



# CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

**C. N. S. C.**

Str. Stavropoleos nr. 6, sector 3, București, cod poștal 030084, România  
Tel: +4 021.310.46.41 Fax: +4 021.890.07.45 și +4 021.310.46.42 www.cnsc.ro

**În conformitate cu prevederile art. 266 alin. (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 337/2006, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul adoptă următoarea,**

## **DECIZIE**

**Nr. ... / ... ..**

**Data: ...**

Prin contestația nr. 12985/... înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor sub nr. ... depusă de ... cu sediul în ... .. județul ... având CUI ..., reprezentată prin ... – Director general, privind procedura de cerere de oferte, cu fază finală de licitație electronică, organizată de ... cu sediul în ... .., județul ... în calitate de autoritate contractantă, în vederea atribuirii contractului de lucrări având ca obiect „Modernizare drum comunal ... în ... județul ... cod CPV 45233120-6 *Lucrări de construcții de drumuri* (Rev. 2), s-a solicitat suspendarea procedurii de atribuire până la soluționarea contestației, în principal, anularea procedurii de atribuire, iar în subsidiar, obligarea autorității contractante la remedierea/clarificarea cerințelor documentației de atribuire.

Capătul de cerere privind suspendarea procedurii a fost respins ca rămas fără obiect prin decizia nr. ...

În baza legii și a documentelor depuse de părți,  
CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

## **DECIDE:**

În temeiul art. 278 alin. (5) și (6) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare, respinge ca nefondată contestația formulată de ... în contradictoriu cu ... și dispune continuarea procedurii de atribuire.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.

34/2006. Împotriva prezentei decizii se poate formula plângere în termen de 10 zile de la comunicare.

## MOTIVARE

În luarea deciziei s-au avut în vedere următoarele:

Prin contestația depusă, ... a solicitat cele precizate în partea introductivă a deciziei, considerând că cerințele fișei de date sunt disproporționale și negale raportat la natura contractului care urmează a fi atribuit.

Contestatoarea consideră prevederile din fișa de date, cap. IV.4.1) "Modul de prezentare a propunerii tehnice", nelegale și restrictive, de natură a împiedica accesul operatorilor economici la procedura de atribuire, limitând concurența dintre operatorii economici, după cum urmează:

1. Autoritatea contractantă a solicitat "Graficul fizic și valoric de execuție al lucrărilor pe luni și săptămâni, pe categorii de lucrări respectiv articole de lucrări, în corelare cu legislația (standarde, normative) în vigoare și ordinea tehnologică de execuție a lucrărilor, cu indicarea necesarului de resurse (materiale, manopera, utilaje de construcție, mijloace de transport) pentru fiecare activitate și lucrare".

Acesta cerință este, în opinia contestatoarei, excesivă, motiv pentru care solicită eliminarea ei, autoritatea contractanta putând solicita acest mod de detaliere a urmării contractului numai în faza de execuție de la ofertantul câștigător, nejustificându-se o asemenea cerință în această etapă de ofertare. Este nejustificată o asemenea cerință privind detalierea pe articole de lucrări, pe luni și respectiv săptămâni, având în vedere că obiectul contractului vizează modernizarea unui drum comunal dar mai ales faptul că pentru atribuirea contractului de achiziție publică s-a stabilit criteriul "prețul cel mai scăzut", sens în care se invocă încălcarea prevederilor art. 35 alin. (5) din OUG nr. 34/2006.

2. Se solicită de asemenea "Descrierea detaliată a metodologiei și a planului de lucru conceput pentru executarea lucrărilor, corelată cu graficul de execuție".

Contestatoarea susține că această cerință este imprecisă, ambiguă și interpretabilă, noțiunea de "metodologie" fiind sinonimă cu "planul de lucru", ambele sintagme suprapunându-se și cu cea de "grafic de execuție". Pe lângă faptul că nu este precizat ce se urmărește prin toate aceste descrieri/plan/grafic, nu sunt indicate nici criteriile minime/maxime de raportare/încadrare astfel încât detalierea să fie cel puțin obiectivă și să poată fi evaluată corect.

Din aceste motive, contestatoarea solicită eliminarea acestei cerințe privind "Planul de lucru", întrucât nu au fost respectate prevederile art. 34-39 din OUG nr. 34/2006, având în vedere că nu sunt precizați indicatorii minimi și maximi solicitați, criteriile tehnice urmărite, ofertantul fiind în situația de a face propuneri asupra unor elemente ce ar trebui solicitate de fapt de autoritatea contractantă în baza unor criterii obiective, determinate și concrete.

3. Contestatoarea solicită, totodată, eliminarea cerinței privind "Planul de organizare a execuției lucrărilor" (care va include și un deviz cu cantitățile de lucrări aferente organizării de șantier). În opinia contestatoarei, exprimarea este neclară, nu se indică exact la ce face referire Planul de organizare, iar conform art. 35 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, cerințele tehnice impuse de autoritatea contractantă trebuie să fie descrise obiectiv, în așa manieră încât să corespundă necesităților acesteia. De altfel, acest Plan de organizare a execuției lucrărilor se suprapune cu planul de lucru, cu metodologia de lucru.

Contestatoarea consideră că toate aceste aspecte sunt îndeplinite prin însușirea cerințelor prevăzute în caietul de sarcini.

Rolul fișei de date a achiziției la capitolul privind modul de prezentare a propunerii tehnice este de a edifica autoritatea contractantă asupra capacității tehnice a ofertanților și nu acela de a împiedica participarea tuturor operatorilor economici prin solicitarea unor detalii subtile și subiective. Nu se pot solicita astfel de planuri sau previziuni în această etapă de ofertare, cel mult putând fi cerute de la ofertantul câștigător.

4. Referitor la solicitările referitoare la Planul privind măsurile de supraveghere a lucrărilor în perioada de garanție acordată, cu precizarea modalităților și a măsurilor de asigurare a garanției, dar și a duratelor de remediere a potențialelor defecțiuni datorate viciilor de execuție, contestatoarea arată că executantul nu poate prevedea o descriere detaliată pentru asemenea lucrări la momentul actual, ci doar ulterior execuției lucrărilor și a apariției defecțiunilor și nici nu este justificată o asemenea cerință, de vreme ce există documente care atestă calitatea execuției.

Această solicitare de detalieri din partea autorității contractante este, în opinia contestatoarei, abuzivă și nejustificată, putând fi cel mult cerută ofertantului câștigător la finalizarea execuției lucrărilor, după semnarea procesului - verbal de recepție la terminarea lucrărilor și nu în această etapă de derulare a procedurii de achiziție publică.

Astfel, autoritatea contractantă încalcă prevederile art. 35 alin. (6) lit. b) din OUG nr.34/2006.

5. De asemenea, contestatoarea solicită eliminarea cerințelor privind "centralizatoarele pentru fiecare categorie de lucrări în parte" de la pct. 11, 12, 13 și 14 din cadrul propunerii tehnice prin care se solicită listele cuprinzând resurse materiale, consumurile de manoperă, consumurile de ore de funcționare a utilajelor de construcții, consumurile privind transporturile, toate centralizate pe fiecare lucrare, respectiv separat pentru fiecare categorie de lucrări în parte, fiind irelevante aceste detalieri pe categorii de lucrări.

În opinia contestatoarei, autoritatea contractantă a încălcat astfel dispozițiile art. 2 alin. (2) lit. e), art. 179, art. 188 alin. (2) din OUG nr. 34/2006 și cele ale art. 8 alin. (1) din HG nr. 925/2006, respectiv nu a asigurat corelația dintre informațiile necesare și informațiile cerute, în funcție de exigențele specifice impuse de natura și complexitatea contractului care urmează să fie atribuit.

Astfel, autoritatea contractantă, sub pretextul de a se asigura de capacitatea tehnică a agenților economici participanți, acceptă restrângerea posibilităților agenților economici de ofertare, în contradicție cu principiul utilizării optime a fondurilor publice.

De asemenea, contestatoarea apreciază că prin solicitările autorității contractante sunt încălcate prevederile art. 3 lit. k<sup>1</sup>) coroborate cu cele ale art. 33 din OUG nr. 34/2006, precum și ale pct. 46 din Directiva nr. 2004/18/CE și ale Convenției Națiunilor Unite împotriva corupției ratificată prin Legea nr. 365/2004.

Pentru motivarea în drept a celor criticate au fost invocate prevederile art. 2 alin. (1) și (2), art. 3 lit. k<sup>1</sup>), coroborate cu art. 33, 34 alin. (2), 35 alin. (2) și (6), 36, 37, 38, 39, 176, 179 și 188 din OUG nr. 34/2006, precum și art. 8 alin. (1) și art. (11) din HG nr. 925/2006, iar în susținere au fost prezentate invitația de participare nr. ... precum și extras din fișa de date a achiziției, pct. IV.4.1 "Modul de prezentare a propunerii tehnice".

Prin adresa nr. 16081/01.08.2013, înregistrată la CNSC sub nr. 26160/05.08.2013, ... a transmis dosarul achiziției, precum și punctul de vedere față de contestație, solicitând respingerea acesteia ca nefondată.

În acest sens, autoritatea contractantă a arătat că, în conformitate cu prevederile art. 3 lit. k<sup>1</sup>) și 33 din OUG nr. 34/2006, a specificat la cap. IV.4.1 „Modul de prezentare a propunerii tehnice” din fișa de date, instrucțiunile privind modul de elaborare și de prezentare a propunerii tehnice, în scopul asigurării informării complete, corecte și explicite a ofertanților cu privire la modalitatea de elaborare, structurare și prezentare a propunerii tehnice, toate astfel încât să se asigure posibilitatea verificării corespondenței propunerii tehnice cu specificațiile tehnice prevăzute în caietul de sarcini (Proiect tehnic de execuție), împreună cu anexele acestuia.

Totodată, autoritatea contractantă a făcut următoarele constatări față de contestație:

- confuzia în care se află contestatoarea, prin invocarea prevederilor legale care reglementează conținutul caietului de sarcini respectiv modalitatea definirii specificațiilor tehnice de la nivelul caietului de sarcini, în speță prevederile art. 35 - art. 38 din OUG nr. 34/2006;

- conținutul contestației nu vizează conținutul caietului de sarcini și/sau specificațiile tehnice din acesta, singurul inconvenient al contestatoarei fiind solicitarea autorității contractante de a se întocmi o propunere tehnică, și nu o simplă redare/reproducere implicită a prevederilor caietului de sarcini;

- contestatia nu este bazată pe motive concrete și clare, și cu atât mai puțin reale, motivația regăsită reprezentând înșiruirea unor prevederi legale din domeniul achizițiilor publice, prevederi ce nu se referă, nu sunt incidente și nu pot avea aplicabilitate la aspectele contestate, deoarece contestatia vizează strict documentele solicitate a fi prezentate de ofertanți în cadrul propunerii tehnice pentru demonstrarea îndeplinirii cerințelor caietului de sarcini, iar:

- prevederile art. 35 - 38 din OUG nr. 34/2006 se referă la conținutul caietului de sarcini respectiv modalitatea definirii specificațiilor tehnice, aspecte ce nu fac obiectul criticilor;
- prevederile art. 34 și 39 din OUG nr. 34/2006 se referă pe de o parte la drepturile și obligațiile autorității contractante de a preciza în documentația de atribuire *informații privind reglementările referitoare la impozitare, protecția mediului și condițiile de muncă și de protecție a muncii*, iar pe de altă parte, *la dreptul autorității de a impune condiții speciale de îndeplinire a contractului prin care se urmărește obținerea unor efecte de ordin social sau în legătură cu protecția mediului și promovarea dezvoltării durabile*, și acestea fiind evident la fel de irelevante în contextul dat;
- prevederile art. 179 din OUG nr. 34/2006 și art. 8 alin. (1) din HG nr. 925/2006, fac referire strictă la modalitatea de stabilire a criteriilor de calificare fără nicio legătură cu caietul de sarcini și/sau modul de prezentare a propunerii tehnice;
- prevederile art. 188 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, fac referire strictă la contractele de servicii și modalitatea de stabilire a criteriilor de calificare referitoare la capacitatea tehnică și/sau profesională, la fel de irelevant pentru procedura în speță, privind atribuirea unui contract de lucrări și cu referire la documentele propunerii tehnice;
- prevederile art. 3 lit. k<sup>1</sup> și art. 33 din OUG nr. 34/2006, fac referire la cerințele de calificare și factorii de evaluare, iar în speță, referirile fișei de date contestate sunt strict cu privire la modul de elaborare și de prezentare a propunerii tehnice;
- prevederile pct. 46 al Directivei nr. 2004/18/CE și ale Legii nr. 365/2004 privind corupția, se referă la criteriile de atribuire a contractelor de achiziție publică, fie „prețul cel mai scăzut”, fie criteriul „oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic”.

Confuzia și eroarea în care se află contestatoarea, cu privire la rolul propunerii tehnice, date fiind precizările acesteia precum că *"autoritatea contractantă, sub pretextul de a se asigura de capacitatea tehnică a agenților economici participanți"*, fiind evident faptul că cerințele cu privire la capacitatea tehnică a ofertanților sunt impuse la cap. III. 2.3.a) „Capacitatea tehnică și/sau profesională” din fișa de date a achiziției, rolul propunerii tehnice fiind acela de a se demonstra punctual, îndeplinirea cerințelor caietului de sarcini în vederea asigurării autorității contractante de faptul că ofertanții au depus oferta în concordantă cu necesitățile autorității contractante, cerințele tehnice de calitate prevăzute în caietul de sarcini, normativele tehnice aplicabile și conform metodelor tehnice de execuție.

1. În ceea ce privește critica contestatoarei privind *"graficul fizic și valoric de execuție al lucrărilor pe luni și săptămâni, pe categorii de lucrări respectiv articole de lucrări, în corelare cu legislația (standarde, normative) în vigoare și ordinea tehnologică de execuție a lucrărilor, cu indicarea necesarului de resurse (materiale, manoperă, utilaje de construcție, mijloace de transport) pentru fiecare activitate și lucrare"*, autoritatea contractantă a susținut că a fost solicitat ca o necesitate

directă în vederea eşalonării lucrărilor conform duratei de execuție propuse de fiecare ofertant și raportat la propria-i ofertă, inclusiv prețurile pentru fiecare articol de lucrări, informațiile solicitate a fi conținute în grafic, fiind relevante date fiind în special:

- precizările de la pct. 4 al cap. VI.3) „ALTE INFORMAȚII” din fișa de date a achiziției *"Prin depunerea de ofertă în cadrul prezentei proceduri, ofertantul își asumă execuția lucrărilor în condițiile modalității de decontare reglementate de OUG nr. 28/2013, respectiv execuția pe parcursul unui an calendaristic, în aceste condiții, de lucrări în valoare de minim 20% din prețul ofertat";*

- precizările de la pct. 5 al cap. VI.3) „ALTE INFORMAȚII” din fișa de date a achiziției *„Durata de execuție de 12 luni reprezintă durata maximă de execuție a lucrărilor, în situația asigurării integrale a fondurilor pe parcursul unui an. Astfel, autoritatea contractantă va emite ordinele de începere a lucrărilor în conformitate cu graficul de execuție pe categorii de lucrări depus de ofertant și alocările bugetare pentru finanțarea acestui obiectiv.”*

Autoritatea contractantă consideră că prin emiterea unui ordin de începere a execuției lucrărilor în conformitate cu alocările bugetare existente la un moment dat și de minim 20 % din valoarea contractului într-un an, se poate face numai în baza a unui astfel de grafic, pentru că în baza unui ordin de execuție să se execute lucrări ce pot fi delimitate și avea funcționalitate separată.

În opinia autorității contractante această solicitare, a graficului, este corelată cu toate documentele documentației de atribuire, inclusiv subclauzele art. 7 din Formularul de contract, cadrul finanțării etc., fiind o solicitare ce nu poate cauza dificultăți ofertanților la întocmire, deoarece graficul se realizează în baza elementelor propriei oferte (consumuri de resurse proprii, dar în limite legale, capacitate de mobilizare, perioada de timp în care se poate susține financiar execuția etc.), toate conform ordinii tehnologice de execuție, și programării ofertantului în limita duratei maxime impuse de 12 luni de zile.

Întocmirea și prezentarea a unui astfel de grafic, în faza de ofertare, nu poate avea decât beneficii de ambele părți:

- Ofertantul ajunge astfel cu siguranță să oferteze în cunoștință de cauză privind eşalonarea lucrărilor și cash flow-ul maxim posibil de care va fi nevoit să dispună la un moment dat;

- Autoritatea contractantă se asigură de o transparență totală, atât la ofertare cât și ulterior semnării contractului, respectiv se asigură de capacitatea operatorilor economici de organizare, mobilizare, management și derulare a contractului în condiții optime.

2. Referitor la critica formulată de contestatoare cu privire la *„Descrierea detaliată a metodologiei și a planului de lucru conceput pentru executarea lucrărilor, corelată cu graficul de execuție”,* autoritatea contractantă a susținut că reprezintă o solicitare firească în conținutul propunerii tehnice, aceasta reprezentând propunerea efectivă a modului de execuție a lucrărilor de către ofertanți conform specificațiilor tehnice date prin caietul de sarcini, care în cazul de față îl reprezintă proiectul

tehnic de execuție. Din denumirea solicitării, rezultă fără echivoc faptul că această structură a propunerii tehnice se referă la abordarea proprie a ofertanților de execuție a lucrărilor conform cerințelor minime ale caietului de sarcini, abordare explicitată și adaptată modului propriu fiecărui ofertant, conform cu solicitarea acestui document.

În ceea ce privește critica referitoare la faptul că termenul „metodologie” ar fi sinonim cu expresia „plan de lucru”, ambele suprapunându-se cu „grafic de execuție”, autoritatea contractantă a subliniat eroarea în care se găsește contestatoarea, deoarece termenul metodologie exprimă metodele de execuție folosite în execuția lucrărilor iar „planul de lucru” se referă la abordarea și realizarea efectivă a execuției, iar ambele trebuie să fie corelate în mod normal cu graficul de execuție.

Solicitările contestatoarei privind „*indicarea de criterii minime/ maxime de raportare/ încadrare ...., precizarea de indicatori minimi și maximi solicitați, criteriile tehnice urmărite ...*”, ar fi fost aplicabile și relevante în situația în care ar fi existat criterii tehnice ca factori de evaluare pentru atribuirea contractului, dar prezentul contract se atribuie ofertei admisibile cu prețul cel mai scăzut, solicitarea autorității făcând referire strictă la abordarea și descrierea execuției lucrărilor specifice modului propriu al fiecărui ofertant, adaptat la cerințele caietului de sarcini respectiv normativele tehnice aplicabile.

3. Referitor la critica contestatoarei privind "*Planul de organizare a execuției lucrărilor care va include și un deviz cu cantitățile de lucrări aferente organizării de șantier - Formular F3 pentru organizarea de șantier*", autoritatea contractantă a arătat că fost solicitat având în vedere obligațiile legale ale executanților de a-și organiza execuția tuturor lucrărilor provizorii pregătitoare și necesare în vederea asigurării tehnologiei de execuție a investiției, atât pe terenul aferent investiției, cât și pe spațiile ocupate temporar în afara acestuia. De astfel, fără acest plan, executatul nu se poate organiza, mobiliza și nu poate începe execuția lucrărilor nicidecum derularea lucrărilor.

Cu referire la acest plan solicitat, autoritatea contractantă a arătat că a lăsat la latitudinea fiecărui ofertant modalitatea de organizare a execuției lucrărilor, solicitând în acest sens prezentarea modului de organizare cu cheltuielile aferente necesare, care trebuie să se regăsească sub forma unui deviz, pentru a exista posibilitatea decontării acestor cheltuieli. Aceasta este în concordanță deplină și cu Formularul F1 "*Centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv*" regăsit în vol. 4 al caietului de sarcini și cu modul de formare a prețului descris la cap. IV.4.2) „Modul de prezentare a propunerii financiare” din fișa de date, unde sunt solicitate a fi oferite și prezentate cheltuielile cu organizarea execuției lucrărilor/ organizarea de șantier, conform planului și estimărilor proprii ale fiecărui ofertant.

Din aceste motive, este considerată lipsită de relevanță prezentarea acestui plan numai de către ofertantul câștigător, din moment ce ofertanții trebuie să întocmească oferta și să compună prețul cu luarea în

considerare a cheltuielilor cu organizarea de șantier, care la rândul lor pot fi apreciate numai în baza planului de organizare a execuției lucrărilor.

Aprecierea contestatoarei referitoare la faptul că planul de organizare a execuției lucrărilor se suprapune cu metodologia și planul de lucru conceput pentru executarea lucrărilor, este, în opinia autorității contractante, eronată întrucât acest document este cu referire strictă la organizarea execuției, cu asigurarea cadrului de execuție, în timp ce metodologia cu planul au referire strictă la execuția efectivă a lucrărilor.

4. În ceea ce privește critica contestatoarei cu referire la *"Planul privind măsurile de supraveghere a lucrărilor finalizate în perioada de garanție a lucrărilor, care va cuprinde cel puțin: perioada de garanție acordată lucrărilor cu justificarea acesteia, precizarea modalităților și măsurilor de asigurare a garanției și intervențiilor pe perioada de garanție, a duratelor de remediere a eventualelor defecțiuni datorate eventualelor vicii de execuție"*, autoritatea contractantă a susținut că a fost solicitat cu referire strictă la perioada de garanție și duratele de remediere a eventualelor defecțiuni în această perioadă, propuse de fiecare ofertant, conform necesității normale a autorității de a verifica rezonabilitatea, realitatea și sustenabilitatea perioadelor propuse. Această solicitare este menită să asigure autoritatea contractantă că modalitatea și tehnologiile de execuție propuse respectiv calitatea materialelor sunt în concordanță cu perioada de garanție acordată lucrărilor și duratele de remediere a eventualelor vicii nu sunt specificate doar la nivel teoretic și sunt bazate pe analize clare și timpi concreți și cu aplicabilitate exactă la aceste lucrări.

Cu privire la criticile contestatoarei referitoare la această solicitare, autoritatea contractantă a subliniat netemeinicia acestora, deoarece solicitarea autorității se referă la remedieri ale eventualelor defecțiuni, prin urmare fără a pleca de la premisa că lucrarea se va executa slab calitativ, rolul solicitării autorității contractante fiind asigurator și preventiv. Numai în această fază de ofertare se pot solicita astfel de justificări/precizări, date fiind necesitatea analizei perioadelor de garanție, respectiv remedierea defecțiunilor propuse în această fază și care ulterior vor deveni clauze contractuale.

5. Cu referire la *"Lista cuprinzând consumurile principalelor resurse materiale .... separat pentru fiecare categorie de lucrări în parte; Lista cuprinzând consumurile de manoperă ... separat pentru fiecare categorie de lucrări în parte; Lista cuprinzând consumurile de ore de funcționare a utilajelor de construcții, ... separat pentru fiecare categorie de lucrări în parte; și Lista cuprinzând consumurile privind transporturile, ... separat pentru fiecare categorie de lucrări în parte"*, solicitate la punctele 11 - 14 de la cap. IV.4.1) „Modul de prezentare a propunerii tehnice” din fișa de date, autoritatea contractantă a arătat că, fără aceste liste, ofertanții nu pot întocmi o ofertă de preț corectă, reală și sustenabilă, această solicitare a autorității fiind menită de a asigura gradul cel mai înalt de transparență cu privire la modul de formare a prețului, de către fiecare ofertant. Astfel, dată fiind și posibilitatea legală acordată ofertanților de a-și forma prețul prin utilizarea propriilor consumuri și tehnologii de



execuție, cu respectarea cerințelor calitative și cantitative prevăzute în proiectul tehnic de execuție și în alte acte normative în vigoare, care reglementează execuția lucrărilor, este evident de ce sunt necesare aceste liste, adică tocmai în scopul verificării dacă consumurile propuse respectă cerințele calitative și cantitative prevăzute în caietul de sarcini.

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

În vederea atribuirii contractului de lucrări având ca obiect „Modernizare drum comunal DC 28 în ... județul ... cod CPV 45233120-6 *Lucrări de construcții de drumuri* (Rev. 2), ... în calitate de autoritate contractantă, a inițiat procedura de cerere de oferte, cu fază finală de licitație electronică, prin publicarea în SEAP a invitației de participare nr. ... Din informațiile invitației de participare s-a reținut că valoarea estimată a contractului de lucrări este de 5.976.922 lei, fără TVA, iar criteriul de atribuire este „prețul cel mai scăzut”.

Împotriva documentației de atribuire, respectiv împotriva precizărilor cuprinse la pct. IV.4.1 „Modul de prezentare a propunerii tehnice”, din fișa de date a achiziției, ... a formulat contestația de față, solicitând, în principal, anularea procedurii de atribuire și, în subsidiar, obligarea autorității contractante la remedierea/clarificarea cerințelor documentației de atribuire.

Referitor la critica formulată de contestatoare împotriva pretensei nelegalități a cerințelor impuse de autoritatea contractantă la pct. IV.4.1 „Modul de prezentare a propunerii tehnice”, din cadrul fișei de date a achiziției, Consiliul constată lipsa de temeinicie a acesteia.

În aprecierea sa, Consiliul a avut în vedere că în referire la modul de prezentare a propunerii tehnice, prin documentația de atribuire, s-a impus: „Ofertanții vor întocmi propunerea tehnică astfel încât să se asigure posibilitatea verificării corespondenței propunerii tehnice cu specificațiile tehnice prevăzute în cadrul *Caietului de sarcini* (Proiectului tehnic de execuție), împreună cu anexele la acesta. Propunerea tehnică va cuprinde cel puțin: 1. Graficul fizic și valoric de execuție a lucrărilor pe luni și săptămâni, pe categorii de lucrări respectiv articole de lucrări, în corelare cu legislația (standarde, normative) în vigoare și ordinea tehnologică de execuție a lucrărilor, cu indicarea necesarului de resurse (materiale, manoperă, utilaje de construcție, mijloace de transport) pentru fiecare activitate și lucrare; 2. Descriere detaliată a metodologiei și a planului de lucru conceput pentru executarea lucrărilor, corelată cu graficul de execuție; 3. Planul de organizare a execuției lucrărilor care va include și un deviz cu cantitățile de lucrări aferente organizării de șantier - Formular F3 pentru organizarea de șantier; 4. Planul de Asigurare a Calității pentru executarea lucrărilor, ce trebuie să cuprindă cel puțin:- Prezentarea generală a lucrării;- Descrierea sistemului calității, inclusiv lista procedurilor aferente sistemului calității (P.S.) aplicat la lucrările prevăzute în Caietul de sarcini;- Lista procedurilor tehnice de execuție a tuturor lucrărilor care urmează să fie aplicate la realizarea obiectivului de investiții;- Planul de control al calitatii, verificării și încercării. 5. Planul cu măsurile privind protecția mediului, aplicat la lucrare; 6. Planul privind

măsurile de supraveghere a lucrărilor finalizate în perioada garanție a lucrărilor, care va cuprinde cel puțin: perioada de garanție acordată lucrărilor cu justificarea acesteia, precizarea modalităților și măsurilor de asigurare a garanției și intervențiilor pe perioada de garanție, a duratelor de remediere a eventualelor defecțiuni datorate eventualelor vicii de execuție; Durata minimă de garanție a lucrărilor acceptată de autoritatea contractantă este de 60 de luni, propunerea unei durate mai mici echivalând cu neconformitatea ofertei. 7. Se va prezenta o evaluare a riscurilor care să identifice măsurile care trebuie luate pentru securitatea și sănătatea lucrătorilor pe perioada execuției lucrărilor ce fac obiectul ofertei, în conformitate cu Cap. II Obligațiile angajatorilor - art. 16 din HG 493/2006 și celelalte prevederi ale acestui act normativ și al legislației naționale în general, prevederi legale care transpun Directiva 89/391/CEE privind punerea în aplicare de măsuri pentru promovarea îmbunătățirii securității și sănătății lucrătorilor la locul de muncă; 8. Declarația din care să rezulte că la elaborarea propunerii tehnice ofertantul a ținut cont de obligațiile referitoare la respectarea condițiilor de muncă și protecția muncii, potrivit art. 34 alin. 2 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare - Formular 15. Pe parcursul îndeplinirii contractului se vor respecta prevederile Legii nr. 319/2006 a securității și sănătății în muncă, cu modificările și completările ulterioare, HG nr. 1091/2006 cerințe minime de securitate și sănătate pentru locul de muncă, Ordinul nr. 508/933/2002 privind aprobarea Normelor Generale de Protecția Muncii, Legii nr. 307/ 2006 privind apărarea împotriva incendiilor, precum și celelalte acte normative conexe sau subsecvente. Relații suplimentare privind legislația în domeniul sănătății și securității în muncă se pot obține de la organismele abilitate: Inspectoratul Teritorial de Muncă. 9. Formularul de contract însoțit, cu eventualele amendamente propuse la clauzele contractuale. 10. Listele cu cantitățile de lucrări pe categorii de lucrări, Formular F3, în conformitate cu listele pe categorii de lucrări din Proiectul tehnic; 11. Lista cuprinzând consumurile principalelor resurse materiale, centralizat pe lucrare respectiv separat pentru fiecare categorie de lucrări în parte; 12. Lista cuprinzând consumurile de manoperă, centralizat pe lucrare respectiv separat pentru fiecare categorie de lucrări în parte; 13. Lista cuprinzând consumurile de ore de funcționare a utilajelor de construcții, centralizat pe lucrare respectiv separat pentru fiecare categorie de lucrări în parte; 14. Lista cuprinzând consumurile privind transporturile, centralizat pe lucrare respectiv separat pentru fiecare categorie de lucrări în parte; Note: 1. Orice necorelare, omisiune ori neconformitate constatată în privința documentelor ofertei, în raport cu prevederile documentației de atribuire, legislației în vigoare, respectiv cu normativele tehnice aplicabile, va conduce la respingerea ofertei. 2. Ofertanții au deplina libertate de a-și prevedea în ofertă propriile consumuri și tehnologii de execuție, cu respectarea cerințelor calitative și cantitative prevăzute în Proiectul tehnic de execuție și în alte acte normative în vigoare, care reglementează execuția lucrărilor. Indicatoarele de norme de deviz, seria 1981, pot fi folosite, în mod orientativ, în descrierea

lucrărilor, a condițiilor de măsurare a lucrărilor, a evaluării resurselor necesare, a consumurilor specifice de materiale, manoperă și utilaje. 3. Documentele se vor prezenta corespunzător astfel încât acestea să furnizeze toate informațiile cu privire la prețurile și tarifele respective (exprimate în lei, fără TVA), precum și la alte condiții financiare și comerciale, astfel încât aceasta să asigure execuția întregilor cantități de lucrări necesare pentru execuția lucrărilor. Nu se acceptă prețuri unitare diferite pentru același tip de resursă, respectiv cote de cheltuieli indirecte/profit diferențiate. Propunerea financiară va cuprinde toate cheltuielile legate de execuție, manipulare, procurare, transport, testare, punere în funcțiune inclusiv probe tehnologice, eventualele remedieri în perioada de garanție și orice alte cheltuieli necesare pe perioada execuție și până la recepția finală. 4. În situația în care oferta este depusă de către o asocieră de operatori economici, se vor prezenta cantitățile de lucrări care vor fi executate de fiecare dintre asociați în centralizatoarele categoriilor de lucrări, în conformitate cu Acordul de asociere. În situația în care ofertantul subcontractează, se vor prezenta cantitățile de lucrări/manoperă/ utilaje/ servicii ce vor fi executate de către subcontractanți în centralizatoarele categoriilor de lucrări, în conformitate cu Acordul/acordurile de subcontractare. Precizare importantă: Toate elementele propunerii tehnice trebuie să fie corelate și să includă toate activitățile și lucrările descrise în documentația de atribuire, inclusiv Proiectul tehnic de execuție. Ofertele care nu îndeplinesc cerințele documentației de atribuire sau care nu sunt detaliate și corelate vor fi declarate neconforme din punct de vedere tehnic”.

Totodată, s-a reținut că, în fișa de date a achiziției, la pct. II.3 „Durata contractului sau termenul pentru finalizare”, s-a prevăzut: „12 luni începând de la data atribuirii contractului/emiterii ordinelor de începere a serviciilor sau lucrărilor”.

Prezintă relevanță în raport cu criticile formulate de contestatoare, următoarele prevederi din art. 3 al OUG nr. 34/2006:

- lit. k<sup>1</sup>) fișa de date - document al documentației de atribuire ce cuprinde informații generale privind autoritatea contractantă, ... instrucțiuni privind modul de elaborare și de prezentare a propunerii tehnice și financiare, informații detaliate și complete privind criteriul de atribuire aplicat pentru stabilirea ofertei câștigătoare, ...;

- lit. ȝ) propunere tehnică - parte a ofertei elaborată pe baza cerințelor din caietul de sarcini sau, după caz, din documentația descriptivă.

Având în vedere cele reținute, obiectul contractului care urmează a fi atribuit, „Modernizarea prin asfaltare a drumului comunal DC 28 pe o lungime de 4,825 km în ... județul ... și faptul că s-a prevăzut pentru îndeplinirea contractului o durată de 12 luni, Consiliul consideră că cerința privind prezentarea „Graficului fizic și valoric de execuție al lucrărilor” impusă în cadrul modului de întocmire a propunerii tehnice, criticată de contestatoare, nu poate fi considerată restrictivă.

Alături de propunerea financiară, durata de execuție a contractului este element reprezentativ al unei oferte, care asigură fundamentarea duratei de execuție propusă în ofertă.

În condițiile în care, în fișa de date a achiziției, s-a prevăzut un termen de realizare a contractului de 12 luni, este de așteptat ca ofertanții să prezinte și durate mai scurte, graficul fizic și valoric, în forma solicitată, asigurând ofertantului posibilitatea demonstrării corectitudinii duratei estimate a categoriilor de lucrări care se vor executa, prin raportare la resursele umane și echipamentele de care dispune.

Faptul că solicitarea documentației privește prezentarea graficului respectiv detaliat pe luni și săptămâni, nu poate reprezenta o piedică la întocmirea ofertei, având în vedere complexitatea redusă a contractului și numărul redus de categorii de lucrări impuse a se realiza prin documentația de atribuire publicată în SEAP (caiet de sarcini, liste cantități de lucrări, planșe).

Fiind o exprimare fizică și valorică a principalelor categorii de lucrări care se vor realiza în cadrul contractului, prezentarea graficului de execuție al lucrărilor are rolul de a asigura fundamentarea duratei de execuție propuse în ofertă, respectiv de a demonstra înțelegerea proiectului tehnic, urmată de capacitatea de realizare în condiții optime a contractului, adaptat la resursele deținute.

După cum a susținut și autoritatea contractantă, graficul de execuție a lucrării se realizează în baza elementelor proprii oferte (consumuri de resurse în limite legale, capacitate de mobilizare, perioadă de timp în care se poate susține financiar execuția etc.), conform ordinii tehnologice de execuție, și programării ofertantului în limita duratei maxime impuse de 12 luni.

Nefiind identificate motive pentru care cerința în cauză ar putea fi considerată restrictivă la momentul întocmirii ofertei, Consiliul constată a fi neîntemeiată critica contestatoarei, motiv pentru care menține cerința impusă de autoritatea contractantă.

Precum în cazul anterior analizat, cerința privind „Descriere detaliată a metodologiei și a planului de lucru conceput pentru executarea lucrărilor” impusă de autoritatea contractantă în cadrul propunerii tehnice reflectă înțelegerea proiectului tehnic realizat pentru această lucrare și capacitatea, inclusiv maniera de transpunere în practică a acestuia.

Având în vedere numărul redus de categorii de lucrări evidențiate în cadrul documentației de atribuire, Consiliul consideră că descrierea detaliată solicitată asigură, în fapt, descrierea efectivă a modului de execuție a lucrărilor de către ofertanți conform specificațiilor tehnice date prin caietul de sarcini (proiectul tehnic), fiind o abordare proprie a ofertanților cu privire la execuția lucrărilor conform cerințelor minime ale caietului de sarcini, explicitată și adaptată modului propriu de execuție al fiecărui ofertant, după cum a susținut și autoritatea contractantă prin punctul de vedere față de contestație.

Contrar celor susținute de contestatoare, termenii „metodologie” și „plan de lucru”, nu sunt sinonimi și nu se suprapun celui privind „graficul de execuție”, fiind complementari, asigurând fundamentarea capacității

de îndeplinire a contractului prin raportare la cerințele caietului de sarcini, respectiv a proiectului tehnic.

În acest sens, autoritatea contractantă a explicat că termenul „metodologie” exprimă metodele de execuție folosite în execuția lucrărilor, în timp ce „planul de lucru” se referă la abordarea și realizarea efectivă a execuției, ambele trebuind să fie corelate cu graficul de execuție a lucrării.

Susținerea contestatoarei cu privire la faptul că s-ar fi impus precizarea unor indicatori minimi și maximi, criteriile tehnice urmărite, ofertantul fiind în situația de a face propuneri asupra unor elemente ce ar trebui solicitate de fapt de autoritatea contractantă în baza unor criterii obiective, determinate și concrete, este considerată de Consiliu nefondată.

Autoritatea contractantă a pus la dispoziția operatorilor economici interesați proiectul tehnic, respectiv informațiile care să asigure acestora imaginea modalității în care se vor executa lucrările care fac obiectul contractului ce urmează a se executa, aceștia fiind obligați să prezinte descrierea aflată în discuție, detaliată, ca dovadă a înțelegerii informațiilor respective, motiv pentru care, criticile contestatoarei și din acest punct de vedere sunt neîntemeiate.

În ceea ce privește critica contestatoarei formulată împotriva cerinței privind prezentarea în cadrul propunerii tehnice a „Planului de organizare a execuției lucrărilor” care va include și un deviz cu cantitățile de lucrări aferente organizării de șantier pentru organizarea de șantier (Formularul F3), Consiliul constată lipsa de temeinicie a acesteia.

Majoritatea lucrărilor care se execută necesită și lucrări de organizare de șantier, care implică realizarea unui plan cu evidențierea concretă a modalității de organizare a ofertantului (suprafață minimă, delimitată care asigură posibilitatea de depozitare temporară a unor materiale, echipamente, inclusiv a minimului de utilități necesare), și implicit evaluarea acestor costuri minime necesare, în cadrul unui deviz cu cantități de lucrări – Formular F3, astfel cum s-a solicitat.

Faptul că pentru această lucrare autoritatea contractantă a permis operatorilor economici evidențierea categoriilor de costuri necesare organizării de șantier și, prin urmare, bune desfășurări a execuției lucrării care se va executa, concretizate sub forma unui deviz, pentru a exista posibilitatea decontării acestor cheltuieli, în mod evident nu poate constitui o cerință restrictivă în sensul celor pretinse de contestatoare.

O astfel de apreciere este susținută și de faptul că valoare corespunzătoare organizării de șantier se răgăsește în cadrul Formularului F1 „Centralizatorul cheltuielilor pe obiectiv” din caietul de sarcini, contribuind la definitivarea valorii propunerii financiare.

Cele susținute de contestatoare în privința faptului că planul de organizare a execuției lucrărilor s-ar suprapune cu planul de lucru și metodologia de lucru, sunt considerate de Consiliu nefondate.

Contrar celor susținute de ... însușirea de către ofertant a cerințelor prevăzute în caietul de sarcini nu poate suplini obligația acestuia de a demonstra capacitatea de înțelegere a proiectului tehnic care trebuie

transpus în realitate și nici nu poate fi transferată în sarcina ofertantului câștigător.

Referitor la critica formulată de contestatoare împotriva cerinței privind prezentarea „Planului privind măsurile de supraveghere a lucrărilor finalizate în perioada de garanție a lucrărilor”, Consiliu constată lipsa de temeinicie a acesteia.

În condițiile în care, pentru contractul care urmează a se atribui, s-a impus o durată minimă de garanție a lucrărilor acceptată de autoritatea contractantă de 60 de luni, propunerea unei durate mai mici fiind sancționată cu respingerea ofertei pentru neconformitate, Consiliul apreciază că solicitarea planului amintit, respectiv a informațiilor care trebuie să le cuprindă, privind perioada de garanție acordată lucrărilor cu justificarea acesteia, modalitățile și măsurile de asigurare a garanției și intervențiilor pe perioada de garanție, a duratelor de remediere a eventualelor defecțiuni datorate eventualelor vicii de execuție, nu poate fi apreciată ca restrictivă.

Urmând a se realiza lucrări de modernizare a drumului comunal DC 28 în ... pentru autoritatea contractantă prezintă relevanță perioada de garanție solicitată și modalitatea în care ofertanții vor demonstra maniera de asigurare a intervențiilor în perioada respectivă, inclusiv pentru defecțiuni datorate viciilor de execuție.

Faptul susținut de contestatoare că cerința în discuție ar fi abuzivă și nejustificată, în condițiile în care executantul nu ar putea să prevadă o descriere detaliată pentru asemenea lucrări la momentul actual, ci doar ulterior execuției lucrărilor și a apariției defecțiunilor, putând fi cel mult cerută ofertantului câștigător la finalizarea execuției lucrărilor, după semnarea procesului - verbal de recepție la terminarea lucrărilor, nu a putut fi reținută în soluționarea cauzei.

În condițiile în care ofertantul ia cunoștință de proiectul tehnic întocmit pentru acest contract, respectiv de condițiile în care se vor realiza lucrările pentru contractul în cauză, acesta trebuind să fie în măsură să prezinte informațiile de tipul celor solicitate de autoritatea contractantă în referire la măsurile de supraveghere din perioada de garanție a lucrării, cu atât mai mult cu cât nu s-a solicitat o descriere detaliată în sensul celor pretinse de contestatoare.

Cu referire la cele patru liste solicitate de autoritatea contractantă a fi prezentate în cadrul propunerii tehnice, respectiv Lista cuprinzând consumurile principalelor resurse materiale, Lista cuprinzând consumurile de manoperă, Lista cuprinzând consumurile de ore de funcționare a utilajelor de construcții și Lista cuprinzând consumurile privind transporturile, fiecare dintre acestea centralizate atât pe lucrare, cât și pentru fiecare categorie de lucrări în parte, Consiliul constată lipsa de temeinicie a criticii contestatoarei și din acest punct de vedere.

Dat fiind că s-a prevăzut în fișa de date a achiziției, la pct. IV.4.1 „Modalitatea de prezentare a propunerii tehnice”, posibilitatea de utilizare a Indicatoarelor de norme de deviz, seria 1981, și având în vedere descrierile detaliate de preț pentru categoriile de lucrări care se vor executa în cadrul acestui contract, cuprinse în caietul de sarcini, din

coroborarea acestor informații, rezultă cu evidență că ofertanții vor cuprinde în ofertă „articole de norme de deviz”, astfel că, pentru determinarea valorii ofertei, trebuie să aibă în vedere listele respective.

Prin completarea și prezentarea celor 4 liste care au făcut obiectul contestației, operatorii economici au posibilitatea de a prezenta, centralizat, categoriile principale de resurse implicate în realizarea lucrării: materiale, resurse umane, utilaje și mijloace de transport, ceea ce va facilita atât posibilitatea de întocmire cât și eventuala justificare a modului de fundamentare a ofertei.

Nefiind constatate motive care să conducă la ideea că nu s-ar fi asigurat prin documentația de atribuire corelația dintre informațiile necesare și informațiile cerute, în funcție de exigențele specifice impuse de natura și complexitatea contractului care urmează să fie atribuit, în temeiul art. 278 alin. (5) și (6) din OUG nr. 34/2006, Consiliul respinge ca nefondată contestația formulată de ... în contradictoriu cu ... și dispune continuarea procedurii de atribuire (cu stabilirea unui nou termen de depunere, respectiv de deschidere a ofertelor).

**PREȘEDINTE COMPLET,**

...

**MEMBRU COMPLET,**

...

...

**MEMBRU COMPLET,**

Redactată în 4 exemplare originale, cuprinde 15 (cincisprezece) pagini.