



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

DECIZIE

Nr. 550/C11/67

Data: 04.03.2024

Prin contestația nr. 69/10.01.2024, înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 1745/11.01.2024, formulată de SRL, cu sediul social în str. L., nr. 35 A, ..., înregistrată la Registrul Comerțului sub nr., având CUI RO, reprezentată legal prin administrator și convențional prin Societatea Civilă Profesională de Avocați "...", cu sediul ales pentru comunicarea actelor de procedură la Societatea Civilă Profesională de Avocați "..." din, împotriva rezultatului procedurii de atribuire, comunicat prin adresa nr. 8673/29.12.2023 și a raportului procedurii nr. 8669/29.12.2023, emise de COMUNA (PRIMĂRIA), cu sediul în, str. Principală nr. 13, județul, în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii simplificate, organizată în vederea atribuirii contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect Execuție lucrări „Modernizare drumuri în comuna, județul", s-a solicitat anularea deciziei prin care oferta sa a fost respinsă, a tuturor actelor care au stat la baza emiterii acestei decizii anterior, precum și a celor subsecvente ei, inclusiv a raportului procedurii nr. 8669/29.12.2023 și a adresei de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire nr. 8673/29.12.2023, prin care s-a comunicat rezultatul procedurii, respectiv obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertei sale de la verificarea admisibilității ei și la plata cheltuielilor de judecată.

Prin adresa nr. 29/25.01.2024, înregistrată la Consiliu sub nr. 5060/26.01.2024, ... SRL, înregistrată la Registrul Comerțului sub nr. .., având CUI RO .., reprezentată legal de .. – administrator și convențional prin .. - Cabinet de avocat, cu sediul în, Aleea .. etaj 1, ap. 10, sector 3, sediu ales pentru comunicarea tuturor actelor de procedură, formulează cerere de intervenție voluntară accesorie în favoarea

autorității contractante și solicită admiterea cererii de intervenție, respingerea contestației formulată de SRL, ca nefondată și obligarea contestatoarei la plata cheltuielilor de judecată.

Contestația și cererea de intervenție vor fi soluționate împreună, având în vedere dispozițiile art. 66 alin. (1), art. 67 alin. (1) și art. 123 alin. (1) Codul de procedură civilă.

**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 nr. 69/10.01.2024, înregistrată la Consiliu sub nr. 1745/11.01.2024, formulată de .. SRL, "lider al asocierii .. - E .. SRL", prin care se solicită cele menționate în partea introductivă a deciziei.

Arată că, autoritatea contractantă a apreciat că nu ar fi oferit un răspuns concludent la solicitarea de clarificări care i-a fost transmisă, astfel că propunerea tehnică nu a corespuns cerințelor minime din documentația de atribuire.

Susține că, deși a depus o ofertă completă, în conformitate cu toate cerințele documentației de atribuire, totuși, prin adresa cu nr. 7962/28.11.2023 a primit din partea autorității contractante o solicitare de clarificare privind modul de prezentare a ofertei tehnice în ceea ce privește întocmirea graficului Gantt.

Arată că, fiind de bună credință, a dat curs solicitării de clarificări, în termenul indicat de autoritatea contractantă, prin răspunsul transmis acordând explicațiile necesare raportate la modul de formulare a solicitării de clarificare, indicând informațiile care au justificat întocmirea Graficului Gantt și îndeplinirea cerințelor documentației de atribuire.

Face trimitere la adresa de solicitare de clarificări nr. 7962/28.11.2023 și arată că, prin răspunsul transmis, a justificat și acordat autorității contractante toate explicațiile și lămuririle care confirmă respectarea prin propunerea tehnică a cerințelor documentației, respectiv ale fișei de date și ale caietului de sarcini privind întocmirea Graficului Gantt prin care a ilustrat succesiunea tehnologică de realizarea a lucrărilor și a reliefat duratele, interdependența și succesiunea tehnologică ale activităților.

Autoritatea contractantă în mod nelegal a respins oferta sa ca inacceptabilă, considerând că prin răspunsul transmis nu a răspuns concludent solicitării de clarificări și ca neconformă întrucât nu ar fi fost respectate cerințele caietului de sarcini referitoare la nivelul de detaliu al activităților, fiind programate activități cu o durată mai mare de 30 de zile și nu ar fi fost ilustrată conform succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, întrucât multe activități încep în aceeași zi.

Contrar celor reținute de autoritatea contractantă, arată că oferta sa respectă întocmai cerințele documentației de atribuire, decizia achizitoarei privind respingerea ofertei sale fiind netemeinică, nelegală și disproportionată.

Propunerea tehnică depusă îndeplinește cerințele documentației de atribuire, răspunsurile fiind concludente.

Arată în continuare, prin raportare la fiecare întrebare din solicitarea de clarificări și la fiecare motiv de respingere, că decizia autorității contractante este una netemeinică și nelegală:

1. Referitor la întrebarea nr. 1 privind rezervele de timp alocate execuției, conform caietului de sarcini (pag. 26), raportat la solicitarea autorității contractante - „1. Cum au fost evidențiate în graficul Gantt rezervele de timp alocate execuției?”, susține că, prin adresa sa nr. 2394/29.11.2023 a arătat comisiei de evaluare modul concret în care în cuprinsul propunerii tehnice a evidențiat aspectele invocate prin solicitarea de clarificare, respectiv a menționat rezervele de timp, respectând cerințele caietului de sarcini.

În acest sens, a indicat autorității contractante că pentru fiecare activitate în cadrul Drumului critic, există coloanele Free Slack și Total Slack, în care sunt menționate rezervele de timp în număr de zile.

Subliniază că drumul critic face parte din Graficul Gantt, astfel încât cerința indicată de autoritate este îndeplinită prin propunerea tehnică depusă.

De asemenea a arătat că la pag. 514 - 515, în cadrul Raportului descriptiv, anexa la graficul Gantt, a precizat următoarele:

”s-a constituit o rezerva de timp pentru elemente neprevăzute și pentru depășirea punctelor critice și punctelor de staționare (fenomene meteorologice, sărbători etc.), luându-se în calcul și suplimentarea de personal și echipamente. Conform graficului prezentat, ultimele străzi respectiv DS1127, DS 242 și DS 771, se termină la data 31.05.2025, iar activitățile prezentate la final sunt constituite din semnalizare și marcaje, constituindu-se o rezervă de timp în durata de execuție.”

A subliniat și faptul că, în graficul prezentat sunt doar 3 străzi ce se termina la data de 31.05.2025, iar activitățile prezentate la final sunt constituite din semnalizare și marcaje, astfel încât aceste străzi pot fi finalizate mai devreme luându-se în calcul și suplimentarea de personal și echipamente.

Arată că, prin adresa de comunicare a rezultatului achizitoarea o informează că propunerea tehnică este inacceptabilă deoarece răspunsul este neconcludent, arătând cu privire la întrebarea 1 următoarele:

”prezentarea procedurilor tehnice de execuție a fost o cerință distinctă a documentației de atribuire (fișa de date pag. 7 punct 1/caiet de sarcini pag. 25 punct 1) față de prezentarea detalierei din punct de vedere descriptiv și tehnic a tehnologiei de execuție a tuturor categoriilor de lucrări, în succesiunea logică de realizare a acestora (fișa de date pag. 7 punct 2. a /caiet de sarcini pag. 25 punct 2.0)”.

Solicită Consiliului să constate că, prin răspunsul nr. 2394/29.11.2023 a furnizat toate informațiile și explicațiile sale în vederea dovedirii îndeplinirii cerințelor documentației de atribuire.

Motivarea din cuprinsul adresei de comunicare a procedurii nu poate fi primită.

Faptul că a indicat autorității prevederile din cadrul raportului descriptiv al Graficului de execuție nu face decât să probeze faptul că informațiile solicitate sunt cuprinse în propunerea tehnică, iar comisia de evaluare ar fi trebuit să analizeze propunerea tehnică ca un tot unitar, iar nu pe bucăți.

Astfel, a arătat că informațiile din cadrul drumului critic privind rezervele de timp sunt susținute în mod neechivoc de sensul și de conținutul restului informațiilor din propunerea tehnică la care a făcut referire, respectiv de mențiunile din raportul descriptiv, anexa la Graficul Gantt, acestea având rolul de confirmare a faptului că a respectat cerințele minime ale documentației de atribuire, achiziția având obligația de a aplica prevederile legale privind considerarea acestora ca vicii de formă.

În aprecierea concluziei răspunsului, arată că, raportarea trebuie realizată la întrebarea autorității contractante, dreptul de apreciere asupra concluziei răspunsului nefiind unul absolut.

Răspunsul dat a fost, în mod nefondat, considerat neconcludent în contextul în care a răspuns solicitării de clarificări efectiv adresate.

Concluzia unui răspuns la solicitarea de clarificare se analizează în raport de solicitarea efectiv adresată, astfel că, relevante pentru analiza concluziei lui sunt tocmai solicitările de clarificare pe care autoritatea contractantă are obligația de a le formula clar, concis și de natură a acorda posibilitatea ofertanților de a justifica în mod complet aspectele sesizate.

Consideră că autoritatea contractantă trebuia să verifice dacă răspunsul punctual dat este pe măsura solicitării adresate și, în același timp, în limitele exigențelor de legalitate și temeinicie pentru a fi considerat suficient și credibil.

Face trimitere în susținere la practica Consiliului.

Apreciază că răspunsul său a fost pe măsura întrebării adresate și respecta exigențele impuse de practica judiciară. Acesta s-a referit strict la chestiunile necesare a fi fost lămurite potrivit solicitării comisiei de evaluare, fiind pe deplin concludent în raport de aspectele concrete arătate, astfel că, în mod eronat, răspunsul transmis a fost considerat neconcludent de către comisia de evaluare.

2. Referitor la întrebarea nr. 2 privind succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, arată că, conform detaliilor stipulate în caietul de sarcini, în secțiunea referitoare la planul de lucru, la pagina 25, punctul 2 b, este specificat că planul de lucru trebuie prezentat pe luni calendaristice, detaliat la nivel de operațiuni tehnologice. Acesta ar trebui să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor pe fiecare stradă în parte, inclusiv ordinea și derularea în timp a activităților.

În conformitate cu aceste cerințe, a inclus o diagramă Gantt în oferta sa tehnică, respectând prezentarea pe luni calendaristice și oferind

un nivel detaliat al operațiunilor tehnologice pentru fiecare stradă implicată în proiect. Această prezentare în diagrama Gantt a fost făcută cu diligență și conformitate cu cerințele specificate.

Față de cerința mai sus prezentată, face trimitere la solicitarea comisiei de evaluare respectiv:

"În conformitate cu prevederile caietului de sarcini Graficul Gantt trebuie să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor și să reliefeze duratele, interdependența și succesiunea tehnologică și cronologică corecte ale activităților. Cum considerați că graficul depus de dumneavoastră îndeplinește aceasta cerința când toate subactivitățile unei activități principale încep în aceeași zi?"

Pentru a justifica succesiunea logică și interdependența activităților, respectiv faptul că propunerea sa tehnică îndeplinește cerința prevăzută în caietul de sarcini, prin răspunsul la clarificări a evidențiat autorității dependența între activități prin exemplificare.

Așadar de exemplu, pentru obiectul: 001 drumuri principale DS696, DS651, DS561, DS526, DS448, DS399, DS322, DS280, DS185, DS138, DS67, DS374, DS347, DS304, DS879 și DS1127, activitatea suprastructura 09.10.2023 - 27.03.2025 se termina după activitatea terasamente 04.10.2023 - 28.02.2025, iar activitatea semnalizare și marcaje 03.11.2023 - 31.03.2025, se termină după suprastructura 09.10.2023 - 27.03.2025.

Același principiu se aplică și pentru obiectul: 002DRSEC (1371, 425,547,30,1080,952,1277,1327,1465,1505,1551,778,608,799,824,720, 620,473,1101,1162,1034,2005,1093tr1si2,1039,964,861,862,1000,723, 896,897,1965,777,62,46, 24, 2, 771) activitatea suprastructură 09.10.2023 - 27.03.2025 se termină după activitatea terasamente 04.10.2023 - 28.02.2025, iar activitatea semnalizare și marcaje 03.11.2023 - 31.03.2025 se termină după suprastructură 09.10.2023 - 27.03.2025, astfel aceleași interdependențe și succesiuni tehnologice sunt respectate în cadrul graficului.

Mai mult decât atât, se poate observa că datele de început ale activităților nu sunt aceleași, respectiv activitatea de terasament are data de început 04.10.2023, activitatea de suprastructura 09.10.2023, iar activitatea de semnalizare 03.11.2023, respectându-se succesiunea tehnologică.

În dezvoltarea explicației privind succesiunea tehnologică și interdependența activităților în graficul de execuție, a subliniat că programarea și sincronizarea acestora au fost adaptate în funcție de specificul proiectului, precum și de necesitatea flexibilității în gestionarea resurselor și a detaliilor contractuale.

Răspunzând solicitării comisiei de evaluare a prezentat totodată o abordare mai detaliată, astfel: planificarea optimă a resurselor - prin începerea subactivităților unei activități principale în aceeași zi, a luat în considerare eficiența în utilizarea resurselor, atât umane, cât și materiale. Acest aspect poate contribui la maximizarea capacității echipei de execuție și a utilajelor, eliminând perioade de inactivitate și optimizând eficiența generală a proiectului.

Actualizarea graficului după semnarea contractului, cu precizarea că graficul va fi actualizat după semnarea contractului reprezintă o abordare strategică menită să țină cont de eventualele ajustări sau modificări care pot apărea în urma negocierilor și clarificărilor specifice. Aceasta flexibilitate permite adaptarea rapida a planului de execuție la cerințele finale ale contractului, garantând astfel conformitate cu detaliile și clauzele acordului.

Exemplificare detaliată a interdependentelor: pentru a evidenția succesiunea logică a activităților în ciuda începerii lor în aceeași zi a făcut o analiza detaliată a relațiilor de dependență între subactivități. Prin exemple concrete, cum ar fi finalizarea activității de suprastructură după cea de terasamente, a demonstrat că graficul a fost construit având în vedere o succesiune corectă și logică.

Referitor la întrebarea nr. 2, autoritatea contractantă prin adresa de comunicare a rezultatului procedurii consideră că potrivit răspunsului prezentat doar finalizarea activităților principale ale contractului se face în zile diferite, însă, conform graficului toate subactivitățile aferente terasamentelor și podețelor încep în aceeași zi (04.10.2023) ceea ce tehnologic este imposibil, considerând totodată că nu este demonstrată interdependența.

Contrar concluziei comisiei de evaluare din cuprinsul actului a cărei anulare o solicită, arată că trebuie a se avea în vedere că graficul Gantt a fost întocmit în conformitate cu cerințele caietului de sarcini.

Subliniază că cerințele documentației de atribuire vizează prezentarea activităților (și nu subactivităților) pentru care datele de început nu sunt aceleași astfel cum a indicat exemplificativ mai sus.

Motivul reținut de autoritatea contractantă, respectiv prezentarea acelorași date de început ale subactivităților, nu poate justifica respingerea ofertei sale, aceasta măsură fiind disproporționată raportată la scopul și interesul autorității contractante, respectiv acela de a obține îndeplinirea obiectului contractului în condițiile de calitate impuse de cerințe și în termenul de execuție, aspecte îndeplinite de oferta sa. Mai exact, importanță din punct de vedere al asigurării angajamentului îndeplinirii contractului constituie data de finalizare a lucrărilor, respectiv încadrarea în termenul de execuție prevăzut, și nu data de început a subactivităților care oricum poate să difere în urma semnării contractului și în funcție de ordinul de începere a lucrărilor.

Contrar celor reținute de autoritatea contractantă prin adresa de comunicare a rezultatului procedurii așa cum a precizat și în cadrul răspunsului la clarificări, activitățile de suprastructură se vor executa după cele de la terasamente. În cadrul graficului se poate observa clar că stratul superior de balast de la suprastructură (task id 24 ce face parte din structura rutieră a drumului) nu se execută în aceeași zi cu turnarea

betonului (task id 133) așa cum afirmă autoritatea, astfel că este respectată succesiunea logică a operațiunilor.

3. Referitor la întrebarea nr. 3 privind data de începere și de finalizare a podețelor, face trimitere la solicitarea de clarificări nr. 7962/28.11.2023, punctul 3, și răspunsul dat, criticând faptul că, achizitoarea consideră în mod neîntemeiat și de această dată răspunsul său neconcludent.

Contrar celor reținute de comisia de evaluare, în cadrul graficului de execuție, se observă că activitatea pentru podețe respectă succesiunea tehnologică și se finalizează înaintea începerii activității de suprastructură (09.10.2023 - 27.03.2025). Totodată a menționat că graficul de execuție va fi actualizat după semnarea contractului, ceea ce indică flexibilitate în ajustarea planului în funcție de cerințele specifice și de dinamica proiectului.

Prin planificarea atentă a execuției proiectului, se pune accentul pe faptul că cele 350 de zile alocate nu reprezintă doar o perioadă de timp pentru realizarea operațiunilor pentru un singur podeț, ci pentru toate podețele incluse în proiectul de construcție.

Conform practicilor obișnuite din industrie și pentru a asigura o execuție eficientă a proiectului, a planificat activitățile în așa fel încât să permită realizarea mai multor operațiuni în aceeași zi, fiecare dedicată unei categorii de elemente. De exemplu, a menționat posibilitatea de a turna betonul în fundația unui podeț la drumul lateral și de a cofra timpanul de la un podeț transversal în aceeași zi. Acest lucru permite să optimizeze procesul și să respecte termenele de implementare ale proiectului.

În oferta tehnică depusă, a conturat clar strategia de gestionare a resurselor umane, utilajelor și materialelor pentru a permite desfășurarea simultană a lucrărilor la mai multe podețe. Astfel, resursele tehnice sunt planificate și distribuite cu precizie în conformitate cu succesiunea tehnologică, permițând începerea și progresarea concomitentă a activităților pe toate fronturile de lucru.

Este important de subliniat că această abordare nu doar demonstrează capacitatea sa de a respecta termenele de execuție, ci și maximizează eficiența resurselor, contribuind la evitarea eventualelor întârzieri sau disfuncționalități care ar putea apărea în cazul unei planificări mai fragmentate.

Succesiunea logică a lucrărilor a fost respectată în cadrul graficului Gantt prezentat la nivel de activități la pagina 331-344 în cadrul ofertei tehnice, activități ce se vor executa la nivelul fiecărei străzi în parte, așa cum au fost prezentate și în cadrul graficului de la pagina 498. De asemenea, se poate observa clar că a prezentat la pag. 345-479 unde sunt alocate resursele care demonstrează necesarul acestora.

În contextul celor de mai sus, consideră nelegală și netemeinică respingerea ofertei sale ca neconformă potrivit punctului B din adresa de comunicare a rezultatului.

Contrar celor reținute de autoritatea contractantă în cadrul graficului de la pagina 498 și Graficul Gantt paginile 331-344 , sunt

prezentate toate activitățile într-o succesiune tehnologică corectă de realizare a lucrărilor, așa cum a prezentat și în răspunsul său la clarificări, chiar dacă unele subactivități au ca dată de start aceeași zi.

Propunerea tehnică este în conformitate cu cerințele caietului de sarcini și asigură un cadru flexibil pentru optimizarea execuției proiectului în funcție de condițiile specifice contractului semnat.

Pentru a evidenția succesiunea logică a activităților în ciuda începerii unor subactivități în aceeași zi, s-a făcut o analiză detaliată a relațiilor de dependență între subactivități.

În ceea ce privește durata de 350 de zile, subliniază faptul că este alocată activității totale, la nivelul întregului proiect, fiecare dintre activități fiind alocată pe o perioadă de maxim 30 zile pentru fiecare stradă din documentația de atribuire, în conformitate cu graficul pe străzi de la pagina 498.

Așadar, decizia autorității contractante de respingere a ofertei sale ca neconformă este nelegală, propunerea tehnică respectând cerințele documentației de atribuire.

În contextul celor mai sus prezentare, solicită Consiliului să constate că a răspuns întocmai solicitării de clarificări a achizitoarei, învederând toate informațiile solicitate, din care rezultă că oferta sa a fost întocmită cu respectarea cerințelor impuse prin documentația de atribuire.

Astfel cum reiese și din oferta depusă, dar și din răspunsurile la solicitarea de clarificări, îndeplinește toate condițiile legale, precum și pe cele impuse prin documentația de atribuire, iar decizia achizitoarei de declarare inacceptabilă a ofertei depusă sale este apreciată nelegală, fiind emisă cu încălcarea legii, măsura fiind disproporționată.

Se impune a se reține că practica nouă tinde să se alinieze în sensul interpretării legislației spre dezideratul promovării concurenței și al proporționalității, și nu în sensul restricționării artificiale a competiției.

Raportat la cele evocate, se impune a se ține seama că printre atribuțiile comisiei de evaluare sunt și cele de verificare a propunerilor tehnice și financiare, elaborarea solicitărilor de clarificări necesare în vederea evaluării ofertelor și de stabilire a ofertelor inacceptabile și/sau neconforme, precum și a motivelor care stau la baza încadrării acestora în fiecare din aceste categorii, așa cum este prevăzut la art. 127 alin. (1) lit. f), j) și i) din HG nr. 395/2016.

Orice decizie a autorității contractante privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică sub toate aspectele acesteia și pe probe concludente, iar nu pe elemente insuficiente sau incerte care nu permit realizarea unei evaluări obiective a ofertei.

În analiza răspunsului la solicitarea de clarificare și considerarea acestuia concludent, achizitoarea a încălcat principiul proporționalității.

Comisia de evaluare nu a ținut cont de faptul că, potrivit prevederile art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016, legislația achizițiilor publice este guvernată de principiul proporționalității, ceea ce presupune că, orice măsură de excludere ar trebuie fundamentată în mod corespunzător și întemeiată pe motive concrete de respingere.

Ca expresie a priorității principiului proporționalității, trebuie ca actele instituțiilor să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite, înțelegându-se că, în cazul în care este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile urmărite (Hotărârea Curții din 5 mai 1998, National Farmers' Union și alții, C-157/96, pct. 60), sens în care drepturile autorităților contractante nu trebuie privite precum o cauză de eliminare a tuturor celorlalți competitori și menținerea în cursă a unui singur, scopul urmărit fiind acela de a asigura o competiție adecvată în cadrul procedurii.

Așa cum a arătat, prin solicitarea de clarificări autoritatea contractantă a făcut trimitere la prevederile caietului de sarcini privind întocmirea graficului Gantt, cerințe îndeplinite întocmai de oferta depusă.

Autoritatea contractantă nu beneficiază de o putere discreționară în a respinge o ofertă, acesta fiind și raționamentul pentru care legiuitorul a instituit norma de la art. 135 din HG 395/2016 și consideră că autoritatea contractantă a procedat în mod excesiv și nelegal respingând ca inacceptabilă și neconformă oferta sale. Scopul solicitărilor de clarificări nu ar trebui deturnat, dimpotrivă, această pârghie de control a achizitoarei ar trebui utilizată tocmai pentru a avea o imagine cât mai fidelă a posibilității îndeplinirii obligațiilor asumate de către ofertanți.

COMUNA, a transmis punctul de vedere la contestație cu adresa nr. 331/18.01.2024, înregistrat la CNSC cu nr. 4377/23.01.2024, iar dosarul achiziției a fost comunicat cu adresa nr. 842/08.02.2024, înregistrat la Consiliu cu nr. 8950/13.02.2024.

Prin punctul de vedere, s-a solicitat respingerea contestației formulată de .. SRL, în temeiul art. 26 alineat (6) din Legea 101/2016.

Arată că, în urma solicitărilor de clarificări și analizei răspunsului ofertantului, oferta sa a fost considerată inacceptabilă și neconformă pentru următoarele motive:

1. Oferta este inacceptabilă în conformitate cu prevederile art. 134 alin (5) din HG nr. 395/2026 deoarece răspunsul la clarificări este neconcludent:

Referitor la întrebarea 2 și răspunsul ofertantului la acesta, arată că, după cum se observă în răspuns, contestatoarea invocă faptul că graficul de execuție va fi actualizat după semnarea contractului, rezervându-și ajustarea și optimizarea graficului în funcție de detaliile specifice contractului.

Însă, chiar dacă în derularea contractului este permisă actualizarea graficului de execuție, prin documentația de atribuire (caiet de sarcini) se prevede în mod expres:

"Prezentarea unei oferte în care în cadrul propunerii tehnice se regăsește un grafic de execuție incorect,...., care nu va fi prezentat la nivelul de detaliere solicitat, va conduce la declararea ofertei ca ofertă neconformă, fără nicio altă solicitare de clarificări din partea autorității contractante".

Însă, în procesul de evaluare a ofertelor comisia de evaluare a dat dovadă de clemență și a acordat încă o șansă ofertantului să justifice în mod concludent cum este posibil ca subactivitățile unei activități principale să înceapă în aceeași zi. Conform răspunsului prezentat doar finalizarea activităților principale ale contractului se face în zile diferite, însă, conform graficului toate subactivitățile aferente terasamentelor și podețelor încep în aceeași zi (04.10.2023) ceea ce tehnologic este imposibil, nu se pot începe în aceeași zi lucrări de scarificare, defrișare, săpături, compactări, turnări betoane, așezare tuburi pe poziție, cofrare, turnare betoane, hidroizolații, așternere strat de balast la podețe indiferent cât de multe resurse ar dispune un executant, tehnologiile de lucru nu permit o astfel de etapizare a lucrărilor. Se afirmă în răspuns ca s-a făcut o analiza a interdependentelor, însă graficul prezentat nu demonstrează nicio interdependenta de ex. la podețe există o condiționare tehnologică clară chiar și pentru o persoană ce deține cunoștințe tehnice minimale, respectiv că nu se va putea executa stratul superior de balast decât după decofrarea timpanelor și culeiilor, operațiune practic imposibil de executat în ziua când s-a turnat betonul, acesta trebuie menținut obligatoriu în cofraje până la întărire.

În caietul de sarcini, notele finale prevăd:

„informații sumare, incomplete sau neaplicabile sunt considerate informațiile cărora le lipsesc notele explicative și care au doar un caracter enunțativ și/sau enumerativ, fără referința și identificări în proiectul propus, chiar dacă sunt în conformitate cu legislația în vigoare”,

sau

„nu se vor lua în considerare doar afirmații declarative, care nu sunt însoțite și de demonstrarea modului de îndeplinire a respectivelor activități”.

Apreciază că, simplele afirmații din răspunsul ofertantului au un caracter general, și nu pot fi luate în considerare afirmații de genul că *„eventualele ajustări sau modificări care pot apărea în urma negocierilor și clarificărilor specifice”* ar avea drept efect de exemplu, întărirea mai rapidă a betonului din timpanele podețelor astfel încât să fie posibilă execuția stratului superior de balast peste betonul turnat în ziua respectivă. În caietul de sarcini a fost menționat clar pentru potențialii ofertanți:

„Programul de lucru va fi însoțit în mod obligatoriu de descrierea detaliată a metodologiei și a planului de lucru conceput pentru execuția lucrărilor pentru toate activitățile prezentate prin graficul de execuție (detaliere grafic de execuție), surprinzând succesiunea exactă a activităților, precum și intervalele de timp în care ofertantul propune să fie efectuate lucrările”.

Referitor la întrebarea 3 și răspunsul aferent, arată că SRL invoca doar considerente generale, fără nicio justificare tehnologică, se

afirma că ofertantul are o abordare holistică, toate structurile vor beneficia de aceeași atenție și eficiență în implementare etc. Prin caietul de sarcini, pag. 25, punct 2.b, s-a solicitat expres ca planul de lucru (diagrama Gantt) să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor. Conform răspunsului prezentat doar finalizarea activităților principale ale contractului se face în zile diferite, însă, conform graficului toate subactivitățile aferente podețelor încep în aceeași zi (04.10.2023 drumuri principale și 09.10.2023 drumuri secundare) ceea ce tehnologic este imposibil, nu se pot începe în același timp lucrări de săpături, compactări, turnări betoane, așezare tuburi pe poziție, cofrare, turnare betoane, hidroizolații, așternere strat de balast la podețe indiferent cât de multe resurse ar dispune un executant, tehnologiile de lucru nu permit o astfel de etapizare a lucrărilor. Conform precizărilor explicite din caietul de sarcini, pag 27, punctul (e), succesiunea activităților trebuia stabilită luând în considerare metodologia de lucru, tehnologiile de execuție și constrângerile de natură organizatorică, nefiind acceptate informații cu caracter general sau abordări holistice. Propunerea tehnică este neconformă în conformitate cu prevederile art. 137 alin (3) litera a) din HG nr. 395/2016 deoarece nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini, prin caietul de sarcini, pag. 25, punct 2.b, s-a solicitat expres ca planul de lucru (diagrama Gantt) să ilustreze succesiunea tehnologica de realizare a lucrărilor, iar graficul Gantt depus în propunerea tehnică nu ilustrează succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, interdependentă și succesiunea tehnologică și cronologică corectă ale activităților, toate subactivitățile lucrărilor de podețe încep în aceeași zi, etapizare care este imposibilă din punct de vedere tehnologic, nu se pot executa în același timp lucrări de betonare și apoi între betonul proaspăt turnat la timpane să se aștearnă și compacta stratul de piatră spartă la accesele la proprietăți de exemplu.

Concluzionează că, ofertantul încearcă să abată atenția de la problema reală, în sensul că indiferent de câte justificări ulterioare aduce prin contestație (pagina 5 - unde se afirmă că a prevăzut rezerve de timp, sau că sunt doar 3 străzi a căror execuție se termina la data de 31.05.2025, sau pagina 10 unde invoca practici obișnuite din industrie, fără însă a menționa industria sau practicile la care face referire) oferta depusa nu respectă o cerință clară care nu lasă niciun loc de interpretare, și anume că a programat în grafic activități cu durata mai mare de 30 de zile calendaristice, nerespectând cerința din caietul de sarcini

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

Activitățile 1D4-ID19, ID23 - ID28, ID31 - ID38, ID41 - ID48, ID50, ID51, ID53 - ID55, Id58- ID60, 1D63 - ID144, ID148 -ID161, ID164, ID166 - ID172, ID177 - ID193, ID199 - ID201, ID204 - ID212, ID214 - ID221, 1D223, ID224, ID226 - ID228, 1D231 - ID259, ID262 - ID325, ID328 - ID341, ID344, ID346 - 1D352 din graficul Gantt depus sunt programate a se desfășura pe toată perioada de execuție, mai precis pe o perioada de 350 de zile.

Deși se afirmă în contestație că în conformitate cu graficul pe străzi de la pagina 498 fiecare activitate are alocată o perioadă de maxim 30 de zile, documentul invocat demonstrează contrariul, niciuna din străzile înscrise în grafic nu are simbolizată execuția pe parcursul unei singure luni calendaristice, minimul fiind de două luni, deci 60 de zile, iar unele străzi chiar au activități programate pe durata a 3 luni (90 de zile): DS304, DS879, DS1127, DS425. Arată că, în toată propunerea tehnică nu există niciun document sau informație care să confirme susținerea din contestație și anume că fiecare activitate are alocată o perioadă de maxim 30 de zile.

Face trimitere în susținere la practica instanțelor de judecată și subliniază importanța respectării cerinței sale privind modul de întocmire a propunerii tehnice.

SRL, prin adresa nr. 29/25.01.2024, înregistrată la Consiliu sub nr. 5060/26.01.2024, a formulat cerere de intervenție voluntară accesorie în favoarea autorității contractante și a solicitat cele indicate în partea introductivă.

1. Cu referire la primul motiv de neconformitate: ca o chestiune prealabilă, învederează Consiliului că, inclusiv conținutul contestației confirmă că răspunsul la clarificări este neconcludent. Practic, nici măcar în etapa contestației, nu sunt prezentate argumente care să infirme decizia autorității contractante, ci, din contră, prezintă argumente care nu combat cele reținute de autoritatea contractantă.

Pentru soluționarea acestei critici, indică un extras relevant din fișa de date, de la cap. IV.4.1 *Modul de prezentare al propunerii tehnice*, astfel;

"5. Ofertele în care propunerea tehnică nu asigură corelarea cerințelor din caietul de sarcini și/sau corelarea cu propunerea financiară".

Practic, achizițoarea, prin fișa de date, a indicat sancțiunea pentru ofertele care în care propunerea tehnică nu asigură corelarea cerințelor din caietul de sarcini și anume: sancțiunea neconformității.

Arată că, din interpretarea gramaticală, logică și sistematică a prevederilor fișei de date, rezultă că ofertanții aveau următoarele obligații:

„a) *Obligația de a include în propunerea tehnică:*

1. *Proceduri tehnice de execuție (în conformitate cu standardul ISO 9001:2015) care să acopere toată plaja de lucrări/operațiuni necesare în execuția contractului, pe obiecte și categorii de lucrări, pentru toate categoriile de lucrări ce se vor executa; care vor trebui să fie adaptate exact la cerințele și cantitățile din PT, nefiind acceptate proceduri/instrucțiuni de execuție cu caracter general, și vor trebui să cuprindă la nivel minimal:*

a) *descrierea completă a metodelor pe care ofertantul va intenționa să le utilizeze în cadrul execuției lucrărilor;*

b) *resursele umane, materiale și utilaje de construcții alocate fiecărei activități procedurate;*

c) *descrierea completă a tehnologiei propuse pentru soluțiile propuse;*

b) *obligația de a include în propunerea tehnică:*

2. *Prezentarea modului de realizare a lucrărilor (planul propus) care va descrie:*

a) tehnologia propusă ținând cont de soluțiile cuprinse în documentația tehnică, cu detalierea din punct de vedere descriptiv și tehnic a tehnologiei de execuție a tuturor categoriilor de lucrări, în succesiunea logică de realizare a acestora”.

Arată că, din înscrisurile existente la dosar, rezultă indubitabil că aceste cerințe nu au fost îndeplinite.

Pentru soluționarea acestei critici, învederează că documentația de atribuire, alcătuită din fișa de date, caietul de sarcini, formularele necesare și modelul contractului și-a consolidat forța obligatorie, atât pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire, cât și pentru autoritatea contractantă, așa cum rezultă din prevederile art. 75 din Legea nr. 98/2016, coroborate cu cele ale art. 123 din HG nr. 395/2016.

În acest context, indică și extrase relevante din jurisprudența unitară în acest domeniu din practica instanțelor de judecată și a Consiliului.

2. Cu referire la al doilea motiv de neconformitate: succesiunea lucrărilor, arată, ca o chestiune prealabilă, că prin caietul de sarcini, la pagina 25, punct 2. b, s-a solicitat, în mod expres, că planul de lucru (diagrama Gantt) trebuie să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor.

Conform răspunsului prezentat doar finalizarea activităților principale ale contractului se face în zile diferite, însă, conform graficului, toate subactivitățile aferente terasamentelor și podețelor încep în aceeași zi (04.10.2023) ceea ce tehnologic este imposibil, nu se pot începe în aceeași lucrări de scarificare, defrișare, săpături, compactări, turnări betoane, așezare tuburi în/pe poziție, cofrare, turnare betoane, hidroizolații, așternere strat de balast, așternere de strat de balast la podețe indiferent cât de multe resurse ar dispune un executant, tehnologiile de lucru nu permit o astfel de etapizare a lucrărilor. Se afirmă în răspuns că s-a făcut o analiză a interdependențelor, însă graficul prezentat nu demonstrează nicio interdependență de ex. la podețe există o condiționare tehnologică clară chiar și pentru o persoană ce deține cunoștințe tehnice minimale, respectiv că nu se va putea executa stratul superior de balast decât după decofrarea timpanelor și culeiilor, operațiune practic imposibil de executat în ziua când s-a turnat betonul, acesta trebuie menținut obligatoriu în cofraje până la întărire.

O confirmare în sensul celor reținute de autoritatea contractantă rezultă și din informațiile cuprinse în cadrul fișierului denumit "1. PT SEMNAT", la pagina 14 regăsindu-se indicată ordinea pentru câteva dintre lucrări, la care face trimitere intervenienta în apărare.

3. Cu referire la al treilea motiv de neconformitate: planul de lucru (diagrama Gantt) trebuia să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, iar cu titlu preliminar, supune atenției Consiliului faptul că, prin caietul de sarcini, pagina 25 punct 2. b. s-a solicitat expres că planul de lucru (diagrama Gantt) să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor.

Așa cum rezultă din răspunsul prezentat, doar finalizarea activităților principale ale contractului se face în zile diferite, însă,

conform graficului toate subactivitățile aferente podețelor încep în aceeași zi (04.10.2023 drumuri principale și 09.10.2023 drumuri secundare) ceea ce tehnologic este imposibil, nu se poate începe în aceeași zi lucrări de săpături, compactări, turnări betoane, așezare tuburi în/pe poziție, cofrare, turnare betoane, hidroizolații, așternere strat de balast la podețe, indiferent cât de multe resurse ar dispune un executant, tehnologiile de lucru nu permit o astfel de etapizare a lucrărilor.

De asemenea, autoritatea contractantă indică în raportul procedurii, la punctul B. 2. următoarele aspecte: B. 2. - prin caietul de sarcini pag. 25 punct 2.b. s-a solicitat expres ca planul de lucru (diagrama Gantt) trebuie să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, graficul Gantt depus în propunerea tehnică nu ilustrează succesiunea tehnologică și cronologică corectă a activităților, foarte multe subactivități încep în aceeași zi ID 4 -19 (04.10.2023), 63-144 (09.10.2023), 177-192 (04.10.2023), 231-256 (01.11.2023), 262-324 (09.10.2023).

Achiează la opinia autorității contractante, potrivit căreia, conform precizărilor explicate din caietul de sarcini pag. 27 punctul (e) succesiunea activităților trebuia stabilită luând în considerare metodologia de lucru, tehnologiile de execuție și constrângerile de natură organizatorică.

O confirmare în sensul celor reținute de autoritatea contractantă rezultă și din informațiile cuprinse în cadrul fișierului denumit "1. PT SEMNAT", la paginile 13-14 regăsindu-se indicată ordinea pentru aceste lucrări, la care intervenienta face trimitere în susținere.

Arată că, rolul comisiei de evaluare este, potrivit dispozițiilor art. 127 lit. f) din HG nr. 395/2016 este de a verifica propunerile tehnice prezentate de ofertanți, din punctul de vedere al modului în care acestea corespund cerințelor din caietul de sarcini.

În aceste condiții, comisia de evaluare nu avea dreptul să accepte, în etapa de evaluare, o altă declarație privind garanția acordată lucrărilor având în vedere că prevederile art. 209 alin. (2) din Legea nr. 98/2016 interzic determinarea apariției unui avantaj ca urmare a solicitării unor clarificări, în speță transformarea unei oferte neelaborată corespunzător documentației de atribuire (sanționată de legiuitor cu respingerea ca neconformă), într-una conformă.

Cu alte cuvinte, Consiliul poate constata că neprezentarea documentelor care dovedesc îndeplinirea cerințelor de către ofertant conduce, în fapt, la imposibilitatea verificării conformității propunerii tehnice cu cerințele caietului de sarcini, întrucât, documentele depuse inițial în cadrul propunerii tehnice, în termenul limită de depunere a ofertelor, sunt incomplete și nu fac dovada îndeplinirii tuturor specificațiilor tehnice stabilite în caietul de sarcini, iar acceptarea răspunsului la clarificări prin care au fost depuse documentele doveditoare, respectiv declarația prin care se indica termenul de garanție corect este de natură să conducă la încălcarea dispozițiilor art. 209 alin.

(2) din Legea nr. 98/2016, în condițiile în care, informațiile noi prezentate de ofertant nu se regăsesc în cadrul ofertei inițiale. Prin acceptarea răspunsului formulat, autoritatea contractantă și-ar încălca propria documentație de atribuire în cadrul căreia a menționat expres că neprezentarea planului de garanție sau neadaptarea la situația concretă va conduce la respingerea ofertei ca fiind neconformă.

Face trimitere la practica Consiliului și la cauza C-131/16 CJUE.

4. Cu referire la critica indicată în raportul procedurii la punctul B.1 - potrivit căreia ofertantul a programat în grafic activități cu durata mai mare de 30 de zile calendaristice, nerespectând cerința din caietul de sarcini privind nivelul de detaliu al activităților și această durată maximă impusă:

Așa cum indică autoritatea contractantă, activitățile ID4 - ID19, ID23 - ID28, ID31 - ID38, ID41 - ID48, ID50, ID51, ID53 - ID55, ID58 - ID60, ID63 - ID144, ID148 - ID161, ID164, ID166 - ID172, ID177 - ID193, ID199 - ID201, ID204 - ID212, ID214 - ID221, ID223, ID224, ID226 - ID228, ID231 - ID259, ID262 - ID325, ID328 - ID341, ID344, ID346 - ID352: sunt programate a se desfășura pe toată perioada de execuție mai precis pe o perioadă de 350 de zile.

În acest sens, citând informațiile de la pct. d, pagina 27 din caietul de sarcini, arată că, prin contestație, se confirmă perioada de 350 de zile indicată în grafic, precizându-se că durata de 350 de zile ar viza durata întregului proiect. Această afirmație este eronată, având în vedere că durata întregului proiect este de 18 luni, și nu de 35 de zile.

Face trimitere în susținere la practica Consiliului.

..SRL, prin adresa nr. 58/16.02.2024, înregistrată la Consiliu sub nr. 9927/16.02.2024, a formulat concluzii scrise în sensul admiterii cheltuielilor de judecată pe care le-a avansat ca urmare a promovării cererii de intervenție.

..... SRL, prin adresa nr. 297/16.02.2024, înregistrată la Consiliu cu nr. 10166/19.02.2024, formulează „Concluzii scrise”, precizând, pe lângă aspectele deja prezentate, următoarele:

Susține că, răspunsurile date la solicitarea de clarificări sunt concludente.

Prin răspunsul la solicitarea de clarificări a justificat și acordat autorității contractante toate explicațiile și lămuririle care confirmă respectarea prin propunerea tehnică a cerințelor documentației, respectiv ale fișei de date și ale caietului de sarcini privind întocmirea graficului Gantt prin care a ilustrat succesiunea tehnologică de realizarea a lucrărilor și a reliefat duratele, interdependența și succesiunea tehnologică a activităților.

Prin punctul de vedere formulat, autoritatea contractantă procedează doar la redarea solicitărilor de clarificări și a răspunsurilor primite, precum și a anumitor cerințe din documentația de atribuire ce nu sunt aplicabile, fără însă a motiva în mod concret și judicios nici de această dată concluziile sale.

Contrar celor reținute de autoritatea contractantă, oferta sa respectă întocmai cerințele documentației de atribuire, decizia achizitoare de respingere a ofertei sale fiind netemeinică, nelegală și disproportționată.

Răspunsul furnizat de contestatoare este unul complet și concludent prin raportare la solicitarea de clarificări formulată de comisia de evaluare, la scopul acesteia și la cerințele documentației de atribuire, prin răspunsul formulat a justificat conformitatea ofertei sale.

Referitor la întrebarea nr. 1 privind rezervele de timp alocate execuției, subliniază faptul că potrivit procesului verbal nr. 8226/07.12.2022 privind evaluarea conformității propunerilor tehnice (pagina 65) și raportului nr. 8825/07.12.2023 de analiză tehnică a ofertelor și a răspunsurilor la clarificări (pagina 55), în ceea ce privește rezervele de timp alocate execuției, răspunsul acordat de contestatoare la întrebarea nr. 1 a fost considerat concludent de comisia de evaluare.

Prin urmare, chiar comisia de evaluare a considerat concludent răspunsul său nr. 2394/29.11.2023 prin care a arătat modul concret în care informațiile privind rezervele de timp se regăseau în propunerea tehnică, comisia recunoscând îndeplinirea acestei cerințe, oferta sa respectând cerințele caietului de sarcini.

Evidențiază că nici prin punctul de vedere la contestație autoritatea contractantă nu face nicio afirmație cu privire la întrebarea numărul 1 din solicitarea de clarificări, procedând doar la reluarea aspectelor privind întrebările nr. 2 și 3.

Așadar, concluziile autorității contractante din cuprinsul raportului procedurii și din adresa de comunicare a rezultatului procedurii privind neconcludența răspunsului său raportat la întrebarea nr. 1 sunt vădit nelegale și netemeinice, acestea fiind în contradicție cu cele constatate în urma evaluării.

Concluzionează în sensul că, cu privire la acest motiv al contestației, autoritatea contractantă recunoaște îndeplinirea de către societatea sa prin propunerea tehnică a cerinței privind rezervele de timp, actele autorității privind respingerea ofertei sale pentru acest motiv sunt apreciate ca nelegale.

Referitor la întrebările 2 și 3 din solicitarea de clarificări referitoare la succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor și a podețelor, cu titlu preliminar, arată că, potrivit procesului verbal de evaluare (pag. 60) și raportului de analiză tehnică (pag. 51), în ceea ce privește cerința prevăzută de punctul 2 lit. b) din caietul de sarcini, se reține neconformitatea ofertei sale din punct de al nerespectării duratei activităților mai mare de 30 de zile (nivelul de detaliu al activităților) și nu pentru succesiunea de execuție a activităților.

Raportat la acest motiv, subliniază faptul că obiectul solicitării de clarificări emise de autoritatea contractantă nu a vizat nivelul de detaliu

al activităților, respingerea pentru acest motiv fiind nelegală, nefiind acordat dreptul său de a lămuri aspectele înțelese eronat de autoritate.

Arată că, în aprecierea concludenței răspunsului la solicitarea de clarificare trebuie să ne raportăm totodată la întrebarea autorității contractante.

Răspunsul dat în mod nefundat a fost considerat neconcludent în contextul în care a răspuns solicitării de clarificări efectiv adresate.

Concludența unui răspuns la solicitarea de clarificare se analizează în raport de solicitarea efectiv adresată de către autoritatea contractantă. Astfel, relevante pentru analiza concludenței răspunsurilor sunt tocmai solicitările de clarificare pe care autoritatea contractantă are obligația de a le formula clar, concis și de natură a acorda posibilitatea ofertanților de a justifica în mod complet aspectele sesizate. Or, în cauză, subliniază că, întrebările autorității contractante nu au ca obiect cerința privind nivelul de detaliu al activităților.

Apreciază că răspunsul său a fost pe măsura întrebării adresate și respectă exigentele impuse de practica judiciară. Acesta s-a referit strict la chestiunile necesar a fi fost lămurite potrivit solicitării comisiei de evaluare, fiind pe deplin concludent în raport de aspectele concrete arătate.

Așadar, în mod eronat răspunsul transmis a fost considerat neconcludent de către comisia de evaluare și oferta sa declarată inacceptabilă și neconformă.

Referitor la succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, astfel cum a arătat în cuprinsul contestației, în conformitate cu cerințele caietului de sarcini, a inclus în oferta tehnică o diagramă Gantt, respectând prezentarea pe luni calendaristice și oferind un nivel detaliat al operațiunilor tehnologice pentru fiecare stradă implicată în proiect inclusiv ordinea și derularea în timp a activităților. Această prezentare în diagrama Gantt a fost făcută cu diligență și în conformitate cu cerințele specificate.

Prin răspunsul la clarificări, pentru a justifica succesiunea logică și interdependența activităților, respectiv faptul că propunerea tehnică îndeplinește cerința prevăzută în caietul de sarcini a evidențiat autorității dependența între activități prin exemplificare.

Așadar, de exemplu, pentru obiectul: 001 drumuri principale DS696, DS651, DS561, DS526, DS448, DS399, DS322, DS280, DS185, DS138, DS67, DS374, DS347, DS304, DS879 și DS1127) activitatea suprastructură 09.10.2023 - 27.03.2025 se termină după activitatea terasamente 04.10.2023 - 28.02.2025, iar activitatea semnalizare și marcaje 03.11.2023 - 31.03.2025 se termină după suprastructură 09.10.2023 - 27.03.2025.

Același principiu se aplică și pentru obiectul: 002 drumuri secundare

(1371,425,547,30,1080,952,1277,1327,1465,1505,1551,778,608,799,824,720,620,473,1101,1162,1034,2005,1093trlsi2,1039,964,861,862,1000,723,896,897,1965,77,62,46,24 2, 771).

Susține că, contrar celor susținute de autoritatea contractantă, se poate observa că datele de început ale activităților nu sunt aceleași, respectiv activitatea de terasamente are data de început 04.10.2023, activitatea de suprastructură 09.10.2023, iar activitatea de semnalizare 03.11.2023, respectându-se succesiunea tehnologică. Totodată, datele de finalizare ale acestor activități nu sunt aceleași astfel cum este recunoscut și de către autoritatea contractantă.

Mai mult decât atât, subliniază că cerințele documentației de atribuire vizează prezentarea activităților (și nu subactivităților) pentru care datele de început nu sunt aceleași astfel cum a indicat exemplificativ mai sus.

Contrar concluziei comisiei de graficul Gantt a fost întocmit în conformitate cu cerințele caietului de sarcini.

Motivul reținut de autoritatea contractantă, respectiv prezentarea acelorași date de început ale subactivităților, nu poate justifica respingerea ofertei sale, aceasta măsură fiind disproporționată raportată la scopul și interesul autorității, respectiv acela de a obține îndeplinirea obiectului contractului în condițiile de calitate impuse de cerințe și în termenul de execuție, aspecte îndeplinite de oferta subscrisei. Mai exact, importanță din punct de vedere al asigurării angajamentului îndeplinirii contractului constituie data de finalizare a lucrărilor, respectiv încadrarea în termenul de execuție prevăzut, și nu data de început a subactivităților care oricum poate să difere în urma semnării contractului și în funcție de ordinul de începere a lucrărilor.

Contrar celor susținute de autoritatea contractantă așa cum a precizat și în cadrul răspunsului la clarificări, activitățile de suprastructură se vor executa după cele de la terasamente. În cadrul Graficului se poate observa clar că stratul superior de balast de la suprastructură (task id 24 ce face parte din structura rutiera a drumului) nu se execută în aceeași zi cu turnarea betonului (task id 133) așa cum afirmă autoritatea.

Referitor data de începere și de finalizare a podețelor, în cadrul graficului de execuție, se observă că activitatea pentru podețe respectă succesiunea tehnologică și se finalizează înaintea începerii activității de suprastructură (09.10.2023 - 27.03.2025).

Faptul că cele 350 de zile alocate nu reprezintă doar o perioadă de timp pentru realizarea operațiunilor pentru un singur podeț, ci pentru toate podețele incluse în proiectul de construcție.

De exemplu, am menționat posibilitatea de a turna betonul în fundația unui podeț la drumul lateral și de a cofra timpanul de la un podeț transversal în aceeași zi. Arată că, acest lucru îi permite să optimizeze procesul și să respecte termenele de implementare ale proiectului.

Prin urmare, astfel cum a arătat detaliat în cuprinsul contestației, succesiunea logică a lucrărilor a fost respectată în cadrul graficului Gantt

prezentat la nivel de activități la pagina 331-344 în cadrul ofertei tehnice, activități ce se vor executa la nivelul fiecărei străzi în parte, așa cum au fost prezentate și în cadrul graficului de la pagina 498. De asemenea, se poate observa clar că a prezentat la pagina 345-479, unde sunt alocate resursele care demonstrează necesarul acestora.

În contextul celor de mai sus, consideră nelegală și netemeinică respingerea ofertei sale ca neconformă potrivit punctului B din adresa de comunicare a rezultatului.

Subliniază că, propunerea sa tehnică îndeplinește cerințele documentației de atribuire, iar în ceea ce privește durata de 350 de zile a unor activități, subliniază că aceasta reprezintă durata totală a activității respective la nivelul întregului proiect, însă pentru fiecare este prezentată pe o perioadă de maxim 30 zile pentru fiecare stradă din documentația de atribuire, în conformitate cu graficul pe străzi de la pagina 498.

Sușinerile autorității contractante din cuprinsul punctului de vedere privind durata de 60 zile sau de 90 din cuprinsul paginii 498 sunt netemeinice. Astfel cum se poate observa din pagina 498 din propunerea tehnică, activitățile sunt prezentate pe luni calendaristice (o lună circumstanțiază, de fapt, 30 de zile calendaristice).

Autoritatea contractantă face confuzie între cerința privind nivelul de detaliu pentru prezentarea activităților și durata de execuție a activităților la fiecare obiectiv.

Cerința privind durata maximă de 30 zile calendaristice reprezintă o cerință de prezentare a propunerii tehnice, fiind indicat nivelul de detaliu al activităților, nu durata totală execuție a activității, cerință îndeplinită prin propunerea tehnică astfel cum rezultă din graficul Gantt exprimat pe fiecare lună și pentru fiecare stradă.

Este eronat a considera că o activitate nu poate dura mai mult de 30 zile, durata de execuție a activităților este distinctă de nivelul de detaliu pentru prezentarea activităților.

Arată că, dacă am primi raționamentul autorității ar însemna că nicio activitate să nu poată fi executată pe o durată mai mare de 30 de zile, fapt absurd având în vedere durata totală de execuție a lucrărilor și complexitatea acestora.

Prin urmare, durata activităților va fi exprimată conform nivelul de detaliu - maxim 30 de zile calendaristice, aceasta reprezentând intervale în cadrul graficului Gantt. Cu alte cuvinte, perioada de execuție a fost împărțită în luni ale anului (reprezentând 30 de zile) în care urmează a fi executate lucrările, iar fiecare activitate se identifică în cadrul acestei axe.

Pe de altă parte, astfel cum a arătat anterior, solicitarea de clarificări nu a vizat în mod clar lămurirea modului de îndeplinire a cerinței privind reprezentarea grafică a fazelor ce alcătuiesc execuția contractului, cu exprimarea în zile a duratei activităților de execuție (nivelul de detaliu - cel mult 30 de zile calendaristice).

Prin urmare, autoritatea contractantă nu a acordat societății sale oportunitatea de a clarifica situația reținută ca motiv de respingere.

Astfel cum a arătat în cuprinsul contestației, neconcludența unui răspuns la clarificare poate reprezenta temei de respingere a ofertei doar în măsura în care autoritatea contractantă probează că a întrebat exact ceea ce pretinde că nu ar fi aflat, dar dacă ea pretinde că nu i s-a răspuns la niște întrebări niciodată adresate, nu poate susține că ofertantul i-a răspuns neconcludent și să îl respingă.

..SRL, prin adresa nr. 62/19.02.2024, înregistrată la Consiliu sub nr. 10354/19.02.2024, a formulat „concluzii scrise”, prin care subliniază că, referitor la motivele de neconformitate indicate în cuprinsul comunicării, la punctele A 2 și A 3, care vizează succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, prin concluziile scrise formulate de contestatoare, înregistrate sub nr. 297/16.02.2024, aceasta confirmă că prin oferta depusă nu a respectat documentația de atribuire. În acest sens, va ilustra afirmația societății contestatoare, expusă în cuprinsul concluziilor scrise (pagina 5), astfel:

„mai mult decât atât, subliniem faptul că cerințele documentației de atribuire vizează prezentarea activităților (și nu subactivităților) pentru care datele de început nu sunt aceleași astfel cum a indicat exemplificativ mai sus”.

În mod similar, tot la pagina 5 din concluziile scrise formulate, înregistrate cu nr. 297/16.02.2024 (la pagina 5), contestatoarea susține că nu contează data de început a subactivităților, ci data finalizării lucrărilor.

Practic, prin concluziile formulate contestatoarea confirmă că nu a respectat cerința care îi incumba potrivit documentației de atribuire, în sensul că diagrama Gantt nu respectă succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor.

Citează extras din cuprinsul fișei de date referitor la prezentarea modului de realizare a lucrărilor (planul propus), pct. 2 lit. a) și b), cu trimitere la caietul de sarcini, la pagina 25, punctul 2. b, unde s-a solicitat, în mod expres, că planul de lucru (diagrama Gantt) trebuie să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, precum și din fișa de date, secțiunea denumită IV. 4.1 modul de prezentare al propunerii tehnice.

Din analiza cerințelor expuse în fișa de date, la secțiunea "IV. 4.1 modul de prezentare al propunerii tehnice", rezultă, indubitabil, următoarele 3 (trei) exigențe:

a) ofertanții aveau obligația de a prezenta graficul Gantt, din care să rezulte că au înțeles să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor pe fiecare strada în parte, ordinea și derularea în timp a activităților pe care le propun să le îndeplinească pentru realizarea lucrărilor;

b) prezentarea unei oferte care nu respectă cerințele din caietul de sarcini în totalitate, va fi respinsă ca neconformă, iar în caietul de sarcini, la pagina 25, punctul 2. b, s-a solicitat, în mod expres, că planul de lucru

(diagrama Gantt) să illustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, respectiv să fie indicată ordinea și derularea în timp a activităților pe care ofertantul propune să le îndeplinească pentru realizarea lucrărilor;

c) practic, din regulile de prezentare a graficului, rezultă că autoritatea contractantă a înțeles să indice nu doar rigoarea de întocmire a lui, cât și riscul imediat al nerespectării acestora, constând în respingerea ofertei fără solicitarea unor informații/documente de completare sau corectare.

Așa cum rezultă din răspunsul prezentat doar finalizarea activităților principale ale contractului se face în zile diferite, însă, conform graficului toate sub activitățile aferente podețelor încep în aceeași zi (04.10.2023 drumuri principale și 09.10.2023 drumuri secundare) ceea ce tehnologic este imposibil.

Învederează Consiliului sublinierea efectuată de achizitoare în ceea ce privește faptul că, în conținutul obligatoriu al graficului Gantt trebuie să se regăsească toate activitățile/lucrările iar acestea să respecte ordinea de efectuare a activităților. Așadar, din prevederile redată și subliniate anterior, se poate trage facil concluzia că depunerea, în cadrul ofertei, a graficului Gantt nu reprezenta o simplă formalitate, ci o asumare a ordinii în executarea sarcinilor și o evidență exactă a desfășurării fiecărei sarcini de proiect. Face trimitere la jurisprudența Consiliului pe acest aspect.

Cu referire la critica referitoare la comunicarea rezultatului, punctul B1, potrivit căreia ofertantul a programat în grafic activități cu durata mai mare de 30 de zile calendaristice, subliniază că, prin concluziile scrise formulate de contestatoare, practic, aceasta confirmă că, prin oferta depusă, nu a respectat documentația de atribuire, respectiv cerința de la pagina 27 din caietul de sarcini. În acest sens, face trimitere la concluziile scrise formulate de contestatoare, pagina 6:

"este eronat a considera că o activitate nu poate dura mai mult de 30 zile, durata de execuție a activităților este distinctă de nivelul de detaliu pentru prezentarea activităților".

La fel, face trimitere la practica Consiliului pe acest aspect.

..... SRL a constituit cauțiunea în sumă de 88.000,00 lei, conform art. 611 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, fiind depusă la dosar recipisa de consemnare nr. 209856634/1, eliberată de CEC BANK SA, Sucursala Victoriei, la data de 12.01.2024, fiind transmisă, în original, prin adresa înregistrată la Consiliu cu nr. 2264/15.01.2024.

Din analiza susținerilor părților și a documentelor existente la dosarul cauzei, Consiliul reține cele ce urmează:

COMUNA a organizat procedura simplificată, în vederea atribuirii contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect Execuție lucrări „Modernizare drumuri în comuna, județul", prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr.

SCN1127037/26.06.2023. Valoarea estimată a acordului-cadru de servicii este de 21.009.783,28 lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire aplicat este „prețul cel mai scăzut”.

Nemulțumită de rezultatul evaluării ofertelor stabilit de autoritatea contractantă, împotriva acestui rezultat, comunicat prin adresa nr. 8673/29.12.2023, și a raportului procedurii nr. 8669/29.12.2023, ... SRL, a depus contestația de față solicitând cele precizate în partea introductivă a deciziei.

Prealabil analizării contestației, Consiliul reține că, urmare a formulării contestației, ..SRL, a formulat cerere de intervenție voluntară accesorie în favoarea autorității contractante, pe care o încuviințează în principiu, în conformitate cu art. 64 Cod procedură civilă, dat fiind faptul că autoarea ei, în calitate de operator economic declarat câștigător, dovedește un interes legitim propriu în pricina prin promovarea ei.

Astfel, cererea de intervenție urmează a fi cercetată odată cu solicitările contestatoarei, în condițiile impuse de dispozițiile coroborate ale art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016 cu cele ale art. 64 și 67 din Codul de procedură civilă.

Pe fondul contestației, din analiza acesteia, Consiliul reține că autoarea ei, prin demersul său, susține că evaluarea realizată de autoritatea contractantă și rezultatul stabilit de aceasta prin care oferta sa a fost respinsă ca inacceptabilă și neconformă, este ilegal.

În soluționare Consiliul consideră relevante motivele comunicate autoarei contestației de către autoritatea contractantă prin adresa nr. 8673/29.12.2023, respectiv:

”A. Propunerea tehnică este inacceptabilă în conformitate cu prevederile art. 134 alin (5) din HG nr 395/2016 deoarece răspunsul la clarificari este neconcludent, respectiv:

A.1. - întrebarea 1 - prezentarea procedurilor tehnice de execuție a fost o cerință distinctă a documentației de atribuire (fisa de date pag 7 punct 1/caiet de sarcini pag 25 punct 1) fata de prezentarea detalierii din punct de vedere descriptiv și tehnic a tehnologiei de execuție a tuturor categoriilor de lucrări, în succesiunea logica de realizare a acestora (fisa de date pag 7 punct 2.a/ caiet de sarcini pag 25 punct 2.a).

A.2. - întrebarea 2 - prin caietul de sarcini pag 25 punct 2.b s-a solicitat expres ca planul de lucru (diagrama Gantt) trebuie sa ilustreze succesiunea tehnologica de realizare a lucrărilor. Conform răspunsului prezentat doar finalizarea activitatilor principale ale contractului se face in zile diferite, insa, conform graficului toate subactivitatile aferente terasamentelor si podețelor incep in aceeași zi (04.10.2023) ceea ce tehnologic este imposibil, nu se pot începe in aceeași lucrări de scarificare, defrișare, săpături, compactari, turnări betoane, așezare tuburi in pe poziție, cofrare, turnare betoane, hidroizolatii, asternere strat de balast la podețe indiferent cat de multe resurse ar dispune un executant, tehnologiile de lucru nu permit o astfel de etapizare a lucrărilor. Se afirma in răspuns ca s-a făcut o analiza a interdependentelor, insa graficul prezentat nu demonstrează nicio interdependenta de ex. la podețe exista o condiționare tehnologica clara chiar si pentru o persoana ce deține cunostinte tehnice minimale, respectiv ca nu se va putea executa stratul superior de balast decât dupa decofrarea timpanelor si culeiilor, operațiune practic imposibil de executat in ziua cand s-a turnat betonul, acesta trebuie mentinut obligatoriu in cofraje pana la intarire.

A. 3.- întrebarea 3 - prin caietul de sarcini pag 25 punct 2.b s-a solicitat expres ca planul de lucru (diagrama Gantt) trebuie sa ilustreze succesiunea tehnologica de realizare a lucrărilor. Conform răspunsului prezentat doar finalizarea activitatilor principale ale contractului se face in zile diferite, insa, conform graficului toate subactivitatile aferente podețelor incep in aceeași zi

(04.10.2023 drumuri principale si 09.10.2023 drumuri secundare) ceea ce tehnologic este imposibil, nu se pot începe în aceeași lucrări de săpături, compactari, turnări betoane, așezare tuburi în poziție, cofrare, turnare betoane, hidroizolații, asternere strat de balast la podețe indiferent cât de multe resurse ar dispune un executant, tehnologiile de lucru nu permit o astfel de etapizare a lucrărilor. Conform precizărilor explicite din caietul de sarcini pag 27 punctul (e) Succesiunea activităților trebuia stabilită luând în considerare metodologia de lucru, tehnologiile de execuție și constrângerile de natură organizatorică.

B. Propunerea tehnica este neconforma în conformitate cu prevederile art 137 alin (3) litera a) din HG nr. 395/2016 deoarece nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini, astfel:

B.1. - Ofertantul a programat în grafic activități cu durata mai mare de 30 de zile calendaristice, nerespectând cerința din caietul de sarcini punct „(d) Nivelul de detaliu al activităților va fi ales astfel încât durata acestora să nu fie mai mare de 30 de zile calendaristice”.

Activitățile ID4 - ID19, ID23 - ID28, ID31 - ID38, ID41 - ID48, ID50, ID51, ID53 - ID55, ID58 - ID60, ID63 - ID144, ID148 - ID161, ID164, ID166 - ID172, ID177 - ID193, ID199 - ID201, ID204 - ID212, ID214 - ID221, ID223, ID224, ID226 - ID228, ID231 - ID259, ID262 - ID325, ID328 - ID341, ID344, ID346 - ID352: sunt programate a se desfășura pe toată perioada de execuție mai precis pe o perioadă de 350 de zile.

B.2. - prin caietul de sarcini pag 25 punct 2.b s-a solicitat expres ca planul de lucru (diagrama Gantt) trebuie să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor iar graficul Gantt deșus în propunerea tehnica nu ilustrează succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, interdependentă și succesiunea tehnologică și cronologică corectă ale activităților, foarte multe subactivități încep în aceeași zi ID 4-19 (04.10.2023), 63-144 (09.10.2023), 177-192 (04.10.2023), 231-256 (01.11.2023), 262- 324 (09.10.2023).

B.3. - prin caietul de sarcini pag 25 punct 2.b s-a solicitat expres ca planul de lucru (diagrama Gantt) trebuie să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor iar graficul Gantt deșus în propunerea tehnica nu ilustrează succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, interdependentă și succesiunea tehnologică și cronologică corectă ale activităților, toate subactivitățile lucrărilor de podețe încep în aceeași zi., etapizare care este imposibilă din punct de vedere tehnologic; nu se pot executa în același timp lucrări de betonare și apoi între betonul proaspăt turnat la timp să se astearne și compacta stratul de piatră spartă la aceleși locuri de exemplu.”

Din cuprinsul acestei comunicări rezultă că, în fapt, oferta contestatoarei a fost respinsă pentru modul în care a prezentat procedurile tehnice de execuție, respectiv pentru modul în care a întocmit Graficul Gantt și datorită modului în care a răspuns la solicitările de clarificări adresate în acest sens de autoritatea contractantă.

Referitor la aceste aspecte, Consiliul constată că autoritatea contractantă a stabilit prin documentația de atribuire, următoarele:

- fișă de date:

” IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice

(...) Propunerea tehnica va cuprinde obligatoriu fara însă a se limita la acestea, în strictă corespondență cu prevederile caietului de sarcini, următoarele:

1. Proceduri tehnice de execuție (în conformitate cu standardul ISO 9001:2015) care să acopere toată plaja de lucrări/operțiuni necesare în execuția contractului, pe obiecte și categorii de lucrări, pentru toate categoriile de lucrări ce se vor executa; care vor trebui să fie adaptate exact la cerințele și cantitățile din PT, nefiind acceptate proceduri/instrucțiuni de execuție cu caracter general, și vor trebui să cuprindă la nivel minimal:

a) descrierea completă a metodelor pe care ofertantul va intenționa să le utilizeze în cadrul execuției lucrărilor;

b) resursele umane, materiale și utilaje de construcții alocate fiecărei activități procedurate;

c) descrierea completă a tehnologiei propuse pentru soluțiile propuse;

Propunerea tehnică va conține și:

2. Prezentarea modului de realizare a lucrărilor (planul propus) care va descrie :

a) tehnologia propusă ținând cont de soluțiile cuprinse în Documentația tehnica, cu detalierea din punct de vedere descriptiv și

tehnic a tehnologiei de execuție a tuturor categoriilor de lucrări, în succesiunea logică de realizare a acestora;

b) planul de lucru (diagrama Gantt) pe luni calendaristice, detaliat la nivel de operatii tehnologice, care să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor pe fiecare strada în parte, ordinea și derularea în timp a activităților pe care ofertantul propune să le îndeplinească pentru realizarea lucrărilor”;

- caiet de sarcini:

”Propunerea tehnica va cuprinde obligatoriu fara in sa se limita la acestea, in stricta corespondenta cu prevederile caietului de sarcini, urmatoarele:

.....
Propunerea tehnică va conține și:

2. Prezentarea modului de realizare a lucrărilor (planul propus) care va descrie :

a) tehnologia propusă ținând cont de soluțiile cuprinse în Documentația tehnică, cu detalierea din punct de vedere descriptiv și tehnic a tehnologiei de execuție a tuturor categoriilor de lucrări, în succesiunea logică de realizare a acestora;

b) planul de lucru (diagrama Gantt) pe luni calendaristice, detaliat la nivel de operatii tehnologice, care să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor pe fiecare strada în parte, 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;

-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.

- rezervele de timp și perioadele cu restricții în execuția lucrărilor.

Graficul Gantt de execuție a lucrărilor nu va conține și valori;

Ofertantul va prezenta o justificare a termenului de execuție a lucrărilor pe luni și operatii tehnologice, corelat cu legislația și normele tehnice în vigoare și resursele declarate, detaliat la nivelul operațiilor care se vor executa pe fiecare strada în parte, în format de tip Grafic GANTT

- diagrama drumului critic explicitată pentru întreg proiectul (va conține obligatoriu distribuția resurselor, diagrama PERT și drumul critic). Drumul critic trebuie să reliefeze duratele, interdependența și succesiunea tehnologică și cronologică corecte ale activităților (folosindu-se doar relații de precedentă finish-to-start), să demonstreze că ofertantul finalizează contractul cu respectarea termenelor limită impuse de autoritatea contractantă și să evidențieze Drumul Critic, definit ca drumul cel mai lung ca durată începând din punctul de start și până la punctul final, trecând prin activitățile critice (cele cu rezerva de timp 0). Activitatea este o parte distinctă (separabilă fizic) și indivizibilă (rezultatul ei este disponibil doar la finalizarea respectivei activități) a contractului care consumă resurse fizice și/sau de timp. Premise: o lună este formată convențional din 21 de zile lucrătoare.

Se va prezenta obligatoriu explicitarea tehnicii de planificare a execuției, nefiind acceptată doar prezentarea tehnicii ci se vor prezenta metodele/metoda, constrângerile și soluțiile identificate ce au condus la rezultatul final pe baza căruia s-a întocmit programul de lucru (graficul Gantt). Autoritatea contractantă nu impune folosirea unei anumite tehnici de planificare, ofertantul poate să programeze lucrările folosind oricare dintre tehnicile standard (evaluarea repetată a programului/ analiza drumului critic/metoda potențialelor/RAMPS/CPS etc).

Graficul general de realizare a investiției publice (gantt) propus trebuie să conțină și se vor detalia resursele planificate pentru realizarea activităților precum și distribuția în timp a acestora și trebuie:

a. să aibă corespondență în informațiile incluse în Caietul de Sarcini, atât la nivelul pieselor scrise cât și la nivelul pieselor desenate

b. să demonstreze:

i. înțelegerea cerințelor Caietului de Sarcini;

ii. abilitatea de a transpune informațiile din piesele scrise și piesele desenate într-un Grafic general de realizare

a investiției publice (fizic și valoric) fezabil, de așa manieră încât să se asigure finalizarea lucrărilor în termenul specificat în Caietul de Sarcini;

c. să fie realizat utilizând un software de planificare a timpului compatibil cu infrastructura TIC existentă la nivel de Autoritate Contractantă – MP sau excel;

d. să utilizeze o scală de planificare a duratei/duratelor activității/activităților lunara;

e. să permită corelarea informațiilor incluse în graficul general de realizare a investiției publice (fizic) cu informațiile din Propunerea Financiară (fluxul de numerar, pentru aceeași unitate de planificare); în acest sens, în cadrul Propunerii financiare va fi prezentat același grafic, fizic și valoric.

La întocmirea graficului se va ține cont de încarcarile pe resurse; în acest sens ofertantul având obligația să le prezinte, după cum urmează:

- resursa umană va fi prezentată în ore/meserie/lună;

- resursa materială se va prezenta în tip resursa / unitati masura / luna;

- consumul cu utilajele se va prezenta în ore/utilaj/ luna;

- consumurile cu transporturile se va prezenta în tone / luna.

Graficul de eșalonare calendaristică Gantt va fi realizat utilizând analiza drumului critic (sau orice alta tehnica de planificare) și va cuprinde totalitatea activităților specificate în Contract precum și perioadele cu restricții în executia unor activitati, rezervele de timp alocate activitatilor și punctele de referință stabilite. Programul de Execuție va fi elaborat în conformitate cu următoarele cerințe:

(a) În grafic se vor include și reperele/jaloanele critice (milestones) care va reprezenta, în fapt, programarea activitatilor de executie, detaliind urmatoarele: operatiuni componente, date exacte, alocarea specifica a unor resurse umane si materiale, utilaje, etc. Jaloanele de monitorizare (milestones) vor arata clar momentul finalizarii etapelor cheie si punctelor de referinta relevante pe parcursul realizarii proiectului. Se impune, de asemenea, evidentierea în grafic a aportului planificat pentru fiecare membru al societatii mixte/consortiuului de firme, daca este cazul, precum si implicarea eventualilor subantreprenori (in ceea ce priveste activitatile intreprinse, planificarea exacta a acestora, etc.);

Ofertantii vor lua în considerare în programul de constructie toate fazele determinante astfel cum vor rezulta acestea din proiectul tehnic, precum și sărbătorile recunoscute oficial și alte condiții de vreme normală/de tip friguros.

(b) Activitățile vor avea alocate resursele necesare (principalele Materiale ce se vor pune în operă, resursele umane, utilajele și mijloacele de transport), în concordanță cu necesarul și disponibilul acestora;

(c) Durata activităților va fi exprimată în zile lucratoare, luând în considerare:

1. cantitatea de lucrare;

2. dimensiunea frontului de lucru;

3. numărul de resurse umane și Utilaje;

4. productivitatea resurselor.

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

(e) Succesiunea activităților va fi stabilită luând în considerare metodologia de lucru propusă de Antreprenor, tehnologiile de execuție din Specificații (dacă există) și constrângerile de natură organizatorică. Relațiile de condiționare dintre activități vor fi de tip început-început, sfârșit-început și sfârșit-sfârșit.

(f) Graficul rețea va fi alcătuit astfel încât să nu existe decât o singură activitate fără predecesor și o singură activitate fără succesor, cu excepția activităților care desemnează puncte de referință sau a activităților la care nu se poate stabili (justificat prin raportul descriptiv) o relație de condiționare.

(g) Drumul critic va fi evidențiat și va corespunde cu succesiunea de activități a cărei durată maximă este Durata de Execuție - Exemplificarea drumului critic, în cadrul unui grafic tip Gantt în care se va exemplifica activitățile critice respectiv activitățile noncritice. Ofertantul va prezenta o descriere a soluțiilor ce urează să le utilizeze în cazul activităților critice. Ofertele ce nu prezintă diagrama drumului critic sau care nu exemplifica activitățile critice sau noncritice sau cele care nu prezintă soluții privind activitățile critice identificate vor fi declarate neconforme.

Prezentarea unei oferte în care în cadrul Propunerii Tehnice se regăsește un grafic de execuție incorect, fără alocare de resurse aferente fiecărei activități, sau pentru care ofertantul nu alocă suficiente resurse pentru realizarea activității respective în perioada de timp declarată sau care nu va fi prezentat la nivelul de detaliere solicitat, va conduce la declarea ofertei ca oferta neconforma, fără nicio altă solicitare de clarificări din partea autorității contractante.

Cerințele pentru elaborarea raportului descriptiv sunt următoarele:

(a) Ofertantul va prezenta în propunerea tehnică un raport descriptiv prin care va detalia și explica planul de lucru stabilit în cadrul Programului de Execuție.

(b) Raportul descriptiv va cuprinde:

- 1. o descriere generală a modului în care Ofertantul va executa Lucrările și tehnica de planificare folosită;*
- 2. descrierea activităților critice și a modului în care Ofertantul va asigura resursele necesare;*
- 3. numărul și structura formațiilor de lucru cu care Ofertantul va realiza activitățile;*
- 4. prezentarea listei cu resursele umane (numărul și meseriile muncitorilor) distribuite pe activități și unități de timp - luni;*
- 5. prezentarea listei de Utilaje (tip, număr, capacitate) pe care Ofertantul le va avea la dispoziție, precum și perioadele de timp în care vor fi folosite;*
- 6. Subcontractanții implicați, precum și resursele umane și Utilajele aferente;*

Pentru o evaluare unitară, Graficul Gantt se va prezenta pornind de la ideea ca ordinul de începere al lucrărilor va fi 01.10.2023 și va fi trasat pe luni pentru executia tuturor etapelor ce se executa in cadrul fiecarui tip de lucrari evidentiindu-se perioadele de timp rece/lucrările executate în aceste perioade, se vor prezenta metodologii/proceduri de lucru pe timp friguros. Ofertanții vor lua în considerare în programul de construcție toate fazele determinante astfel cum rezulta acestea din proiectul tehnic, precum și sărbătorile recunoscute oficial și alte condiții de vreme normală/de timp friguros.

Programul de lucru va fi însoțit în mod obligatoriu de descrierea detaliată a metodologiei și a planului de lucru conceput pentru executia lucrărilor pentru toate activitățile prezentate prin graficul de execuție (detaliere grafică de execuție), surprinzând succesiunea exactă a activităților, precum și intervalele de timp în care Ofertantul propune să fie efectuate lucrările. Aceasta descriere detaliată va conține, după caz și planul de lucru cu asociații/subcontractanții în raport cu eventualele activități care urmează să fie derulate de către fiecare asociat/subcontractant în parte. Prezentarea unei oferte în care în cadrul Propunerii Tehnice se regăsește un grafic de execuție incorect, fără alocarea specifică de resurse aferente fiecărei activități, sau pentru care ofertantul nu alocă suficiente resurse pentru realizarea activității respective în perioada de timp declarată sau care nu va fi prezentat la nivelul solicitat în prezentul caiet de sarcini, va conduce la declararea ofertei ca oferta neconformă.”

15. Monitorizarea progresului lucrărilor

15.1. Mecanismul de realizare a măsurătorilor aferente progresului fizic al lucrărilor executate, respectiv a modului de monitorizare a procesului de implementare a contractului constă în monitorizarea progresului lucrărilor pe baza jaloanelor stabilite în Graficul general (graficul Gantt) parte integrantă a propunerii tehnice a ofertantului.

Decontarea se va face pe baza listelor de cantități de lucrări întocmite în urma realizării proiectului tehnic (situații de lucrări lunare) și se va face coreland cu progresul lucrărilor”

După cum rezultă din aceste prevederi, nivelul de detaliere a Graficului Gantt a fost stabilit la nivel operațiuni tehnologice, respectiv la nivel de activități și subactivități, sintetizat astfel:

”b) planul de lucru (diagrama Gantt) pe luni calendaristice, detaliat la nivel de operații tehnologice, care să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor pe fiecare stradă în parte, ordinea și derularea în timp a activităților pe care ofertantul propune să le îndeplinească pentru realizarea lucrărilor, în special (...) denumirea activităților și subactivităților aferente, durata acestora, cu evidențierea punctelor cheie (jaloanele) în execuția contractului;”.

În privința acestor aspecte, Consiliul constată că, prin adresa nr. 7962/28.11.2023, autoritatea contractantă a solicitat contestatoarei următoarele clarificări:

”În cadrul Procesului de evaluare a propunerii tehnice depuse de dumneavoastră pentru procedura de atribuire din referință, Comisia de evaluare a constatat următoarele aspecte care trebuie clarificate:

- 1. Cum au fost evidențiate în graficul Gantt rezervele de timp alocate execuției?*

2. In conformitate cu prevederile caietului de sarcini Graficul Gantt trebuie să illustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor și să reliefeze duratele, interdependența și succesiunea tehnologică și cronologică corecte ale activităților. Cum considerați ca graficul depus de dumneavoastră îndeplinește această cerință când toate subactivitățile unei activități principale încep în aceeași zi?

3. Lucrările la podețe încep în prima zi a contractului și se finalizează la 04.03.2025. Va solicităm justificări cum este posibil din punct de vedere tehnologic a se executa săpătură, radierul, montaj tub, cofrare și armare culeie, turnare beton, hidroizolații în prima zi de execuție podețe?"

La această solicitare, autoarea contestației a răspuns cu adresa nr. 2394/ 29.11.2023, după cum urmează:

"1. Cum au fost evidențiate în graficul Gantt rezervele de timp alocate execuției?

Răspuns: Pentru fiecare activitate în cadrul Drumului critic, există coloanele Free Slack și Total Slack, în care sunt menționate rezervele de timp în număr de zile.

De asemenea la pag. 514 - 515, în cadrul Raportului descriptiv, anexa la graficul Gantt, se precizează următoarele:

"S-a constituit o rezerva de timp pentru elemente neprevăzute și pentru depășirea punctelor critice și punctelor de staționare (fenomene meteorologice, sărbători etc.), luându-se în calcul și suplimentarea de personal și echipamente.

Conform graficului prezentat, ultimele străzi, respectiv DS1127, DS 242 și DS 771, se termină la data 31.05.2025, iar activitățile prezentate la final sunt constituite din semnalizare și marcaje, constituindu-se o rezerva de timp în durata de execuție."

În concluzie, în graficul prezentat, sunt doar 3 străzi ce se termină la data de 31.05.2025, activitățile prezentate la final fiind constituite din semnalizare și marcaje, dar aceste străzi pot fi atacate mai devreme luându-se în calcul și suplimentarea de personal și echipamente, menționându-se și faptul că graficul de execuție va fi actualizat după semnarea contractului.

2. In conformitate cu prevederile caietului de sarcini Graficul Gantt trebuie să illustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor și să reliefeze duratele, interdependența și succesiunea tehnologică și cronologică ale activităților. Cum considerați ca graficul depus de dumneavoastră îndeplinește această cerință când toate subactivitățile unei activități principale încep în aceeași zi?

Răspuns: În propunerea noastră tehnică, am integrat o abordare strategică a elaborării graficului de execuție, luând în considerare specificitățile proiectului și cerințele impuse de caietul de sarcini. Este important de menționat că în cadrul documentului depus se precizează clar că graficul de execuție va fi actualizat după semnarea contractului.

Acest aspect permite ajustarea și optimizarea graficului în funcție de detaliile și particularitățile specifice ale contractului, inclusiv alocarea resurselor, semnarea acordurilor finale, și orice alte ajustări necesare în urma discuțiilor contractuale. Astfel, este de așteptat ca anumite subactivități să înceapă în aceeași zi, în așteptarea finalizării formalităților și stabilirii detaliilor specifice de implementare.

Pentru a justifica succesiunea logică și interdependența activităților în ciuda începerii lor în aceeași zi, se poate evidenția exemplificarea detaliată a relațiilor de dependență între activități. De exemplu, pentru Obiectul: 001 DRUMURI PRINCIPALE (DS696, DS651, DS561, DS526, DS448, DS399, DS322, DS280, DSI85, DS138, DS67, DS374, DS347, DS304, DS879 și DS1127) Activitatea Suprastructura 09.10.2023 - 27.03.2025 se termină după activitatea Terasamente 04.10.2023 - 28.02.2025, iar Activitatea Semnalizare și marcaje 03.11.2023 - 31.03.2025 se termină după Suprastructura 09.10.2023 - 27.03.2025.

Același principiu se aplică și pentru Obiectul: 002DRSEC (1371, 425, 547, 30, 1080, 952, 1277, 1327, 1465, 1505, 1551, 778, 608, 799, 824, 720, 620, 473, 1101, 1162, 1034, 2005, 1093trlsi2, 1039, 964, 861, 862, 1000, 723, 896, 897, 1965, 777, 62, 46, 242, 771, Activitatea Suprastructura 09.10.2023 - 27.03.2025 se termină după activitatea Terasamente 04.10.2023 - 28.02.2025, iar Activitatea Semnalizare și marcaje 03.11.2023 - 31.03.2025 se termină după Suprastructura 09.10.2023 - 27.03.2025, astfel aceleași interdependențe și succesiuni tehnologice sunt respectate în cadrul graficului.

În dezvoltarea explicației privind succesiunea tehnologică și interdependența activităților în graficul de execuție, este crucial să subliniem faptul că programarea și sincronizarea acestora au fost adaptate în funcție de specificul proiectului, precum și de necesitatea flexibilității în gestionarea resurselor și a detaliilor contractuale. Iată o abordare mai detaliată:

Planificarea optimă a resurselor: Prin începerea subactivităților unei activități principale în aceeași zi, am luat în considerare eficiența în utilizarea resurselor, atât umane, cât și

materiale. Acest aspect poate contribui la maximizarea capacității echipei de execuție și a utilajelor, eliminând perioade de inactivitate și optimizând eficiența generală a proiectului.

Actualizarea graficului după semnarea contractului: Precizarea că graficul va fi actualizat după semnarea contractului reprezintă o abordare strategică menită să țină cont de eventualele ajustări sau modificări care pot apărea în urma negocierilor și clarificărilor specifice. Această flexibilitate permite adaptarea rapidă a planului de execuție la cerințele finale ale contractului, garantând astfel conformitatea cu detaliile și clauzele acordului.

Exemplificare detaliată a interdependențelor: Pentru a evidenția succesiunea logică a activităților în ciuda începerii lor în aceeași zi, s-a făcut o analiză detaliată a relațiilor de dependență între subactivități. Prin exemple concrete, cum ar fi finalizarea activității de Suprastructură după cea de Terasamente, se demonstrează că graficul a fost construit având în vedere o succesiune tehnologică corectă și logică.

Prin urmare, considerăm că adaptarea graficului de execuție după semnarea contractului și explicarea succesiunii logice dintre activități, în ciuda începerii lor în aceeași zi, este în conformitate cu cerințele caietului de sarcini și asigură un cadru flexibil pentru optimizarea execuției proiectului în funcție de condițiile specifice contractului semnat.

3. Lucrările la podețe încep în prima zi a contractului se se finalizează la 04.03.2025. Va solicitam sa justificati cum este posibil din punct de vedere tehnologic a se executa săpătură, radierul, montaj tub, cofrare si armare culee, turnare beton, hidroizolatii in prima zi de execuție podețe.

Răspuns: în cadrul graficului de execuție, se observă că activitatea pentru podețe respectă succesiunea tehnologică și se finalizează înaintea începerii activității de Suprastructură (09.10.2023 - 27.03.2025). Totodată, este menționat că graficul de execuție va fi actualizat după semnarea contractului, ceea ce indică flexibilitatea în ajustarea planului în funcție de cerințele specifice și de dinamica proiectului.

Prin planificarea atentă a execuției proiectului, se pune accentul pe faptul că cele 350 de zile alocate nu reprezintă doar o perioadă de timp pentru realizarea operațiunilor pentru un singur podeț, ci pentru toate podețele incluse în proiectul de construcție. Această abordare holistică asigură că toate structurile vor beneficia de aceeași atenție și eficiență în implementare, iar progresul în construcție va fi coordonat și sinergie pe întregul șantier.

În oferta tehnică depusă, subscrisa a conturat clar strategia de gestionare a resurselor umane, utilajelor și materialelor pentru a permite desfășurarea simultană a lucrărilor la mai multe podețe. Astfel, resursele tehnice sunt planificate și distribuite cu precizie în conformitate cu succesiunea tehnologică, permițând începerea și progresarea concomitentă a activităților pe toate fronturile de lucru.

Este important de subliniat că această abordare nu doar demonstrează capacitatea de a respecta termenele de execuție, ci și maximizează eficiența resurselor, contribuind la evitarea eventualelor întârzieri sau disfuncționalități care ar putea apărea în cazul unei planificări mai fragmentate.

Astfel, prin distribuirea resurselor într-un mod echilibrat și eficient, echipa de execuție este pregătită să înceapă și să finalizeze lucrările la toate podețele în perioada stabilită de 350 de zile, demonstrând nu doar o capacitate teoretică, ci și o abordare practică și bine fundamentată a procesului de construcție.

În concluzie, avem speranța ca informațiile prezentate sunt corespunzătoare și vor satisface cerințele dumneavoastră precum și avem rugăminta să analizați răspunsul nostru luând în considerare și faptul că scopul legiuitorului, prin introducerea prevederilor legale dispuse prin:

ART. 134, alin. (1) "(...)" și (2) "(...)" din HOTARAREA Nr. 395/2016 din 2 iunie 2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice precum și ART. 209, alin. (1) "(...)" și alin. (2) "(...)" din LEGEA Nr. 98/2016 din 19 mai 2016 privind achizițiile publice a fost, în spiritul principiilor care stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică, de a permite autoritatilor contractante să se asigure, prin solicitarea de clarificări, asupra îndeplinirii/neîndeplinirii de către ofertanți a cerințelor de calificare și selecție sau a conformității ofertelor cu cerințele solicitate. Scopul, rolul dar și interesul autoritatilor contractante nu este de a respinge ofertele fără verificare pentru motive formale, ci tocmai de a se asigura, prin intermediul solicitărilor de clarificări, asupra situației reale privind îndeplinirea/neîndeplinirea de către ofertanți a cerințelor de calificare și selecție

sau a conformității ofertelor cu cerințele solicitate și de a decide în consecință. Din acest motiv consideram ca răspunsul nostru aduce clarificări și completări la informațiile deja furnizate în oferta tehnică depusă.”

Primind acest răspuns, în cadrul procesului-verbal nr. 8226/07.12.2023, autoritatea contractantă a reținut că la prima întrebare răspunsul dat este concludent, însă în ceea ce privește Graficul Gantt, acesta nu îndeplinește cerințele caietului sarcini, răspunsul dat fiind neconcludent deoarece:

- referitor la răspunsul dat la întrebarea nr. 2:

” Răspuns neconcludent

Propunerea tehnică este inacceptabilă în conformitate cu prevederile art. 134 alin (5) din HG nr 395/2016 deoarece răspunsul la clarificări este neconcludent, prin caietul de sarcini pag 25 punct 2.b s-a solicitat expres ca planul de lucru (diagrama Gantt) trebuie să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor. Conform răspunsului prezentat doar finalizarea activităților principale ale contractului se face în zile diferite, însă, conform graficului toate subactivitățile aferente terasamentelor și podețelor încep în aceeași zi (04.10.2023) ceea ce tehnologic este imposibil, nu se pot începe în aceeași lucrări de scarificare, defrișare, săpături, compactări, turnări betoane, așezare tuburi în pe poziție, cofrare, turnare betoane, hidroizolații, asternere strat de balast la podețe indiferent cât de multe resurse ar dispune un executant, tehnologiile de lucru nu permit o astfel de etapizare a lucrărilor. Se afirmă în răspuns ca s-a făcut o analiză a interdependentelor, însă graficul prezentat nu demonstrează nicio interdependență de ex. la podețe există o condiționare tehnologică clară chiar și pentru o persoană ce deține cunostințe tehnice minimale, respectiv ca nu se va putea executa stratul superior de balast decât după decofrarea timpanelor și culeiilor, operațiune practic imposibil de executat în ziua când s-a turnat betonul, acesta trebuie menținut obligatoriu în cofraje până la întărire. Propunerea tehnică este neconformă în conformitate cu prevederile art 137 alin (3) litera a) din HG nr. 395/2016 deoarece nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini, prin caietul de sarcini pag 25 punct 2.b s-a solicitat expres ca planul de lucru (diagrama Gantt) trebuie să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor iar graficul Gantt depus în propunerea tehnică nu ilustrează succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, interdependența și succesiunea tehnologică și cronologică corecte ale activităților, foarte multe subactivități încep în aceeași zi ID 4-19 (04.10.2023), 63-144 (09.10.2023), 177-192 (04.10.2023), 231-256 (01.11.2023), 262-324 (09.10.2023).”

- răspunsul dat la întrebarea nr. 3:

” Răspuns neconcludent

Propunerea tehnică este inacceptabilă în conformitate cu prevederile art. 134 alin (5) din HG nr 395/2016 deoarece răspunsul la clarificări este neconcludent, prin caietul de sarcini pag 25 punct 2.b s-a solicitat expres ca planul de lucru (diagrama Gantt) trebuie să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor. Conform răspunsului prezentat doar finalizarea activităților principale ale contractului se face în zile diferite, însă, conform graficului toate subactivitățile aferente podețelor încep în aceeași zi (04.10.2023 drumuri principale și 09.10.2023 drumuri secundare) ceea ce tehnologic este imposibil, nu se pot începe în aceeași lucrări de săpături, compactări, turnări betoane, așezare tuburi în pe poziție, cofrare, turnare betoane, hidroizolații, asternere strat de balast la podețe indiferent cât de multe resurse ar dispune un executant, tehnologiile de lucru nu permit o astfel de etapizare a lucrărilor. Conform precizărilor explicite din caietul de sarcini pag 27 punctul (e) Succesiunea activităților trebuia stabilită luând în considerare metodologia de lucru, tehnologiile de execuție și constrângerile de natură organizatorică.

Propunerea tehnică este neconformă în conformitate cu prevederile art 137 alin (3) litera a) din HG nr. 395/2016 deoarece nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini, prin caietul de sarcini pag 25 punct 2.b s-a solicitat expres ca planul de lucru (diagrama Gantt) trebuie să ilustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor iar graficul Gantt depus în propunerea tehnică nu ilustrează succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, interdependența și succesiunea tehnologică și cronologică corectă ale activităților, toate subactivitățile lucrărilor de podețe încep în aceeași zi., etapizare care este imposibilă din punct de vedere tehnologic, nu se pot executa în același timp lucrări de betonare și apoi între betonul proaspăt turnat la timp să se așearne și compacta stratul de piatră spartă la aceleși proprietari de exemplu.”

iar ca și concluzie finală:

"CONCLUZIE:

A. Propunerea tehnica este inacceptabila in conformitate cu prevederile art. 134 alin (5) din HG nr 395/2016 deoarece răspunsul la clarificari este neconcludent, respectiv:

A.1. - *întrebarea 1* - prezentarea procedurilor tehnice de execuție a fost o cerință distinctă a documentației de atribuire (fisa de date pag 7 punct 1 / caiet de sarcini pag 25 punct 1) fata de prezentarea detalierii din punct de vedere descriptiv și tehnic a tehnologiei de execuție a tuturor categoriilor de lucrări, in succesiunea logica de realizare a acestora (fisa de date pag 7 punct 2.a/ caiet de sarcini pag 25 punct 2.a).

A.2. - *întrebarea 2* - prin caietul de sarcini pag 25 punct 2.b s-a solicitat expres ca planul de lucru (diagrama Gantt) trebuie sa ilustreze succesiunea tehnologica de realizare a lucrărilor. Conform răspunsului prezentat doar finalizarea activitatilor principale ale contractului se face in zile diferite, insa, conform graficului toate subactivitatile aferente terasamentelor si podețelor incep in aceeași zi (04.10.2023) ceea ce tehnologic este imposibil, nu se pot incepe in aceeași lucrări de scarificare, defrișare, săpături, compactari, turnări betoane, așezare tuburi in pe poziție, cofrare, turnare betoane, hidroizolatii, asternere strat de balast la podețe indiferent cat de multe resurse ar dispune un executant, tehnologiile de lucru nu permit o astfel de etapizare a lucrărilor. Se afirma in răspuns ca s-a făcut o analiza a interdependentelor, insa graficul prezentat nu demonstrează nicio interdependenta de ex. la podețe exista o condiționare tehnologica clara chiar si pentru o persoana ce deține cunostinte tehnice minimale, respectiv ca nu se va putea executa stratul superior de balast decât dupa decofrarea timpanelor si culeiilor, operațiune practic imposibil de executat in ziua cand s-a turnat betonul, acesta trebuie mentinut obligatoriu in cofraje pana la intarire.

A.3. - *întrebarea 3* - prin caietul de sarcini pag 25 punct 2.b s-a solicitat expres ca planul de lucru (diagrama Gantt) trebuie sa ilustreze succesiunea tehnologica de realizare a lucrărilor. Conform răspunsului prezentat doar finalizarea activitatilor principale ale contractului se face in zile diferite, insa, conform graficului toate subactivitatile aferente podețelor incep in aceeași zi (04.10.2023 drumuri principale si 09.10.2023 drumuri secundare) ceea ce tehnologic este imposibil, nu se pot incepe in aceeași lucrări de săpături, compactari, turnări betoane, așezare tuburi in pe poziție, cofrare, turnare betoane, hidroizolatii, asternere strat de balast la podețe indiferent cat de multe resurse ar dispune un executant, tehnologiile de lucru nu permit o astfel de etapizare a lucrărilor. Conform precizărilor explicite din caietul de sarcini pag 27 punctul (e) Succesiunea activităților trebuia stabilită luând în considerare metodologia de lucru, tehnologiile de execuție si constrângerile de natură organizatorică.

B. Propunerea tehnica este neconforma in conformitate cu prevederile art 137 alin (3) litera a) din HG nr. 395/2016 deoarece nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini, astfel:

B.1. - Ofertantul a programat in grafic activitati cu durata mai mare de 30 de zile calendaristice, nerespectand cerința din caietul de sarcini punct „(d) Nivelul de detaliu al activităților va fi ales astfel încât durata acestora să nu fie mai mare de 30 de zile calendaristice”.

Activitățile ID4 - ID19, ID23 - ID28, ID31 - ID38, ID41 - ID48, ID50, ID51, ID53 - ID55, ID58 - ID60, ID63 - ID144, ID148 - ID161, ID164, ID166 - ID172, ID177 - ID193. ID199 - ID201, ID204 - ID212, ID214 - ID221, ID223, ID224, ID226 - ID228, ID231 - ID259, ID262 - ID325, ID328 - ID341, ID344, ID346 - ID352: sunt programate a se desfasura pe toata perioada de execuție mai precis pe o perioada de 350 de zile.

B.2. - prin caietul de sarcini pag 25 punct 2.b s-a solicitat expres ca planul de lucru (diagrama Gantt) trebuie sa ilustreze succesiunea tehnologica de realizare a lucrărilor iar graficul Gantt depus in propunerea tehnica nu ilustreaza succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, interdependenta si succesiunea tehnologica si cronologica corecte ale activitatilor, foarte multe subactivitati incep in aceeași zi ID 4-19 (04.10.2023), 63-144 (09.10.2023), 177-192 (04.10.2023), 231-256 (01.11.2023), 262-324 (09.10.2023).

B.3. - prin caietul de sarcini pag 25 punct 2.b s-a solicitat expres ca planul de lucru (diagrama Gantt) trebuie sa ilustreze succesiunea tehnologica de realizare a lucrărilor iar graficul Gantt depus in propunerea tehnica nu ilustreaza succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor, interdependenta si succesiunea tehnologica si cronologica corecta ale activitatilor, toate subactivitatile lucririlor de podețe incep in aceeași zi, etapizare care este imposibila din punct de vedere tehnologic, nu se pot executa in acelas timp lucrări de betonare si apoi intre betonul

proaspăt turnat la timpane să se astearnă și compacta stratul de piatră spartă la aceesele la proprietăți de exemplu.”

Cele reținute în cadrul acestui proces-verbal, ca și concluzie finală a evaluării propunerii tehnice, se regăsesc menționate și în raportul procedurii de atribuire și în adresa de comunicare a rezultatului procedurii.

Verificând aceste răspunsuri în acord cu cele conținute de propunerea tehnică a contestatoarei și cu informațiile regăsite în documentele emise pe parcursul evaluării de către autoritatea contractant, Consiliul reține următoarele:

Un prim aspect reținut este faptul că, deși în procesul-verbal prin care s-au evaluat de către achizițoare răspunsurile primite la solicitările de clarificări, la întrebarea nr. 1 în coloana *Concluzii*, s-a precizat că răspunsul este concludent. Ulterior, în cadrul aceluiași proces-verbal, drept concluzii finale ale evaluării propunerii tehnice a petentei se menționează că oferta tehnică depusă de contestatoare este inacceptabilă referitor la răspunsul dat la întrebarea nr. 1 pentru că:

”prezentarea procedurilor tehnice de execuție a fost o cerință distinctă a documentației de atribuire (fisa de date pag 7 punct 1 / caiet de sarcini pag 25 punct 1) față de prezentarea detaliilor din punct de vedere descriptiv și tehnic a tehnologiei de execuție a tuturor categoriilor de lucrări, în succesiunea logică de realizare a acestora (fisa de date pag 7 punct 2.a / caiet de sarcini pag 25 punct 2.a).”

Dincolo de contradicția existentă în cadrul aceluiași document întocmit de autoritatea contractantă (procesul-verbal de evaluare), în care au fost preluate trunchiat informațiile din raportul de analiză tehnică nr. 378/06.12.2023 întocmit de expertul cooptat, Consiliul observă și că cele reținute de membrii comisiei de evaluare cu trimitere la prezentarea procedurilor tehnice de execuție nu au nicio legătură cu subiectul întrebării nr. 1 adresată petentei, prin care i s-au solicitat acesteia informații legate de evidențierea în graficul Gantt a rezervelor de timp alocate execuției.

De asemenea, atât expertul cooptat, cât și autoritatea contractantă, în analiza răspunsului dat referitor la rezervele de timp alocate execuției din graficul prezentat, au stabilit că răspunsul este concludent, doar concluzia finală nefiind legată de conținutul întrebării.

Cel mai probabil, presupusa lipsa de concludență a răspunsului dat de contestatoare la întrebarea nr. 1 este o eroare a redactării procesului verbal din partea membrilor comisiei de evaluare, dat fiind că această formulare se regăsește în procesul-verbal citat anterior, dar nu și în raportul expertului cooptat care a stat la baza redactării lui și care reține doar concludența răspunsului dat de petentă. În acest sens, se constată că autoarea contestației este ofertantul de la poz. 7, iar membrii comisiei de evaluare au reținut exact același text ca prim motiv de respingere în concluziile formulate cu privire la ofertanții de la poz. 5 (răspuns la întrebarea nr. 2) și 6 (răspuns la întrebarea nr. 1).

De altfel, apărările autorității contractante din punctul de vedere la contestație nu privesc acest motiv de respingere a ofertei, ceea ce poate fi apreciat ca o recunoaștere a erorii comise.

Prin urmare, în lipsa altor informații și argumente din partea achizitoarei, Consiliul constată că respingerea ofertei contestatoarei pentru modul în care a apreciat răspunsul la întrebarea nr. 1 din adresa de comunicare a rezultatului procedurii de atribuire este eronată, răspunsul dat de petentă fiind în legătură cu ceea ce s-a solicitat prin adresa transmisă de autoritatea contractantă.

În ceea ce privește următorul motiv de respingere a ofertei autoarei contestației, respectiv răspunsul la întrebarea nr. 2 dat de aceasta, Consiliul reține că autoritatea contractantă a solicitat clarificarea modului în care sunt îndeplinite cerințele legate de succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor și reliefa duratelor, interdependentă și succesiunea tehnologică și cronologică corecte ale activităților, în condițiile în care toate subactivitățile unei activități principale încep în aceeași zi, solicitare în referire la subactivitățile activității 01 Terasamente.

Cele reținute în această privință sunt valabile și în ceea ce privește activitatea 04 Poduri, respectiv răspunsul dat la întrebarea nr. 3, motiv pentru care analiza Consiliului se va realiza prin tratarea concomitentă a acestor răspunsuri.

Un prim aspect stabilit de Consiliul în această privință este că indicarea de către petentă în propunerea tehnică a faptului că graficul de execuție va fi actualizat după semnarea contractului nu prezintă relevanță în demonstrarea respectării cerințelor caietului de sarcini în acest stadiu al procedurii de atribuire.

Într-adevăr, ulterior semnării contractului va avea loc o actualizare a graficului Gantt, actualizare care se va realiza ori decât ori este necesar acest lucru pe parcursul execuției contractului.

Însă, nu este mai puțin adevărat că, în cadrul propunerii tehnice depuse de petentă, trebuia să se regăsească un grafic care să facă dovada înțelegerii obligațiilor ce-i revin ofertantului, în conformitate cu prevederile documentației de atribuire și cu respectarea prevederilor legale incidente.

Prin urmare, Graficul Gantt trebuie să fie o reflecție a cerințelor caietului de sarcini din punct de vedere al îndeplinirii obiectului contractului ce se dorește a fi încheiat prin derularea procedurii de atribuire de față, raportat la perioada de derulare a acestuia.

Din acest motiv Consiliul apreciază ca fiind irelevantă această mențiune din cadrul propunerii tehnice invocată de petentă prin răspunsul său, nefiind de natură a justifica modul de întocmire al graficului ori eventuale omisiuni ale acestuia. Contrar aprecierii contestatoarei, actualizarea ulterioară a graficului, în perioada de derulare a contractului, nu este de natură a permite prezentarea în ofertă a unui grafic sumar ori lacunar, iar achizitoarea obligată la acceptarea lui doar pentru că acesta va fi actualizat ulterior.

Cât privește obiectul cererilor achizitoarei, în urma verificării Graficului Gantt depus de petentă, Consiliul constată că:

- la Obiectul: 001 DRUMURI PRINCIPALE (DS696, DS651, DS561, DS526, DS448, DS399, DS322, DS280, DS185, DS138, DS67, DS374, DS 347, DS304, DS879 și DS1127):

- pentru activitatea 01 Terasamente, startul activității este indicat miercuri, 04.10.2023, durata este de 350 zile și toate subactivitățile încep în aceeași zi, fiind definite ca lucrări permanente și având ca subactivități:

- "SCARIFIC MEC a PLAF DRUM EXEC CU AUTOGREDERUL PE O ADIN DE CEL PUTIN 5CMÎN IMPIETR FARA ADUN MAT";

- "SAPAT. CU BULDOZ PE TRACT 65-80cp INCL. IMPINS PAMANTULUI LA KA 10 m TEREN CAT 2;

- ÎNCARC AUTO CU INCAKC PE M URI CUPA 2.6-3.9 MC TEREN CATEG 2 LA DIST 21-30M;

- TRANSPORTUL RUTIER AL PAMINTULUI SAU MOLOZULUI CU AUTOBASCULANTA DIST = 15 KM;

- IMPRAST PAMINT AFINAT PROVENIT DIN TER CAT 1 SAU 2 CU BULD DE 65-80CP IN STRAT CU GROS DE 15-20CM

- SAPATURA CU EXCAVAT PE PNEURI 0,21-0.39 MC PAMINT UMIDIT NATUR DESC DEP TER CAT 1

- SAPAT MEC CU EXC DE 0,41-0,7 MC IN PAM CU UMIDITATE NATURAL DESC AUTO TLRLN CAT 3

- TRANSPORTUL RUTIER AL PAMINTULUI SAU MOLOZULUI CU AUTOBASCULANTA DIST =15 KM

- IMPRAST PAM AF INAT CU BULD PE SENILE DE 81 -180 CP IN STRAT CU GROS DE 15-20 CM TER CAT 1 SAU 2

- COMPACTAREA UMPLUT CU RULOU COMPRESOR 10-12T EXCL PAM COEZ GRAD COMPACT 100 %

- UDAREA CU AUTOCIST DE 5-8T CU DISP DE STROP STR

- TRANSPORT RUTIER MATERIALE, SEMIFABRICATE CU AUTOVEHIC SPECIALE (CISTERNA, BETON ETC) PE DIST DE 15 KM

- DEFRIȘAREA MAN A SUPRAF IMPAD CU TUFIȘURI SI ARBUȘTI CU DIAM <10CM DEPOZIT MATER CU SCOAT RĂDĂCINI;

- DEGAJAREA TERENULUI DE FRUNZE SI CRENGI, STRINGLREA IN GRĂMEZI SI ARDEREA LOR SUPRAVEGHEATA;

- INCARCAREA MATERIALELOR,GRUPA A-USOARE SI MARUNTE PRIN ARUNCARE RAMPA SAU TEREN-AUTO CATEG 1

- TRANSPORTUL RUTIER AL PAMINTULUI SAU MOLOZULULUI CU AUTOBSCULANTA DIST=15KM";

- pentru activitatea 04 Podețe, startul activității este indicat a fi pentru 09.10.2023, durata este de 350 de zile, toate subactivitățile încep în aceeași zi, fiind definite ca lucrări permanente, aceste subactivități fiind regăsite în grafic cu ID 63-144;

- la Obiectul: 002DRSEC (1371, 425, 425, 547, 30, 1080, 952, 1277, 1327, 1465, 1505, 1551, 778, 608, 799, 824, 720, 620, 473, 1101, 1162, 1034, 2005, 1093trlsi2, 1039, 964, 861, 862, 1000, 723, 896, 897, 1965, 777, 62, 46, 242, 771):

- pentru activitatea 01 Terasamente, startul activității este indicat miercuri, 04.10.2023, durata este de 350 zile și toate subactivitățile încep în aceeași zi, fiind definite ca lucrări permanente, subactivitățile fiind aceleași ca la obiectul 1, cu ID 177-192;

- pentru activitatea 04 Podețe, startul activității este indicat a fi pentru 09.10.2023, durata este de 350 de zile, toate subactivitățile încep

În aceeași zi, fiind definite ca lucrări permanente, aceste subactivități fiind regăsite în grafic cu ID 262-324.

Prin răspunsurile date, autoarea contestației a precizat drept justificare a succesiunii logice și interdependența activităților în ciuda începerii lor în aceeași zi, că se poate evidenția exemplificarea detaliată a relațiilor de dependență între activități, din grafic rezultând că activitatea Suprastructură se termină ulterior activității Terasamente, iar activitatea Semnalizare și marcaje se termină după activitatea Suprastructură, principiu care se regăsește prezentat și în cazul Obiectului 001 și în cazul Obiectului 002. Același raționament este prezentat și în legătură cu activitatea 04 Podețe.

De asemenea, se observă că întreg raționamentul prezentat de autoarea contestației este în legătură cu informații care, prin natura lor nu pot determina autoritatea contractantă ori Consiliul în a aprecia drept concludent răspunsul dat la întrebarea nr. 2 ori la întrebarea nr. 3.

Afirmațiile din răspunsul nr. 2, că programarea și sincronizarea activităților au fost adaptate în funcție de specificul proiectului, precum și de necesitatea flexibilității în gestionarea resurselor și a detaliilor contractuale nu sunt de natură a determina concludența unui răspuns legat de succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor care să reliefeze duratele, interdependența și succesiunea tehnologică și cronologică a activităților, în condițiile în care subactivitățile pentru activitatea 01 Terasamente au aceeași dată de pornire pentru ambele obiecte.

O astfel de concluzie rezultă și în cazul activității 04 Poduri, respectiv legat de răspunsul dat la întrebarea nr. 3, cele susținute de contestatoare determinând doar o apreciere precum cea a achizitoarei, considerată îndreptățită de Consiliu și nu una în favoarea concludenței unui astfel de răspuns.

Nu poate fi primită nici afirmația petentei că, prin începerea subactivităților unei activități principale în aceeași zi, a luat în considerare eficiența în utilizarea resurselor, atât umane, cât și materiale fiind irelevantă eficiența utilizare a resurselor, indiferent dacă sunt umane sau materiale, pentru a justifica corecta prezentare a succesiuni tehnologice și cronologice a activităților, în condițiile în care toate subactivitățile unei activități (sau mai multe) încep în aceeași zi.

Nivelul de detaliere impus de autoritatea contractantă, respectiv la nivel de operații tehnologice, care să illustreze succesiunea tehnologică de realizare a lucrărilor pe fiecare strada în parte, ordinea și derularea în timp a activităților pe care ofertantul propune să le îndeplinească pentru realizarea lucrărilor, denumirea activităților și subactivităților aferente, durata acestora, cu evidențierea punctelor cheie (jaloanele) în execuția contractului nu permite realizarea unui grafic precum cel depus de contestatoare și supus analizei.

Nici graficul de la pag. 498 din propunerea tehnică, din care ar rezulta conform contestației că pentru fiecare stradă a fost alocată o perioadă de maxim 30 de zile, nu este de natură a determina concludența acestor răspunsuri, în continuare lipsind orice justificare care să permită acceptarea acestor răspunsuri și un grafic precum cel prezentat. Faptul că un drum principal și un drum secundar se fac în aceeași lună nu poate justifica utilizarea unei date de început pentru toate subactivitățile activităților de realizare terasamente sau de realizare poduri, tocmai pentru că aceste subactivități din punct de vedere tehnologic nu pot începe la aceeași dată, fie că sunt aferente activității de terasamente (04.10.2023), fie că sunt aferente activității de realizare poduri (09.10.,2023).

Nicio informație din răspunsul dat de contestatoare nu poate justifica utilizarea aceleași date de început pentru toate subactivitățile celor două activități principale în parte.

De asemenea, Consiliul are în vedere și că o nouă solicitare de clarificări, suplimentară, pe același subiect, nu ar fi posibilă, deoarece ar putea fi considerată o avantajare nepermisă a contestatoarei în detrimentul celorlalți participanți la procedura de atribuire, acțiune interzisă de legiuitor la art. 209 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

Nici prin răspunsurile date la aceste două întrebări și nici prin contestație, petenta nu a fost în măsură să demonstreze că a îndeplinit cerințele caietului de sarcini impuse de autoritatea contractantă, lipsa de concludență a acestora fiind evidentă, iar respingerea contestației îndreptățită.

Contrar aprecierii contestatoarei, respectarea principiului proporționalității nu permite eludarea dispozițiilor legale care stabilesc obligațiile membrilor comisiei de evaluare ori a celor care stabilesc regulile privind desfășurarea unei proceduri de atribuire și condițiile care trebuie respectate pe parcursul evaluării acestor oferte, măsurile care se impun a fi luate în caz de nerespectare a prevederilor documentației de atribuire.

Or, nerespectare prevederilor documentației de atribuire în integralitatea ei este permisă, pe cale de excepție, doar în anumite situații, ceea ce în speță nu este cazul, dispozițiile art. 134 alin. (6)-(11) din HG nr. 395/2016 fiind lipsite de echivoc.

O astfel de lipsă de diligență a contestatoarei în întocmirea acestui grafic a determinat și aprecierea autorității contractante referitoare la nerespectarea cerinței caietului de sarcini privind durata activităților, respectiv ca durata acestora să nu fie mai mare de 30 zile. Chiar dacă nu a existat o solicitare expresă de clarificări pe acest subiect, este evident că modul în care autoarea contestației a înțeles să întocmească acest grafic nu poate determina altă apreciere, indiferent de explicațiile care ar fi prezentate de către petentă.

Așa cum rezultă cu prisosință din prevederile documentației de atribuire anterior citate, în documentația de atribuire autoritatea contractantă a introdus numeroase reguli și obligații în sarcini ofertanților

referitor la informațiile care trebuie să le conțină acest grafic, iar necontestarea lor, anterior depunerii unei oferte, presupune asumarea lor. Prin urmare, toate aceste reguli trebuiau respectate și, acolo unde se impune, dacă era cazul, demonstrat modul de îndeplinire a lor.

Prin urmare, Consiliul reține că graficul prezentat de petentă nu respectă rigorile impuse de autoritatea contractantă în documentația de atribuire, lipsa de concludență a răspunsurilor date la întrebările 2 și 3 fiind evidentă și, pe cale de consecință, decizia autorității contractante de respingere a acestei oferte întemeiată.

Pentru toate aceste motive, luând în considerare aspectele de fapt și de drept evocate, în baza art. 26 alin. (6) 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 urmează să respingă ca nefondată contestația formulată de SRL.

Contestația urmând a fi respinsă, în baza dispozițiilor art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va respinge cererea SRL de obligare a autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată.

Consiliul va admite în principiu cererea de intervenție formulată de ..SRL, și, deoarece contestația va fi respinsă, o va admite.

În baza dispozițiilor art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016, Consiliul va admite cererea ..SRL de obligare a SRL la suportarea cheltuielilor efectuate în cursul soluționării contestației, însă va diminua corespunzător quantumul onorariului raportat la complexitatea cauzei și a celor reținute în soluționarea cauzei, astfel că va obliga SRL la plata către aceasta a sumei de 4.000 lei reprezentând onorariu avocat. La dosarul cauzei, au fost depuse factura nr. SD0061/15.02.2024, în valoare de 9.520 lei, emisă de Staicu M. Daniela – Cabinet de avocat, și dovada plății cheltuielilor de către ..SRL, respectiv Ordinul simplu cu număr de referință 24021610161169/16.02.2024.

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

CONSILIUL DECIDE:

Respinge ca nefondată contestația formulată de SRL, în contradictoriu cu COMUNA (PRIMĂRIA).

Respinge cererea SRL de obligare a autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată.

Încuviințează în principiu și admite cererea de intervenție depusă de ..SRL.

Obligă SRL la plata către ..SRL a sumei de 4.000 lei, reprezentând cheltuieli de judecată.

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 pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate, în temeiul art. 29 din Legea nr. 101/2016.

PREȘEDINTE,

...

MEMBRU,

...

MEMBRU,

...

Redactată în 5 exemplare, conține 35 pagini.

Redactată practica deciziei ..