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

DECIZIE

Nr....

Data:...

Prin contestația nr...., înregistrată la Consiliu sub nr...., depusă de..., lider al... cu sediul în....., nr....., înmatriculată la... sub nr...., având..., reprezentată de... - Administrator, împotriva rezultatului..., emis în cadrul... simplificate, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică, având ca obiect „...", cod..., de către UAT -..., cu sediul în....., în calitate de autoritate contractantă, s-a solicitat:

1. anularea în parte a Raportului... nr.... din... și a actelor premergătoare acestuia, în ceea ce privește evaluarea ofertei...;

2. anularea Comunicării privind rezultatul... nr....390 din... și dispunerea reevaluării ofertei...;

3. anularea în parte a Raportului... nr.... din... în ceea ce privește declararea întregii oferte depuse de....

Prin adresa, înregistrată la Consiliu sub nr..... nr....., înmatriculată la... sub nr...., având CUI R0..., reprezentată prin administrator..., în calitate de ofertant câștigător al..., a depus cerere de intervenție, prin care susține poziția autorității contractante privind contestația formulată de..., la aceeași procedură simplificată, intervenientul a solicitat:

- respingerea contestației si menținerea ca legal si temeinic a rezultatului... de atribuire atacat.

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

Consiliul a fost legal sesizat și este competent, potrivit dispozițiilor art. 12 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, să soluționeze contestația de față, prin care ofertantul... atacă rezultatul..., comunicat prin adresa nr..... și... nr...., solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei.

Contestatorul face o scurtă prezentare a situației de fapt, precizând că, în cadrul... de atribuire... a depus o... cu respectarea dispozițiilor legale, în vigoare, și a prevederilor documentației de atribuire publicată în SEAP, a răspuns în termen la solicitările de clarificări adresate de autoritatea contractantă.

... depusă de... a fost respinsă de autoritatea contractantă, reținând, în mod neîntemeiat, că... NU satisface în mod corespunzător cerințele Caietului de Sarcini, aceasta fiind inacceptabilă, deși menționează că

a prezentat în susținerea ofertei, informații care atestă îndeplinirea cerințelor minime de calificare.

Contestatorul apreciază ca fiind netemeinică decizia autorității privind neconformitatea ofertei, pentru motivele reținute în cuprinsul Comunicării nr.... și... nr.....

Motivarea integrală a contestației se regăsește în fișierul „[SCN1... /...97]Contestație nr....” postat de autoritate în SEAP la..., în cadrul documentelor asociate anunțului de participare nr..... Reproducerea în cuprinsul deciziei a ansamblului motivării nu se justifică, din moment ce întreaga contestație poate fi vizualizată liber și gratuit în SEAP de către orice persoană interesată. Sintetizarea de mai sus nu prejudiciază nici părțile și nici terții, din moment ce oricine are la dispoziție spre vizualizare și descărcare prin intermediul SEAP întreaga contestație. Desigur, motivarea completă va fi avută în vedere de membrii completului la adoptarea soluției.

Prin adresa nr....., înregistrată la Consiliu sub nr...., autoritatea contractantă a formulat punct de vedere cu privire la contestația depusă de..., prin care solicită să se respingă ca nefondată.

Ca răspuns la anunțul de participare simplificat nr...., au depus ofertă semnată cu semnătură electronică, bazată pe un certificat digital emis de un furnizor acreditat, respectând termenul limită de depunere a ofertelor, următorii ofertanți:

1. Asocierea... (Lider) -...
2.... (Lider) -...
3....
4....
5....
6....

Datele de identificare ale ofertanților au fost publicate în SEAP în data de..., orele 15: 05.

În urma derulării procesului de evaluare aferent prezentei proceduri s-a încheiat... nr.....

Ca rezultat al transmiterii comunicării privind rezultatul... - adresa nr..... ofertantul... (Lider) -..., a înțeles să facă uz de prevederile art. 8 și următoarele din Legea nr. 101/2016 și să conteste rezultatul evaluării depunând contestația nr....35 din..., înregistrată la sediul CNSC cu numărul... din....

Preliminar analizării aspectelor sesizate de contestator, în cele ce urmează, este de remarcat că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini, formularele necesare și modelul contractului de lucrări, la care se adaugă clarificările postate în SEAP, nu a fost contestată de niciun operator economic, drept pentru care toate prevederile ei și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât mai ales pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire, inclusiv pentru... (Lider) -... cât și pentru ofertantul câștigător... (relevantă în acest sens, este, de pildă, decizia civilă nr....799 din... decembrie 2022 a Curții de..., Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust de926443g).

Astfel cum un contract constituie legea părților, și documentația de atribuire, însoțită de clarificările postate în SEAP, are aceeași valoare pentru părți, iar niciuna dintre ele nu îi poate ignora sau nesocoti clauzele (a se

vedea decizia civilă nr....07 din 15 ianuarie... a Curții de.... Secția contencios administrativ și fiscal, cod ReJust...24gd82).

Raportat la obiectivul general constând în prevenirea și sancționarea încălcării dispozițiilor legale în materia procedurilor de achiziție publică, nu se poate reproșa faptul că nu au fost analizate ofertele participanților la procedură în raport de cerințele minime de participare necontestate, sancționând neîndeplinirea acestora (..., Secția a IX-a de contencios administrativ și fiscal, decizia civilă nr.... din 1 aprilie..., cod ReJust 65ed4d74, și decizia civilă nr.... din 4 martie..., cod ReJust..., și..., Secția a IlI-a contencios administrativ și fiscal, decizia civilă nr.... din 21 decembrie..., cod ReJust...).

În jurisprudența sa, Curtea de Justiție a... a stabilit că autoritatea adjudecătoare trebuie să interpreteze criteriile în același fel pe parcursul întregii proceduri. La punctul 34 din... din 13 iulie..., Ingsteel și Metrostav (C- 76/16, EU: C:...: 549), Curtea a reamintit că „principiul egalității *de tratament impune ca ofertanții să dispună de aceleași șanse în formularea ofertelor lor și implică..., ca aceste oferte să fie supuse acelorași condiții pentru toți ofertanții. Pe de altă parte, obligația de transparență, care constituie corolarul principiului egalității de tratament, are ca scop să garanteze absența riscului de favoritism și de arbitrar din partea autorității contractante. Această obligație implică formularea tuturor condițiilor și modalităților... de atribuire în mod clar, precis și neechivoc în anunțul de participare sau în caietul de sarcini, astfel încât, în primul rând, să permită tuturor ofertanților informați în mod rezonabil și normal de diligenți să le înțeleagă conținutul exact și să le interpreteze în același mod și, în al doilea rând, să permită autorității contractante să verifice efectiv dacă ofertele prezentate de ofertanți corespund criteriilor care guvernează contractul în cauză (... din 2 iunie..., Pizzo, C..../I5, EU: C: 20I6: 404, punctul 36, precum și jurisprudența citată)”.*

În cazul în care, în cadrul unei proceduri de „cerere de ofertă", autoritatea contractantă definește condițiile pe care intenționează să le impună ofertanților, aceasta limitează exercitarea propriei puteri de apreciere și nu poate de altfel să se abată, față de vreun ofertant, de la condițiile pe care le-a definit astfel fără să încalce principiul egalității de tratament între ofertanți (Ordonanța președintelui... din 4 decembrie..... & Benefits/Comisia, TI 99/14 R, EU: T:...:..., punctul 96, și... din 20 martie...../Entreprise commune Fusion for Energy, T-415/10, EU: T:...: 141, punctul 80).

Și autorităților contractante le revine obligația de a garanta aplicarea dreptului Uniunii cu ocazia adoptării deciziilor lor și de a lăsa neaplicate, dacă este necesar, dispozițiile naționale care ar contraveni celor ale dreptului Uniunii care au efect direct (a se vedea, în acest sens... din 22 iunie....., 103/88, EU: C:...:..., punctele 30-33... din 14 octombrie..., FuB, C-2.../09, EU: C:...:...9, punctele 61 și 63... din 4 decembrie..., Minister for Justice and Equality și Commissioner of..., C-3.../17, EU: C:...: 979, punctele 36 și 38, precum și... din 21 ianuarie..., Banco de Santander, C-...4/14, EU: C:...: 17, punctul...).

Pe de altă parte, important pentru autoritatea contractantă este ca participanții la procedură să facă dovada, prin ofertele depuse, că au înțeles

obiectul contractului și că au cunoștințele și capacitatea necesară realizării acestuia, iar acest aspect a fost demonstrat prin ofertele întocmite.

Depășind această introducere de subliniere a importanței conformării întru totul la regulile impuse de autoritate în documentația de atribuire, conformare ce reprezintă regula în sistemul de atribuire a contractelor de achiziție publică, asupra aspectelor sesizate de contestator, solicită Consiliului să ia act că rezultatul evaluării ofertelor a fost stabilit de autoritatea contractantă prin... de atribuire nr.... din..., rezultat comunicat ofertanților prin comunicările privind rezultatul....

Înainte de a proceda la analiza pe fond a susținerilor formulate de contestatoare, Autoritatea Contractantă consideră necesar să sublinieze că prezenta contestație încearcă, în realitate, să substituie obligația ofertantului de a depune o ofertă clară, completă și verificabilă printr-o pretenție ulterioară de reevaluare întemeiată pe explicații generale, declarații de principiu și completări tardive.

Or, procedura de atribuire nu poate fi transformată, ulterior depunerii ofertelor, într-un cadru de reconstrucție a conținutului tehnic al unei oferte care, la momentul evaluării, nu permitea verificarea efectivă a îndeplinirii cerințelor minime stabilite prin documentația de atribuire. Conform art. 134 din H.G. nr. 395/2016, clarificările solicitate de comisia de evaluare au natura unor completări formale sau de confirmare, iar nu a unor veritabile acte de refacere, completare de fond ori suplinire a unor lipsuri esențiale ale.... Totodată, art. 209 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 interzice în mod expres ca, prin clarificările solicitate, să fie generat un avantaj evident în favoarea unui ofertant/candidat.

În aceste coordonate legale, se impune a se observa că, prin contestația formulată... nu demonstrează existența vreunui viciu de legalitate în activitatea de evaluare desfășurată de Autoritatea Contractantă, ci încearcă doar să reinterpreteze propriile răspunsuri la solicitările de clarificări ca fiind suficiente, în condițiile în care acestea nu au permis comisiei de evaluare să identifice, într-o manieră precisă, verificabilă și neechivocă, elementele minime solicitate în mod expres prin fișa de date și prin caietul de sarcini. Cerințele referitoare la graficul..., astfel cum rezultă din chiar conținutul contestației, presupuneau prezentarea unui grafic apt să detalieze activitățile principale și sub activitățile, succesiunea și duratele acestora, perioadele de desfășurare, resursele alocate fiecărei activități, necesarul de personal și numărul de utilaje, precum și perioadele cu restricții în executarea unor activități. Aceste cerințe rezultă nemijlocit din documentația de atribuire reprodusă chiar de contestatoare în cuprinsul propriei contestații.

În ceea ce privește susținerea contestatorului potrivit căreia Autoritatea Contractantă ar fi manifestat un pretins „formalism excesiv", aceasta este nu doar neîntemeiată, ci și incompatibilă cu exigențele procedurilor de achiziție publică.

Respectarea documentației de atribuire nu constituie formalism, ci reprezintă expresia directă a principiilor tratamentului egal, transparenței și proporționalității. Curtea de Justiție a... a statuat în mod constant că toate condițiile și modalitățile... trebuie formulate și aplicate în mod clar, precis și neechivoc, astfel încât toți ofertanții să le înțeleagă în același mod, iar

autoritatea contractantă să poată verifica efectiv dacă ofertele corespund cerințelor stabilite. Hotărârile pronunțate în cauzele C-76/16 Ingsteel și Metrostav și C-.../15 Pizzo consacră tocmai această exigență a verificabilității efective și a aplicării uniforme a regulilor....

Față de aceste repere, răspunsurile furnizate de contestator la solicitările de clarificări nr.... au fost analizate în mod riguros, individualizat și în deplină concordanță cu art. 134 alin. (5) și alin. (6) din H.G. nr. 395/2016, comisia de evaluare constatând, în mod legal și temeinic, caracterul lor neconcludent. Nu se află în prezența unor simple vicii de formă ori a unor inadvertențe marginale, ci în prezența imposibilității obiective a autorității de a verifica, fără echivoc și fără a substitui voința sau diligența ofertantului, modul concret în care cerințele minime au fost ori nu au fost îndeplinite.

În mod evident, autoritatea contractantă nu poate deduce, extrapola ori reconstrui din elemente disparate, generale sau numai afirmate de ofertant, ceea ce acesta avea obligația să prezinte explicit, structurat și verificabil în cadrul ofertei ori, cel mult, să indice punctual și neechivoc prin răspunsul la clarificări.

MOTIVELE INVOCATE DE CONTESTATOR sunt următoarele:

MOTIVUL 1:

Prin adresa nr.... din... s-a solicitat ofertantului:

Solicitarea de clarificări nr....:

Solicită să se clarifice locul din cadrul... unde este prezentata detalierea activităților pe fiecare strada, astfel cum a fost solicitat prin documentației de atribuire.

... nr....1 din data de..., autoritatea a răspuns astfel:

Referitor la solicitarea privind detalierea activităților pe fiecare stradă, precizăm că planificarea execuției lucrărilor este prezentată în cadrul... la:

- Capitolul 2 - „ Programul de execuție a lucrărilor și diagrama..." - pag. 204-217

În acest capitol sunt prezentate:

- programul general de execuție;
- graficul... (drum critic);
- succesiunea activităților tehnologice;
- corelarea etapelor de execuție cu durata contractului.

Planificarea activităților a fost elaborată în corelare directă cu structura devizelor și cantităților de lucrări puse la dispoziție de Autoritatea Contractantă în documentația de atribuire, devize care includ cantitățile aferente lucrărilor prevăzute pentru toate străzile din cadrul obiectivului de investiții.

Astfel, graficul de execuție reflectă organizarea etapizată a lucrărilor pe tronsoane și fronturi de lucru, corespunzătoare străzilor incluse în proiect, activitățile fiind planificate în funcție de succesiunea tehnologică a lucrărilor și de corelarea cantităților din devizele de lucrări.

De asemenea, precizează că prin adresa Autorității Contractante nr.... s-a confirmat faptul că graficul de execuție poate fi prezentat în conformitate cu structura devizelor puse la dispoziție în documentația de atribuire, devize care conțin cantități cumulate.

În aceste condiții, graficul... prezentat în propunerea tehnică reflectă planificarea lucrărilor aferente tuturor străzilor incluse în proiect, în corelare cu structura documentației de atribuire și cu clarificările emise de Autoritatea Contractantă.

Cu privire la primul motiv de contestație, referitor la solicitarea de clarificări nr...., prin care s-a solicitat indicarea locului din cadrul... unde este prezentată detalierea activităților pe fiecare stradă, se impune a se reține că răspunsul ofertantei nu a fost concludent.

Contestatorul s-a limitat la a indica, în termeni generali, Capitolul 2 - „Programul de execuție a lucrărilor și diagrama..." - pag. 204-217, menționând generic că în acel capitol sunt prezentate programul general de execuție, graficul..., succesiunea activităților tehnologice și corelarea etapelor de execuție cu durata contractului.

Or, solicitarea comisiei nu viza o simplă reamintire a titlului capitolului sau o descriere generală a conținutului acestuia, ci o indicare concretă și precisă a locului unde se regăsește detalierea activităților pe fiecare stradă, astfel încât aceasta să poată fi verificată în mod efectiv. Chiar din extrasul contestației rezultă că răspunsul ofertantei a fost unul de principiu, centrat pe afirmația că planificarea a fost elaborată în corelare cu structura devizelor și cu clarificările anterioare, fără a individualiza în mod verificabil, pentru fiecare stradă ori tronson, activitățile și sub-activitățile aferente.

Invocarea de către contestator a răspunsului consolidat nr...., potrivit căruia „Se acceptă prezentarea... de execuție conform structurii listelor de cantități puse la dispoziție nu o exonera nicidecum de obligația de a prezenta, în..., un grafic suficient de clar și de inteligibil pentru a permite verificarea modului de planificare a lucrărilor.

Acceptarea structurii listelor de cantități nu echivalează, în niciun caz, cu acceptarea unei prezentări generale, nediferențiate și insuficient individualizate. Dimpotrivă, tocmai într-o asemenea ipoteză, obligația ofertantului de a face inteligibilă, prin propria ofertă, corespondenta dintre structura..., activitățile planificate și cerințele documentației devenea cu atât mai stringentă. Contestatorul însăși reproduce în contestație faptul că cerința minimă viza „planificarea fizică a activităților pe zile și pe fiecare stradă", ceea ce confirmă că simpla trimitere generală Ia un capitol nu putea satisface cerința de verificabilitate.

MOTIVUL 2:

Prin adresa nr.... din... s-a solicitat ofertantului:

Solicitarea de clarificări nr....:

Solicită să se clarifice locul din cadrul... unde sunt evidențiate distinct in cadrul... resursele alocate fiecărei activități și sub activități, inclusiv necesarul de personal pe categorii si numărul de utilaje utilizate.

... nr....1 din data de..., autoritatea a răspuns astfel:

... solicitarea privind evidențierea distinctă în cadrul... a resurselor alocate fiecărei activități și sub activități, inclusiv necesarul de personal pe categorii și numărul de utilaje utilizate, precizăm că aceste informații sunt prezentate explicit în cadrul..., după cum urmează:

Graficul cu resurse alocate pag. 214-217

- Capitolul 2 - Programul de execuție a lucrărilor și diagrama... - pag. 204-217

În cadrul acestui capitol este prezentat graficul... cu resurse alocate, care include:

- activitățile și sub activitățile de execuție;
- durata fiecărei activități;
- succesiunea logică a lucrărilor;
- resursele alocate fiecărei activități, respectiv: personalul implicat; utilajele și echipamentele utilizate, Informații corelate privind resursele.

Pentru o prezentare completă a resurselor implicate în execuția contractului, aceste informații sunt detaliate și în următoarele capitole:

- Capitolul...- Utilaje, instalații și echipamente utilizate -pag. 64-66
- Capitolul... - Resurse: organizarea de proiect, echipele de lucru și atribuțiile personalului -pag. 67-84

In aceste secțiuni sunt prezentate:

- structura echipelor de execuție;
- categoriile de personal implicate în realizarea lucrărilor;
- utilajele și echipamentele utilizate în cadrul activităților tehnologice;
- modul de organizare a fronturilor de lucru și corelarea acestora cu activitățile planificate.

Prin urmare, graficul de execuție prezentat în cadrul ofertei integrează atât planificarea activităților, cât și dimensionarea resurselor necesare executării acestora, demonstrând capacitatea tehnică și organizatorică a asocierii de a realiza contractul în termenul ofertat.

În ceea ce privește solicitarea de clarificări nr...., referitoare la evidențierea distinctă în cadrul... a resurselor alocate fiecărei activități și sub activități, inclusiv necesarul de personal pe categorii și numărul de utilaje utilizate, contestatorul afirmă că a indicat locul exact unde s-ar regăsi aceste informații, respectiv paginile 214-217 din cadrul Capitolului 2, precum și, în completare, capitolele... și... ale....

Nici această apărare nu poate fi primită. Cerința documentației nu era aceea de a enumera, dispersat, în mai multe secțiuni ale ofertei, anumite informații despre utilaje și personal, ci de a evidenția distinct, în cadrul..., resursele alocate fiecărei activități și sub activități, în corelare cu planificarea efectivă a execuției.

Or, răspunsul contestatorului nu a demonstrat această corelare punctuală și distinctă, ci s-a limitat la trimiteri agregate la alte capitole privind utilajele și organizarea echipelor de lucru.

O astfel de abordare nu permite comisiei de evaluare să verifice fezabilitatea..., respectiv dacă resursele umane și materiale au fost dimensionate concret, pe activități și sub-activități, în mod adecvat executării contractului în termenul ofertat.

Sub acest aspect, comisia de evaluare nu avea obligația și nici dreptul de a efectua o operațiune proprie de reasamblare a ofertei..., prin coroborarea unor informații generale, nestructurate pe activități, din capitole diferite, pentru a suplini lipsa unei prezentări distincte în graficul..., astfel cum se solicitase prin documentația de atribuire. A admite contrariul ar însemna ca autoritatea contractantă să acorde contestatoarei un tratament

privilegiat, printr-un exercițiu de reconstrucție și interpretare extensivă a ofertei, inaccesibil celorlalți ofertanți și incompatibil cu principiul tratamentului egal. Art. 209 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 interzice tocmai generarea, prin clarificări, a unui avantaj evident în favoarea unui ofertant, iar jurisprudența CJUE impune ca autoritatea să nu se abată de la condițiile stabilite și să poată verifica efectiv conformitatea ofertelor.

MOTIVUL 3:

Prin adresa nr.... din... s-a solicitat ofertantului:

Solicitarea de clarificări nr....:

A solicitat să se clarifice locul din cadrul... unde sunt prezentate eventualele perioade cu restricții in execuția lucrărilor, inclusiv sărbătorile legale sau alte perioade relevante pentru planificarea execuției.

... nr....1 din data de..., autoritatea a răspuns astfel:

Referitor la solicitarea privind indicarea eventualelor perioade cu restricții în execuția lucrărilor, precizează că planificarea execuției lucrărilor este prezentată în cadrul:

- Capitolului 2 - Programul de execuție a lucrărilor și diagrama... - pag. 204-217

Graficul de execuție a fost elaborat ținând cont de programul de lucru stabilit pentru organizarea șantierului, respectiv:

- program de lucru de 8 ore/zi;
- 5 zile lucrătoare/săptămână;
- respectarea zilelor nelucrătoare și a sărbătorilor legale.

Durata de execuție ofertată este de 7 luni, corespunzătoare unui număr estimat de aproximativ 155 zile lucrătoare, în perioada calendaristică:....

Planificarea lucrărilor a fost realizată astfel încât:

- să fie respectate zilele nelucrătoare și sărbătorile legale;
- să fie asigurată succesiunea tehnologică corectă a lucrărilor;
- să fie evitate perioadele caracterizate de condiții meteorologice nefavorabile pentru execuția lucrărilor rutiere.

Astfel, perioada de execuție ofertată este cuprinsă în sezonul favorabil realizării lucrărilor de infrastructură rutieră, iar graficul de execuție a fost întocmit astfel încât să permită desfășurarea continuă și ritmică a activităților, fără a fi afectat de restricții generate de condiții climatice sau de calendarul zilelor nelucrătoare.

Cu privire la solicitarea de clarificări nr...., referitoare la indicarea locului din cadrul... unde sunt prezentate eventualele perioade cu restricții în execuția lucrărilor, inclusiv sărbătorile legale sau alte perioade relevante pentru planificare, apărarea contestator este, de asemenea, nefondată.

Din propriul răspuns reprodus în contestație rezultă că aceasta nu a indicat, în mod concret, existenta unor marcaje, simboluri, mențiuni distincte ori evidențieri efective în graficul depus, ci a formulat exclusiv explicații generale potrivit cărora graficul a fost elaborat ținând cont de programul de lucru de 8 ore/zi, 5 zile lucrătoare/săptămână, de respectarea zilelor nelucrătoare și a sărbătorilor legale și de evitarea perioadelor meteorologic nefavorabile.

Or, o asemenea expunere are un caracter pur declarativ și nu răspunde cerinței comisiei, care a solicitat localizarea în ofertă a modului concret de evidențiere a acestor eventuale restricții.

Contestatorul însăși recunoaște, astfel, că a răspuns printr-o justificare de principiu, iar nu prin indicarea unei reprezentări efective în grafic.

Împrejurarea că documentația utiliza sintagma „eventuale perioade cu restricții" nu poate conduce, astfel cum încearcă să sugereze contestatorul, la concluzia că ofertantul ar fi fost exonerat de a le evidenția atunci când susține că le-a avut în vedere. Dimpotrivă, de vreme ce răspunsul Ia clarificări a afirmat că planificarea a fost realizată cu luarea lor în considerare, ofertantul trebuia să indice unde și cum anume aceste elemente sunt reflectate în documentul ofertat. Nu simpla afirmație a respectării zilelor nelucrătoare era relevantă pentru evaluare, ci posibilitatea obiectivă a autorității contractante de a verifica modul în care asemenea restricții au fost integrate în planificarea propusă. Or, această posibilitate a lipsit.

MOTIVUL 4:

Prin adresa nr.... din... s-a solicitat ofertantului:

Solicitarea de clarificări nr....:

Pentru clarificarea modului de îndeplinire a cerinței 3) Personalul disponibil și propus pentru executarea contractului, vă solicităm să clarificați locul din cadrul... unde sunt prezentate alocările de timp (numărul de ore) ale experților și ale personalului de execuție pentru activitățile și sub activitățile prevăzute în graficul de execuție.

... nr....1 din data de..., autoritatea a răspuns astfel:

Referitor la solicitarea privind alocarea timpului (numărul de ore) al experților și al personalului de execuție pentru activitățile și sub activitățile prevăzute în graficul de execuție, precizăm că aceste elemente sunt reflectate în mod integrat în cadrul documentelor prezentate în propunerea tehnică, după cum urmează:

- Capitolul 2 - Programul de execuție a lucrărilor și diagrama... - pag. 204-217

în cadrul acestui capitol este prezentat graficul... cu resurse alocate, în care sunt corelate:

- activitățile și subactivitățile de execuție;
- durata acestora;
- resursele utilizate (personal și utilaje).

In completare, modul de organizare și dimensionare a resurselor umane este prezentat în:

- Capitolul... - Resurse și organizarea echipelor de lucru -pag. 67-84 unde sunt descrise:
- structura echipelor de execuție;
- categoriile de personal implicate;
- atribuțiile și responsabilitățile acestora.

De asemenea, personalul propus pentru implementarea contractului este prezentat detaliat în:

- Capitolul 3 - Personalul propus -pag. 218-276

unde sunt prezentate:

- structura echipei;
- organigrama proiectului;
- rolurile și responsabilitățile personalului implicat.

În ceea ce privește personalul cheie, activitatea acestuia este corelată cu etapele principale ale execuției lucrărilor și cu durata contractului, rolul

acestora fiind preponderent de coordonare, management și control tehnic al execuției lucrărilor.

Având în vedere programul de lucru prevăzut în cadrul..., respectiv 8 ore/zi și 5 zile lucrătoare/săptămână, precum și durata de execuție a contractului de 7 luni (...), rezultă un volum estimat de aproximativ... ore de activitate aferente implementării contractului.

În corelare cu rolurile și responsabilitățile prezentate în cadrul..., alocarea estimată a personalului cheie este prezentată mai jos, atât sub formă procentuală, cât și în ore estimate aferente duratei contractului.

În ceea ce privește solicitarea de clarificări nr...., referitoare la alocările de timp, respectiv numărul de ore ale experților și ale personalului de execuție pentru activitățile și sub activitățile prevăzute în graficul de execuție, caracterul neconcludent al răspunsului contestatoarei este cu atât mai evident. Astfel cum rezultă chiar din propriul său răspuns, ofertantul a indicat generic Capitolul 2, Capitolul... și Capitolul 3 din propunerea tehnică, pentru ca, ulterior, „în plus", să formuleze un calcul estimativ al numărului total de ore pe contract și să anexeze un tabel procent- ore privind personalul-cheie.

..., informația solicitată nu a fost localizată în... inițială ca atare, ci a fost generată și explicitată pentru prima dată prin răspunsul la clarificări, printr-o conversie procentuală în ore, întemeiată pe durata contractului. Aceasta reprezintă, în mod evident, nu o simplă clarificare sau confirmare a unei informații deja conținute în ofertă, ci o completare de fond a..., inadmisibilă potrivit art. 134 alin. (6) din H.G. nr. 395/2016.

Tocmai această diferență dintre clarificare și completare de fond este ignorată de contestatoare în întreaga economie a contestației sale. Clarificările au menirea de a face inteligibile și verificabile informații deja existente, nu de a crea, post factum, un conținut tehnic nou, absent din propunerea tehnică inițială.

Or, atunci când ofertantul nu indică locul exact din ofertă unde se regăsește informația solicitată, ci elaborează o nouă demonstrație tehnică ori un nou tabel de alocare, suntem în afara limitelor permise de legislația achizițiilor publice. A admite o asemenea practică ar însemna deturnarea funcției clarificărilor și afectarea gravă a egalității de tratament între ofertanți. în mod corect, Autoritatea Contractantă a constatat că răspunsul nu clarifică..., ci o completează.

Față (le cele expuse, se observă că toate cele patru solicitări de clarificări au fost formulate clar, explicit și suficient de detaliat, iar contestatorul a înțeles foarte bine obiectul acestora, de vreme ce a răspuns punctual fiecăreia.

Problema nu este..., una de pretinsă neclaritate a solicitărilor autorității, ci una de insuficiență și neconcludență a răspunsurilor formulate de ofertant. De altfel, chiar contestatorul recunoaște în contestație că motivele respingerii se referă la aprecierea comisiei privind neconcludența răspunsurilor la solicitările de clarificări.

Argumentul contestatorului întemeiat pe art. 134 alin. (7)-(9) din H.G. nr. 395/2016, în sensul existenței unor pretinse vicii de formă ori abateri... minore, este vădit neaplicabil prezentei spețe.

Nu se află în fata unor omisiuni marginale, nesemnificative, susceptibile de a fi completate fără afectarea substanței ofertei, ci în fața unor elemente esențiale ale..., care privesc însăși planificarea execuției, resursele, restricțiile de execuție si alocarea temporală a personalului.

Acestea nu reprezintă accesorii ale ofertei, ci componente de fond, indispensabile pentru verificarea fezabilității și conformității.... Cu alte cuvinte, nu se poate susține rezonabil că lipsa unei individualizări clare a activităților pe străzi, a resurselor pe activități, a restricțiilor de execuție și a alocărilor de timp ar constitui un simplu viciu de formă. Prin natura lor, aceste deficiențe afectează însăși capacitatea autorității de a evalua seriozitatea și realismul....

În același sens, contestatorul încearcă să invoce selectiv răspunsurile la clarificările adresate documentației de atribuire pentru a argumenta că autoritatea ar fi „relaxat" standardul de prezentare a.... O asemenea lectură este artificială și tendențioasă. Faptul că, în etapa de elaborare a ofertelor, autoritatea a permis o anumită flexibilitate de structură, precum prezentarea conform structurii listelor de cantități ori utilizarea unor formate diferite care să poată fi analizate simultan, nu a eliminat și nici nu a diminuat exigența ca informațiile minime cerute să fie efectiv conținute în ofertă și să poată fi verificate. Flexibilitatea formei nu echivalează cu libertatea de a omite conținutul.

Contestatorul confundă, în mod deliberat, nivelul de adaptabilitate permis în prezentarea... cu inexistența obligației de a face demonstrabile cerințele impuse.

În ceea ce privește capătul subsidiar al contestației privind declararea întregii oferte depuse de... ca fiind confidențială, și această critică este nefondată. Regimul confidențialității în materia achizițiilor publice este reglementat de art. 57 din Legea nr. 98/2016, iar ANAP a emis în anul... o îndrumare specială privind analiza confidențialității ofertelor, din care rezultă că autoritatea contractantă are obligația de a analiza susținerile și dovezile ofertantului privind caracterul confidențial al anumitor informații din propunerea tehnică, propunerea financiară și/sau justificările de preț, atunci când acestea privesc date cu caracter personal, secrete... ori comerciale sau elemente protejate de un drept de proprietate intelectuală.

De asemenea, CJUE a statuat, inclusiv în cauza C-54/21, că protecția informațiilor confidențiale și a secretelor comerciale în materia achizițiilor publice constituie o exigență reală, care trebuie conciliată cu dreptul la apărare și cu transparența, fără a permite însă divulgarea nelimitată a informațiilor sensibile aparținând ofertanților.

În speță, contestatorul nu indică nicio încălcare concretă și determinată a art. 57 din Legea nr. 98/2016, ci formulează simple suspiciuni și presupuneri, afirmând că secretizarea ofertei... i-ar „întări temerile" privind legalitatea evaluării. Or, o asemenea susținere este eminamente speculativă și nu poate fundamenta anularea parțială a raportului.... Simpla nemulțumire a unui ofertant respins nu poate transforma în nelegal un regim de confidențialitate atunci când acesta se întemeiază pe dispozițiile legale incidente și pe documentele justificative depuse de ofertantul declarat admisibil.

Contestatorul urmărește, în realitate, să obțină acces la... tehnică a concurentului declarat câștigător pentru a construi ex post facto o critică comparativă pe care nu a formulat-o și nu a putut-o formula în mod concret prin contestația introductivă. Or, procedura în fața CNSC nu poate fi utilizată ca instrument de fishing expedition probatoriu, în scopul identificării ulterioare a unor eventuale motive de critică.

Mai mult, chiar din textul contestației rezultă că solicitarea subsidiară vizează, în esență, obținerea posibilității de a studia graficul de execuție depus de... pentru a formula ulterior concluzii scrise cu privire la acesta și la modalitatea de evaluare. Această manieră de formulare demonstrează, prin ea însăși, caracterul eventual, ipotetic și nedeterminat al criticii.

Contestatorul nu indică un viciu concret al actului contestat, ci solicită accesul la documente pentru a vedea dacă va putea identifica, ulterior, un eventual motiv de nelegalitate. O asemenea abordare este incompatibilă cu exigențele contestației prevăzute de Legea nr. 101/2016 și nu poate justifica anularea parțială a raportului....

Nu în ultimul rând, trebuie subliniat că prezenta contestație nu infirmă, în niciun punct, caracterul legal, transparent și nediscriminatoriu al... de evaluare. Dimpotrivă, din însăși succesiunea faptelor relatate de contestatoare rezultă că autoritatea contractantă a oferit acesteia posibilitatea efectivă de a-și explica..., prin transmiterea unei solicitări de clarificări clare și punctuale, la care aceasta a răspuns în termen. Comisia de evaluare a analizat răspunsurile și a motivat, punctual, de ce acestea nu sunt concludente...., nu se află în prezența unui arbitrar, ci a unei aprecieri tehnico-juridice motivate, exercitate în marja legală de evaluare a autorității contractante și perfect compatibile cu obligația de a aplica uniform regulile documentației tuturor participanților la procedură.

Pentru toate aceste considerente, solicită Consiliului să constate că... depusă de... -... a fost în mod legal declarată inacceptabilă, întrucât răspunsurile transmise la solicitările de clarificări nu au fost concludente, iar, în ceea ce privește solicitarea nr...., acestea au depășit chiar limitele admisibile ale clarificărilor, adăugând informații noi la propunerea tehnică.

În egală măsură, solicitarea subsidiară referitoare la pretinsa nelegalitate a declarării caracterului confidențial al ofertei depuse de... este nefondată, speculativă și lipsită de suport factual și juridic concret.

În consecință, solicită să se dispună respingerea contestației formulate de... ca nefondată și menținerea ca legale și temeinice a Raportului... nr...., a Comunicării privind rezultatul... nr...., precum și a tuturor actelor subsecvente și/sau premergătoare emise de Autoritatea Contractantă în cadrul... de atribuire.

Autoritatea precizează că documentația de atribuire a inclus un formular-cadru privind propunerea tehnică, a cărui respectare era obligatorie pentru toți operatorii economici participanți la procedură. Finalitatea instituirii acestui formular nu a fost una pur formală, ci a urmărit asigurarea unui cadru unitar, comparabil și verificabil de analiză a ofertelor, în acord cu principiile tratamentului egal, transparenței și proporționalității.

În acest context, susținerile contestatorului în sensul că propunerea tehnică ar trebui citită și interpretată exclusiv „în integralitatea sa", independent de structura și exigențele formularului impus de autoritatea

contractantă, nu pot fi primite. Dimpotrivă, obligația ofertantului era aceea de a prezenta informațiile solicitate într-o manieră clară, structurată și inteligibilă, tocmai pentru a permite comisiei de evaluare și expertului cooptat să verifice, în mod efectiv, îndeplinirea fiecărei cerințe.

Autoritatea Contractantă nu putea și nu poate fi obligată să suplinească lipsurile, necorelările sau prezentarea neinteligibilă a ofertei printr-un exercițiu propriu de reconstrucție tehnică ori de interpretare extensivă a acesteia, întrucât o asemenea conduită ar contraveni atât limitelor legale ale evaluării, cât și principiului tratamentului egal între ofertanți.

Față de toate argumentele expuse anterior, Autoritatea Contractantă apreciază că nu se mai impune reluarea detaliată a fiecărui motiv invocat de contestatoare, acestea fiind analizate punctual și exhaustiv în secțiunile precedente. Se impune însă reiterarea concluziei esențiale potrivit căreia întreaga evaluare a ofertelor a fost realizată cu respectarea strictă a cadrului legal aplicabil în materia achizițiilor publice, în condiții de deplină transparență și cu respectarea principiilor fundamentale consacrate de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, în special principiile tratamentului egal, nediscriminării, transparenței, proporționalității și asumării răspunderii.

Respingerea ofertei contestatorului nu a fost rezultatul unei interpretări excesiv formaliste, ci consecința directă a imposibilității obiective a comisiei de evaluare de a verifica, în mod concret, precis și neechivoc, îndeplinirea cerințelor minime prevăzute de documentația de atribuire, în condițiile în care răspunsurile formulate la solicitările de clarificări au fost, în mod justificat, apreciate ca fiind neconcludente, în sensul art. 134 alin. (5) din H.G. nr. 395/2016.

Mai mult, în privința solicitării de clarificări nr...., răspunsul formulat de contestatoare a depășit cadrul permis de lege, întrucât a introdus elemente noi în propunerea tehnică, ceea ce îl situează în sfera completărilor de fond inadmisibile, reglementate de art. 134 alin. (6) din același act normativ.

Elementele care au făcut obiectul solicitărilor de clarificări nu au vizat aspecte accesorii, secundare sau pur formale, ci componente esențiale ale..., respectiv planificarea lucrărilor pe străzi și tronsoane, corelarea resurselor cu activitățile și sub activitățile asumate, reflectarea restricțiilor de execuție și alocarea temporală a personalului implicat în derularea contractului. Prin natura lor, aceste elemente sunt indispensabile pentru verificarea fezabilității, realismului și conformității ofertei... și, prin urmare, nu pot fi tratate ca simple vicii de formă ori abateri... minore.

Pentru toate considerentele de fapt și de drept expuse, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației formulate de... ca nefondată, precum și menținerea ca legale și temeinice a Raportului... nr...., a Comunicării privind rezultatul... nr.... și a tuturor actelor subsecvente emise în cadrul... de atribuire.

În mod esențial, se impune a fi reținut că, potrivit dispozițiilor art. 134 alin. (5) și (6) din H.G. nr. 395/2016, în situația în care răspunsurile la solicitările de clarificări nu sunt concludente sau conduc la completarea... cu elemente noi, autoritatea contractantă are obligația de a considera... inacceptabilă.

În speță, exact această situație a fost incidență, comisia de evaluare neputând valida o ofertă care nu permitea verificarea conformității și

fezabilității sale fără a se substitui ofertantului ori fără a reconstrui ea însăși conținutul tehnic al ofertei depuse.

Având în vedere atribuțiile comisiei de evaluare, prevăzute la art. 1... din HG nr. 395/2016: „(1) Comisia de evaluare are următoare atribuții:

h) verificarea propunerilor financiare prezentate de ofertanți, inclusiv verificarea conformității cu propunerile..., verificarea aritmetică, verificarea încadrării în fondurile care pot fi disponibilizate pentru îndeplinirea contractului de achiziție publică respectiv, precum și, dacă este cazul, verificarea încadrării acestora în situația prevăzută la art. 210 din Lege;

i) elaborarea solicitărilor de clarificări și/sau completări necesare în vederea evaluării solicitărilor de participare și/sau ofertelor;

j) stabilirea ofertelor inacceptabile și/sau neconforme și a motivelor care stau la baza încadrării acestora în fiecare din aceste categorii.

Autoritatea Contractantă apreciază că, în mod legal și temeinic, a procedat la verificarea ofertei contestatorului și la stabilirea caracterului inacceptabil al acesteia, precum și la desemnarea ofertei câștigătoare în raport cu criteriul de atribuire stabilit prin documentația de atribuire.

A admite susținerile contestatorului ar echivala cu încălcarea principiului tratamentului egal și ar conduce la acordarea unui avantaj nejustificat acesteia, prin acceptarea unor explicații generale, insuficiente ori a unor completări ulterioare, în detrimentul celorlalți ofertanți care au înțeles să respecte în mod riguros cerințele documentației de atribuire și să își structureze ofertele astfel încât acestea să poată fi evaluate în mod obiectiv și comparabil.

În ceea ce privește capătul subsidiar al contestației referitor la declararea întregii oferte depuse de... ca fiind confidențială, autoritatea contractantă apreciază că și această critică este nefondată, speculativă și lipsită de un suport factual și juridic concret. Contestatorul nu invocă o încălcare determinată și efectivă a dispozițiilor legale incidente, ci formulează simple presupuneri, urmărind, în realitate, accesul la documentele concurentului declarat câștigător în scopul identificării ulterioare a unor eventuale motive de critică.

Or, o asemenea abordare nu poate fi primită în cadrul contenciosului administrativ-jurisdicțional specific procedurilor de atribuire. În orice caz, chiar și în ipoteza în care s-ar aprecia necesară o verificare suplimentară asupra regimului confidențialității unor documente aparținând ofertantului câștigător, o asemenea împrejurare nu este de natură să afecteze legalitatea măsurii de respingere a ofertei contestatoarei, întrucât motivele de inacceptabilitate reținute în sarcina acesteia sunt autonome, anterioare și suficiente prin ele însele pentru a susține legalitatea actelor contestate.

Totodată, autoritatea contractantă apreciază că prezenta contestație are un pronunțat caracter dilatoriu, fiind formulată în scopul tergiversării... de atribuire, fără a identifica în mod real și concret vicii de legalitate ale actelor contestate.

Or, atribuirea contractului de achiziție publică trebuie să se realizeze cu respectarea strictă a principiilor consacrate de legislația națională și de dreptul..., astfel cum acestea au fost dezvoltate în jurisprudența Curții de Justiție a..., în sensul asigurării unei competiții reale, transparente și

nediscriminatorii, exigențe care, în prezenta procedură, au fost pe deplin respectate de autoritatea contractantă.

În raport cu toate argumentele expuse, se impune concluzia că actele contestate au fost emise cu respectarea strictă a dispozițiilor Legii nr...., ale H.G. nr. 395/2016 și ale Legii nr....01/..., precum și cu respectarea principiilor tratamentului egal, transparenței, proporționalității și asumării răspunderii.

... contestatorului a fost legal declarată inacceptabilă, întrucât răspunsurile la solicitările de clarificări nu au fost concludente, iar în ceea ce privește solicitarea nr.... acestea au reprezentat o veritabilă completare de fond a..., inadmisibilă în lumina art. 134 alin. (6) din H.G. nr. 395/2016.

Pentru aceste motive, solicită respingerea contestației formulate de... ca nefondată, menținerea ca legale și temeinice a Raportului... nr...., a Comunicării privind rezultatul... nr.... și a tuturor actelor subsecvente emise în cadrul..., cu consecința continuării... de atribuire în condițiile legii.

Prin adresa nr....., înregistrată la Consiliu sub nr..... a formulat concluzii scrise, prin care, în temeiul art. 26 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 101/2016, solicită:

1. anularea în parte a Raportului... nr.... din... și a actelor premergătoare acestuia, în ceea ce privește evaluarea ofertei... precum și în ceea ce privește...;
2. anularea Comunicării privind rezultatul... nr....390 din... și dispunerea reevaluării ofertei...;
3. dispunerea reevaluării ofertei... în ceea ce privește propunerea tehnică, conform propriilor cerințe ale documentației de atribuire.

Din analiza coroborată a viciilor de la pct. IV.1 - IV.7, rezultă în mod neechivoc următoarele:

1. Graficul... al..., în realitate, un Grafic de rețea... în accepțiunea cerinței din Caietul de sarcini, întrucât între activități nu există relații de condiționare definite (lipsa săgeților din graficul de la pag.
2. Diagrama de rețea (pag. confirmă această lipsă, întrucât toate activitățile sunt legate doar de nodurile Start și Finish, fără relații între ele - ceea ce echivalează cu absența completă a unei rețele logice;
3. drumul... (pag.) este matematic eronat, întrucât singura activitate marcată critică se finalizează cu trei luni înainte de finalul proiectului - contradicție tehnică ce dovedește absența relațiilor de condiționare;
4. Cele două documente (Drumul...) sunt necorelate între ele, marcând activități critice complet diferite, ceea ce demonstrează că ele nu pot proveni dintr-o planificare unitară, coerentă;
5. Resursele de personal pe categorii și de utilaje pe fiecare etapă principală - cerute expres de Caietul de sarcini - lipsesc din grafic;
6. În consecință, propunerea tehnică a... pct. 2 din matricea de evaluare, fiind, pe acest temei, neconformă în înțelesul art. 137 alin. (3) lit. a) din H G. nr. 395/2016.

...-verbal de evaluare a..... (Șablon de evaluare 14_3), comisia de evaluare reține, în mod formal, la cerința nr...., că: „(...) graficele prezentate includ activitățile principale și sub activitățile aferente execuției lucrărilor, precum si intervalele de timp aferente realizării acestora, fiind prezentată succesiunea logică a etapelor de execuție. (...) ofertantul a

prezentat graficul general de realizare a contractului si informații privind planificarea activităților necesare realizării investiției, cerința minimă fiind demonstrată la nivel general."

Această reținere este însă rezultatul unei analize pur formale, care nu surprinde substanța cerinței. Comisia s-a limitat la a constata existența unor bare cronologice pe scara...ală, fără a verifica:

- dacă există relații de condiționare între activități (absente, conform pag. 1405);
- dacă există o singură activitate fără predecesor și una singură fără succesor, așa cum cere Caietul de sarcini (toate activitățile sunt direct legate de Start și Finish);
- dacă drumul... se finalizează la data de finalizare a proiectului (nu se finalizează);
- dacă activitățile critice din drumul... corespund celor din Diagrama de rețea (nu corespund);
- dacă sunt indicate numărul de utilaje și defalcarea personalului pe categorii pentru fiecare etapă principală (nu sunt).

Concluzia comisiei că cerința minimă este demonstrată „la nivel general" este inadecvată: cerința minimă, prin definiție, este o cerință cu prag binar - fie este îndeplinită, fie nu este îndeplinită. Sintagma „la nivel general" nu face decât să confirme, indirect, faptul că o analiză aprofundată ar fi condus la concluzia opusă.

Mai mult, semnalează că pentru..., neconformitatea... a fost stabilită prin aplicarea unor standarde de evaluare considerabil mai stricte decât cele aplicate ofertantului..., ceea ce constituie o încălcare directă a principiului tratamentului egal prevăzut la art. 2 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 98/2016.

Prin adresa înregistrată la Consiliu sub nr..... a formulat cerere de intervenție accesorie în susținerea punctului de vedere formulat de către autoritatea contractantă.

Se susține de către contestator că Graficul... întocmit de... încalcă cerințe exprese din Caietul de Sarcini, deoarece este o simplă înșiruire cronologică de bare orizontale, plasate pe axa timpului, fără nici o săgeata de legătură intre activități;

Solicită Consiliului să constate că nu poate fi reținuta această critică deoarece:

- analizând definiția..., și anume: "este o diagrama cu bare orizontale care ilustrează activitățile dintr-un proiect, desfășurate în timp, indicând timpii de începere și respectiv de finalizare, precum și durata acestor activități";
- "Graficul... presupune divizarea acțiunii complexe pe care o reprezintă proiectul in parți componente (activități) si eșalonarea acestora m timp, ținând seama de succesiunea tehnologică, termene impuse, resurse, etc. Graficul... exprimă la scara...ui un program de ordonanțare și se reprezintă activitățile prin bare orizontale de lungimi egale cu duratele activităților (axa orizontala fiind axa timpului);
- se poate lesne deduce ca... a întocmit Graficul... in conformitate cu ceea ce reprezintă acesta, in concret o ordonanțare temporală a activităților, susținerile contestatorului că era obligat să facă săgeți care să unească activitățile dependente nu are niciun suport tehnic, material sau

logic, fiind o critică formulată total neîntemeiat și fără relevanță în motivarea contestației.

- În continuare, contestatorul înțelege să critice modalitatea de întocmire a... și din perspectiva cerinței cuprinse in Caietul de Sarcini și anume: "Graficul de rețea... va fi alcătuit astfel încât să nu existe decât o singura activitate fără predecesor și o singura activitate fără succesor" - susținând, in mod de neînțeles, ca aceasta cerința nu poate fi îndeplinită decât prin definirea unor relații de succesiune logică intre activitățile dependente;

Solicită Consiliului să constate ca problema înțelegerii cerinței este tocmai la contestator, care fiind într-o vădita eroare, insistă în necesitatea existentei acelor activități dependente.

În realitate, aceasta structura înseamnă că proiectul are un punct unic de început si un punct unic de final, toate celelalte activități având continuitate totala si planificare temporală, conform a ceea ce presupune Graficul...; o Pentru celelalte elemente despre care face vorbire contestator, se regăsesc prin coroborare in cadrul... a societății care are un total de... pagini, cuprinzând: "program de execuție, grafice execuție, resurse, metodologie de lucru, planul de lucru, procedurile de execuție, PCCVI, planul de management de mediu, planul SSM si planul de management trafic. Mai exact, la paginile se regăsește "Programul de execuție al lucrărilor", paginile "Graficele de execuție"- cuprinzând toate corelările intre activități cât și cele dependente.

Intervenientul solicită înlăturarea criticii ca fiind vădit neîntemeiată și în totală contradicție cu documentația existentă la dosarul cauzei. Cerința documentației viza existenta unei succesiuni logice a activităților si încadrarea acestora in durata prevăzută a contractului si nu prezentarea grafica cu săgeți pe fiecare categorie, având în vedere amploarea proiectului și importanța acestuia, in mod evident fiecare faza va fi detaliata in documente proprii pentru a cuprinde toate elementele exacte solicitate de către autoritate.

Un al doilea aspect contestat, este incompatibilitatea dintre Graficul... și Drumul..., deoarece nu determina data finală a proiectului.

Consideră că aceste motivări sunt făcute cu rea-credință cu unicul scop de a induce în eroare, deoarece Drumul..., o verigă obligatorie, o lucrare de mijloc, de exemplu, este critica, deoarece depinde de finalizarea fazelor inițiale și condiționează începerea fazelor finale; dacă aceasta întârzie, împinge în față toate activitățile ce urmează.

drumul... este realizat doar pentru a permite alocarea de resurse cu prioritate acestei faze și a evita întârzierea proiectului, ulterior se realizează diagramele de dependență. Referitor la acest aspect, este de analizat si critica referitoare la diferența între activitățile critice din CPM și cele din Diagrama de rețea (PERT/CPM) - contestatorul uita să menționeze ca CPM și PERT sunt două metode diferite de planificare a proiectelor, PERT este o abordare probabilistică, iar CPM este determinantă.

În concret, PERT permite prevederea duratei activităților cu un anumit grad de incertitudine, iar CPM specifică clar sarcinile care pot întârzia data de finalizare a proiectului. În graficul... sunt integrate cele două abordări,

în sensul ca PERT ajută la gestionarea incertitudinii, iar CPM indică sarcinile, ca atare este evident ca exista diferențe intre CPM si Diagrama de Rețea;

Mai exact, activitățile critice în CPM sunt acele activități care dacă sunt întârziate, întârzie tot proiectul, pe când PERT folosește 3 metode de estimare a timpului (optimist, pesimist si probabil), durata unei activități nu este fixă, astfel o activitate poate deveni critică într-un scenariu pesimist si necritică în cel optimist. Ca atare, prin metoda PERT un drum poate avea o durata medie mai mică, dar o probabilitate mai mare sa devină critic decât "drumul..." calculat pe baza timpilor medii.

Mai mult decât atât, PERT poate identifica... POSIBILE, aceasta este si explicația pentru care in diagrama ce a analizat și combinat cele două metode vor găsi mai multe puncte critice.

- Ulterior, se revine in conținutul acestor note de ședință la acea solicitare din caietul de sarcini, Graficul de rețea... va fi alcătuit astfel să nu existe decât o singură activitate fără predecesor si o singura activitate fără succesor" susținându-se ca abordarea intervenientului din Diagrama folosind punctele START si FINISH este greșită și în contradicție cu cerința, ori așa cum arătat si mai sus chiar asta a impus autoritatea contractanta - aceasta structura înseamnă ca proiectul are un punct unic de început si un punct unic de final, toate celelalte activități având continuitate totala si planificare temporala. Diagrama a fost întocmită tocmai conform specificațiilor din Caietul de Sarcini.

Toate aceste detalieri ale contestatorului probează încă o dată eronată înțelegere a specificațiilor din Caietul de Sarcini, a instrumentelor si graficelor... utilizate, aspect ce a condus la întocmirea deficitară a... si incapacitatea completează acesteia în mod corespunzător chiar și ca urmare a clarificărilor solicitate de către autoritatea contractantă.

În continuare, criticile contestatorului se mută către lipsa numărului de utilaje și personal necesar pe etape principale însă din nou, se raportează exclusiv la Graficul..., ignorând toate cel aproape două mii de pagini ce compun propunerea tehnică, solicită a se avea în vedere aceasta critica referitoare la pretinsa lipsă a resurselor de personal și utilaje nu poate fi primită.... cuprinde o secțiune distinctă intitulată „Resurse (personal și instalații/echipamente)", localizată la paginile 351-541, potrivit opisului.... În această secțiune, ofertantul prezintă personalul de conducere, verificare și control, personalul responsabil SSM și mediu, personalul de execuție, personalul indirect productiv, precum și structura numerică și pe specialități aferentă executării contractului.

- Mai mult decât atât... menționează expres șeful de șantier, RTE, responsabilul CQ, responsabilul SSM, managerul de proiect, expertul prevenire- reducere riscuri tehnologice, inginerul topometrist, responsabilul de mediu și inginerul cantități, precum și categoriile de personal de execuție, respectiv asfaltator, betonist, dulgher, fierar, finisor, muncitor, pavator și săpător... a corelat resursele cu graficul..., menționând expres că resursele umane și... au fost stabilite în urma elaborării... conform cerințelor documentației de atribuire, iar organigrama lucrării include atât resursele umane, cât și resursele utilaje, corelate cu categoriile de lucrări:

- terasamente, suprastructură drum și drumuri laterale, acostamente, scurgerea apelor, podețe, semnalizare rutieră și organizare de șantier. Deși este menționat ca o critica distinctă, observă că punctul 7 din notele de ședința, reprezintă doar o repetare fără logica a criticilor formulate anterior cu privire la Diagrama, activitățile critice si coerență dintre cele două reprezentări, neînțelegând ca sunt două metode de estimare si abordare diferite pentru o gestionare mai eficienta a proiectului, așa cum a arătat mai sus.

În final, consideră contestatorul că a fost încălcat tratamentul principiului egal, din perspectiva faptului ca i-au fost aplicate standarde de evaluare considerabil mai stricte. Intervenientul analizează acest aspect pentru a demonstra netemeinicia susținerii, astfel:

- la Clarificarea nr.... - unde autoritatea a solicitat detalierea activităților pe fiecare strada - contestatorul a considerat că nu este necesară detalierea deoarece graficul de execuție poate fi prezentat in conformitate cu structura devizelor, devize care conțin cantități cumulate. Ori, in conformitate nu înseamnă prin copierea si nedefalcarea cantităților, ci prin raportare la acele cantități, cerința de a fi individualizate per element stradal nefiind afectată;
- Clarificarea nr.... a primit tot un răspuns general, susținându-se ca sunt evidențiate in Graficul..., dar fără a se specifica alocarea acestora pe activități și sub-activități;

În aceeași maniera s-a răspuns și la Clarificarea cu nr.... - generic facându-se trimitere la sărbătorile legale sau perioade meteo nefavorabile fără a putea fi regăsită inserarea acestora în concret in grafic;

- Ultima clarificare a primit ca răspuns de la contestator o completare a..., deși fusese specificat prin adresa emisă de autoritate ca acest aspect este interzis prin lege in acest stadiu al licitației.

Este de notorietate ca nerespectarea obligațiilor prevăzute in Caietul de Sarcini conduce la respingerea ofertei, iar raportat la prezenta licitație se poate lesne observa ca s-a solicitat o prezentare cat mai exactă si detaliată a tuturor elementelor necesare realizării contractului, în timpul prevăzut si asumat, la standarde optime de execuție.

Reinterpretarea individuala a cerințelor, abordarea dintr-o altă perspectivă decât cea strict menționată, încercarea de modificare a unor elemente si cerințe din caietul de sarcini prin raportare la nenumăratele clarificări solicitate de către contestator autorității contractante, nu sunt în măsura sa justifice prezentul demers, demarat de aceasta.

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

Analizând documentele depuse la dosarul cauzei, Consiliul constată următoarele:

UAT -... în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura simplificată, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică având ca obiect „...”.

În... nr...., s-a consemnat depunerea a 6 oferte, respingerea a 5 oferte, printre care și a contestatorului..... depusă de... a fost desemnată câștigătoarea... de atribuire, cu un preț ofertat de..., 77 și 1..... puncte.

Nemulțumit fiind de rezultatul... de atribuire, comunicat prin adresa nr..... și... nr...., prin care... a fost respinsă ca neconformă... a depus contestația în analiză, care formează obiectul dosarului nr.....

În cauza... a depus cererea de intervenție înregistrată la CNSC cu nr...., care, prezintă natura juridică a unei cereri de intervenție accesorie deoarece sprijină poziția autorității contractante, cu privire la criticile formulate de către contestatorul....

Ca un aspect prealabil, în raport de dispozițiile art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016 și având în vedere faptul că la data de..., autoritatea contractantă a publicat în SEAP sub identificatorul „[SCN1... /...97] Contestatie nr....", contestația formulată de..., Consiliul constată că cererea de intervenție trimisă prin e-mail la data de..., este formulată în afara termenului legal, urmând a fi respinsă ca inadmisibilă, în principiu.

Pe fondul contestației, referitor la motivul de respingere a ofertei depusă de contestator, cu privire la modalitatea de întocmire a..., Consiliul reține următoarele:

În cadrul fișei de date a achiziției autoritatea contractantă a stabilit la cap. IV.... Modul de prezentare al... următoarele: „Propunerea tehn*ică se va prezenta la rubrica special prevăzută în S.E.A.P. în acest sens, respectiv „Documente de calificare și propunere tehnică"*

Ofertanții vor întocmi propunerea tehnică într-o manieră organizată, astfel încât aceasta să asigure posibilitatea verificării în mod facil a corespondenței cu cerințele/specificațiile prevăzute în cadrul prezentei secțiuni, respectiv cu cele prevăzute în cadrul Caietului de sarcini și a documentelor anexate la acesta, care fac parte integrantă din documentația de atribuire.

În acest scop, pornind de la propria expertiză a ofertantului în domeniul contractului ce urmează să fie atribuit și prin raportare la necesitățile, obiectivele și constrângerile autorității/ contractante, astfel cum au fost acestea descrise în cadrul Caietului de sarcini, propunerea tehnică va cuprinde informații relevante privind abordarea propusă de ofertant pentru execuția contractului.

Se recomandă ca propunerea tehnică să cuprindă secțiunile din structura caietului de sarcini, după cum urmează:

1) Metodologia de execuție;

In acest capitol se vor prezenta în mod obligatoriu:

(...)

2) Graficul general de realizare a contractului (graficul...) din care să rezulte încadrarea în durata contractului de achiziție publică prin Planificarea fizică a activităților pe săptămâni, cu indicarea fazelor/etapelor de realizare a acestora, în ordinea și succesiunea logică a evenimentelor informații care vor trebui să probeze transpunerea prevederilor caietului de sarcini într-un plan de implementare fezabil. Daca anumite activitati sunt realizate de subcontractanti in cadrul... vor fi evidentiate distinct;

În acest capitol, Ofertantul trebuie sa prezinte graficul general de realizare a investiției publice (pe stadia fizice). Acesta trebuie sa fie in concordanta cu metodologia de executie a activitatilor si durata de finalizare a acestora stabilita prin Contract.

Nota: Se accepta si prezentarea mai multor grafice sau formate diferite (de exemplu: unul care prezinta activitatile, respectiv unul care prezinta resursele) cu conditia ca acestea sa contina elemente comune astfel incat sa poata fi analizate simultan.

Ofertantul va prezenta cel putin:

*Graficul general de realizare a investitiei (graficul...) din care sa rezulte incadrarea in durata contractului de achizitie publica pri**n Planificarea fizica a activitatilor pe zile si pe fiecare strada, c**u indicarea fazelor/etapelor de realizare a acestora, in ordinea si succesiunea logica a evenimentelor informatii care vor trebui sa probeze transpunerea prevederilor caietului de sarcini intr-un plan de implementare fezabil.*

Graficul activitatilor - anexat... - va fi realizat in format...u poate avea un alt format specific. Este obligatorie (pentru o tratare unitara) folosirea ca data de semnare a contractului data depunerii ofertelor +... zile.

Graficul prezentat va trebui:

- sa aiba corespondent in informatiile incluse in Caietul de Sarcini, atat la nivelul pieselor scrise cat si la nivelul pieselor desenate

***- sa demonstreze**:*

• intelegerea cerintelor Caietului de Sarcini;

• abilitatea de a transpune informatiile din piesele scrise si piesele desenate intr-un Grafic general de realizare a investitiei publice (fizic si valoric) fezabil, de asa maniera incat sa se asigure finalizarea lucrarilor in termenul specificat in Caietul de Sarcini sau cel propus;

- sa fie realizat utilizand un software de planificare a timpului care sa permita, daca va fi cazul, actualizarea lui ulterioara pe parcursul derularii Contractului;

*- **sa utilizeze o scara... planificare a duratei / duratelor activitatilor / subactivitatilor pe baza unui calendar, pe zile si care sa poata prezenta perioadele cu restrictii ale executiei lucrarilor (ex. perioada de iarna, sarbatori legale, etc.);***

- sa permita corelarea informatiilor incluse in graficul general de realizare a investitiei publice (fizic) cu informatiile din... (Graficul valoric de realizare a investitiei publice si Fluxul de numerar), pentru aceeasi unitate de planificare;

*- **să detalieze**:*

*• activitatile principale si **toate subactivitatile acestora**;*

• succesiunea si duratele activitatilor / subactivitatilor corelate cu complexitatea acestora;

• perioadele de desfasurare a activitatilor /subactivitatilor (datele start-finish;

• punctele de reper relevante inclusiv punctele de verificare / acceptare corelate cu PCCVI;

• resursele alocate fiecarei activitati, incluzand necesarul de personal pe categorii precum si numarul de utilaje necesare pentru realizarea fiecarei etape principale de activitati, corelate cu echipele detaliate în cadrul ofertei;

*• **perioadele cu restrictii in executia unor activitati**;*

• orice alte informatii considerate relevante in acest scop.

Graficul de reţea... va fi alcătuit astfel incat sa nu existe decât o singura activitate fara predecesor si o singura activitate fara succesor, cu excepţia activitatilor care desemnează puncte de referinţa sau activitatilor la care nu se poate stabili (justificat prin... descriptiv) o relaţie de condiţionare

3) Personalul disponibil și propus pentru executarea contractului;

Nota: La nivelul..., in sectiunea dedicata personalului contractantului / resurse si organizare, ofertantii urmeaza sa includa o descriere a modului de acces la specialistii atestati/ autorizati, care sunt strict necesari pentru indeplinirea obiectului contractului, demonstrand astfel indeplinirea cerintelor... si contractuale precum si a reglementarilor, standardelor si normelor aplicabile in domeniul din care face parte obiectul contractului.

În acest capitol Ofertantul trebuie sa prezinte:

- Organigrama echipei - prezentand structura echipei propuse pentru managementul contractului, cu evidentierea rolurilor in cadrul echipei;

- Specialistii si Rolul propus in cadrul echipei de gestionare a activitatilor
- Modalitatea de pozitionare si integrare a echipei responsabile pentru implementarea Contractului in structura organizationala permanenta a Ofertantului;
- Instrumentele/ metodele de coordonare a activitatii intre membrii echipei care gestioneaza realizarea activitatilor;
Aceasta sectiune se va corela cu informatiile prezentate in sectiunile de mai sus (Metodologia de executie, graficul alocarii
resurselor, etc.).
Se vor include informatii si pentru subcontractanti, daca este cazul."

Prin răspunsul la solicitările de clarificări postate în SEAP sub identificatorul *„[SCN1... /...18] Raspuns consolidat la solicitarea de clarificari.pdf.p7s",* autoritate contractantă a precizat:

- „Solicitarea nr....:
Referitor la cerinţa din Fisa de date si din Caietul de sarcini, prin care ne solicitati, sa prezentam:
„prezentarea numărului de ore in care a fost alocat fiecare expert propus si fiecare persoana propusa dintre personalul de execuţie a lucrărilor pentru fiecare activitate si subactivitate din cadrul contractului precum si a totalului centralizator al orelor ce trebuie prestate. Aceste alocari vor fi evidentiate in graficul... si se vor evidenţia in cadrul... financiare sub aspect valoric la nivel de activitate si subactivitate. In situatia in care, ofertantul prin propunerea tehnica depusa nu face dovada alocarii complete sau prezintă in mod eronat alocarile experţilor propuşi propunerea tehnica va fi respinsa si declarata ca fiind neconforma."
Conform normativelor de devize, articolele de deviz sunt întocmite pe baza de resurse: manopera, material, utilaj, transport. In orice normativ resursa interna a unui articol Resursa „manoperă" din cadrul articolelor de normă se referă exclusiv la muncitori calificaţi şi necalificaţi, pe meserii, fără a include, ca resurse interne ale articolelor, personal de specialitate (ingineri, manageri de proiect, responsabili tehnici, etc.),
Manopera aferentă specialiştilor este, inclusă în categoria cheltuielilor indirecte, nefiind alocată direct pe articole, activităţi sau subactivităţi de lucrări.
Având in vedere cele de mai sus va rugam sa clarificaţi cum pot fi reprezentate numărul de ore alocat fiecărui specialist propus pe fiecare activitate si subactivitate daca aceştia nu se regăsesc in resursele interne ale articolelor de norma?
In cadrul unui proiect de execuţie, specialistul isi desfasoara activitatea pe toata perioada de desfasurare a contractului. Numărul de ore alocate per specialist se poate stabili cu exactitate doar pentru proiectare, dar având in vedere ca proiectul de fata este doar execuţie ***va rugam sa fiţi de acord cu eliminarea acestei cerinţe in cadrul...."***

Răspuns: *„**Cerinţa vizează evidenţierea modului de alocare estimativă a resurselor umane, inclusiv a personalului de specialitate, la nivel de activitate/subactivitate, în scopul demonstrării unei planificări realiste a execuţiei**.*
Nu se solicită corelarea strictă a orelor specialiştilor cu articolele de deviz şi nici includerea acestora ca resurse directe în normele de deviz.
***Alocările se vor prezenta la nivel orientativ, fără caracter contractual, exclusiv în scop de evaluare tehnică.**"*

- „solicitarea nr....
Vă rugăm să clarificați dacă în cadrul... vor fi incluse punctele de control/jaloanele. În cazul unui răspuns afirmativ, vă rugăm să le puneți la dispoziția ofertanților"

Răspuns: *„nu sunt impuse jaloane/puncte de control prestabilite.* ***Ofertanții pot propune propriile repere de control în cadrul..."***

- „solicitarea nr....:
Referitor la cerinţa din documentaţia de atribuire privind prezentarea... de execuţie pe străzi, vă rugăm să ne acordaţi următoarele clarificări:
In documentaţia tehnică pusă la dispoziţie, respectiv în listele de cantităţi aferente proiectului tehnic, străzile nu sunt tratate unitar, ci sunt structurate astfel:

- *unele străzi sunt tratate individual (DC);*
- *alte străzi sunt cumulate, fiind prezentate la comun (două câte două).*

Având în vedere că listele de cantităţi reprezintă fundamentul tehnic şi economic al ofertei şi sunt întocmite conform proiectului tehnic, ***vă rugăm să precizaţi dacă este acceptată prezentarea... de execuţie în aceeaşi structură ca cea a listelor de cantităţi, respectiv:***

- ***grafic distinct pentru străzile tratate individual;***
- ***grafic cumulat pentru străzile tratate la comun în listele de cantităţi****.*

Menţionăm că solicitarea prezentării... strict individual pe fiecare stradă, în condiţiile în care documentaţia tehnică şi listele de cantităţi nu sunt defalcate corespunzător, ar putea conduce la interpretări diferite ale volumelor de lucrări, precum şi la lipsa de corelare între ofertă, grafic şi documentaţia tehnică.
Prin urmare, apreciem că prezentarea... de execuţie conform structurii listelor de cantităţi asigură coerenţa documentaţiei de ofertare, tratamentul egal al ofertanţilor şi respectarea principiului transparenţei.
Vă rugăm să ne confirmaţi acceptabilitatea acestei abordări."
a răspuns: *„**Se acceptă prezentarea... de execuţie conform structurii listelor de cantităţi puse la dispoziţie."***

Din modul în care autoritatea contractantă a stabilit modalitatea de elaborare a... și din răspunsul la solicitările de clarificări, rezultă că elaborarea... trebuia să se facă pe baza unui calendar, pe zile, care sa poată prezenta perioadele cu restricții ale execuției lucrărilor (ex. perioada de iarnă, sărbători legale etc.) și în care să fie expres detaliate activitățile principale și toate subactivitățile acestora.

Consiliul reține incidența următoarelor dispoziții legale:

- art. 154 alin. (1) din Legea nr. 98/2016 „*Autoritatea contractantă are **obligația de a elabora documentația de atribuire care conține toate informațiile necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și precisă cu privire la cerințele achiziției**, obiectul contractului și modul de desfășurare a... de atribuire".*

-art. 1... alin. (2) din Legea nr. 98/2016 *„Autoritatea contractantă stabilește prin anunțul de participare/simplificat/de concurs unul sau două termene-limită în **care va răspunde în mod clar și complet tuturor solicitărilor de clarificare/informațiilor suplimentar**e, conform prevederilor normelor metodologice la prezenta lege*".

-art. 103 alin. (2) *„**Autoritatea contractantă are obligația de a răspunde, în mod clar, complet și fără ambiguități,** până la termenul stabilit în anunțul de participare simplificat".*

Procedând la verificarea..., Consiliul constată că... a elaborat două grafice... (pag. 213-217 din propunerea tehnică) astfel:

- la pag. 213 se regăsește un grafic elaborat pe săptămâni, detaliat pe activități, fiind identificate jaloanele și drumul....
- la pag. 214-2017 se regăsește un grafic elaborat pe zile (zilele libere fiind evidențiate), detaliat pe activități, fiind identificate, pentru fiecare activitate, categoriile de personal implicat și tipul de utilaje.

Prin adresa nr..... autoritatea contractantă i-a solicitat ofertantului contestator următoarele clarificări:

„A. Pentru clarificarea modului de îndeplinire a cerinţei 2) Graficul general de realizare a contractului (graficul...):

Solicitare de clarificari nr....

Va solicitam sa clarificaţi locul din cadrul... unde este prezentata detalierea activitatilor pe fiecare strada, astfel cum a fost solicitat prin documentaţia de atribuire.

Solicitare de clarificari nr....

Va solicitam sa clarificaţi locul din cadrul... unde sunt evidentiate distinct in cadrul... resursele alocate fiecărei activitati si subactivitati, inclusiv necesarul de personal pe categorii si numărul de utilaje utilizate.

Solicitare de clarificari nr....

Va solicitam sa clarificaţi locul din cadrul... unde sunt prezentate eventualele perioade cu restrictii in execuţia lucrărilor, inclusiv sărbătorile legale sau alte perioade relevante pentru planificarea execuţiei.

B. Pentru clarificarea modului de indeplinire a cerinţei 3) Personalul disponibil şi propus pentru executarea contractului:

Solicitare de clarificari nr....

Pentru clarificarea modului de indeplinire a cerinţei 3) Personalul disponibil şi propus pentru executarea contractului, vă solicităm să clarificaţi locul din cadrul... unde sunt prezentate alocările de timp (numărul de ore) ale experţilor şi ale personalului de execuţie pentru activităţile şi subactivităţile prevăzute în graficul de execuţie”

La aceste solicitări, contestatorul a răspuns prin indicarea exactă a paginilor unde se regăsesc informațiile în cadrul...:

- la întrebarea nr.... contestatorul a răspuns:

„Referitor la solicitarea privind detalierea activităților pe fiecare stradă, precizăm că planificarea execuției lucrărilor este prezentată în cadrul... la:

• Capitolul 2 - „Programul de execuție a lucrărilor și diagrama...” - pag. 204-217

În acest capitol sunt prezentate:

• programul general de execuție;

• graficul... (drum critic);

• succesiunea activităților tehnologice;

• corelarea etapelor de execuție cu durata contractului.

Planificarea activităților a fost elaborată în corelare directă cu structura devizelor și cantităților de lucrări puse la dispoziție de Autoritatea Contractantă în documentația de atribuire, devize care includ cantitățile aferente lucrărilor prevăzute pentru toate străzile din cadrul obiectivului de investiții*.*

Astfel, graficul de execuție reflectă organizarea etapizată a lucrărilor pe tronsoane și fronturi de lucru, corespunzătoare străzilor incluse în proiect, activitățile fiind planificate în funcție de succesiunea tehnologică a lucrărilor și de corelarea cantităților din devizele de lucrări.

De asemenea, precizăm că prin adresa Autorității Contractante nr.... s-a confirmat faptul că graficul de execuție poate fi prezentat în conformitate cu structura devizelor puse la dispoziție în documentația de atribuire, devize care conțin cantități cumulate.

În aceste condiții, graficul... prezentat în propunerea tehnică reflectă planificarea lucrărilor aferente tuturor străzilor incluse în proiect, în corelare cu structura documentației de atribuire și cu clarificările emise de Autoritatea Contractantă.”

- la întrebarea nr.... contestatorul a răspuns:

„Referitor la solicitarea privind evidențierea distinctă în cadrul... a resurselor alocate fiecărei activități și subactivități, inclusiv necesarul de personal pe categorii și numărul de utilaje utilizate, precizăm că aceste informații sunt prezentate explicit în cadrul..., după cum urmează:
Graficul cu resurse alocate pag. 214-217
*• Capitolul 2 - Programul de execuție a lucrărilor și diagrama... - pag**. **204-217***
În cadrul acestui capitol este prezentat graficul… cu resurse alocate, care include:
• activitățile și subactivitățile de execuție;
• durata fiecărei activități;
• succesiunea logică a lucrărilor;
• resursele alocate fiecărei activități, respectiv:
o personalul implicat;
o utilajele și echipamentele utilizate.
Informații corelate privind resursele
Pentru o prezentare completă a resurselor implicate în execuția contractului, aceste informații sunt detaliate și în următoarele capitole:
• Capitolul… - Utilaje, instalații și echipamente utilizate - pag. 64-66
• Capitolul… - Resurse: organizarea de proiect, echipele de lucru și atribuțiile personalului - pag. 67-84
În aceste secțiuni sunt prezentate:
• structura echipelor de execuție;
• categoriile de personal implicate în realizarea lucrărilor;
• utilajele și echipamentele utilizate în cadrul activităților tehnologice;
• modul de organizare a fronturilor de lucru și corelarea acestora cu activitățile planificate.
Prin urmare, graficul de execuție prezentat în cadrul ofertei integrează atât planificarea activităților, cât și dimensionarea resurselor necesare executării acestora, demonstrând capacitatea tehnică și organizatorică a asocierii de a realiza contractul în termenul ofertat”

- la întrebarea 3 a răspuns:

„Referitor la solicitarea privind indicarea eventualelor perioade cu restricții în execuția lucrărilor, precizăm că planificarea execuției lucrărilor este prezentată în cadrul:
• Capitolului 2 - Programul de execuție a lucrărilor și diagrama... - pag. 204-217
Graficul de execuție a fost elaborat ținând cont de programul de lucru stabilit pentru organizarea șantierului, respectiv:
• program de lucru de 8 ore/zi;
• 5 zile lucrătoare/săptămână;
***• respectarea zilelor nelucrătoare și a sărbătorilor legale**.*
Durata de execuție ofertată** este de 7 luni, corespunzătoare unui număr estimat de aproximativ 155 zile lucrătoare, în perioada calendaristică:**..
Planificarea lucrărilor a fost realizată astfel încât:
• să fie respectate zilele nelucrătoare și sărbătorile legale;
• să fie asigurată succesiunea tehnologică corectă a lucrărilor;
• să fie evitate perioadele caracterizate de condiții meteorologice nefavorabile pentru execuția lucrărilor rutiere.
*Astfel, **perioada de execuție ofertată este cuprinsă în sezonul favorabil realizării lucrărilor de infrastructură rutieră, iar graficul de execuție a fost întocmit astfel încât să permită desfășurarea continuă și ritmică a activităților, fără a fi afectat de restricții generate de condiții climatice sau de calendarul zilelor nelucrătoare**.”*

- la întrebarea nr.... a răspuns:

„Referitor la solicitarea privind alocarea timpului (numărul de ore) al experților și al personalului de execuție pentru activitățile și subactivitățile prevăzute în graficul de execuție, precizăm că aceste elemente sunt reflectate în mod integrat în cadrul documentelor prezentate în propunerea tehnică, după cum urmează:

• Capitolul 2 - Programul de execuție a lucrărilor și diagrama… - pag. 204-217

În cadrul acestui capitol este prezentat graficul... cu resurse alocate, în care sunt corelate:

• activitățile și subactivitățile de execuție;

• durata acestora;

• resursele utilizate (personal și utilaje).

În completare, modul de organizare și dimensionare a resurselor umane este prezentat în:

• Capitolul… - Resurse și organizarea echipelor de lucru - pag. 67-84

unde sunt descrise:

• structura echipelor de execuție;

• categoriile de personal implicate;

• atribuțiile și responsabilitățile acestora.

De asemenea, personalul propus pentru implementarea contractului este prezentat detaliat în:

• Capitolul 3 ***- Personalul propus - pag. 218-276***

unde sunt prezentate:

• structura echipei;

• organigrama proiectului;

• rolurile și responsabilitățile personalului implicat.

În ceea ce privește personalul cheie, activitatea acestuia este corelată cu etapele principale ale execuției lucrărilor și cu durata contractului, rolul acestora fiind preponderent de coordonare, management și control tehnic al execuției lucrărilor.

Având în vedere programul de lucru prevăzut în cadrul…, respectiv 8 ore/zi și 5 zile lucrătoare/săptămână, precum și durata de execuție a contractului de 7 luni (…), rezultă un volum estimat de aproximativ… ore de activitate aferente implementării contractului.

În corelare cu rolurile și responsabilitățile prezentate în cadrul..., alocarea estimată a personalului cheie este prezentată mai jos, atât sub formă procentuală, cât și în ore estimate aferente duratei contractului (...)"

Procedând la verificarea paginilor indicate în cadrul răspunsurilor la clarificări, Consiliul constată că răspunsurile la clarificări sunt clare și concludente, la paginile indicate se regăsesc toate elementele necesare evaluării ofertei depuse de contestator, astfel, reține cu titlu de exemplu următoarele aspecte:

- graficele sunt elaborate prin raportare la planificarea lucrărilor aferente tuturor străzilor incluse în proiect, respectiv distinct pentru străzile tratate individual și cumulat pentru străzile tratate la comun în listele de cantități, astfel cum s-a acceptat prin răspunsul la clarificări postat în SEAP;
- în cadrul... de la pag. 214-217 sunt marcate zile libere (sâmbătă și duminică) și datele de început și sfârșit a fiecărei activități și implicit a întregii lucrări, astfel contestatorul a propus că lucrarea se va executa în perioada..., aspect menționat și la pag. 211.

Această perioadă este evident în sezonul favorabil realizării lucrărilor de infrastructură rutieră, astfel este permisă desfășurarea continuă și ritmică a

activităților, fără a fi afectat de restricții generate de condiții climatice, aspect subliniat în cadrul răspunsului la clarificări.

De asemenea, în propunerea tehnică se regăsesc următoarele informații clare:

- la pag. 72 *„In activitatile mentionate pentru executarea contractului, au fost luate in calcul urmatoarele:*

• ***Duratele activităților - exprimate in zile lucrătoare***
• *Programul de lucru -* ***5 zile lucrătoare pe săptămâna***
• ***21 sau 22 zile lucrătoare pe luna***
• *Un program de lucru de* ***- 8 ore/zi****"*

- la pag. 92 *„**Duratele activitatilor se vor exprima in zile lucratoare**, programul de lucru va avea 5 zile lucratoare pe saptamana, 21 sau 22 zile lucratoare pe luna, cu un program de lucru de 8 ore / zi si **se va tine cont de sarbatorile legale, cu respectarea legislatiei in vigoare**"*

- în cadrul... de la pag. se regăsesc indicate categoriile de muncitori și utilajele necesare pentru derularea fiecărei activități inclusiv perioada în care se desfășoară activitatea respectivă.

Totodată, în cadrul..., se regăsesc următoarele informații:

- la pag. 66 este tabelul cu utilajele, instalațiile și echipamentele care vor fi utilizate
- la pag. 72 și următoarele sunt enumerate categoriile de muncitori necesari executării lucrării
- la pag. 77-79 se regăsește lista de resurse elaborată per activitate cu indicarea duratelor, manoperei, utilajelor, transportului și a materialelor, astfel la un calcul matematic simplu, de înmulțire cu numărul de ore zilnic, ar fi putut să identifice ore de manoperă, calcul pe care contestatorul l-a făcut ulterior, în cadrul răspunsului la clarificări.

Rezultă că membrii comisiei de evaluare nu au analizat propunerea tehnică a ofertantului contestator, altfel ar fi constatat că toate informații se regăsesc în cadrul acestui document, răspunsul la clarificări fiind clar și concludent.

Față de aceste aspecte, criticile contestatorului sunt întemeiate, urmând a fi admise.

Consiliul constată că autoritatea contractantă, în cadrul documentației, a impus cerințe și specificații..., în raport de natura și complexitatea contractului, respectiv lucrări de modernizare drumuri de interes local comunal, prevederi care și-au dobândit forța obligatorie, atât față de ofertanți, care au avut obligația de a-și elabora propunerea tehnică în baza lor, cât și față de autoritatea contractantă, care avea obligația de a verifica modalitatea de îndeplinire prin raportare la aceste prevederi.

Cu toate acestea, autoritatea contractantă, în etapa de evaluare, nu a verificat propunerile... prin raportare la cerințele din cadrul documentației, ci după interpretări laborioase și nejustificate ale membrilor comisiei de evaluare, referitoare la așa-zise cerințe din documentația de atribuire, necunoscute de operatorii economici.

Consiliul apreciază că evaluarea ofertelor trebuie să fie realizată cu maximă seriozitate și nu cu scopul de a interpreta cerințele din cadrul documentației pentru a elimina operatorii economici participanți.

Raportat la cele evocate și ținând seama că printre atribuțiile comisiei de evaluare sunt și cele de verificare a conformității **propunerilor... ale ofertanților cu prevederile caietului de sarcini, așa** cum este prevăzut la art. 1... alin. (1) lit. f) din HG nr. 395/2016, Consiliul constată că această activitate s-a derulat prin interpretarea defectuoasă a cerințelor documentației de atribuire și adăugarea de noi cerințe, prin solicitările de clarificări și, pe cale de consecință, critica contestatorului este întemeiată, urmând să fie admisă.

La punctul 39 din... pronunțată în cauza C-.../1**5, CJUE a reț**inut că: „Astfel*, conform unei jurisprudențe constante a Curții, în temeiul articolului 2 din Directiva 2...4/18, unei autorități contractante îi revine sarcina de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le-a st*abilit *(a se vedea în special... din 10 octombrie....., C-336/12, EU: C:...:.., punctul 40, și... din 6 noiembrie..., Cartiera dell'Adda, C-42/13, EU: C:...:..., punct*ele *42 și...)"* iar la punctul 42 din aceea*și hotărâre a reiterat că „astfel cum s-a amintit la pun*ctul 39 din p*rezenta hotărâre, autoritatea contractantă are **obligația de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le-a stabilit" și a precizat că „această c***onsiderație este cu atât mai importantă cu cât miza este excluderea din procedură".*

Orice decizie a comisiei de evaluare privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare legală și temeinică, sub toate aspectele acesteia, având certitudinea că propunerile... ofertate de operatorii economici sunt sau nu sustenabile, țin cont de toate prevederile legale în vigoare și cerințele documentației de atribuire, astfel încât rezultatul... să nu fie viciat.

În cauza **C-42/13, CJUE** a reținut că:

*„42. Or, **Curtea a hotărât deja că unei autorități contractante îi revine sarcina de a respecta cu strictețe criteriile pe care ea însăși le-a stabilit**, astfel încât aceasta ar avea obligația să excludă de la o achiziție un operator economic care nu a comunicat un înscris sau o informație a cărei prezentare era impusă în documentele acestei achiziții sub sancțiunea excluderii (a se vedea în acest sens..., C 336/12, EU: C:...:..., punctul 40).*

.... Această obligație ***strictă ce revine autorităților contractante derivă din principiul egalității de tratament și din obligația de transparență care decurge de aici, cărora le sunt supuse autoritățile contractant****e, în temeiul articolului 2 din Directiva 2...4/18.*

44. Astfel, pe de o parte, ***principiul egalității de tratament impune ca ofertanții să dispună de aceleași șanse în formularea ofertelor lor și implică..., ca aceste oferte să fie supuse acelorași condiții pentru toți ofertanții. Pe de altă parte, obligația de transparență are ca scop să garanteze absența riscului de favoritism și de arbitrar din partea autorității contractante. Ace****asta implică formularea tuturor condițiilor și modalităților... de atribuire în mod clar, precis și neechivoc în anunțul de participare sau în caietul de sarcini, astfel încât, în primul rând, să permită tuturor ofertanților informați în mod rezonabil și obișnuit de diligenți să le înțeleagă conținutul exact și să le interpreteze în același mod și, în al doilea rând, să permită autorității contractante să verifice efectiv dacă ofertele prezentate de ofertanți corespund criteriilor care guvernează contractul în cauză".*

Consiliul reține că... a contestat doar modalitatea în care a fost evaluată..., fără a cuprinde critici efective cu privire la modul de evaluare a... depus de..., ci invocă doar încălcarea principiului tratamentului egal în evaluarea ofertelor.

În cadrul concluziilor scrise nr...., înregistrate la CNSC sub nr...., urmare a studiului dosarului, contestatoarea a ales să formuleze critici cu privire la evaluarea... general de realizare a investiției depus de..., prin care demonstrează că, într-adevăr, în evaluare, autoritatea contractantă a încălcat principiul tratamentului egal în evaluarea ofertelor, aspectele de neconformitate reținute în sarcina ofertei sale regăsindu-se și în cadrul ofertei câștigătoare.

Consiliul nu se poate considera învestit să analizeze criticile concrete cu privire la... câștigătoare, din moment ce contestatoarea invocă, referitor la această ofertă, doar încălcarea tratamentului egal.

..., contestatoarea, dacă avea dubii față de maniera în care autoritatea contractantă a respectat tratamentul egal, trebuia să reacționeze prin acțiuni care să-i asigure eficientizarea instrumentului pe care legea i l-a acordat în scopul investirii Consiliului cu soluționarea unei contestații, respectiv studiul dosarului la autoritatea contractantă, astfel că în termenul legal, să depusă o contestație motivată, și nu să aștepte posibilitatea de a cunoaște conținutul dosarului achiziției prin studiul acestuia la sediul Consiliului, pentru ca, abia mai apoi, să își prezinte criticile concrete la adresa ofertei concurente.

La data de..., contestatoarea a studiat dosarul la CNSC, însă, potrivit prevederilor legale, prin depunerea concluziilor scrise, urmare a studiului, nu se permite prezentarea unor noi motive de contestare şi/sau formularea unor noi capete de cerere. Prin urmare, singura chestiune cu care Consiliul a fost învestit în termenul legal, a fost verificarea respectării principiului tratamentului egal, dovedind încălcarea sa prin modalitatea diferită în care a evaluat cele două oferte, aspect ce a fost constatat, fiind necesară reevaluarea ambelor oferte, în condiții de egalitate.

În consecință, luând în considerare cele mai sus menționate, în temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite contestația formulată de..., în contradictoriu cu UAT -..., va

anula... și actele subsecvente și va dispune reevaluarea ofertelor, cu respectarea documentației de atribuire și a prezentei decizii.

În temeiul art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, respinge ca tardivă cererea de intervenție formulată de....

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

În temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (2) din Legea nr. 101/2016, admite contestația formulată de..., în contradictoriu cu UAT -..., anulează... și actele subsecvente și dispune reevaluarea ofertei, cu respectarea documentației de atribuire și a prezentei decizii.

În temeiul dispozițiilor art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, respinge ca inadmisibilă, în principiu, cererea de intervenție formulată de....

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 28 alin. (1) din Legea nr. 101/2016 și poate fi atacată cu plângere, în temeiul art. 29 din același act normativ, în termen de 10 zile de la comunicare.

Completul de soluționare a contestațiilor,

PREȘEDINTE, MEMBRU, MEMBRU,
...
...

... în 5 (cinci) exemplare originale.