

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

DECIZIE

Nr.

Data:

Prin contestația înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. 65292/14.10.2024, formulată de, cu sediul în, înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului sub nr., având CUI RO, reprezentată legal prin administrator, cu sediul ales pentru comunicarea actelor de procedură la punctul de lucru din, împotriva adresei nr. 10539/4.10.2024, reprezentând rezultatul procedurii de atribuire, emisă de, în calitate de autoritate contractantă, cu sediul în localitatea, în cadrul procedurii de atribuire, prin licitație deschisă, a contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect, s-a solicitat:

„Admiterea prezentei contestații și pe cale consecință:

- Anularea rezultatului procedurii de atribuire consemnat în Adresa nr. 10539/4.10.2024 prin care oferta subscrisei a fost respinsă;*
- Anularea deciziei autorității contractante prin care a fost desemnată acceptabilă, conformă și câștigătoare oferta*
- Anularea Raportului procedurii de atribuire sub aspectul deciziilor mai sus contestate și a tuturor actelor care au stat la baza emiterii acestor decizii și a actelor subsecvente acestora*
- Obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor, conform celor reținute în decizia ce se va pronunța;*
- Obligarea autorității contractante la plata cheltuielilor de judecată ocazionate de acest diferend”.*

Prin cererea de intervenție nr. 1/25.10.2024, înregistrată la Consiliu cu nr. 68568/28.10.2024, ..., cu sediul în sat, înregistrată la Registrul Comerțului sub nr., având CUI RO....., în calitate de lider al asocierii -, reprezentată convențional prin Cabinet de avocat, solicită admiterea acesteia și respingerea contestației formulată de, ca netemeinică.

Contestația va fi soluționată împreună cu cererea de intervenție, având în vedere dispozițiile art. 17 alin. (3) din Legea nr. 101/2016, precum și prevederile art. 61 și următoarele din 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 de față, prin care critică adresa nr. 10539/4.10.2024, reprezentând comunicarea rezultatului procedurii de atribuire, emisă de, în calitate de autoritate contractantă, solicitând cele ante-menționate.

În motivarea contestației, ... prezintă un scurt istoric cu privire la modul de desfășurare a procedurii de atribuire, precizând că, prin adresa nr. 8997/29.08.2024 autoritatea contractantă i-a solicitat clarificări vizând informațiile redată în propunere tehnică, la care societatea sa a răspuns încercând să lămurească aspectele indicate.

Cu toate acestea, susține contestatorul, în data de 4.10.2024, autoritatea contractantă i-a adus la cunoștință faptul că oferta sa a fost respinsă, ca neconformă și inacceptabilă.

Față de acest rezultat, contestatorul este de părere că decizia autorității contractante este nelegală întrucât:

(i) răspunsul dat de Asocieria este unul concludent în raport cu cererea de clarificări formulată de autoritatea contractantă și având în vedere cerințele documentației de atribuire; ofertanții nu pot fi excluși pentru aspecte ce nu au fost solicitate, în mod expres, în documentație și în solicitarea de clarificări.

(ii) oferta sa a fost întocmită cu respectarea cerințelor documentației de atribuire;

(iii) comunicarea încalcă principiul proporționalității întrucât măsura excluderii vine ca o aplicare formală, rigidă, a unor mențiuni cuprinse într-un formular despre care autoritatea pretinde că nu a fost completat în modul solicitat.

A. În ceea ce privește evaluarea ofertei sale, contestatorul învederează următoarele:

2.1. Referitor la primul motiv de excludere ce vizează realizarea activităților - DRUM DS 502- de Strat de legătură BADPC22.4 și Strat uzură BA PCI 6 - în data de 15.11.2024:

Prin solicitarea de clarificări transmisă, autoritatea contractantă a cerut să se clarifice „realizarea activităților - DRUM DS 502- de Strat de legătură BADPC22.4 și Strat uzura BAPC16 - în data de 15.11.2024 prin raportare la C16/84", răspunsul oferit fiind apreciat, în mod injust, neconcludent întrucât nu s-ar fi respectat normativul menționat.

Interpretarea dată de autoritatea contractantă este vădit restrictivă și nerealistă, deoarece normativul în cauză stabilește perioada de timp friguros ca interval, respectiv *între* 15.11 și 15.03, însă nu se precizează că prima zi ar fi 15.11, de altfel, având în vedere modul de calcul al termenelor legale și modalitatea de redare a textului prin folosirea sintagmei „*între*”, este vizată perioada anterioară exclusiv 15.11 și 15.03.

În plus, în formularul de propunere tehnică, la pag. 24, s-a solicitat ofertanților să aibă în vedere la întocmirea ofertei, condițiile de lucru pe timp friguros, nicăieri în documentație nefiind precizat că în perioada indicată în normativ nu se vor realiza lucrări.

Chiar și în răspunsul consolidat la care face referire autoritatea contractantă, răspunsul la întrebarea 19, se precizează că pe perioada de timp friguros lucrărilor vor fi suspendate, *în cazul în care se consideră necesar*, ca atare, constructorul este cel care solicită autorității contractante suspendarea lucrărilor dacă consideră că nu poate executa lucrări în perioada stipulată ca fiind perioada de timp friguros conform normativului C16/84.

Pentru așternerea mixturilor asfaltice de tipul celor menționate a fi executate în data de 15.11, sigurul Normativ care reglementează condițiile de așternere și la care se poate face referință, este normativul AND605/2016 actualizat în 2023 (MO nr. 576/26.06.2023) unde se stipulează următoarele:

"Articolul 83 se modifica și va avea următorul cuprins:

(1) Așternerea mixturilor asfaltice cu bitum rutier se va executa la temperaturi ale stratului- suport și la temperatura exterioară de minimum 10°C, pe o suprafață curată și uscată.

(2) în cazul utilizării aditivilor care cresc lucrabilitatea mixturilor asfaltice la temperaturi scăzute, așternerea mixturilor cu bitum rutier se poate executa la temperaturi ale stratului-suport de minimum 5°C, pe o suprafață curată și uscată".

Conform diagnozei emise de ANM -Centrul Meteorologic Moldova, în ultimii 5 ani temperaturile medii în data de 15.11. au fost peste 10°C. În plus, așa cum s-a indicat în răspunsul la clarificări, ... a prevăzut utilizarea unor aditivi speciali pentru a se putea așterne mixtura în condiții optime. Mai mult, caietul de sarcini *Mixturi asfaltice executate la cald. Condiții tehnice privind proiectarea, prepararea și punerea în operă* (pag. 37 - Secțiunea 4- aditivi) permite utilizarea oricăror tipuri de aditivi pentru a modifica caracteristicile mecanice, lucrabilitatea sau culoarea mixturii asfaltice, astfel că, în cazul de față, se utilizează aditivul pentru modificarea lucrabilității mixturii asfaltice.

În atare situație, autorul contestației este de părere că indicarea, în graficul de execuție, a unor lucrări vizând punerea în operă a mixturilor asfaltice ce ar urma să se desfășoare în data de 15.11, nu este de natură a atrage excluderea ofertei sale, cu atât mai mult cu cât valoarea acestora este de sub 0,5% din valoarea contractului de achiziție publică.

2.2. Referitor la realizarea activităților - DRUM DS 502- de Strat de legătura BADPC22.4 și Strat uzură BA PCI 6 - în aceeași dată - respectiv 15.11.2024, având în vedere Programul de urmărire a calității lucrărilor - prin care stratul de legătură este PVRFL - cu participare ISC:

Așa cum s-a precizat și în răspunsul dat la cererea de clarificare, din analiza graficului Gantt se constată că execuția stratului de legătură pe DS502 a fost programată în perioada 04.11-06.11.2024, cu precizarea că în 06.11.2024 s-a programat faza determinantă pe stratul de legătură. Ca atare, după ce s-a realizat faza determinanta pe stratul de legătură, pe drumul principal, s-a programat a se executa stratul de legătură pe drumurile laterale.

Programul de urmărire a calității lucrărilor prezentat la pag. 32 din documentul Memoriu Tehnic nu este aprobat de IJC Iași, fiind doar o propunere a proiectantului pentru fazele de execuție care ar trebui verificate în faza determinantă, fără a localiza tronsoanele de drum sau drumurile laterale pe care se vor face efectiv verificările, deci este întocmit la modul general, fără a face distincția între drum lateral și drum principal.

Astfel, probabilitatea de a se stabili că se execută faza determinata, la stratul de binder, pe toate drumurile principale ofertate și pe toate drumurile laterale aferente este egală cu probabilitatea de *a nu se stabili faza determinata* pe toate acestea, deoarece, conform procedurii interne a Inspectoratului de Stat în Construcții, numai Inspectorul IJC Iași poate stabili unde și pe câte drumuri, principale sau laterale, *decide* să se facă faza determinanta.

Indiferent dacă este programată faza determinanta sau nu, este obligatoriu a se executa teste și verificări pe stratul de binder și a se face recepția cu beneficiarul, prin dirigințele de șantier și proiectant, factori care vor fi convocați cu 3 zile înainte, dat fiind că se cunoaște exact data când se va așterne stratul de binder pe aceste 4 drumuri laterale, respectiv data de 15.11.2024.

În concluzie, înainte de așternerea stratului de uzură, se va face recepția stratului de binder cu toți factorii implicați, îndeplinindu-se cerința referitoare la respectarea secvențierii, derulării în timp, tipul și durata testelor/încercărilor, probelor și testelor necesare fiecărui obiect al contractului pentru lucrările de construcții.

2.3. Referitor la alocarea procentuală a lucrărilor:

Susținerea autorității contractante conform căreia nu ar fi răspuns concludent la solicitarea de clarificări vizând alocarea procentuala a lucrărilor și că informațiile solicitate prin documentația de atribuire nu ar fi rezultat din graficele depuse, așa cum prevedea formularul de propunere tehnică, este neîntemeiată din două puncte de vedere:

(i) pe de o parte, solicitarea de clarificări transmisă a vizat o alocare financiară, nu procentuală;

(ii) alocarea lunară a lucrărilor rezultă din graficul prezentat în ofertă și respectă cerința impusă în formularul din documentația de atribuire.

În răspunsul formulat, ... a precizat că propunerea tehnică nu trebuie să conțină nicio indicație privind valoarea ofertei, că alocarea financiară pentru lucrările realizate în fiecare lună s-a prezentat în oferta financiară și că alocarea procentuală se poate desprinde din graficul prezentat.

Ca atare, dat fiind faptul că solicitarea autorității contractante nu a fost clară, în sensul în care s-a solicitat indicarea unei alocări financiare în raport de propunerea tehnică și nu o alocare procentuală, excluderea ofertei pentru acest motiv este nelegală.

Această soluție este cu atât mai neîntemeiată cu cât, după cum se arată, din graficul prezentat rezultă fără putință de tăgadă îndeplinirea cerinței din formular, respectiv faptul că lucrările au fost astfel dimensionate încât în primele 6 luni de la data emiterii ordinului de începere să fie realizate în procent de 40%, dar nu mai puțin de 35%.

..... a prezentat în ofertă graficul fizic de execuție din care se poate calcula, în fiecare lună, procentul de lucrări executate raportat la volumul total de lucrări aferent lungimii totale a drumurilor care se asfaltează, respectiv lungimea de 3340 m.

În primele 6 luni ponderea lucrărilor programate a se executa este următoarea: $6,65+7,10+0,90+5,88+3,49+13,99=38,01$ %, deci mai mare decât 35% și mai mic decât 40%, astfel încât în fapt, cerința din Formularul de propunere tehnică referitoare la distribuții procentuală, pe lună, a activităților se respectă.

2.4. Referitor la corelarea graficului de execuție cu personalul implicat în execuția lucrărilor:

În documentația de atribuire nu s-a impus un anumit număr de persoane pentru execuția lucrărilor, muncitor calificat și necalificat, mai mult conform documentației este permisă completarea/angajarea ulterioară a personalului necesar în implicarea contractului.

Or, atât timp cât în documentație nu s-a impus un anumit număr de muncitori calificați și necalificați, iar a menționat în grafic prezenta personalului necesar, acesta și-a asumat prin propunerea tehnică, obligația de a pune la dispoziție personal calificat pentru execuția lucrărilor în condiții optime, modelul de contract, astfel că oferta sa nu poate fi exclusă pe motiv că societatea nu ar deține angajați 26 de muncitori calificați și necalificați.

La nivelul societății, fiecare persoană angajată este calificată pentru a executa mai multe meserii pe diverse activități din contract, activități care nu se execută simultan, astfel încât personalul de execuție poate fi corelat cu resursele declarate în graficul de execuție fiind suficient pentru realizarea activităților respective, în timpul declarat în grafic.

2.5. În ceea ce privește măsurile aplicabile de ofertant pe perioada contractului pentru asigurarea îndeplinirii obligațiilor din domeniul social și al relațiilor de muncă ce derivă din îndeplinirea obiectului și măsurile aplicabile de ofertant pe perioada contractului pentru asigurarea îndeplinirii obligațiilor din domeniul mediului ce derivă din îndeplinirea obiectului contractului:

Răspunsul dat de la întrebarea nr. 8, respectiv întrebarea nr. 9 din solicitarea de clarificări a autorității contractante a fost, în mod injust, apreciat ca fiind neconcludent.

Analizând dispozițiile documentației de atribuire, se constată că autoritatea contractantă a introdus în cadrul „*Formularului de propunere tehnică*”, tabelul cuprinzând măsurile anterior redată care trebuia completat de toți participanții la procedură, însă constituie dovada unui formalism excesiv respingerea unei oferte pentru neprezentarea unor informații solicitate de autoritatea contractantă, în formă tabelară, atât timp cât acestea se regăsesc în cadrul propunerii tehnice.

Față de acest aspect, se constată că membrii comisiei de evaluare nu au procedat la o analiză a informațiilor existente la paginile indicate prin răspunsul la clarificări vizând:

- Planul de Management de Mediu atașat în oferta tehnică la pag. 369-413 în care se regăsesc date referitoare la respectarea legislației mediului, la pag. 378 - Legislația națională și la pag. 379 - Reglementările Europene aplicabile pe acest contract;

- costul aplicării prevederilor acestor legi și reglementări se reflectă în cheltuielile indirecte, așa cum s-a declarat la pag. 63 din oferta (coloana din tabel „*Poziția în Propunerea Financiară în care este reflectat costul aplicării prevederii*”);

- în ultima coloana a tabelului, respectiv în coloana „*Costul inclus în Propunerea Financiară care reflectă aplicarea prevederii legale*” se declara efectiv acest cost: „*Costurile pentru asigurarea îndeplinirii obligațiilor din domeniul mediului au fost cuprinse în cheltuieli indirecte care au fost incluse în oferta financiară (aproximativ 3000 lei)*”.

- Anexa 9 - Planul privind normele de siguranță și Protecția Muncii prezentat la pag 414-479 care constituie o aplicare la contract a prevederilor legislative în vigoare, precum și a reglementărilor Europene;

- în plus, date referitoare la respectarea legislației muncii au fost inserate în propunerea tehnică la pag 30-31;

- costul aplicării prevederilor acestor legi și reglementări se reflectă în cheltuielile indirecte, așa cum s-a declarat la pag. 64 din ofertă (coloana din tabel „*Poziția în Propunerea Financiară în care este reflectat costul aplicării prevederii*”);

- în ultima coloana a tabelului, respectiv în coloana „*Costul inclus în Propunerea Financiară care reflectă aplicarea prevederii legale*” se declară efectiv acest cost: „*Costurile pentru asigurarea îndeplinirii obligațiilor din domeniul social și al relațiilor de muncă au fost cuprinse*”

in retribuiția orară a fiecărui tip de muncitor, precum și în cheltuielile indirecte care au fost incluse în oferta financiară (aproximativ 2000 lei)".

B. În ceea ce privește evaluarea ofertei câștigătoare, contestatorul învederează următoarele:

B.1. Ofertantul declarat câștigător nu respectă cerința vizând personalul implicat în execuția lucrării.

Pe de o parte, în oferta depusă de ofertantul câștigător *NU* se regăsește polița de asigurare, fapt ce ar fi trebuit să atragă *de plano* excluderea ofertei sale, ca neconformă.

Cerința din caietul de sarcini se referă la specialiștii atestați tehnico-profesional sau autorizați, care la momentul depunerii ofertei trebuie să aibă încheiate „*asigurări de răspundere civilă profesională, cu valabilitate pe durata exercitării dreptului de practică*”, iar Asocierea nu a prezentat la momentul depunerii ofertelor aceste polițe.

Pe de altă parte, Responsabilul SSM în șantier conform HG nr. 300/2006 cu completările ulterioare trebuie să fie inginer constructor, iar persona declarată de ofertant nu are aceasta diplomă.

În al treilea rând, nu se îndeplinește cerința referitoare la topometrist autorizat ANCPPI categoria B întrucât, ofertantul nu poate beneficia în mod legal de serviciile topometristului autorizat raportat la legislația în vigoare.

Nu în ultimul rând, nu se regăsește, în oferta tehnică depusă de Asocierea, descrierea detaliată a rolurilor, responsabilităților și numărul personalului de execuție pentru fiecare dintre meseriile stabilite/declerate în graficul de execuție, așa cum s-a solicitat în cadrul cerinței de la pag. 26 a Formularului Propunere Tehnică.

B2. În propunerea tehnică a ofertantului câștigător nu se regăsește organigrama în forma solicitată în documentația de atribuire și nici descrierea cantităților de lucrări executate de fiecare asociat, având în vedere că ofertantul este o asocieră.

În plus, nu sunt specificate cantitățile de lucrări pe care le execută fiecare asociat în parte, cu enumerarea clară și la obiect a resurselor materiale, de manoperă, utilaj și transport, pe care le are fiecare asociat în parte, pentru execuția activităților care revin fiecăruia conform cerinței din Formularul de propunere tehnică, așa cum este prevăzut în Fișa de date, la pag. 10.

B.3. Ofertantul câștigător nu a inclus în oferta sa descrierile tuturor lucrărilor ce fac obiectul contractului.

Conform cerinței din fișa de date, ofertantul trebuie să prezinte „*o ofertă completă pentru toate activitățile ce fac obiectul acestui contract*”, însă Asocierea nu a prezentat în oferta sa nici descrierea activităților și nici modul cum execută activitățile prezentate în Caietul de sarcini la pag. 3-4.

B.4. În cadrul Metodologiei de execuție descrisă în cadrul formularului cadru de propunere tehnică nu au fost prezentate rutele de transport și nu au fost detaliate aspectele organizaționale generale, pentru fiecare asociat, precum și aspectele organizaționale ale Asocierii adaptate la specificul lucrărilor, respectiv modul general de organizarea a fiecărui Asociat și modul în care compartimentele/formațiunile acestora „fuzionează” pentru întemeierea structurii organizaționale a entității numita Asocieria, cerință impusă, în mod expres, la pag. 21 pct. C din Formularul cadru de Propunere Tehnică spre a fi inclusă în planul de management.

B.5. În Planul de Management al Calității nu se regăsesc următoarele cerințe (conform punctul a) din Planul de Management al Calității - pag. 23 a formularului cadru Propunere Tehnică:

- pentru fiecare activitate ce trebuie executată nu se regăsesc trimiteri la specificațiile tehnice, desenele din proiectul tehnic și procedurile tehnice care se aplică referitoare la execuția, controlul și acceptare activității;

- pentru fiecare activitate descrisă nu se specifică concret cum se face integrarea documentației de certificare (proces verbale/ minute, inspecții sau rapoarte de testare, certificate, etc) prevăzute pentru activitatea respectivă, cum se implementează și se urmărește aplicarea Planurilor de Control Calitate și verificări pe activități și cum se încheie fiecare din acest Plan aferent fiecărei activități declarate;

- nu s-au prezentat documente care să ateste modul de asigurare a mixturilor asfaltice, a betoanelor, piatră spartă, balast conform cerinței de la pag. 22 a formularului Propunere Tehnică.

B.6. Graficul de execuție prezentat de ofertantul câștigător nu respectă cerințele documentației de atribuire.

Analizând graficele de execuție prezentate de Asocieria câștigătoare se constată că, în primele 6 luni, procentul de realizare a activităților, *NU* se încadrează strict în intervalul 35 - 40%, așa cum s-a cerut la pag. 25 din formularul de Propunere Tehnică.

De asemenea în graficul Gantt prezentat nu se specifică ce lucrări execută fiecare asociat și nu sunt prevăzuți timpii necesari pentru efectuarea activităților de procurare a materialelor, obținerea aprobărilor, avizelor etc.

Totodată, în oferta tehnică nu se regăsesc graficele de rețea pentru *FIECARE* obiect al contractului, conform solicitării de la pct. 5 - pag. 24 a Formularului Propunere Tehnică.

Prin corelarea graficelor prezentate, nu este demonstrată cerința de la pct. d-pag. 25 conform căreia „*planificarea din graficele de execuție și drumul critic permite flexibilitate pentru situații neprevăzute*”, mai exact nu se regăsește în diagramă drum critic clar diferențiat și timpul pentru situații neprevăzute. Ofertantul nu a prezentat curba S de progres fizic procentual.

Nu în ultimul rând, conform cerinței de la pct. 12 - pag 31 a Formularului Propunere Tehnică, la acest punct trebuia prezentat managementul Traficului cu ipoteze de lucru și „*planșe cu dimensiuni și etichete*” privind semnalizarea efectivă a lucrărilor, în diferite faze de execuție, aceste planșe neregăsindu-se în oferta depusă de asocierea câștigătoare.

Pentru toate considerentele mai sus expuse, ... solicită Consiliului să dispună admiterea prezentei contestații.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin punctul de vedere comunicat prin adresa nr. 11061/16.10.2024, înregistrată la CNSC sub nr. 66453/17.10.2024, ..., în calitate de autoritate contractantă, solicită respingerea contestației, ca nefondată.

Pe fondul contestației, ulterior prezentării unui istoric al procedurii, autoritatea contractantă învederează următoarele:

Referitor la punctul **1** din Comunicarea privind respingerea ofertei - 2.7. Primul motiv de excludere vizează realizarea activităților DRUM DS 502 - strat de legătură BADPC22.4 și Strat de uzură BAPC 16 - în data de 15.11.2024:

Așa cum este realizat Graficul de execuție precum și documentele aferente acestuia (drumul critic, digrama WBS, diagrama PERT, curba S), cu termen de execuție de 12 luni, prezintă următoarele încălcări ale documentației de atribuire, precum și ale normativelor în vigoare:

- nu se respectă normativul C16-84 privind executarea lucrărilor pe timp friguros;

- nu se respecta Normativul 605 din 2013 (rev. la 2014) pentru punerea în operă a mixturii asfaltice, respectiv „*temperatura la suprafața solului era mai mică de 10 grade Celsius*”;

- nu se respectă răspunsul consolidat la solicitările de clarificări nr. 5823/ 24.05.2024;

- art. 6 din draftul de contract, prin care se precizează că Graficul de îndeplinire a contractului face parte din Documentele contractului;

- art. 13.2. (1) lucrările trebuie să se deruleze conform graficului general de execuție și să fie terminate la data stabilită. Datele intermediare, prevăzute în graficele de execuție, se consideră date contractuale.

Totodată, în cadrul răspunsului consolidat la solicitările de clarificări nr. 5823/ 24.05.2024 contestatorul precizează că Cele 12 luni durată de execuție nu cuprind perioada de timp friguros (15 Noiembrie-15 Martie) conform C16-1984- acesta perioadă fiind suspendată de achizitor, la solicitarea executantului, în cazul în care acesta consideră necesar.

Se arată că, în cuprinsul contestației, justificarea privind execuția lucrărilor în data de 15.11.2024, este diferită față de răspunsul la solicitarea de clarificări din adresa nr. 299/ 02.09.2024, acesta având la bază tocmai justificarea autorității contractante.

Ori, în motivarea respingerii ofertei contestatorului, ... a avut în vedere strict răspunsul la solicitarea de clarificări, prin care s-a motivat realizarea graficului de execuție și a datelor în grafic - Având în vedere încălzirea globală se constată, analizând caracterizările climatologice din ultimii ani, publicate pe site-ul ANM, că în noiembrie se înregistrează temperaturi peste 10°C. - fără a se face un minim de diligențe în vederea depunerii situației.

În răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 299/02.09.2024, contestatorul și-a asumat data de 15.11.2024 ca făcând parte din perioada de timp friguros: se va înainta beneficiarului un Plan de Organizare a lucrărilor pe timp friguros în care se vor prevedea măsurile care se vor lua la prepararea, transportul și așternerea mixturi asfaltice (utilizare de aditivi care permit compactarea mixturii asfaltice la temperaturi de 120°C, etc.

Tot în răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 299/02.09.2024, contestatorul precizează că Normativul C16/84 se referă la execuția pe timp friguros a lucrărilor de construcții și instalații. În acest normativ, elaborat în anul 1984, se considera ca perioada „convențională” de iarnă, perioada 15.11 - 15.03 ca timp friguros, zilele în care temperatura atmosferică este sub 5°C, astfel că afirmația inițială din contestație nu mai este valabilă, fiind corect - *nu este aplicabil pentru așternerea mixturilor asfaltice.*

Schimbarea de argumentație a contestatorului ridică suspiciuni privind încercarea de a transforma o ofertă neconformă într-una conformă, prin ajustarea motivării legislative în funcție de interesul imediat, deși în mod clar, ambele normative sunt aplicabile și cumulative în stabilirea datelor în vederea întocmirii unui grafic de execuție, fiecare reglementând aspecte distincte, dar complementare, referitoare la condițiile de execuție a lucrărilor pe timp friguros:

- Normativul C16/84 stabilește perioada convențională de timp friguros (15 noiembrie - 15 martie) și definește zilele cu temperaturi atmosferice sub 5°C drept zile de timp friguros, reglementând execuția generală a lucrărilor de construcții și instalații în aceste condiții.

- Normativul AND 605/2013, specific pentru lucrările de drumuri, prevede că așternerea mixturilor asfaltice nu poate fi realizată atunci când temperatura solului este mai mică de 10°C, impunând astfel un standard tehnic suplimentar pentru execuția corectă a lucrărilor de asfaltare.

Referitor la punctul **2** din Comunicarea privind respingerea ofertei - Vă rugăm clarificați realizarea activităților DRUM DS 502- Strat de legătură BADPC22.4 și Strat de uzură BAPC16, în aceeași data - respectiv 15.11.2024 având în vedere Programul de urmărire și control al calității, prin care stratul de legătură este PVRLF- cu participare ISC, prin urmare aceste 2 straturi nu pot fi realizate în aceeași zi:

Deși atât solicitarea de clarificări cât și răspunsul la solicitarea de clarificări face referire la Drum DS 502- Amenajare drumuri laterale - având data de 15.11.2024 atât pentru stratul de legătură, cât și pentru stratul de uzură, contestatorul face referire la Drum DS 502 - strat de

legătură și strat de uzură - aferent drumului principal cu data de realizare 04.11.2024- 06.11.2024.

Răspunsul contestatorului la solicitarea de clarificări nr. 2 conform căruia Analizând graficul se constată că s-a programat în data de 15.11.2024 execuția stratului de BADPC22,4 și a stratului de BAPC16 la drumurile laterale aferente DS502. Dintr-o greșeală de tehnoredactare a rămas în grafic trecută recepția la stratul de binder ca și faza determinantă. Având în vedere că în grafic este prevăzută execuția asfaltării NUMAI PE DRUMURILE LATERALE și nu și pe drumul principal nici un program de faze, aprobat de ISC, nu va prevedea faza determinanta pe drumurile laterale, în mod aparte și distinct. (...) a fost considerat neconcludent, având în vedere documentele clare care au stat la baza solicitării de clarificări, respectiv proiectul tehnic prin care s-a atașat Programul de urmărire și control, nu supozițiile proprii și personale ale ofertantului, prin care se precizează că ISC-ul nu verifică drumurile laterale, aspect complet fals și nesustținut, drumurile laterale făcând parte ca structură din drumul principal, fiind asimilate cu drumul principal, și, prin urmare, respectând aceleași condiții de calitate și conformitate, inclusiv de probe tehnologice ce trebuie îndeplinite.

Proiectantul a propus verificarea stratului de legătură înainte de așternerea stratului de uzură, cu participarea Inspectorului IJC Iași, pentru tot ceea ce înseamnă strat de legătură, fără a face distincția între strat de legătură pentru drumuri laterale și strat de uzură drumuri principale.

Răspunsul ofertantului conform căruia „nici un program de faze, aprobat de ISC, nu va prevedea faza determinanta pe drumurile laterale” nu poate fi considerat concludent, întrucât se bazează pe supoziții proprii, acesta nefiind susținut de niciun document din cadrul propunerii tehnice depuse sau a documentației de atribuire.

Pentru respectarea programului de urmărire și control, precum și respectarea secvențierii, derulării în timp, tipul și durata testelor/încercărilor, probelor și testelor necesare fiecărui obiect al contractului pentru lucrările de construcții, cu evidențierea clară a activităților incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calității, conform legislației specifice corespunzătoare obiectului contractului, cele două straturi DRUM DS 502- de Strat de legătură BADPC22.4 și Strat uzură BAPC16 - nu pot fi realizate în aceeași dată, respectiv 15.11.2024.

Chiar dacă contestatorul ar deține laborator propriu, acesta ar trebui să respecte derularea în timp și tipul și durata testelor/încercărilor, probelor pentru fiecare obiect al contractului, inclusiv drumurile laterale.

Pentru stratul de legătură tip BADPC 22.4 (Beton Asfaltic Deschis Poros pentru Circulație), laboratoarele specializate efectuează o serie de teste și încercări pentru a verifica conformitatea mixturii asfaltice cu specificațiile tehnice și normativele în vigoare, precum și pentru a asigura calitatea și durabilitatea stratului de legătură.

Aceste teste sunt esențiale pentru a confirma că stratul de legătură tip BADPC 22.4 respectă cerințele tehnice și poate asigura performanțe optime în exploatare. Termenele de livrare ale rezultatelor variază în funcție de tipul de încercare și de capacitatea laboratorului, dar în mod clar, rezultatele nu sunt emise în aceeași zi în care s-au efectuat testele, astfel încât să fie prezentate în cadrul fazei determinante la faza strat de legătură BADPC22.4, în conformitate cu legislația în vigoare.

Concluzionând, graficul de execuție prezentat nu respectă cerințele minime din documentația de atribuire.

Referitor la punctul **3** din Comunicarea privind respingerea ofertei - În ceea ce privește alocarea procentuala a lucrărilor:

Așa cum reiese din răspunsul ofertantului la solicitarea de clarificări, alocarea procentuală nu se regăsește nicăieri în cadrul propunerii tehnice, iar informațiile privind procentul de realizare în primele 6 luni nu se regăsesc în graficele prezentate.

Afirmațiile contestatorului referitoare la programe speciale prin care se poate afla valoarea ofertată ca urmare a evidențierii alocării procentuale sunt pur speculative și nu pot fi considerate concludente, întrucât nu se urmărește o valoare lunară, ci procentuală, astfel că, oricât ar fi alocarea procentuală pe fiecare lună, un total adunat trebuie să fie de 100% (în procente), nu în lei, transformarea din procente în lei fiind imposibilă, dacă nu este evidențiat niciun alt element în unitatea de măsura lei.

Autoritatea contractantă a stabilit în mod clar cerința minimă de îndeplinit cu privire la alocarea procentuală, însă, din cadrul ofertei tehnice depuse nu reiese din niciun document (nici din răspunsul la solicitarea de clarificări) faptul că: din cele maxim 12 de luni de contract, în primele 6 luni de la semnarea ordinului de începere, ofertantul are obligația de a executa lucrări în valoare de maxim 40% (dar nu mai puțin de 35%) din valoarea contractului. Aceste informații trebuie să reiasă din graficele prezentate în propunerea tehnică, în caz contrar, oferta va fi declarată neconformă.

Justificarea prezentată în cadrul contestației este una nouă, care nu a fost adusă anterior în atenția autorității contractante în cadrul procesului de evaluare, astfel, comisia de evaluare a ofertelor nu putea lua în considerare o justificare concludentă care nu a fost furnizată în mod oficial în timpul etapelor de clarificare a ofertelor.

Mai mult, în cadrul răspunsului la solicitarea de clarificări, așa cum acesta a fost furnizat, contestatorul a prezentat explicit faptul că alocarea procentuală pentru lucrările realizate în fiecare lună a fost inclusă în oferta financiară, și nu în propunerea tehnică, așa cum ar fi fost necesar conform cerințelor documentației de atribuire, motiv pentru care, autoritatea contractantă nu putea să ia în considerare această nouă justificare, prezentată abia în cadrul contestației, întrucât aceasta nu a fost oferită la momentul oportun în răspunsul la clarificări și nici nu a fost inclusă corespunzător în propunerea tehnică.

Ponderile prezentate în cadrul prezentei justificări nu se regăsesc în propunerea tehnică depusă inițial de ofertant, ceea ce face imposibilă verificarea acestora în cadrul procesului de evaluare desfășurat de comisia de evaluare, informațiile neregăsindu-se în documentele inițiale, astfel că nu au putut fi evaluate și, în consecință, nu au putut contribui la o decizie fundamentată din partea autorității contractante.

Mai mult decât atât, contestatorul nu precizează în mod clar din ce document depus inițial a preluat aceste ponderi, fiind evident că ponderile respective nu se regăsesc nici în propunerea tehnică depusă inițial și nici în răspunsurile furnizate la solicitările de clarificări formulate de comisia de evaluare.

Această situație indică o schimbare nepermisă a argumentației și justifică respingerea pretențiilor ofertantului, întrucât noile informații introduse ulterior procesului de evaluare inițial nu au avut nicio bază documentară validă în propunerea tehnică inițială sau în cadrul procedurii de clarificări.

Referitor la punctul **4** din Comunicarea privind respingerea ofertei- În ceea ce privește corelarea graficului de execuție cu personalul implicat în execuția lucrărilor:

Răspunsurile contestatorului la solicitările de clarificări 5 și 6 potrivit cărora dintr-o eroare de tehnoredactare s-a trecut, în loc de 4, cifra 2, cu privire la asphaltatori, precum și că personalul necalificat este de fapt calificat, nu pot fi considerate concludente, întrucât nu sunt susținute de alte documente din cadrul propunerii tehnice inițiale.

Așa cum este depusă oferta tehnică și cum s-a specificat în solicitările de clarificări, graficul de execuție nu este întocmit cu alocarea personalului de care dispune ofertantul, iar o viitoare angajare a forței de muncă înseamnă recunoașterea faptului că graficul de execuție nu este întocmit cu resursele existente, contrar cerinței minime cu privire la modul de realizare a graficelor de execuție.

În mod evident, dacă graficul de execuție s-ar fi realizat cu personalul de care chiar dispune contestatorul, acesta nu ar mai avea aceleași termene scurte de execuție.

În vederea realizării lucrărilor de asphaltare, echipa este de minim 6 - 2 în spatele finisorului, 2 în fata finisorului, 1 deservent finisor și 1 deservent pe compactor, ori, conform documentelor depuse în propunerea tehnică inițială, ofertantul nu deține nicio persoană având aceasta calificare.

Conform resurselor umane maxime, solicitate pentru realizarea lucrărilor, cu privire la personalul de execuție calificat - 4 asphaltatori + 4 betoniști + 5 dulgher + 3 finisori terasamente + 4 muncitori + 1 muncitor deservire + 1 necalificat + 4 pavatori, rezultă un minim de 26 de persoane - muncitori calificați și necalificați

Ori din registrul de salariați, sunt activi - 29 de persoane, din care un funcționar economic, inginer electrician, RTE, director, director, șef

laborator, gestionar depozit, șef laborator, director, rezultând un număr de 20 de persoane efectiv posibile productibile în șantier.

Din registrul salariați prezentat la pag. 301- 310 din propunerea tehnică, așa cum s-a transmis și în solicitarea de clarificări, nu există nicio persoană muncitor calificat. Calificarea se obține în urma evaluării competențelor prin susținerea unui examen și astfel emiterea unei certificări, contrar răspunsului ofertantului la solicitarea de clarificări.

Conform documentelor puse la dispoziție inclusiv în urma solicitării de clarificări, nu există nicio persoană calificată pentru asfaltator, betonist, pavator, dulgher, etc, în corelare cu necesitățile prezentul proiect.

De asemenea, nici în propunerea tehnică inițială, nici în documentele furnizate ulterior, nu se regăsește nicio dovadă concretă a existenței personalului calificat necesar pentru desfășurarea lucrărilor de construcții, or absența certificărilor pentru meserii esențiale precum asfaltator, betonist, pavator și dulgher afectează grav capacitatea ofertantului de a executa lucrările de construcție în mod corect și la standardele impuse.

Un proiect de construcție de amploarea celui în cauză nu poate fi realizat fără personal calificat, deoarece implică o serie de operațiuni tehnice care necesită cunoștințe și abilități specializate, iar efectuarea acestor lucrări de către personal necalificat sau insuficient calificat nu doar că ar putea conduce la întârzieri considerabile, dar ar pune în pericol calitatea finală a construcției și ar putea compromite siguranța lucrărilor.

Graficul de execuție prezentat de ofertant și termenul de finalizare stabilit devin astfel nerealizabile, în lipsa unei echipe de muncitori calificați care să poată îndeplini sarcinile tehnice într-un mod eficient și la timp.

Referitor la punctul **5** din Comunicarea privind respingerea ofertei - În ceea ce privește măsurile aplicabile de Ofertant pe perioada contractului pentru asigurarea îndeplinirii obligațiilor din domeniul social și al relațiilor de muncă ce deriva din îndeplinirea obiectului și Măsuri aplicabile de Ofertant pe perioada Contractului privind asigurarea îndeplinirii obligațiilor din domeniul mediului ce deriva din îndeplinirea obiectului contractului:

Comisia de evaluare a constatat că, în propunerea tehnică, au fost incluse informații care nu respectă cerințele minime prevăzute în documentația de atribuire. De exemplu, lipsa referirilor la prevederile legislative europene din domeniul mediului, așa cum sunt solicitate în secțiunea „Măsuri aplicabile de ofertant pe perioada contractului pentru asigurarea îndeplinirii obligațiilor din domeniul mediului”, reprezintă o deficiență majoră. Menționarea unor măsuri precum asigurarea grupurilor sanitare în șantier sau gestionarea deșeurilor, fără a face referire la prevederile legislative aplicabile, nu satisface cerințele specifice, acestea neputând

substitui obligația de a detalia modul concret de îndeplinire a obligațiilor legale impuse prin reglementările europene și naționale.

Răspunsul contestatorului la solicitările de clarificări nu a remediat aceste deficiențe, ci a detaliat o listă de prevederi legislative fără a prezenta modalitatea concretă de îndeplinire a acestora, în plus, nu s-a indicat clar costul aferent implementării acestor măsuri în propunerea financiară și cum acestea se reflectă în costurile totale prezentate.

Astfel, comisia de evaluare a constatat că cerința minimă din documentația de atribuire nu este îndeplinită, deoarece nu există o corelație între obligațiile legale asumate și costurile financiare reflectate în propunerea financiară.

În privința criticilor aduse ofertei desemnate câștigătoare, autoritatea contractantă înțelege să invoce lipsa de interes, având în vedere că oferta contestatorului este neconformă, drept care nu i se poate atribui contractul.

Referitor la punctul **6** din contestație - B.1. Ofertantul declarat câștigător nu respecta cerința vizând personalul implicat în execuția lucrării — i. Pe de o parte, în oferta depusa de ofertantul câștigător nu se regăsește polița de asigurare fapt ce ar fi trebuit să atragă *de plano* excluderea ofertei sale ca neconformă:

Nici contestatorul nu a prezentat polița de asigurare solicitată prin documentația de atribuire și, de asemenea, nu a reușit să demonstreze că are personalul corespunzător pentru execuția lucrărilor, în aceste condiții, comisia de evaluare aplicând în mod corect principiul tratamentului egal între toți ofertanții, întrucât niciunul dintre aceștia nu a îndeplinit complet cerințele referitoare la polița de asigurare.

În cazul în care un singur ofertant nu respectă o cerință clară a documentației de atribuire, excluderea este justificată conform prevederilor legii, însă, în cazul de față, niciunul dintre cei trei ofertanți, inclusiv contestatorul, nu au depus polița de asigurare, ceea ce a determinat comisia să aplice principiul tratamentului egal prin neluarea în considerare a acestei neconformități pentru niciunul dintre operatorii economici.

Scopul autorității contractante este să asigure demararea și finalizarea lucrărilor de execuție într-un termen rezonabil și eficient, având în vedere interesul public superior, respectiv realizarea lucrărilor de infrastructură rutieră în beneficiul cetățenilor, iar anularea procedurii de achiziție și reluarea acesteia ar atrage o întârziere nejustificată a procesului, contrar principiului eficienței în gestionarea resurselor publice prevăzut de art. 2 alin. (2) din Legea nr. 98/2016.

Referitor la punctul **7** din contestație - B.1. Ofertantul declarat câștigător nu respecta cerința vizând personalul implicat în execuția lucrării - ii. Pe de alta parte Responsabilul SSM de șantier, conform HG 300/ 2006 cu completările ulterioare trebuie să fie inginer constructor, persoana declarată de ofertant nu are acesta diploma deci se încalcă prevederile legislative în vigoare:

În cadrul propunerii tehnice depuse, asocierea câștigătoare a declarat pentru funcția de Responsabil SSM pe - începând cu pag. 383 din propunerea tehnică, pentru care s-au depus următoarele documente:

- Diploma emisă de Universitatea tehnica Gh. Asachi din Iași - Facultatea de Știința și Ingineria materialelor - Evaluator de risc în securitatea și sănătate în muncă;
- Certificat de absolvire - Coordonator în materie de SSM- Cod COR 226303;
- Adeverință privind absolvirea cursurilor Facultății de Mecanica, ingineri;
- Decizii de numire.

Referitor la punctul **8** din contestație - B.1. Ofertantul declarat castigator nu respecta cerința vizând personalul implicat în execuția lucrării - iii. În al treilea rând, nu se îndeplinește cerința referitoare la topometrist autorizat ANCPI categoria B intrucat, ofertantul nu poate beneficia în mod legal de serviciile topometristului autorizat raportat la legislația în vigoare:

Pentru realizarea cerințelor cu privire la topometrist autorizat ANCPI, cat B, Asocierea, a depus în cadrul propunerii tehnice, începând cu pag. 411, următoarele documente:

- Contract de prestări servicii nr 3 din 10.06.2019 încheiat cu CADO TECHNIQUE SRL, pentru „*prestării topografice și măsurători conform cerințelor beneficiarului*”;
- AA nr 1-4 la contractul de prestării servicii;
- Certificat de autorizare pentru dl, categoria B – pag. 418;
- CV, din care reiese că acesta este angajat al SC CADO TECHNIQUE SRL.

Referitor la **9** din contestație - B.1. Ofertantul declarat câștigător nu respecta cerința vizând personalul implicat în execuția lucrării - iv. Nu se regăsește în oferta tehnica depusa de Asocierea descrierea detaliata a rolurilor, responsabilităților și numărul personalului de execuție pentru fiecare dintre meseriile stabilite/ declarare în graficul de execuție, așa cum s-a solicitat în cadrul cerinței de la pag. 26 a Formularului Propunere tehnică:

În cadrul propunerii tehnice, la pagina 101, este inclusă organigrama echipei. Având în vedere că întregul personal a fost desemnat de liderul asocierii, ..., organigrama a fost corect întocmită, reflectând structura și personalul acestuia. Nu a fost solicitată în mod explicit întocmirea unei organigrame separate pentru fiecare membru al asocierii sau pe toată asocierea, astfel încât abordarea adoptată, de a evidenția doar personalul desemnat de liderul asocierii, respectă cerințele impuse prin documentație.

Totodată, în cadrul propunerii tehnice, începând cu pag. 102 se regăsește cap. Structura și responsabilitățile personalului de execuție, instrumentele/metodele de coordonare între membrii echipei care gestionează realizarea lucrării, modalitatea concretă în care echipa

interacționează cu personalul administrativ din cadrul autorității operatorului economic oferat.

Referitor la **10** din contestație - B.2. În propunerea tehnică a ofertantului câștigător nu se regăsește organigrama în forma solicitată în documentația de atribuire și nici descrierea cantităților de lucrări executate de fiecare asociat, având în vedere că ofertantul este o asocieră:

În cadrul propunerii tehnice, la pagina 101, este inclusă organigrama echipei. Având în vedere că întregul personal a fost desemnat de liderul asocierii, ..., organigrama a fost corect întocmită, reflectând structura și personalul acestuia. Nu a fost solicitată în mod explicit întocmirea unei organigrame separate pentru fiecare membru al asocierii sau pe toată asocieria, astfel încât abordarea adoptată, de a evidenția doar personalul desemnat de liderul asocierii, respectă cerințele impuse prin documentație.

Totodată, în cadrul propunerii tehnice s-au depus extrasele Revisal pentru fiecare asociat, începând cu pag. 449:

- - din care reiese un personal de execuție (calificat și necalificat) de 87 de persoane;

- - din care reiese un personal de execuție (calificat și necalificat) de 72 de persoane.

Asocieria dispune de un număr aproximativ de 150 de persoane pentru realizarea lucrărilor de execuție, în contrast cu angajamentele prezentate de contestator, care promite angajarea unui număr suplimentar de persoane pentru a acoperi necesarul de personal în vederea realizării lucrărilor. Această diferență semnificativă între resursele efectiv disponibile ale asocierii și promisiunile ipotetice ale contestatorului a fost corect evaluată de comisia de evaluare.

Comisia de evaluare a analizat cu atenție atât resursele umane deja existente în cadrul asocierii, cât și capacitatea acesteia de a-și îndeplini obligațiile contractuale în termeni de forță de muncă, analiză pe baza căreia a concluzionat că asocieria îndeplinește cerințele referitoare la personal prin existența unei echipe solide și bine structurate, fără a fi necesară angajarea suplimentară a personalului, așa cum promitea contestatorul.

Referitor la punctul **11** din contestație - B.3. Ofertantul câștigător nu a inclus în oferta sa descrierile tuturor lucrărilor ce fac obiectul contractului:

În cadrul propunerii tehnice, asocieria a prezentat următoarele:

- începând cu pag. 3 - Rezumatul - în cadrul căruia sunt evidențiate în mod clar lucrările specifice prezentei proceduri de achiziție publică, cu descrierea aferentă acestora conform proiectului tehnic pus la dispoziție în cadrul documentației de atribuire;

- începând cu pag. 7 - Metodologia de execuție a lucrărilor, în care se prezintă abordarea generală și coordonarea activităților, coordonarea activităților în cadrul contractului, (..) detalierea lucrărilor pregătitoare și

de organizare a șantierului pe tot parcursul execuției, lucrările pregătitoare (..), execuția săpăturilor, execuția umpluturilor, nivelări, compactări, finisări, pregătirea platformei (patului), terasamente, execuție strat de fundație din balast, lucrări de betoane, îmbrăcăminte asfaltice, semnalizare rutieră, controlul calității lucrărilor executate, activități legate de recepția la terminarea lucrărilor, activități legate de recepția finală la expirarea perioadei de garanție de bună execuție;

- începând cu pag. 34 se prezintă planul de management privind execuția lucrărilor, situația existentă aferentă amplasamentului.

Referitor la punctul **12** din contestație - B.4. În cadrul Metodologiei de execuție descrisă în cadrul formularului cadru de propunere tehnica nu au fost prezentate rutele de transport și nu au fost detaliate aspectele organizaționale generate pentru fiecare asociat precum și aspectele organizaționale ale Asocierii adaptate la specificul lucrărilor.

În cadrul propunerii tehnice a asocierii, la pag. 66- 67, se regăsesc următoarele informații:

- MIXTURI ASFALTICE(FURNIZOR:): • Stație asfalt:;
- PRODUSE DE BALASTIERA(FURNIZOR:) • Balastiera Moldopiatra: • Betoane de ciment -- Betoane de ciment -•
- Produse de carieră-•

Referitor la punctul **13** din contestație - B.5. În Planul de Management al calității nu se regăsesc următoarele cerințe (conform punctul a) din Planul de management al calității - pag. 23 a formularului cadru Propunere tehnica):

În cadrul propunerii tehnice a asocierii, se regăsește, începând cu pag. 67, planul de management al calității în cadrul contractului.

Descrierea sarcinilor planificate și lista etapelor de execuție pentru realizarea activității sunt evidențiate în cadrul documentului *Descrierea lucrărilor* - cu detalierea lucrărilor specifice prezentei lucrări, conform propunerii tehnice.

Trimiteri la specificațiile tehnice, desenele, procedurile referitoare la execuția, controlul și acceptare activității sunt menționate în planul calității PCCVI urile, activitățile de recepție, urmărirea corespondentei cu specificațiile tehnice din caietele de sarcini.

Integrarea documentației de certificare (procese verbale/ minute, inspecții sau rapoarte de testare, certificate etc) prevăzută pentru activitate se menționează în Planul calității - buletinul de analiză sau certificatul de garanție, nu acoperă explicit integrarea completă a documentației de certificare, cum ar fi procesele verbale, minutele, rapoartele de testare etc.

Documentația finală a activității urmată de închiderea Planului de control al calității - se menționează în Planul calității, activitățile de recepție și recepție finală.

Totodată, având în vedere că asocierea este producător pentru principalele materiale, respectiv mixturi asfaltice, betoane, piatră

spartă și balast, s-a depus în cadrul propunerii tehnice, la pag. 540, Declarație pe propria răspunde privind materialele necesare execuției lucrărilor, prin care se specifică: „*ne angajăm să furnizăm și să producem intriga cantitate de materiale, pe toată durata de execuție a lucrărilor pentru realizarea contractului*”.

De asemenea, în cadrul propunerii tehnice, asocierea, a depus următoarele documente:

- Contract de închiriere încheiat cu, pentru închiriere Fabrică de producere a betoanelor - pag. 471;

- Documente privind controlul producției în fabrica pentru mixturi asfaltice, betoane și agregate - încăpând cu pag. 51.

Referitor la punctul **14** din contestație - *B.6. Graficul de execuție prezentat de ofertantul câștigător nu respectă cerințele documentației de atribuire:*

Autoritatea contractantă a analizat și evaluat graficul de execuție, împreună cu anexele aferente, din care au ieșit următoarele date: în luna 1 s-a evaluat un procent de 0.645%; în luna 2 s-a evaluat un procent de 1.895 %; în luna 3 - s-a evaluat un procent de 5.825 %; în luna 4 s-a evaluat un procent de 7.955 %; în luna 5 s-a evaluat un procent de 8.985 %; în luna 6 - s-a evaluat un procent de 10.495 %, totalul pentru lunile 1-6 fiind de 35.80 %, încadrându-se în prevederile formularului de propunere tehnică, respectiv Din cele maxim 12 de luni de contract, în primele 6 luni de la semnarea ordinului de începere, ofertantul are obligația de a executa lucrări în valoare de maxim 40% (dar nu mai puțin de 35%) din valoarea contractului.

Aceste procente care indică evoluția proiectului au fost stabilite pe baza informațiilor detaliate extrase dintr-o serie de documente esențiale, respectiv: Graficul de lucrări în forma Gantt; Lista de resurse umane cu evidențierea activităților, cantităților și duratei; Cantitate, durată, manoperă, utilaje, transporturi, materiale; Diagrama WBS (Work Breakdown Structure); Diagrama PERT (Program Evaluation and Review Technique) și drumul critic; Histograma muncitorilor și graficul muncitorilor pe categorii de lucrări.

Același procedeu de urmare a procentelor a fost luat în considerare și în evaluarea propunerii tehnice a contestatorului, însă, în această analiză s-a observat o deficiență semnificativă: lipsesc informațiile referitoare la graficul muncitorilor pe categorii și histograma muncitorilor. De asemenea, în lista de resurse umane a contestatorului nu s-au specificat cantitățile și duratele de realizare ale activităților, elemente esențiale pentru a putea calcula în mod adecvat procentele de realizare pentru fiecare lună, așa cum s-a procedat pentru ofertantul câștigător.

În consecință, au fost solicitate clarificări suplimentare pentru a înțelege modul în care contestatorul a distribuit și calculat resursele necesare, iar răspunsul primit a fost că detaliile privind alocarea procentuală se regăsesc în propunerea financiară, și nu în cea tehnică, aspect care a ridicat probleme în ceea ce privește coerența și

comparabilitatea ofertei tehnice cu cerințele proiectului, deoarece alocările procentuale și distribuția resurselor sunt vitale pentru evaluarea tehnică a capacității de realizare a proiectului.

Pentru curba S, s-au analizat următoarele documente: Analiza documentelor disponibile; Stabilirea activităților și a procentelor de progres fizic; Împărțirea proiectului în intervale de timp; Evaluarea progresului lunar; Calcularea progresului cumulat; Construcția curbei S, acești pași fiind parcurși pentru a construi curba S bazată pe progresul fizic, care oferă o vizualizare clară a stadiului actual al proiectului și ajută la monitorizarea evoluției sale în raport cu planificarea inițială.

Având în vedere considerentele mai sus expuse, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației, ca nefondata.

De asemenea, solicită respingerea cererii privind cheltuielile de judecată, în opinia sa, solicitarea nefiind întemeiată din punct de vedere juridic și nejustificată atât în raport cu cadrul legal, cât și cu obligațiile contractuale asumate de părți.

În drept, se invocă dispozițiile Legii nr. 98/2016, ale HG nr. 395/2016, precum și ale Legii nr. 101/2016.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

În replică față de punctul de vedere al autorității contractante, prin adresa înregistrată la CNSC cu nr. 68176/24.10.2024, ... formulează *note scrise*, în cuprinsul cărora prezintă argumente menite să combată susținerile autorității contractante.

I. În ceea ce privește modul de evaluare a ofertei sale, contestatorul învederează următoarele:

1.1. Cu privire la primul motiv de excludere ce vizează realizarea activităților - DRUM DS 502- de Strat de legătură BADPC22.4 și Strat uzură BAPC16 - în data de 15.11.2024:

Întrebarea autorității contractante a vizat modul de realizare a activităților prin raportare la C16/84, astfel că răspunsul la solicitarea de clarificări a vizat normativul C16/84 pentru că acesta a fost invocat de către autoritatea contractantă, obligația acesteia, atunci când emite o solicitare de clarificări, fiind de a solicita în mod clar informațiile pe care dorește să le lămurească. Ca atare, răspunsul *NU* poate fi apreciat neconcludent atât timp cât face referire la normativul indicat de autoritate.

Prin decizia sa, autoritatea contractantă impută faptul că nu s-a ținut cont, la întocmirea graficului de execuție, de „toate fazele determinante precum și de zile libere și de condițiile de lucru pe timp friguros”, însă fazele determinante se stabilesc de către Inspekția de Stat în Construcție conform Ordinului nr. 1370/25.07.2014 pentru aprobarea Procedurii privind efectuarea controlului de stat în faze de execuție *determinante* pentru rezistența mecanică și stabilitatea construcțiilor - indicative PCF002, astfel că, la acest stadiu al proiectului *nu sunt cunoscute cu*

certitudine care faze de execuție sunt faze determinante și pentru ce parte din lucrare.

Așa cum afirmă și autoritatea contractantă normativul C16-84 se referă numai la execuția pe timp friguros a lucrărilor „de pământ, lucrări de fundații, lucrări de armare, lucrări de cofraje, lucrări de beton, lucrări de montaj elemente prefabricate beton” și această procedură prevede faptul că, constructorul este obligat să înainteze beneficiarului un Plan de Organizare a Lucrărilor pe timp Friguros astfel cum s-a declarat și în procedură la pag. 719, ca urmare prin răspunsul la cererea de clarificare a autorității contractante nr. 8997/29.08.2024 nu se completează documentația depusă inițial, elaborarea acestui Plan fiind o consecință a aplicării normativului C16-84.

Autoritatea contractantă face referire la prevederile art. 6 din draftul de contract conform căruia Graficul de Execuție face parte din documentele contractului și respectiv art. 13.2 (1) „Lucrările trebuie să se deruleze conform graficului general de execuție și să fie terminate la data stabilită. Datele intermediare, prevăzute în graficele de execuție, se consideră date contractuale”, dar *nu precizează la care grafic de execuție se referă.*

Conform solicitării din formularul cadru de propunere tehnică s-a solicitat prezentarea „Graficelor Gantt și Drumurilor critice (ambele cu și fără rezerva de timp) privind execuția lucrărilor de construcții [...]”, astfel că s-au prezentat două grafice Gantt, unul fără rezervă de timp și unul cu rezervă de timp.

Din analiza ambelor grafice Gantt prezentate, se constată că lucrările se execută efectiv în 12 luni *excluzând perioadele de timp friguros*, deci doar 12 luni de execuție, așa cum este prevăzut în fișa de date, fiind programate în perioada calendaristică 01.10.2024 - 29.05.2026, cu două perioade de sistare a lucrărilor pe timp friguros stabilite de constructor.

Cele două grafice se derulează *exact* în aceeași perioadă de timp, dar la obiectul DS502 se preconizează o economie de timp de 6 zile în perioada 01.11-06.11.2024 (rândul 85 din graficul Gantt cu rezerva de timp) și în perioada 14.11-15.11.2024 (rândul 88 din graficul Gantt cu rezerva de timp).

Ca urmare, există posibilitatea de a se executa lucrările prevăzute în data de 15.11.2024, respectiv lucrările de asfaltare a drumurilor laterale aferente DS502 cu 4 - 6 zile înainte de data de 15.11.2024, deoarece ambele grafice sunt întocmite pentru aceeași lucrare și au aceeași aplicabilitate conform cerințelor autorității contractante.

1.2. În ceea ce privește modul de execuție a activităților - DRUM DS 502- de Strat de legătura BADPC22.4 și Strat uzură BAPC16 - în aceeași dată - respectiv 15.11.2024:

Așa cum susține autoritatea contractantă drumurile laterale fac parte, ca și structură, din drumul principal și respectă aceleași condiții de calitate și conformitate, inclusiv de probe tehnologice ce trebuie îndeplinite ca și drumul principal, iar și-a însușit în totalitate condițiile de calitate în execuția drumurilor laterale, similar execuției

lucrărilor pe drumurile principale, însă standardele invocate de autoritatea contractantă, respectiv standardele SR174-1 și SR 174-2 au fost anulate, iar normativul AND605 în vigoare este cel din 2016 (și nu din 2013) modificat prin MO nr. 573/26.06.2023.

Afirmația autorității contractante conform căreia „Așa cum este realizat programul de urmărire și control la faza PTH, ce va fi depus la ISC înainte de începerea execuției lucrărilor (fără posibilitatea de modificare) se prezintă faza determinantă pentru întregul strat de legătură” este contrazisă de prevederile Ordinului nr. 1370 din 25.07.2014 pentru aprobarea Procedurii privind efectuarea controlului de stat în faze de execuție *determinante* pentru rezistența mecanică și stabilitatea construcțiilor - indicativ PCF002.

Autoritatea contractantă enumeră în punctul său de vedere, la pag. 10, încercări pe mixturile asfaltice care nu se cer a se executa nici în caietul de sarcini al proiectului tehnic și nici în normativul AND503/2016, modificat în 2023.

Astfel, determinarea rezistenței la îngheț-dezgheț și la apă, determinarea comportamentului la compresiune (rezistența la compresiune), determinarea conținutului de umiditate, sunt determinări care *nu se solicita* nici în caietul de sarcini și nici în AND605/2016 revizuit în 2023. Conform Memoriului Tehnic drumurile din acest proiect sunt drumuri de clasa tehnică V, ca urmare se efectuează încercările și verificările date în normative sau în caietul de sarcini, pentru această clasă tehnică, încercări care sunt în număr mult mai mic decât enumeră autoritatea contractantă.

..... a elaborat întreaga propunere tehnică în mod profesionist, cu respectarea tuturor etapelor și standardelor în vigoare, astfel că susținerile autorității contractante sunt menite doar să discrediteze oferta prin trimitere, fie la norme anulate sau abrogate, fie la proceduri/teste care nu sunt solicitate în documentația de atribuire.

1.3. În ceea ce privește alocarea procentuala a lucrărilor:

În contextul în care nici autoritatea contractantă nu este sigură și explicită în solicitarea de clarificări, dacă vrea procente cantitative sau valorice lunare executate conform graficelor de execuție prezentate în oferta tehnică, excluderea ofertei pe motivul că informația nu este prezentată clară și la obiect reprezintă o încălcare a principiului proporționalității.

Termenul *proporțional* înseamnă că excluderea trebuie să fie proporțională cu gravitatea comportamentului culpabil. De asemenea, înseamnă că este vorba întotdeauna despre o acțiune personalizată, întrucât autoritatea contractantă trebuie să verifice, de la caz la caz, pentru fiecare contract de achiziții publice, dacă trebuie să excludă, într-un caz concret, o anumită întreprindere (în funcție de natura și de importanța contractului, de natura și de amploarea erorii și de documentele existente în oferta depusa).

1.4. În ceea ce privește corelarea graficului de execuție cu personalul implicat în execuția lucrărilor:

Sușinerile autorității contractante sunt contrazise de propria-i documentație de atribuire, întrucât prin fișa de date și prin formularul cadru de propunere tehnică, acesta nu a impus un număr de angajați și nicio calificarea a personalului pe meserii și nici nu a solicitat acte justificative pentru personalul angajat. Evaluarea ofertelor se realizează exclusiv prin prisma cerințelor din documentația de atribuire și nu prin cerințe create artificial de autoritatea contractantă pentru a exclude ofertele.

..... a declarat modalitatea de a asigura accesul la personal calificat de execuție, în număr suficient, în cazul în care va câștiga contractul, iar afirmația autorității contractante conform căreia nu se pot respecta termenele din graficele de execuție ca urmare a lipsei numărului de 26 de persoane nu este reală.

Conform tabelului cu orele de manoperă totală din deviz (respectiv 46966,7 ore) raportat la orele totale de muncă din graficul de execuție (respectiv 2096 ore) rezultă un necesar de personal muncitor, de 22 persoane.

Ținând cont că lucrările se derulează drum după drum (nu se lucrează simultan pe toate drumurile) și categorie de lucrare după categorie de lucrare, rezultă că și un număr de 20 persoane pot asigura necesarul de personal pentru lucrările programate a se executa săptămânal fără a risca depășirea termenelor intermediare de execuție declarate.

Atât timp cât în documentație nu s-a impus un număr minim de muncitori calificați și necalificați, mai mult, se permite completarea echipei la momentul inițierii contractului, oferta nu poate fi exclusă din acest motiv, deoarece, cei 2 muncitori lipsă se vor suplimenta cu personalul care și-a declarat disponibilitatea de a se implica în contract.

1.5. În ceea ce privește măsurile pentru asigurarea îndeplinirii obligațiilor din domeniul social și al relațiilor de muncă și din domeniul mediului ce derivă din îndeplinirea obiectului contractului:

Prin cerința prevăzută în documentație, interesul autorității contractante este să se implementeze cu adevărat în contract măsurile pentru îndeplinirea obligațiilor din domeniul social și al relațiilor de muncă, iar a demonstrat în oferta tehnică depusă că poate face acest lucru.

În contextul în care în documentație nu s-a impus, în mod expres, o anumită metodă de prezentare a cheltuielilor pentru implementarea măsurilor de îndeplinire a obligațiilor din domeniul social și al relațiilor de muncă, oferta nu poate fi exclusă, întrucât a prezentat aceste cheltuieli, în ultima coloana din tabelul pentru structurarea informațiilor.

În ceea ce privește măsurile aplicabile pentru asigurarea îndeplinirii obligațiilor din domeniul mediului, legislația a fost redată la pag. 379 din

oferta tehnică depusă, respectiv la această pagină s-au prezentat Reglementările Europene aplicabile pe acest contract, iar la pag. 378 din oferta tehnică s-a prezentat lista cu legislația națională.

II. În ceea ce privește modul de evaluare a ofertei câștigătoare, contestatorul învederează următoarele:

Din analiza rezultatului procedurii rezultă că, autoritatea contractantă a fost intransigentă și a depunctat orice era în defavoarea, invocând o *pretinsă* rigurozitate a documentației de atribuire, chiar și acolo unde nu era cazul, în schimb, în cazul ofertantului câștigător, autoritatea nu a aplicat același tratament în evaluare, declarând câștigătoare o oferta cărei îi lipsește un document a cărei lipsă este sancționată *în mod expres* cu respingerea ofertei ca neconformă.

Pentru toate argumentele mai sus prezentate și cele redată pe larg în cuprinsul contestației, ... solicită admiterea contestației așa cum a fost formulată.

Prin *cererea de intervenție* nr. 1/25.10.2024, înregistrată la Consiliu cu nr. 68568/28.10.2024, ... în calitate de lider al asocierii -, solicită admiterea acesteia și respingerea contestației formulată de, ca netemeinică.

În cuprinsul cererii sale, intervenientul prezintă, pe larg, argumente în susținerea punctului de vedere al autorității contractante.

Ca mijloace de probă, au fost depuse înscrisuri.

Prin adresa înregistrată la CNSC cu nr. 70825/05.11.2024, ... formulează *note de scrise*, în cuprinsul cărora înțelege să invoce excepția tardivității cererii de intervenție, motivat de faptul că „așa cum rezultă din informațiile postate în SEAP, contestația subscrisei a fost adusă la cunoștința ofertantului prin publicare în SEAP în data de 14 octombrie 2024. În aceste condiții, (...), termenul pentru formularea cererii de intervenție expiră în data de 24.10.2024 (într-o zi de joi)”.

Prin adresele nr. 70883, nr. 70885 și nr. 70890/3551/C2/05.11.2024, în considerarea dispozițiilor art. 15 alin. (1) din Legea nr. 101/2016, Consiliul pune în discuția părților excepția tardivității formulării cererii de intervenție, având în vedere data publicării contestației în SEAP, respectiv 14.10.2024, raportat la prevederile art. 17 alin. (3) și (4) coroborate cu cele ale art. (5) din același act normativ.

La această solicitare, contestatorul a răspuns prin corespondența înregistrată la CNSC sub nr. 71147/05.11.2024, precizând următoarele: „(...) cu privire la excepția tardivității cererii de intervenție, vă solicităm să o admiteți, pentru motivele prevăzute în notele scrise depuse la dosarul cauzei, ieri 4.11”.

Autoritatea contractantă a răspuns solicitării prin adresa nr. 12097/06.11.2024, înregistrată la CNSC sub nr. 71571/07.11.2024, precizând următoarele: „(...) contestația a fost publicată în Sicap în data de 14.10.2024, iar cererea de intervenție a fost transmisă la beneficiar, pe adresa de email, în data de 25.10.2024. (...) Termenul maxim în care se putea realiza cererea de intervenție,

după data postării contestației (14.10.2024) este data de 24.10.2024. Prin urmare, (...) considerăm că Cererea de intervenție transmisă de SC este tardivă, respectând termenii stabiliți în legea 101/2016 actualizată”.

..... a constituit cautiunea în cuantum de lei prin recipisa de consemnare nr./1 din data de 14.10.2024, eliberată de CEC Bank – Sucursala, fiind înregistrată în Registrul de evidență al CNSC sub nr. 3272/15.10.2024.

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

....., în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de atribuire simplificată, a contractului de achiziție publică de lucrări având ca obiect, prin publicarea în SEAP a anunțului de participare nr., la care a anexat documentația de atribuire, valoarea estimată fiind de, fără TVA.

Potrivit documentului „Declarație de participare”, publicat în SEAP, asociat anunțului de participare, în cadrul procedurii au fost primite 3 oferte, iar, ulterior evaluării acestora, a fost întocmit raportul procedurii nr. 10537/04.10.2024, în cuprinsul căruia s-a reținut modul de desfășurare al procedurii, respingerea a 2 oferte și motivele care au stat la baza acestei decizii, precum și desemnarea ofertei depuse de asocierea, câștigătoare a procedurii.

Nemulțumit de acest rezultat, ... a formulat contestația de față, solicitând cele menționate în partea introductivă.

Față de cererea de intervenție formulată de, văzând că aceasta are calitate și capacitate procesuală și a dovedit un interes legitim propriu în pricină prin promovarea cererii, fiind ofertantul declarat câștigător, astfel cum rezultă din raportul procedurii nr. 10537/04.10.2024, în conformitate cu art. 64 Cod procedură civilă, Consiliul o încuviințează, în principiu, ca cerere de intervenție în interesul autorității contractante. Intervenția formulată în cauză este în interesul autorității contractante, respectiv acela de respingere a contestației și menținere ca fiind legale a actelor întocmite de achizitoare, prin care a fost desemnată câștigătoare oferta sa.

Verificând respectarea prevederilor art. 17 alin. (3) și (4) din Legea nr. 101/2016, conform cu care:

(3) Până la soluționarea contestației de către Consiliu, operatorii economici interesați să participe la procedura de atribuire, respectiv, după caz, operatorii economici participanți la procedura de atribuire pot formula cerere de intervenție voluntară în litigiu, potrivit prevederilor Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările ulterioare, în termen de 10 zile de la data publicării în SEAP a contestației. În cazul procedurilor a căror inițiere nu se realizează prin publicare în SEAP, termenul de 10 zile se calculează de la data comunicării contestației.

(4) Cererea de intervenție se înaintează atât Consiliului, cât și autorității contractante și contestatorului/contestatorilor, nu mai târziu de expirarea termenului legal de formulare a acesteia.

Consiliul constată că autoritatea contractantă a publicat, în SEAP, contestația în data de 14.10.2024, rezultând, astfel, că cererea de intervenție trebuia formulată până la data de 24.10.2024, inclusiv, termen calculat în acord cu dispozițiile art. 5 din același act normativ.

Pe cale de consecință, demersul, efectuat la data de 25.10.2024, apare tardiv, astfel că se impune respingerea, ca atare, a cererii sale.

Pe fond, examinând susținerile părților, probatoriul aflat la dosarul cauzei și dispozițiile legale aplicabile, Consiliul reține că, pe de o parte, contestatorul apreciază nelegală decizia de respingere a propriei oferte, iar, pe de altă parte, pe cea privind stabilirea admisibilității și desemnarea câștigătoare a ofertei asocierii

Cu titlu preliminar, se impune precizarea faptului că documentația de atribuire este obligatorie atât pentru operatorii economici participanți la procedură care au obligația de a-și elabora ofertele în conformitate cu prevederile acesteia, cât și pentru autoritatea contractantă, aceasta fiind obligată ca în desfășurarea procedurii de achiziție publică să respecte atât dispozițiile legale aplicabile în acest domeniu, cât și prevederile propriei documentații de atribuire care stabilește regulile ce trebuie respectate de toate părțile angrenate în derularea procesului competitiv.

Orice discuții, la acest moment, pe marginea modalității de prezentare a propunerii tehnice, în condițiile în care nu s-a uzat de dreptul de a contesta rigorile precizate în cuprinsul caietului de sarcini, sunt vădit tardive.

Nerespectarea cerințelor documentației de atribuire, astfel cum au fost acestea stabilite de autoritatea contractantă prin fișa de date a achiziției și caietul de sarcini, reprezintă motive care pot conduce la respingerea unei oferte. Cu alte cuvinte, lipsa unor documente/informații/elemente ale propunerii tehnice nu este doar o abatere minoră și formală care ar putea fi acoperită prin răspunsul la o solicitare de clarificări, ci constituie un viciu serios cu consecințe dintre cele mai importante care implică însăși nevalabilitatea juridică a documentului transmis, solicitarea și acceptarea prezentării documentelor/informațiilor lipsă ulterior datei limită de depunere a ofertelor fiind aptă să atragă încălcarea principiilor care stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică, în principal principiul tratamentului egal. Din această perspectivă, analiza unor asemenea situații necesită o atenție deosebită din partea comisiei de evaluare.

În acest context, se reține că, potrivit art. 65 alin. (2) și art. 133 alin. (1) din HG nr. 395/2016, comisia de evaluare are obligația de a

analiza și de a verifica fiecare ofertă atât din punctul de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punctul de vedere al aspectelor financiare pe care le implică. Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini. De asemenea, în baza art. 127 alin. (1) lit. f), comisia de evaluare are atribuția verificării conformității propunerilor tehnice ale ofertanților cu prevederile caietului de sarcini.

Legislația pe linie de achiziții publice impune ca evaluarea fiecărei oferte să se raporteze numai la cerințele care îi sunt aplicabile din documentația de atribuire, nu la altele (sau la aceleași, însă diminuate ori majorate). În lumina dispozițiilor art. 75 din Legea nr. 98/2016, precum și art. 123 alin. (1) din HG nr. 395/2016, operatorii economici participanți la procedură trebuie să respecte cerințele documentației de atribuire și să depună o ofertă care să îi urmeze cu strictețe prescripțiile, iar autoritatea contractantă, în procesul de evaluare, este ținută să analizeze ofertele primite în raport de cerințele de participare necontestate, așa cum reglementează art. 127 alin. (1) din HG nr. 395/2016.

Prin depunerea ofertelor la procedură, se presupune că ofertanții și-au însușit documentația de atribuire fără rezerve, ceea ce înseamnă că nu li se poate scuza nicio abatere de la prescripțiile ei, în afara excepțiilor expres prevăzute de lege. Astfel, cum un contract constituie legea părților, și documentația de atribuire are aceeași valoare pentru părți, iar niciuna dintre ele nu îi poate ignora sau nesocoti clauzele. Cerințele riguroase în materie de achiziții publice presupun întocmirea documentelor necesare în conformitate cu prevederile documentației de atribuire, cunoscut fiind faptul că garantarea corectitudinii procedurii achizițiilor publice poate justifica respingerea ofertei pentru orice fel de încălcare a dispozițiilor legale în materie, care ar putea fi considerată de ofertant mai puțin importantă.

Subliniază Consiliul că procedurile de achiziție publică implică un anumit grad de formalism, care poate fi invocat în susținerea legalității unui motiv de respingere constând în nerespectarea unei solicitări a documentației de atribuire.

De asemenea, se reține că, în procesul de evaluare a ofertelor primite, în cazul în care informațiile sau documentele prezentate de către operatorii economici sunt incomplete sau eronate sau în cazul în care lipsesc anumite documente, autoritatea contractantă are dreptul de a solicita într-un anumit termen ofertanților clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de aceștia în cadrul ofertelor sau solicitărilor de participare, cu respectarea principiilor tratamentului egal și transparenței, însă, după cum s-a consemnat mai sus, nu are dreptul ca prin clarificările/completările solicitate să determine apariția unui avantaj evident în favoarea unui ofertant. (art. 209 din Legea nr. 98/2016).

Așadar, orice demers de clarificare întreprins de comisia de evaluare cu un ofertant, trebuie să nu conducă la avantajarea incorectă a acestuia în raport cu ceilalți participanți la procedură. Prin urmare, acest demers de clarificare trebuie întreprins cu respectarea principiilor tratamentului egal și transparenței, principii care stau la baza atribuirii oricărui contract de achiziție publică.

În acest context, se impune a fi subliniată importanța egalității de tratament a ofertanților, care – conform jurisprudenței CJUE – are ca obiectiv favorizarea dezvoltării unei concurențe corecte și efective între operatorii economici participanți la o procedură de achiziții publice.

Prin Hotărârea pronunțată la data de 11 mai 2017 în cauza **C-131/16**, în procedura Archus sp. z o.o., Gama Jacek Lipik împotriva Polskie Gornictwo Naftowe i Gazownictwo S. A., cu participarea: Digital Center sp. z o.o., CJUE a statuat că:

1) Principiul egalității de tratament al operatorilor economici, enunțat la articolul 10 din Directiva 2004/17/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 de coordonare a procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale, trebuie să fie interpretat în sensul că se opune ca, în cadrul unei proceduri de atribuire a unui contract de achiziții publice, autoritatea contractantă să îi solicite unui ofertant să furnizeze declarațiile sau documentele a căror comunicare era impusă prin caietul de sarcini și care nu au fost comunicate în termenul stabilit pentru depunerea ofertelor. În schimb, acest articol nu se opune ca autoritatea contractantă să îi solicite unui ofertant să clarifice o ofertă sau să îndrepte o eroare materială vădită pe care ar conține-o aceasta, cu condiția însă ca o asemenea solicitare să fie adresată oricărui ofertant care se află în aceeași situație, ca toți ofertanții să fie tratați în mod egal și loial și ca această clarificare sau această îndreptare să nu poată fi asimilată depunerii unei noi oferte, aspect a cărui verificare este de competența instanței de trimitere.

În considerentele sale, Curtea a reținut, printre altele:

27. Principiul egalității de tratament și obligația de transparență se opun de asemenea oricărei negocieri între autoritatea contractantă și un ofertant în cadrul unei proceduri de atribuire a unui contract de achiziții publice, ceea ce implică faptul că, în principiu, o ofertă nu poate fi modificată după depunerea sa nici la inițiativa autorității contractante, nici la cea a ofertantului (a se vedea în acest sens Hotărârea din 29 martie 2012, SAG ELVSlovensko și alții, C-599/10, EU:C:2012:191, punctul 36, precum și Hotărârea din 10 octombrie 2013, Manova, C-336/12, EU:C:2013:647, punctul 31).

28. Astfel a permite autorității contractante să solicite unui candidat a cărui ofertă o apreciază a fi imprecisă sau neconformă cu specificațiile tehnice din caietul de sarcini clarificări în această privință ar implica riscul de a se considera că această autoritate contractantă, în cazul în care oferta candidatului respectiv ar fi în final reținută, a negociat în mod confidențial această ofertă, în detrimentul celorlalți candidați și cu încălcarea principiului egalității de tratament (Hotărârea din 29 martie 2012, SAG ELV Slovensko și alții, C-599/10, EU:C:2012:191, punctul 37).

29. Cu toate acestea, Curtea a avut ocazia să statueze că principiul egalității de tratament nu se opune ca o ofertă să poată fi corectată sau completată punctual atunci când aceasta necesită în mod vădit o clarificare sau atunci când este vorba despre înlăturarea unor erori materiale evidente, însă cu condiția respectării anumitor cerințe

[a se vedea în acest sens, în cadrul unor proceduri de cerere de ofertă restrânse prevăzute de Directiva 2004/18/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii (JO 2004, L 134, p. 114, Ediție specială, 06/vol. 8, p. 116), Hotărârea din 29 martie 2012, SAG ELV Slovensko și alții, C-599/10, EU:C:2012:191, punctele 35-45, în ceea ce privește etapa de apreciere a ofertelor, precum și Hotărârea din 10 octombrie 2013, Manova, C-336/12, EU:C:2013:647, punctele 30-39, în ceea ce privește etapa de preselecție a ofertanților].

30. Mai întâi, **o cerere de clarificare a unei oferte, care poate interveni numai după ce autoritatea contractantă a luat cunoștință de ansamblul ofertelor, trebuie, în principiu, să fie adresată în mod echivalent tuturor ofertanților care se află în aceeași situație și trebuie să privească toate punctele ofertei care impun o clarificare** (a se vedea Hotărârea din 29 martie 2012, SAG ELV Slovensko și alții, C-599/10, EU:C:2012:191, punctele 42-44, precum și Hotărârea din 10 octombrie 2013, Manova, C-336/12, EU:C:2013:647, punctele 34 și 35).

31. În plus, această cerere nu poate conduce la prezentarea de către un anumit ofertant a ceea ce în realitate ar fi o nouă ofertă (a se vedea Hotărârea din 29 martie 2012, SAG ELV Slovensko și alții, C-599/10, EU:C:2012:191, punctul 40, și Hotărârea din 10 octombrie 2013, Manova, C-336/12, EU:C:2013:647, punctul 36).

32. În sfârșit, cu titlu general, în cadrul exercitării puterii de apreciere de care dispune în ceea ce privește posibilitatea de a le solicita candidaților să își clarifice oferta, **autoritatea contractantă trebuie să trateze candidații în mod egal și loial astfel încât să nu se poată considera, la finalizarea procedurii de selecție a ofertelor și în raport cu rezultatul acesteia, că solicitarea de clarificare a favorizat sau a defavorizat nejustificat candidatul sau candidații cărora le-a fost adresată** (a se vedea Hotărârea din 29 martie 2012, SAG ELV Slovensko și alții, C-599/10, EU:C:2012:191, punctul 41, precum și Hotărârea din 10 octombrie 2013, Manova, C-336/12, EU:C:2013:647, punctul 37).

33. **Cu toate acestea, o solicitare de clarificare nu poate suplini lipsa unui înscris sau a unei informații a căror comunicare era impusă de documentele contractului, întrucât autoritatea contractantă este obligată să respecte cu strictețe criteriile stabilite chiar de ea** (a se vedea în acest sens *Hotărârea din 10 octombrie 2013, Manova, C-336/12*, EU:C:2013:647, punctul 40).

În contextul conturat mai sus, Consiliul reține că, în prezenta procedură, autoritatea contractantă a stabilit o serie de reguli stricte privind modul în care propunerile tehnice trebuie întocmite și prezentate în cadrul ofertelor, așa cum rezultă din fișa de date a achiziției:

IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice

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

Propunerea tehnică elaborată de ofertant va respecta în totalitate cerințele prevăzute prezentul document și în caietul de sarcini și va conține:

1. Formularul cadrului de propunere tehnică (conform anexa formulare). ...

Se va prezenta opisul propunerii tehnice (obligatoriu pentru a asigura evaluarea rapidă și atingerea de către ofertanți a tuturor punctelor impuse), indicându-se paginile unde este tratat fiecare punct solicitat. Nu se accepta completarea propunerii tehnice.

Lipsa oricarei descrieri sau descrierea incompleta are ca efect respingerea ofertei ca neconforma. Prezentarea unui plan al calitatii general/ plan de management de trafic/ plan de prevenire si stingere a incendiilor, fara particularizarea la proiectul în cauza, va conduce la declararea ofertei ca neconforma.

Lipsa oricarui document solicitat pentru propunerea tehnica va conduce la desemnarea ofertei ca fiind neconforma.....

Ofertantii trebuie sa transmita o oferta complete pentru toate activitatile ce fac obiectul acestui contract. Se vor completa in mod corespunzator formularele de propunere tehnica din sectiunea formulare, lipsa acestora va conduce la desemnarea ofertei ca fiind neconforma.

Descrierile prezentate nu vor fi o copiere (Copy/ paste) a cerintelor autoritatii contractante, fara a se detalia descrierea modului propriu de abordare a executiei lucrarilor. In aceasta situatie, oferta va fi respinsa ca fiind inacceptabila in baza art 215, alin 4 din legea 98/2016.

Prin urmare, in cazul lipsei unui document aferent propunerii tehnice si/sau completarea gresita a unui document ori neprezentarea acestuia in forma solicitata sunt incidente prevederile de mai sus. Oferta tehnica care nu contine Grafiul de executie sub forma solicitata si care nu contine toate cerintele de mai sus, tratate punct cu punct, va fi considerata neconforma. ...

In sensul art. 134 alin. (9) lit. e) din HG nr. 395/ 2016, autoritatea contractanta exclude posibilitatea abaterii, omisiunii de prezentare/descriere a tuturor lucrarilor prezentate si/ sau rezultate din Caietul de sarcini, conform cerintelor de prezentare de la punctele anterioare, aceasta atragand neconformitatea ofertei. Orice necorelare, omisiune de informatii sau documente ori neconformitate constatata în privinta documentelor ofertei, în raport cu prevederile documentatiei de atribuire, legislatiei în vigoare, respectiv cu normativele tehnice aplicabile, va conduce la respingerea ofertei. Nu este acceptata modificarea sau completarea nici unei parti din oferta tehnica dupa expirarea perioadei de depunere a ofertelor. Ofertantii nu au posibilitatea sa se abata in modul de întocmire al propunerii tehnice de la cerintele exacte ale respectivei documentatii. ...

De asemenea, în Formularul-cadru propunerea tehnica, regăsit în secțiunea Formulare a documentației de atribuire, autoritatea contractantă a stabilit mai multe rigori privind modul de întocmire al propunerii tehnice, relevante în soluționare fiind reținute următoarele mențiuni:

Prezentarea graficelor si descrierilor care sa nu indeplineasca cerintele impuse va conduce la declararea ofertei drept neconforma. Ofertanții vor lua în considerare la întocmirea graficului toate fazele determinante precum și zilele libere și condițiile de lucru pe timp friguros.

Din cele maxim 12 de luni de contract, in primele 6 luni de la semnarea ordinului de incepere, ofertantul are obligatia de a executa lucrari in valoare de maxim 40% (dar nu mai putin de 35%) din valoarea contractului. Aceste informatii trebuie sa sa reiasa din graficele prezentate in propunerea tehnica, in caz contrar, oferta va fi declarata neconforma.

În soluționare, Consiliul observă că, printre motivele de neconformitate reținute în sarcina ofertei contestatorului, se numără și cel referitor la modul în care acesta a înțeles să prezinte realizarea activităților – DRUM DS 502 –strat de legătură BADPC22.4 și Strat uzură BAPC16, respectiv, în aceeași dată – 15.11.2024, având în vedere

Programul de urmărire a calității lucrărilor – prin care stratul de legătură este PVRFL – cu participare ISC, rezultând, astfel, că cele 2 straturi nu pot fi realizate în aceeași zi.

Asupra acestui aspect, au fost solicitate clarificări, prin adresa nr. 8997/29.08.2024, ... răspunzând prin adresa nr. 299/02.09.2024, după cum urmează:

Răspuns nr. 2:

Analizând graficul se constata ca s-a programat in data de 15.11.2024 executia stratului de BADPC22,4 si a stratului de BAPC16 la drumurile laterale aferente DS502. Dintr-o greseala de tehnoredactare a ramas in grafic trecuta receptia la stratul de binder ca si faza determinanta. Avand in vedere ca in grafic este prevazuta executia asfaltarii NUMAI PE DRUMURILE LATERALE si nu si pe drumul principal nici un program de faze, aprobat de ISC, nu va prevedea faza determinanta pe drumurile laterale, in mod aparte si distinct. Receptia stratului de binder asternut se face prin verificari "in situ" a gradului de compactare cu densimetrul pentru mixturi si prin masuratori in situ de planeitate si uniformitate. Practic dupa ce se asterne stratul de binder, pe toate drumurile laterale aferente DS502, se fac verificarile si masuratorile necesare receptiei calitative a stratului in prezenta reprezentantilor beneficiarului si constructorului si, cu acceptul beneficiarului, se poate trece la asternerea stratului de uzura.

Analizând explicațiile ofertantului, comisia de evaluare a apreciat răspunsul neconcludent, cu consecința respingerii ofertei, concluzie la care și Consiliul achiesează din următoarele considerente:

Pentru început, este important de subliniat că suntem în prezența unui contract de execuție lucrări în baza unui proiect deja întocmit și ale cărui prevederi, așadar, sunt obligatorii de respectat de executant.

Potrivit Programului de urmărire a calității lucrărilor regăsit în Memoriul tehnic, întocmit de proiectant, parte a documentației, este supusă obligatoriu controlului faza *Verificare execuție strat de legătură înainte de așternerea stratului de uzură*, la finalul căruia se întocmește un PVRFL semnat de inspectorul IJC Iași, beneficiar, proiectant și executat.

Pe cale de consecință, aceasta a fost stabilită ca fază determinantă de proiectant, iar nu lăsată la latitudinea ofertanților. De altfel, în PCCVI partea corespunzătoare controlului calității stratului de legătură din BADPC 22,4 întocmit de ofertant, se indică recepția lucrărilor de strat de legătură din BADPC 22,4 efectuată La fiecare drum pe tronsoane sau la final, printre persoanele nominalizate să efectueze controlul/ verificarea fiind indicat și ISC.

În considerarea acestor aspecte, apar lipsite de relevanță explicațiile ofertantului referitoare la faptul că în discuție este execuția asfaltării pe drumuri laterale și la probabilitatea ca ISC să prevadă faza determinantă pe drumuri laterale, fiind evident că această probabilitate nu poate fi eliminată, în mod unilateral, de executant.

Față de situația posibilității execuției celor două activități în aceeași zi – 15.11.2024- Consiliul apreciază că autorul ofertei a nesocotit cerința

autorității contractante ca atât Graficele Gantt cât și Drumurile critice să țină cont de e. Secvențierea, derularea în timp, tipul și durata testelor/ încercărilor, probelor și testelor necesare fiecărui obiect al contractului pentru lucrările de construcții, cu evidențierea clară a activităților incluse în procesele de asigurare, respectiv de control al calității, conform legislației specifice corespunzătoare obiectului contractului. Succesiunea activităților va fi stabilită luând în considerare metodologia de lucru propusă de contractant, tehnologiile de execuție și constaterile de natură organizatorică. Relațiile de condiționare dintre activități vor fi de tip început- început; sfârșit – început și sfârșit- sfârșit.

Concluzionând, Consiliul reține caracterul neîntemeiat al criticilor contestatorului, inclusiv cele din cuprinsul *notelor scrise* prin care se încearcă o demonstrare a sustenabilității execuției celor două tipuri de activități în aceeași zi, în condițiile în care acesta pleacă de la o situație ipotetică în care controlul se va efectua fără observații, deși nu există certitudinea că PVRFL urmează să fie semnat de toate părțile, fără obiecțiuni.

Cele expuse demonstrează că ofertantul contestator ar fi trebuit să fie diligent și să propună termene de realizare a activităților care să confirme luarea în considerare a oricăror aspecte care pot interveni în procesul de execuție, or, indicarea activităților – strat de legătură BADPC22.4 și Strat uzură BAPC16, în aceeași dată – 15.11.2024 – dată care, de altfel, este încadrată de legiuitor ca făcând parte din perioada de timp friguros, și, deci, ar putea conduce la apariția unor dificultăți din acest punct de vedere, nu demonstrează o secvențiere adecvată a activităților ce urmează să fie realizate în cadrul proiectului.

Revenind și asupra primului motiv reținut în respingerea ofertei, referitor la pretinsa neîndeplinire a cerinței Ofertanții vor lua în considerare la întocmirea graficului toate fazele determinante precum și zilele libere și condițiile de lucru pe timp friguros, urmare a realizării celor două activități amintite mai sus în data de 15.11.2024, prin raportare la Normativul C16/84 - conform căruia perioada 15.11-15.03 este perioada de timp friguros, când sunt necesare respectarea anumitor condiții speciale pentru asigurarea calității lucrărilor în construcții-, Consiliul stabilește că ziua de 15.11 este prima zi a acestei perioade, neputând fi acceptat modul de calcul susținut de contestator, specific termenelor procedurale prevăzute de codul de procedură civilă. Însă, de principiu, normativul în discuție nu prevede o interdicție expresă, ci doar măsuri care ar trebui luate pentru realizarea lucrărilor în condiții climatice specifice perioadei de timp friguros.

În aceste condiții, ar fi fost necesar, pentru a se reține temeinicia primului motiv de respingere, ca prin documentație să fie inserată o astfel de interdicție, însă, în argumentele sale, autoritatea contractantă nu indică o asemenea mențiune, ci doar face trimitere la răspunsul la clarificări nr. 5823/24.05.2024, întrebarea:

19. Vă rugăm să specificați dacă cele 12 luni durată de execuție sunt alocate exclusiv execuției lucrărilor sau este cuprinsă și perioada de timp friguros (15 Noiembrie – 15 Martie) conform C 16-1984

Răspuns: Cele 12 luni durată de execuție nu cuprind perioada de timp friguros (15 Noiembrie – 15 Martie) conform C 16-1984 – această perioadă fiind suspendată de achizitor, la solicitarea executantului, în cazul în care acesta consideră necesar.

Se observă că răspunsul autorității este în sensul că respectiva perioadă urmează să fie suspendată la solicitarea executantului, în cazul în care acesta consideră necesar, și nu operează automat, în perioada indicată.

Cu toate acestea, demersul ofertantului de a prevedea realizarea a două activități într-o zi stabilită ca fiind parte a intervalului prevăzut pentru perioada de timp friguros, în condițiile în care vizează și o fază determinantă supusă obligatoriu controlului, contribuie la temeinicia celui de-al doilea motiv de respingere, după cum s-a arătat mai sus.

Următorul motiv de respingere face referire la cerința minimă din cuprinsul Formularului de propunere tehnică:

4. Atât Graficele Gantt cât și Drumurile critice vor conține cel puțin următoarele informații:...

g. Alocarea procentuală pentru lucrările realizate în fiecare luna....

Se reține că prin adresa nr. 8997/29.08.2024, comisia de evaluare a solicitat contestatorului următoarele clarificări:

Vă rugăm să clarificați unde în cadrul propunerii tehnice regăsim alocarea financiară, în conformitate cu cerința minimă din secțiunea Formular de propunere tehnică: g) Alocarea procentuală pentru lucrările realizate în fiecare lună.

răspunsul ofertantului sub forma:

Răspuns nr. 3

Așa cum rezulta și din întrebarea dumneavoastră alocarea procentuală pentru lucrările realizate în fiecare luna este o “alocare financiară”! Propunerea tehnică nu trebuie să conțină nici o indicație privind valoarea ofertei! Prin prezentarea alocării procentuale pe luni, în corelare cu graficul de execuție pe activități, subiectivități și obiecte, prin programe speciale de calcul se poate estima valoarea ofertei, deci prețul ofertei depuse de ofertant. Ca urmare, pentru a nu exista suspiciuni de nici un fel, aceasta alocare procentuală pentru lucrările realizate în fiecare luna s-a prezentat în oferta financiară.

fiind considerat neconcludent, comisia de evaluare reținând că alocarea procentuală nu se regăsește în cadrul propunerii tehnice, iar informațiile privind procentul de realizare în primele 6 luni nu se regăsește în graficele prezentate, situație indicată ca fiind una de excludere a ofertei.

În argumentarea motivului de respingere, autoritatea contractantă consemnează, printre altele, că:

Afirmațiile ofertantului cu privire la programe speciale prin care se poate afla valoarea ofertată ca urmare a evidențierii alocării procentuale este pur speculativă, nu poate fi considerată concludentă, întrucât nu se urmărește o valoare lunară, ci procentuală. Astfel, oricând a fi alocarea procentuală pe fiecare lună, un total adunat trebuie să fie de 100% (în

procente), nu în lei. Transformarea din procente în lei nu este posibilă, dacă nu este evidențiat nici un alt element în unitatea de măsură lei.

Faptul că documentația de atribuire stabilea cerința ca în cadrul graficelor Gantt să fie prevăzută alocarea procentuală pentru lucrările realizate în fiecare lună, este unul cert, această cerință având legătură cu condiționarea impusă de autoritate ca Din cele maxim 12 de luni de contract, în primele 6 luni de la semnarea ordinului de începere, ofertantul are obligația de a executa lucrări în valoare de maxim 40% (dar nu mai puțin de 35%) din valoarea contractului.

De altfel, importanța prezentării respectivelor informații a fost subliniată de autoritatea contractantă prin mențiunea Aceste informații trebuie să se reiasă din graficele prezentate în propunerea tehnică, în caz contrar, oferta va fi declarată neconformă.

Răspunsul la clarificări al ofertantului este, evident, unul neconcludent, confirmând practic că alocarea procentuală pentru lucrările realizate în fiecare lună nu s-a prezentat în propunerea tehnică, ci în cea financiară.

Reclamă petentul un pretins caracter neclar al solicitării de clarificări prin folosirea terminologiei de *alocare financiară* specifică părții financiare, însă, în opinia Consiliului, nu poate fi reținută o asemenea deficiență, sens în care reamintește că solicitarea de la pct. 4, lit. g) din formularul de propunere tehnică avea legătură cu cerința regăsită în același formular care stabilea, în mod obligatoriu, ca, în primele 6 luni de la semnarea ordinului de începere, ofertantul să execute lucrări *în valoare* de maxim 40% (dar nu mai puțin de 35%) *din valoarea contractului*.

Or, prin trimiterea la cerința documentației a cărei îndeplinire se verifica [cerința minimă din secțiunea Formular de propunere tehnică: g) Alocarea procentuală pentru lucrările realizate în fiecare lună], ofertantul era în măsură să răspundă prin indicarea modalității în care propunerea sa tehnică respecta această cerință.

Oricum, din răspunsul formulat nu rezultă că ofertantul nu ar fi înțeles ce anume i se cere, ci, dimpotrivă, a arătat că Prin prezentarea alocării procentuale pe luni, în corelare cu graficul de execuție pe activități, subiectivități și obiecte, prin programe speciale de calcul se poate estima valoarea ofertei, deci prețul ofertei depuse de ofertant.

De asemenea, petentul încearcă, prin contestație, să demonstreze faptul că informațiile relevante în îndeplinirea cerinței se pot deduce din graficul fizic de execuție din care se poate calcula în fiecare lună, procentul de lucrări executate raportat la volumul total de lucrări aferent lungimii totale a drumurilor care se asfaltează, însă, în discuție nu este o alocare procentuală cantitativă, ci *valorică*, iar procentele constatate a lipsi din propunerea tehnică, în acord cu cerința în discuție și scopul ei, puteau fi stabilite doar prin raportare la valoarea propusă a contractului, pe care doar autorul ofertei o știe, cerința urmărind verificarea executării în primele 6 luni a unor lucrări de o anumită valoare, iar nu cantitate.

Este evident, aşadar, că nicio informație din cuprinsul propunerii tehnice nu era aptă să susțină lipsa alocării procentuale solicitată la lit.g), pct. 4 din formularul de propunere tehnică, drept care criticile contestatorului apar nefondate, iar motivul de respingere reținut în sarcina ofertei sale, întemeiat.

Reamintește Consiliul jurisprudența europeană la care s-a făcut trimitere la începutul acestor considerente și care statuează că ...o solicitare de clarificare nu poate suplini lipsa unui înscris sau a unei informații a căror comunicare era impusă de documentele contractului, întrucât autoritatea contractantă este obligată să respecte cu strictețe criteriile stabilite chiar de ea., rezultând, astfel, că situația dedusă judecății nu poate fi remediată prin raportare la principiului proporționalității, o asemenea abordare fiind contrară unui alt principiu de care autoritățile trebuie să țină cont, principiul tratamentului egal.

Întemeiat se dovedește a fi și motivul de respingere referitor la respectarea cerințelor privind întocmirea graficului de execuție prin raportare la alocarea personalului de care dispune ofertantul.

Relevantă în soluționare poartă cerințele formularului de propunere tehnică prin care autoritatea a stabilit că:

Graficele Gantt și Drumurile critice (ambele cu și fără rezerva de timp) privind executia lucrarilor de constructii, vor fi realizate pe luni calendaristice și categorii de lucrari, la nivel de categorie de lucrari, pentru fiecare obiect al contractului iar la elaborarea graficelor se va ține cont obligatoriu de detalierea resurselor folosite la procesul de lucru (materiale, manopera, utilaje, transport), cu identificarea obligatorie a numărului de utilaje, mijloace de transport, echipamente și personal de execuție și supraveghere/indrumare.

3. Numarul de utilaje, mijloace de transport, echipamente și personal, identificate în cadrul Graficelor Gantt și Drumurilor critice privind executia lucrarilor, vor fi obligatoriu corelate cu resursele (utilaje, mijloace de transport, echipamente și personal) de care dispune fiecare ofertant.

Așa cum interpretează autoritatea, documentația stabilea ca în întocmirea graficelor de execuție, ofertantul să identifice personalul necesar execuției contractului care va fi, în mod obligatoriu, corelat cu resursele de care dispune acesta.

Cerința este, aşadar, stabilită în sarcina ofertantului și face referire la resurse care sunt la dispoziția acestuia, iar nu la unele viitoare. Nici faptul că nu s-a impus un anumit număr de resurse umane sau că s-a acordat posibilitatea suplimentării acestuia în execuție, nu poate conduce la concluzia că rigorile de întocmire a ofertei, citate mai sus, nu sunt obligatorii.

Asupra acestui aspect, au fost solicitate clarificări, astfel:

Solicitare de clarificări nr. 6: Vă rugăm clarificați modalitatea de realizare a graficelor de execuție și alocarea resurselor umane, precum și resursele implicate descrise de la pag. 210, având în vedere că din registrul salariați nu reiese nicio persoană muncitor calificat activ – asfaltatori, betoniști etc.

Răspuns nr. 6:

Conform registrului de salariați al societatea detine o structura de personal după cum urmează: soferi, muncitori necalificați, mecanici, personal teza-administrativ, inginer, maistri, muncitori calificați etc.

Practic personalul de execuție constă din maistri, soferi, muncitori necalificați și calificați, teza administrativ, personal care a fost instruit și calificat la locul de muncă astfel încât să fie asimilat forței de muncă necesare pt execuția contractului, respectiv: Asfaltator, Betonist, Drenor canalist, dulgheri constructori/poduri, electricieni, fierari – betonisti, finisor terasamente, instalator alimentare apă, Instalator electrician, montator prefabricate beton, muncitor deservire construcții montaj, Muncitor deservire, Muncitor deservire construcții mașini, Muncitor deservire gospodărie comunala, Muncitor încărcare – descărcare material, săpător, zidar, zugrav vopsitor, conducători auto, operator stații etc.

Fiecare persoană angajată este calificată pentru a executa mai multe meserii pe diverse activități din contract, activități care nu se execută simultan astfel încât personalul de execuție poate fi corelat cu resursele declarate în graficul de execuție fiind suficient pentru execuția activităților respective în timpul declarat în grafic.

Mentionăm faptul că 50 % din personalul de execuție este din zona și societatea poate crea noi locuri de muncă în zona prin derularea acestui contract așa cum s-a declarat și în oferta tehnică.

De asemenea prin fișa de date nu s-a cerut un anumit număr de personal de execuție, fiecare societate s-a organizat conform procedurii interne de personal și tehnologiei de execuție declarate în oferta tehnică. De aceea asigurăm autoritatea contractantă că, în momentul atribuirii contractului, societatea va dispune atât de personal propriu conform extras de revisal atașat, dar și de o mare parte din personalul inactiv (calificat sau asimilat necesarului de resurse umane din extrasul de resurse aferent devizului) sau suspendat, va fi imediat activat ca urmare a bunelor relații de muncă avute de foștii angajați cu Angajatorul aceștia dorind să se angajeze din nou la

Prin urmare, se constată că, prin răspunsul său, ofertantul confirmă că abia la momentul atribuirii contractului, societatea va dispune de personal necesar execuției contractului, deși cerința autorității stabilea că execuția contractului să fie corelată cu resursele pe care un ofertant deja le are disponibile.

Astfel, în mod corect comisia de evaluare a încadrat răspunsul contestatorului în categoria celor inacceptabile, reglementată de art. 134 alin. (5) din HG nr. 395/2016, acesta fiind neconcludent, iar oferta neconformă, deoarece nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini.

Stabilite fiind cele de mai sus, Consiliul apreciază de prisos analiza temeiniciei restului motivelor de respingere a ofertei contestatorului, ea neputând schimba situația acesteia, în sensul transformării ei în una admisibilă. Astfel cum s-a statuat irevocabil în decizia civilă nr. 2514 din 30 noiembrie 2009 a Curții de Apel București, Secția a VIII-a de contencios administrativ și fiscal, "nu are nicio relevanță că autoritatea a declarat oferta petentei ca neconformă pentru șase motive și doar unul dintre cele șase a fost reținut de Consiliu sau de instanță, deoarece și un singur motiv, dacă este întemeiat, poate duce la constatarea ofertei ca neconformă."

În continuare, Consiliul constată că soluția de menținere a deciziei comisiei de evaluare de respingere a ofertei contestatorului nu înlătură interesul acestuia în a critica oferta desemnată câștigătoare.

Astfel, se reține că, în cauzele în care a fost analizată situația interesului (cu titlu de exemplu C-100/12 Fastweb, C-131/16 Archus și Gama), CJUE a statuat că se recunoaște un interes al unui ofertant respins în criticarea ofertelor contracandidaților săi cu scopul de a înlătura toate ofertele admisibile din procedură și, astfel, a se ajunge la anularea procedurii de atribuire. O asemenea ipoteză se confirmă și în speța de față, deoarece oferta desemnată câștigătoare este singura ofertă admisibilă, ceea ce face ca, la acest moment, ipoteza justificării interesului prin prisma anulării procedurii să fie posibilă.

Procedând la analiza temeiniciei criticilor privitoare la oferta desemnată câștigătoare, depusă de asocieria, Consiliul, fără a fi ținut să analizeze criticile în ordinea expusă în contestație, reține că printre neconformitățile invocate de contestator, sunt și unele referitoare la modul în care graficul de execuție prezentat răspunde cerințelor documentației de atribuire.

Sub un prin aspect, contestatorul susține că din graficele de execuție depuse de câștigător se constată că, în primele 6 luni, procentul de realizare a activităților nu se încadrează strict în intervalul 35-40%, așa cum s-a cerut la pag. 25 din formularul de propunere tehnică.

Verificând temeinicia acuzelor contestatorului, Consiliul nu reușește să identifice în cadrul propunerii tehnice a asocierii câștigătoare, informațiile relevante în acord cu cerința de la pct. 4, lit. g) din formularul de propunere tehnică 4. Atât Graficele Gantt cat si Drumurile critice vor contine cel puțin urmatoarele informatii:...

g. Alocarea procentuala pentru lucrarile realizate in fiecare luna....

Nici autoritatea contractantă, în punctul său de vedere, nu indică unde anume se regăsesc respectivele informații, ci susține că procentele aferente fiecărei luni, luate în considerare în verificarea cerinței minime, au fost stabilite pe baza informațiilor detaliate extrase dintr-o serie de documente esențiale: graficul Gantt, lista de resurse umane, cantitate, durata, manoperă, utilaje, transporturi, materiale, diagrama WBS, diagrama PERT, histograma muncitorilor și graficul muncitorilor pe categorii de lucrări, învederând faptul că Prin combinarea tuturor acestor surse de informație, am putut calcula cu exactitate procentele de completare pentru fiecare lună, oferind o imagine de ansamblu precisă a stadiului proiectului și a eficienței cu care resursele sunt gestionate și utilizate. Această metodă complexă de evaluare asigură o monitorizare riguroasă și adaptativă a progresului, esențială pentru succesul de termen lung al proiectului.

Se observă, așadar, că nici oferta câștigătoare nu avea evidențiată în cadrul graficelor Gantt și a drumurilor critice, Alocarea procentuala pentru lucrarile realizate in fiecare luna, însă, după cum rezultă din apărările autorității, comisia a putut extrage informațiile relevante din graficelor regăsite în oferta respectivă, demers pe care, după cum se arată, nu l-a

putut efectua în cazul contestatorului, urmare a lipsei din cadrul acesteia a informațiilor referitoare la graficul muncitorilor pe categorii și histograma muncitorilor, respectiv în lista de resurse umane a contestatorului nu s-au specificat cantitățile și duratele de realizare a activităților.

Or, fără a relua considerentele expuse cu ocazia soluționării motivului de respingere a ofertei contestatorului bazat pe neîndeplinirea aceleiași cerințe, ele aplicându-se *mutatis mutandis*, Consiliul reamintește că solicitarea de la pct. 4, lit. g) din formularul de propunere tehnică avea ca scop evidențierea unor procente prin raportare la valoarea propusă a contractului, pe care doar autorul ofertei o știe, cerința urmărind verificarea executării în primele 6 luni a unor lucrări de o anumită valoare.

Cum nicio informație din cuprinsul propunerii tehnice nu era aptă să susțină lipsa alocării procentuale solicitată la lit.g), pct. 4 din formularul de propunere tehnică, explicațiile autorității contractante nu sunt suficiente să justifice legalitatea evaluării ofertei câștigătoare.

O abordare contrară propriilor reguli stabilite în documentația de atribuire se identifică și în cazul analizării îndeplinirii cerinței privind prezentarea curbei „S” de progres fizic (procentual), care ar fi trebuit să se regăsească în cadrul raportului descriptiv, conform cerinței de la pct. 7 din formularul de propunere tehnică [7. Ofertantul va întocmi un raport descriptiv care va detalia și explica planul de lucru stabilit în Programul de execuție. Raportul descriptiv va conține: ... f) curba „S” de progres fizic (procentual)...].

Și de această dată, autoritatea recunoaște, prin apărările punctului de vedere, că informația relevantă nu s-a regăsit evidențiată în ofertă, însă, în verificarea îndeplinirii cerinței, comisia a procedat la analiza coroborată a mai multor documente depuse de ofertant.

În soluționare, Consiliul nu va valida modul de lucru al comisiei de evaluare, întrucât nu este în sarcina ei să extragă informații din propunerea tehnică, să le coreleze, să le integreze/interpreteze și să deducă ea însăși elemente ale propunerii tehnice, pe baza unor informații insuficiente. Rolul comisiei de evaluare este, potrivit dispozițiilor art. 127 alin. (1) lit. f) din HG nr. 395/2016, de a verifica propunerile tehnice prezentate de ofertanți, din punctul de vedere al modului în care acestea corespund cerințelor din caietul de sarcini.

Aceleași deficiențe în evaluare sesizează Consiliul și în cazul ultimei critici aduse de contestator ofertei desemnate câștigătoare, raportat la respectarea cerințelor de la pct. 12 pag. 31 a formularului de propunere tehnică referitoare la prezentarea managementului traficului. Susține contestatorul că cerința impunea prezentarea managementului traficului cu ipoteze de lucru și planșe cu dimensiuni și etichete privind semnalizarea efectivă a lucrărilor, în diferite faze de execuție, iar aceste planșe privind semnalizarea lucrărilor nu se regăsesc în oferta depusă de asocierea desemnată câștigătoare.

Față de pretențiile contestatorului, autoritatea nu formulează vreo apărare prin punctul de vedere. Se mai reține, de asemenea, că din actele evaluării rezultă că singura deficiență sesizată de comisia de evaluare în privința respectării cerințelor regăsite la pct. 12 din formularul de propunere tehnică, așa cum rezultă din procesul-verbal nr. 5 privind evaluarea conformității propunerilor tehnice, face referire la identificarea unui alt amplasament decât comuna Belcești, aspect asupra căruia au fost purtate clarificări.

Revenind la rigorile stabilite de autoritatea contractantă la *pct. 12 - Adecvarea la constrângerile fizice impuse de amplasamentul lucrării*, din formularul de propunere tehnică, se constată că autoritatea contractantă, a impus următoarele cerințe:

12. Adecvarea la constrângerile fizice impuse de amplasamentul lucrării

[În situația în care este aplicabil, Autoritatea Contractantă va solicita ofertantului să prezinte modalitatea în care constrângerile impuse de amplasamentul lucrării sunt avute în vedere la planificare]

[Ofertantul va demonstra că oferta sa este adecvată constrângerilor fizice impuse de amplasamentul unde se vor executa lucrările, prin elaborarea unei planșe care să prezinte, în special, următoarele:

1. Limitele instalațiilor
2. Clădiri
3. Zone de depozitare
4. Acces în șantier
5. Lucrări temporare

Planșa va include dimensiuni și etichete

Ofertantul va demonstra că facilitățile ce trebuie menținute vor rămâne în operare în timp ce lucrările propuse se vor afla în execuție. Pentru demonstrare, se va utiliza text descriptiv, însoțit de planșe și/sau diagrame. Va fi prezentat planul pentru toate lucrările temporare necesare pentru păstrarea funcțiunilor lucrărilor existente].

Se va prezenta Managementul traficului – planul de management de trafic ce va include minim următoarele informații: semnalizarea lucrărilor în timpul execuției; măsurile destinate desfășurării traficului în condiții de siguranță; ipoteze de lucru; analiza fazelor de execuție din punct de vedere a siguranței circulației și fazele de semnalizare, precum și modul de organizare și supraveghere a circulației.

Efectuând verificări în sensul indicat de contestator, Consiliul regăsește la pag. 184-186 a propunerii tehnice a asocierii criticate, secțiunea corespunzătoare cerințelor de la pct. 12- *Adecvarea la constrângerile fizice impuse de amplasamentul lucrării*, un text descriptiv, iar, în privința planșelor/diagramelor, doar pe cea aferentă organizării de șantier. Se identifică și informații privind semnalizarea lucrărilor în timpul execuției, însă doar referiri cu caracter general, neparticularizate la lucrarea supusă achiziției, și fără vreo planșă și/sau diagrame, în acord cu cerințele solicitate.

Este adevărat că asupra aspectelor de neconformitate analizate mai sus, nu au fost purtate clarificări, însă, reiterează Consiliul faptul că rolul clarificărilor este acela de lămurire a unor aspecte formale, de

confirmare, iar nu de completare a ofertei cu informații a căror comunicare era impusă de documentația de atribuire.

De remarcat că niciun potențial ofertant nu a reclamat conținutul documentației de atribuire și nivelul de detaliere al informațiilor solicitate de autoritatea contractantă a se regăsi în ofertele depuse, deși consecința nerespectării acestora a fost indicată expres ca fiind aceea de respingere a ofertei, conform regulilor de întocmire a propunerilor tehnice stabilite prin fișa de date a achiziției *IV.4.1 Modul de prezentare al propunerii tehnice*, din care, cu relevanță în soluționarea criticilor analizate mai sus, sunt reamintite următoarele:

Propunerea tehnică elaborată de ofertant va respecta în totalitate cerințele prevăzute prezentul document și în caietul de sarcini și va conține:

1. Formularul cadrul de propunere tehnică (conform anexa formulare). ...

Lipsa oricarei descrieri sau descrierea incompleta are ca efect respingerea ofertei ca neconforma. Prezentarea unui plan al calității general/ plan de management de trafic/ plan de prevenire și stingere a incendiilor, fără particularizarea la proiectul în cauză, va conduce la declararea ofertei ca neconforma...

În sensul art. 134 alin. (9) lit. e) din HG nr. 395/ 2016, autoritatea contractantă exclude posibilitatea abaterii, omisiunii de prezentare/descriere a tuturor lucrărilor prezentate și/ sau rezultate din Caietul de sarcini, conform cerințelor de prezentare de la punctele anterioare, aceasta atrăgând neconformitatea ofertei.. ... Nu este acceptată modificarea sau completarea nici unei parti din oferta tehnică după expirarea perioadei de depunere a ofertelor. Ofertanții nu au posibilitatea să se abată în modul de întocmire al propunerii tehnice de la cerințele exacte ale respectivei documentații.

Vizavi de obligația de conformitate tehnică a ofertelor, pe lângă jurisprudența europeană deja amintită mai sus, relevantă este reținută și Hotărârea din 13 septembrie 2011, cauza T-8/09, Dredging International NV și Ondernemingen Jan de Nul NV, reclamante, împotriva Agenției Europene pentru Siguranța Maritimă, pârâtă, pct. 136, unde Tribunalul Uniunii Europene a statuat:

71. De altfel, rezultă din jurisprudență că este esențial ca autoritatea contractantă să fie în măsură să se asigure cu precizie cu privire la conținutul ofertei și în special cu privire la conformitatea acesteia cu condițiile prevăzute în documentele de invitație la licitație. Astfel, atunci când o ofertă este ambiguă, iar autoritatea contractantă nu are posibilitatea de a stabili, în mod rapid și eficient, care este efectiv obiectul respectivei oferte, aceasta nu are altă posibilitate decât să o respingă (Hotărârea Tribunalului din 27 septembrie 2002, Tideland Signal/Comisia, T-211/02, Rec., p. II-3781, punctul 34). Aceeași consecință se impune, a fortiori, atunci când, precum în speță, oferta nu corespunde în mod evident obiectului contractului.

Deosebit de importantă este și aprecierea Curții din cauza C-599/10, din hotărârea din 29.03.2012, paragraful 38, potrivit căreia toți ofertanții sunt ținuti de obligația de diligență la redactarea propriilor oferte, precum și aprecierea potrivit căreia criteriul privind conformitatea ofertei este absolut, nerespectarea documentației de atribuire impunând respingerea ofertei (cauza T-4/01, hotărârea din 25.02.2013, cauza T-183/00, hotărârea din 25.02.2013)

Culpabilă este și autoritatea contractantă care în etapa de evaluare a ofertelor, cum corect susține și contestatorul, nu a verificat cu rigurozitatea necesară îndeplinirea de către asocierea a cerințelor documentației de atribuire, deși singură a arătat că depunerea unor propuneri tehnice care nu respectă întocmai cerințele solicitate, duce la respingerea ofertei.

Stabilind, în maniera arătată, nivelul de detaliere a cerințelor pe care trebuiau să le îndeplinească ofertele depuse, precum și sancțiunile aplicabile, autoritatea contractantă și-a asumat și faptul ca ofertele primite să nu îl poată respecta, întru-totul, și, astfel, eventualitatea neatribuirii contractului.

Date fiind cele de mai sus, care demonstrează cu prisosință că oferta desemnată câștigătoare nu este una admisibilă așa cum eronat a considerat autoritatea contractantă, Consiliul nu va mai proceda la analiza celorlalte critici, deoarece, oricare ar fi rezultatul acesteia analize, situația juridică a ofertei menționate, anume că nu se încadrează în categoria celor admisibile, nu poate fi schimbată.

Pentru considerentele enunțate, în temeiul art. 26 alin. (2) și (5) din Legea nr. 101/2016, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul va admite, în parte, contestația formulată de, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă, respectiv solicitările privind evaluarea ofertei depusă de asocierea, va anula raportul procedurii nr. 10537/04.10.2024, în partea referitoare la evaluarea ofertei indicate, precum și actele subsecvente, și va obliga autoritatea contractantă la reevaluarea acesteia, cu respectarea dispozițiilor legale și a celor evocate în motivare, în termen de 10 de zile de la primirea deciziei.

În temeiul art. 26 alin. (6) din același act normativ, respinge, ca nefondate, solicitările privind rezultatul evaluării proprii oferte a contestatorului.

În ceea ce privește cererea contestatorului de acordare a cheltuielilor de judecată reprezentate de onorariul avocațial, Consiliul reține că, în dovedirea efectuării acestor cheltuieli, contestatorul a transmis, prin corespondența înregistrată sub nr. 65610/14.10.2024, factura fiscală nr. EAB0067/10.10.2024, în sumă de 5000 lei, reprezentând onorariu avocat, emisă pe numele contestatorului, alături de confirmarea plății.

O astfel de cerere se supune dispozițiilor art. 26 alin. (9) din Legea nr. 101/2016 care dispun: Consiliul poate obliga, la cerere, partea în culpă, la plata cheltuielilor efectuate pentru soluționarea contestației. Fundamentul suportării cheltuielilor de judecată rămâne culpa procesuală, autoritatea contractantă aflându-se în culpă procesuală față de autoarea contestației.

Potrivit prevederilor art. 68 din același act normativ, coroborate cu art. 453 alin. (2) din Codul de procedură civilă Când cererea a fost admisă

numai în parte, judecătorii vor stabili măsura în care fiecare dintre părți poate fi obligată la plata cheltuielilor de judecată...

Astfel, rezultă că, în cazul în care pretențiile părți au fost admise doar în parte, aceasta este îndreptățită la plata cheltuielilor de judecată doar proporțional cu pretențiile care i-au fost admise, nefiind îndreptățită la plata integrală a cheltuielilor de judecată ocazionate cu litigiul dedus judecății.

Pe cale de consecință, având în vedere prevederile art. 26 alin. (9) și art. 68 din Legea nr. 101/2016, coroborat cu art. 453 alin. (2) din Codul de procedură civilă, Consiliul stabilește că se impune reducerea cuantumului cheltuielilor de judecată la suma de 2.500 lei, proporțional cu solicitările admise din contestație.

Decizia este obligatorie pentru părți, potrivit art.28 alin.1 din același act normativ.

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

Admite, în parte, contestația formulată de, în contradictoriu cu, în calitate de autoritate contractantă, respectiv solicitările privind evaluarea ofertei depusă de asocieria Anulează raportul procedurii nr. 10537/04.10.2024, în partea referitoare la evaluarea ofertei indicate, precum și actele subsecvente. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea acestei oferte, cu respectarea dispozițiilor legale și a celor evocate în motivare, în termen de 10 de zile de la primirea deciziei.

Respinge, ca nefondate, solicitările privind rezultatul evaluării propriiei oferte a contestatorului.

Obligă autoritatea contractantă la plata cheltuielilor de judecată către contestator, în sumă de 2.500 lei, cu titlu de cheltuieli parțiale ocazionate cu soluționarea contestației.

Încuviințează, în principiu, cererea de intervenție formulată de, în calitate de lider al asocierii -, și o respinge, ca tardivă.

Obligatorie.

Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere, în termen de 10 zile de la comunicare pentru părțile cauzei, respectiv de la data luării la cunoștință de către alte persoane vătămate.