



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C.N.S.C.

Str. Stavropoleos nr. 6, sector 3, București, România, CIF 20329980, CP 030084
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642 / +4 021 8900745 www.cnsc.ro

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

DECIZIE

Nr. ...

Data: ...

Prin contestația nr. 1955/27.03.2017, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 10556/27.03.2017, formulată de ..., cu sediul în ..., înmatriculată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr. ..., având CIF ..., reprezentată legal prin ..., împotriva rezultatului procedurii, comunicat prin adresa nr. 91/102/15.03.2017, emisă de ..., cu sediul la ..., în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificată-într-o singură etapă, online, organizată în vederea atribuirii contractului de lucrări având ca obiect „*Execuție lucrări de modernizare a rețelei de drumuri de interes local în ...*”, cod CPV 45233120-6 – Lucrări de construcții de drumuri (Rev. 2), s-a solicitat admiterea în tot a contestației astfel cum a fost formulată, anularea adresei nr. 99/111/23.03.2017 prin care autoritatea contractantă a refuzat să adopte măsurile de remediere solicitate prin Notificarea prealabilă formulată de ..., anularea adresei nr. 91/102/15.03.2017 prin care autoritatea contractantă a respins oferta ... ca inacceptabilă și neconformă, anularea acestei decizii și a tuturor actelor care au stat la baza emiterii deciziei, anularea Raportului procedurii de atribuire și a tuturor actelor subsecvente acestuia, dacă acestea au fost emise, recunoașterea ofertei ... ca fiind acceptabilă și conformă după finalizarea etapei de evaluare tehnică, prin emiterea unui act al autorității contractante corespunzător în acest sens, obligarea autorității contractante la continuarea procedurii de atribuire din etapa de evaluare financiară, precum și obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată.

CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR,

asupra cauzei de față, constată următoarele:

Prin contestația de față, ... reclamă rezultatul procedurii de atribuire, comunicat de autoritatea contractantă cu adresa nr. 91/102/15.03.2017, solicitând cele evocate în motivarea prezentei decizii.

Contestatorul precizează că, potrivit comunicării rezultatului procedurii, oferta sa a fost declarată inacceptabilă deoarece clarificările/completările transmise nu sunt concludente și neconformă deoarece nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini, fiind declarată respinsă la etapa de evaluare a propunerii tehnice.

Contestatorul precizează că, prin adresa nr. 664 din 07.02.2017 a răspuns la toate solicitările de clarificări, din care rezultă că propunerea tehnică elaborată respectă întocmai cerințele documentației de atribuire.

În conformitate cu prevederile art. 65 alin. (3) din H.G. nr. 395/2016 i s-a comunicat faptul că oferta ... a fost declarată respinsă în etapa de evaluare a propunerii tehnice.

Cu adresa nr. 1717/20.03.2017, în temeiul Legii nr. 101/2016, art. 2 alin. (1) și art. 6 alin. (1), ... a transmis către autoritatea contractantă, Notificare prealabilă prin care solicită adoptarea măsurilor de remediere necesare actului contestat.

Cu adresa nr. 99/111/23.03.2017, autoritatea contractantă a răspuns cu privire la Notificarea prealabilă, respectiv la măsurile de remediere solicitate, astfel:

«Comisia de evaluare își menține punctul de vedere prin care a decis că oferta este inacceptabilă potrivit art. 134 alin. (5) teza a II-a (...) clarificările/completările transmise nu sunt concludente și neconformă potrivit art. 137 alin. (3) lit. a) din H.G. 395/2016 (...) nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini».

Contestatorul precizează că, potrivit documentației de atribuire - Fișa de date, subcapitolul IV.4.1) - Modul de prezentare a propunerii tehnice, autoritatea contractantă solicită următoarele:

„Propunerea tehnică elaborată de ofertant va respecta în totalitate cerințele prevăzute în caietul de sarcini. Propunerea tehnică trebuie să reflecte asumarea de către ofertant a tuturor cerințelor/obligațiilor prevăzute în caietul de sarcini. Propunerea tehnică va conține:

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

a) abordarea din punct de vedere proces tehnologic (metodologia de execuție) pentru realizarea lucrărilor;

b) resurse (personal și instalații/echipamente) (Formular nr.8);

c) programul de execuție (diagrama Gantt) pe luni calendaristice, la nivel de categorie de lucrări (deviz), care să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, ordinea și derularea în timp a activităților pe care ofertantul propune să le îndeplinească pentru realizarea lucrărilor, în special:

- lucrările permanente și temporare ce urmează să fie executate;

- activitățile de interfațare cu lucrările existente și operarea acestora, după caz (dacă este inclusă asemenea solicitare în caietul de sarcini);
- secvențierea, derularea în timp și durata testelor, cu evidențierea clară a activităților incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calității, conform legislației specifice corespunzătoare obiectului contractului;
- denumirea activităților și subactivităților aferente, durata acestora, cu evidențierea punctelor cheie (jaloanele) în execuția contractului;
- drumul critic clar identificat în planificarea activităților.”

Din conținutul adresei cu nr. 91/102/15.03.2017 transmisă de autoritatea contractantă, se înțelege faptul că, în urma studierii răspunsurilor la solicitările de clarificări transmise de ... cu adresa nr. 664 din 07.02.2017, comisia de evaluare a reținut că, doar răspunsurile la solicitările de clarificări nr. 1 și nr. 2 sunt neconcludente și nu satisfac cerințele caietului de sarcini, existând astfel două motive de respingere a ofertei, respectiv:

Solicitarea de clarificări nr. 1 - transmisă de autoritatea contractantă (adresa nr. 43/49/2017), respectiv: „În propunerea tehnică la metodologia de execuție este prezentată doar o descriere generală a lucrării, fără o descriere a proceselor tehnologice (terasamente, balast, sistem rutier etc.) - Vă solicităm clarificați”.

Răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 1 - transmis de ... prin adresa nr. 664/07.02.2017, este:

„Formularul 7 din Propunerea tehnică (pag. 003-pag. 013) descrie metodologia pentru realizarea lucrărilor conform cerințelor din Fișa de date, potrivit proceselor tehnologice descrise în detaliu de către proiectant în documentația tehnică, atât pentru lucrările de construcții cu caracter temporar cât și pentru cele permanente precum și succesiunea tehnologică descrisă în Programul de execuție anexat.

Suplimentar la pag. 002 se regăsește o „Declarație pe proprie răspundere” în care se menționează că la elaborarea ofertei s-au ținut cont de cerințele din caietul de sarcini și din proiectul tehnic, declarație prin care ofertantul ... se angajează că va respecta în totalitate cerințele prevăzute în aceste documente.

Ofertantul ... deține Certificare ISO 9001/2015, anexa la Formularul 7, prin care face dovada capabilității execuției lucrărilor de drumuri și poduri și implicit faptul că are implementate proceduri și instrucțiuni de lucru specifice, care se vor materializa într-un Program de asigurarea calității ce va fi pus la dispoziția Beneficiarului înainte de începerea lucrărilor, astfel cum este precizat în propunerea tehnică”.

Decizia comisiei de evaluare referitoare la solicitarea de clarificări nr. 1 - transmisă de autoritatea contractantă prin adresa nr. 91/102/15.03.2017 este:

„În răspunsul transmis nu ați prezentat o descriere a proceselor tehnologice așa cum este solicitat în caietul de sarcini (terasamente, balast, sistem rutier, șanțuri dalate, podețe tubulare etc.) menționând că

ați depus o declarație pe proprie răspundere prin care vă obligați să respectați în totalitate cerințele prevăzute în caietul de sarcini, că dețineți certificare ISO 9001/2015 și că veți pune la dispoziția Beneficiarului, înainte de începerea lucrărilor un Program de asigurarea calității. Comisia de evaluare a considerat răspunsul neconcludent”.

Contestatorul precizează că în propunerea tehnică - Cap. 3 - Metodologia de execuție este descris clar procesul tehnologic, din documentația de execuție.

Lucrările ce urmează a se executa pentru implementarea proiectului sunt conform documentației tehnice de execuție pusă de către Beneficiar la dispoziția ofertantului/antreprenorului în etapa de licitație/execuție, respectiv, dar fără a se limita la caiete de sarcini, memorii tehnice, piese desenate, studii de teren etc., în cazul de față, părți componente ale proiectul tehnic nr. 42/2016, care conțin informații cu privire la descrierea lucrărilor ce urmează a fi executate, metodologia de execuție a lucrărilor, Materiale utilizate pentru execuție, norme de protecția muncii, mediu și PSI, standarde și normative aplicabile, programul de control al calității, rRecepția lucrărilor, etc.

Astfel, propunerea tehnică elaborată de ..., pentru execuția lucrărilor ce fac obiectul licitației, conform cerinței din Fișa de date, are la bază exclusiv prevederile proiectului tehnic mai sus precizat, având drept scop dovada obiectivă a faptului că ofertantul și-a însușit cerințele din documentația tehnică de execuție și are capacitatea de a implementa un proces tehnologic fezabil.

Procesul tehnologic reprezintă înlănțuirea în timp și spațiu a tuturor activităților la nivel de categorii de lucrări, începând de la momentul primirii ordinului de începere și până la recepția la terminarea lucrărilor, întocmai cum acest lucru a fost prezentat de ... în Programul de execuție (Diagrama Gantt).

Conform cerinței din Fișa de date, privind modul de prezentare a propunerii tehnice, respectiv: „Propunerea tehnică elaborată de ofertant va respecta în totalitate cerințele prevăzute în caietul de sarcini. Propunerea tehnică trebuie să reflecte asumarea de către ofertant a tuturor cerințelor/obligațiilor prevăzute în caietul de sarcini”.

În cuprinsul propunerii tehnice (pag. 003 - pag. 013) - Formular nr. 7 - METODOLOGIA PENTRU REALIZAREA LUCRĂRILOR, ... a prezentat descrierea lucrărilor cu caracter temporar precum și a celor de construcții permanente.

Totodată, începând de la pag. 005 s-a prezentat Metodologia de execuție pentru toate categoriile de lucrări permanente ce urmează a se executa în cadrul proiectului, respectiv:

- Podețe tubulare și casetate;
- Pod nou peste pârâul Climăuți, drum 3 Km 1+715;
- Reparații pod existent, drum 4 Km 3+380;
- Execuție drumuri principale și laterale;
- Execuție lucrări trecere la nivel cu calea ferată (CF Ploiești - Vicsani);

- Realizarea racordării drumurilor cu intersecțiile la DJ 291A și DN17A;
- Realizarea drenului, șanțurilor, rigolelor și acostamentelor;

Lucrări de semnalizări permanente și parapet direcționali, cu precizarea că înainte de începerea efectivă a lucrărilor de construcții, conform uzanțelor tehnice, se va prezenta spre aprobare, reprezentantului Autorității contractante:

- Planul de management de trafic;
- Planul propriu de sănătate și securitate în muncă;
- Planul de asigurarea calității.

La propunerea tehnică s-a atașat și o copie după Certificatul SR-EN ISO 9001:2015.

Așadar, cerința din Fisa de date, potrivit căreia se solicită pentru elaborarea propunerii tehnice „a) abordarea din punct de vedere proces tehnologic (metodologia de execuție) pentru realizarea lucrărilor” este îndeplinită întocmai de către ...

Referitor la comunicarea transmisă de către autoritatea contractantă, cu adresa nr. 91/102/15.03.2017, potrivit căreia „În răspunsul transmis nu ați prezentat o descriere a proceselor tehnologice așa cum este solicitat în caietul de sarcini (terasamente, balast, sistem rutier, șanțuri dalate, podețe tubulare etc.)”, contestatorul a prezentat o descriere a procesului tehnologic conform cerințelor din Fișa de date privind elaborarea propunerii tehnice potrivit informațiilor din caietul de sarcini al proiectului și nu cum a motivat comisia de evaluare, respectiv că, în răspunsul transmis la solicitarea de clarificări nu s-a prezentat o descriere a proceselor tehnologice așa cum este solicitat în caietul de sarcini, în care nu se regăsește modalitatea de prezentare a proceselor tehnologice în cadrul propunerii tehnice.

În acest context, orice ofertant poate fi declarat respins dacă nu a introdus în propunerea tehnică un anumit detaliu, pe care în mod cu totul discreționar, comisia tehnică îl reține ca fiind relevant.

Propunerea tehnică nu reprezintă un material didactic și nici nu este un test de verificare a cunoștințelor pentru antreprenorii ofertanți, ci reprezintă dovada obiectivă a faptului că ofertantul și-a însușit documentația tehnică de execuție, parte componentă a contractului de lucrări.

Referitor la solicitare de clarificări nr. 2 - transmisă de autoritatea contractantă - adresa nr. 43/49/2017, potrivit căreia „În propunerea tehnică nu se regăsește - Graficul Gantt, drumul critic în planificarea activităților așa cum este cerut la capitolul IV.4.1 Fișa de date punctul 1 litera c) - Vă solicităm clarificați”, răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 2 - transmis de ... (adresa nr. 664/07.02.2017) precizează următoarele: „În cadrul Propunerii Tehnice (pag. 014 - pag. 021) se regăsește PROGRAMUL DE EXECUȚIE (DIAGRAMA GANTT) elaborat într-un program informatic specializat Project Management v.10, care pentru analiză și interpretare trebuie listate toate paginile și reconstituit. Acest document a fost elaborat, potrivit cerințelor de la capitolul IV.4.1 Fișa de date punctul 1

litera c), pe luni calendaristice, la nivel de categorie de lucrări, și care ilustrează succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, ordinea și derularea în timp a activităților pe care ... propune să le îndeplinească pentru realizarea lucrărilor, respectiv:

- lucrările permanente și temporare ce urmează să fie executate;
- activitățile de interfațare cu lucrările existente și operarea acestora;
- secvențierea, derularea în timp și durata testelor, cu evidențierea clară a activităților incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calității, conform legislației specifice corespunzătoare obiectului contractului;
- denumirea activităților și subactivităților aferente, durata acestora, cu evidențierea punctelor cheie (jaloanele) în execuția contractului;
- drumul critic clar identificat în planificarea activităților.”

Decizia comisiei de evaluare cu privire la solicitarea de clarificări nr. 2, transmisă de autoritatea contractantă (adresa nr. 91/102/15.03.2017) a fost: „Referitor la solicitarea de clarificări privind evidențierea drumului critic în planificarea activităților în răspunsul transmis ați menționat că Diagrama Gantt este elaborată într-un program informatic specializat Project management v.10, care pentru analiză și interpretare trebuie listate toate paginile și reconstituit, fără a retransmite graficul Gantt în care să fie evidențiat acest drum critic. Comisia de evaluare a considerat răspunsul neconcludent”.

În Fișa de date s-a solicitat:

1. Prezentarea modului de realizare a lucrărilor (planul propus) (Formular nr. 7) care va descrie: (...) c) programul de execuție (diagrama Gantt) pe luni calendaristice, la nivel de categorie de lucrări (deviz), care să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, ordinea și derularea în timp a activităților pe care ofertantul propune să le îndeplinească pentru realizarea lucrărilor, în special:

- drumul critic clar identificat în planificarea activităților.”

Răspunsul comunicat de către ... la solicitarea de clarificări nr. 2, astfel cum acesta a fost precizat în adresa nr. 664/07.02.2017, a fost complet și concludent, informând astfel autoritatea contractantă cu privire la faptul că drumul critic este evidențiat în cadrul diagramei Gantt.

Astfel, pentru analiza și interpretarea datelor, s-a sugerat autorității contractante prin răspunsul transmis să listeze toate paginile și să reconstituie acest document în integralitate, deoarece acesta a fost listat pe mai multe pagini în format A4, generat din programul Project Management v10.

Diagrama Gantt elaborată în cadrul propunerii tehnice este un instrument uzual pentru managementul proiectelor și într-o permanentă dinamică pe parcursul execuției, în care au fost reprezentate toate activitățile, unele dintre acestea desfășurându-se într-o anumită succesiune, iar altele se desfășoară în paralel. În cadrul acestui document, toate activitățile proiectului au fost înscrise pe verticală, iar pe orizontală dispunerea temporală a acestora, de la stânga la dreapta în sens

cronologic, asigurând astfel controlul evoluției proiectului, conform timpului de execuție asumat.

Acesta este modul de reprezentare specific programelor comerciale specializate de management al proiectelor ce se găsesc pe piața de software din România la ora actuală, respectiv Microsoft Project și Primavera, unde drumul critic se calculează pe baza analizei de rețea (intercondiționalități) și este generat în mod automat după validarea graficului Gantt.

Astfel, drumul critic al proiectului reprezintă succesiunea de activități și evenimente critice, din cadrul diagramei Gantt, astfel cum acesta a fost fundamentat de către managerul de proiect, care, dacă sunt întârziate, oricare dintre ele, pot conduce la întârzierea proiectului.

Funcție de abordarea de management a proiectului, respectiv abilitatea și modul de organizare a procesului de proiect, pot exista unul sau mai multe drumuri critice, care la rândul lor pot fi mai lungi (în cazul înlăturării mai multor activități/evenimente critice) sau mai scurte, în cazul în care print-o abordare pragmatică sunt asigurate rezervele de timp și sunt reduse la maximum intercondiționalitățile dintre activități prin asigurarea corespunzătoare a resurselor.

Motivarea autorității contractante cu privire la faptul că, prin răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 2, ofertantul ... nu a procedat la „(...) a retransmite graficul Gantt în care să fie evidențiat acest drum critic” drept pentru care „Comisia de evaluare a considerat răspunsul neconcludent”, este apreciat de către contestator ca fiind de neînțeles.

Contestatorul consideră că autoritatea contractantă încalcă principiile de bază care stau la baza unei proceduri de achiziții publice, fiind astfel încălcate dispozițiile art. 2 alin (2) din Legea 98/2016, precum și că activitatea Comisiei de evaluare s-a bazat pe o abordare neprofesională prin care se urmărește încă din etapa de evaluare a propunerii tehnice, eliminarea unui ofertant care este posibil să prezinte o propunere financiară competitivă.

În drept, contestatorul invocă prevederile Legii nr. 101/2016, ale Legii nr. 98/2016 și ale H.G. nr. 395/2016.

Prin adresa nr. 103/115/03.04.2017, înregistrată la Consiliu cu nr. 11963/04.04.2017, autoritatea contractantă a transmis punctul de vedere cu privire la contestație, în care precizează următoarele:

În etapa de evaluare a propunerii tehnice a ..., Comisia de evaluare a transmis, prin adresa nr. 43/49/02.02.2017, solicitări în vederea clarificării unor aspecte din conținutul propunerii tehnice, deoarece modul de întocmire a propunerii tehnice nu îndeplinea condițiile minime din fișa de date.

... a răspuns cu adresa 664/07.02.2017, înregistrată la autoritatea contractantă cu nr. 50/56/07.02.2017 în mod concludent la 4 din cele 6 clarificări, iar la două dintre ele a răspuns în mod neconcludent, răspunsurile nefiind concrete și la obiect.

Având în vedere că oferta tehnică nu corespunde cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini, autoritatea contractantă a transmis cu adresa nr. 91/102/15.03.2017, decizia comisiei de evaluare, prin care se comunică faptul că oferta este inacceptabilă potrivit art. 134 alin. 5 teza a II-a, deoarece „clarificările/completările transmise nu sunt concludente” și neconformă potrivit art. 137 alin. (3) lit. a) din H.G. nr. 395/2016, deoarece „nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini”.

... a transmis autorității contractante Notificarea prealabilă nr. 1717/20.03.2017, înregistrată la sediul ... cu nr. 98/109/20.03.2017.

În conformitate cu prevederile art. 6 alin. (4) din Legea nr. 101/2016, autoritatea contractantă a răspuns și a comunicat ..., prin adresa nr. 99/111/23.03.2017, că nu urmează să adopte măsurile de remediere formulate în Notificarea prealabilă cu privire la rezultatul evaluării ofertei tehnice, deoarece:

1. Autoritatea contractantă a solicitat clarificări referitoare la metodologia de execuție care era prezentată doar ca o descriere generală a lucrării, fără o descriere a proceselor tehnologice (terasamente, balast, sistem rutier etc.) așa cum au fost solicitate în Fișa de date cap. IV.4.1. Modul de prezentare a propunerii tehnice „1. Prezentarea modului de realizare a lucrărilor (planul propus) (Formular nr. 7) care va descrie: a) abordarea din punct de vedere proces tehnologic (metodologia de execuție) pentru realizarea lucrărilor”.

În răspunsul transmis, ofertantul nu a prezentat o descriere a proceselor tehnologice așa cum este solicitat în caietul de sarcini (terasamente, balast, sistem rutier, șanțuri dalate, podețe tubulare, etc), menționând că a depus o declarație pe proprie răspundere prin care se obligă să respecte în totalitate cerințele prevăzute în caietul de sarcini, că deține certificare ISO 9001/2015 și că va pune la dispoziția Beneficiarului înainte de începerea lucrărilor, un Program de asigurare a calității.

2. Referitor la solicitarea de clarificări privind evidențierea drumului critic în planificarea activităților așa cum a fost solicitat în Fișa de date cap. IV.4.1. „drumul critic clar identificat în planificarea activităților”, în răspunsul transmis, ofertantul a menționat că Diagrama Gantt „(...) este elaborată într-un program informatic specializat Project Management V.10, care pentru analiză și interpretare trebuie listate toate paginile și reconstituit”, fără a retransmite graficul Gantt în care să fie evidențiat acest drum critic.

Privitor la contestația formulată de ... prin care se solicită cererile menționate și anterior în Notificarea prealabilă, în plus anularea adresei nr. 99/111/23.03.2017 prin care autoritatea contractantă a refuzat să adopte măsurile de remediere solicitate prin Notificarea prealabilă, autoritatea contractantă face următoarele precizări:

Potrivit documentației de atribuire - Fișa de date, subcapitolul IV.4.1) - Modul de prezentare a propunerii tehnice, ofertantul trebuia să respecte modului de realizare a lucrărilor (planul propus).

Comisia de evaluare a consultat raportul de analiză tehnică nr. 1 a expertului cooptat, înregistrat cu nr. 37/43/02.02.2017, în care expertul a consemnat următoarele:

1. La metodologia de execuție (pag. 3-13) este prezentată doar o descriere generală a lucrării, fără o descriere a proceselor tehnologice (terasamente, balast, sistem rutier etc.);

2. Nu este evidențiat drumul critic în planificarea activităților așa cum este cerut la punctul 1 litera c) aliniatul 5 (pag. 14-21);

3. La categoria de lucrări 6. Rigole dalate și de acostament art. 10 s-a oferit 595.296 mc beton C30/37 în loc de 744.12 mc conform clarificărilor nr. 12 și 16 la documentația de atribuire;

4. La categoria de lucrări 16 Podeș dalat tip D4, Drum 7, km 1+385 la art. 52 s-a oferit aripa A0 în loc de A1;

5. Lipsa unei cantități de 112,2 mc beton C30/37 din însumarea betoanelor din ofertă (pag. 149) și cele rezultate în urma clarificărilor;

6. Ofertantul a folosit propriile distanțe de transport conform clarificării nr. 4 la DA, fără a prezenta documente din care să rezulte distanțele înscrise în Formularul C9.

Având în vedere cele mai sus menționate, comisia formulează solicitarea de clarificări nr. 43/49/02.02.2017.

În urma solicitării de clarificări, ofertantul răspunde concludent la solicitările de clarificări de la 3 la 6 și neconcludent la punctele 1 și 2.

a) La solicitarea de clarificări nr. 1 referitoare la metodologia de execuție (pag. 3-13), unde este prezentată doar o descriere generală a lucrării, fără o descriere a proceselor tehnologice (terasamente, balast, sistem rutier etc.) ofertantul răspunde următoarele:

- formularul 7 din Propunerea tehnică (pag. 3-13) descrie metodologia pentru realizarea lucrărilor (...) potrivit proceselor tehnologice descrise în detaliu de către proiectant în documentația tehnică;

- are o declarație pe propria răspundere în care se precizează că la întocmirea ofertei s-a ținut cont de cerințele din caietul de sarcini și din Proiectul Tehnic;

- deține certificare ISO 9001/2015 și va elabora un Program de asigurarea calității pe care îl va pune la dispoziția Beneficiarului înaintea începerii lucrărilor.

În concluzie, ofertantul nu a îndeplinit cerința minimă din fișa de date conform art. 133 alin. (2) din H.G. nr. 395/2016, iar răspunsurile nu au fost concludente, conform art. 134 din același act normativ deoarece:

1) La paginile 3-13 din ofertă nu se regăsește metodologia de execuție din punct de vedere tehnologic, ci doar un titlu în a cărui conținut se face o descriere generală a lucrării, ofertantul confundând descrierea proceselor tehnologice cu descrierea lucrărilor;

Procesele tehnologice pentru care trebuia abordată metodologia de execuție sunt:

- Terasamente
- Fundație de Balast

- Strat de baza din macadam
- Execuție mixturi asfaltice
- Podețe tubulare
- Execuție pod
- Semnalizare
- Șanțuri datate
- Șanțuri de pamant

2) Declarația pe propria răspundere nu este o cerință a caietului de sarcini;
 3) Deținerea certificatelor ISO 9001/2015 nu ține loc de metodologie din punct de vedere tehnologic.

b) La punctul 2) nu este evidențiat drumul critic în planificarea activităților așa cum este cerut la punctul litera c) aliniatul 5 (pag. 14-21).

În vederea clarificării acestui aspect, ofertantul răspunde că deține un program informatic specializat - Project Management v.10 cu care a elaborat diagrama Gantt care ilustrează succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor:

- lucrările permanente și temporare ce urmează să fie executate;
- activitățile de interfațare cu lucrările existente și operarea acestora, după caz (dacă este inclusă asemenea solicitare în caietul de sarcini);
- secvențierea, derularea în timp și durata testelor, cu evidențierea clară a activităților incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calității, conform legislației specifice corespunzătoare obiectului contractului;
- denumirea activităților și subactivităților aferente, durata acestora, cu evidențierea punctelor cheie (jaloanele) în execuția contractului;
- drumul critic clar identificat în planificarea activităților.

Ca urmare a răspunsului dat și având în vedere că în graficul prezentat la pag. 14-21 din propunerea tehnică, comisia de evaluare nu a regăsit evidențierea clară a drumului critic, a considerat cerința neîndeplinită și a decis că oferta este inacceptabilă potrivit art. 134 alin. 5 teza a II-a și neconformă potrivit art. 137 alin. (3) lit. a) din H.G. nr. 395/2016.

Comisia de evaluare nu contestă faptul că ofertantul ... deține un program informatic de management de ultimă generație care întocmește diagrama Gantt după toate criteriile, dar Graficul prezentat în ofertă nu are clar evidențiat drumul critic de unde trage concluzia că ofertantul nu deține personalul necesar calificat să îl folosească sau a dat dovadă de superficialitate la întocmirea lui.

De asemenea, în graficul din ofertă este reprezentată o singură culoare și anume culoarea albastră, iar în legendă este prezentată culoarea roșie cu denumirea „critical”, fără o evidențiere clară a drumului critic în graficul prezentat.

În concluzie, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației nr. 1955/27.03.2017 înaintată de către ..., ca neîntemeiată.

În drept, autoritatea contractantă invocă prevederile Legii nr. 98/2016 și ale H.G. nr. 395/2016.

Prin adresa nr. 2287/07.04.2017, înregistrată la Consiliu cu nr. 12828/07.04.2017, ..., în care reiterează argumentația din cuprinsul contestației și combate argumentația autorității contractante din cuprinsul punctului de vedere, precizând următoarele:

Referitor la motivul de respingere nr. 1, pentru implementarea proiectului există un singur proces tehnologic astfel cum este descris în Formularul nr. 7 și Diagrama Gantt din Propunerea tehnică. Raportul la analiza tehnică nr. 1 a expertului cooptat induce Comisiei de evaluare o stare de confuzie între procesul tehnologic și categoriile de lucrări ce urmează a fi executate în cadrul proiectului, probabil raportându-se la propuneri tehnice prezentate de către alți ofertanți.

În acest context, este evident că autoritatea contractantă, pe parcursul evaluării ofertelor, excede prevederilor documentației de atribuire și încalcă dispozițiile legale în vigoare.

Referitor la motivul de respingere nr. 2, în Graficul Gantt (pag. 21 din Propunerea tehnică), drumul critic al proiectului este clar evidențiat, acesta reducându-se doar la etapa de recepție la terminarea lucrărilor (culoare roșie), motiv pentru care ofertantul a sugerat prin răspunsul transmis la solicitarea de clarificări să se listeze toate paginile și să se reconstituie pentru analiză.

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

..., în calitate de autoritate contractantă, a organizat procedura simplificată-într-o singură etapă, online, în vederea atribuirii contractului de lucrări având ca obiect „*Execuție lucrări de modernizare a rețelei de drumuri de interes local în ...*”, cod CPV 45233120-6 – Lucrări de construcții de drumuri (Rev. 2). În acest sens, a elaborat documentația de atribuire aferentă și a publicat în SEAP anunțul de participare simplificat nr. ..., potrivit căruia valoarea estimată a contractului, fără TVA, este de 12.740.905,01 RON, criteriul de atribuire stabilit fiind „*prețul cel mai scăzut*”.

Anterior, pe rolul Consiliului s-a aflat dosarul 262/2017.

Prin Decizia nr. ..., Consiliul a admis în parte contestația formulată de ..., în contr...ctoriu cu ..., în calitate de autoritate contractantă și a anulat procesul-verbal de evaluare nr. 21/23/18.01.2017, în partea dedicată ofertei contestatoarei, precum și adresa autorității contractante de comunicare către contestatoare a măsurii respingerii ofertei acesteia. De asemenea, a obligat autoritatea contractantă la continuarea procedurii de atribuire prin evaluarea ofertei depusă de ... și la emiterea unui nou proces-verbal de evaluare, cu respectarea întocmai a celor consemnate mai sus, a documentației de atribuire și a legislației aplicabile privind achizițiile publice. Consiliul a respins capătul de cerere formulat de ... de obligare a autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată, efectuate în vederea depunerii contestației.

Analizând criticile formulate de societatea contestatoare în speța de

față, Consiliul constată că acestea vizează în principal aspecte legate de modul în care comisia de evaluare a analizat și apreciat oferta depusă de acesta.

Potrivit actului de comunicare nr. 91/102/15.03.2017 privind rezultatul procedurii de atribuire, ofertantul a fost declarat respins la etapa de evaluare a propunerii tehnice, din următoarele considerente:

„S-au solicitat clarificări cu adresa nr. 43/49/02.02.2017 la care ați transmis răspunsul semnat cu semnătură electronică extinsă, în termenul solicitat de AC cu adresa nr. 664/07.02.2017, înregistrată la ... cu nr. 50/56/07.02.2017.

Autoritatea contractantă a solicitat clarificări referitoare la metodologia de execuție care era prezentată doar ca o descriere generală a lucrării, fără o descriere a proceselor tehnologice (terasamente, balast, sistem rutier etc.) așa cum au fost solicitate în Fișa de date cap. IV.4.1. Modul de prezentare a propunerii tehnice „1. Prezentarea modului de realizare a lucrărilor (planul propus) (Formular nr. 7) care va descrie: a) abordarea din punct de vedere proces tehnologic (metodologia de execuție) pentru realizarea lucrărilor;”.

În răspunsul transmis, nu ați prezentat o descriere a proceselor tehnologice așa cum este solicitat în caietul de sarcini (terasamente, balast, sistem rutier, șanțuri dalate, podețe tubular ... etc), menționând că ați depus o declarație pe proprie răspundere prin care vă obligați să respectați în totalitate cerințele prevăzute în caietul de sarcini, că dețineți certificare ISO 9001/2015, și că veți pune la dispoziția Beneficiarului înainte de începerea lucrărilor, un Program de asigurare a calității. Comisia de evaluare a considerat răspunsul neconcludent.

Referitor la solicitarea de clarificări privind evidențierea drumului critic în planificarea ...vităților așa cum a fost solicitat în Fișa de date cap. IV.4.1. „drumul critic clar identificat în planificarea activităților”, în răspunsul transmis ați menționat că Diagrama Gantt „...este elaborată într-un program informatic specializat Project Management V.10, care pentru analiză și interpretare trebuie listate toate paginile și reconstituit, fără a retransmite graficul Gantt în care să fie evidențiat acest drum critic. Comisia de evaluare a considerat răspunsul neconcludent.

Comisia de evaluare a decis că **oferta este inacceptabilă** potrivit art. 134 alin. 5 teza a II-a „...clarificările/completările transmise nu sunt concludente” **și neconformă** potrivit art. 137 alin. 3 lit. a) din HG 395/2016 „nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini”.

În conformitate cu prevederile art. 65 alin. 3 din HG 395/2016, vă comunicăm că ați fost declarat RESPINS la etapa de evaluare a propunerii tehnice.”.

Motivele care au stat la baza deciziei de respingere a ofertei depuse de ... sunt următoarele: lipsa descrierii proceselor tehnologice (terasamente, balast, sistem rutier, etc.) și lipsa evidențierii drumului critic în cadrul Graficului Gant.

Din analiza documentelor aflate la dosarul cauzei, se are în vedere că autoritatea contractantă a publicat în SEAP, în data de 03.02.2017, adresa nr. 43/49/02.02.2017, adresată ..., prin care a solicitat autoarei contestației o serie de clarificări, printre care și următoarele:

„1. În propunerea tehnică la metodologia de execuție este prezentată doar o descriere generală a lucrării, fără o descriere a proceselor tehnologice (terasamente, balast, sistem rutier etc). Vă solicităm clarificați.

2. În propunerea tehnică nu se regăsește - Graficul Gantt, drumul critic în planificarea activităților așa cum este cerut la capitolul IV.4.1 Fișa de date punctul 1 litera c). Vă solicităm clarificați.

(...).”

În data de 07.02.2017, contestatorul a postat în SEAP răspunsul la solicitarea de clarificări, prin adresa nr. 664/07.02.2017, în care precizează următoarele:

„(...)

1. Formularul 7 din Propunerea tehnică (pag. 003 - pag. 013) descrie metodologia pentru realizarea lucrărilor conform cerințelor din Fișa de date, potrivit proceselor tehnologice descrise în detaliu de către proiectant în documentația tehnică, atât pentru lucrările de construcții cu caracter temporar cât și pentru cele permanente precum și succesiunea tehnologică descrisă în Programul de execuție anexat. Suplimentar

la pag. 002 se regăsește o „Declarație pe proprie răspundere” în care se menționează că la elaborarea ofertei s-au ținut cont de cerințele din Caietul de Sarcini și din Proiectul Tehnic, declarație prin care Ofertantul SC ... SA se angajează că va respecta în totalitate cerințele prevăzute în aceste documente. Ofertantul ... SA deține Certificare ISO 9001/2015, anexa la Formularul 7, prin care face dovada capacității execuției lucrărilor de drumuri și poduri și implicit faptul că are implementate proceduri și instrucțiuni de lucru specifice, care se vor materializa într-un Program de asigurarea calității ce va fi pus la dispoziția Beneficiarului înainte de începerea lucrărilor, astfel cum este precizat în propunerea tehnică.

(...)

2. În cadrul Propunerii Tehnice (pag. 014 - pag. 021) se regăsește PROGRAMUL DE EXECUȚIE (DIAGRAMA GANTT) elaborat într-un program informatic specializat Project Management v.10, care pentru analiză și interpretare trebuie listate toate paginile și reconstituit.

Acest document a fost elaborat, potrivit cerințelor de la capitolul IV.4.1 Fișa de date punctul 1 litera c), pe luni calendaristice, la nivel de categorie de lucrări, și care ilustrează succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, ordinea și derularea în timp a activităților pe care SC ... SA propune să le îndeplinească pentru realizarea lucrărilor, respectiv;

- lucrările permanente și temporare ce urmează să fie executate;
- activitățile de interfațare cu lucrările existente și operarea acestora;
- secvențierea, derularea în timp și durata testelor, cu evidențierea clară a activităților incluse în procesele de asigurate, respectiv de control al calității, conform legislației specifice corespunzătoare obiectului contractului;
- denumirea activităților și subactivităților aferente, durata acestora, cu evidențierea punctelor cheie (jaloanele) în execuția contractului;
- drumul critic clar identificat în planificarea activităților.

(...).”

În raport de răspunsul furnizat, membrii comisiei de evaluare au consemnat în cadrul Procesului-verbal nr. 5 al ședinței de evaluare a ofertelor, înregistrat sub nr. 64/71/21.02.2017 faptul că, în urma analizării ofertei tehnice și a răspunsurilor la solicitările de clarificări, oferta ... nu îndeplinește cerințele minime din caietul de sarcini, conform celor menționate în Anexa nr. 4, respectiv faptul că ofertantul nu a prezentat o descriere a proceselor tehnologice așa cum este solicitat]n cadrul caietului de sarcini (terasamente, balast, sistem rutier, șanțuri dalate, podețe tubulare, etc.) și faptul că în cadrul Graficului Gant nu este evidențiat drumul critic.

Activitatea comisiei de evaluare a fost sprijinită de expertul tehnic cooptat care a elaborat Raportul de analiză tehnică nr. 2, înregistrat sub nr. 63/70/21.02.2017 în care se regăsesc cele menționate de membrii comisiei de evaluare cu privire la inacceptabilitatea/neconformitatea a ofertei ...

Raționamentul conturat de autoritatea contractantă în favoarea argumentelor, potrivit cărora ..., nu a îndeplinit cerința referitoare la lipsa descrierii proceselor tehnologice (terasamente, balast, sistem rutier, etc.), nu este judicios în cauză și nu va fi reținut de Consiliu în soluționare, din considerentele prezentate în continuare.

Se are în vedere că autoritatea contractantă a solicitat în cadrul fișei de date în referire la propunerea tehnică depunerea următoarelor înscrisuri:

”IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice:

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

Propunerea tehnica va contine :

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

a) abordarea din punct de vedere proces tehnologic (metodologia de execuție) pentru realizarea lucrărilor;

b) resurse (personal și instalații/echipamente) (Formular nr.8)

c) programul de execuție (diagrama Gantt) pe luni calendaristice, la nivel de categorie de lucrări (deviz), care să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, ordinea și derularea în timp a activităților pe care ofertantul propune să le îndeplinească pentru realizarea lucrărilor, în special:

- lucrările permanente și temporare ce urmează să fie executate,
- activitățile de interfatare cu lucrările existente și operarea acestora, după caz (dacă este inclusă asemenea solicitare în caietul de sarcini);
- secvențierea, derularea în timp și durata testelor, cu evidențierea clară a activităților incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calității, conform legislației specifice corespunzătoare obiectului contractului;

- denumirea activităților și subactivităților aferente, durata acestora, cu evidențierea punctelor cheie (jaloanele) în execuția contractului;

- drumul critic clar identificat în planificarea activităților.

(...)”.

Din examinarea propunerii tehnice depuse de ..., Consiliul reține că acesta a depus documentul intitulat *”Metodologia pentru realizarea lucrărilor”* – Formularul nr. 7 cuprins între filele 3-13. Anexat acestui document a atașat: Diagrama Gantt privind procesul de execuție a lucrărilor din proiect, planul de organizare de șantier și certificarea sistemului calității ISO. (filele 14-28).

Analizând modul în care autoritatea contractantă a elaborat cerința referitoare la metodologia de execuție aferentă realizării lucrărilor în cauză, Consiliul constată că solicitarea a fost, ca operatorii economici să prezinte **modul de realizare al lucrărilor**. Autoritatea contractantă chiar a identificat planul propus solicitat ca fiind- Formularul nr. 7.

Mai departe, autoritatea contractantă a menționat modul de prezentare al planului solicitat, respectiv a solicitat operatorilor economici să descrie în cadrul acestui document abordarea din punct de vedere al procesului tehnologic (metodologia de execuție) pentru realizarea lucrărilor.

Autoarea contestației, în vederea îndeplinirii cerinței în speță a elaborat înscrisul solicitat, așa cum a fost mai sus reținut și a detaliat în cadrul documentului modul de realizare al principalelor categorii de lucrări, respectiv: execuția podețelor tubulare și casetate, execuția podului nou peste pârăul Climăuți (drum 3 km 1+715), execuția podului (drum 4 km 3+380), execuție drumuri principale și laterale, execuție lucrări trecere la nivel cu calea ferată, realizarea racordării drumurilor principale cu intersecțiile, realizarea drenului, șanțurilor, rigolelor și acostamentelor, lucrări de semnalizare permanente și parapete direcționali.

Autoarea contestației a detaliat pentru toate categoriile de lucrări descrierea acestora, precum și etapele procesului tehnologic de execuție (Graficul Gantt).

Autoritatea contractantă menționează în cadrul punctului de vedere formulat faptul că ofertantul nu a prezentat procesele tehnologice pentru care trebuia abordată metodologia de execuție, confundând descrierea lucrărilor cu descrierea proceselor tehnologice.

Niciunde în cadrul documentației de atribuire, autoritatea contractantă nu a solicitat operatorilor economici depunerea *"proceselor tehnologice"*, astfel cum susține în cadrul punctului de vedere, procese tehnologice care în fapt echivalează cu procedurile tehnice de execuție aferente categoriilor de lucrări pentru realizarea obiectivului în cauză.

Consiliul are în vedere că în fapt autoritatea contractantă dorește depunerea procedurilor tehnice de execuție (sau de proces) acestea fiind elemente care fac parte din programul de asigurare a calității și care concretizează sistemul de asigurare și de conducere a calității la particularitățile lucrărilor care fac obiectul contractului supus procedurii de atribuire în cauză, potrivit dispozițiilor H.G. nr. 766/1997 pentru aprobarea unor regulamente privind calitatea în construcții.

Procedurile tehnice de execuție sau de proces, care includ planuri de control al calității au ca scop precizarea actiunilor, fazelor tehnologice, utilajelor, uneltelor și materialelor necesare pentru executarea categoriilor de lucrări în conformitate cu cerințele de calitate prevăzute.

Procedura tehnică de execuție, este un document ce reprezintă o instrucțiune care are ca scop prezentarea operațiunilor și măsurilor necesare pentru a se realiza lucrările în cauză și care cuprinde mai multe capitole, respectiv domeniul de aplicare, documentele de referință, instrucțiunea (descrierea executării lucrărilor), terminarea lucrărilor, atribuții și responsabilități și înregistrările care se fac pe parcursul executării lucrărilor.

Astfel, dacă autoritatea contractantă dorea ca operatorii economici să elaboreze procedurile tehnice de execuție pentru categoriile de lucrări aferente obiectului supus procedurii de atribuire trebuia să solicite în mod expres și nu să solicite în cadrul fișei de date a achiziției prezentarea modului de realizare a lucrărilor (planul propus) (Formular nr.7) care va descrie abordarea din punct de vedere proces tehnologic (metodologia de execuție) pentru realizarea lucrărilor, iar ulterior să reclame că ofertantul nu a descris procesele tehnologice pentru categoriile de lucrări pentru care acesta a detaliat modul de realizare.

Atâta vreme cât nici în cadrul fișei de date a achiziției și nici ulterior în solicitarea de clarificare adresată ofertantului, autoritatea contractantă nu a detaliat până la ce nivel de detaliu se solicită a fi prezentată metodologia de execuție aferentă executării lucrărilor, nu se poate susține că ... nu a prezentat o descriere a procesului tehnologic astfel cum a fost solicitat.

Consiliul găsește că răspunsul punctual de justificare dat de ofertantă a fost pe măsura solicitării și, în același timp, în limitele exigențelor de legalitate și temeinicie pentru a fi considerat suficient și credibil, în ceea ce privește aspectele solicitate a fi clarificate.

În termenul acordat, autoarea contestației a răspuns punctual la solicitarea autorității, situație în care oferta nu puteau fi respinsă ca inacceptabilă, în temeiul dispozițiilor art. 134 alin. (5) și art. 137 alin. (1) din normele aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016, din cauza

lui. Dispozițiile amintite, potrivit cărora: *„În cazul în care comisia de evaluare solicită unui candidat/ofertant clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de acesta în cadrul ofertei sau solicitării de participare, potrivit dispozițiilor art. 209 din Lege, iar candidatul/ofertantul nu transmite în termenul precizat de comisia de evaluare clarificările/completările solicitate sau clarificările/completările transmise nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată inacceptabilă”* și *„Comisia de evaluare are obligația de a respinge ofertele inacceptabile și neconfor.”*, nu este incidentă ofertei amintite, întrucât răspunsul tratează exact obiectul solicitării transmise de autoritate. Cu alte cuvinte, el este punctual și concludent, putând fi valorificat de autoritate, iar un astfel de răspuns nu poate constitui motiv pentru sancționarea ofertanților cu respingerea ofertelor lor, ci dimpotrivă. Prin urmare, în contextul înfățișat, pledoaria autorității contractante nu poate constitui un argument valid pentru respingerea ofertei contestatoarei.

Contrar susținerilor autorității contractante, răspunsul furnizat de ... răspunde obiectului solicitării de clarificare, este punctual și concludent, putând fi valorificat de autoritatea contractantă. Apreciind că acest răspuns nu o lămurește în întregime, deși se referea la datele solicitate, nimic nu împiedica autoritatea să continue acțiunea de clarificare cu ofertanta.

Cu titlu de exemplu, Consiliul reține că în cadrul categoriei de lucrări *„Lucrări de suprastructură - sistem rutier”*, ofertantul a prezentat următoarele: alcătuirea sistemului rutier, pentru fiecare strat component al sistemului rutier a prezentat modul de realizare al acestuia cu detalierea operațiunilor necesare pentru a se realiza lucrările în cauză și a precizat acțiunile, fazele tehnologice, utilajele și materialele necesare pentru executarea categoriilor de lucrări în conformitate cu cerințele de calitate prevazute.

În cadrul Graficului Gantt, ... a identificat ce verificări se fac pentru straturile componente ale sistemului rutier și ce documente se întocmesc, respectiv: pentru terasamente-PVRC, pentru stratul de balast-PVFD, pentru stratul de macadam-PVFD, pentru strat de binder-PVFD și pentru uzură-PVRC.

În considerarea celor antemenționate sunt relevante în soluționare susținerile autoarei contestației, potrivit cărora pentru implementare proiectului există un singur proces tehnologic astfel cum este descris în formularul nr. 7 și Diagrama Gantt din propunerea tehnică, în care se descrie metodologia de execuție în ordine tehnologică, desfășurată pe toată perioada la nivel de obiecte/subobiecte de deviz de deviz și categorii de lucrări. De asemenea sunt demne de reținut și susținerile contestatorului în referire la faptul că procesul tehnologic reprezintă înlănțuirea în timp și în spațiu a tuturor activităților la nivel de categorii de lucrări, începând de la momentul primirii ordinului de începre și până la recepția la terminarea lucrărilor.

În raport de cele mai sus reținute, Consiliul constată netemeninicia motivului care a stat la baza deciziei de respingerea a ofertei sub acest aspect.

Nici susținerile autorității contractante cu privire la faptul că în cadrul graficului Gantt nu este identificat drumul critic nu vor fi reținute de Consiliu în soluționare din considerentele prezentate în continuare.

Se are în vedere că ... a depus în cadrul propunerii tehnice Graficul Gantt la paginile 14-21. Din examinarea graficului Gantt depus, Consiliul reține că autoarea contestației a consemnat pe luni calendaristice, la nivel de categorie de lucrări, estimarea duratei în timp (început și sfârșit – realizare) succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, ordinea și derularea în timp a activităților pe care SC ... SA propune să le îndeplinească pentru realizarea lucrărilor. Sunt consemnate și derularea în timp și durata testelor pentru asigurarea controlului calității și interdependențele dintre activități. A atașat și resursele (personal și instalații/echipamente) - Formular nr. 8.

În urma clarificării adresate, autoarea contestației a atras atenția membrilor comisiei de evaluare asupra faptului că "În cadrul Propunerii Tehnice (pag. 014 - pag. 021) se regăsește PROGRAMUL DE EXECUȚIE (DIAGRAMA GANTT) elaborat într-un program informatic specializat Project Management v.10, care pentru analiză și interpretare trebuie listate toate paginile și reconstituit".

De asemenea a mai menționat că graficul depus "a fost elaborat, potrivit cerințelor de la capitolul IV.4.1 Fișa de date punctul 1 litera c), pe luni calendaristice, la nivel de categorie de lucrări, și care ilustrează succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, ordinea și derularea în timp a activităților pe care SC ... SA propune să le îndeplinească pentru realizarea lucrărilor, respectiv;

- lucrările permanente și temporare ce urmează să fie executate;
- activitățile de interfațare cu lucrările existente și operarea acestora;
- secvențierea, derularea în timp și durata testelor, cu evidențierea clară a activităților incluse în procesele de asigurate, respectiv de control al calității, conform legislației specifice corespunzătoare obiectului contractului;
- denumirea activităților și subactivităților aferente, durata acestora, cu evidențierea punctelor cheie (jaloanele) în execuția contractului;
- drumul critic clar identificat în planificarea activităților."

Autoritatea putea lesne să determine că societatea ofertantă, intenționează și se angajează să respecte solicitările referitoare la graficul Gantt depus în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, întrucât așa cum a fost mai sus reținut, aceasta a depus graficul și a identificat în cadrul acestuia elementele solicitate.

Așadar, Consiliul apreciază că în speța de față, autoritatea contractantă, în urma analizării răspunsului primit de la ... trebuia să identifice ce anume nu corespunde în graficul Gantt depus. Nici în urma primirii notificării, când autoarea contestației a adus la cunoștință autorității contractante faptul că în legenda din subsolul graficului s-a evidențiat modul în care este figurat drumul critic, respectiv culoarea roșie, autoritatea contractantă nu a dispus remedierea aspectului criticat, mărginindu-se să constate că ofertantul nu a retransmis graficul Gant în care să fie evidențiat drumul critic.

Astfel, în raport de cele mai sus reținute sunt relevante în soluționare argumentele aduse de autoarea contestației în referire la aspectul supus analizei Consiliului, respectiv:

" - pentru analiza și interpretare datelor, am sugerat autorității contractante prin răspunsul transmis să listeze toate paginile și să reconstituie acest document în integralitate, deoarece acesta a fost listat pe mai multe pagini în format A4, generat din programul Project Management v10.

Diagrama Gantt elaborată în cadrul propunerii tehnice, este un instrument uzual pentru managementul proiectelor și într-o permanentă dinamică pe parcursul execuției, în care au fost reprezentate toate activitățile, unele dintre acestea desfășurându-se într-o anumită succesiune iar altele se desfășoară în paralel.

În cadrul acestui document, toate activitățile proiectului au fost înscrise pe verticală, iar pe orizontală dispunerea temporală a acestora, de la stânga la dreapta în sens cronologic, asigurând astfel controlul evoluției proiectului, conform timpului de execuție asumat.

Acesta este modul de reprezentare specific programelor comerciale specializate de management al proiectelor ce se găsesc pe piața de software din România la ora actuală, respectiv Microsoft Project și Primavera, unde drumul critic se calculează pe baza analizei de rețea (**interconditionalități**) și este generat în mod automat după validarea graficului Gantt.

Astfel, drumul critic al proiectului, reprezintă succesiunea de activități și evenimente critice, din cadrul diagramei Gantt, astfel cum acesta a fost fundamentat de către managerul de proiect, care dacă sunt întârziate, oricare dintre ele, pot conduce la întârzierea proiectului.

Funcție de abordarea de management a proiectului, respectiv abilitatea și modul de organizare a procesului de proiect, pot exista unul sau mai multe drumuri critice, care la rândul lor pot fi mai lungi (în cazul înlatuirii mai multor activități / evenimente critice) sau mai scurte, în cazul în care printr-o abordare pragmatică sunt asigurate rezervele de timp și sunt reduse la maxim interconditionalitățile dintre activități prin asigurarea corespunzătoare a resurselor.

Nota bene: pentru un management de succes în implementarea unui proiect, drumurile critice trebuie să fie cât mai puține și cât mai scurte în desfășurarea procesului tehnologic de execuție!

Dacă Autoritatea contractantă ar fi analizat cu profesionalism și în special cu bună credință!, diagrama Gantt, elaborată așa cum am precizat în răspunsul la solicitarea de clarificări într-un program specializat Microsoft Project Management v.10, ar fi constatat faptul că în legenda din subsolul documentului, este evidențiat modul în care este figurat drumul critic, respectiv culoarea roșie, astfel cum acestea sunt reprezentate întotdeauna în aceste sisteme de reprezentare grafică.

(...)

Vă rugăm să observați faptul că în Graficul Gantt la pag. 8/8 (pag. 21 din Propunerea tehnică) drumul critic al proiectului este clar evidențiat, **acesta reducându-se doar la etapa de Recepție la terminarea lucrărilor (culoare roșie)**, din acest motiv am sugerat prin răspunsul transmis la solicitarea de clarificări să se listeze toate paginile și să se reconstituie pentru analiză.

Graficul Gantt pentru implementarea proiectului a fost elaborat cu maximă responsabilitate de către ingineri (personal calificat) din cadrul Compartimentului propriu de proiectare și asistență tehnică, care au alocat corespunzător resursele umane conform

Organigramei proiectului (Pag. 029 - Propunerea tehnică), respectiv 4 Formații de lucru proprii și un Subcontractant fiind asigurate totodată și rezervele de timp necesare, astfel încât drumul critic să se reducă la maxim și implicit riscurile de întârziere în implementare.

(...)."

Contrar susținerilor autorității contractante din cadrul punctului de vedere formulat, respectiv *"În graficul din ofertă este reprezentată o singură culoare și anume culoarea albastră, iar în legendă (dorim să subliniem că doar în legendă) este prezentată culoarea roșie cu denumirea "critical" fără o evidențiere clară a drumului critic în graficul prezentat"*, Consiliul constată că în cadrul graficului este evidențiată cu culoarea roșie activitatea corespunzătoare pct. 124 aferentă recepției la terminarea lucrărilor.

Propunerea tehnică reprezintă modalitatea concretă pe care ofertantul o recomandă autorității contractante în vederea îndeplinirii cerințelor sale tehnice stabilite în caietul de sarcini.

Se are în vedere și faptul că la filele 28-48, societatea contestatoare a depus documente referitoare la resurse personal și echipamente. În cadrul organigramei proiectului (fila 029 - propunerea tehnică), ofertantul a prevăzut 4 formații de lucru și un subcontractant în vederea executării lucrărilor în cauză.

Evident, accentul trebuie pus nu pe respingerea cu orice preț a ofertelor, ci pe clarificarea lor în sensul dorit și necesar evaluării corespunzătoare a ofertelor.

Jurisprudența Consiliului este constantă în sensul că orice decizie a autorității privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a ofertei, sub toate aspectele acesteia, și pe probe concludente, cărora trebuia să li se acorde dreptul de a-și demonstra cu claritate conformitatea ofertelor cu care au participat la procedură. Cu alte cuvinte, în absența clarificărilor relevante, cele raționate de autoritate în Procesul-verbal nr. 7 al ședinței de evaluare a ofertelor, înregistrat sub nr. 89/100/15.03.2017 și în punctul său de vedere nu pot fi reținute de Consiliu.

La art. 134 din normele aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 395/2016, pe care însăși autoritatea îl invocă, se statuează:

(1) Comisia de evaluare are obligația de a stabili care sunt clarificările și completările formale sau de confirmare, necesare pentru evaluarea fiecărei solicitări de participare/oferte, precum și perioada de timp acordată pentru transmiterea acestora, termenul-limită neputând fi stabilit decât la nivel de zile lucrătoare, fără a fi precizată o oră anume în cadrul acestuia.

[...]

(4) Comunicarea transmisă în sensul alin. (1) către candidat/ofertant trebuie să fie clară și să definească în mod explicit și suficient de detaliat în ce constă solicitarea comisiei de evaluare.

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

Așadar, este clar că autoritatea contractantă trebuia să analizeze temeinic răspunsul furnizat de societatea contestatoare în cauză și să continue acțiunea de clarificare dacă nu era nelămurită pe deplin, mai cu seamă că nu era afectată evaluarea ofertelor. Dreptul în discuție al ofertanților nu trebuie să fie unul iluzoriu, ci efectiv, sens în care însăși Curtea Constituțională, inspirându-se din jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului (Cazul Airey contra Irlandei, 1979, și Cazul Artico contra Italiei, 1980 etc.), a statuat că scopul normelor este nu apărarea unor drepturi teoretice sau iluzorii, ci concrete și efective.

În concluzie, în lipsa unei evaluări riguroase și a rolului activ al autorității contractante în clarificarea acestora, se constată că evaluarea realizată de autoritate a înregistrat abateri de la cadrul legal, motiv pentru care Consiliul determină că în speță se impune evaluarea temeinică, în

vederea stabilirii cu certitudine a conformității ofertei sub aspectele criticate.

Solicitarea ... cu privire la obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată în valoare de 308.22 lei va fi admisă, în temeiul dispozițiilor art. 451 din Codul de procedură civilă, având în vedere soluția pronunțată și înscrisurile depuse de acesta în justificarea solicitării acestora reprezentând contravaloarea tichetelor de transport și diurna personalului delegat.

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

CONSILIUL DECIDE:

În temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016 privind remediile și căile de atac în materie de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor sectoriale și a contractelor de concesiune de lucrări și concesiune de servicii, precum și pentru organizarea și funcționarea Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, admite contestația formulată de ..., în contradictoriu cu ..., în calitate de autoritate contractantă și anulează Procesul-verbal nr. 7 al ședinței de evaluare a ofertelor, înregistrat sub nr. 89/100/15.03.2017, în partea dedicată ofertei contestatoarei, precum și adresa autorității contractante de comunicare către contestatoare a măsurii respingerii ofertei acesteia.

În termen de 10 zile de la primirea prezentei, obligă autoritatea contractantă la continuarea procedurii de atribuire prin evaluarea ofertei depusă de ... și la emiterea unui nou proces-verbal de evaluare, cu respectarea întocmai a celor consemnate mai sus, a documentației de atribuire și a legislației aplicabile privind achizițiile publice. După reevaluarea ofertei și întocmirea noului proces-verbal, autoritatea va comunica contestatoarei rezultatul reevaluării, potrivit legislației achizițiilor publice.

În temeiul dispozițiilor art. 26 alin. (9) din din Legea nr. 101/2016 admite cererea ... de obligare a autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată, în valoare de 308.22 lei.

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

Împotriva ei se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare, în temeiul art. 29 alin. (1) din Legea nr. 101/2016.

PREȘEDINTE,

...

MEMBRU,

...

MEMBRU,

...