



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-637-21 Data: 08.09.2021

privind soluționarea contestației formulate de către „Drumuri Strășeni” SA, înregistrată la Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor cu nr. 02/728/21 la data de 10.08.2021, pe marginea procedurii de achiziție publică nr. MD-1624543022894 din 13.07.2021

Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor a examinat contestația nr. 02/728/21 din 10.08.2021, depusă de către „Drumuri Strășeni” SA, adresa: mun. nr. de identificare (IDNO):

, pe marginea rezultatelor desfășurării procedurii de achiziție publică nr. MD-1624543022894 din 13.07.2021, privind achiziția „Lucrări de reparație a unor porțiuni de drum public local din satele Agronomovca și Zazulenii Noi (varianta albă)”, inițiată de către Primăria s. Agronomovca, adresa: r-nul Ungheni, s. Agronomovca, număr de identificare (IDNO): 1007601004711, tel.: 079280801, e-mail: agronomovca.primaria@mail.ru.

În scopul examinării contestației, Agenția a organizat la data de 20.08.2021, ora 10:00, ședință deschisă la care au participat reprezentanții contestatorului, ai autorității contractante și ai operatorului economic desemnat câștigător.

Pretențiile contestatorului:

În calitatea sa de persoană interesată în cadrul procedurii de achiziție publică nr. MD-1624543022894 din 13.07.2021, „Drumuri Strășeni” SA formulează următoarele pretenții:

„SA „Drumuri-Strășeni” în calitate de persoană interesată Vă informează că la data de 13.07.2021, a avut loc licitația deschisă nr. ocds-b3wdp1-MD-1624543022894 privind „Lucrări de reparație a unor porțiuni de drum public local din satele Agronomovca și Zazulenii Noi (varianta albă)” Cod CPV 45233240-2, beneficiar Primăria s. Agronomovca.

În cadrul licitației au participat 10 operatori economici, SA „Drumuri-Strășeni”; „Acit Trans” și SA „Drumuri-Bălți”; „Profact Construct”; SRL „Tehnologica Construct”; SRL „Burdila Construct”; „Medalmir” SRL.

Astfel, prezenta contestație este depusă pe marginea desemnării a „Trans Invest Group” SRL, ca câștigător al licitației sus prenotate, situație comunicată întâi verbal prin intermediul telefonic de către autoritatea contractantă, ulterior prin scrisoarea de informare nr. 268 din 06.08.2021 expediată de către Primăria s. Agronomovca la data de 06.08.2021, ora 16:04 (scrisoarea se anexează).

Prin urmare SA „Drumuri-Strășeni” își exprimă dezacordul cu decizia autorității contractante de desemnare a câștigătorului „Trans Invest Group” SRL, deoarece operatorul economic nu întrunește cerințele de calificare înaintate în anunțul de participare de către autoritatea contractantă și anume:

1. Până la luarea deciziei finale pe marginea achiziției publice petrecute, grupul de lucru prin scrisoarea nr. 210 din 15.07.2021 (copia se anexează) a cerut de la SA „Drumuri-Strășeni” să prezinte explicații cu referire la:

- calculele detaliate, efectuate pe baza datelor proprii privind salariul mediu pe oră al muncitorilor-constructori pe întreprindere în conformitate cu prevederile HG nr. 165 din 09.03.2021, HG nr. 743 din 11.06.2002.

- confirmări asupra prețurilor (h/oră) oferte la utilajul din formularul nr. 3 din devizele oferte, și anume: (autogreider până la 175 cp; compactor 10 t; compactor 5 – 6 t; excavator pe șenile cu o cupă de motor termic 0,40 – 0,70 mc; buldozer pe șenile 79 kW; buldozer pe șenile până la 65 – 80 CP; autobasculantă 10 t; autovehicol special pentru transportarea teh. basculant pentru lucru 8,5 t.; autocisterna 5 – 8 t cu dispozitive de stropire) – aceste clarificări au fost prezentate prin scrisoarea de argumentare a prețului, inclusiv prin anexa cu „cheltuieli de deviz pentru funcționarea utilajelor de construcții pentru întreprinderile de exploatare a drumurilor la data de 01.05.2020” (copia scrisorii cu argumentarea prețului și a documentelor anexate se anexează).

- suplimentar s-a mai solicitat certificatele de înmatriculare la utilajul inclus în procesul de executare a lucrărilor și informații cu privire la numele acționarilor / asociaților și beneficiarului efectiv reușind din documentele de înregistrare a întreprinderii.

Trasăm linie asupra faptului că deși SA „Drumuri-Strășeni”, prin scrisoarea nr. 153 din 20.07.2021, a informat autoritatea contractantă despre justificarea prețului ofertei, în special utilaje proprii, organizare mobilă, experiență mai bine de 50 ani, executarea lucrărilor în regie proprie, fără subantreprenori, fapt ce optimizează costurile și cheltuielile și permit executarea lucrării la prețul indicat, argumentele acestuia au rămas fără atenție din partea autorității contractante, cu toate că, potrivit ofertei prezentate am fost singurul operator economic care a depus pachetul complet de documente cu un preț avantajos pentru autoritatea contractantă.

SA „Drumuri-Strășeni” informează că la data de 15.07.2021 a recepționat prin e-mail scrisoarea nr. 210 nu pe poșta oficială a societății indicate în documentația de ofertă (office.drumuristraseni@gmail.com, dar pe poșta electronică personală a directorului (gonta.igor1988@mail.ru – care de fapt nu este o poștă de lucru, dar pentru uz personal), prin care se solicita conform art. 70 din Legea nr. 131/2015 detalii și precizări pentru justificarea prețului anormal de scăzut al ofertei, fără a preciza cu exactitate care documente sunt pentru autoritatea contractantă semnificative: calculul salarial? confirmările prețurilor la utilaje? / semnătura electronică de pe aceste copii?? sau însăși răspunsul scrisorii cu privire la justificarea prețului cu anexe complementare). În temeiul art. 70 alin. (3) din legea prenotată, poate cere detalii și

precizări pe care le consideră semnificative cu privire la oferta sa, pe când în adresarea formulată autoritatea contractantă a sugrumat articolul menționat prin formularea – detalii și precizări pentru justificarea prețului anormal de scăzut.

Astfel, considerăm că autoritatea contractantă nu a intrat în esența ofertelor devizelor depuse de către SA „Drumuri-Strășeni” și nici la scrisoarea de argumentare a prețurilor.

Ca motiv de respingere a fost invocat art. 70 din Legea nr. 131/2015 – prețul anormal de scăzut al ofertei/documentele solicitate nu sunt semnate electronic (care din ele??)/motivul salarial invocat prin prisma HG nr. 165 din 09.03.2010 și HG 743 din 11.06.2002 – la care s-a răspuns că ultima modificare salarială aprobată la nivelul consiliului este din 2019, nu s-au operat alte modificări în acest sens deoarece s-a declanșat pandemia și nu era oportun.

Reiterăm faptul că condiția prețului cel mai mic este una din cerințele obligatorii de calificare, dar neținând cont de acest fapt autoritatea contractantă a indicat în scrisoarea nr. 268 din 06.08.2021 rândul 6, 7 că acest operator a fost desemnat din moment ce s-a clasat pe locul I cu valoarea ofertei propuse, ceea ce este un neadevăr, pe locul I a fost clasat SA „Drumuri-Strășeni”/locul II „ConsViand” SRL, locul III – „Trans Invest Group” SRL Ca urmare, SA „Drumuri-Strășeni” consideră că la data de 20.07.2021 a răspuns solicitărilor cerute de autoritatea contractantă, prin scrisoarea cu nr. 153.

După cum prevede art. 17 alin. (4) din Legea nr. 131/2015, în cazul în care informațiile sau documentele prezentate de către ofertant/candidat sunt incomplete, autoritatea contractantă solicită ofertantului/candidatului în cauză să suplimenteze, să clarifice sau să completeze informațiile sau documentele corespunzătoare, respectând principiul transparenței și cel al tratamentului egal. Ca urmare, în situația în care autoritatea contractantă nu a solicitat de la ofertant alte informații sau documente corespunzătoare, SA „Drumuri-Strășeni” consideră că aceasta nu a descalificat oferta, dar a respins-o fără justificări plauzibile. În altă ordine de idei, susținem că „autoritatea contractantă nu doar că a respins arbitrar oferta clasată pe locul I după preț, dar și a acceptat fără un control minim sau cerință minimă, fără a se conduce de prevederile art. 20 alin. (7) – (12) din aceeași lege, ofertele societății plasate pe locul 3. Astfel, considerăm că prevederile art. 70 au fost interpretate eronat și în defavoarea SA „Drumuri-Strășeni”, deoarece aceasta expres prevede că: „Ofertă anormal de scăzută poate fi oferta la un preț semnificativ mai scăzut în comparație cu ofertele altor ofertanți, în situația în care ofertantul nu reușește să demonstreze accesul său la o tehnologie specială sau la condiții de piață mai avantajoase care i-ar permite să ofere un asemenea preț scăzut al ofertei”. Prin urmare, comunicăm că pentru a considera oferta anormal de scăzută, aceasta trebuie să difere semnificativ de celelalte oferte, în special de oferta celui desemnat câștigător (mai mică doar 63541,07) însă, atât oferta noastră, care a fost respinsă, cât și a ofertantului desemnat câștigător, prețul oferit reprezintă mai puțin de 85% din valoarea lucrărilor, respectiv, din logica autorității contractante, toate ofertele sunt anormal de scăzute.

În urma celor relatate, SA „Drumuri-Strășeni” consideră că autoritatea contractantă nu respectă Legea nr. 131/2015.

Totodată, informăm că urmare a vizualizării documentelor depuse de câștigător la diverse proceduri de achiziții publice, avem convingerea că răspunsurile formulate au fost cu mult sub răspunsul formulat de către primul. La acest capitol, SA „Drumuri-Strășeni” indică că doar în anul 2020 a efectuat lucrări de 78223990 lei, recepționate final și doar în domeniul drumurilor, însă participanții declarați câștigători de autoritatea contractantă, sunt fără experiență bogată în domeniul drumurilor, experiența declarată fiind acumulată din diverse lucrări de subantrepriză, prin care evident se distinge că garantarea lucrărilor atât calitativ, cât și cantitativ îi revine antreprenorului, care în mare parte în proporție de 80% a fost însăși SA „Drumuri-Strășeni”.

Care experiență poate fi în 2, 3 ani de activitate? A fi drumar nu înseamnă nu doar a face afaceri este o muncă nobile care cere dedicare și multă responsabilitate, și nu în ultimul rând o echipă de profesioniști constantă.

Reieșind din cele expuse și cu o rezervă asupra deciziei grupului de lucru, sau o parte din aceasta, SA „Drumuri-Strășeni” consideră că a avut loc o înțelegere de cartel în susținerea ofertei „Trans Invest Group” SRL, autoritatea contractantă nesolicitând clarificări la documentația prezentată pe care o consideră semnificativă, ori aceasta este doar o aberație de a bifa că s-a respectat cadrul legal.

Ofertantul „Trans Invest Group” SRL nu a făcut dovada unei experiențe profesionale mai bogate comparativ cu SA „Drumuri-Strășeni”, respectiv, nu poate fi reținută acesta condiție de calificare în defavoarea SA „Drumuri-Strășeni”.

SA „Drumuri-Strășeni” menționează că anunțul de participare publicat „Scurta descriere a criteriilor privind eligibilitatea operatorilor economici care pot determina excluderea acestora”, au fost incluse următoarele cerințe: - subpct. 1 „DUAE”, iar la modul de demonstrare a îndeplinirii criteriului/cerinței: „semnat de către operatorul economic”; - subpct. 2. „Oferta”, iar la modul de demonstrare a îndeplinirii criteriului/cerinței: „Formularul F3.1 (din documentația standard), semnat de către operatorul economic”; - subpct. 3 „Devize-oferte”, iar la modul de demonstrare a îndeplinirii criteriului/cerinței: „F3, F5 și F7 semnate electronic”, alte anexe sau acte nu s-au cerut a fi semnate electronic.

Prin urmare, SA „Drumuri-Strășeni” reține că prevederile citate supra, instituie obligația autorității contractante de a examina elementele ofertei care prezintă un preț anormal de scăzut, precum și să solicite ofertanților justificarea prețului respectiv cu anexarea documentelor confirmative. De asemenea, revine autorității contractante și sarcina de a formula clar și detaliat solicitarea adresată ofertanților pentru a-i pune pe aceștia în măsură să justifice deplin caracterul real al ofertelor prezentate în cadrul procedurilor de achiziții publice.

Cu toate acestea, este de menționat că nu poate fi diminuată importanța unei analize ale elementelor ofertei ce ar putea influența direct executarea conformă a contractului de achiziție publică, însă analiza respectivă trebuie efectuată având la

bază informații relevante obținute în condiții de tratament egal, întrucât autoritatea contractantă avea obligația, doar după o analiză temeinică a ofertelor, de a solicita justificarea prețurilor aparent neobișnuit de scăzute, or, în scopul asigurării eficienței utilizării banilor publici, respingerea unei oferte avantajoase economic trebuie să fie fundamentată pe o evaluare temeinică a acesteia, sub toate aspectele, cât și pe probe concludente, la caz, pe baza unor concluzii certe că prețul indicat în ofertă nu poate fi justificat, iar din acest considerent SA „Drumuri-Strășeni” în concluzie, ar trebui să acționeze în spiritul normei legale prevăzute la art. 70 din Legea nr. 131/2015, oferind operatorilor economici o posibilitate reală de justificare a prețului propus în ofertă, și nu o insinuare de respectare a unei proceduri formale în acest sens ceea ce la caz s-a și întâmplat.

La mențiunea autorității contractante cu referire la calculele detaliate ale salariului mediu pe oră al muncitorilor-constructori pe întreprindere este de 53,40 lei/h-om potrivit Formularului nr. 3 din devizul ofertă depus de către SA „Drumuri-Strășeni”, iar la operatorul economic desemnat câștigător este 48 lei 00 bani. Acest calcul prezentat de către SA „Drumuri-Strășeni” are modificări efectuate de către ASD, ca confirmare este și semnătura specialistului din cadrul ASD dna Galina PAȘA.

Astfel, cu referire la acest aspect, SA „Drumuri-Strășeni” va ține cont de prevederile pct. 1 din HG nr. 165 din 09.03.2010 cu privire la cuantumul minim garantat al salariului în sectorul real, și argumentăm că nici un muncitor nu primește salariul sub estimativul legislativ.

În acest sens, nu poate fi vorba de antreprenoriat bazat pe concurență loială, unde întreprinderilor cu capital majoritar de stat sau de stat s-ar impune obligativitatea ajustării anuale a salariilor în conformitate cu legislația în vigoare, pe când sectorului privat nu.

Subsecvent, conform pct. 3 din HG nr. 743 din 11.06.2002 cu privire la salarizarea angajaților din unitățile cu autonomie financiară prevede că, salariul tarifar pentru categoria I de calificare (de salarizare) se stabilește prin negocieri colective la nivel de ramură, în mărime cel puțin egală sau care depășește cuantumul minim garantat al salariului în sectorul real, stabilit anual prin hotărâre de Guvern, iar la nivel de unitate din ramurile respective – în mărime care să nu fie mai mică decât cuantumul stabilit la nivel de ramură, și respectiv, evaluarea complexității lucrărilor executate și a performanțelor individuale pentru stabilirea salariului de funcție în raport proporțional cu cuantumul minim garantat al salariului în sectorul real sau al salariului tarifar pentru categoria I de calificare, stabilit la unitate, se efectuează de către angajator. Prin CCM / schema de încadrare aprobată la nivel de societate nu se atestă încălcări cu privire la drepturile salariale nerespectate.

La lucrările solicitate de AC (autoritatea contractantă) vor fi antrenați muncitori rutieri categoria I, II, III și alți muncitori care nu vor lucra pe o norma întreagă, deoarece vor lucra și la alte șantiere de construcție din raza municipiului Ungheni, care vor fi remunerați conform statelor de personal, respectiv am stabilit salariul h-om în oferta înaintată de AC la un nivel de 53,40 lei pe oră, în strictă conformitate cu calculul

salarial aprobat și confirmat la procesarea lucrărilor de către ÎS „Administrația de Stat a Drumurilor” și implementat în cadrul societății (calculul s-a anexat cu scrisoarea de argumentare în anexe). Din momentul stabilirii acestui calcul modificări nu au fost înregistrate și implementate, pentru menținerea unei activități continue pe parcursul întregului an și a reuși provocărilor economice cauzate de pandemia COVID-19.

Subliniem faptul că SA „Drumuri-Strășeni” are bază proprie în trei districte Strășeni (mun. Strășeni str. Orheiului nr. 1), Călărași (or. Călărași, str. V. Alecsandri 1), Ungheni (mun. Ungheni str. Industrială nr. 3) pe când operatorul economic desemnat câștigător doar o singură bază în mun. Strășeni str. M. Eminescu.

Referitor la confirmarea prețurilor (h/oră) pentru utilajele indicate în formularul nr. 3 din devizele oferte am atașat pentru transparență calculul și costul real al tuturor mecanismelor antrenate în procesul de muncă ce se află în dotarea SA „Drumuri-Strășeni”. (calculul s-a anexat cu scrisoarea de argumentare în anexe).

Prin urmare prețul la mecanisme este întărit la nivelul ÎS „Administrația de Stat a Drumurilor” – întreprindere de stat responsabilă de procesarea tuturor lucrărilor de reparații, construcții, reconstrucții de drumuri în Republica Moldova. (în scrisoarea de clarificare nu s-a cerut a fi semnate electronic).

Privitor la certificatele de înmatriculare la utilaje de asemenea am informat că acestea au fost atașate în anexa nr. 3. cu referire la argumentarea prețului către Primăria s. Agronomovca. (în scrisoare de clarificare de asemenea nu s-a cerut a fi semnate electronic).

Transparent și cu toată responsabilitatea am informat AC, că în anexa cu certificatele de înmatriculare nu se regăsește compactorul DU-47 deoarece nu are pașaport tehnic, dar conform evidenței contabile are atribuit număr de inventar – nr. 989.

Asemenea situație este vizavi de autocisterna cu dispozitiv de stropire (nu are pașaport tehnic, dar are număr de inventar) nr. 998.

În contextul celor expuse, SA „Drumuri-Strășeni” solicită reevaluarea ofertelor și anularea deciziei grupului de lucru privind desemnarea câștigătorului.”

Argumentele autorității contractante:

Primăria s. Agronomovca, prin punctul său de vedere, expus în scrisoarea nr. 295 din 13.08.2021, în susținerea deciziei sale, relatează următoarele:

„La solicitarea justificării prețului anormal de scăzut al ofertei, agentul economic SA „Drumuri Strășeni” a prezentat explicații cu privire la calculele, efectuate pe baza datelor proprii privind salariul mediu pe oră al muncitorilor-constructori pe întreprindere în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 165 din 09.03.2010 cu privire la cuantumul minim garantat al salariului în sectorul real și Hotărârii Guvernului nr. 743 din 11.06.2002 cu privire la salarizarea angajaților din unitățile cu autonomie financiară, însă aceste calcule au fost întocmite cu corectări, efectuate cu pixul și nu prezintă un document justificativ, ne cătând la faptul că întreprinderea are o experiență de 50 de ani.

La solicitarea calculului prețurilor (ut/oră) la utilajul din Formularului nr. 3 Deviz-ofertă de resurse, operatorul economic a prezentat o listă – generalizator din 107 de unități de tehnică, cu corectări și fără calculul de preț (h/oră).

În anexa nr. 14 – Declarație privind dotările specifice, utilajul și echipamentul necesar pentru îndeplinirea corespunzătoare a contractului din Documentația Standard și în calculul prezentat – lipsește Autocisterna 5 – 8 t cu dispozitive de stropire.

De asemenea, grupul de lucru al primăriei, a solicitat prezentarea Certificatelor de înmatriculare doar la utilajul necesar executării obiectului nominalizat, astfel pentru autocisternă s-a prezentat doar numărul de inventariere din documentație de evidența contabilă, ceea ce nu permite deplasarea tehnicii la șantier.

Ce privește Certificatul de înmatriculare la autobasculanta Kamaz AD 405, precum că autovehiculul se află în proprietatea întreprinderii SA „Drumuri Strășeni” menționăm că în Pașaportul tehnic nu se vede cui aparține unitatea de transport.

La pretențiile contestatorului privind aplicarea semnăturii electronice comunicăm: în documentația de atribuire/anunțul de participare vizavi de fiecare document este indicată mențiunea „Semnat electronic de către operatorul economic”.

Scrisorile de înștiințare au fost transmise pe adresa electronică indicată la datele despre companie (pe platforma achiziții.md), fiind mai comod și mai rapid de accesat.

Reieșind din cele expuse și în conformitate cu prevederile art. 69 alin. (6) din Legea privind achizițiile publice nr. 131 din 03.07.2015, grupul de lucru a respins oferta a SA „Drumuri Strășeni”.

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 vătămât 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 invocate de către contestator, Agenția constată că „Drumuri Strășeni” SA își exprimă dezacordul în raport cu decizia autorității contractante de respingere a ofertei acestuia, or, în viziunea sa, oferta înaintată este conformă cu cerințele solicitate de către autoritatea contractantă.

Procedând la examinarea în fond a contestației, Agenția reține că Primăria s. Agronomovca a publicat în Buletinul achizițiilor publice pe portalul guvernamental de acces online: www.mtender.gov.md, la data de 24.06.2021, un anunț de participare la procedura de achiziție publică nr. MD-1624543022894 din 13.07.2021, privind achiziția „Lucrări de reparație a unor porțiuni de drum public local din satele Agronomovca și Zazulenii Noi (variantea albă)”, a cărei valoare estimată constituie 1874985 lei, fără TVA, publicând concomitent caietul de sarcini, ce cuprinde lista cu cantitățile de lucrări.

La caz, Agenția reține că oferta operatorului economic „Drumuri Strășeni” SA constituie circa 62,23% din valoarea estimată a procedurii de achiziție publică calculată de autoritatea contractantă, iar potrivit art. 70 alin. (2) din Legea nr. 131/2015, în cazul

achiziției publice de lucrări, oferta anormal de scăzută este oferta care prezintă un preț semnificativ mai scăzut în comparație cu ofertele altor ofertanți sau în raport cu lucrările ce urmează a fi executate dacă prețul ofertat reprezintă mai puțin de 85% din valoarea lucrărilor, calculată de autoritatea contractantă în modul stabilit.

Prin urmare, Agenția constată că în speță, urmau a fi aplicate prevederile art. 70 alin. (3) și alin. (4) din Legea nr. 131/2015, conform cărora 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. Autoritatea contractantă are obligația de a lua în considerare justificările primite de la ofertant, îndeosebi cele care se referă la:

- a) fundamentarea economică a modului de formare a prețului, aferent procesului de producție, metodelor de execuție utilizate sau serviciilor prestate;
- b) soluțiile tehnice adoptate și/sau orice condiții deosebit de favorabile de care beneficiază ofertantul pentru furnizarea bunurilor, pentru executarea lucrărilor sau prestarea serviciilor;
- c) originalitatea ofertei din punctul de vedere al îndeplinirii tuturor cerințelor prevăzute în caietul de sarcini;
- d) respectarea dispozițiilor privind protecția muncii și condițiile de muncă aplicabile pentru executarea lucrării, prestarea serviciului sau furnizarea bunurilor;
- e) posibilitatea ca ofertantul să beneficieze de un ajutor de stat.

Subsecvent, pct. 132 din Regulamentul privind achizițiile publice de lucrări, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 638 din 26.08.2020, prevede că, în procesul examinării, evaluării și comparării ofertelor, grupul de lucru:

- 1) analizează și verifică oferta atât din punctul de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punctul de vedere al aspectelor financiare pe care le implică;
- 2) stabilește clarificările necesare pentru evaluarea ofertei, precum și perioada acordată pentru transmiterea clarificărilor;
- 3) efectuează, în cazul unei oferte, a cărei valoare constituie mai puțin de 85% din valoarea estimată a lucrărilor, controlul calculării elementelor prețului și respectarea de către ofertant a cerințelor tehnice stipulate în caietul de sarcini;
- 4) solicită justificări ale prețului aparent anormal de scăzut, în scris, în cazul expus în subpct. 3), înainte de a lua vreo decizie de respingere a acelei oferte, detalii și precizări pe care le consideră relevante cu privire la ofertă, precum și să verifice răspunsurile care justifică prețul respectiv.

Astfel, Agenția reține că prevederile citate supra, instituie obligația autorității contractante de a examina ofertele financiare și, respectiv de a identifica elementele acestora care prezintă un preț anormal de scăzut, precum și să solicite ofertanților justificarea prețurilor respective cu anexarea documentelor confirmative. De asemenea,

revine autorității contractante și sarcina de a formula clar și detaliat solicitarea adresată ofertanților pentru a-i pune pe aceștia în măsură să justifice deplin caracterul real al ofertelor prezentate în cadrul procedurilor de achiziții publice nu înainte de a identifica și nominaliza clar pozițiile care sunt aparent anormal de scăzute.

La caz, Agenția reține că autoritatea contractantă a solicitat operatorului economic „Drumuri Strășeni” SA justificarea prețului aparent anormal de scăzut, prin scrisoarea nr. 210 din 15.07.2021, și anume:

- *Calcululele detaliate efectuate pe baza datelor proprii privind salariu mediu pe ora al muncitorilor-constructori pe întreprindere în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 165 din 09.03.2010 cu privire la cuantumul minim garantat al salariului în sectorul real și Hotărâri Guvernului nr. 743 din 11.06.2001 cu privire la salarizarea angajaților din unitățile cu autonomie financiară;*

- *Confirmări asupra prețurilor (h/om) ofertate la utilajul din Formularul nr. 3 din devizele oferte și anume: Autogreder până la 175 cp; Compactor 10 t; Compactor 5 – 6 t; Excavator pe șenile cu o cupă cu motor termic, 0,40 – 0,70 mc; Buldozer pe șenile 79 kW; Buldozer pe șenile până la 65 – 80 CP; Autobasculanta 10 t; Autovehicul special pentru tr. teh. basculant pt. lucru 8,5 T; Autocisternă 5 – 8 t cu dispozitive de stropire;*

- *Prezentarea Certificatelor de înmatriculare la utilajul inclus în procesul de executare a lucrărilor;*

- *Confirmarea informației cu privire la numele acționarilor/asociaților și beneficiarilor efectiv, reieșind din documentele de înregistrare a Întreprinderii.*

În acest sens, operatorul economic contestator „Drumuri Strășeni” SA, prin scrisoarea nr. 153 din 20.07.2021 a prezentat următoarele justificări:

- *[...] La lucrările solicitate de DVS vor fi antrenați muncitori rutieri categoria I, II, III și alți muncitori care nu vor lucra pe o normă întreagă, deoarece vor lucra și la alte șantiere de construcție, care vor fi remunerați conform statelor de personal, respectiv am stabilit salariul h-om în oferta înaintată DVS la un nivel de 53,40 lei pe oră, în strictă conformitate cu calculul salarial aprobat și confirmat la procesarea lucrărilor de către ÎS „Administrația de Stat a Drumurilor” și implementat în cadrul societății (anexa nr. 1). Din momentul stabilirii acestui calcul modificări nu au fost înregistrate și implementate, pentru menținerea unei activități continue pe parcursul întregului an [...];*

- *Referitor la confirmarea prețurilor (h/ora) pentru utilajele indicate în formularul nr. 3 din devizele oferte atașăm pentru transparență calculul și costul real al tuturor mecanismelor antrenate în procesul de muncă ce se află în dotarea SA „Drumuri-Strășeni”. (anexa nr. 2). Menționăm faptul că prețul la mecanisme este întărit la nivelul ÎS „Administrația de Stat a Drumurilor” – responsabilă de procesarea tuturor lucrărilor de reparații, construcții, reconstrucții de drumuri în Republica Moldova;*

- *Privitor la certificatele de înmatriculare la utilaje informăm că le veți găsi în anexa nr. 3. În anexă nu se regăsește compactorul DU-47 deoarece nu are pașaport*

tehnic, dar conform evidenței contabile are atribuit număr de inventar – nr. 989. Asemenea situație este vizavi de autocisterna cu dispozitiv de stropire (nu are pașaport tehnic, dar are număr de inventar) nr. 998.

[...]”.

Astfel, Agenția atestă că, operatorul economic contestator „Drumuri Strășeni” SAa remis în adresa autorității contractante justificările considerate relevante reieșind din solicitările efective ale autorității contractante, anexând documente confirmative în acest sens.

Totuși, autoritatea contractantă a înștiințat operatorul economic contestator „Drumuri Strășeni” SA prin scrisoarea nr. 268 din 06.08.2021 despre decizia de respingere a ofertei acestuia din următoarele motive:

- *Prețul anormal de scăzut la oferta prezentată în cadrul procedurii de achiziție publică nominalizat (-38%);*
- *Documentele solicitate nu sunt semnat electronic;*
- *Conform HG nr. 165 din 09.03.2010 și 743 din 11.06.2001 cu privire la salarizarea angajaților din unitățile cu autonomie financiară Quantum minim al salariului la nivelul național este stabilit 2935 lei, la nivelul din ramura pentru cat. 1 – 3100 lei. Calculul salariului s-a prezentat de ofertat la situație de 01.10.2019 cu corectări;*
- *Documente confirmative la unitățile de utilaj tehnic sunt prezentate parțial;*
- *Calculul prețurilor la h/ora lipsește.*

Cu referire la motivul de respingere al ofertei contestatorului „Calculul salariului s-a prezentat de ofertat la situație de 01.10.2019 cu corectări.” Agenția va avea în vedere prevederile pct. 1 din Hotărârea Guvernului nr. 922 din 22.12.2020 cu privire la quantumul minim garantat al salariului în sectorul real, începând cu 1 ianuarie 2021, potrivit cărora quantumul minim garantat al salariului în sectorul real (la întreprinderi, organizații, instituții cu autonomie financiară, indiferent de tipul de proprietate și forma de organizare juridică, în continuare – unități) se stabilește în mărime de 17,37 lei pe oră, sau 2935 de lei pe lună, calculat pentru un program complet de lucru în medie de 169 de ore pe lună.

La caz, operatorul economic contestator „Drumuri Strășeni” SA, în devizul ofertă Formularul nr. 3, pentru manoperă a indicat prețul de 53,40 lei, ceea ce, în aprecierea Agenției nu prezintă temei de considerare a ofertei ca și anormal de scăzută prin prisma salariului muncitorilor. Mai mult ca atât, operatorul economic desemnat câștigător a indicat la manoperă prețul de 48,00 lei/h-om, fiind mai mic în comparație cu a contestatorului, însă autoritatea contractantă nu a considerat că acest quantum ar fi sub minimele reglementate. Din aceste considerente se constată a fi neîntemeiat motivul de respingere a ofertei „Drumuri Strășeni” SA imputându-se quantumul salariului stabilit la situația din anul 2019, or atât timp cât 53,40 lei/h-om nu contravine minimului reglementat, motivele invocate de autoritatea contractantă sunt lipsite de temei juridic și relevanță.

Astfel, Agenția constată că autoritatea contractantă a eșuat la determinarea exactă a motivelor pentru a considera oferta anormal de scăzută în partea ce ține de salariul muncitorilor.

Subsecvent, Agenția reține ca fiind disproporționată respingerea ofertei contestatorului din motiv că calculul salariului prezentat în urma solicitării justificării prețului aparent anormal de scăzut s-a prezentat cu anumite corectări. Or, principiul proporționalității prevăzut la art. 7 lit. i) din Legea nr. 131/2015, fiind unul din principiile de bază de reglementare a relațiilor privind achizițiile publice, impune ca actele instituțiilor să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar în scopul realizării obiectivelor urmărite, înțelegându-se că, în cazul în care este posibilă o alegere între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconvenientele cauzate nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopul urmărit, or autoritatea contractantă a eșuat în a proba și argumenta inconvenientele eventual constatate ca urmare a corectărilor efectuate de către contestator la calculele salariului prezentat în urma solicitării justificării prețului anormal de scăzut.

Aceeași apreciere este valabilă și în ceea ce privește „*Calculul prețurilor la h/ora lipsește*”, la caz, Agenția reține că operatorul economic contestator a prezentat prin anexa nr. 2 – confirmarea prețurilor (h/ora) pentru utilajele indicate în formularul nr.3 din devizele oferte al tuturor mecanismelor antrenate în procesul de muncă ce se află în dotarea „Drumuri-Strășeni” SA, în raport cu ÎS „Administrația de Stat a Drumurilor”.

În ceea ce privește motivul de respingere invocat de autoritatea contractantă precum că „*Documente confirmative la unitățile de utilaj tehnic sunt prezentate parțial*”, operatorul economic contestator a menționat următoarele „*Transparent și cu toată responsabilitatea am informat AC, că în anexa cu certificatele de înmatriculare nu se regăsește compactorul DU-47 deoarece nu are pașaport tehnic, dar conform evidenței contabile are atribuit număr de inventar-nr. 989. Asemenea situație este vizavi de autocisterna cu dispozitiv de stropire (nu are pașaport tehnic dar are număr de inventar) nr. 998.*”. Totodată, în cadrul ședinței deschise pentru examinarea contestației reprezentatul operatorului economic contestator a explicat că corectările efectuate în înscrisul prezentat la poziția „*Tractor MT-1230 32 [207,79 (Tractor MT-1230 32) + 11,38 (utilaj de agățat cisterne) = 219,17]*, în formularul nr. 3 din deviz prețul este 219,79”.

Prin urmare, Agenția atestă că motivul de respingere invocat este unul neîntemeiat prin prisma lipsei certificatului de înmatriculare al autocisternei sau chiar și lipsa acesteia, așa cum invocă reprezentatul autorității contractante în cadrul ședinței deschise menționate, susținând că nu se regăsește în lista prezentată de către operatorul economic în cadrul licitației și nici în lista prezentată ulterior solicitării de justificare, întrucât în urma celor expuse de către operatorul economic contestator, deține în posesie cisternă cu dispozitiv de stropire care se utilizează/tractează/remorchează cu ajutorul unui alt vehicul. În concluzie, lipsa pașaportului tehnic al utilajelor invocate de către autoritatea contractantă, nu neapărat atestă și lipsa acestora din dotarea operatorului economic, respectiv funcționalitatea acestor utilaje, în măsura în care, contestatorul a precizat că

aceste utilaje se regăsesc în lista de mijloace fixe ale întreprinderii, inclusiv au atribuit număr de inventar.

Mai mult, Declarația privind dotările specifice, utilajul și echipamentul necesar pentru îndeplinirea corespunzătoare a contractului (anexa nr. 14) din documentația de atribuire este destinat pentru prezentarea **principalelor** utilaje, echipamente, mijloace de transport, baze de producție (ateliere, depozite, spații de cazare) și laboratoare propuse de ofertant ca fiind necesare pentru executarea viitorului contract, rezultate în baza tehnologiilor pe care el urmează să le adopte, acest fapt rezultând din conținutul formularului dat din documentația menționată.

Astfel, Agenția apreciază că, în general, în lipsa cerințelor în documentația de atribuire cu privire la deținerea unor anumite echipamente/utilaje de construcții/mijloace de transport expres definite, nu este suficient doar să se identifice din Formularul nr. 3 din Devizul-ofertă orice poziție din compartimentul „Utilaje de construcții” generate de normele de deviz corespunzătoare, pentru a fi apreciată ca întemeiat motivul de respingere a ofertei, ci acest fapt trebuie să rezulte din argumentarea că pozițiile invocate ar fi obligatorii pentru îndeplinirea corespunzătoare a obiectului contractului ce urmează a fi atribuit și în același timp ar fi principale/esențiale, inclusiv respingerea ofertei trebuie să fie argumentată prin ponderea și aportul lor la execuția efectivă a lucrărilor.

Astfel, la caz, pe de o parte, autoritatea contractantă nu a specificat o listă concretă cu utilaje, pentru care ofertanții ar fi ținuti să prezinte certificatele de înmatriculare, iar pe de altă parte, concluzia autorității contractantă că utilajul respectiv nu va putea fi deplasat la șantier nu-și are susținere, în măsura în care contestatorul a indicat franc că acestea va fi dusă la șantier cu ajutorul unui alt vehicul.

În aceeași ordine de idei va fi apreciat și argumentul autorității contractante precum că „[...] Kamaz AD 405 [...] menționăm că în Pașaportul tehnic nu se vede cui aparține unitatea de transport”, și cu toate că se atestă omisiunea contestatorului de a remite copia certificatului de înmatriculare pentru „autobasculanta Kamaz AD 405” astfel încât să fie vizibilă informația privind proprietarul/posesorul acesteia, Agenția atestă că cele invocate reprezintă o situație ce putea fi clarificată la etapa de evaluarea ofertelor și/sau suplinit în conformitate cu prevederile art. 17 alin. (4), art. 20 alin. (8) și alin. (9) din Legea nr. 131/2015, respectiv, în circumstanțe de natura celor din speță, respingerea ofertei, fără a solicita clarificări suplimentare pe marginea acesteia, ar fi disproporționată în raport cu omisiunea admisă de către „Drumuri Strășeni” SA.

Astfel, Agenția conchide că decizia de respingere a ofertei din motivele expuse supra este disproporționată atât timp cât legislația prevede dreptul și, respectiv, obligația autorității contractante de solicitare a clarificărilor pentru situații incerte, inclusiv pentru cazurile când documentele remise sunt incomplete.

Cât privește motivul de respingere a ofertei contestatorului „Documentele solicitate nu sunt semnate electronic”, Agenția apreciază aceste acțiuni ale autorității contractante ca fiind disproporționate în raport cu omisiunea ofertantului de a semna electronic clarificările transmise. Prin urmare, în astfel de situații, în caz de dubii asupra

veridicității documentelor și/sau informațiilor prezentate de către „Drumuri Strășeni” SA ca răspuns la solicitarea de clarificări, autoritatea contractantă urma să solicite operatorului economic transmiterea acestora cu semnătură electronică, în temeiul prevederilor art. 69 alin. (3) din Legea 131/2015.

În concluzie, Agenția va admite pretențiile contestatorului, deoarece autoritatea contractantă a manifestat prin acțiunile sale un formalism excesiv, neacceptând oferta pe aspecte ce puteau fi clarificate, decizia nefiind susținută de probe care ar demonstra incapacitatea de execuție a lucrărilor care fac obiectul viitorului contract.

Reieșind din cele expuse, în conformitate cu prevederile art. 80 alin. (1), art. 82 alin. (1), art. 86 alin. (2) lit. a), alin. (3), alin. (4) și alin. (9) din Legea nr. 131/2015, Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor,

d e c i d e:

1. Se admite contestația nr. 02/728/21 din 10.08.2021, depusă de către „Drumuri Strășeni” SA, pe marginea rezultatelor desfășurării procedurii de achiziție publică nr. MD-1624543022894 din 13.07.2021, privind achiziția „Lucrări de reparație a unor porțiuni de drum public local din satele Agronomovca și Zazulenii Noi (varianta albă)”, inițiată de către Primăria s. Agronomovca;

2. Se anulează decizia nr. 1 din 06.08.2021 de atribuire a contractului, aprobată în rezultatul desfășurării procedurii de achiziție publică nr MD-1624543022894 din 13.07.2021, în partea ce ține de evaluarea ofertei „Drumuri Strășeni” SA;

3. Se obligă Primăria s. Agronomovca, ca măsură de remediere, în termen de până la 7 zile de la primirea prezentei decizii, să reevalueze oferta „Drumuri Strășeni” SA, prezentată în cadrul procedurii de achiziție publică nr. MD-1624543022894 din 13.07.2021, cu luarea în considerare a constatărilor din partea motivată a prezentei decizii;

4. Se obligă Primăria s. Agronomovca, în termen de 3 zile din data adoptării măsurilor de remediere dispuse prin prezenta decizie, să raporteze Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor cu privire la realizarea acestora.

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