunzătoare pentru obținerea asigurării ca lucrările sunt realizate la parametrii calitativi solicitad (planul de management al calității lucrărilor executate)*, au fost respectate prevederile art. 32 alin. (8) din HG 395/2016. autoritatea contractantă dorește obținerea unor avantaje competitive aduse de o ofertă ce prezintă o mai buna planificare a activităților si resurselor alocate contractului în raport cu celelalte oferte.

Autoritatea contractantă a apreciat că prin utilizarea acestui factor de evaluare se va asigura reducerea riscului de management, a riscului tehnologic, de depășire a duratei de realizare a activitatilor contractului de către operatorul economic a cărei oferta va fi desemnata câștigătoare, evitând astfel crearea unor prejudicii autorității contractante, cât și pentru asigurarea profesionalismului cu care vor fi executate lucrările supuse prezentei achiziții. Ponderea acestui factor (30%) a fost stabilit proporțional cu beneficiile pe care le poate aduce autorității contractante. Întrucât este important ca lucrările să fie executate la un nivel calitativ adecvat, prin respectarea cerințelor minime din CS, și având în vedere că investiția este foarte importantă din punct de vedere comercial, iar buna funcționare a ei pe o durată cât mai mare este crucială comunității.

Asa cum rezulta din cele sus-mentionate, ponderea a fost stabilita astfel incat reflecta in mod corect importanta caracteristicii tehnice/funcționale considerate a reprezenta un avantaj calitativ, de mediu și/sau social ce poate fi punctat in conformitate cu prevederile art. 32 alin. (9) din HG 395/ 2016, respectiv influențează în mod direct calitatea rezultatului ce trebuie atins prin contractul in cauza printr-o planificare si gestionare eficienta a resurselor implicate in raport cu duratele activitatilor realizate si printr-o mai buna organizare raportat la riscurile ce pot aparea pe parcursul derulării proiectului. De asemenea, va implica o gestionare mult mai eficienta a cheltuielilor legate de desfasurarea contractului. Autoritatea contractanta a apreciat ca prin utilizarea acestui factor de evaluare se va asigura reducerea riscurilor de management, a riscului tehnologic, de depășire a duratei de realizare a activitatilor. printr-o planificare mai buna a resurselor utilizate si prin încadrarea in timp a activitatilor contractului de către operatorul economic a cărei oferta va fi desemnata câștigătoare.

Așadar, drumul critic este un element esențial în înțelegerea modului de derulare a contractului, timp de 32 de luni. Lipsind din grafic drumul critic, în mod corect oferta a fost respinsă ca neconformă.

Consiliul nu poate reține pentru prezenta cauză soluția pronunțată în alt dosar (indicat de petent), întrucât practica CNSC/instanțelor de judecată nu reprezintă un argument în favoarea contestatorului, deoarece, în pofida unei uzanțe extinse de justificare a opiniilor juridice pe baza unor hotărâri judecătorești/decizii ale organismului administrativ jurisdicțional, în sistemul românesc de drept acestea nu au calitatea de

izvor de drept, neavând caracter general obligatoriu (a se vedea, în acest sens, deciziile CNSC nr. 109/2024, 1055/2024, 1164/2024, 1267/2024, nr. 129/2025).

O hotărâre judecătorească sau o decizie a Consiliului exprimă un raționament juridic strict individualizat în raport cu o situație de fapt determinată și cu argumentele părților litigante, care nu coincid în totalitate cu argumentele ce pot fi invocate în alte cauze cu elemente de similaritate. De aici rezultă și relativitatea raționamentului juridic exprimat printr-o hotărâre judecătorească, care nu exprimă o judecată general valabilă, ci una determinată în funcție de împrejurările speței soluționate și de apărările formulate, ceea ce implică inaptitudinea unui astfel de raționament de a fi invocat și în alte spețe.

Potrivit Legii nr. 101/2016, în activitatea sa, Consiliul se supune numai legii, deciziile acestuia fiind pronunțate în temeiul legii. Raționamentul anterior se regăsește și în considerentele Deciziei nr. 2/19.01.2015 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, în care s-a reținut faptul că *„Ab initio, Înalta Curte observă că în sistemul de drept românesc jurisprudența nu constituie izvor de drept, instanțele judecătorești nefiind ținute de soluțiile pronunțate anterior de alte instanțe. Hotărârile judecătorești au aplicabilitate numai la speță, efectele lor neputând fi extinse la cauze similare cu care instanțele au fost învestite”*.

Cât privește respingerea ofertei pentru lipsa punctelor cheie de control (jaloane/milestones), Consiliul constată temeinicia deciziei achizitorului, întrucât jaloanele punctează evenimentele semnificative ale întregii lucrări, acestea fiind elemente de reper în cronologia proiectului, care pot fi monitorizate pentru a ști dacă lucrarea se încadrează în timp. Acestea indică finalizarea principalelor etape ale întregii lucrări.

Or, ofertantul a arătat în răspuns că *„acestea sunt reprezentate prin Verificări și Încercări aferente fiecărei etape de execuție”*.

Chiar dacă s-ar accepta drept jaloane/puncte cheie de control și cele referitoare la *verificări și încercări*, pe lângă acestea, lucrarea de 32 de luni mai are și alte puncte cheie/jaloane aferente celorlalte activități principale, cum ar fi cele aferente amenajării de teren, realizării trotuarelor, a scurgerilor și evacuării apelor, realizarea conductelor de canalizare (descrise la pag. 60-510 din propunerea tehnică)

În fapt, prin răspuns, ofertantul confirmă că nu a inclus jaloane/punctele semnificative. Riscul întocmirii răspunsului la solicitările de clarificări, la fel ca și cel al întocmirii ofertelor, cade în sarcina operatorului economic, în condițiile în care autoritatea contractantă a menționat, în mod expres, în cadrul documentației de atribuire, care este modalitatea de elaborare a propunerii tehnice, iar în cadrul solicitării de clarificări care sunt aspectele pe care operatorul economic participant trebuie să le clarifice.

Drept urmare, și sub acest aspect, în mod corect a fost respinsă oferta.

Văzând neconformitatea ofertei din cauza lipsei drumului critic și a jaloanelor, Consiliul consideră de prisos analizarea celorlalte critici privind respingerea ofertei contestatorului, întrucât rezultatul ar fi același.

Referitor la lipsa din oferta câștigătoare, contestatorul susține că nu a fost prezentat certificat EN ISO 9001, de către toți membrii asocierii și subcontractanții care execută părți din contract. Consiliul constată netemeinicia acestei critici întrucât, în fișierului *răspuns clarificare* ANEXA 4 se regăsesc certificate EN ISO 9001 pentru: asociații, ... SRL și; terțul susținător; subcontractanții, ... și

Drept urmare, nu sunt motive de infirmare a rezultatului procedurii de atribuire, așa cum a fost stabilit de autoritatea contractantă și comunicat ofertanților.

În consecință, luând în considerare cele mai sus menționate, în temeiul prevederilor art. 26 alin. (6) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge ca nefondată contestația formulată de, în contradictoriu cu

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge ca nefondată contestația formulată de în contradictoriu cu

Prezenta decizie este obligatorie pentru părțile cauzei.

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.

PREȘEDINTE,
.....

MEMBRU,
.....

MEMBRU,
.....