



MD-2001, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 124, et. 4,
tel: 022 820652, fax: 022 820651, e-mail: contestatii@ansc.md

DECIZIE

Nr. 03D-86-21 Data: 18.02.2021

*privind soluționarea contestației formulate de către „Vanro-Com” SRL, înregistrată la
Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor cu nr. 02/40/21 la data de 22.01.2021, pe
marginea procedurii de achiziție publică nr. MD-1609745093915 din 15.01.2021*

Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor a examinat contestația nr. 02/40/21 din 22.01.2021, depusă de către „Vanro-Com” SRL, adresa: mun. Chișinău, str. Florilor 6/2, of. 22, număr de identificare (IDNO): 1003600130242, tel.: 022491471/069799880, e-mail: srlvanrocom@mail.ru, pe marginea rezultatului desfășurării procedurii de achiziție publică nr. MD-1609745093915 din 15.01.2021, privind achiziția „Servicii lucrări de avarierii/ reparații curente/ spălare și testare hidraulică a sistemelor termice pentru anul 2021 în instituțiile subordonate DETS sec. Ciocana”, inițiată de către Direcția Educație, Tineret și Sport sectorul Ciocana (în continuare – DETS sect. Ciocana), adresa: mun. Chișinău, str. Alecu Russo 57, număr de identificare (IDNO): 1007601009565, tel.: 022499661, e-mail: detsciocanaachiziti@mail.ru.

În scopul examinării contestației, Agenția a organizat la data de 03.02.2020, ora 14:00, ședință deschisă la care au participat reprezentanții contestatorului, ai autorității contractante, precum și ai operatorului economic desemnat câștigător.

Pretențiile contestatorului:

În calitatea sa de persoană interesată în cadrul procedurii de achiziție publică nr. nr. MD-1609745093915 din 15.01.2021, „Vanro-Com” SRL formulează următoarele pretenții:

„La 15 ianuarie 2021, de către grupul de lucru al DETS sect. Ciocana, a fost petrecută procedura de achiziție publică de tip COP nr. 1609745093915, privind achiziționarea „Servicii lucrări de avariere/ reparații curente/ spălare și testare hidraulică a sistemelor termice pentru anul 2021 în instituțiile subordonate DETS sect. Ciocana”, la care cu oferte de prețuri au participat mai mulți operatori economici, printre care și „Vanro-Com” SRL.

Prin scrisoarea nr. 01-20/11 din 15 ianuarie 2021, grupul de lucru al DETS sect. Ciocana a solicitat operatorului economic „Vanro-Com” SRL, prezentarea următoarelor informații:

Justificarea prețurilor scăzute, propuse la achiziționarea lucrărilor care fac obiectul respectivei proceduri de achiziții publice, la următoarele capitole:

- „Reparații curente” F.3 – materiale la punctele: 1, 4 – 7, 44, 70, 71, 74, 77, 78, 84, 182, 183, 195 – 197, 200 – 203, 246, 339, 344 și 345;

- „Servicii lucrări de avariere” F.3 – materiale la punctele: 13, 39, 40, 43, 45, 47, 57, 120, 121, 129, 131, 132, 247 și 248;

Prin aceiași scrisoare, s-a solicitat prezentarea informației până la 18.01.2021, ora 15:00 – argumentat prin contracte de colaborări și facturi fiscale.

Prin scrisoarea nr. 18/01-1 din 18.01.2021 (în termenul acordat de autoritatea contractantă), operatorul economic „Vanro-Com” SRL a prezentat justificările de rigoare, cu anexarea actelor/înscrierilor confirmative a prețurilor la materiale, conținute în oferta prezentată de respectivul operator economic, conform solicitării grupului de lucru.

În pofida celor enunțate, prin scrisoarea de înștiințare nr. 01-20/15 din 20.01.2021, s-a informat că grupul de lucru al DETS sect. Ciocana a decis printre altele că:

- „Anreal Cons” SRL – a fost desemnat câștigător de către grupul de lucru din cadrul DETS sect. Ciocana, din motiv că a respectat cerințele solicitate din caietul de sarcini;

- „Vanro-Com” SRL – oferta a fost descalificată din următoarele motive: Conform Hotărârii Guvernului nr. 987 din 10.10.2018, art. 46 alin. (1): *Oferta la unele poziții este anormal de scăzută, ofertantul nu a demonstrat accesul său la o tehnologie specială sau la condiții de piață mai avantajoase la unele poziții, ce i-ar permite să ofere un asemenea preț scăzut al ofertei și oferta de prețuri nu are un preț fixat.*

Următoarele poziții fără preț fixat: F3 – „Avariere” pct. 120, 121, 122 și 123 și următoarele poziții cu prețurile anormal de scăzute – F3 – „Curente” pct. 1, 182, 183, 195, 200, 203, 246.

DETS sect. Ciocana la data de 18.01.2021, a solicitat prin scrisoarea cu nr. 01-20/13, justificarea prețurilor pentru „Servicii de reparație curentă și avariere” F.3 la următoarele puncte:

- pct. 195 – Beton de ciment clasa B 12,5/M150 cu 317 kg,
- pct. 196 – Beton de ciment clasa C 7,5/5 (BC7,5/B100),
- pct. 344 – Contor de apă d-de-15...25 mm,
- pct. 339 – Filtru de apă potabilă d-de 1” – 2”,
- pct. 345 – Contor de apă d-de-40...55 mm.

Și confirmarea calculului la salariu pentru: - Zidar, Betonist, Instalator Hidrofug, Instalator apă canal, Instalator încălzire și gaze, Instalator încălzire, Instalator ventilare și condiționare aer, Muncitor deservire, Muncitor.

Până la data de 20.01.2021, justificarea nu a fost prezentată de operatorul economic sus numit.

Considerăm decizia grupului de lucru al DETS sect. Ciocana, privind descalificarea operatorului economic „Vanro-Com” SRL, precum și privind desemnarea drept câștigătoare a ofertei prezentate de operatorul economic „Anreal-Cons” SRL, în prezenta procedură de achiziții publice, ca fiind ilegală și neîntemeiată, din următoarele considerente:

I. Conform scrisorii de înștiințare nr. 01-20/15 din 21.01.2021, autoritatea contractantă pretinde că la 18.01.2021 printr-o careva scrisoare cu nr. 01-20/13, a solicitat justificări la anumite puncte din ofertă, precum și a solicitat confirmarea calculului la salariu pentru anumite poziții de muncitori.

La acest capitol subliniem că, careva scrisori din partea autorității contractante din data de 18.01.2021, cu solicitarea de a fi prezentate careva justificări suplimentare, nu au parvenit în adresa „Vanro-Com” SRL nici prin poșta electronică (modalitate obișnuită de comunicare între autoritatea contractantă și operatorii economici) și nici pe altă cale disponibilă (fax/trimitere poștală/curier, etc.). Astfel, că pretinsa scrisoare să poată produce efecte juridice, autoritatea contractantă trebuie să probeze că respectiva scrisoare a fost efectiv expediată în adresa „Vanro-Com” SRL și mai mult ca atât, că scrisoarea nr. 01-20/13 din 18.01.2021 a fost recepționată de operatorul economic „Vanro-Com” SRL.

Notăm că, potrivit art. 70 alin. (3) din Legea nr. 131/2015, este prevăzut expres că „Autoritatea contractantă este obligată să asigure operatorului economic posibilitatea de justificare a prețului anormal de scăzut. În cazul unei oferte care are un preț aparent anormal de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat, autoritatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului, în scris și înainte de a lua o decizie de respingere a acelei oferte, detalii și precizări pe care le consideră semnificative cu privire la ofertă, precum și de a verifica răspunsurile care justifică prețul respectiv”. Astfel, în condițiile în care autoritatea contractantă nu poate face dovada expedieri și recepționării de către „Vanro-Com” SRL a scrisorii nr. 01-20/13 din 18.01.2021, prin care s-a solicitat prezentarea pretinselor justificări, respectiv rezultă fără echivoc că, autoritatea contractantă nu și-a îndeplinit obligația legală prevăzută la art. 70 alin. (3) din Legea nr. 131/2015, privind solicitarea de la ofertant, în scris și înainte de a lua o decizie de respingere a oferte, justificări privind prețul ofertei și respectiv, oferta nu putea fi respinsă de grupul de lucru DETS sect. Ciocana – pe motivul neprezentării de către „Vanro-Com” SRL a justificărilor solicitate conform scrisorii nr. 01-20/13 din 18.01.2021.

Ținem să menționăm că, între „Vanro-Com” SRL în calitate de operator economic și DETS sect. Ciocana în calitate de autoritate contractantă, există raporturi juridice (în

domeniul achizițiilor publice) pe o perioadă mai mare de 10 ani, fiind utilizate de părți, pe tot acest parcurs, diferite modalități de comunicare prevăzute de lege, însă până acum, niciodată nu s-a întâmplat ca o comunicare expediată de DETS sect. Ciocana să nu ajungă la operatorul economic „Vanro-Com” SRL, fapt care ne face să credem că o asemenea scrisoare nici nu a fost expediată.

II. Cât privește motivele de fond care au stat la baza adoptării deciziei de descalificare a ofertei prezentate de operatorul economic „Vanro-Com” SRL, ținem să menționăm următoarele:

Conform informațiilor conținute pe site-ul oficial „achiziții.md”, la procedura de achiziție publică din speță, desfășurată de DETS sect. Ciocana, privind „Achiziționarea servicii lucrări de avariere/ reparații curente/ spălare și testare hidraulică a sistemelor termice pentru anul 2021 în instituțiile subordonate DETS sect. Ciocana”, au participat următorii operatori economici, prezentând următoarele oferte de prețuri:

1. „Vanro-Com” SRL cu oferta de 116262,88 lei;
2. „Anreal-Cons” SRL cu oferta de 161763,15 lei;
3. „Gravels-Lux” SRL cu oferta de 181433 lei.

Notăm că, oferta de preț prezentată de operatorul economic „Vanro-Com” SRL este mai mică/avantajoasă în comparație cu ofertele prezentate de ceilalți operatori economici, inclusiv în comparație cu oferta prezentată de operatorul economic desemnat câștigător „Anreal-Cons” SRL. Respectiv, operatorul economic „Vanro-Com” SRL urma a fi desemnat câștigător în această procedură de achiziții publice, în cazul în care grupul de lucru nu descalifica/respingea această ofertă pe pretinsele motive că oferta este anormal de scăzută și că nu are un preț fixat.

Cu referire la motivul invocat de autoritatea contractantă precum că oferta este anormal de scăzută, menționăm că pozițiile nr. 120, 121, 122 și 123 din capitolul F.3 – „Avariere”; pozițiile nr. 1, 182, 183, 195, 200, 203 și 246 din capitolul F.3 – „Curente” și pozițiile 195, 196, 344, 339 și 345 din capitolul F.3 – „Servicii de reparație curentă și avariei” au fost justificate de operatorul economic „Vanro-Com” SRL prin scrisoarea nr. 18/01-1 din 18.01.2021 și actele/înscrisurile anexate la aceasta.

Cât privește alt motiv invocat de autoritatea contractantă, precum că pozițiile nr. 120, 121, 122 și 123 din capitolul F.3 – „Avariere”, sunt fără preț fixat, menționăm că acesta nu corespunde adevărului, ori oferta prezentată de „Vanro-Com” SRL la pozițiile nr. 120, 121, 122 și 123 din capitolul lucrări de avariere, are un preț fixat, fapt care rezultă inclusiv din forma nr. 5 din Devizul prezentat de operatorul economic.

În partea ce privește neprezentarea informației privind confirmarea calculului la salariu a muncitorilor: Zidar, Betonist, Instalator hidrofug, Instalator apa canal, Instalator încălzire și gaze, Instalator încălzire, Instalator ventilare și condiționare aer, Muncitor deservire și Muncitor, reiterăm argumentele invocate la punctul I din prezenta

contestație și anume că, operatorul economic „Vanro-Com” SRL nu a recepționat pretinsa scrisoarea nr. 01-20/13 din 18.01.2021 și respectiv, nu putea să cunoască despre solicitarea din partea DETS sect. Ciocana a justificării salariilor muncitorilor.

Cu toate acestea, calculul salariului pentru muncitori este următorul:

*- 19,5 lei/ora = $2935/169 = 17,3668 * 1,123 = 19,5$ lei/ora, inclusiv Îndemnizația de concediu care este obligatorie conform art. 112, 117 al Codului Muncii nr. 154 din 28.03.2003 (MO nr 159 – 162, 2003 art. 648).*

- Categoriile I – VII: $19,5 + 23,1 + 27,2 + 30,32 + 33,83 + 37,63 + 41,83 = 213/41/7 = 30,49$ lei/ora, inclusiv Îndemnizația de concediu care este obligatorie conform art. 112, 117 al Codului Muncii nr. 154 din 28.03.2003 (MO nr 159 – 162, 2003 art. 648).

Drept urmare notăm că, operatorul economic „Vanro-Com” SRL a prezentat oferta de preț în corespundere cu cerințele indicate de autoritatea contractantă, în documentația de atribuire, fiind prezentate inclusiv și justificările de rigoare privind prețul scăzut al ofertei, precum și oferta prezentată are un preț fixat. Respectiv, este ilegală și neîntemeiată decizia grupului de lucru al DETS sect. Ciocana privind descalificarea ofertei operatorul economic „Vanro-Com” SRL, or oferta prezentată de acesta, corespunde tuturor cerințelor indicate în documentația de atribuire și mai mult ca atât, este cea mai avantajoasă în comparație cu ofertele prezentate de alți operatori economici în prezenta procedură de achiziții publice.

III. De asemenea menționăm că, în condițiile în care oferta prezentată de operatorul economic „Vanro-Com” SRL a fost descalificată pe preținsele motive că oferta la unele poziții este anormal de scăzută, precum și că oferta de prețuri nu are un preț fixat, respectiv și oferta prezentată de operatorul economic „Anreal-Cons” SRL urma a fi descalificată din aceste motive, dar nu să fie desemnată câștigătoare.

La acest capitol subliniem că grupul de lucru al DETS sect. Ciocana desemnând câștigătoare oferta prezentată de „Anreal-Cons” SRL, nu a respectat principiile „utilizarea eficientă a banilor publici”, precum și principiul „tratamentului egal al operatorilor economici”.

Exemple de tratament inegal al operatorilor economici:

1. La poziția nr. 246 (Lucrări/servicii curente) – prețul de 20,15 lei (prezentat de „Vanro-Com” SRL) este anormal de scăzut, iar prețul de 15,00 lei prezentate de „Anreal-Cons” SRL, la aceeași poziție (146 – Lucrări/servicii lichidare avariere) nu este anormal de scăzut!!!

2. La poziția nr. 147 (Lucrări/servicii lichidare avariere) – element de radiator din fontă, oțel, aluminiu sau bimetel – prețul de 6,5 lei/buc, prezentat de „Anreal-Cons” SRL – la fel a rămas fără atenția autorității contractante;

3. La poziția nr. 161 (Lucrări/servicii lichidare avariere) cadă de baie – 350,0 lei/buc (după părerea autorității contractante nu reprezintă preț anormal de scăzut);

4. La poziția nr. 165 (Lucrări/servicii lichidare avariere) ramă cu capac pt. Closet – 0,7 lei/buc (după părerea autorității contractante nu reprezintă preț anormal de scăzut);
5. La poziția nr. 266 (Lucrări/servicii curente) – ventilator centrifugal sau axial – 52,5 lei/buc (după părerea autorității contractante nu reprezintă preț anormal de scăzut);
6. La poziția nr. 282 (Lucrări/servicii curente) – motor pentru ventilator – 33,75 lei/buc (după părerea autorității contractante nu reprezintă preț anormal de scăzut); și altele.

Totodată, ținând cont că toate cele trei segmente solicitate (1. Servicii și lucrări la lichidarea avarierilor la rețele ingineresti; 2. Servicii/lucrări de reparație curentă și 3. Servicii/lucrări de aprobare hidraulică și spălare a sistemelor de încălzire centrale cu apă) fac parte dintr-un singur lot, iar unul din motivele descalificării ofertei prezentate de „Vanro-Com” SRL este lipsa unui preț fixat al ofertei de prețuri, atunci tot pe acest motiv, urma a fi descalificată și oferta operatorului economic „Anreal-Cons” SRL.

Exemple de poziții din oferta „Anreal-Cons” SRL, în care prețul de asemenea nu este fixat:

1. Carton ondulat: 23,8 lei/kg – 25,5 lei/kg;
2. Carbora de calciu: 19,6 lei/kg – 21,00 lei/kg;
3. Vopseminiu plumb: 22,4 lei/kg – 24,00 lei/kg;
4. Fiting: 59,50 lei/buc – 23,75 lei/buc;
5. Beton de ciment clasa C7,5: 700,00 lei/m³ – 500,00 lei/m³;
6. Element de radiator: 71,25 lei/buc – 6,50 lei;
7. Panou radiant: 412,5 lei/buc – 15,00 lei/buc și altele în proporție de aproximativ de 60%.

Mai mult ca atât, atragem atenția că la capitolul lucrări curente, de către „Anreal-Cons” SRL a fost aplicat greșit salariul unui zugrav – vopsitor categoria III și anume salariul minim ar fi:

- $29,35/169 = 17,3668 * 1,123$, Îndemnizația de concediu care este obligatorie conform art. 112, 117 al Codului Muncii nr. 154 din 28.03.2003 (MO nr 159 – 162, 2003 art. 648) = $19,5 \text{ lei/ora} * 1,2$ (coeficientul minim la categoria III conform anexei nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 743 din 11.06.2002.) = 23,40 lei/ora, iar la „Anreal-Cons” SRL este 22,58 lei/ora.

De asemenea menționăm că, autoritatea contractantă a ignorat criteriul de selectare – cel mai mic preț, precum și a ignorat criteriile de bază pentru selecție (ținând cont că este o achiziție la unitate!), respectiv putem vizualiza în formele nr. 3, următoarele:

1. Capitolul – Servicii și lucrări la lichidare a avarierilor la rețele ingineresti:
 - Salariu „Vanro-Com” SRL – 6452,24 lei,
 - Salariu „Anreal-Cons” SRL – 11880,02 lei.
2. Capitolul – Servicii/lucrări de reparație curentă:

- Salariu „Vanro-Com” SRL – 9721,04 lei,
- Salariu „Anreal-Cons” SRL – 15672,78 lei.

(Materialele fiind aproape la un nivel, reiese că prețul pentru una și aceeași lucrare va fi mai mic la „Vanro-Com” SRL).

Drept urmare a celor enunțate, rezultă că autoritatea contractantă neîntemeiat și ilegal a descalificat oferta operatorului economic „Vanro-Com” SRL pe motivele indicate mai sus, precum și a desemnat câștigătoare oferta prezentată de „Anreal-Cons” SRL, aceasta în condițiile în care, oferta prezentată de „Vanro-Com” SRL corespunde tuturor cerințelor indicate în documentația de atribuire și mai mult ca atât, este cea mai avantajoasă din punct de vedere financiar, în comparație cu ofertele prezentate de alți operatori economici în prezenta procedură de achiziție publică.

Ca urmare a celor enumerate mai sus, solicităm:

- Admiterea contestației de puse de „Vanro-Com” SRL în procedura de achiziții publice de tip COP nr. ocds-b3wdp1-MD-1609745093915 din 15.01.2021;
- Anularea deciziei grupului de lucru al DETS sect. Ciocana, privind desemnarea ca fiind câștigătoare oferta prezentată de operatorul economic „Anreal-Cons” SRL, precum și privind descalificarea ofertei prezentate de operatorul economic „Vanro-Com” SRL în procedura de achiziții publice de tip COP nr. ocds-b3wdp1-MD-1609745093915 din 15.01.2021;
- Obligarea DETS sect. Ciocana să efectueze, într-un termen restrâns, reevaluarea ofertelor admisibile depuse în cadrul procedurii de achiziție publică de tip COP nr. ocds-b3wdp1-MD-1609745093915 din 15.01.2021, în conformitate cu cerințele înaintate în documentația de atribuire și cu respectarea prevederilor cadrului normativ pertinent.”

Argumentele autorității contractante:

DETS sect. Ciocana, prin punctul său de vedere, expus în scrisoarea nr. 01-20/39 din 29.01.2021, în susținerea deciziei sale, comunică următoarele:

„În urma evaluării documentelor depuse la COP nr. MD-1609745093915 din 15.01.2021 privind achiziționarea „Servicii lucrări de avarierii/ reparații curente/ spălare și testare hidraulică a sistemelor termice pentru anul 2021 în instituțiile subordonate DETS sect. Ciocana”, în scrisoarea de înștiințare nr. 01-20/15 din 20.01.2021, DETS sect. Ciocana, a comunicat decizia grupului de lucru privind desemnarea ofertei câștigătoare și anume explicație care este subiect al contestației:

La data de 15.01.2021 prin scrisoarea cu nr. 01-20/11 a fost solicitat de la „Vanro-Com” SRL, justificarea prețurilor la „Reparații curente și Servicii lucrări de avarieri F.3” și condiția pusă de către autoritatea contractantă era că argumentarea să fie prin contracte de colaborare și facturi fiscale.

Ca răspuns la acesta scrisoare la data de 18.01.2021 cu nr. 18./01-1 „Vanro-Com” SRL s-a justificat cu 3 conturi spre plată, un proces-verbal, un contract încheiat între părți și o factură fiscală cu prețuri reale.

La data de 18.01.2021 autoritatea contractantă prin scrisoarea nr. 01-20/13 din 18.01.2021, nu ia fost clar prețul anormal de scăzut la câteva poziții, a repetat solicitarea cu argumentarea prin factură fiscală și a mai adăugat confirmarea calculului la salariu pentru: Zidar, Betonist, Instalator hidrofug, Instalator apă canal, Instalator încălzire și gaze, Instalator încălzire, Instalator ventilare și condiționare aer, Muncitor deservire Muncitor.

Grupul de lucru din cadrul Direcției format prin Ordinul nr. 01-ab din 04.01.2021 a verificat prețurile propuse de către „Vanro-Com” SRL, a plecat la magazinul „Titan-Exim” SRL de pe str. Vadului-Vodă și a solicitat un cont spre plată „Factura nr. 42 din 18.01.2021, exact așa cum n-ea prezentat operatorul economic contestator fiind valabil 3 zile. Autoritatea contractantă a ajuns la concluzia că factura cu nr. 31 din 18.01.2021 are prețuri eronate.

Până la data de 20.01.2021 în cadrul Direcție, prin poșta electronică, prin fax sau pe suport de hârtie înregistrat la secretariat nu a parvenit nici o justificare.

„Vanro-Com” SRL – a propus prețul unui litru de „Gaz metan” – 1,20 lei, prin justificare operatorului economic a menționat că sunt abateri tehnice minore, însă Hotărârea Guvernului nr. 987 din 10.10.2018, prevede la art. 46 alin. (1) prețul este anormal descăzut.

Justificarea prin factura nr. 31 din 18.01.2021 prezentată de „Vanro-Com” SRL nu corespunde cu prețul prezentat în F.3 (Servicii de reparații curente). Contractul încheiat între operatorul economic contestator și „Grini-Max” conform anexei nr. 1, a prezentat date cu prețuri anormal de scăzute și anume pentru Beton marca 7,5, 12,5, 15 – prețul de 120,00 lei cu TVA M3.

Prețul real pe piață este în mediu de 700,00 lei.

„Vanro-Com” SRL – prin procesul-verbal de predare primire, încheiat la data de 04.01.2021, cumpără contoare de apă cu diferite „Diametre” de la peruana fizică Proidisvet Alexandr, nejustificându-se la ce preț sunt cumpărate, însăși în Serviciile lucrări de curente și avarieri din F.3 pct. 344 – 345 (Curente) și pct. 247 (Avarieri) „Contor de apă D-25 și D-40” la un preț de 10,00 lei pct. 248 a propus un preț de 20,00 lei.

Operatorul economic nu a putut să se justifice de ce la Servicii de reparație curentă și anume pct. 182 – a propus prețul unui „Lavoar” de 80,00 lei și la Servicii/ lucrări de avariere a propus prețul la pct. 120 – 121 „Lavoar” prețul de 80,00 lei și 300,00 lei...? Care preț va fi stipulat în procesul-verbal de recepție a lucrărilor...?????

Aceeași întrebare fără nici un răspuns este și la pct. 183 „Vas pentru closet” la „Servicii de reparație curentă” - propune prețul 300,00 lei și la Servicii/ lucrări de avariere pct. 122 – 123 – prețul de 300,00 lei și 1000,00 lei.

Grupul de lucru la evaluarea proceduri prin COP nr. MD-1609745093915 din 15.01.2021 a atras o mare importantă și atenție la materialele de bază cum ar fii: Lavoar, vas pentru closet, țevă de diferite dimensiuni, beton, mortar, gaz metan pentru reparația acoperișului, panou radiant, contor de apă, etc., din motivul că acestea sunt cele mai des întrebuițate și solicitate ca lucrări în instituțiile subordonate Direcției.”

Aprecierea Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor:

Potrivit art. 82 alin. (1) din Legea nr. 131/2015, orice persoană care are sau a avut un interes în obținerea unui contract de achiziție publică și care consideră că în cadrul procedurilor de achiziție publică un act al autorității contractante a vătămat un drept al său recunoscut de lege, în urma cărui fapt a suportat sau poate suporta prejudicii, este în drept să conteste actul respectiv în modul stabilit de lege.

Analizând pretențiile formulate de către contestator, Agenția reține că „Vanro-Com” SRL își exprimă dezacordul cu decizia grupului de lucru din cadrul DETS sect. Ciocana privind respingerea ofertei sale, motivată prin faptul că prețul pentru unele poziții din devizul-ofertă sunt anormal de scăzute, iar unele nu au un preț fixat (resurse care se repetă au preț diferit), și susține că motivele invocate sunt neîntemeiate în condițiile în care, pe de o parte, în viziunea sa, oferta corespunde tuturor cerințelor din documentația de atribuire, iar abaterile admise la întocmirea devizului-ofertă sunt minore, iar pe de altă parte, oferta sa ar fi cea mai avantajoasă dintre cele trei oferte depuse în cadrul procedurii litigante. Totodată, contestatorul aduce critici și la oferta desemnată câștigătoare, invocând neaplicarea unui tratament egal față de ofertanți, enumerând poziții din aceasta care ar avea un preț anormal de scăzut, inclusiv poziții care nu ar avea un preț fixat, aspecte care ar fi fost ignorate de către autoritatea contractantă.

Procedând la examinarea în fond a contestației, Agenția reține că DETS sect. Ciocana a publicat în Buletinul achizițiilor publice pe portalul guvernamental de acces online: www.mtender.gov.md, la data de 04.01.2021, un anunț de participare la procedura de achiziție publică prin cererea ofertelor de prețuri nr. MD-1609745093915 din 15.01.2021, privind achiziția „Servicii lucrări de avarierii/ reparații curente/ spălare și testare hidraulică a sistemelor termice pentru anul 2021 în instituțiile subordonate DETS sect. Ciocana” cu valoarea estimată a achiziției – 755000 lei fără TVA, publicând inclusiv documentația de atribuire care conține și lista cu cantitățile de lucrări – 389 poziții, pentru fiecare din acestea fiind specificată cantitatea „1” corespunzătoare fiecărei unități de măsură.

La caz, se reține că, în temeiul art. 70 alin. (3) și alin. (4) din Legea nr. 131/2015, prin scrisoarea nr. 01-20/11 din 15.01.2021, autoritatea contractantă a solicitat operatorului economic „Vanro-Com” SRL justificarea prețurilor unor poziții din Devizul ofertă

considerate de aceasta aparent anormal de scăzute. Astfel, prin scrisoarea nr. 18/01-1 din 18.01.2021, contestatorul și-a expus, în acest sens, justificările considerate relevante în viziunea sa, inclusiv *„în procesul formării prețului pentru pozițiile 176 RpCI34A Înelvitori la acoperișuri cu membrane bituminoase lipite cu flacără în sistem monostrat pe suprafețe orizontale montate pe suport continuu 1 STRAT Bipoli ЭIIIИ și 177 RpCI34A Înelvitori la acoperișuri cu membrane bituminoase lipite cu flacără în sistem monostrat pe suprafețe orizontale montate pe suport continuu 2 STRAT Bipoli ЭKII, la formarea prețului resurse Gaz metan în butelii s-a produs o eroare tehnică în loc de 12 lei/kg s-a introdus prețul de 1,2 lei/kg”*, argumentându-i autorității contractante faptul că abaterea comisă ar fi una neînsemnată prin prisma prevederilor pct. 133 și pct. 134 din Regulamentul privind achizițiile publice de lucrări, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 638 din 26.08.2020.

Totodată, cu referire la pretențiile contestatorului față de evaluarea ofertei desemnate câștigătoare, în cadrul ședinței deschise pentru examinarea contestației în cauză, reprezentantul operatorului economic „Anreal-Cons” SRL, de asemenea, a recunoscut că a comis o greșeală la indicarea prețului la resursa „panou radiant” din Devizul ofertă, precizând că *„noi doar la câteva poziții am greșit”* în comparație cu contestatorul care ar fi indicat prețuri anormal de scăzute la o multitudine de poziții.

În context, se reține că nicio parte din litigiu nu a fost în măsură să precizeze care ar fi ponderea abaterilor invocate din valoarea contractului care urma a fi încheiat în cadrul procedurii litigante, aspect pus în discuție în cadrul ședinței deschise pentru examinarea contestației în cauză. În această privință, Agenția învederează prevederile pct. 133 din Regulamentul privind achizițiile publice de lucrări, conform căruia autoritatea contractantă are dreptul să considere oferta conformă dacă aceasta conține abateri neînsemnate de la prevederile documentației de atribuire, erori sau omiteri ce pot fi înlăturate fără a afecta esența acesteia, precum și pct. 134 din același Regulament, care prevede că, în sensul pct. 133, în cadrul achizițiilor publice de lucrări, prin abateri neînsemnate se consideră abaterile minore din oferta tehnică/financiară ce întrunesc cumulativ următoarele condiții:

1) reprezintă corectări ale unor abateri tehnice minore, iar o eventuală modificare a prețului total al ofertei, indusă de aceste corectări, nu schimbă clasamentul inițial al ofertanților;

2) cuantificarea teoretică în valoare monetară a respectivei abateri/omisiuni nu depășește 1% din prețul total al ofertei;

3) cuantificarea teoretică în valoare monetară a respectivei abateri/omisiuni nu depășește suma de 10000 de lei din prețul total al ofertei.

La caz, Agenția reține că la procedura de achiziție publică nr. MD-1609745093915 din 15.01.2021, au participat 3 (trei) operatori economici: „Vanro-Com” SRL, cu oferta de 116262,88 lei, fără TVA, „Anreal-Cons” SA, cu valoarea ofertei de 161763,15 lei, fără TVA și „Gravels-Lux” SA, cu oferta de 181433 lei, fără TVA, prețul ofertei celor trei

participanți fiind calculat ca sumă a prețurilor unitare pentru fiecare din cele 389 de poziții stabilite în caietul de sarcini – lista cu cantitățile de lucrări, în timp ce, astfel cum a precizat autoritatea contractantă la pct. 18 din anunțul de participare, valoarea viitorului contract va constitui valoarea estimată a achiziției fără TVA în sumă de 755000 lei, fiind precizat în cadrul ședinței deschise pentru examinarea contestației în cauză că executarea de facto a lucrărilor se va efectua „selectiv” (din cele 389 poziții, categorii de lucrări din caietul de sarcini) la solicitarea autorității contractante în funcție de necesități, respectiv contrar ofertelor inițiale și prevederilor legislației din domeniul achizițiilor publice.

Prin urmare, astfel cum au explicat, în cadrul ședinței deschise menționate, atât reprezentanții contestatorului, cât și reprezentanții ofertantului desemnat câștigător, este imposibil la această etapă de estimat care ar fi valoarea/ponderea abaterilor, care se invocă a fi minore în cazul ambelor oferte, din suma totală a contractului care urma a fi încheiat, la caz, 755000 lei fără TVA, evident fiind că constatarea valorii abaterilor din oferta tehnică/financiară prin prisma prevederilor pct. 133 și pct. 134 din Regulamentul prenotat, în circumstanțele de natura celor din speță, nu pot fi apreciate prin raportare la valoarea ofertelor depuse în cadrul procedurii litigante. Or, conform pct. 138 din același Regulament **„Oferta care a fost stabilită câștigătoare nu poate fi modificată și constituie parte integrantă a contractului de achiziție publică de lucrări ce urmează a fi încheiat. Prețul ofertei câștigătoare este și prețul contractual”**, în speță, în interpretarea/intenția autorității contractante, „prețul contractual” nefiind prețul ofertei.

Astfel, acțiunile grupului de lucru expuse supra și anume, planificarea și inițierea defectuoasă a unei proceduri de achiziții publice de lucrări în lipsa unui caiet de sarcini și a unei liste cu cantități de lucrări stabilite în baza unei necesități reale de execuție a acestora, au determinat prezentarea în cadrul procedurii de achiziție publică nominalizată a unor oferte neconforme/neadecvate necesităților efective ale autorității contractante, prețul ofertat de către participanți reprezentând între circa 15% – 24% din valoarea estimată a achiziției stabilită de autoritatea contractantă în anunțul de participare. Mai mult de cât atât, la caz se constată că suma de 755000 lei fără TVA, indicată de către autoritatea contractantă în anunțul de participare, nu reprezintă în sine valoarea estimată a lucrărilor „calculată de autoritatea contractantă în modul stabilit”, în sensul prevederilor art. 70 alin. (2) din Legea nr. 131/2015, aceasta fiind nu altceva decât valoarea fondurilor financiare alocată pentru serviciile supuse achiziționării, iar în aceste condiții, devine incertă corectitudinea acțiunilor autorității contractante de a stabili cu certitudine dacă o ofertă sau alta, este sau nu anormal de scăzută în raport cu valoarea estimată a lucrărilor ce urmează a fi executate de facto.

Prin urmare, în aprecierea Agenției, la inițierea și desfășurarea procedurii de achiziție publică autoritatea contractantă este obligată să respecte și principiul utilizării eficiente a banilor publici, iar planificarea și inițierea unei proceduri defectuoase poate avea impact

asupra utilizării eficiente a fondurilor publice, în măsura în care, este cert faptul că urmare a procedurii desfășurate, în condițiile actuale, nu poate fi selectată cea mai avantajoasă ofertă din punct de vedere economic. Acest fapt impune concluzia că o ofertă, inițial aparent cea mai avantajoasă economic, pe parcursul derulării contractului, în dependență de cantitățile identificate ulterior, se poate dovedi a nu fi cea mai avantajoasă, iar o asemenea situație este indubitabil, pe de o parte, în detrimentul participanților la procedura de achiziție, iar pe de altă parte, în detrimentul însăși a autorității contractante.

În context, urmează a fi luat în considerare și specificul obiectului achiziției procedurii de atribuire litigante, or estimarea corectă de către autoritatea contractantă a cantităților de lucrări este, dacă nu imposibilă, atunci cel puțin complicată, în măsura în care necesitățile efective pot fi influențate de factori externi pe care o autoritate contractantă ce acționează cu diligența necesară, nu întotdeauna îi poate anticipa. În această ordine de idei, Agenția va reține prevederile art. 61 alin. (1) din Legea nr. 131/2015, potrivit căruia una din modalitățile speciale de atribuire a contractelor de achiziție publică este acordul-cadru, ceea ce reprezintă un acord încheiat între una sau mai multe autorități contractante și unul sau mai mulți operatori economici, având ca obiect stabilirea condițiilor pentru contractele ce urmează a fi atribuite în decursul unei perioade determinate, în special prețurile și, după caz, cantitățile prevăzute. În acest sens, este de menționat faptul că legea nominalizată reglementează posibilitatea aplicării modalităților speciale de atribuire a contractului de achiziție publică în cazurile în care cantitățile nu pot fi prevăzute cu precizie, fiind suficientă indicarea cantităților minime și maxime pe care intenționează autoritatea contractantă să le achiziționeze pe durata acordului-cadru, iar pentru depășirea situației litigioase create în cadrul procedurii de achiziție publică din speță acest fapt este posibil.

La caz, urmează a fi menționat faptul că art. 1 din Legea nr. 131/2015 reglementează expres noțiunea de ofertă neconformă, care este definită drept ofertă care nu corespunde cerințelor indicate în documentația descriptivă sau documentația de atribuire, care a fost primită cu întârziere, care este rezultatul unor acțiuni anticoncurențiale sau de corupție, stabilite în modul prevăzut de legislație, sau care a fost considerată de autoritatea contractantă ca fiind anormal de scăzută, cât și noțiunea de ofertă neadecvată – „ofertă lipsită de relevanță față de obiectul achiziției, care nu satisface, fără modificări substanțiale, necesitățile și cerințele indicate în documentația de atribuire”.

Prin urmare, generalizând aspectele analizate supra, se atestă faptul că, la desfășurarea procedurii de achiziție publică în cauză, autoritatea contractantă nu a respectat principiul utilizării eficiente a banilor publici și a inițiat o procedură de achiziție publică defectuoasă/viciată, în măsura în care este cert faptul că urmare a desfășurării prezentei proceduri de achiziție publică, în condițiile actuale nu poate fi selectată cea mai avantajoasă ofertă din punct de vedere economic, iar criteriul de evaluare stabilit în documentația de

atribuire „cel mai mic preț”, în speță, constituie un criteriu ce poate fi aplicat doar formal, având în vedere executarea de facto a cantităților de lucrări la solicitarea autorității contractante, care în consecință nu va corespunde cu cantitățile serviciilor/lucrărilor oferite inițial.

În acest sens, Agenția învederează prevederile art. 1 din Legea nr. 131/2015 care definește noțiunea de ofertă – „act juridic prin care operatorul economic își manifestă voința de a se angaja din punct de vedere juridic într-un contract de achiziții publice. Oferta cuprinde propunerea financiară, propunerea tehnică, precum și alte documente stabilite prin documentația de atribuire”, cât și prevederile art. 1029 alin. (1) și (4) din Codul Civil al Republicii Moldova nr. 1107-XV din 06.06.2002, potrivit căruia „Ofertă de a contracta este propunerea, adresată unei sau mai multor persoane, **care conține toate clauzele esențiale ale viitorului contract** și care reflectă voința ofertantului de a fi legat prin acceptarea ofertei. Oferta trebuie să fie fermă, univocă, serioasă și completă”.

Astfel, caracterul ferm al ofertei, reieșind din prevederile enunțate supra, este determinat de faptul dacă aceasta este suficient de clară, precisă și indică expres intenția ofertantului de a fi angajat juridic, prin asumarea unor obligații în acest sens, în cazul acceptării acesteia, iar la caz se atestă că operatorii economici participanți prin ofertele depuse nu-și asumă angajamentul de a presta serviciile/lucrările în concordanță cu necesitățile reale ale autorității contractante, valoarea cărora a fost estimată în sumă de 755000 lei fără TVA, fapt ce determină caracterul formal al tuturor ofertelor prezentate la procedura de achiziție publică în cauză.

Mai mult ca atât, suma mai mică a prețurilor pe o unitate de măsură a tuturor pozițiilor solicitate în caietul de sarcini dintr-o ofertă anumită, nu poate garanta faptul că aceasta va rămâne cea mai avantajoasă economic și la sfârșitul execuției contractului, or valoarea finală depinde de categoriile/tipul de lucrări care de facto vor fi executate și în ce cantități. Astfel, autoritatea contractantă urma să estimeze cantitățile de lucrări ce urmau a fi executate și/sau să analizeze oportunitatea aplicării altei modalități/tehnici și instrumente specifice de atribuire a contractului de achiziții publice reglementată la art. 46 din Legea nr. 131/2015, pentru a da posibilitate ofertanților să depună o ofertă fermă, conform actelor normative din domeniul achizițiilor publice

În aceste condiții, având în vedere acțiunile autorității contractante, Agenția apreciază că ofertele prezentate de către operatorii economici participanți nu pot fi evaluate obiectiv la această etapă, nefiind posibil de apreciat dacă abaterile comise de ofertanți sunt neînsemnate sau dacă acestea generează o ofertă neconformă.

Astfel, reieșind din cele expuse, Agenția constată că devin incidente prevederile art. 71 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 131/2015, potrivit cărora procedura de achiziție publică se anulează dacă există abateri grave de la prevederile legale care afectează rezultatul procedurii de atribuire. La caz, prin abateri grave de la prevederile legale se înțelege faptul

că pe parcursul analizei, evaluării și/sau finalizării procedurii de atribuire se constată erori sau omisiuni (la caz întocmirea defectuoasă a caietului de sarcini, listei cu cantitățile de lucrări, și estimarea formală a acestora), autoritatea contractantă aflându-se în imposibilitatea de a adopta măsuri corective fără ca acestea să conducă la încălcarea principiilor prevăzute la art. 7 din aceeași lege.

Reieșind din cele expuse și dat fiind faptul că măsuri de remediere nu pot fi dispuse, în conformitate cu prevederile art. 71 alin. (1) lit. g), art. 80 alin. (1), art. 82 alin. (1), art. 86 alin. (2) lit. a), alin. (3) și alin. (5) din Legea nr. 131/2015, Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor,

d e c i d e:

1. Se admite parțial contestația nr. 02/40/21 din 22.01.2021, depusă de către „Vanro-Com” SRL, pe marginea rezultatului desfășurării procedurii de achiziție publică nr. MD-1609745093915 din 15.01.2021, privind achiziția „Servicii lucrări de avarierii/ reparații curente/ spălare și testare hidraulică a sistemelor termice pentru anul 2021 în instituțiile subordonate DETS sect. Ciocana”, inițiată de către Direcția Educație, Tineret și Sport sectorul Ciocana;

2. Se anulează procedura de achiziție publică nr. MD-1609745093915 din 15.01.2021, privind achiziția „Servicii lucrări de avarierii/ reparații curente/ spălare și testare hidraulică a sistemelor termice pentru anul 2021 în instituțiile subordonate DETS sect. Ciocana”, inițiată de către Direcția Educație, Tineret și Sport sectorul Ciocana, inclusiv actele subsecvente acesteia.

Decizia este obligatorie pentru părți. Decizia poate fi atacată în ordinea contenciosului administrativ la Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (mun. Chișinău, str. Kiev 3) în termen de 30 de zile de la data comunicării.

Președintele completului

Iacob PLĂMĂDEALĂ

Membru

Angela NANI

Membru

Petru OPREA