



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-499-19 Data: 09.08.19

privind soluționarea contestației formulate de către „Capital” SRL, înregistrată la Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor cu nr. 02/551/19 la data de 12.07.2019, pe marginea procedurii de achiziție publică nr. MD-1559808840964 din 27.06.2019

Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor a examinat contestația nr. 02/551/19 din 12.07.2019, depusă de către „Capital” SRL, cu sediul în

număr de identificare (IDNO): 1003605002810, tel.:

e-mail: capital07@mail.ru, pe marginea rezultatului desfășurării procedurii de achiziție publică nr. MD-1559808840964 din 27.06.2019, privind achiziționarea lucrărilor de construcție a sistemelor de canalizare și aprovizionare cu apă în satul Rădenii Vechi, inițiată de către Primăria Rădenii Vechi, r-nul Ungheni, număr de identificare (IDNO): 1007601003242, tel.: 068163899, e-mail: primariaradeniivechi@mail.ru.

În scopul examinării contestației, Agenția a organizat la data de 25.07.2019, ora 10:00, ședință deschisă la care au participat reprezentanții contestatorului, ai autorității contractante și ai operatorului economic desemnat câștigător.

Pretențiile contestatorului:

În calitate sa de persoană interesată în cadrul procedurii de achiziție publică nr. MD-1559808840964 din 27.06.2019, „Capital” SRL comunică faptul că grupul de lucru a desemnat drept câștigător compania „Foremcons” SRL, despre care a luat cunoștință prin scrisoarea primită de la autoritatea contractantă la data de 09.07.2019.

Astfel, examinând setul de documente depus de către ofertantul desemnat câștigător, contestatorul își exprimă dezacordul cu hotărârea grupului de lucru și contestă atribuirea contractului companiei nominalizate. Contestatorul susține că în rezultatul analizei ofertei tehnice și financiare depuse de către „Foremcons” SRL, a constatat că din devizul-ofertă al acestuia lipsesc prețurile la mai multe resurse și anume, ele fiind indicate cu prețul 0,00 (zero) lei, după cum urmează:

- „- **Borderoul de resurse nr. 1**, poz. 106 Apă industrială în cisterne – 2,39 m³;
- **Borderoul de resurse nr. 3**, poz. 150 Energia electrică – 0,045 kw; poz. 151 Apă industrială în cisterne – 1,93 m³; poz. 152 Apă pentru mortare – 0,023 m³;
- **Borderoul de resurse nr. 5**, poz. 97 Energia electrică – 0,045 kw; poz. 98 Apă industrială în cisterne – 0,34 m³; poz. 99 Apă pentru mortare – 0,023 m³;

- **Borderoul de resurse nr. 7**, poz. 75 Energia electrică – 1,686 kw; poz. 76 Apă industrială în cisterne – 0,292 m³; poz. 77 Apă pentru mortare – 4,863 m³; poz. 78 Apă – 0,185 m³;

- **Borderoul de resurse nr. 8**, poz. 75 Energia electrică – 1,686 kw; poz. 76 Apă industrială în cisterne – 0,292 m³; poz. 77 Apă pentru mortare – 4,003 m³; poz. 78 Apă – 0,185 m³;

- **Borderoul de resurse nr. 9**, poz. 70 Energia electrică – 65,832 kw; poz. 71 Apă industrială în cisterne – 501,536 m³; poz. 73 Apă – 314,372 m³;

- **Borderoul de resurse nr. 10**, poz. 147 Energia electrică – 6,468 kw; poz. 148 Apă industrială în cisterne – 656 m³; poz. 149 Apă pentru mortare – 1,76 m³; poz. 150 Apă potabilă – 1293,25 m³; poz. 151 Apă – 312,712 m³;

- **Borderoul de resurse nr. 11**, poz. 22 Beton – 47,13 m³; poz. 32 Energia electrică – 2,277 kw; poz. 33 Apă industrială în cisterne – 10,448 m³; poz. 34 Apă pentru mortar – 2,731 m³; poz. 35 Apă – 10,30 m³;

- **Borderoul de resurse nr. 12**, poz. 53 Energia electrică – 6,713 kw; poz. 54 Apă industrială în cisterne – 26,391 m³; poz. 55 Apă pentru mortar- 2,191 m³;

- **Borderoul de resurse nr. 13**, poz. 31 Energia electrică – 2,277 kw; poz. 32 Apă industrială în cisterne – 2,998 m³; poz. 33 Apă pentru mortare – 0,495 m³; poz. 34 Apă – 2,95 m³;

- **Borderoul de resurse nr. ,** poz. 31 Energia electrică – 2,277 kw; poz. 32 Apă industrială în cisterne – 2,06 m³; poz. 33 Apă pentru mortare – 0,786 m³; poz. 34 Apă – 4,68 m³;

- **Borderoul de resurse nr. 19**, poz. 65 Energia electrică – 5,686 kw; poz. 66 Apă industrială în cisterne – 0,322 m³; poz. 67 Apă pentru mortare – 72,938 m³”.

Operatorul economic contestator menționează că în deosebi apa este o resursă strict necesară în executarea probelor prealabile și finale pentru rețelele de apă și canalizare, cât și la prepararea betoanelor și mortarului. Pentru probele de presiune și spălarea apeductelor se utilizează apă potabilă special preparată cu dezinfectanți, iar în scopuri industriale (prepararea betoanelor și mortarului) urmează să fie folosită apa industrială conform GOST 23732-2011. Indicarea prețului 0,00 (zero) lei pentru resursele nominalizate, contravine pct. 4.2.6 din documentul normativ CPL.01.01-2012, care expres prevede că „fiecare categorie de lucrări se reprezintă sub formă de indici de resurse: manoperă, necesarul de utilaje de construcții, necesarul de resurse materiale (în unitățile de măsură adoptate: m³, m², t, etc).

În aceste condiții, contestatorul consideră decizia autorității contractante de a desemna drept câștigătoare oferta depusă de către „Foremcons” SRL, ca fiind una incorectă și care urmează a fi anulată, deoarece în conformitate cu prevederile art. 7 din Legea nr. 131/15, este stabilit că reglementarea relațiilor privind achizițiile publice se efectuează în baza principiului de asigurare a concurenței și combaterea practicilor anticoncurențiale în domeniul achizițiilor publice, ori acceptarea unei oferte cu costuri de 0,00 (zero) lei la resurse este o vădită încălcare a principiului de liberă concurență.

Operatorul economic contestator ține să mai menționeze că costul energiei electrice și al apei, chiar și dacă sunt dobândite din surse proprii, nu poate avea sinecostul de 0,00 (zero) lei. Astfel, acesta consideră că prețurile consemnate nu sunt elementele pur formale ale ofertei, prezumate a fi valabile și admise fără probe concludente, ci reprezintă elementele esențiale ale propunerii financiare a căror realitate trebuie să fie verificată de către grupul de lucru pentru achiziții.

Ca urmare a celor menționate, „Capital” SRL solicită admiterea prezentei contestații, anularea deciziei grupului de lucru, și reevaluarea ofertelor în conformitate cu norma legală și cerințele caietului de sarcini.

Argumentele autorității contractante:

Primăria Rădenii Vechi, prin punctul său de vedere expus în scrisoarea nr. 165 din 18.07.2019, comunică că grupul de lucru, prin scrisoarea nr. 145 din 03.07.2019 a înaintat obiecțiile la devizele de cheltuieli prezentate de către ofertantul „Foremcons” SRL, de la care a și primit răspuns la întrebările date.

Ce ține de contestația înaintată de către „Capital” SRL, grupul de lucru a analizat pretențiile invocate și consideră că subiectele la care face referire contestatorul sunt neîntemeiate, de aceea, autoritatea contractantă este de acord cu răspunsul operatorului economic „Foremcons” SRL, pe aceste subiecte.

Aprecierea Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor:

Potrivit art. 82 alin. (1) din Legea nr. 131/15, 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 criticile formulate de contestator, Agenția constată că acestea vizează aspecte legate de modul în care grupul de lucru pentru achiziții a analizat și apreciat oferta depusă de către operatorul economic desemnat câștigător, care a indicat în devizele de cheltuieli unele resurse materiale, în speță beton, apă și energie electrică, cu prețul de 0,00 (zero) lei.

Procedând la examinarea în fond a contestației, Agenția reține că Primăria Rădenii Vechi a publicat la data de 06.06.2019, în Buletinul achizițiilor publice pe portalul guvernamental unic de acces online: www.mtender.gov.md, un anunț de participare la procedura de achiziție publică nr. MD-1559808840964 din 27.06.2019, privind achiziționarea lucrărilor de construcție a sistemelor de canalizare și aprovizionare cu apă în satul Rădenii Vechi, publicând în același timp și toată documentația de atribuire, inclusiv caietele de sarcini (Formularul de deviz nr. 1 – lista cu cantitățile de lucrări), aferente lucrărilor ce fac obiectul viitorului contract.

În același timp, examinând devizele-ofertă înaintate de către operatorul economic „Foremcons” SRL, prin prisma pretențiilor invocate de către contestator, Agenția atestă

la resursele din devizele nominalizate în contestație prețul de 0,00 (zero) lei ofertat pentru acestea. Totodată, din scrisoarea de justificare nr. 10/07 din 17.07.2019 transmisă de către ofertantul respectiv în adresa Primăriei Rădenii Vechi, Agenția atestă că „Foremcons” SRL își întemeiază prețul de 0,00 (zero) lei pentru resursa „Beton” prin faptul că aceasta apare în normele de deviz din caietul de sarcini cu următoarea inscripție „Beton (pentru informații)” și, respectiv, în astfel de situații, ofertantul este în drept să aleagă fie ofertarea betonului marfă gata preparat (în acest caz fiind obligat să includă prețul acestui beton în devizul-ofertă), fie prepararea betonului direct pe șantier, iar în acest din urmă caz, sunt folosite resurse precum nisip, ciment, apă. În partea ce ține de resursa „apă” și „energie electrică”, tot în aceeași justificare menționată supra, „Foremcons” SRL susține că ele vor fi acoperite din contul cheltuielilor de regie, integral în cazul resursei „apă”, iar în cazul resursei „energie electrică”, aceasta va fi obținută (generată) utilizând generatoare proprii aflate în dotarea companiei, iar cheltuielile pentru combustibilul necesar la fel vor fi acoperite integral din contul cheltuielilor de regie. În acest sens, operatorul economic respectiv, face trimitere la documentul normativ CPL.01.01-2012 „Instrucțiuni cu privire la calcularea cheltuielilor de regie” în deosebi la componenta „Cheltuieli de întreținere a șantierului”. Aceste argumente au fost susținute și de către reprezentantul „Foremcons” SRL și în cadrul ședinței deschise de examinare a contestației.

Astfel, la examinarea contestației în cauză, Agenția va avea în vedere că potrivit dispozițiilor art. 40 alin. (1) din Legea nr. 131/15, autoritatea contractantă are obligația de a stabili în documentația de atribuire orice cerință, criteriu, regulă și alte informații necesare pentru a asigura ofertantului/candidatului o informare completă, corectă și explicită cu privire la modul de aplicare a procedurii de atribuire, totodată, conform prevederilor art. 37 alin. (1) din legea menționată, specificațiile tehnice ale bunurilor, lucrărilor și serviciilor solicitate de autoritatea contractantă vor reprezenta o descriere exactă și completă a obiectului achiziției, astfel încât fiecare cerință și criteriu, stabilite de autoritatea contractantă, să fie îndeplinite, iar potrivit art. 44 alin. (1) din aceeași lege, ofertantul are obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire.

Deci pornind de la imperativele legale menționate supra, Agenția reține relevante speței și prevederile pct. 25.1. lit. b) din Documentația standard pentru realizarea achizițiilor de lucrări, aprobată prin Ordinul Ministrului Finanțelor nr. 176 din 05.10.2018 (la caz, documentația de atribuire), potrivit căruia ofertantul are obligația de a demonstra conformitatea propunerii de executare a lucrării cu cerințele prevăzute în caietul de sarcini și lista cu cantitățile de lucrări. În acest scop oferta tehnică va conține documentația de deviz (formularele nr. 3, 5, 7 corespunzător CPL.01.01-2012), conform Formularului de deviz nr. 1 – lista cu cantitățile de lucrări.

Totodată, potrivit pct. 4.1.4 din documentul normativ CPL.01.01-2012 „Instrucțiuni privind întocmirea devizelor pentru lucrările de construcții-montaj prin metoda de resurse”, aprobat prin Ordinul Ministrului Dezvoltării Regionale și

Construcțiilor nr. 6 din 23.01.2013, este stipulat că, categoriile de lucrări, codurile lor, unitățile de măsură a lucrărilor și resurselor care se includ în lista cu cantitățile de lucrări, trebuie să corespundă cu articolele de deviz, cu codurile lor și cu unitățile de măsură prevăzute în Indicatoarele de norme de deviz pentru lucrări de construcții, montaj și reparații care sunt în vigoare pe teritoriul Republicii Moldova.

În același context, se va reține că potrivit pct. 4.2.6 din documentul normativ CP L.01.01-2012, „Fiecare categorie de lucrări se reprezintă sub formă de indici de resurse: manopera (h-om), necesarul de utilaje de construcții (h-ut.), necesarul de resurse materiale (în unități de măsură adoptate: m³; m²; t,etc.)”.

Totodată, potrivit dispozițiilor pct. 4.3.2.4 lit. b) din documentul nominalizat este stipulat că: „b) valoarea 1 h–ut. se determină conform documentului normativ CP L.01.04-2012. Conform documentului menționat valoarea 1 h–ut pe tipuri de utilaje se calculează de către întreprinderile de antrepriză, deținătoare de tehnică de construcții, prin calcularea cheltuielilor (pentru carburanți, lubrifianți, piese de schimb, uzură, salarizarea mecanicilor, deservirea și reamplasarea utilajelor etc.)”.

Concomitent, se reține că potrivit pct. 4.4.1 din documentul normativ CP L.01.01-2012, calcularea cheltuielilor de regie se realizează în baza normelor determinate conform CP L.01.03-2012.

În acest sens, Agenția reține că potrivit pct. 3.1 din documentul normativ CP L.01.03-2012, „Instrucțiuni cu privire la calcularea cheltuielilor de regie la determinarea valorii obiectivelor”, aprobat prin Ordinul Ministrului Dezvoltării Regionale și Construcțiilor nr. 8 din 23.01.2013, „Cheltuielile de regie, ca parte componentă a prețului de cost al lucrărilor de antrepriză, reprezintă totalitatea consumurilor legate de crearea condițiilor pentru execuția construcțiilor, organizarea, administrarea și deservirea acestora”. Concomitent, potrivit pct. 4.1 din același document este stipulat că: „Conform S.N.C. 11 cheltuielile de regie cuprind consumurile generale aferente contractului (consumuri generale și administrative, consumuri pentru deservirea lucrătorilor din construcții, alte consumuri generale de antrepriză), precum și consumurile pentru organizarea de șantier”. În același timp, potrivit Anexei nr. 1 din acest document normativ „Consumurile pentru organizarea de șantier”, cuprinde:

1. uzura, întreținerea, repararea, construirea, demontarea și mutarea construcțiilor și amenajărilor provizorii (neprevăzute în lista de titluri), instalațiilor și utilajelor de producție, obiectelor de inventar de mică valoare și scurtă durată, inventarului utilizat la executarea lucrărilor de antrepriză;

2. amortizarea activelor nemateriale cu caracter general de antrepriză;

3. consumuri de întreținere a personalului care efectuează paza șantierului de construcție și paza contra incendiilor;

4. consumuri pentru proiectare și ajutor tehnic;

5. consumuri legate de lucrările de cercetare științifică, experimentare și proiectare;

6. consumurile legate de lucrările geodezice executate pentru realizarea lucrărilor de antrepriză;

7. consumuri pentru amenajarea și întreținerea șantierului;

8. consumuri legate de predarea obiectivului;

9. consumuri pentru reamplasarea unităților de construcții în procesul de execuție a obiectivului în raza șantierului (exclusiv cheltuielile pentru mutarea utilajelor de construcții care se cuprinde în prețul oră-utilaj, precum și cheltuielile pentru reamplasarea unităților de construcții de la un șantier la altul).

Astfel, reieșind din situația de fapt și de drept redată supra, Agenția constată că, ofertantul desemnat câștigător nu a justificat prețul 0,00 (zero) lei la resursele „apă” și „energie electrică”, în măsura în care potrivit prevederilor actelor normative citate, pe de o parte, apa necesară îndeplinirii propriu zise a volumelor de lucrări și combustibilul ce va fi consumat pentru producerea energiei electrice nu se regăsesc în structura cheltuielilor de regie la categoria „Consumurile pentru organizarea de șantier”, iar pe de altă parte, generatoarele menționate de către ofertantul desemnat câștigător nu au fost identificate în categoria utilaje din devizele de cheltuieli, or, pentru funcționarea în bune condiții a acestora, devizul de cheltuieli ar urma să conțină cel puțin consumurile pentru carburanți, lubrifianți, piese de schimb, uzură, salarizarea mecanicilor, deservirea și reamplasarea utilajelor, potrivit prevederilor normative citate supra.

Prin urmare, în aprecierea Agenției prețurile resurselor materiale consemnate în devizele-ofertă nu sunt elemente pur formale ale ofertei prezumate a fi valabile și admise fără probe concludente, pe simple aprecieri, ci reprezintă elementele esențiale ale propunerii financiare a căror realitate și sustenabilitate trebuie să fie verificată de către grupul de lucru pentru achiziții.

Astfel, în speță, prin acceptarea unei oferte financiare cu prețuri de 0,00 (zero) lei pentru unele resurse materiale și utilaje, autoritatea contractantă a ignorat prevederile propriei documentații de atribuire (caietul de sarcini), în măsura în care, resursele respective au fost generate de către normele de deviz din caietul de sarcini. Or, în aprecierea Agenției, ofertarea unor resurse materiale cu prețul de 0,00 (zero) lei, este echivalentă cu excluderea în genere a acestora din devizul-ofertă, acțiuni ce se transpun într-o nerespectare evidentă, de către ofertantul respectiv, a tuturor cerințelor caietului de sarcini. Astfel, reieșind din circumstanțele de fapt și de drept menționate supra, Agenția constată neîntemeiată decizia grupului de lucru de acceptare a ofertei înaintate de către operatorul economic desemnat câștigător, or, potrivit art. 69 alin. (6) lit. b) din Legea nr. 131/15, autoritatea contractantă nu acceptă oferta în cazul în care aceasta nu corespunde cerințelor expuse în documentația de atribuire.

Mai mult, potrivit art. 72 din Legea nr. 131/15, este prevăzut expres că contractul de achiziții publice se atribuie în temeiul principiului selectării ofertei celei mai avantajoase, dar în același timp și în temeiul respectării legii și ordinii de drept, iar în coroborare cu principiul asigurării concurenței și combaterii concurenței neloiale în domeniul achizițiilor publice și principiului minimizării riscurilor autorității

contractante, prevăzut la art. 7 din aceeași lege, acesta împiedică autoritățile contractante să atribuie contracte de achiziții publice operatorilor economici care oferă, în cadrul procedurilor de achiziții publice, prețuri nejustificate prin documente confirmative, viciind, astfel, procedura de achiziție.

Suplimentar, în scopul respectării principiului celerității, prevăzut la art. 84 alin. (3) din legea prenotată, Agenția nu va mai analiza celelalte critici aduse de către contestator în legătură cu oferta desemnată câștigătoare, orice rezultat al respectivei analize fiind lipsit de eficiență, or, reieșind din faptul că acțiunea grupului de lucru de acceptare a ofertei „Foremcons” SRL, în condițiile în care acesta a prezentat propunerea tehnică și financiară neconformă, cu resurse materiale (apă, energie electrică) la prețuri de 0,00 (zero) lei, a fost apreciată de Agenție ca fiind neîntemeiată, o eventuală admitere sau respingere a celorlalte critici nu ar fi de natură să schimbe soluția pronunțată, cert fiind caracterul inacceptabil al ofertei înaintate de către operatorul economic desemnat câștigător.

Reieșind din cele expuse, în conformitate cu prevederile art. 80 alin. (1), art. 82 alin. (1), art. 84 alin. (1) și art. 86 alin. (2) lit. a), alin. (3), alin. (4) și alin. (9) din Legea nr. 131/15, Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor,

d e c i d e:

1. Se admite contestația nr. 02/551/19 din 12.07.2019, depusă de către „Capital” SRL, pe marginea rezultatului desfășurării procedurii de achiziție publică nr. MD-1559808840964 din 27.06.2019, privind achiziționarea lucrărilor de construcție a sistemelor de canalizare și aprovizionare cu apă în satul Rădenii Vechi, inițiată de către Primăria Rădenii Vechi, r-nul Ungheni;

2. Se anulează decizia nr. 1 din 09.07.2019 de atribuire a contractului la procedura de achiziție publică nr. MD-1559808840964 din 27.06.2019, inclusiv actele subsecvente acesteia;

3. Se obligă Primăria Rădenii Vechi, r-nul Ungheni ca măsură de remediere, în termen de până la 7 zile de la primirea prezentei decizii, să reevalueze oferta „Foremcons” SRL, depusă în cadrul procedurii de achiziție publică nr. MD-1559808840964 din 27.06.2019, cu luarea în considerare a constatărilor din partea motivată a prezentei decizii;

4. Se obligă Primăria Rădenii Vechi, r-nul Ungheni, în termen de 3 zile din data adoptării deciziei de reevaluare, să raporteze Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor cu privire la realizarea remediilor impuse prin prezenta decizie.

Decizia este obligatorie pentru părți. Decizia poate fi atacată prin depunerea unei cereri în acest sens către Judecătoria Chișinău (mun. Chișinău, str. N. Zelinski 13) în termen de 30 de zile de la data comunicării.

Președintele completului

Membru

Membru

Alexandru CIUȘ

Iacob PLĂMĂDEALĂ

Petru OPREA