



CONSILIUL NAȚIONAL DE SOLUȚIONARE A CONTESTAȚIILOR

C. N. S. C.

Str. Stavropoleos nr. 6, Sector 3, București, România, CIF 20329980, CP 030084
Tel. +4 021 3104641 Fax. +4 021 3104642 +4 021 8900745 www.cnsr.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. ... din ... înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. ... din ... precizată și completată prin adresa nr. 4749 din 17.12.2013, înregistrată la Consiliu cu nr. 43078 din 17.12.2013, înaintate de S.C. ... S.R.L., cu sediul în ... județul ... având CUI ... în calitate de lider al asocierii formată din S.C. ... S.R.L. și S.C. ... S.R.L., formulată împotriva rezultatului procedurii, emis de către ... cu sediul în ... județul ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul procedurii de cerere de oferte organizată în vederea atribuirii contractului având ca obiect „Elaborare proiect tehnic, detalii de execuție, documentații pentru obținerea acordurilor, avizelor și autorizațiilor aferente obiectivului de investiție, asistență tehnică din partea proiectantului și execuție lucrări pentru obiectivul de investiție «Refacerea și modernizarea infrastructurii rutiere afectate de inundațiile din 2010, în ... județul ... s-a solicitat:

- anularea deciziei autorității contractante, comunicată prin adresa nr. 8671/27.11.2013, privind respingerea ofertei sale ca fiind neconformă;
- anularea raportului procedurii de atribuire și a actelor subsecvente;
- reluarea procedurii de atribuire din etapa evaluării ofertelor, respectiv reevaluarea ofertei sale și a ofertei declarată câștigătoare.

Prin contestația nr. ... din ... înregistrată la Consiliu cu nr. ... din ... înaintată de S.C. ... S.R.L., cu sediul în ... județul ... având CUI ... în calitate de lider al asocierii formată din S.C. ... S.R.L. și ... formulată împotriva rezultatului procedurii, emis de ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul aceleiași proceduri de atribuire, s-a solicitat:

- „anularea rezultatului procedurii de atribuire, comunicat prin adresa nr. 8673 din 27.11.2013 ;
- anularea raportului procedurii de atribuire;

- reluarea procedurii de atribuire a ofertelor de la faza evaluării ofertelor”.

Prin contestația nr. ... din ... înregistrată la Consiliu cu nr. ... din ... înaintată de S.C. ... S.R.L., cu sediul în ... județul ... având CUI ... formulată împotriva rezultatului procedurii, emis de ... în calitate de autoritate contractantă, în cadrul aceleiași proceduri de atribuire, s-a solicitat:

- anularea adresei nr. 8674/27.11.2013, privind comunicarea rezultatului procedurii, precum și actele subsecvente acestuia;

- obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor, precum și la continuarea procedurii din faza stabilirii ofertelor admisibile.

Prin cererea de intervenție în interes propriu înregistrată la Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor cu nr. 42227 din 10.12.2013, formulată de S.C. ... S.R.L., cu sediul în ... județul ... în calitate de lider al asocierii formată din S.C. ... S.R.L. și S.C. ... S.R.L., asocierie declarată câștigătoare al procedurii, s-a solicitat admiterea cererii de intervenție în interes propriu și, în consecință:

- respingerea contestațiilor formulate de S.C. ... S.R.L., S.C. ... S.R.L. și S.C. ... S.A.;

- menținerea, ca fiind legală și temeinică, a comunicării rezultatului procedurii de atribuire, prin care oferta asocierii a fost desemnată câștigătoare;

- menținerea, ca fiind legală și temeinică, a raportului procedurii și a actelor subsecvente, întocmite de către comisia de evaluare.

Pentru soluționarea contestațiilor, având în vedere că acestea au fost formulate în cadrul aceleiași proceduri de atribuire, Consiliul a procedat la conexarea lor, în conformitate cu dispozițiile art. 273 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006.

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

DECIDE:

În temeiul art. 278 alin. (5) 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, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, respinge ca nefondate contestațiile formulate de S.C. ... S.R.L. și S.C. ... S.R.L., în contradictoriu cu ... și menține decizia autorității contractante de anulare a procedurii de atribuire.

În temeiul art. 278 alin. (2), (4) și (6) din aceeași ordonanță de urgență, pentru considerentele evocate în motivarea prezentei, admite contestația S.C. ... S.R.L., în contradictoriu cu ... și anulează raportul procedurii nr. 8631/26.11.2013, precum și adresele autorității contractante de comunicare către ofertanți a rezultatului procedurii. Obligă autoritatea contractantă la reevaluarea ofertei S.C. ... S.R.L. și la

emiterea unui nou raport al procedurii de atribuire, cu respectarea întocmai a documentației de atribuire și a legislației în vigoare privind achizițiile publice, în termen de cel mult 12 zile de la data primirii prezentei decizii. După reevaluare, autoritatea contractantă va comunica operatorilor economici implicați rezultatul procedurii potrivit ordonanței.

Admite în parte cererea de intervenție formulată de SC ... S.R.L. cu referire la contestațiile S.C. ... S.R.L. și SC ... SA.

Respinge capătul de cerere privind contestația S.C. ... S.A. din cererea de intervenție formulată de SC ... S.R.L.

Prezenta decizie este obligatorie pentru părți, în conformitate cu dispozițiile art. 280 alin. (1) și (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 nr. ... din ... înregistrată la Consiliu cu nr. ... din ... S.C. ... S.R.L., în calitate de operator economic participant la procedura cerere de oferte indicată mai sus, organizată de ... critică decizia autorității contractante de a respinge oferta sa ca neconformă, motivat de faptul că răspunsul său la solicitarea de clarificări nr. 118/6159 din 22.08.2013, privind graficul de execuție a contractului, a fost neconcludent.

Astfel, în fișa de date se specifică următoarele: Cap.III.2.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională „(...) Atât pentru personalul de specialitate, cât și pentru personalul de execuție (direct productiv), în cazul în care ofertantul nu are personal propriu (...) acesta are obligația ca la solicitarea autorității contractante, înainte de semnarea contractului de execuție a investiției, să prezinte o copie, conform cu originalul, după Revisal, prin care să dovedească angajarea acestui personal. Dacă ofertantul declarat câștigător nu îndeplinește această condiție, autoritatea își rezervă dreptul de a nu încheia acest contract.”

Contestatoarea arată că, sub acest aspect, a îndeplinit întocmai solicitarea autorității contractante și atât în documentele de calificare (pag. 629), cât și în propunerea tehnică (pag. 451), a depus o Declarație pe propria răspundere prin care s-a angajat ca la semnarea contractului să aibă angajat personal calificat, astfel încât să execute lucrările de calitate și în termenul declarat.

Luând în considerare perioada ce s-a scurs de la data inițierii procedurii- 25.02.2013 și până la data comunicării rezultatului procedurii - 27.11.2013, documentul Registrul salariați din cadrul oricărei societăți comerciale a suferit nenumărate modificări datorate pe de o parte de fluctuația de personal, iar pe de altă parte de contractele comerciale încheiate în această perioadă. În acest moment societatea are angajați muncitori calificați în meseriile asfaltatori, betoniști, pavatori, peisagiști etc.

Stipularea în fișa de date a faptului că, după declararea câștigătorului acesta să angajeze personal calificat, a fost o cerință pe care și-au însușit-o toți operatorii economici participanți la procedură, iar autoritatea contractantă nu mai poate modifica, după data limită de depunere a ofertelor, această cerință, și anume ca societatea să dețină personal calificat de asfaltator și pavator.

În fișa de date a achiziției, cap. IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice, s-a solicitat: „(...) graficul de execuție a contractului va fi realizat în funcție de resursele umane și utilaj de care dispune ofertantul”, dar nu există nicio solicitare în mod expres cu privire la structura de personal (forța de muncă), respectiv să se facă dovada că deține muncitori calificați, pe diverse meserii, cum ar fi asfaltatori, pavatori etc.

Contestatoarea susține că a demonstrat că, prin numărul și calificarea personalului, numărul și caracteristicile utilajelor pe care le deține, poate executa lucrarea în termenul declarat. În graficul de execuție nu este specificat termenul „asfaltator” sau „pavator”. În legătură cu structura de personal din formularul C7 „Lista consumurilor cu mâna de lucru”, programul de deviz utilizat în ofertare, pentru toate licitațiile la care participă, prezintă ca resursă personal „asfaltator”, acesta putând fi echivalent cu betonist, deoarece drumurile ce pot fi executate (nu neaparat în cadrul acestui contract) sunt atât cu îmbrăcăminte din beton asfalt, cât și beton de ciment rutier.

La solicitarea autorității contractante, transmisă prin adresa nr. 118/6159 din data 22.08.2013, respectiv: „vă rugăm să clarificați modalitatea de îndeplinire a cerinței”, răspunsul a fost clar, concludent și transmis în perioada precizată de comisia de evaluare: „Graficul prezentat în propunerea tehnică este corelat cu lista privind personalul de execuție care va executa lucrările (...)”.

Contestatoarea a prezentat, la pagina 451 din Propunerea tehnică, o declarație potrivit căreia va angaja personal calificat, așa cum autoritatea contractantă a specificat în fișa de date a achiziției cap. III.2.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională: „(...) acesta are obligația ca la solicitarea autorității contractante, înainte de semnarea contractului de execuție a investiției, să prezinte o copie, conform cu originalul, după Revisal, prin care să dovedească angajarea acestui personal. Dacă ofertantul declarat câștigător nu îndeplinește aceasta condiție, autoritatea își rezervă dreptul de a nu încheia acest contract.”

Conform acestui paragraf, existența personalului calificat, inclusiv a asfaltatorilor și pavatorilor, se demonstrează după comunicarea rezultatului procedurii și nu constituie cerință eliminatorie sau de declarare a unei oferte inacceptabilă sau neconformă.

De asemenea, contestatoarea apreciază că autoritatea contractantă nu a verificat oferta câștigătorului cu rigurozitatea impusă de lege (cu privire la îndeplinirea cerințelor de calificare și a cerințelor caietului de sarcini), încălcând, astfel, prevederile art. 72 alin. (2) lit. b) și f) din HG nr. 925/2006.

Având în vedere că motivarea în fapt și în drept a contestației înaintată de S.C. ... S.R.L. era incompletă, în sensul că nu aduce argumente în ceea ce privește susținerea sa referitoare la neîndeplinirea criteriilor de calificare și a cerințelor caietului de sarcini de către oferta declarată câștigătoare a procedurii, prin adresa nr. 26547/... Consiliul i-a pus în vedere acesteia să-și motiveze contestația corespunzător.

Prin adresa nr. 4749 din 17.12.2013, înregistrată la Consiliu cu nr. 43078 din 17.12.2013, contestatoarea și-a precizat contestația, în ceea ce privește neîndeplinirea criteriilor de calificare și a cerințelor caietului de sarcini de către oferta declarată câștigătoare, astfel:

În fapt, conform fișei de date a achiziției cap. VI.3) Alte informații alin. 2) *„Conform art. 11 alin. (4) din HG nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare, pentru demonstrarea îndeplinirii criteriilor de calificare la art. 176 din ordonanța de urgență ofertantul are dreptul de a prezenta inițial doar o declarație pe propria răspundere semnată de reprezentatul său legal prin care confirmă că îndeplinește cerințele de calificare astfel cum au fost solicitate în documentația de atribuire. Declarația va fi însoțită de o anexă în care ofertantul trebuie să menționeze succint, dar precis, modul concret de îndeplinire a respectivelor cerințe, inclusiv dacă au fost solicitate diverse valori, cantități sau altele asemenea. Lipsa declarației, sau a anexei la declarație, în forma solicitată, va conduce la respingerea ofertei”*.

În dovedirea îndeplinirii criteriilor de calificare, ofertantul declarat câștigător a prezentat Declarație pe propria răspundere însoțită de anexa în care a declarat că îndeplinește criteriile de calificare, așa cum au fost solicitate în documentația de atribuire.

Verificând anexa declarației se poate constata că ofertantul a enumerat denumirea cerințelor de calificare impuse și a indicativului acordat acestora, fără a detalia modul concret și precis de îndeplinire.

De exemplu, pentru îndeplinirea cerinței de la cap. III.2.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională - *„Informații privind personalul tehnic de specialitate și de asigurare a calității”*, nu a nominalizat personalul cheie pentru execuție, nu a prezentat în cadrul declarației inițiale de îndeplinire a criteriile de calificare numărul și data pentru documentele *„ce dovedesc că dispune fie de personal angajat”* (trebuia indicat numărul și data contractului de muncă), *„fie de personal al cărui angajament de participare a fost obținut”*, nu a făcut dovada că pentru personalul de specialitate nominalizat deține: CV-uri în original, decizii de numire, legitimații valabile la data limită de depunere a ofertei cu număr și dată. Nu a făcut mențiuni cu privire la modul de îndeplinire a cerinței referitor la diplomele de absolvire pentru personalul de specialitate.

Astfel, se poate constata nerespectarea dispozițiilor art. 11 alin. (5) din HG nr. 925/2006, întrucât comisia de evaluare, după prezentarea documentelor, nu ar fi putut face o verificare a conformității dintre ce a fost declarat și documentele prezentate.

Într-o atare situație, raportat la art. 11 din HG nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare, coroborat cu mențiunea din fișa de date a achiziției *„Lipsa declarației, sau a anexei la declarație, în forma*

solicitată, va conduce la respingerea ofertei”, oferta câștigătorului trebuia respinsă.

De asemenea, contestatoarea susține că ofertantul declarat câștigător nu a respectat cerințele din caietul de sarcini deoarece nu a ofertat piatră spartă amestec optimal și nu a respectat suprafața desfășurată a șanțului dalat conform planșă nr. D.3.2, în sensul neluării în calcul a celor 0.7 m de acostament cu beton, parte a șanțului betonat.

Prin adresa nr. 24239/... Consiliul a înștiințat autoritatea contractantă despre depunerea contestațiilor de către S.C. ... S.R.L. și S.C. ... S.A., solicitând punctul de vedere cu privire la contestații, copia dosarului achiziției, copiile ofertelor depuse de contestatoare, precum și corespondența purtată cu acestea pe perioada de evaluare a ofertelor.

Autoritatea contractantă a transmis documentele solicitate împreună cu punctul de vedere cu privire la contestația S.C. ... S.R.L., solicitând respingerea acesteia, ca nefondată, pentru următoarele motive:

În urma analizării documentelor depuse de ofertanți s-au transmis solicitări de clarificare cu privire la unele aspecte ale ofertelor (documente de calificare/propunerea tehnică/propunerea financiară). Astfel, prin adresa cu nr. 118/6159/22.08.2013, s-a solicitat contestatoarei să clarifice modalitatea de îndeplinire a cerinței referitoare la corelarea graficului de execuție a contractului cu resursele umane, avându-se în vedere că resursele „pavator” și „asfaltator” pentru care s-a prezentat, conform Formulelor C7, un necesar de 11.838,59 ore, respectiv 6.809,89 ore nu sunt deținute (confirmate) de contestatoare, astfel încât să justifice durata de execuție avansată (4 luni).

Contestatoarea a transmis răspuns cu adresa de înaintare nr. 2926/23.08.2013, anexând documentul cu nr. 2925/23.08.2013, în care a precizat următoarele: „(...) Graficul prezentat în propunerea tehnică (pag. 5) este corelat cu Lista privind personalul de execuție care va executa lucrările (prezentat la pag. 6-9), numărul personalului de execuție fiind mai mult decât suficient să execute lucrările în termenul de 4 luni ofertat”. A mai precizat că „Personalul prezentat execută toate lucrările aferente acestei investiții” și că „Suplimentar, am prezentat la pag. 451 din propunerea tehnică și o declarație prin care ne angajăm să mai suplimentăm forța de muncă dacă condițiile contractuale o solicită”.

Comisia de evaluare a apreciat răspunsul ca fiind neconcludent, nefiind prezentat un răspuns concret la întrebarea referitoare la asigurarea personalului având calificarea „pavator” și „asfaltator” în corelare cu durata de execuție ofertată.

În cauză sunt relevante următoarele:

- prevederile art. 170 din OUG nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare „Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire (...);”;
- prevederile fișei de date a achiziției, secțiunea IV.4) Prezentarea ofertei, IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice „... graficul de execuție a contractului va fi realizat în funcție de resursele umane și utilaj de care dispune ofertantul. Nerespectarea acestora constituie motiv

de respingere a ofertei ca inacceptabilă în conformitate cu art. 36 din HG nr. 925/2006”;

- prevederile art. 36 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006 cu modificările și completările ulterioare „... (2) Oferta este considerată neconformă în următoarele situații: a) nu satisface în mod corespunzător cerințele caietului de sarcini ...”;

- prevederile art. 79 alin. (1) teza a II-a din HG nr. 925/2006 cu modificările și completările ulterioare: „... în cazul în care explicațiile prezentate de ofertant nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată neconformă”;

- practica Consiliului, respectiv decizii pronunțate într-o cauză identică.

Autoritatea contractantă arată că nu a impus utilizarea unui anume set de norme de deviz și, pe cale de consecință, nu a impus o anumită structură a personalului de execuție direct productiv. Prevederea unui anumit număr de ore de personal având diferite specialități a fost strict alegerea contestatoarei, pe baza experienței pe care o deține, a tehnologiei deținute și a structurii personalului deținut, avându-se în vedere respectarea cantităților de lucrări, a soluției tehnice impuse și a duratei de timp ofertată.

Astfel, prevederea unui număr de 11.838,59 ore de pavator și a numărului de 6.809,89 ore de asfaltator a fost strict opțiunea contestatoarei, aceasta înscriind voluntar în documentele ofertei (formularul C7) consumuri de forță de muncă pe care le presupune execuția lucrărilor potrivit caietului de sarcini. Solicitarea de clarificare transmisă ofertantului nu a vizat o raportare a consumurilor de forță de muncă prevăzute de contestatoare la o structură de personal pre-definită sau impusă de autoritatea contractantă, ci doar modalitatea în care alocarea acestor resurse a fost făcută în concordanță cu deținerea acestora și cu durata de timp ofertată (graficul).

La fel ca și în răspunsul la solicitarea de clarificare, contestatoarea afirmă și în cuprinsul contestației că „... noi am îndeplinit întocmai solicitarea autorității contractante și atât în documentele de calificare (pag. 629) cât și în propunerea tehnică (pag. 451) am depus o Declarație pe propria răspundere prin care ne angajăm ca la semnarea contractului să avem angajat personal calificat, astfel încât să executăm lucrările de calitate și în termenul declarat”, fără a preciza concret modul de îndeplinire a respectivei solicitări. Afirmarea potrivit căreia „... documentul Registrul salariați din cadrul oricărei societăți comerciale a suferit nenumărate modificări datorate pe de o parte de fluctuația de personal, iar pe de altă parte de contractele comerciale încheiate în această perioadă ...”, nu pot fi reținute ca având relevanță în cauză, deoarece analiza ofertei contestatoarei raportat la prevederile documentației de atribuire se face la momentul depunerii ofertei.

În sprijinul celor afirmate privitor la structura de personal deficitară, contestatoarea se lansează în explicații privitoare la influența programului de calcul a devizelor utilizat, explicații care, departe de a clarifica, nu fac decât să introducă și mai multă confuzie în ceea ce privește oferta proprie. Astfel, contestatoarea precizează, în legătură cu

structura de personal din formularul C7 că, programul de deviz utilizat în ofertare pentru toate licitațiile la care participă, prezintă ca resursă personal „asfaltator”, acesta putând fi echivalent cu betonist, deoarece drumurile ce pot fi executate (nu neapărat în cadrul acestui contract) sunt atât cu îmbrăcăminte din beton asfalt, cât și beton de ciment rutier. Așadar, contestatoarea sugerează că o resursă prevăzută voluntar în aceste documente poate fi în realitate o alta, oricare altă resursă, asfaltatorul poate fi de fapt betonist și asta nu neapărat în cadrul acestui contract. Este evident că contestatoarea și-a dimensionat și alocat personalul de execuție fără a ține cont de împrejurarea că trebuie să existe concordanță între calificarea acestuia și extrasul de manoperă - formularul C7 și că nu a ținut cont de particularitățile lucrării de realizat.

În concluzie, autoritatea contractantă susține că:

- Respingerea ofertei contestatoarei a fost rezultatul întocmirii acesteia fără a acorda atenția cuvenită cerințelor documentației de atribuire sau fără înțelegerea cerințelor, fapt imputabil exclusiv contestatoarei;
- Susținerile contestatoarei sunt inconsistente raportat la motivele de descalificare, iar explicațiile în legătură cu personalul calificat necesar pentru execuția lucrărilor (asfaltator, pavator) nu fac decât să justifice decizia de respingere a ofertei.

Urmare precizării contestației de către S.C. ... S.R.L., autoritatea contractantă a transmis adresa nr. 94/124 din 09.01.2014, înregistrată la Consiliu cu nr. 805 din 10.01.2014, invocând tardivitatea formulării motivelor referitoare la neîndeplinirea criteriilor de calificare a ofertantului declarat câștigător al procedurii în cauză.

Astfel, se arată că S.C. ... S.R.L. a luat cunoștință de comunicarea privind rezultatul procedurii, act pe care îl atacă, încă din 26.11.2013, dată de la care era obligată să își formuleze motivele pe care se sprijină contestația, iar nu să vină după aproape o lună cu alte motive, suplimentare celor inițiale, legate, între altele, de nerespectarea de către ofertantul declarat câștigător a prevederilor din fișa de date, Cap. VI.3) Alte informații alin. (2).

Persoana vătămată sesizează Consiliul, într-un termen anume dat, cu o contestație care trebuie să cuprindă obligatoriu motivarea în fapt și în drept. În cuprinsul cap. IX din ordonanță nu se amintește că persoana vătămată își poate schimba motivarea contestației prin care s-a delimitat cadrul judecății, astfel încât Consiliul să analizeze alte motive decât cele cu care a fost investit în termenul legal de contestare. Așadar, completarea contestației cu noi acuzații, în afara termenului legal de contestare a actului vătămător, este incompatibilă cu dispozițiile normative în vigoare.

Ordonanța dispune la art. 275 alin. (5) și art. 276 că procedura în fața Consiliului este scrisă, deci fără dezbateri orale și că trebuie încheiată în 20 de zile de la primirea dosarului achiziției publice, principalul său avantaj fiind celeritatea maximă. Contradictorialitatea, transparența și dreptul la apărare în procedură se manifestă prin transmiterea contestației de către reclamantă către autoritatea contractantă, care la rândul ei o transmite celorlalți ofertanți la

procedură (pentru a se putea asocia la ea sau o combate) și care depune la Consiliu punctul său de vedere asupra ei. Odată investit în termen prin contestație cu un motiv de nelegalitate a actului autorității contractante, Consiliul nu poate fi reînvestit după expirarea termenului prescris de contestare cu alte motive de nelegalitate și pe care nici nu le-ar putea analiza în cele mai puțin de 20 de zile de soluționare rămase la dispoziția sa.

Astfel fiind, este evidentă tardivitatea motivelor suplimentare, nefiind admisă motivarea contestației oricând, pe măsură ce contestatorul descoperă noi motive din diverse surse. Prin urmare, motivele suplimentare aduse de S C. ... S.R.L. nu pot fi analizate de Consiliu, întrucât au fost prezentate tardiv.

În același sens s-au pronunțat și instanțele de judecată. Astfel, în Decizia civilă nr. 1753 din 25.03.2009, Curtea de Apel București, Secția a VIII-a de contencios administrativ și fiscal, a reținut că „*în raport de formularea cererii completatoare a plângerii intimata a invocat excepția inadmisibilității, arătând că, potrivit dispozițiilor art. 283 al. (3) din ordonanță, coroborate cu cele ale art. 3041 C. pr. civ., plângerea formulată împotriva deciziei Consiliului se soluționează după regulile prevăzute pentru judecata recursului, cu indicarea motivelor de nelegalitate și netemeinicie înăuntrul termenului de plângere. Excepția inadmisibilității cererii completatoare este întemeiată, urmând a fi admisă, cu consecința respingerii acesteia. Astfel, coroborând dispozițiile art. 270 și 283 din ordonanță cu cele ale art. 304 C. pr. civ., petenta avea obligația să indice motivele pe care își întemeiază plângerea, precum și dezvoltarea acestora, prin însăși plângerea formulată ori separat, însă în cadrul termenului legal de formulare a acesteia, respectiv 10 zile de la comunicarea deciziei atacate. Cum cererea precizatoare nu cuprinde motive de ordine publică ce pot fi invocate în afara termenului prevăzut de lege pentru motivarea plângerii, de oricare din părți sau de instanță din oficiu, cererea completatoare și modificatoare depusă de petentă este inadmisibilă”.*

Pe fondul completărilor la contestație, autoritatea contractantă solicită înlăturarea acestora, motivat de următoarele aspecte:

Se invocă de către contestatoare faptul că ofertantul câștigător ar fi încălcat prevederile din fișa de date a achiziției „Cap. VI.3) Alte informații”, respectiv nu a depus o anexă detaliată la declarația pe propria răspundere prin care confirmă că îndeplinește cerințele de calificare, astfel cum acestea au fost solicitate în documentația de atribuire.

Autoritatea contractantă consideră că autoarea contestației nu a ținut cont de toate dispozițiile art. 11 din HG nr. 925/2006, susținând că nu s-au încălcat prevederile legale, atât timp cât asocierea câștigătoare a depus anexă la declarația solicitată, ulterior făcând dovada îndeplinirii tuturor cerințelor de calificare.

După solicitarea de a clarifica informațiile lacunare prezentate în anexă (solicitare transmisă prin adresa cu nr. 4637/12.06.2013), asocierea declarată câștigătoare a transmis răspuns cu adresa de

înaintare nr. 159/14.06.2013, document înregistrat la Primăria Comunei ... cu nr. 97/4682/14.06.2013, atașând la aceasta documentele de calificare.

Comisia de evaluare a procedat la verificarea documentelor de calificare, constatând, așa după cum reiese din dosarul achiziției publice, că ofertantul îndeplinește cerințele de calificare (pag. 17-30 din Raportul procedurii de atribuire).

În ceea ce privește susținerea contestatarei potrivit căreia ofertantul declarat câștigător nu ar fi ofertat piatra spartă amestec optimal și nu ar fi respectat suprafața desfășurată a șanțului dalat, conform planșei nr. D.3.2., autoritatea contractantă arată următoarele: Ofertantul câștigător a cotate piatră spartă amestec optimal în formularul F3, la categoria de lucrări „sistem rutier” art. DA 18B02, cât și în extrasul de material - formularul ... Șanțul dalat a fost ofertat de către asocieria câștigătoare conform planșei D.3.2., astfel: (lungimea șanțului dalat) 4000 m x (lungimea desfășurată cu tot cu acostament, conform planșei D.3.2.) 3.0 m (0,75 acostament) + 0,85 + 0,40 + 0,85 + 0,15 - bancheta) = 12.000 m.p. pereu cotate la categoria de lucrări șanțuri dalate, în formularul F3 din oferta câștigătoare.

Pentru toate acestea, autoritatea contractantă solicită respingerea completării motivelor contestației formulate de către S.C. ... S.R.L., în principal ca tardivă, iar în subsidiar ca nefondată.

Prin cea de a doua contestație formulată împotriva rezultatului procedurii, S.C. ... S.R.L., în calitate de participantă la procedura de cerere de oferte indicată mai sus, critică decizia autorității contractante de a respinge oferta sa ca neconformă, în baza prevederilor art. 79 alin. (1) teza a II-a și art. 36 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006, motivat de faptul că nu a răspuns corect și concludent la solicitarea de clarificări.

Astfel, contestatoarea apreciază că declararea ofertei sale ca fiind neconformă este nelegală și neîntemeiată din următoarele considerente:

Autoritatea contractantă a precizat în comunicarea rezultatului procedurii faptul că „Oferta dumneavoastră a fost respinsă pentru următoarele motive:

- Răspunsul furnizat de dumneavoastră la solicitarea de clarificări, cu numărul 120/6161 din 22.08.2013, cu privire al îndeplinirea cerinței referitoare la Modul de prezentare a propunerii tehnice a fost apreciat ca fiind neconcludent. Graficul prezentat de dumneavoastră nu este corelat cu resursele umane (forța de muncă). Astfel, comisia a constatat că structura personalului direct productiv de care dispune ofertantul pentru îndeplinirea contractului nu corespunde structurii de personal din Formularul C7 - Lista consumurilor cu mâna de lucru. Concret, s-a constatat că resursa „pavator” pentru care s-a prezentat, conform Formularelor C7, un necesar de 3022,15 ore, nu este deținută de ofertant (confirmată), astfel încât să justifice durata de execuție avansată”.

Prin solicitarea de clarificări nr. 120/6161 din 22.08.2013, comisia de evaluare a precizat următoarele :

„1. Fișa de date a achiziției, subsecțiunea IV.4.1. Modul de prezentare a propunerii tehnice - Ofertanții vor completa Formularul nr. 16 Declarație privind lucrările în curs de executare și Anexa. Asociatul SC RUTIER CONEX XXI SRL nu a prezentat documentul solicitat. Vă rugăm să clarificați modalitatea de îndeplinire a cerinței.

2. Fișa de date a achiziției, subsecțiunea IV.4.1. Modul de prezentare a propunerii tehnice graficul de execuție a contractului va fi realizat în funcție de resursele umane și utilaj de care dispunde ofertantul. Graficul prezentat de dumneavoastră nu este corelat cu resursele umane (forța de muncă). Astfel, comisia a constatat că structura personalului direct productiv de care dispuneți pentru îndeplinirea contractului nu corespunde structurii de personal din Formularul C7 - Lista consumurilor cu mâna de lucru. Concret s-a constatat că resursa „pavator” pentru care s-a prezentat conform formularului C7, un necesar de 3.022,15 ore nu este deținută de dvs. (confirmată), astfel încât să justificați durata de execuție avansată. Vă rugăm clarificați modalitatea de îndeplinire a cerinței”.

Prin adresa nr. 1673 din 26.08.2013, contestatoarea a răspuns, după cum urmează: *„Referitor la solicitarea dumneavoastră de clarificări transmisă prin adresa nr. 120/6161/22.08.2013, vă comunicăm următoarele:*

Punctul 1. La pagina 53 și 53/1 din propunerea tehnică a asociatului SC RUTIER CONEX XXI SRL BACĂU se găsește formularul 16 și anexa la Formularul 16, respectiv Declarație privind lucrările în curs de executare și anexa - Contracte în derulare. Anexăm la prezenta, copie a formularelor ce se regăsesc și în documentația depusă la licitație.

Punctul 2. Conform solicitărilor fișei de date a achiziției pentru procedura menționată mai sus, în documentele de calificare pentru dovedirea capacității tehnice și personale pentru execuția acestei lucrări, s-a solicitat prezentarea „personalului de execuție (direct productiv) pentru lucrări aferente obiectivului de investiție”, iar în modul de prezentare a propunerii tehnice s-a solicitat prezentarea graficului de execuție (...) - graficul de execuție a contractului va fi realizat în funcție de resursele umane și utilaj de care dispune ofertantul”.

Contestatoarea susține că, de la pagina 302, la pagina 305 din propunerea tehnică, se găsesc prezentate informații cu privire la modul de asigurare cu personal de specialitate și personal de execuție pentru executarea lucrărilor supuse procedurii de licitație. De la pagina 640 până la pagina 651 în propunerea tehnică se regăsește programul pentru îndeplinirea lucrărilor contractului, corelat cu resursele materiale și umane necesare pentru execuția lucrărilor. De la pagina 740, la pagina 741 este prezentat graficul de execuție a lucrărilor.

Astfel, nicăieri în documentația de ofertare nu există obligativitatea prezentării ca și personal de execuție - pavator, iar conform codului COR 2013, Clasificarea ocupațiilor din România, - codul 711902 Pavator face parte din aceeași grupă minoră Grupa 711- muncitori constructori și asimilați cu asfaltator cod 711804. Prin urmare pavatorii și asfaltatorii fac parte din aceeași grupă, fiind asimilați.

Pentru îndeplinirea contractului a propus, în cadrul resurselor umane de execuție pentru executarea lucrărilor, asfaltatori - muncitori de drumuri, categorie de personal care se încadrează în aceeași grupă ca și pavatorii. Atât pavatorii, cât și asfaltatorii sunt o categorie de muncitori constructori care se ocupă în principal cu desfășurarea unor activități specifice de pregătire a stratului suport.

În concluzie, contestatoarea consideră că a făcut dovada asigurării cu personal de execuție/direct productiv corelat cu graficul de execuție a lucrărilor.

De asemenea, se arată că pentru justificarea duratei de execuție ofertate, de 4 luni, a prezentat graficul de execuție și metodologia și planul de lucru corelat cu graficul de execuție corelate cu resursele umane și de utilaje propuse pentru execuție lucrării.

... a transmis punctul de vedere cu privire la contestația S.C. ... S.A., solicitând respingerea acesteia, ca nefondată, precum și dispunerea continuării procedurii de atribuire, motivând astfel:

În urma analizării documentelor depuse de ofertanți s-au transmis solicitări de clarificare cu privire la unele aspecte ale ofertelor (documente de calificare/propunerea tehnică/propunerea financiară). Astfel, prin adresa cu nr. 120/6161/22.08.2013, s-a solicitat contestatoarei să clarifice modalitatea de îndeplinire a cerinței referitoare la corelarea graficului de execuție a contractului cu resursele umane, avându-se în vedere că resursa „pavator” pentru care s-a prezentat, conform Formulelor C7, un necesar de 3.022,15 ore nu sunt deținute (confirmate) de contestatoare astfel încât să justifice durata de execuție avansată (4 luni).

Contestatoarea a răspuns prin adresa nr. 1673/26.08.2013, precizând că *„... nicăieri în documentația de ofertare nu există obligativitatea prezentării ca și personal de execuție, pavator, iar conform codului COR 2013 - Clasificarea ocupațiilor din România, codul 711902 – pavator face parte din aceeași grupă minoră Grupa 711-muncitori constructori și asimilați, cu asfaltator cod 711804. Prin urmare pavatorii și asfaltatorii fac parte din aceeași grupă, fiind asimilați”*. A mai precizat că, deoarece *„atât pavatorii, cât și asfaltatorii sunt o categorie de muncitori constructori care se ocupă, în principal, cu desfășurarea unor activități specifice de pregătire a stratului suport”*, petenta consideră că a făcut dovada asigurării cu personal de execuție direct productiv corelat cu graficul de execuție.

Comisia de evaluare a apreciat răspunsul ca fiind neconcludent, nefiind prezentat un răspuns concret și concludent la întrebarea referitoare la asigurarea personalului având calificarea „pavator” în corelare cu durata de execuție ofertată.

Contestația nu introduce elemente noi față de informațiile disponibile în dosarul achiziției publice până la data transmiterii adresei conținând comunicarea rezultatului procedurii de atribuire, fiind fundamentată strict pe convingerea contestatoarei că a furnizat un răspuns concludent la solicitarea de clarificare care a vizat corelarea personalului calificat cu durata de execuție ofertată.

Astfel, nefiind aduse elemente noi, este evident că susținerile contestatoarei din răspunsul furnizat la solicitarea de clarificare constituie argumentarea în sprijinul afirmației potrivit căreia a întocmit oferta cu respectarea documentației de atribuire în integralitatea sa.

În cuprinsul răspunsului la solicitarea de clarificare se afirmă că „... nicăieri în documentația de ofertare nu există obligativitatea prezentării ca și personal de execuție, pavator...”, afirmație considerată de autoritate ca fiind adevărată, deoarece nu s-a impus utilizarea unui anume set de norme de deviz și, pe cale de consecință, nu a impus o anumită structură a personalului de execuție direct productiv. Prevederea unui anumit număr de ore de personal având diferite specialități (printre care și calificarea „pavator”) a fost strict alegerea contestatoarei, pe baza experienței pe care o deține, a tehnologiei deținute și a structurii personalului deținut, avându-se în vedere respectarea cantităților de lucrări, a soluției tehnice impuse și a duratei de timp ofertată. Astfel, prevederea unui număr de 3.022,15 ore de pavator a fost strict opțiunea contestatoarei, aceasta înscriind voluntar în documentele ofertei (formularul C7) consumuri de forță de muncă pe care le presupune execuția lucrărilor potrivit caietului de sarcini. Solicitarea de clarificare transmisă ofertantului nu a vizat o raportare a consumurilor de forță de muncă prevăzute de contestatoare la o structură de personal pre-definită sau impusă de autoritatea contractantă, ci doar modalitatea în care alocarea acestor resurse a fost făcută în concordanță cu deținerea acestora și cu durata de timp ofertată (graficul).

Sesizând, probabil, gravitatea omisiunii/neconcordanței dintre informațiile prezentate în ofertă, contestatoarea a inițiat, în cuprinsul răspunsului la solicitarea de clarificare, o teorie proprie cu privire la personalul având calificarea „pavator” și „asfaltator”, ajungând la concluzia că ambele categorii de personal calificat „sunt o categorie de muncitori constructori” și se ocupă în definitiv cu aceleași activități („activități specifice de pregătire a stratului suport”). Acestea fiind demonstrate, contestatoarea conchide că a făcut dovada asigurării cu personal de execuție direct productiv corelat cu graficul de execuție a lucrărilor.

Susținerile contestatoarei sunt infirmate de însăși existența a două calificări diferite, respectiv „pavator” și „asfaltator”. Dacă aceste două categorii de personal calificat ar executa, după cum susține contestatoarea, aceleași operațiuni, nu ar exista nicio rațiune pentru care s-ar acorda calificări diferite.

Ofertanții au deplină libertate de a-și prevedea propriile norme, realizate pe baza expertizei pe care o dețin, pe baza tehnologiei și a resurselor umane de care dispun, cu respectarea reglementărilor tehnice aflate în vigoare. Astfel, ofertantul contestator nu a fost ținut de nicio prevedere din cuprinsul documentației de atribuire să prevadă în ofertă o anumită structură a personalului calificat. Alocarea resurselor în vederea demonstrării deținerii capacității de a executa lucrările înăuntrul duratei

oferate a fost alegerea ofertantului contestator, inclusiv prevederea a 3.022,15 ore de pavator.

În concluzie, autoritatea contractantă arată că:

- Respingerea ofertei contestatoarei a fost rezultatul întocmirii ofertei fără a acorda atenția cuvenită cerințelor sau fără înțelegerea acestora, fapt imputabil exclusiv contestatoarei;
- Susținerile contestatoarei sunt inconsistente raportat la motivele de descalificare, iar explicațiile în legătură cu personalul calificat necesar pentru execuția lucrărilor (pavator) nu fac decât să justifice decizia de respingere a ofertei.

Urmare punctului de vedere exprimat de către autoritatea contractantă, contestatoarea a transmis adresa nr. 2810 din 12.12.2013, înregistrată la Consiliu cu nr. 42746 din 13.12.2013, precizând următoarele aspecte:

Autoritatea contractantă, în comunicarea rezultatului procedurii, transmisă cu adresa nr. 8673/27.11.2013, a indicat: *„Concret, oferta dumneavoastră a fost respinsă pentru următoarele: s-a constatat că resursa „pavator” pentru care s-a prezentat, conform Formulelor C7, un necesar de 3.022,15 ore, nu este deținută de ofertant (confirmată) astfel încât să justifice durata de execuție avansată”*.

Așa cum s-a arătat în contestație, în propunerea tehnică (pag. 302-305) se regăsesc prezentate informațiile cu privire la modul de asigurare cu personal de specialitate și personal de execuție pentru executarea lucrărilor, la pag. 640-651 se regăsește programul pentru îndeplinirea lucrărilor contractului, corelat cu resursele materiale și umane necesare. De asemenea, de la pag. 740 la pag. 741 este prezentat graficul de execuție a lucrărilor.

Din informațiile privitoare la modul de asigurare cu personal (pag. 302-305 din propunerea tehnică) se observă că s-a prevăzut să se execute lucrările cu un număr de 20 de muncitori drumari, iar la o durată de execuție a lucrărilor licitată, de 4 luni, rezultă că:

$4 \text{ luni} \times 30 \text{ zile/lună} \times 8 \text{ lei/zi} \times 20 \text{ muncitori} = 19.200 \text{ ore.}$

Aceste 19.200 ore acoperă cele 3022,15 ore indicate pentru resursa „pavator”.

De asemenea, s-a precizat în contestație că, în documentația de atribuire nu există obligativitatea prezentării ca și personal de execuție „pavatori”, iar, conform COR 2013, codul 711902 - Pavator face parte din aceeași grupă minoră Grupa 7114 - muncitori constructori și asimilați cu asfaltatori - cod 711804. Pentru îndeplinirea contractului s-a propus, în cadrul resurselor umane de execuție pentru executarea lucrărilor asfaltatori - muncitori de drumuri, categorie de personal în care se încadrează și pavatorii.

Prin urmare, contestatoarea apreciază că a făcut dovada asigurării cu personal de execuție (direct productiv) corelat cu graficul de execuție a lucrărilor.

Or, autoritatea contractantă susține că pentru „pavatori” și „asfaltatori” ar exista „calificări diferite”, deși COR 2013 include în grupa 711 - muncitori constructori și asimilați, respectiv și pavatori și

asfaltatori și, prin urmare, cu toate că, în calitate de ofertanți, nu a fost obligată să prezinte o anumită structură a personalului calificat, totuși, a indicat 3022,15 ore de pavator, categorie de personal ce n-a prevăzut-o în formularul C7.

Prin cea de a treia contestație formulată împotriva rezultatului procedurii, S.C. ... S.R.L., în calitate de participantă la procedura de cerere de oferte indicată mai sus, critică decizia autorității contractante de a respinge oferta sa ca neconformă, în baza prevederilor art. 79 alin. (1) teza a II-a și art. 36 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006, motivat de faptul că nu a răspuns corect și concludent la solicitarea de clarificări.

Prin adresa nr. 8674/27.11.2013, contestatoarea a primit comunicarea privind rezultatul procedurii de atribuire a contractului, prin care s-a comunicat următoarele: *„Oferta dumneavoastră a fost respinsă ca fiind neconformă în baza prevederilor art. 79 alin. (1) teza a II-a și ale art. 36 alin. (2) lit. a) din HG nr. 925/2006 cu modificările și completările ulterioare. Concret, oferta dumneavoastră a fost respinsă pentru următoarele motive:*

- răspunsul furnizat de dumneavoastră la solicitarea de clarificare cu nr. 7593 din 09.10.2013, cu privire la îndeplinirea cerinței referitoare la Modul de prezentare a propunerii tehnice (graficul de execuție a contractului va fi realizat în funcție de resursele umane și utilaje de care dispune ofertantul și propunerea trebuie să convingă autoritatea contractantă că, în caz de atribuire, ofertantul dispune de resursele materiale și umane suficiente pentru a asigura execuția lucrărilor, cu respectarea tuturor prevederilor legale) a fost apreciat ca fiind neconcludent. Din cuprinsul formularelor C8 prezentate reiese că oferta s-a fundamentat având în vedere un nr. de 6035,92 ore pavatori, ori, în Registrul salariați pentru forța de muncă (Revisal) prezentat, nu figurează nicio persoană angajată având această calificare”.

Prin documentația de atribuire, cap. III.2.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională a fost solicitat: *„Atât pentru personalul de specialitate, cât și pentru personalul de execuție (direct productiv), în cazul în care ofertantul nu are personal propriu și folosește personal cooptat, acesta are obligația ca la solicitarea autorității contractante, înainte de semnarea contractului de execuție a investiției, să prezinte o copie, conform cu originalul, după Revisal, prin care să dovedească angajarea acestui personal. Dacă ofertantul declarat câștigător nu îndeplinește această condiție, autoritatea își rezervă dreptul de a nu încheia acest contract”.*

Autoritatea contractantă, prin solicitarea de clarificari nr. 7593 din 09.10.2013, i-a cerut contestatoarei: *„Fișa de date a achiziției, subsecțiunea IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice - graficul de execuție a contractului va fi realizat în funcție de resursele umane și utilaje de care dispune ofertantul și (...) propunerea trebuie să convingă autoritatea contractantă că, în caz de atribuire, ofertantul dispune de resursele materiale și umane suficiente pentru a asigura execuția lucrărilor, cu respectarea tuturor prevederilor legale. Din cuprinsul formularelor C8 prezentate reiese că oferta s-a fundamentat având în*

vedere un nr. de 6035,92 ore pavatori, ori, în Registrul salariați pentru forța de muncă prezentat nu figurează nicio persoană angajată, având această calificare."

SC ... SRL, prin adresa nr. 3016/14.10.2013, a prezentat următorul răspuns (considerat neconcludent de autoritatea contractantă):

„Lucrările care conțin pavatori sunt următoarele:

- a) Lucrări accesorii drum.....1.038,357 ore*
- b) Amenajări drumuri laterale..... 90,109 ore*
- c) Fundații.....4.858,993 ore*
- d) Podețe Ø 600 mm.....20,767 ore*
- e) Podețe Ø 1000 mm.....27,69 ore*

Lucrările care conțin pavatori, respectiv cele enumerate mai sus, nu implică montare de pavele, borduri, alte elemente de pavaj.

Normele de deviz sunt din 1981, în care structura de personal este a anilor respectivi.

Astfel, la fundații de drum, unde avem 4.858,993 ore pavatori, din articolul DA18D1, la nivelul anilor 1981 era executată de pavatori, întrucât asfaltul se turna cu borduri montate înainte de turnarea asfaltului.

În prezent, asfaltul se toarnă fără borduri, doar cu pană ranfort executată din asfalt.

Lucrările care în deviz conțin pavatori vor fi executate de muncitori calificați, furnizați de către SC STAR T&D SRL conform contractului nr. 692/05.02.2013, pe care vi-l atașăm în copie".

Contestatoarea susține că oferta sa a fost întocmită cu respectarea în totalitate a listelor de cantități, cu codurile indicatoarelor de deviz și cantitățile cuprinse prin Listele de cantități Formular F3, din secțiunea liste de cantități.

Prevederile ordinului MLPTL nr. 1568/15.10.2002, pentru aprobarea reglementării tehnice „Ghid privind elaborarea devizelor la nivel de categorii de lucrări și obiecte de construcții pentru investiții realizate din fonduri publice” - Indicativ P91/1-02, conform căruia la punctul 2.2.2 se specifică „Executanții (oferanții) au deplină libertate de a-și prevedea în oferta propriile consumuri și tehnologii de execuție, cu respectarea cerințelor cantitative și calitative prevăzute în proiectul tehnic, în caietul de sarcini și în alte acte normative în vigoare care reglementează execuția lucrărilor”.

De asemenea, este de reținut și aspectul că, în normele de deviz din anul 1981, unele resurse nici nu erau prevăzute în standarde și, deci, nu aveau corespondent în Indicatorul de norme de deviz.

Prin urmare, contestatoarea apreciază că prezentarea documentelor cu care s-au demonstrat cerințele privind personalul de execuție în concordanță cu graficul de execuție prezentat, așa cum a solicitat comisia de evaluare, nu poate constitui motiv de respingere a ofertei, în condițiile în care a respectat întocmai cerințele precizate prin documentația de atribuire. Autoritatea contractantă nu a putut indica în mod concret cerințele din fișa de date și din invitația de participare care nu au fost îndeplinite prin oferta depusă, singura justificare a acesteia

fiind aceea că răspunsul este neconcludent, întrucât nu s-a dovedit deținerea personalului calificat „pavatori”, aspect contrar celor prezentate de SC ... SRL prin răspunsul la solicitarea de clarificări nr. 3016/14.10.2013.

Ținând cont de faptul că o procedură de achiziție publică se poate derula și pe o perioadă de un an de zile, precum și de fluctuația forței de muncă, faptul că prin oferta depusă s-a angajat ca la execuția lucrărilor va utiliza personal calificat ar fi trebuit să fie mai mult decât convingător pentru autoritatea contractantă. Pe lângă angajamentul regăsit în Planul calității, a clarificat comisiei de evaluare și deținerea de pavatori.

Totodată, contestatoarea arată că, autoritatea contractantă a încălcat o serie de prevederi ale OUG nr. 34/2006 cu modificările și completările ulterioare, astfel:

- art. 170 - autoritatea contractantă nu a aplicat în mod corect dispozițiile acestui articol, deoarece petenta a depus oferta în conformitate cu prevederile documentației de atribuire.

- art. 187 - autoritatea contractantă nu a respectat întocmai dispozițiile, deoarece nu a apreciat experiența, aptitudinile, eficiența și eficacitatea SC ... SRL, neprecizând în cadrul documentației de atribuire cerința cu privire la dovada deținerii resurselor umane (muncitori calificați pavatori, așa cum menționează în comunicarea privind rezultatul procedurii).

- art. 201 - autoritatea contractantă nu a respectat întocmai dispozițiile legale, deoarece a solicitat petentei clarificări ale ofertei depuse, determinând apariția unui avantaj față de ceilalți operatori economici.

- art. 2 din HG nr. 925/2006 - autoritatea contractantă nu a respectat întocmai dispozițiile legale, deoarece operatorii economici participanți la procedură nu au fost tratați în mod egal și nu s-a respectat eficiența utilizării fondurilor publice, declarând câștigător oferta cu prețul cel mai mare.

- art. 11 din HG nr. 925/2006 - nu au fost precizate informațiile pe baza cărora oferta petentei a fost declarată neconformă, respectiv prin documentația de atribuire nu s-a solicitat dovada personalului de execuție pe meseriile (calificările) rezultate din oferta financiară C8 Lista cuprinzând consumurile cu mâna de lucru (zidar, zugrav vopsitor, sudor gaze, sudor electric, săpător, pietrar, peisagist, pavator, muncitor încărcare-descărcare material, montator prefabricate beton, miner suprafață, lăcătuș construcții metalice, instalator alimentare cu apă etc), însă, cu toate acestea, petenta a dovedit faptul că deține tot personalul de execuție, așa cum rezultă din oferta financiară C8 Lista cuprinzând consumurile cu mâna de lucru.

- art. 72 lit. a) din OUG nr. 34/2006 - aspect ce poate fi observat în cadrul procesului-verbal de deschidere a ofertelor nr. 1937/72 din 11.03.2013, unde asocierea SC ... SRL - SC ... SRL nu a prezentat:

- pentru RTE - atestatul valabil la data limită de depunere a ofertelor, pentru domeniul drumuri și poduri și legitimația cu viza valabilă;

- pentru CQ - decizia de numire din partea conducătorului ofertantului pentru a desfășura aceasta activitate;

cerințe minime obligatorii solicitate prin fișa de date.

În opinia contestatoarei, acest aspect este susținut și de documentele existente în cadrul ofertei asocierii, unde la o simplă analiză, autoritatea contractantă avea obligația de a constata lipsa respectivelor documente și de a considera oferta depusă de asociere ca fiind inacceptabilă, pentru neîndeplinirea cerințelor de calificare.

Prin adresa nr. 24367/... Consiliul a înștiințat autoritatea contractantă despre depunerea contestației de către S.C. ... S.R.L., solicitând punctul de vedere cu privire la contestație, copiile documentelor de calificare și ale propunerii tehnice depuse de aceasta, precum și corespondența purtată pe perioada de evaluare a ofertelor.

Autoritatea contractantă a transmis documentele solicitate, iar în punctul său de vedere nr. 202/8970 din 11.12.2013, înregistrat la Consiliu cu nr. 43099 din 43099 din 17.12.2013, aceasta solicită respingerea contestației, ca fiind nefondată, pentru următoarele motive:

Prin adresa cu nr. 121/6162/22.08.2013, s-a solicitat contestatoarei să clarifice modalitatea de îndeplinire a cerinței referitoare la corelarea graficului de execuție a contractului cu resursele umane și utilaj de care dispune, deoarece nu s-au prezentat în oferta tehnică informațiile referitoare la resursele deținute (forța de muncă, utilaje) care să permită evaluarea capacității de a executa lucrarea înăuntrul termenului de execuție ofertat.

Ofertantul a transmis adresa de înaintare nr. 2592/26.08.2013, conținând răspunsul (3 pagini) și un nr. de 192 de pagini, fără opis și nenumotate, conținând informații. A precizat, în legătură cu acest punct din solicitarea de clarificare, că în propunerea tehnică a prezentat Graficul fizic și valoric de execuție a lucrării (pag. 1), unde a prevăzut numărul de muncitori pe fiecare lună. A mai precizat că, la pag. 45-46 din propunerea tehnică a prezentat centralizatoarele C8 și C9 unde sunt enumerate utilajele necesare lucrării.

A menționat că a atașat, la adresa conținând răspunsul, documentele de proprietate ale tuturor utilajelor din centralizatoarele C8 și C9 (pag. 16-184, numerotarea paginilor s-a făcut de către comisia de evaluare) și Registru salariați pentru forța de muncă (pag. 5-15). După analiza documentelor transmise s-a constatat că, dacă în ceea ce privește utilajele de care dispune, există corelare între acestea, grafic și durata de execuție, în ceea ce privește forța de muncă, mai precis resursa - pavator, ofertantul nu a furnizat informații care să confirme deținerea și alocarea acestei resurse. Din cuprinsul formularelor C8 prezentate de ofertant reiese că acesta a fundamentat oferta având în vedere un nr. de 6.035,92 ore pavator or, în Registru salariați pentru forța de muncă prezentat din proprie inițiativă (ReviSal) nu figurează nicio persoană angajată având această calificare. Ulterior, s-a solicitat din nou ofertantului, cu adresa nr. 7593/09.10.2013, să precizeze, sub acest aspect, modalitatea de conformare a ofertei cu cerința din documentația de atribuire.

Ca răspuns la cea de-a doua solicitare de clarificare ofertantul a transmis următoarele documente:

- Adresa de înaintare nr. 3016 din 14.10.2013, document înregistrat la primăria comunei ... cu nr. 7709/14.10.2013, ora 12:18, care conține și răspunsul;
- Contract de punere la dispoziție nr. 692 din 05.02.2013, încheiat între S.C. ... S.R.L., în calitate de beneficiar, și S.C. STAR T&D S.R.L. Blejoi-Prahova, având ca obiect închirierea unui număr de 10 muncitori pavatori pentru lucrările executate de S.C. ... S.R.L. în perioada 2013-2014.

În cuprinsul adresei conținând răspunsul s-a precizat că, lucrările care conțin pavatori (a) Lucrări accesorii drum 1.038,357 ore; (b) Amenajări drumuri laterale 90,109 ore; (c) Fundații 4.858,993 ore; (d) Podețe 600 mm 20,767 ore și (e) Podețe 1000 mm 27,69 ore, nu implică montare de pavele, borduri, alte elemente de pavaj, iar normele de deviz utilizate sunt din anul 1981, cu structura de personal specifică perioadei respective. S-a mai precizat că, lucrările care conțin pavatori vor fi executate de muncitori calificați furnizați de către S.C. STAR T&D S.R.L., potrivit contractului prezentat.

Având în vedere că prevederea unor consumuri ale normelor de deviz în ceea ce privește structura personalului calificat a fost strict opțiunea ofertantului (prevederea unui număr de ore de pavatori), considerațiile făcute în legătură cu faptul că normele utilizate sunt învechite/depășite în ceea ce privește structura personalului calificat nu pot fi acceptate.

Autoritatea contractantă arată că, în ceea ce privește afirmația potrivit căreia lucrările care presupun calificarea „pavator” vor fi executate cu personal pus la dispoziție de S.C. STAR T&D S.R.L., afirmație susținută de un contract de punere la dispoziție încheiat cu acest operator economic, aceasta nu poate fi acceptată, deoarece prin acceptarea documentelor s-ar crea un avantaj incorect ofertantului în raport cu ceilalți ofertanți.

Mai mult comisia de evaluare a apreciat că documentul prezentat (contractul de punere la dispoziție), nu este însoțit de acte care să confirme că S.C. STAR T&D S.R.L. deține, într-adevăr, personalul respectiv.

Răspunsul a fost apreciat de comisia de evaluare ca fiind neconcludent.

Contestatoarea afirmă, în cuprinsul contestației, că a întocmit oferta cu respectarea în totalitate a listelor cu cantități de lucrări, respectând codurile indicatoarelor de deviz și cantitățile cuprinse în Listele de cantități de lucrări (Formularele F3) și precizează că ofertanții au deplină libertate de a-și prevedea în ofertă propriile consumuri și tehnologii de execuție, cu respectarea cerințelor cantitative și calitative prevăzute în proiectul tehnic, în caietul de sarcini și în alte acte normative în vigoare care reglementează execuția lucrărilor, afirmații cu care comisia de evaluare este în totalitate de acord.

Autoritatea contractantă menționează că, în afară de omisiunea de a prevedea cantitatea de umplutură de 1.200 mc de balast (pe care a prevăzut-o a se executa cu pământ), omisiune apreciată de comisie ca

fiind o abatere tehnică minoră, sub aspectul ponderii valorice a omisiunii în valoarea totală a ofertei, și pentru care s-a solicitat ofertantului contestator punctul de vedere privitor la acordul de a executa lucrările potrivit caietului de sarcini, fără a solicita vreun cost suplimentar, nu s-a imputat ofertantului contestator nicio altă abatere de la listele cu cantitățile de lucrări, în ceea ce privește conținutul/structura normelor de deviz utilizate pentru evaluarea lucrărilor, apreciind, la fel ca și ofertantul contestator, că normele de deviz ediția 1981 sunt strict orientative pentru evaluarea lucrărilor, ofertanții având deplina libertate de a-și prevedea propriile tehnologii și consumuri, iar prin prezentarea ofertei se prezumă că ofertantul contestator a ales acele norme de deviz care să corespundă fidel atât lucrărilor de executat potrivit caietului de sarcini cât și expertizei/tehnologiei deținute și personalului de execuție de care dispune. Odată depusă oferta, orice considerații cu privire la adecvarea sau inadecvarea unei/unor norme de deviz fie din ediția 1981, fie din oricare altă ediție revizuită sub aspectul conținutului acesteia (resurse materiale, forță de muncă și consumuri de utilaj) nu-și au rostul.

Prin prezentarea ofertei se prezumă că ofertantul contestator a analizat normele de deviz utilizate sub aspectul adecvării acestora la lucrările de realizat, eventual le-a adaptat sub aspectul conținutului la momentul elaborării ofertei, ținând cont de resursele de care dispune și de tehnologia deținută/avută în vedere. Contestatoarea precizează că *„(...) Declararea ofertei noastre ca fiind neconformă s-a făcut pentru faptul că (...) nu am demonstrat că putem asigura resurse umane (...) respectiv în Revisal nu a regăsit meseria de pavator, meserie care nu a fost solicitată (...)”*. Ceea ce contestatoarea nu precizează este că nicio meserie nu a fost solicitată în mod expres, nu a fost formulată nicio cerință privitoare la deținerea unei/unor categorii de personal calificat, prevederea unei/unor categorii de personal calificat fiind strict atributul ofertanților și fiind rezultatul adecvării propriei expertize/dotări la cerințele caietului de sarcini.

Astfel, concluzionând, ofertantul contestator este singurul răspunzător pentru faptul că a prevăzut în propria ofertă un consum de forță de muncă calificată pentru calificarea „pavator” însumând 9.035,92 ore, resurse pe care le-a apreciat ca fiind strict necesare executării lucrărilor, dar a căror importanță o neagă ulterior și/sau o minimizează, afirmând fie că reprezintă o „meserie care nu a fost solicitată”, fie că este rezultatul unor inadecvări ale normelor de deviz.

Afirmațiile contestatoarei sunt contradictorii și în ceea ce privește verificarea ofertei acesteia, afirmând pentru început că *„(...) comisia de evaluare a dat dovadă de exces de zel în analiza ofertei noastre”*, pentru ca mai apoi să afirme *„(...) Considerăm că autoritatea contractantă ... (PRIMĂRIA) nu a verificat oferta noastră cu rigurozitatea impusă de lege (...)”*.

Afirmațiile contestatoarei potrivit cărora s-a declarat câștigătoare o ofertă cu un preț mai mare sunt irelevante, atâta timp cât propria ofertă este neconformă.

Prin cererea de intervenție în interes propriu, SC ... SRL, precizează că oferta S.C. ... S.R.L. a fost corect respinsă, ca neconformă, prin raportare la prevederile art. 36 alin. (2) lit. a) și ale art. 79 alin. (1) lit. a) din HG nr. 925/2006.

Autoritatea contractantă a reținut că răspunsul furnizat de contestatoare la solicitarea de clarificare nr. 7593/09.10.2013, cu privire la îndeplinirea cerinței referitoare la Subsecțiunea IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice - „graficul de execuție a contractului va fi realizat în funcție de resursele umane și utilaje de care dispune ofertantul” și „propunerea trebuie să convingă autoritatea contractantă că în caz de atribuire ofertantul dispune de resursele materiale și umane suficiente pentru a asigura execuția lucrărilor, cu respectarea tuturor prevederilor legale naționale în vigoare” a fost neconcludent, atât timp cât din cuprinsul formularelor C8 prezentate a rezultat că oferta contestatoarei s-a fundamentat pe un număr de 6.035,92 ore pavatori, ori în Registrul salariaților pentru forța de muncă (Revisal) prezentat nu figurează nici o persoană care să dețină această calificare.

S.C. ... S.R.L., prin adresa nr. 3016/14.10.2013, a prezentat autorității contractante un răspuns neconcludent, indicând că lucrările care conțin pavatori sunt următoarele: a) Lucrări accesorii drum - 1.038,357 ore; b) Amenajări drumuri laterale - 90,109 ore; c) Fundații - 4.858,993 ore; d) Podețe 0 600 mm - 20,767 ore; e) Podețe 0 1000 mm - 27,69 ore.

De asemenea, contestatoarea a arătat că lucrările care conțin pavatori, respectiv cele enumerate mai sus, nu implică montare de pavele, borduri sau alte elemente de pavaj și că normele de deviz utilizate sunt cele din 1981, iar structura de personal este a anilor respectivi. Astfel, la fundații de drum, unde figurează 4.858,993 ore pavatori, din articolul DA18D1, la nivelul anilor 1981 aceste operațiuni erau executate de pavatori, întrucât asfaltul se turna cu borduri montate înainte de turnarea asfaltului. Cum în prezent asfaltul se toarnă fără borduri, doar cu pană ranfort executată din asfalt, susține contestatoarea că, lucrările care în deviz conțin pavatori, vor fi executate de muncitori calificați în meseria de asfaltatori, meserie care, în opinia reprezentanților S.C. ... S.R.L., este identică cu cea de pavator.

În primul rând, intervenienta consideră că S.C. ... S.R.L. se află într-o eroare regretabilă, deoarece lucrările care conțin pavatori se referă la fundația din piatră spartă a drumului și nicidecum la montajul pavelelor sau al bordurilor, așa cum încearcă să invoce contestatoarea, tocmai pentru a-și motiva opțiunea greșit materializată în ofertă.

În al doilea rând, încadrările pe norme de deviz au fost efectuate de fiecare ofertant în parte, astfel că este exclusiv culpabil S.C. ... S.R.L. faptul că a ales să utilizeze normele de deviz din 1981.

Mai mult, pentru completarea formularelor F3, ofertanții puteau să își realizeze propriile norme de deviz, în funcție de resursele deținute. Astfel, conform Ordinului MLPAT nr. 1568/15.10.2002, pentru aprobarea Reglementării tehnice „Ghid privind elaborarea devizelor la nivel de categorii de lucrări și obiecte de construcții pentru investiții realizate din

fonduri publice”, indicativ P 91/1-2002, toate indicatoarele de norme de deviz din seria anului 1981, precum și următoarele sunt orientative, prevederile art. 2.2.2 din ordin fiind aplicabile: *„Executanții (oferanții) au deplină libertate de a-și prevedea în ofertă propriile consumuri și tehnologii de execuție, cu respectarea cerințelor cantitative și calitative prevăzute în proiectul tehnic, în caietul de sarcini și în alte acte normative în vigoare care reglementează execuția lucrărilor”*.

Stabilirea rețetelor (eficientizarea/optimizarea consumurilor specifice) ține de atributul exclusiv al ofertanților, care se bazează în primul rând pe experiența similară și care pot avea ca reper diferitele rețete furnizate de indicatoarele de norme de deviz orientative sau propriile normări efectuate în cadrul producției.

În concluzie, ofertantul avea libertatea să completeze formularele solicitate prin fișa de date a achiziției (F3, ... C7, C8, C9) ținând cont de propria tehnologie și de resursele pe care le deține. Cu toate acestea, dând dovadă de neprofesionalism, nu a putut să facă dovada că deține resursele umane indicate în formularele pe care le-a anexat ofertei, fapt ce contravine fișei de date a achiziției.

Așadar, cum în mod temeinic a stabilit autoritatea contractantă că ofertantul S.C. ... S.R.L. nu a corelat graficul de execuție cu resursele umane și utilajele pe care le deține, corect a fost apreciată ca neconformă oferta acestei societăți, criticile aduse pe calea contestației nefiind în măsură a dovedi contrariul.

De asemenea, intervenineta solicită respingerea criticilor aduse ofertei sale referitoare la lipsa, din documentația depusă în cadrul procedurii, a atestatului valabil pentru RTE la data limită de depunere a ofertelor pentru domeniul drumuri și poduri, însoțit de legitimația cu viză valabilă, precum și lipsa deciziei de numire a CQ pentru a desfășura respectiva activitate, deoarece aceste documente au fost depuse împreună cu oferta, fiind identificate la filele 570 - 575, respectiv 592 - 595. La data depunerii ofertelor, responsabilul RTE nu avea viza periodică pe legitimație, deoarece aceasta fusese eliberată la data de 15.04.2008, iar valabilitatea sa se prelungește din 5 în 5 ani. Așadar, emitentul urma să vizeze această legitimație abia la data de 15.04.2013.

Oferta S.C. ... S.R.L. – în opinia intervenientei, a fost corect respinsă ca neconformă prin raportare la prevederile art. 36 alin. (2) lit. a) și ale art. 79 alin. (1) teza a II-a din HG nr. 925/2006.

Astfel, autoritatea contractantă a constatat că răspunsul la solicitarea de clarificări privind necorelarea graficului de execuție cu resursele prezentate în vederea ducerii la îndeplinire a obiectivului de investiții este neconcludent.

Și în ceea ce privește oferta acestuia, cum nu s-a făcut dovada deținerii personalului calificat în meseria de „pavator”, nu pot fi primite ca pertinente apărările invocate prin răspunsul la clarificările solicitate, fiind evident, pentru motivele mai sus invocate, că nu este imputabil autorității contractante faptul că societatea a utilizat un program de devize în care meseria de asfaltator echivalează cu cea de pavator.

De altfel, verificându-se lista personalului de execuție, calificările personalului și extrasele de manoperă, se poate observa că acest ofertant și-a dimensionat și alocat personalul de execuție fără a ține cont de împrejurarea că trebuia să existe concordanță între calificarea acestuia și extrasul de manoperă - formular C7; că acest ofertant nu a ținut cont de particularitățile lucrării de realizat, respectiv așternerea straturilor de balast și lucrări de asfaltare care impun personal calificat.

În atare situație, neprezentarea unui grafic de execuție a contractului, funcție de resursele umane și de utilaje, materializează nesocotirea secțiunii IV.4.1) din fișa de date, omisiunea acestui ofertant fiind un motiv de descalificare a acestuia.

Oferta S.C. ... S.A. - a fost corect respinsă ca neconformă prin raportare la prevederile art. 36 alin. (2) lit. a) și ale art. 79 alin. 1 teza a III-a din HG nr. 925/2006, fiind incidente motivele mai sus invocate, respectiv răspunsul furnizat de către ofertant la solicitarea de clarificări a fost apreciat ca neconcludent, deoarece graficul de execuție prezentat nu a fost corelat cu resursele umane oferite.

Pentru motivele mai sus detaliate, aceasta consideră că se impune respingerea și a contestației formulată de către S.C. ... S.A.

În concluzie, se solicită admiterea cererii de intervenție în interes propriu și, pe cale de consecință:

- respingerea contestațiilor formulate de S.C. ... S.R.L., S.C. ... S.R.L. și S.C. ... S.A.;
- menținerea, ca fiind legală și temeinică, a comunicării rezultatului procedurii de atribuire, prin care oferta asocierii a fost desemnată ca fiind câștigătoare;
- menținerea, ca fiind legală și temeinică, a raportului procedurii și a actelor subsecvente, întocmite de către comisia de evaluare.

Prin adresa nr. 506 din 23.12.2013, înregistrată la Consiliu cu nr. 44343 din 30.12.2013, S.C. SAFCONS S.R.L., asociat în cadrul procedurii cu S.C. RJR INTERNATIONAL S.R.L. și S.C. ... S.R.L., informează Consiliul de faptul că, nu este de acord și nu susține contestația nr. ... din ... înaintată de S.C. ... S.R.L., având în vedere că aceasta a depus-o fără consultarea celorlalți asociați, respectiv fără acceptul acestora.

Prin adresa nr. 573/...-... Consiliul a comunicat S.C. ... S.R.L. adresa S.C. SAFCONS S.R.L. și i-a solicitat punctul de vedere. S.C. ... S.R.L. a transmis Consiliului adresa nr. 98/15.01.2014, înregistrată la Consiliu cu nr. 1387 din 15.01.2014, prin care, solicită soluționarea contestației indiferent de poziția asociatului S.C. SAFCONS S.R.L.

În urma studierii dosarului achiziției, S.C. ... S.R.L. a depus adresa nr. 3537 din 30.12.2013, înregistrată la Consiliu cu nr. 44330 din 30.12.2013, reprezentând concluzii scrise la contestația nr. 8674 din 27.11.2013, menționând următoarele:

Prin documentația de atribuire, cap. III.2.3.a) Capacitatea tehnică și/sau profesională, s-a solicitat:

„Informații privind personalul tehnic de specialitate și de asigurare a calității

Personal cheie pentru proiectare:

- șef proiect (absolvent CFDP) -1 pers,
- inginer proiectant absolvent CFDP - 1 pers
- inginer topo - 1 pers
- inginer geolog - 1 pers

Personal cheie pentru execuție

Ofertantul trebuie să dispună de personal propriu sau cooptat, de specialitate cu atribuții în urmărirea, verificarea și controlul lucrărilor și a calității acestora

- responsabil tehnic cu execuția -1 pers,
- șef șantier - inginer CFDP -1 pers
- șef punct de lucru - inginer sau subinginer CFDP -1 persoană
- topograf -1 pers
- responsabil cu controlul calității - 1 pers

Se vor prezenta:

- cv, datate și semnate - în original pentru tot personalul propus,
 - diplome de studii - în copie cf. cu orig. pentru tot personalul propus.
- Ofertantul va face dovada că dispune fie de personal angajat, fie de personal al cărui angajament de participare a fost obținut. Pentru responsabilul tehnic cu execuția se va mai prezenta: - atestat - responsabil tehnic cu execuția (RTE), valabil la data limită de depunere a ofertelor, pentru domeniul - drumuri și poduri, în copie cf. cu orig, - legitimație - responsabil tehnic cu execuția (RTE) cu viza valabilă. Pentru responsabil cu controlul calității CQ se va mai prezenta și decizia de numire din partea conducătorului ofertantului pentru a desfășura activitatea de responsabil cu controlul tehnic de calitate în construcții - în copie cf. cu originalul.*

Ofertantul va completa Formularul 14d - Informații privind asigurarea cu personal de execuție (direct productiv) pentru lucrări aferente obiectivului de investiție.

Atât pentru personalul de specialitate, cât și pentru personalul de execuție (direct productiv), în cazul în care ofertantul nu are personal propriu și folosește personal cooptat, acesta are obligația ca la solicitarea autorității contractante, înainte de semnarea contractului de execuție a investiției, să prezinte o copie, conform cu originalul, după Revisal, prin care să dovedească angajarea acestui personal. Dacă ofertantul declarat câștigător nu îndeplinește aceasta condiție, autoritatea își rezerva dreptul de a nu încheia acest contract”.

Din conținutul acestor cerințe, rezultă, pe de o parte, că pentru îndeplinirea lor, ofertanții trebuia să prezinte „Declarație privind numărul mediu, în ultimii trei ani, al personalului angajat, asigurarea cu personal de specialitate, numărul și pregătirea cadrelor de conducere, precum și persoanele responsabile direct de îndeplinirea contractului - Formular nr. 14, 14a, 14b, 14c, 14d - pentru execuție”, în care trebuia să se regăsească numărul personalului angajat în ultimii 3 ani și formular 14d în care trebuia furnizate informații privind asigurarea cu personal de execuție (direct productiv) pentru lucrări aferente obiectivului de investiție, fără a se solicita dovedirea dispunerii de către ofertanți, la momentul deschiderii ofertelor, de întregul personal necesar pentru

îndeplinirea contractului, ci înainte de semnarea contractului de execuție a investiției, în urma solicitării autorității contractante.

Mai mult decât atât, contestatoarea arată că pentru dovedirea îndeplinirii criteriilor de calificare a prezentat Declarație pe propria răspundere însoțită de anexă, în conformitate cu prevederile dispozițiilor art. 11 alin. (4) din HG nr. 925/2006 actualizată.

Autoritatea contractantă nu a avut posibilitatea de a verifica documentele sale în conformitate cu prevederile dispozițiilor art. 11 alin. (5) din HG nr. 925/2006 actualizată, întrucât nu au fost solicitate a se prezenta. Ca atare, cerința cu privire la personalul de specialitate și cel de execuție (direct productiv) pentru lucrări aferente obiectivului de investiție, nu putea fi verificată decât după deschiderea ofertelor, așa cum a fost precizat prin declarația privind îndeplinirea criteriilor de calificare.

De altfel, nu se justifică precizarea autorității contractante: *„În ceea ce privește afirmația potrivit căreia lucrările care presupun calificarea „pavator” vor fi executate cu personal pus la dispoziție de S.C. STAR T&D S.R.L. afirmație susținută de un contract de punere la dispoziție încheiat cu acest operator economic, aceasta nu poate fi acceptată deoarece, prin acceptarea documentelor, s-ar crea un avantaj incorect ofertantului în raport cu ceilalți ofertanți. Răspunsul a fost apreciat ca fiind neconcludent”*, întrucât nu i s-a solicitat a prezenta documentele de calificare în baza art. 11 alin. (5) din HG nr. 925/2006, pentru a verifica îndeplinirea cerințelor de calificare cu privire la personalul declarat, iar în al doilea rând autoritatea contractantă nu poate concluziona că un contract cu privire la personalul de specialitate depus în urma unor solicitări de clarificări nu poate fi luat în considerare pe considerentul că s-ar crea un avantaj incorect în raport cu ceilalți ofertanți, atâta timp cât prin Declarația privind criteriile de îndeplinire art. 11 alin. (4) s-a declarat a se prezenta Formularul 14d - Informații privind asigurarea cu personal de execuție (direct productiv) pentru lucrări aferente obiectivului de investiție, de unde, în urma unei analize pe fond a documentului, se putea constata deținerea personalului de execuție (direct productiv) pentru lucrările aferente obiectivului de investiție.

Interpretarea autorității contractante potrivit căreia din conținutul cerinței menționate în fișa de date a achiziției, punctul III.2.3.a), ar rezulta necesitatea dovedirii de către ofertanți a dispunerii de personal calificat pentru realizarea lucrărilor, nu poate fi interpretată decât în sensul cerințelor formulate prin documentația de atribuire.

În cadrul cerințelor de calificare menționate în fișa de date a achiziției, autoritatea contractantă face referire la personal cheie pentru execuție și la personal de execuție (direct productiv) pentru lucrări aferente obiectivului de investiție, în timp ce, în cadrul Listei cuprinzând consumurile cu mâna de lucru, invocată de autoritatea contractantă în constatarea neconformității ofertei sale, este prevăzut atât personal calificat, cât și personal necalificat, respectiv personalul de execuție (direct productiv) declarat prin Documente de calificare, fiind evident

faptul că această listă nu a putut fi analizată pe fond, atâta vreme cât autoritatea contractantă nu a solicitat documentele de calificare.

De altfel, deși nu era nicio obligație impusă prin documentația de atribuire, a făcut dovada dispunerii de „pavatori” prin clarificările solicitate în timpul evaluării, nefiind relevantă data depunerii acestora, întrucât și-a dovedit criteriile de calificare uzând de prevederile art. 11 alin. (4), iar până la finalizarea prezentei procedurii nu s-a solicitat, din partea autorității contractante, a se prezenta documentele de calificare. Ca atare, depunerea contractului privind deținerea de „pavatori” nu poate fi interpretată ca fiind o completare a ofertei, ci doar o justificare a faptului că, ceea ce s-a arătat prin Declarația privind îndeplinirea criteriilor de calificare, dovedește îndeplinirea cerințelor de calificare și acceptabilitatea și conformitatea ofertei raportat la documentația de atribuire.

Pretextul autorității contractante că, actul (contractul de punere la dispoziție) încheiat cu SC STAR T&D SRL, nu poate fi acceptat, deoarece, prin acceptarea documentelor, s-ar crea un avantaj incorect ofertantului în raport cu ceilalți, este lipsit de relevanță, întrucât scopul cerințelor de calificare, așa cum este precizat la art. 7 din HG nr. 925/2006, este de a stabili capacitatea ofertantului de a executa contractul, ceea ce presupune că autoritatea contractantă ar trebui să se asigure că, cel mai târziu la încheierea contractului, ofertantul câștigător are toate capacitățile impuse prin cerințele de calificare. Mai mult, prin răspunsul la solicitările de clarificări s-a dovedit deținerea de personal calificat pentru a executa lucrarea în termenul ofertat.

Prin urmare, contestatoarea solicită Consiliului să constate că prezentarea documentelor cu care a demonstrat cerințele privind personalul de execuție în concordanță cu graficul de execuție prezentat, așa cum a solicitat comisia de evaluare, nu poate constitui motiv de respingere a ofertei sale, în condițiile în care a respectat întocmai cerințele precizate prin documentația de atribuire.

În continuare, contestatoarea prezintă concluziile finale cu privire la susținerea sa cum că autoritatea contractantă nu a verificat oferta câștigătorului cu rigurozitatea impusă de lege, încălcând astfel prevederile art. 72 alin. (2) lit. b) din HG nr. 925/2006.

În urma studierii dosarului cauzei, la sediul Consiliului, a constatat că membrii comisiei de evaluare nu au analizat oferta câștigătorului - asocierea SC ... S.R.L. și SC WARESSO PROD S.R.L., cu rigurozitatea impusă de lege, astfel:

Terțul susținător, SC CALCARUL SA, depune două contracte în vederea demonstrării cerinței privind experiența similară „Experiența similară pentru execuție lucrări având ca obiect construcție/modernizare/reparații capitale drumuri în valoare cumulată de minim 4.801.640 lei fără TVA, confirmată prin cel mult 2 contracte, din ultimii 5 ani”:

- contract nr. 2125/30.04.2009 - Modernizare drumuri comunale (L=3,05 km) în comuna Dorna Cândrenilor, județul ... cu o valoare finală de 4.819.919 lei fără TVA, din care SC CALCARUL SA execută doar 24% din valoare, respectiv 1.156.780,56 lei fără TVA.

- contract nr. 6267/02.09.2009 - Modernizare DJ 175B, km 0+000-15+800, Pojorâta Rarău, cu o valoare de 23.300.279 lei fără TVA, din care SC CALCARUL SA livrează materiale: piatra spartă + transport aferent, nisip sortat + transport aferent, nisip spălat, pietriș spălat + transport, nisip concasat, pietriș concasat + transport în valoare de 2.173.110,22 lei fără TVA și execuție zid de sprijin, zid căptușire debleu, apărari maluri, execuție fundații adâncite parapet, execuție săpături la șanțuri, drenuri și rigole, drenuri, rigole carosabile și rigole, în valoare totală de 2.916.643,74 lei fără TVA, din care se va scădea valoarea betonului și a transportului ce vor fi asigurate de SCCF GRUP COLAS SA, precum și valoarea elementelor prefabricate din beton (pișcoți de acoperire) care vor fi asigurați de SC CF GRUP COLAS SA, în valoare de 1.200.860 lei fără TVA. În concluzie, SC CALCARUL SA a executat lucrări în baza contractului nr. 6267/02.09.2009, doar în sumă de 1.715.783,74 lei fără TVA (2.916.643,74 lei - 1.200.860 lei), diferența de 2.173.110,22 lei fiind doar livrări de materiale și nu lucrări de execuție, (a se vedea Anexa 1 la contractul de execuție nr. 6267 din 02.09.2009 pag. 220-221 din documentele de calificare ale asocierii SC ... SRL - SC WARESSO PROD SRL).

Ca atare, autoarea contestației consideră că terțul susținător nu asigură prin cele două contracte similare valoarea impusă prin documentația de atribuire, de 4.801.640 lei fără TVA, valoarea fiind doar de 1.156.780,56 lei + 1.715.783,74 lei = 2.872.564,30 lei fără TVA, nefiind, astfel îndeplinită cerința de calificare cu privire la experiența similară, oferta câștigătorului fiind, astfel, inacceptabilă.

De asemenea, așa cum se observă și din raportul procedurii, pag. 239-240, oferta câștigătorului trebuia să fie declarată inacceptabilă, întrucât, așa cum a constatat și comisia de evaluare, cerința privind utilajele, instalațiile, echipamentele tehnice, precum și cea cu referire la personalul tehnic de specialitate și personalul de execuție (direct productiv) au fost cerințe neîndeplinite conform declarației și anexei la aceasta. Mai mult, comisia de evaluare a considerat necesar a clarifica „informațiile lacunare prezentate” de câștigător prin Declarația pe propria răspundere depusă în cadrul documentelor sale de calificare, solicitare la care acesta a ales să depună documentele de calificare, și nu să clarifice ceea ce a solicitat autoritatea contractantă. Prin solicitarea autorității contractante nu s-a cerut a se prezenta documentele de calificare în baza art. 11 alin. (5) din HG nr. 925/2006 actualizată, ci doar să se clarifice informațiile lacunare.

De asemenea, contestatoarea arată că autoritatea contractantă a încălcat principiile utilizării eficiente a fondurilor publice - art. 2 din HG nr. 925/2006 cu modificările și completările ulterioare, deoarece contractul de lucrări a fost atribuit unui operator economic ce are o ofertă inacceptabilă și cu un preț mai mare decât al său, deși criteriul de atribuire este oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic.

În final, consideră elocventă decizia Consiliului nr. 4475/C5 /4946/5319 din 11.12.2013, în care Consiliul precizează clar, într-o speță similară că: „Prin criteriile de calificare stabilite și prezentate în fișa

de date a achiziției, nu s-a solicitat dovedirea dispunerii de către ofertanți, la momentul deschiderii ofertelor, de întregul personal necesar pentru îndeplinirea contractului, cerință ce nu se regăsește nici în celelalte documente ce fac parte din documentația de atribuire, astfel că autoritatea contractantă nu poate aprecia și evalua ofertele prin raportare la cerințe ce nu se regăsesc în cadrul documentației de atribuire decât cu încălcarea principiilor tratamentului egal și al transparenței, prevăzute de art. 2 alin. (2) din OUG nr. 34/2006”.

Analizând documentele existente la dosarele cauzei, Consiliul constată următoarele:

Pentru atribuirea contractului având ca obiect „Elaborare proiect tehnic, detalii de execuție, documentații pentru obținerea acordurilor, avizelor și autorizațiilor aferente obiectivului de investiție, asistență tehnică din partea proiectantului și execuție lucrări pentru obiectivul de investiție «Refacerea și modernizarea infrastructurii rutiere afectate de inundațiile din 2010, în ... județul ... în calitate de autoritate contractantă a inițiat o procedură de cerere de oferte, prin publicarea în SEAP a invitației de participare nr. ... din 25.02.2013, odată cu care a postat și documentația de atribuire. Cu ocazia deschiderii celor opt oferte depuse, autoritatea contractantă a întocmit procesul-verbal nr. 1937/72/11.03.2013, iar rezultatul evaluării lor a fost consemnat în raportul procedurii nr. 8631/26.11.2013.

Nemulțumită de conținutul clarificărilor la documentația de atribuire, S.C. S.U.C.T. S.A. a înaintat Consiliului contestația ce a fost soluționată prin Decizia nr. ... din ... respectiv a fost respinsă ca nefondată.

Nemulțumite de rezultatul procedurii de atribuire (ce le-a fost comunicat prin adresele nr. 8671/27.11.2013, nr. 8673/27.11.2013 și nr. 8674/27.11.2013), S.C. ... S.R.L., S.C. ... S.R.L. și S.C. ... S.R.L. au formulat prezentele contestații, solicitând:

- „anularea deciziei autorității contractante de desemnare a ofertantului câștigător Indra Sistemas SA Spania - Sucursala București România, și a actelor subsecvente;
- anularea deciziei autorității contractante, comunicată prin adresa nr. 8671/27.11.2013, privind respingerea ofertei sale ca fiind neconformă;
- anularea raportului procedurii de atribuire și a actelor subsecvente;
- reluarea procedurii de atribuire din etapa evaluării ofertelor, respectiv reevaluarea ofertei sale și a ofertei declarată câștigătoare (S.C. ... S.R.L.);
- „anularea rezultatului procedurii de atribuire, comunicat prin adresa nr. 8673 din 27.11.2013 ;
- anularea raportului procedurii de atribuire;
- reluarea procedurii de atribuire a ofertelor de la faza evaluării ofertelor” (S.C. ... S.R.L.);
- anularea adresei nr. 8674/27.11.2013, privind comunicarea rezultatului procedurii, precum și actele subsecvente acestuia;

- obligarea autorității contractante la reevaluarea ofertelor, precum și la continuarea procedurii din faza stabilirii ofertelor admisibile (S.C. ... S.R.L.).

În cauză a formulat cerere de intervenție S.C. ... S.R.L. (ofertantul desemnat câștigător), demers ce a fost încunoscător părților. Cererea de intervenție urmează a fi cercetată odată cu solicitările contestatoarei, în condițiile impuse de dispozițiile coroborate ale art. 297 din OUG nr. 34/2006 cu cele ale art. 62 și 66 din Codul de procedură civilă, autoarea acesteia având interes în menținerea poziției de câștigătoare a contractului de achiziție publică.

Criticile contestatoarei S.C. ... S.R.L. formulate împotriva respingerii ofertei sale ca neconformă pentru răspunsul neconcludent comunicat la adresa nr. 118/6159/22.08.2013 de solicitare clarificări, sunt considerate de Consiliu neîntemeiate. Consiliul are în vedere că prin adresa nr. 8671/27.11.2013 autoritatea contractantă a comunicat contestatoarei că oferta sa a fost respinsă ca neconformă, respectiv:

„Concret oferta dvs. a fost respinsă pentru următoarele motive:

- răspunsul furnizat de dvs. la solicitarea de clarificări cu nr. 118/6159/22.08.2013 cu privire la îndeplinirea cerinței referitoare la modul de prezentare a propunerii tehnice „.... graficul de execuție a contractului va fi realizat în funcție de resursele umane și utilaj de care dispune ofertantul” a fost apreciat ca fiind neconcludent.

Graficul prezentat nu este corelat cu resursele umane (forța de muncă) iar comisia de evaluare a constatat că structura personalului direct productiv de care dispuneți pentru îndeplinirea contractului nu corespunde structurii de personal din Formularul C7 – Lista consumurilor cu mâna de lucru. Concret, s-a constatat că resursele „pavator” și „asfaltator” pentru care s-a prezentat, conform Formularului C7, un necesar de 11.838,59 ore, respectiv 6.809,89 ore nu sunt deținute de dvs. (confirmate) astfel încât să justifice durata de execuție avansată (4 luni)”.

În conformitate cu dispozițiile art. 170 din OUG nr. 34/2006, *Ofertantul elaborează oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire și indică în cuprinsul acesteia care informații din propunerea tehnică și/sau din propunerea financiară sunt confidențiale, clasificate sau sunt protejate de un drept de proprietate intelectuală.*

De asemenea, conform dispozițiilor art. 34 din HG nr. 925/2006, *(2) Comisia de evaluare are obligația de a analiza și de a verifica fiecare ofertă atât din punct de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punct de vedere al aspectelor financiare pe care le implică.*

(3) Propunerea tehnică trebuie să corespundă cerințelor minime prevăzute în caietul de sarcini.

Preliminar analizării aspectelor sesizate de contestatoare, este de remarcat că documentația de atribuire, nu a fost contestată cu succes de niciun operator economic, drept pentru care toate prevederile ei și-au consolidat forța obligatorie atât pentru autoritatea contractantă, cât mai ales pentru operatorii economici participanți la procedura de atribuire. La

acest moment nu pot fi emise pretenții sau critici vizavi de prevederile documentației de atribuire, întrucât ar fi vădit tardive, raportat la termenul prescris de art. 256 ind. 2 alin. (1) lit. a), coroborat cu alin. (2), din ordonanța privind achizițiile publice.

În concluzie, documentația acceptată implicit de toate societățile ofertante le impunea să îi urmeze cu strictețe prescripțiile, sens în care dispune și art. 170 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006 – ofertanții au obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire. 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, opozabile în cel mai mic detaliu (relevantă este decizia nr. ... din 6 martie 2012 a Curții de Apel Craiova, Secția de contencios administrativ și fiscal). Astfel cum un contract constituie legea părților, și documentația de atribuire, întovărășită de clarificările postate în SEAP, are aceeași valoare pentru părți, iar niciuna dintre ele nu îi poate ignora sau nesocoti clauzele.

Prin fișa de date a achiziției, la cap. III.2.3.a) „Capacitatea tehnică și/sau profesională” autoritatea contractantă a solicitat: Ofertantul va face dovada că dispune fie de personal angajat, fie de personal al cărui angajament de participare a fost obținut. Pt responsabilul tehnic cu execuția se va mai prezenta: - atestat - responsabil tehnic cu execuția (RTE), valabil la data limită de depunere a ofertelor, pentru domeniul - drumuri și poduri, în copie cf. cu orig, - legitimație - responsabil tehnic cu execuția (RTE) cu viza valabilă. Pentru responsabil cu controlul calității CQ se va mai prezenta și decizia de numire din partea conducătorului ofertantului pentru a desfășura activitatea de responsabil cu controlul tehnic de calitate în construcții - în copie cf. cu originalul. Ofertantul va completa Formularul 14d - Informații privind asigurarea cu personal de execuție (direct productiv) pentru lucrări aferente obiectivului de investiție. Atât pentru personalul de specialitate, cât și pentru personalul de execuție (direct productiv), în cazul în care ofertantul nu are personal propriu și folosește personal cooptat, acesta are obligația ca la solicitarea Autorității Contractante, înainte de semnarea contractului de execuție a investiției, să prezinte o copie, conform cu originalul, după Revisal, prin care să dovedească angajarea acestui personal. Dacă ofertantul declarat câștigător nu îndeplinește această condiție, autoritatea își rezervă dreptul de a nu încheia acest contract.

De asemenea, la cap. IV.4.1) „Modul de prezentare a propunerii tehnice”, din aceeași fișă de date, autoritatea contractantă a solicitat: *Propunerea tehnică conține următoarele documente:*

-

Descrierea detaliată a metodologiei și a planului de lucru conceput pentru executarea lucrărilor, corelată cu graficul de execuție, graficul de execuție a contractului va fi realizat în funcție de resursele umane și utilaj de care dispune ofertantul. Nerespectarea acestora constituie motiv

de respingere a ofertei ca inacceptabila în conformitate cu art. 36 din HG nr. 925/2006 .

- *Listele cu cantități de lucrări pe categorii de lucrări (devizele ofertă) - se va completa Formularul F3 (formular introdus de Ordinul Ministerului Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Locuințelor nr. 863/ 2008);*
- *Listele cuprinzând consumurile principalelor resurse materiale, organizate pe categorii de lucrari - cu nominalizarea furnizorului de material - se va completa Formularul ...*
- *Listele cuprinzând consumurile cu mâna de lucru, organizate pe categorii de lucrări - se va completa Formularul C7;*
- *Listele cuprinzând consumurile de ore de funcționare a utilajelor de construcții, organizate pe categorii de lucrări - se va completa Formularul C8;*
- *Listele cuprinzând consumurile privind transporturile, organizate pe categorii de lucrări - se va completa Formularul C9;*

.....

Aceleași prevederi se regăsesc și în caietul de sarcini, componentă a documentației de atribuire.

Prin oferta depusă în procedură, în cadrul documentelor de calificare, contestatoarea a prezentat formularul 14d – *Informații privind asigurarea cu personal de execuție (direct productiv) pentru lucrări aferente obiectivului de investiție*, în care a inclus 134 de persoane angajați proprii cu indicarea poziției propuse pentru îndeplinirea contractului.

De asemenea, în cadrul propunerii tehnice a inclus același formular 14d, graficul cu resursele alocate pe fiecare categorie de lucrări, în care, deși utilajele le-a identificat concret (excavator, buldozer, macara etc.) în ceea ce privește personalul s-a limitat la a scrie doar cuvântul muncitor.

În soluționarea acestui caz, Consiliul are în vedere faptul că singurul document relevant este Formularul C7 – *Lista privind consumurile cu mâna de lucru*, care este rezultatul prelucrării de către programul informatic de devize a tuturor categoriilor de lucrări ce fac obiectul contractului supus achiziției. Acest formular cuprinde toate categoriile de personal muncitor necesare finalizării în condiții de calitate a obiectivului supus achiziției și orele de manoperă necesare fiecărei categorii de personal. Astfel, Consiliul consideră că orice ofertant când își dimensionează personalul pornește de la acest formular C7. La momentul întocmirii formularului 14d - *Informații privind asigurarea cu personal de execuție (direct productiv) pentru lucrări aferente obiectivului de investiție*, ofertantul trebuia să aibă în vedere cel puțin categoriile de muncitori precizate în Formularul C7 - *Lista privind consumurile cu mâna de lucru*, document ce a fost solicitat de autoritatea contractantă ca element obligatoriu al propunerii tehnice.

Prin urmare, atât în formularul 14d, graficul de execuție cât și în metodologia și planul de lucru conceput pentru execuția lucrărilor, trebuia să se regăsească cel puțin categoriile de muncitori (meserii) care se regăsesc în Formularul C7. Prin raportare la termenul de execuție

oferat, numărul de personal poate fi mai mic sau mai mare dacă condițiile din amplasament și tehnologiile de execuție permit acest lucru.

În concluzie, ofertantul avea obligația de a include în ofertă minim categoriile de personal (meserii) care se regăsesc în Formularul C7, deci inclusiv *pavatori și asfaltatori*.

Dispozițiile art. 201 alin. (1) din OUG nr. 34/2006, prevăd dreptul autorității contractante de a solicita clarificări, respectiv: *Pe parcursul aplicării procedurii de atribuire, autoritatea contractantă are dreptul de a solicita clarificări și, după caz, completări ale documentelor prezentate de ofertanți/candidați pentru demonstrarea îndeplinirii cerințelor stabilite prin criteriile de calificare și selecție sau pentru demonstrarea conformității ofertei cu cerințele solicitate.*

În același timp, dispozițiile art. 78 din HG nr. 925/2006 prevăd: *Comisia de evaluare are obligația de a stabili care sunt clarificările și completările formale sau de confirmare, necesare pentru evaluarea fiecărei oferte, precum și perioada de timp acordată pentru transmiterea clarificărilor.*

Constatând lipsa acestor categorii de muncitori din oferta contestatoarei, autoritatea contractantă a solicitat acesteia clarificări prin adresa nr. 118/6159 din 22.08.2013, respectiv:

2. *Fișa de date a achiziției, subsecțiunea IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice „.... graficul de execuție a contractului va fi realizat în funcție de resursele umane și utilaj de care dispune ofertantul”.*

Graficul prezentat de dvs. nu este corelat cu resursele umane (forța de muncă). Astfel, comisia a constatat că structura personalului direct productiv de care dispuneți pentru îndeplinirea contractului nu corespunde structurii de personal din Formularul C7 –Lista consumurilor cu mâna de lucru. Concret s-a constatat că resursele „pavator” și „asfaltator” pentru care s-a prezentat, conform Formularului C7, un necesar de 11.838,59 ore, respectiv 6.809,89 ore nu sunt deținute de dvs. (confirmate) astfel încât să justificați durata de execuție avansată (4 luni).

Prin adresa de răspuns nr. 2925/23.08.2013, contestatoarea a precizat: *Așa cum ați menționat, prin fișa de date a achiziției s-a solicitat „graficul de execuție a lucrării corelat cu resursele umane și utilaj de care dispune ofertantul”, ceea ce noi am respectat întocmai, astfel că cerința a fost îndeplinită prin prezentarea la pag. 6-9 din propunerea tehnică a personalului nostru care va executa lucrarea.*

Graficul prezentat în Propunerea tehnică (pg. 5) este corelat cu Lista privind personalul de execuție care va executa lucrările (prezentat la pg. 6-9) numărul personalului de execuție fiind mai mult decât suficient să execute lucrările în termenul de 4 luni ofertat.

Personalul prezentat execută toate lucrările aferente acestei investiții. Suplimentar, am prezentat la pag. 451 din Propunerea tehnică și o declarație prin care ne angajăm să mai suplimentăm forța de muncă dacă condițiile contractuale o solicită.

După cum se poate observa, contestatoarea nu a răspuns la solicitarea concretă a autorității contractante, nefăcând vreo referire la

resursele umane „pavator” și „asfaltator”, strict necesare pentru execuția contractului. Așa cum am arătat mai sus, forța de muncă minim necesară pe meserii este cea prevăzută în formularul C7 prezentat de fiecare operator economic, raportat la listele de cantități de lucrări întocmite și tehnologia de execuție aplicată.

Cerința autorității contractante a fost clară și explicită în sensul că, pe de o parte, *Ofertantul va face dovada ca dispune fie de personal angajat, fie de personal al cărui angajament de participare a fost obținut.* Pe de altă parte, avea obligația de a întocmi *graficul de execuție în funcție de resursele umane și utilaj de care dispune ofertantul.*

Faptul că ofertantul a alocat execuției acestui contract 134 de muncitori nu este de natură a concluziona că cerința documentației de atribuire a fost îndeplinită. Ofertantul putea prezenta și 500 de muncitori, însă dacă categoriile (meseriile) minime nu se regăsesc printre cei 500 de muncitori, numărul acestora este lipsit de relevanță prin raportare la informațiile prezentate chiar de contestatoare prin Formularul C7 –Lista consumurilor cu mâna de lucru.

Sușținerile contestatoarei că trebuia să facă dovada că are cele două categorii de muncitori la data încheierii contractului sunt eronate. Prevederile din fișa de date a achiziției, și în acest caz au fost clare și nu lasă loc de interpretare. Astfel, pe de o parte ofertantul trebuia să facă dovada dă dispune de personal fie angajat fie cooptat (al cărui angajament de participare l-a obținut). Pe de altă parte, este suficient de clar că prevederea din fișa de date a achiziției, *atât pentru personalul de specialitate, cât și pentru personalul de execuție (direct productiv), în cazul în care ofertantul nu are personal propriu și folosește personal cooptat, acesta are obligația ca la solicitarea Autorității Contractante, înainte de semnarea contractului de execuție a investiției, să prezinte o copie, conform cu originalul, după Revisal, prin care să dovedească angajarea acestui personal, se referă la personalul cooptat atât ca personal de specialitate cât și ca personal de execuție (direct productiv).* Cum contestatoarea nu a prezentat în cadrul ofertei personal cooptat ca personal de execuție (direct productiv), este clar că autoritatea contractantă nu avea ce clarificări să-i solicite anterior încheierii contractului.

De asemenea, afirmațiile contestatoarei că resursa de personal „asfaltator” este echivalentă cu „betonist”, este considerată de Consiliu eronată. Conform prevederilor Anexei la Ordinul nr. 856/2011 privind aprobarea Clasificării ocupațiilor din România - nivel de ocupație (șase caractere), ocupația *asfaltator* are codul 711904 iar *pavator* codul 711902 făcând parte din grupa 7119 *Muncitori constructori și asimilați neclasificați în grupele de bază anterioare*, pe când ocupația *betonist* are codul 711401 și face parte din grupa 7114 *Muncitori constructori în lucrări de beton și asimilați*. Faptul că în numele grupei apare cuvântul *asimilat* nu înseamnă că ocupațiile din aceeași grupă sau din grupe diferite se pot asimila, ci doar faptul că anumite ocupații dintr-o grupă, de exemplu la grupa 7114 o parte din ocupații sunt asimilate cu

muncitorii constructori în lucrări de beton, însă, fiecare ocupație este distinctă.

Având în vedere cele prezentate, Consiliul constată că prin răspunsul dat la solicitarea de clarificări a autorității contractante, contestatoarea nu a oferit nicio informație concretă, motiv pentru care în mod corect a fost considerat neconcludent, fiind aplicabile dispozițiile art. 79 alin. (1) din HG nr. 925/2006 care prevăd: *În cazul în care ofertantul nu transmite în perioada precizată de comisia de evaluare clarificările/răspunsurile solicitate sau în cazul în care explicațiile prezentate de ofertant nu sunt concludente, oferta sa va fi considerată neconformă.*

Sușținerile autorității contractante (formulate prin punctul de vedere făcut la completarea contestației de către contestatoare) privind tardivitatea criticilor formulate de contestatoare împotriva ofertei desemnate câștigătoare sunt considerate de Consiliu nefondate. Relevante în cauză sunt dispozițiile art. 270 alin. (2) din OUG nr. 34/2006 care prevăd: *În situația în care Consiliul apreciază că în contestație nu sunt cuprinse toate informațiile prevăzute la alin. (1), va cere contestatorului ca, în termen de 5 zile de la înștiințarea prin care i se aduce la cunoștință această situație, acesta să completeze contestația. În cazul în care contestatorul nu se conformează obligației impuse de Consiliu, contestația va fi respinsă.*

În acest sens, prin adresa nr. 26547/... Consiliul a solicitat contestatoarei, *motivarea completă, în fapt și în drept, în ceea ce privește susținerea de neîndeplinire a criteriilor de calificare și a cerințelor caietului de sarcini, de către ofertantul declarat câștigător.*

Prin adresa nr. 4749/17.12.2013, înregistrată la Consiliu cu nr. 43078/17.12.2013, contestatoarea a completat contestația cu motivarea în fapt și drept indicând care sunt cerințele presupus a nu fi îndeplinite de către ofertantul desemnat câștigător. Cum completarea contestației s-a făcut la cererea Consiliului în conformitate cu dispozițiile art. 270 alin. (2) din ordonanță, nu se poate invoca tardivitatea contestației, completarea fiind făcută în termenul legal.

Criticile contestatoarei formulate împotriva ofertei desemnate câștigătoare, bazate pe nerespectarea legislației privind achizițiile publice și a documentației de atribuire, la întocmirea ofertei sunt considerate de Consiliu neîntemeiate.

Referitor la modul de prezentare a declarației pe proprie răspundere privind îndeplinirea cerințelor de calificare și a anexei la aceasta, dispozițiile art. 11 alin. (4) din HG nr. 925/2006 prevăd: *Pentru demonstrarea îndeplinirii criteriilor de calificare prevăzute la art. 176 din ordonanța de urgență, ofertantul are dreptul de a prezenta inițial doar o declarație pe propria răspundere, semnată de reprezentantul său legal, prin care confirmă că îndeplinește cerințele de calificare astfel cum au fost solicitate în documentația de atribuire. Declarația va fi însoțită de o anexă în care ofertantul trebuie să menționeze succint, dar precis, modul concret de îndeplinire a respectivelor cerințe - inclusiv, dacă au fost solicitate, diverse valori, cantități sau altele asemenea.*

În cadrul documentelor de calificare, ofertantul desemnat câștigător (asocierea SC ... SRL – SC ... SRL) a prezentat Formularul 27 – Declarație conform art. 11 din HG nr. 925/2006 cu modificările și completările ulterioare și Anexa 1 la aceasta în care a precizat succint (pe parcursul a 12 pagini) modul de îndeplinire a cerințelor de calificare (cu precizarea valorilor acolo unde s-au solicitat), precum și cine anume o îndeplinește, respectiv asociați, subcontractant sau terții susținători tehnic și financiar. Astfel, referitor la personal, acesta a inclus în Anexa 1, fiecare cerință a autorității contractante, formularele ce vor fi prezentate, precum și documentele ce vor fi prezentate în dovedirea calificării/experienței acestora.

La evaluarea ofertelor, în conformitate cu dispozițiile alin. (5) al art. 11 din HG nr. 925/2006, prin adresa nr. 4637/96 din 12.06.2013 autoritatea contractantă a solicitat ofertantului desemnat câștigător clarificări asupra modului lacunar de întocmire a Anexei la declarația pe proprie răspundere conform art. 11 alin. (4) din HG nr. 925/2006, cu referire la asigurarea resurselor tehnice și a personalului. Prin adresa de răspuns nr. 159/4682/14.06.2013, ofertantul desemnat câștigător precizează că resursele tehnice necesare realizării la timp a lucrărilor (utilaje, instalații, echipamente) și personalul nu reprezintă valori sau cantități așa cum sunt precizate la art. 11 alin. (4) din HG nr. 925/2006. De asemenea, precizează că la momentul întocmirii ofertei aceste cerințe erau îndeplinite, iar în susținere depune dosarul cu documentele de calificare.

Astfel, din conținutul explicațiilor furnizate de ofertant, se deduce faptul că îndeplinește cerințele referitoare la personalul disponibilizat pentru realizarea acestui contract. Chiar dacă declarația ofertantului nu este întocmită într-o manieră neechivocă, din cuprinsul ei reieșind că deține formularele, și nu că îndeplinește cerința, nici o dispoziție legală nu permite autorității contractante să elimine un ofertant doar pentru simplul motiv că exprimarea sa nu este suficient de clară.

Din conținutul prevederilor art. 11 alin. (4) din HG nr. 925/2006 nu rezultă că o exprimare discutabilă ar transforma anexa respectivă într-un document imprecis, fiind subiectivă aprecierea contestatoarei referitoare la acest aspect. Astfel, nimic din dispoziția în cauză nu conduce la concluzia că o exprimare confuză ar scuti autoritatea contractantă de a solicita clarificări referitoare la prezentarea/completarea documentelor de calificare.

În acest sens, Consiliul reține ca fiind aplicabile și prevederile art. 11 alin. (5) și (6) din HG nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare, conform cărora: "(5) În cazul în care uzează de dreptul prevăzut la alin. (4), ofertantul are obligația de a prezenta/completa certificatele/documentele edificatoare care probează/confirmă îndeplinirea cerințelor de calificare, atunci când primește din partea autorității contractante o solicitare în acest sens, în termenul prevăzut în respectiva solicitare. Acest termen nu poate fi mai mic de 3 zile lucrătoare" și "(6) Autoritatea contractantă trebuie să se asigure că ofertantul a cărui ofertă este declarată câștigătoare a prezentat, nu mai

târziu de încheierea raportului procedurii de atribuire, certificatele/documentele prevăzute la alin. (5), acestea fiind incluse în dosarul achiziției publice”.

Având în vedere cele de mai sus, din care rezultă că documentele doveditoare ale îndeplinirii criteriilor de calificare trebuie solicitate de autoritatea contractantă și prezentate de către ofertant, în cazul în care acesta ar putea fi declarat câștigător, Consiliul constată că autoritatea contractantă, în mod corect a solicitat documentele în cauză, ofertantului desemnat câștigător. Fiind obligații stabilite de lege, o astfel de solicitare nu poate fi încadrată în prevederile art. 201 alin. (2) din OUG nr. 34/2006, cu modificările și completările ulterioare, respectiv “Autoritatea contractantă nu are dreptul ca prin clarificările/ completările solicitate să determine apariția unui avantaj evident în favoarea unui ofertant/candidat”, deoarece, în conformitate cu prevederile art. 34 alin. (1) din HG nr. 925/2006, cu modificările și completările ulterioare, “În cazul în care, în cadrul documentației de atribuire, a fost prevăzută obligația îndeplinirii unor criterii de calificare, astfel cum sunt acestea prevăzute la art. 176 din ordonanța de urgență, comisia de evaluare are obligația verificării modului de îndeplinire a acestor criterii de către fiecare ofertant în parte”.

Este adevărat că art. 35 din Hotărârea de Guvern vorbește de dreptul autorității contractante de a solicita documentele de calificare, dar interpretarea coroborată a dispozițiilor art. 11 alin. (4), (5) și (6), art. 34 alin. (1) și art. 35 din HG nr. 925/2006 conduc la concluzia obligativității autorității contractante de a solicita aceste clarificări, o astfel de interpretare fiind în concordanță cu principiile și scopurile prevăzute la art. 2 alin. (2) din Ordonanța de urgență.

Respingerea ofertei asociației declarate câștigătoare fără a se solicita documentele de calificare ar fi reprezentat o încălcare a dreptului acesteia de a depune inițial doar o declarație, urmând ca ulterior, în situația în care ar avea șanse reale să câștige procedura de atribuire, să i se solicite restul documentelor. În susținere vin chiar dispozițiile ultimului paragraf al alin. (6) al art. 11 din HG nr. 925/2006 care prevăd că *Dosarul achiziției publice trebuie să includă și certificate/documente ale altor ofertanți numai dacă, în cadrul procesului de evaluare, au fost adoptate decizii de respingere a respectivelor oferte care s-au bazat pe informațiile din respectivele certificate/documente.*

Interpretarea dată de contestatoare prevederilor legale este în contradicție cu scopul real pentru care a fost introdus alin. (4) în cuprinsul art. 11 din HG nr. 925/2006, acesta fiind promovarea concurenței și reducerea birocrăției prin solicitarea unui număr mare de documente tuturor ofertanților, chiar dacă aceștia nu au șanse reale, or, prin nesolicitarea clarificărilor, autoritatea contractantă ar fi creat, practic, noi motive de inadmisibilitate a ofertelor, respectiv caracterul imprecis al anexei, transformând o dispoziție legală favorabilă operatorilor economici într-una aflată la libera interpretare a autorităților contractante.

Dispozițiile legale nu sancționează cu inadmisibilitatea imprecizia anexei, ci neîndeplinirea unor cerințe de calificare, fiind un abuz de drept nesolicitarea completării documentelor de calificare de către autoritatea contractantă.

În ceea ce privește nerespectarea de către ofertantul desemnat câștigător a cerințelor caietului de sarcini referitoare la ofertarea materialului piatra spartă amestec optimal, precum și a neluării în calcul a celor 0,7 m de acostament cu beton, parte a șanțului dalat, Consiliul constată netemeinicia criticilor contestatoarei.

Din verificarea Formularului 3 – Lista cu cantități de lucrări pe categorii de lucrări, stadiu fizic *Sistem rutier*, Consiliul constată că la art. 5DA18B1 Strat de fundație din agregate în amestecuri optimale, executate cu așternere mecanică, prin articolul de procurare 2002139, ofertantul desemnat câștigător a oferat *piatră spartă amestec optimal*. De asemenea, din Formularul ... – Lista cuprinzând consumurile de resurse materiale rezultă că acesta a oferat piatră spartă amestec optimal, aceasta regăsindu-se la poziția 9.

Referitor la neluarea în calcul a celor 0,7 m de acostament cu beton, parte a șanțului dalat, Consiliul constată că la stadiul fizic *Șanțuri dalate*, ofertantul desemnat câștigător a precizat la art. 10 IFA03C1 *Pereu din plăci de beton simpu turnat pe loc în câmpuri separate până la 2mp suprafață, împărțită prin rosturi de 2,5 cm cu grosimea pereului de 10 cm – mp 12.000,0, cu cod de procurare 2100957 - beton B200 – mc 1.200,0.*

Conform planșei D3.2 – Profil transversal tip cu șanț dalat, lățimea luată în considerare la calculul suprafeții este 0,75m (acostament) + 2x0,85m (pereuri) +0,40m (fundul șanțului) +0,15m = 3,0 m, care înmulțită cu lungimea șanțului dalat din caietul de sarcini de 4.000,0 m duce la suprafața de 12.000,0 mp inclusă în ofertă.

Criticile contestatoarei SC ... SA formulate împotriva respingerii ofertei sale, pentru necorelarea graficului de execuție cu personalul direct productiv de care dispune (respectiv lipsa resursei umane *pavator*), sunt considerate de Consiliu neîntemeiate. În motivare, Consiliul are în vedere că prin oferta depusă în procedură contestatoarea a prezentat, în cadrul documentelor de calificare Formularul 14d – *Informații privind asigurarea cu personal de execuție (direct productiv) pentru lucrările aferente obiectivului de investiții*, în care a inclus 56 de muncitori de diverse meserii.

Prin propunerea tehnică a prezentat formularul intitulat *Informații privind asigurarea cu personal de specialitate și de execuție (direct productiv) pentru lucrările aferente obiectivului de investiții*, în care, pe lângă cele cinci persoane de specialitate responsabile de derularea contractului, a prezentat aceleași 56 de persoane ca personal de execuție (direct productiv). Tot prin propunerea tehnică contestatoarea a prezentat documentul intitulat *Descrierea detaliată a metodologiei și a planului de lucru*, în care a făcut o prezentare în detaliu a modului în care va executa contractul, cu indicarea inclusiv a resurselor implicate (materiale, utilaje, forța de muncă).

Constatând că în formularul intitulat *Informații privind asigurarea cu personal de specialitate și de execuție (direct productiv) pentru lucrările aferente obiectivului de investiții* precum și în Formularul 14d - *Informații privind asigurarea cu personal de execuție (direct productiv) pentru lucrările aferente obiectivului de investiții*, nu se regăsesc muncitori calificați pentru activitatea pavator, autoritatea contractantă a solicitat contestatoarei clarificări, prin adresa nr. 120/6161/22.08.2013 în sensul:

2. Fișa de date a achiziției, subsecțiunea IV.4.1. Modul de prezentare a propunerii tehnice graficul de execuție a contractului va fi realizat în funcție de resursele umane și utilaj de care dispunde ofertantul. Graficul prezentat de dumneavoastră nu este corelat cu resursele umane (forța de muncă). Astfel, comisia a constatat că structura personalului direct productiv de care dispuneți pentru îndeplinirea contractului nu corespunde structurii de personal din Formularul C7 - Lista consumurilor cu mâna de lucru. Concret s-a constatat că resursa „pavator” pentru care s-a prezentat conform formularului C7, un necesar de 3.022,15 ore nu este deținută de dvs. (confirmată), astfel încât să justificați durata de execuție avansată. Vă rugăm clarificați modalitatea de îndeplinire a cerinței”.

Prin adresa nr. 1673 din 26.08.2013, contestatoarea a răspuns, după cum urmează: „Referitor la solicitarea dumneavoastră de clarificări transmisă prin adresa nr. 120/6161/22.08.2013, vă comunicăm următoarele:

Punctul 2. Conform solicitărilor fișei de date a achiziției pentru procedura menționată mai sus, în documentele de calificare pentru dovedirea capacității tehnice și personale pentru execuția acestei lucrări, s-a solicitat prezentarea „personalului de execuție (direct productiv) pentru lucrări aferente obiectivului de investiție”, iar în modul de prezentare a propunerii tehnice s-a solicitat prezentarea graficului de execuție (...) - graficul de execuție a contractului va fi realizat în funcție de resursele umane și utilaj de care dispune ofertantul”.

De la pagina 302 la pagina 305 din propunerea tehnică se găsesc prezentate informații cu privire la modul de asigurare cu personal de specialitate și personal de execuție pentru executarea lucrărilor supuse procedurii de licitație. De la pagina 640 până la pagina 651 în propunerea tehnică se regăsește programul pentru îndeplinirea lucrărilor contractului, corelat cu resursele materiale și umane necesare pentru execuția lucrărilor. De la pagina 740 la pagina 741 este prezentat graficul de execuție a lucrărilor.

Astfel, nicăieri în documentația de ofertare, nu există obligativitatea prezentării ca și personal de execuție - pavator, iar conform codului COR 2013 Clasificarea ocupațiilor din România - codul 711902 Pavator face parte din aceeași grupă minoră Grupa 711- muncitori constructori și asimilați cu asfaltator cod 711804. Prin urmare pavatorii și asfaltatorii fac parte din aceeași grupă, fiind asimilați.

Pentru îndeplinirea contractului am propus, în cadrul resurselor umane de execuție pentru executarea lucrărilor, asfaltatori - muncitori de

drumuri, categorie de personal care se încadrează în aceeași grupă ca și pavatorii. Atât pavatorii, cât și asfaltatorii sunt o categorie de muncitori constructori care se ocupă în principal cu desfășurarea unor activități specifice de pregătire a stratului suport.

Analizând conținutul documentului *Descrierea detaliată a metodologiei și a planului de lucru*, Consiliul constată că la fiecare activitate referitor la forța de muncă, contestatoarea a precizat conform – *Listelor de forța cu muncă*.

De asemenea, în *Programul pentru îndeplinirea contractului de lucrări*, la descrierea modului de realizare a fiecărei activități (pe faze tehnologice), referitor la Forța de muncă contestatoarea a precizat: *muncitori – conform C7*.

Din analiza Formularelor C7 – *Lista cuprinzând consumurile cu mâna de lucru*, prezentate de contestatoare în cadrul propunerii tehnice, Consiliul constată că o parte din acestea cuprind și resursa umană *pavator*.

Motivarea Consiliului cu privire la obligativitatea ofertanților de a face dovada că dețin *personalului de execuție (direct productiv) pentru lucrări aferente obiectivului de investiție, propriu sau cooptat* pentru meseriile precizate în Formularele C7, este aceeași ca la prima contestație, drept pentru care nu o vom mai relua.

Având în vedere cele prezentate, Consiliul constată că deși în toată propunerea tehnică, contestatoarea a precizat în mod expres că forța de muncă ce o alocă acestui contract este conform Formularului C7 - *Lista cuprinzând consumurile cu mâna de lucru*, prin răspunsul dat la solicitarea de clarificări a autorității contractante nu a putut face dovada că deține (ca personal propriu sau cooptat) resursa umană *pavator*.

Susținerea contestatoarei că nicăieri în documentația de atribuire nu s-a impus ca ofertanții să dețină resursa umană *pavatori*, este corectă. Procedura de atribuire fiind proiectare și execuție, autoritatea contractantă a pus la dispoziția ofertanților studiul de fezabilitate existent, caietul de sarcini și studiile geo și topo, lăsând la latitudinea ofertanților întocmirea listelor de cantități de lucrări, a devizelor și extraselor de resurse materiale, umane, utilaje și transporturi, funcție de propria tehnologie de execuție, cu respectarea soluției tehnice impuse prin studiul de fezabilitate. Astfel că, resursa umană *pavator* este rezultatul modului de încadrare a articolelor de cantități de lucrări de către fiecare ofertant cu utilizarea indicatoarelor de norme de deviz. Indiferent dacă s-au folosit indicatoarele de norme de deviz seria 1981 sau cele revizuite în anii următori forța de muncă *pavator* se regăsește în toate pentru realizarea anumitor categorii de lucrări deoarece meseria de *pavator* este o activitate distinct clasificată conform COR fără a fi asimilată altei activități. Din aceste considerente, decizia autorității contractante de a respinge oferta contestatoarei ca neconformă este corectă.

Criticile contestatoarei SC ... SRL formulate împotriva respingerii ofertei sale ca neconformă pentru caracterul neconcludent al răspunsului dat la solicitarea de clarificări a autorității contractante, sunt considerate de Consiliu întemeiate. În fapt, autoritatea contractantă a comunicat

contestatoarei respingerea ofertei ca neconformă pentru următoarele motive:

- răspunsul furnizat de dumneavoastră la solicitarea de clarificare cu nr. 7593 din 09.10.2013, cu privire la îndeplinirea cerinței referitoare la Modul de prezentare a propunerii tehnice (graficul de execuție a contractului va fi realizat în funcție de resursele umane și utilaje de care dispune ofertantul și propunerea trebuie să convingă autoritatea contractantă că, în caz de atribuire, ofertantul dispune de resursele materiale și umane suficiente pentru a asigura execuția lucrărilor, cu respectarea tuturor prevederilor legale) a fost apreciat ca fiind neconcludent.

Din cuprinsul formularelor C8 prezentate reiese că oferta s-a fundamentat având în vedere un nr. de 6035,92 ore pavatori, ori, în Registrul salariați pentru forța de muncă (Revisal) prezentat, nu figurează nicio persoană angajată având această calificare”.

Din analiza documentelor existente în oferta SC ... SRL, Consiliul constată că aceasta a participat la procedură în asociere cu alte două societăți, respectiv cu S.C. SAFCONS S.R.L. și S.C. RJR INTERNATIONAL S.R.L., pentru toate prezentând declarații pe proprie răspundere cu privire la îndeplinirea cerințelor de calificare, conform prevederilor art. 11 alin. (4) din HG nr. 925/2006.

Pe parcursul evaluării ofertelor autoritatea contractantă a solicitat contestatoarei clarificări, prin adresa nr. 121/6162/ din 22.08.2013, în sensul: *2. Fișa de date a achiziției, subsecțiunea IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice „ ... graficul de execuție a contractului va fi realizat în funcție de resursele umane și utilaj de care dispune ofertantul” și „... propunerea trebuie să convingă autoritatea contractantă că în caz de atribuire, ofertantul dispune de resursele materiale și umane suficiente pentru a asigura execuția lucrărilor cu respectarea tuturor prevederilor legale...”. Nu s-au prezentat în oferta tehnică informațiile referitoare la resursele deținute (forța de muncă, utilaje) care să permită evaluarea capacității de a executa lucrarea înăuntrul termenului de execuție ofertat. În lipsa acestor informații nu poate fi verificată cerința referitoare la corelarea graficului cu resursele deținute. Vă rugăm clarificați modalitatea de îndeplinire a cerinței.*

Prin adresa de răspuns nr. 2592/26.08.2013, contestatoarea a precizat: *În propunerea tehnică la pag. 1 s-a prezentat Graficul Fizic și Valoric de execuție a lucrării unde s-a prevăzut numărul de muncitori pe fiecare lună necesar realizării lucrării. Tot în propunerea tehnică la pag. 45-46 s-au prezentat centralizatoarele „C8-Ore de funcționare” și „C9-Transporturi” unde sunt enumerate utilajele necesare lucrării.*

Alăturat vă anexăm documentele de proprietate a tuturor utilajelor din Centralizatoarele C8, C9, Lista utilajelor+forța de muncă, Registrul salariați.

Dispozițiile art. 78 din HG nr. 925/2006 prevăd: *Comisia de evaluare are obligația de a stabili care sunt clarificările și completările formale sau de confirmare, necesare pentru evaluarea fiecărei oferte, precum și perioada de timp acordată pentru transmiterea clarificărilor.*

Comunicarea transmisă în acest sens către ofertant trebuie să fie clară, precisă și să definească în mod explicit și suficient de detaliat în ce constă solicitarea comisiei de evaluare.

Cum solicitarea autorității contractante a avut un caracter general și răspunsul contestatoarei a fost în consecință.

Ulterior, prin adresa nr. 7593/09.10.2013, autoritatea contractantă a revenit și a solicitat contestatoarei în concret următoarea clarificare: 2. Fișa de date a achiziției, subsecțiunea IV.4.1) Modul de prezentare a propunerii tehnice „ ... graficul de execuție a contractului va fi realizat în funcție de resursele umane și utilaj de care dispune ofertantul” și „... propunerea trebuie să convingă autoritatea contractantă că în caz de atribuire, ofertantul dispune de resursele materiale și umane suficiente pentru a asigura execuția lucrărilor cu respectarea tuturor prevederilor legale...”. Din cuprinsul formularelor C8 prezentate reiese că oferta s-a fundamentat având în vedere un număr de 6.035,92 ore pavator ori, în Registrul salariați pentru forța de muncă (ReviSal) prezentat nu figurează nicio persoană angajată având această calificare.

Vă rugăm să explicați modalitatea de îndeplinire a cerinței, cu referire la dispunerea de personalul calificat necesar execuției lucrărilor (pavator).

Prin adresa de răspuns, nr. 3016/14.10.2013, contestatoarea a precizat: *Lucrările care conțin pavatori sunt următoarele:*

„Lucrările care conțin pavatori sunt următoarele:

- a) Lucrări accesorii drum.....1.038,357 ore*
- b) Amenajări drumuri laterale..... 90,109 ore*
- c) Fundații.....4.858,993 ore*
- d) Podețe Ø 600 mm.....20,767 ore*
- e) Podețe Ø 1000 mm.....27,69 ore*

Lucrările care conțin pavatori, respectiv cele enumerate mai sus, nu implică montare de pavele, borduri, alte elemente de pavaj.

Normele de deviz sunt din 1981, în care structura de personal este a anilor respectivi.

Astfel, la fundații de drum, unde avem 4.858,993 ore pavatori, din articolul DA18D1, la nivelul anilor 1981 era executată de pavatori, întrucât asfaltul se turna cu borduri montate înainte de turnarea asfaltului.

În prezent, asfaltul se toarnă fără borduri, doar cu pană ranfort executată din asfalt.

Lucrările care în deviz conțin pavatori vor fi executate de muncitori calificați, furnizați de către SC STAR T&D SRL conform contractului nr. 692/05.02.2013, pe care vi-l atașăm în copie”.

Sușinerile autorității contractante că prin răspunsul la această din urmă solicitare de clarificări contestatoarea și-a completat oferta, iar prin acceptarea contractului nr. 692/05.02.2013 încheiat cu SC STAR T&D SRL i s-ar fi creat un avantaj acesteia sunt considerate de Consiliu nefondate.

Așa cum am arătat, Asocierea contestatoarei a prezentat în cadrul ofertei pentru dovedirea îndeplinirii cerințelor de calificare declarații pe proprie răspundere, conform dispozițiilor art. 11 alin. (4) din HG nr.

925/2006. De asemenea, conform fișei de date a achiziției, ofertanții aveau obligația de a asigura forța de muncă necesară execuției contractului cu *personal propriu sau cooptat*. Mai mult, conform dispozițiilor ultimului paragraf al alin. (6) al art. 11 din HG nr. 925/2006, *Dosarul achiziției publice trebuie să includă și certificate/documente ale altor ofertanți numai dacă, în cadrul procesului de evaluare, au fost adoptate decizii de respingere a respectivelor oferte care s-au bazat pe informațiile din respectivele certificate/documente.*

Cum autoritatea contractantă nu a solicitat contestatoarei documentele de calificare care dovedesc deținerea personalului de execuție (direct productiv) ca personal propriu sau cooptat, conform dispozițiilor art. 11 alin. (5) din HG nr. 925/2006, nu poate demonstra la acest moment că contractul nr. 692/05.02.2013 încheiat cu SC STAR T&D SRL pentru punerea la dispoziție a 10 pavatori (prezentat la solicitarea de clarificări) nu se afla printre documentele de calificare avute în vedere la întocmirea ofertei. Pentru a se edifica asupra conformității informațiilor din propunerea tehnică autoritatea contractantă trebuia să solicite contestatoarei prezentarea documentelor de calificare care dovedesc deținerea personalului de execuție (direct productiv) ca personal propriu sau cooptat.

Prin urmare, contractul nr. 692/05.02.2013 încheiat cu SC STAR T&D SRL pentru punerea la dispoziție a 10 pavatori, trebuia luat în considerare ca fiind document doveditor al îndeplinirii cerinței de calificare de a *face dovada că dispune fie de personal angajat, fie de personal al cărui angajament de participare a fost obținut.*

Criticile contestatoarei formulate împotriva ofertei desemnate câștigătoare cu referire la neîndeplinirea cerințelor de calificare privind atestatul valabil pentru RTE și decizia de numire a CQ, bazate pe informațiile din procesul-verbal al ședinței de deschidere a ofertelor, sunt considerate de Consiliu nefondate. Pe de o parte, Consiliul are în vedere că Asocieria desemnată câștigătoare a prezentat în ofertă depusă în procedură, declarație pe proprie răspundere conform art. 11 alin. (4) din HG nr. 925/2006, pentru dovedirea îndeplinirii cerințelor de calificare. Pe de altă parte, din documentele de calificare prezentate ulterior de ofertantul desemnat câștigător, rezultă că a fost numit ca RTE (responsabil tehnic cu execuția) Aștefănesei Sebastian pentru care s-a prezentat atestatul seria B nr. 07758/24.04.2008 cu valabilitate de 5 ani (document ce era valabil la data deschiderii ofertelor – 11.03.2013) iar ca CQ (responsabil cu controlul calității) Coca Marius Constantin pentru care s-a prezentat decizia internă nr. 118/03.10.2011.

Criticile suplimentare formulate de contestatoare prin concluziile scrise (ca urmare a studierii dosarului achiziției la Consiliu), referitoare la oferta desemnată câștigătoare sunt apreciate de Consiliu tardive. Ele nu pot fi considerate dezvoltarea unui motiv enunțat anterior, direct sau implicit, deoarece prin contestație s-a criticat respingerea ofertei sale și admisibilitatea ofertei desemnate câștigătoare din punct de vedere al personalului numit ca RTE și CQ.

Pe de altă parte, prin adresa Consiliului nr. 26785/...-... i s-a atras atenția contestatoarei că nu este posibilă completarea contestației cu noi motive, nefiind incidente dispozițiile art. 270 alin. (2) din ordonanță.

Este adevărat că ordonanța, în art. 275 alin. (6), recunoaște dreptul părților de a depune concluzii scrise în cursul procedurii, însă instituția juridică a concluziilor scrise nu se confundă cu cea a completării elementelor esențiale ale contestației, cum ar fi obiectul, motivarea sau chiar semnarea. Așadar, contestatoarea din cauza examinată are o viziune greșită asupra noțiunii de „concluzii scrise”, înțelegând prin aceasta că poate să aducă noi critici la adresa actului autorității contractante. În realitate, concluziile scrise, astfel cum reiese chiar din denumirea lor, constituie o expunere finală a argumentației asupra cererii supuse dezbaterii, nu o nouă motivare a cererii. Concluziile scrise nu pot schimba cadrul procesului, prin suplimentarea motivelor de contestație sau a capetelor de cerere.

Astfel fiind, motivele suplimentare celor din contestație pe care S.C. ... S.A le aduce la adresa evaluării ofertei desemnate câștigătoare, prin intermediul concluziilor scrise depuse la Consiliu la 30.12.2013, vor fi înlăturate de acesta ca tardive și nu vor fi reținute pentru analiză, depășind cadrul procesual cu care a fost investit.

În aceste condiții, în conformitate cu prevederile art. 278 alin. (5) din OUG nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, aprobată prin Legea nr. 337/2006, cu modificările ulterioare, Consiliul respinge ca nefondate contestațiile formulate de S.C. ... S.R.L. și SC ... SA.

În baza art. 278 alin. (2), (4) și (6) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2006, Consiliul va admite contestația S.C. ... S.A, va anula raportul procedurii nr. 8631/26.11.2013 și a actelor subsecvente acestuia. Totodată, dispune continuarea procedurii prin reevaluarea ofertei S.C. ... S.A, în conformitate cu cele de mai sus, în termen de 12 zile de la data primirii prezentei.

Admite în parte cererea de intervenție formulată de SC ... S.R.L. cu referire la contestațiile S.C. ... S.R.L. și SC ... SA.

Respinge capătul de cerere privind contestația S.C. ... S.A. din cererea de intervenție formulată de SC ... S.R.L.

Redactată în șapte exemplare, conține 44 pagini.

PREȘEDINTE COMPLET,

...

MEMBRU,

...

...

MEMBRU,

