



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-67-22 Data: 09.02.2022

privind soluționarea contestației formulate de către „Set Service” SA, înregistrată la Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor cu nr. 02/33/22 la data de 21.01.2022, pe marginea procedurii de achiziție publică nr. MD-1640249314993 din 10.01.2021

Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor a examinat contestația nr. 02/22/22 din 21.01.2022, depusă de către „Set Service” SA, adresa: mun. Chișinău, str. Ginta Latina 13/1, număr de identificare (IDNO): 1003600095549, tel.: 069364975, e-mail: olga.casciuc@mail.ru, pe marginea rezultatului desfășurării procedurii de achiziție publică nr. MD-1640249314993 din 10.01.2021, privind achiziția „Servicii de întreținere și de reparare a utilajului tehnologic (frigorific, plită electrică, Cazane, Fierbător, mașină de tocat carne/ de spălat vase/ de tăiat legume/ de haine, tigaie electrică, etc...) pentru 31 instituții de învățământ subordonate DETS sectorul Ciocana”, inițiată de către Direcția Educație, Tineret și Sport sectorul Ciocana (în continuare – DETS sect. Ciocana), adresa: mun. Chișinău, str. Aleco Russo 57, număr de identificare (IDNO): 1007601009565, tel.: 022499661, e-mail: detsciocanaachiziti@mail.ru.

În scopul examinării contestației, Agenția a organizat la data de 03.02.2022, 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-1640249314993 din 10.01.2021, „Set Service” SA formulează următoarele pretenții:

„În rezultatul evaluării ofertelor la procedura de achiziție publică nr. MD-1640249314993, organizată de către autoritatea contractantă Direcția Educație, Tineret și Sport sector Ciocana (în continuare DETS sect. Ciocana), privind achiziționare serviciilor de întreținere și de reparare a utilajului tehnologic (frigorific, plită electrică, cazane, fierbător, mașină de tocat carne/de spălat vase/de tăiat legume/de haine, tigaie electrică, etc...) și rețele electrice aferente pentru 31 instituții, „Set Service” SA a oferit cel mai mic preț.

Conform anunțului de participare aferent procedurii de achiziție publică nr. MD-

1640249314993, criteriul de evaluare a fost specificat prețul cel mai mic preț. La fel, oferta contestatorului a îndeplinit cerința corespunderii documentelor de calificare.

Prin scrisoarea nr. 01-20/16 din 14.01.2022, autoritatea contractantă a solicitat justificarea calculelor care au stat la baza costului materialelor din Formularul nr. 7 și precizări referitor la costul de execuție pentru piesele și materialele de bază la pozițiile enumerate în scrisoarea prenotată.

Prin scrisoarea nr. 01.20/02 din 17.01.2022, „Set Service” SA a prezentat autorității contractante informația relevantă despre piesele și materialele indicate în solicitarea din 14.01.2022, justificând astfel costul de execuție pentru acestea.

În această ordine de idei, este important de precizat că ambiguitatea, caracterul lacunar și interpretativ al caietului de sarcini a fost sesizat încă la etapa desfășurării procedurii de licitație publică, de către persoanele interesate.

Așadar, prezentăm mai jos extrasele din cadrul compartimentului „Clarificări” de pe pagina web: <https://mtender.gov.md/tenders/ocds-b3wdp1-MD-1640249314993?tab=clarification>, aferentă procedurii de achiziție publică nr. MD-1640249314993.

La întrebarea persoanei interesate (27.12.2022/12:56): „Cum să efectuați lucrări la repararea echipamentelor electrice fără a avea o listă de lucrări electrice în caiet de sarcină?”

Autoritatea contractantă a răspuns (27.12.2021/14:23): „pentru efectuarea lucrărilor electrice va fi publicat un alt caiet de sarcini deoarece îs 2 servicii diferite”.

La întrebarea persoanei interesate (27.12.2021/19:01): „Odată ce nu ați indicat simbolul și codul resurse, cum vom determina materialele necesare reparației utilajului precum și manopera?”.

Autoritatea contractantă a răspuns (29.12.2021/10:57): „AC – a anexat lista utilajului și în caietul de sarcini este prevăzut aproximativ necesitățile pentru fiecare utilaj de a fi deservit și reparat”.

La întrebarea persoanei interesate (data 29.12.2021/23:37): „Catalog cu norme de consum de manoperă, pentru reparația utilajului tehnologic prin metoda expres la obiectele de menire social culturală a fost anulat, astfel nu putem folosi normele date, iar în CP L-01.11:2015 Instrucțiuni privind normarea muncii în construcție nu se conțin lucrările date, explicați cum să elaborăm devizele 3, 5, 7 pe o bază legală, fără să inventăm materialele necesare și manopera?”.

Autoritatea contractantă a răspuns (30.12.2021/08:29): „bună ziua, ca răspuns la întrebarea dvs, OE care au un interes de a obține un contract de achiziție publică – vor întocmi devizele de cheltuieli conform listei anexate, fiind specialiști în domeniu modalitatea de a prezenta oferta vă aparține”.

La întrebarea persoanei interesate (data 30.12.2021/18:49): „Bună ziua explicați vă rog cum vor fi evaluate ofertele odată ce este licitație în formă liberă, unii operatori economici vor face oferta fără materiale, alții vor include materialele, alții parțial vor calcula materialele, iar costul materialelor influențează mult prețul ofertei sau veți

refuza ofertele tot în formă liberă, după bunul plac”.

Autoritatea contractantă a răspuns (31.12.2021/09:16): „Bună ziua, ca răspuns la întrebarea dvs, OE care au un interes de a obține un contract de achiziție publică – vor întocmi devizele de cheltuieli conform listei anexate, fiind specialiști în domeniu modalitatea de a prezenta oferta vă aparține”.

Conform art. 37 din Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice, 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.

Specificațiile tehnice pot descrie și caracteristici referitoare la procesul sau metoda specifică de producție sau de execuție a lucrărilor, furnizare a bunurilor sau prestare a serviciilor solicitate sau la un proces specific pentru o altă etapă a ciclului de viață al acestora chiar și în cazul în care astfel de factori nu fac parte din substanța lor materială, cu condiția să aibă legătură cu obiectul contractului și să fie proporționale cu valoarea și obiectivele acestuia.

Specificațiile tehnice ale obiectului achiziției trebuie să corespundă cerințelor autorității contractante privind calitatea, eficiența, testarea, securitatea, dimensiunile, simbolurile, terminologia, ambalajul, modul de transportare, marcarea, etichetarea, procesele și metodele de producere, precum și procedeele de determinare a conformității lui cu cerințele din documentația de atribuire.

Prin scrisoarea nr. 01-20/31 din 18.01.2022, autoritatea contractantă, considerând oferta contestatorului anormal de scăzută (prețul ofertei „Set Service” SA a constituit 239628,65 lei) conform art. 70 alin. (1) din Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice, precum și invocând lipsa a careva simboluri care determină prețurile, cu motivul excluderii pe un șir de poziții, a descalificat agentul economic „Set Service” SA, desemnând oferta agentului economic „Tiluaana” SRL ca fiind câștigătoare (cu prețul ofertei de 418770,27 lei), în pofida faptului că ultimii au schimbat ordinea de poziții (fapt indicat în scrisoarea autorității contractante nr. 01-20/31 din 18.01.2022). Mai mult ca atât, ofertantul „Tiluaana” SRL nu numai a schimbat ordinea de poziții în ofertă, ci a prezentat o ofertă absolut neconformă care nu corespunde caietului sarcini publicat, fapt ce poate fi ușor demonstrat în urma examinării acesteia. Devierile conținute în oferta „Tiluaana” SRL afectează semnificativ rezultatul evaluării ofertelor și decizia de atribuire a contractului de achiziție a acestora.

„Set Service” SA susține că a justificat prețul ofertei, însă fără motive concrete și temeinice a fost descalificat, respectiv, contrar cerințelor indicate în anunțul de participare, a fost desemnat câștigător operatorul economic „Tiluaana” SRL, care a oferit un preț mai mare.

Scrisoarea autorității contractante nr. 01-20/31 din 18.01.2022, privind comunicarea rezultatelor a procedurii de achiziție publică nr. MD-1640249314993 este absolut nemotivată, dat fiind faptul că nu a fost explicat explicit motivul descalificării,

iar autoritatea contractantă a promovat nejustificat compania „Tiluana” SRL în detrimentul și defavoarea bugetului de stat.

Mai mult ca atât, nu putem fi de acord cu motivul invocat de către DETS sect. Ciocana precum că prețul oferit (239628,65 lei) de către „Set Service” SA este anormal de scăzut, având în vedere faptul că în anul 2021, aceiași autoritate contractantă a desfășurat procedura de achiziție publică nr. 21034458 (MTender ID ocds-b3wdp1-MD-1611040061437) privind achiziționarea serviciilor de întreținere și de reparare a utilajului tehnologic (frigorific, plită electrică, Cazane, Fierbător, mașină de tocat carne/de spălat vase/de tăiat legume/de haine, tigaie electrică, etc...) și rețele electrice aferente pentru 26 instituții de învățământ subordonate DETS sect. Ciocana, cu valoarea estimată fără TVA în mărime de 482500 lei (fără TVA) (cu titlu comparativ în anul 2022, autoritatea contractantă pentru aceleași servicii similare a indicat valoarea estimativă fără TVA în mărime de 425000 lei, cu toate că numărul instituțiilor din subordine pentru care se solicită serviciile s-au majorat până la 31, față de cele 25 declarate în anul 2021), în cadrul căreia a fost declarată câștigătoare oferta depusă de către „Set Service” SA cu prețul ofertei de 209100 lei (fără TVA).

Așadar, este important de precizat că, în anul 2021, în cadrul procedurii de achiziție publică nr. 21034458 organizate de către DETS sect. Ciocana, au participat aceiași agenți economici „Set Service” SA cu prețul ofertei în mărime de 209100 lei (fără TVA) și „Tiluana” SRL cu prețul ofertei în mărime de 214000 lei (fără TVA), având ca diferență de preț 4900 lei, pe când în anul 2022, diferența de preț a celor 2 agenți economici care au depus ofertele în cadrul procedurii de achiziție publică nr. 21049211 a constituit 179141,62 lei.

Poziția autorității contractante expuse la compartimentul „Clarificări” pe pagina web: www.mtender.gov.md, aferente procedurii de achiziție publică nr. 21049211 precum că „OE care au un interes de a obține un contract de achiziție publică – vor întocmi devizele de cheltuieli conform listei anexate, fiind specialiști în domeniu modalitatea de a prezenta oferta vă aparține”, denotă imprecizia caietului de sarcini și admiterea spațiului de manevră pentru interpretări ulterioare în favoarea agentului economic comod.

Conform legii, specificațiile tehnice trebuie să permită oricărui ofertant accesul egal la procedura de atribuire și nu trebuie să aibă ca efect introducerea unor obstacole nejustificate de natură să restrângă concurența între operatorii economici.

Totodată, precizăm că autoritatea contractantă atunci când a descalificat „Set Service” SA sub pretextul prezentării unei oferte anormal de scăzute nu a ținut cont de prevederile art. 70 alin. (4) din Legea nr. 131/2015 care prevede că, 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.

Prin urmare, 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.

Considerăm că procedura de achiziție publică contestată s-a desfășurat fără a fi respectat principiul transparenței, previzibilității, tratamentului egal, imparțialității și nediscriminării în privința tuturor ofertanților, în corespundere cu prevederile Legii nr. 131/2015 privind achizițiile publice.

Urmare a celor expuse, „Set Service” SA solicită respectuos Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor admiterea contestației depuse cu anularea procedurii de achiziție publică nr. MD-1640249314993 privind achiziționarea serviciilor „servicii de întreținere și de reparare a utilajului tehnologic (frigorific, plită electrică, cazane, fierbător, mașină de tocat carne/de spălat vase/de tăiat legume/de haine, tigaie electrică, etc...) și rețele electrice aferente pentru 31 instituții în învățământ subordonate DETS sectorul Ciocana” inițiată de către Direcția Educație, Tineret și Sport sectorul Ciocana, inclusiv toate actele subsecvente.”

Ulterior, prin suplimentul din 27.01.2022, „Set Service” SA menționează următoarele:

„Prin prezenta, suplimentar la contestația depusă la data de 20.01.2022, „Set Service” SA vă prezintă următorul tabel comparativ cu rezultatul verificării corespunderii ofertei „Tiluana” SRL cu cerințele caietului de sarcini din 23.12.2021 publicat de către DETS sect. Ciocana în cadrul procedurii de achiziție publică nr. MD-164024931499.

Total puncte prevăzute în caietul de sarcini publicat de către DETS Ciocana	Total puncte prevăzute în oferta „Tiluana” SRL	Punctele adăugate suplimentar de ofertantul Tiluana” SRL	Punctele care lipsesc din oferta „Tiluana” SRL	Punctele care se dublează în oferta „Tiluana” SRL
525	549 Oferta conține un capitol suplimentar- „Capitolul 18. Mașină universală”	23 11 34	30	34

La fel din analiza actelor prezentate, se desprinde faptul că oferta „Tiluana” SRL depusă în cadrul procedurii de achiziție publică nr. MD-164024931499 nu este semnată electronic conform cerințelor, iar lucrările indicate nu corespund simbolurilor din catalogul prețurilor.”

Suplimentar, prin scrisoarea nr. 03 din 31.01.2022 „Set Service” SA înaintează următoarele completări:

„Prin prezenta, în contextul contestației depuse la data de 20.01.2022, „Set Service” SA prezintă următorul tabel, urmare analizei suplimentare a ofertei „Tiluana” SRL depuse în cadrul procedurii de achiziție publică nr. MD-1640249314993, care denotă faptul că în F.3 au fost indicate aceleași materiale cu același preț de mai multe ori, ceea ce a determinat un preț mai mare a ofertei, după cum urmează:

Nr	Denumire materiale	U.M.	Cantitate	Preț pe unitate măsura, lei
1	1. Agregat frigorific	Buc.	1	5200,00
	173. Agregat frigorific	Buc.	1	5200,00
2	3. Freon	kg.	1	1750,00
	141. Freon	Buc.	1	1750,00
	131. Agent frigorific	t.	1	1750,00
	132. Agent frigorific	kg.	1	1750,00
3	12. Demaror magnetic	Buc.	1	1350,00
	15. Demaror magnetic	Buc.	1	1350,00
4	27. Motor electric	Buc.	1	1980,00
	29. Motor electric	Buc.	1	1980,00
5	33. ITE	Buc.	1	830,00
	34. ITE	Buc.	1	830,00
6	51. Releu de timp	Buc.	1	280,00
	52. Releu de timp	Buc.	1	280,00
7	123. Soluție	l.	1	100,00
	125. Soluție	l.	1	100,00
8	4. Ventilul de reglare termică (VRT)	Buc.	1	1200,00
	178. VRT	Buc.	1	1200,00
9	5. Filtru VRT	Buc.	1	140,00
	177. Filtru VRT	Buc.	1	140,00

În același context urmează de menționat că formularele F3 și F7 sunt completate de către ofertanți în mod automatizat, utilizând diverse produse software, fiind corelate cu solicitările indicate în caietul de sarcini.

Prin urmare, caietul de sarcini publicat de către DETS sect. Ciocana aferent procedurii de achiziție publică nr. MD-1640249314993, nu conținea o descriere exactă și completă a obiectului achiziției, astfel încât fiecare cerință și criteriu, stabilite de autoritatea contractantă, să fie realizabile pentru ofertanți la îndeplinirea devizelor de cheltuieli (nr. 3, nr. 5, nr. 7), fapt care a fost remarcat de mai multe persoane interesate în perioada desfășurării procedurii de achiziție publică.

Conținutul inexact și ambiguu al caietului de sarcini a determinat incertitudinea operatorilor economici în ceea ce privește completarea ofertelor la capitolul „materiale”, al căror cost influențează direct prețul ofertei.”

Argumentele autorității contractante:

DETS sect. Ciocana, prin punctul său de vedere, expus în scrisoarea nr. 01-20/52 din 27.01.2022, în susținerea deciziei sale, comunică următoarele:

„Prin prezenta, Direcția educație, tineret și sport Ciocana, drept răspuns la scrisoarea Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor nr. 02/33/22 din 21.01.2021, pe marginea contestației nr. 02 din data de 21.01.2022, depuse de către „Set-Service” SA, Vă comunică următoarele:

Procedura de achiziție publică Cererea Ofertelor de Preț nr. MD-1640249314993 din 07.01.2022, privind achiziționarea „Servicii de întreținere și de reparare a utilajului tehnologic (frigorific, plită electrică, Cazane, Fierbător, mașină de tocat carne/de spălat vase/de tăiat legume/de haine, tigaie electrică, etc...) și rețele electrice aferente pentru 31 instituții de învățământ subordonate DETS sectorul Ciocana” a fost publicată de către autoritatea contractantă la data de 23.12.2021, inclusiv și întreaga documentație de atribuire.

Totodată, menționăm că, potrivit pct. 21 din anunțul de participare pentru procedura respectivă, criteriul de evaluare a fost stabilit „Prețul cel mai mic”, iar, în pct. 19 a actului prenotat, autoritatea contractantă a prevăzut anumite condiții speciale de care depinde îndeplinirea contractului, și anume: „Devizele nr. 3, 5 și 7 sunt întocmite conform documentului normativ „CP L-01.11:2015 Instrucțiuni privind normarea muncii în construcție”, pe lista întreaga propusă de către AC. Operatorul Economic va oferi prețul pe unitate de măsură și va respecta prețul și costul materialelor prevăzute în devizul ofertelor, contractul va fi încheiat cu suma totală pentru anul 2022”.

Astfel, la data de 14.01.2022, prin demersul nr. 01-20/ 16, în contextul evaluării ofertelor, grupul de lucru privind achiziții publice în cadrul DETS sect. Ciocana (format prin Ordinul nr. 01-ab din 03.01.2022), în temeiul Legii nr. 131/2015, art. 69, alin. (3) a decis să solicite justificări/explicații asupra ofertelor propuse, de la OE participanți la procedura de achiziție sus numită, inclusiv și de la contestator.

La solicitarea autorității contractante, OE „Set-SERVICE” SA nu s-a expus, motivând prin faptul că DETS sect. Ciocana nu dispune de echipamente la pozițiile la care nu au fost indicate prețurile și că nu sunt necesare următoarele materiale.

Direcția educație, tineret și sport sectorul Ciocana solicită conform Legii nr. 131/2015 privind achizițiile publice, art. 70 alin. (3), prezentarea obligatorie a actelor justificative:

F.7 – în baza la ce au fost calculate costul materialelor din Formularul nr. 7. La unele piese nu este prevăzut prețul materialelor, care ar fi costul de execuție pentru piesele la unele poziții.

F.3 materiale: nu sunt incluse următoarele materiale de bază – Agregat frigorific, Freon, Ventil de reglare termică (VRT), Filtru VRT, Compressor, Demarator magnetic, Motor-compressor C-110, Hota, Reductor, Agregat frigorific – 800 kkl, Camașa, Agent frigorific.

Cum asigurați executarea contractului și care este costul de execuție pentru piesele și materialele de bază la pozițiile enumerate mai sus. Prin urmare, prin scrisoarea de înștiințare nr. 01-20/31 din 18.01.2022 și conform art. 31 alin. (5) din Legea nr. 131/2015 din 03.07.2015 privind achizițiile publice, autoritatea contractantă a comunicat clar că, potrivit prevederilor alin. (1), are obligația de a informa ofertanții/candidații care au fost respinși sau a căror ofertă sau candidatură nu a fost declarată câștigătoare/acceptată despre motivele care au stat la baza deciziei respective.

Astfel, OE „Set-Service” SA a fost înștiințat că oferta nu este desemnată câștigătoare din următoarele motive:

1. Oferta este anormal de scăzută conform art. 70 alin. (1) din Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice.

2. În formularul devizului F.3 au fost indicate prețurile la materiale, dar în formularul F.7 lipsesc simbolurile care determină prețurile.

3. Din deviz au fost excluse următoarele utilaje:

- Agregat frigorific;*
- Freon;*
- Ventil de reglare termică (VRT) ;*
- Filtru VRT;*
- Compressor;*
- Demarator magnetic;*
- Motor-compressor C-110;*
- Hota;*
- Camașa;*
- Reductor;*
- Agregat frigorific- 800 kkl;*
- Agent frigorific.*

Astfel, Direcția educație, tineret și sport sectorul Ciocana consideră neîntemeiată pretenția operatorului economic „Set-Service” SA și intervine cu solicitarea către Agenției Naționale pentru Soluționarea a Contestației de a respinge contestația dată, în măsura în care, în aprecierea autorității contractante, documentația de atribuire, așa cum aceasta este întocmită de autoritatea contractantă, este obligatorie, atât pentru operatorii economici participanți la procedură, care au obligația de a-și elabora ofertele în conformitate cu prevederile acesteia, cât și pentru autoritatea contractantă, aceasta fiind ținută ca în desfășurarea procedurii de achiziție publică să respecte prevederile propriei documentații de atribuire, care stabilește regulile ce trebuie respectate de ambele părți în derularea procesului competitiv, fără a putea accepta ulterior depunerii ofertelor condiții ce excedează regulilor inițial stabilite.

Totodată, în virtutea respectării principiului asumării răspunderii, consacrat la art. 7 lit. k) din Legea nr. 131/2015, cea care poartă răspundere pentru deciziile asumate și acțiunile realizate în cadrul procedurii de achiziție publică, este nemijlocit

autoritatea contractantă. Prin urmare, acțiunile acesteia în cadrul procedurilor de achiziții sunt în corespundere cu prevederile legale și cu necesitățile reale ale instituțiilor de învățământ din subordine, iar pe de altă parte, în acțiunile/deciziile sale, grupul de lucru urmează să-și asume utilizarea eficientă a banilor publici și minimizarea riscurilor autorităților contractante, în corelare cu asigurarea unei concurențe reale, principii statuate la lit. a) și lit. c) din articolul menționat supra.”

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 contestator, Agenția reține că „Set Service” SA își manifestă dezacordul față de decizia autorității contractante privind respingerea ofertei sale, considerând-o neîntemeiată. Totodată, contestatorul aduce critici ofertei desemnate câștigătoare, susținând că aceasta nu este conformă și nu corespunde caietului de sarcini publicat pentru procedura în litigiu. În același timp, acesta invocă caracterul lacunar și interpretativ al caietului de sarcini publicat de către autoritatea contractantă pentru procedura de achiziție publică în litigiu, inclusiv critică răspunsurile ambigue ale acesteia la solicitările de clarificări.

Din documentele dosarului achiziției publice în cauză, se atestă că DETS sect. Ciocana a publicat la data de 23.12.2021 în Buletinul achizițiilor publice pe portalul guvernamental de acces online: www.mtender.gov.md, un anunț de participare la procedura de achiziție publică nr. MD-1640249314993 din 10.01.2022, privind achiziția „Servicii de întreținere și de reparare a utilajului tehnologic (frigorific, plită electrică, Cazane, Fierbător, mașină de tocat carne/ de spălat vase/ de tăiat legume/ de haine, tigaie electrică, etc...) pentru 31 instituții de învățământ subordonate DETS sectorul Ciocana”, publicând concomitent și întreaga documentație de atribuire, ce la caz este formată din fișierele: „anunt de participare 26 10 2021.semnat (4).pdf”, „documentatia standarta servicii omf 115 15 09 2021 (5).docx”, „declaratie_ro.doc”, „duae.doc”, „caiet de sarcini.docx”, „utilaj la blocul alimentar.xls” și „reparatia utilajului.xlsx”.

Totodată, se reține că la procedura de atribuire din litigiu, au fost depuse două oferte după cum urmează:

- „Set Service” SA cu oferta în valoare de 239628,65 lei, fără TVA;
- „Tilvana” SRL cu oferta în valoare de 418770,27 lei, fără TVA.

Astfel, referitor la pretenția contestatorului în partea ce ține de respingerea ofertei sale, invocându-i-se de către autoritatea contractantă motivul prezentării unei oferte anormal de scăzută, Agenția va reține drept relevante prevederile art. 70 alin. (1) din Legea nr. 131/2015, care precizează că ofertă anormal de scăzută poate fi oferta de vânzare a bunurilor, de executare a lucrărilor sau de prestare a serviciilor la un preț

semnificativ mai scăzut în comparație cu ofertele altor ofertanți sau în raport cu bunurile, lucrările sau serviciile care urmează a fi furnizate, executate sau prestate 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. Subsecvent, alin. (3) din articolul menționat, stabilește 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. Totodată, alin. (4) din același articol, specifică că 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.

În acest sens, se constată că la data de 14.01.2022, prin demersul nr. 01-20/16 autoritatea contractantă solicită operatorului economic „Set Service” SA justificarea prețului ofertat pentru procedura în cauză.

S.A. „Set- Service”

Direcția educație, tineret și sport sectorul Ciocana solicită conform Legii nr.131/15 privind achizițiile publice, art.70, alin.3, prezentarea obligatorie a actelor justificative în cadrul procedurii de achiziții publice nr. 21049211 din 04.01.2022 privind achiziționarea ” Servicii de întreținere și de reparare a utilajului tehnologic (frigorific, plită electrică, Cazane, Fierbător, masină de tocat carne/ de spălat vase/ de taiat legume/ de haine, tîgaie electrică, etc...) pentru 31 instituții de învățămînt subordonate DETS sectorul Ciocana” justificare:

- ✓ F.7- în baza la ce au fost calculate costul materialelor din Formularul nr.7. La unele piese nu este prevăzut prețul materialelor, care ar fi costul de execuție pentru piesele la unele poziții.
- ✓ F. 3 materiale: nu sunt incluse următoarele materiale de bază- Agregat frigorific, Freon, Ventil de reglaretermică (VRT), Filtru VRT, Compressor, Demarator magnetic, Motor-compressor C-110, Hota, Reductor, Agregat frigorific- 800 kkl, Camașa, Agent frigorific.

Cum asigurați executarea contractului și care este costul de execuție pentru piesele și materialele de bază la pozițiile enumerate mai sus.

Solicităm prezentarea informației până la data de 17.01.2022, ora 12:00 cu argumentare.

Ca urmare a demersului prenotat, la data 17.01.2022, prin nota nr. 01.20/02, contestatorul prezintă clarificări autorității contractante, justificându-și oferta propusă, după cum urmează:

1.DETS sec.Ciocana nu dispune de echipamente de refrigerare bazate pe unități : FAK1.1,1.5 IF:49,50,56,56M, VS,VR prin urmare nu sunt necesare următoarele materiale: Agregat frigorific,VRT, Filtru VRT, Compressor, Motor -compressor C-1 10,Hota, reductor, Agregat frigorific-800kkl.

2. Demarorului magnetic în estimare este F3. p.2 1009-2 Pornitor magnetic

3. Camasa este una dintre principalele componente ale cazanului care trebuie reparată și nu este fezabil din punct de vedere economic să fie înlocuită.

4. Din cauza faptului că există o serie de agenți frigorifici diferiți care sunt utilizați în echipamentele de refrigerare, nu este posibil să se specifice.

Astfel, la data de 18.01.2022, prin nota informativă nr. 01-20/31, autoritatea contractantă informează operatorii economici participanți la procedura de achiziție publică în litigiu, cu referire la decizia de atribuire a contractului operatorului economic „Tiluană” SRL și respingerea ofertei operatorului economic „Set Service” SA, din următoarele motive:

S.A. „Set-Service” - oferta nu este desemnată câștigătoare din următoarele motive:

1. Oferta este anormal de scăzută conform art.70, alin.1 din Legea nr.131/15 privind achiziții publice.
2. În F.3 au fost indicate prețurile la materiale, dar în F.7 lipsesc Simbolurile care determină prețurile.
3. Motivul excluderii următoarelor poziții:
 - Agregat frigorific
 - Freon
 - Ventil de reglare termică (VRT)
 - Filtru VRT
 - Compressor
 - Demarator magnetic
 - Motor-compressor C-110
 - Hota
 - Camașa
 - Reductor
 - Agregat frigorific- 800 kkl
 - Agent frigorific

Totodată, în respectiva notă informativă autoritatea contractantă își motivează decizia de respingerea ofertei contestatorului prin faptul că „Justificarea expediată de DVS la data e 17.01.2022 cu nr. 01.20/02 nu are nici o tangență cu ceea ce a fost solicitat de Autoritatea Contractantă.”

În acest context, în cadrul ședinței deschise de examinare a contestației „Set Service” SA a menționat că „[...] În rezultatul evaluării ofertelor, la procedura de achiziție organizată de către autoritatea contractantă DETS sect. Ciocana, privind achiziția „Serviciilor de întreținere și reparație a utilajului tehnologic și rețele electrice aferente pentru 31 instituții”, „Set Service” SA a oferit cel mai mic preț. Conform anunțului de participare aferent procedurii de achiziție, criteriul de evaluare a fost specificat prețul cel mai mic. La fel, oferta contestatorului a îndeplinit cerința corespunderii documentelor de calificare. Prin scrisoarea nr. 01-20/16 din data de 14.01.2022, autoritatea contractantă a solicitat justificarea calculelor care au stat la baza costului materialelor din formularul nr. 7 și precizări referitor la costul de execuție pentru piesele și materialele de bază la pozițiile enumerate în scrisoarea prenotată. Prin scrisoarea nr. 01-20/02 din 17.01.2022, „Set Service” SA a prezentat autorității contractante informația relevantă despre piesele și materialele indicate în solicitarea din 14.01.2022, justificând astfel costul de execuție pentru aceasta. În această ordine de idei, este important de precizat că ambiguitatea și caracterul lacunar și interpretativ al caietului de sarcini a fost sesizat încă la etapa desfășurării procedurii

de licitație publică, de către persoanele interesate.”, totodată, făcând referință la clarificările înregistrate de către părți în SIA „RSAP”.

În replică, autoritatea contractantă a argumentat în cadrul aceleiași ședințe de examinare a contestației precum că „În cazul când a fost clar stipulat caietul de sarcini, agentul economic care a depus multe întrebări, putea să dea în contestație documentele până la deschiderea ofertelor. A fost descalificat „Set Service” SA din mai multe motive. S-a solicitat prin scrisoarea de justificare care sunt prețurile, de ce nu sunt incluse prețurile la materiale în forma 3, însăși, același agregat frigorific. [...] S-au mai anexat două tabele unde e arătat ce utilaj deține DETS sect. Ciocana. Într-un format este scris că noi avem așa tip de utilaj „agregat frigorific”. Ceea ce a spus „SET Service” SA că noi nu avem, da, ele sunt o mare parte schimbate din utilaj și o mare parte cu uzura 100%, dar, asta nu aduce la faptul că agentul economic să nu prezinte prețul din caietul de sarcini pe care noi l-am propus, că, în caz că se defectează sau, parvin solicitări din cadrul instituțiilor că au nevoie să încarce cu freon, agentul economic va spune „dar noi nu am pus materiale în forma 3””.

Astfel, chiar dacă se atestă că contestatorul critică forma și conținutul caietului de sarcini publicat de către autoritatea contractantă pentru procedura în litigiu, totuși, Agenția reține că aceasta aduce critici față de respingerea ofertei sale, precizând că motivul invocat de către autoritatea contractantă precum că nu a prezentat anumite materiale, reiese din faptul că prezentarea acestor materiale nu rezultă expres din prevederile caietului de sarcini. În context, în cadrul aceleiași ședințe, la încercarea de a prezenta și a identifica în conținutul caietului de sarcini publicat pentru procedura în cauză, la ce poziții se regăsesc materialele invocate lipsă de către autoritatea contractantă, spre exemplu „freonul”, reprezentantul DETS sect. Ciocana a eșuat în probarea efectivă a aspectului dat prin demonstrarea expresă a cerinței în formularul caietului de sarcini. Aceeași situație se atestă și în cazul încercării de a clarifica aspectul de unde rezultă din caietul de sarcini necesitatea de ofertare a „agregatului frigorific”, la care autoritatea contractantă a precizat că, la procedura dată au fost anexate fișierele „utilaj la blocul alimentar.xls” și „reparatia utilajului.xlsx”, menționând că, în prezent în subordine există 5 instituții de învățământ ce dețin în dotare utilaje „agregat frigorific”. Totodată, aceasta specifică că cerința de ofertare a „agregatului frigorific” nu rezultă din caietul de sarcini, dar din lista utilajului tehnologic din dotare, ce la caz reprezintă fișierul „utilaj la blocul alimentar.xls”.

La fel și câștigătorul desemnat, la întrebarea la ce poziție din caietul de sarcini a oferit materialul „freon”, acesta a menționat că „Am oferit „freon” la utilajul care folosește „freon”. În caietul de sarcini sunt mai multe capitole unde se solicită lucrările de reparație la utilaj frigorific”. Subsecvent, acesta a mai adăugat că la etapa de clarificări și „Tilua” SRL a contactat DETS sect. Ciocana cu referire la cerințele neclare din caietul de sarcini, primind răspuns din partea autorității contractante că urmează să se conformeze caietului de sarcini publicat.

În vederea aprecierii situației date, Agenția învederează prevederile art. 37 alin. (1) din Legea nr. 131/2015, potrivit căruia, 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, cât și dispozițiile pct. 27 subpct. 1), pct. 28 subpct. 1) și subpct. 5), pct. 29 subpct. 1) și subpct. 3) din Regulamentul cu privire la activitatea grupului de lucru pentru achiziții, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 10 din 20.01.2021, conform cărora grupul de lucru examinează și concretizează necesitățile autorității contractante de bunuri, lucrări și servicii, coordonându-le în limitele mijloacelor financiare repartizate în acest sens, precum și elaborează documentația de atribuire și alte documente aplicabile în cadrul procedurilor de achiziție publică în conformitate cu documentațiile standard aprobate.

Având în vedere prevederile legale menționate supra, Agenția conchide că oportunitatea achiziționării serviciilor de o anumită calitate, precum și caracteristicile tehnice impuse pentru acestea, sunt stabilite de fiecare autoritate contractantă în parte în funcție de necesitățile obiective ale acesteia.

Subsecvent, art. 44 alin. (1) din Legea nr. 131/2015 prevede că ofertantul are obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire, iar potrivit art. 69 alin. (2) din aceeași lege, la determinarea ofertei câștigătoare, autoritatea contractantă aplică criteriul de atribuire și factorii de evaluare prevăzuți în documentația de atribuire. Prin urmare, din aceste prevederi rezultă expres că **autoritatea contractantă este obligată să evalueze oferta în strictă conformitate cu cerințele expuse în documentația de atribuire și nu pot exista abateri în acest sens prin acceptarea unor condiții care o excedează.**

Mai mult ca atât, art. 40 alin. (1) din legea menționată, reglementează că 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.**

Concomitent, art. 1 din Legea nr. 131/2015 definește documentația de atribuire ca fiind – document care cuprinde **cerințele, criteriile, regulile și alte informații necesare pentru a asigura operatorilor economici o informare completă, corectă și explicită cu privire la cerințele sau elementele achiziției, obiectul contractului și modul de desfășurare a procedurii de atribuire, inclusiv specificațiile tehnice ori documentul descriptiv**, condițiile contractuale propuse, formatele de prezentare a documentelor de către ofertanți/candidați, informațiile privind obligațiile generale aplicabile.

La caz, urmează de reținut că potrivit pct. 5 subpct. 1) din Regulamentul cu privire la modul de planificare a contractelor de achiziții publice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1419/2016, una din condițiile imperative de planificare a contractului de achiziții publice este cunoașterea exactă a necesităților de bunuri, lucrări sau servicii,

cea ce la caz nu poate fi constatat. Or pe de o parte, la întocmirea caietului de sarcini, autoritatea contractantă a stabilit, *de facto*, o listă cu posibile necesități de reparație a tuturor utilajelor aflate în dotare, publicând concomitent și liste a tuturor mașinilor, utilajelor, dispozitivelor de care dispune la moment, fără însă a fi certă necesitatea de reparație a tuturor acestora, inclusiv fără a fi cert nivelul de intervenție, specificul fiecărei reparații (ex: cu înlocuirea sau nu a pieselor de schimb, componentelor), iar pe de altă parte, la evaluarea ofertelor, membrii grupului de lucru au stabilit corespunderea/necorespunderea ofertelor primite, reieșind din propriile aprecieri, fără însă a se baza pe cerințe expres stabilite în caietul de sarcini/documentația de atribuire. În acest sens, se reține că și reprezentantul operatorului economic desemnat câștigător, a susținut în cadrul ședinței deschise că inginerul companiei pe care o reprezintă a întocmit oferta reieșind din propria experiență.

În concluzie, Agenția atestă în speță o omisiune a autorității contractante, omisiune ce se transpune într-o transparență insuficientă în partea ce ține de aducerea la cunoștința publicului larg a tuturor informațiilor referitoare la aplicarea procedurii de atribuire, or aceasta era obligată să asigure respectarea principiului transparenței, consfințit la art. 7 din Legea nr. 131/2015, aplicarea căruia presupune vizibilitatea regulilor, posibilitatea anticipării succesiunii activităților pe parcursul derulării unei proceduri, claritatea documentelor elaborate pe parcursul derulării procesului de achiziție publică și nu în ultimul rând înțelegerea de către potențialii ofertanți a necesităților obiective ale autorității contractante și a modului în care aceste necesități se reflectă în cadrul cerințelor din documentația de atribuire. Totodată, acesta impune informarea și/sau crearea condițiilor pentru o informare corectă și adecvată a tuturor celor interesați, cu privire la orice informații privind inițierea și desfășurarea unei proceduri de achiziție publică, în scopul garantării eliminării riscului de favoritism și de comportament arbitrar din partea autorității contractante. Astfel, **toate informațiile cu privire la procedura de achiziție trebuie să fie formulate clar, precis și univoc, oferind operatorilor economici o poziție de egalitate atât în momentul în care aceștia își pregătesc ofertele, cât și în momentul în care ofertele sunt evaluate de către autoritatea contractantă, precum și la finalizarea acesteia.** Din aceste considerente, Agenția apreciază că prin perfectarea defectuoasă a documentației de atribuire, ultima nu a asigurat condiții egale pentru participanții la procedura de achiziție publică contestată, acțiuni contrare principiilor enunțate la art. 7 din Legea nr. 131/2015, potrivit căruia, reglementarea relațiilor privind achizițiile publice se efectuează în baza următoarelor principii:

- b) transparența achizițiilor publice;
- c) asigurarea concurenței și combaterea practicilor anticoncurențiale în domeniul achizițiilor publice;
- h) tratament egal, imparțialitate, nediscriminare în privința tuturor ofertanților și operatorilor economici;
- k) asumarea răspunderii în cadrul procedurilor de achiziție publică.

În același timp, Agenția reține că decizia de a respinge un ofertant prin folosirea unei reguli nedescrise în documentația de atribuire nu poate fi admisă din multiplele principii fundamentale ale sistemului de achiziții publice, în special principiul tratamentului egal nu ar fi respectat dacă participanții ar fi impuși să deducă conținutul unei cerințe tehnice, or, legiuitorul atribuie caracter obligatoriu precizărilor explicite ale documentației de atribuire.

În concluzie, reieșind din aspectele de fapt și de drept enunțate supra, Agenția constată că devin incidente prevederile art. 71 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 131/2015, în sensul anulării procedurii de achiziție publică din speță, or, luând în considerare cele expuse, se apreciază că autoritatea contractantă nu a elaborat o documentație de atribuire clară și precisă ce să transpună real toate necesitățile sale, nu a publicat un caiet de sarcini cu normele de consum descifrate din care să rezulte expres materialele de construcție ce au fost invocate drept lipsă contestatorului, acțiune ce nu poate fi imputată contestatorului și în consecință să determine respingerea ofertei acestuia, iar la moment, Agenția constată că nu mai pot fi adoptate măsuri corective, fără ca acestea să conducă la încălcarea principiilor prevăzute la art. 7 din legea prenotată.

Aprecierea dată este relevantă și în contextul în care, autoritatea contractantă deși a solicitat potrivit anunțului de participare, pct. 19 „*Condiții speciale de care depinde îndeplinirea contractului (indicați după caz)*”, cerința ca „*Devizele nr. 3, 5 și 7 sunt întocmite conform documentului normativ ”CP L-01.11:2015 Instrucțiuni privind normarea muncii în construcție”, pe lista întreaga propusă de către AC. Operatorul Economic va oferi prețul pe unitate de măsură și va respecta prețul și costul materialelor prevăzute în devizul ofertelor, contractul va fi încheiat cu suma totală pentru anul 2022.*”, aceasta nu a publicat descifrat consumul de resurse aferent fiecărei norme de deviz, iar la elaborarea ofertelor, potrivit afirmațiilor ofertanților expuse în cadrul ședinței de examinare a contestației, aceștia ar fi încadrat în norme de deviz pozițiile caietului de sarcini publicat de către autoritatea contractantă pentru procedura în litigiu, respectiv, asimilându-le după propriile viziuni cu cerințele acestuia.

În acest sens, se atestă că rezultatele procedurii de achiziție publică din speță sunt afectate de soluțiile tehnice distincte propuse de către ofertanți, în măsura în care, există o discrepanță în înțelegerea necesității reale a autorității contractante la descrierea specificațiilor tehnice, inclusiv o discrepanță substanțială de preț (239628,65 lei *versus* 418770,27 lei) în măsura în care oferta „Set Service” SA este clasată pe primul loc, iar oferta „Tiluna” SRL pe locul doi după preț. La caz, însă, discrepanțele tehnice și financiare respective nu pot fi puse ca și omisiuni în sarcina niciunui ofertant, deoarece atât „Set Service” SA, cât și „Tiluna” SRL au oferit servicii care nu pot fi comparate din punct de vedere tehnic și financiar, orice predispunere spre o ofertă sau alta fiind afectată de vicii, în măsura în care nu poate fi efectuată o evaluare obiectivă a ofertelor acestor doi participanți în condiții imparțiale și cu respectarea principiului tratamentului egal, principii statuate la art. 7 din Legea nr. 131/2015.

Suplimentar, în scopul respectării principiului celerității, reglementat de prevederile art. 84 alin. (3) din Legea nr. 131/2015, Agenția nu va mai analiza celelalte pretenții formulate de către „Set Service” SA în legătură cu respingerea ofertei sale și neconformitatea ofertei desemnate câștigătoare, expuse în suplimentele din 27.01.2022 și din 31.01.2022 parvenite ulterior contestației, orice rezultat al respectivei analize fiind lipsit de eficiență, or, reieșind din faptul că omisiunea autorității contractante de a întocmi și publica o documentație de atribuire clară și explicită, a fost apreciată ca o abatere gravă și, respectiv, motiv de anulare a procedurii de achiziție publică în cauză, o eventuală admitere și/sau respingere a următoarelor pretenții nu ar fi de natură să schimbe soluția pronunțată.

Reieșind din cele expuse și dat fiind faptul că măsuri de remediere nu mai 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. 02/33/22 din 21.01.2022, depusă de către „Set Service” SA, pe marginea rezultatelor desfășurării procedurii de achiziție publică nr. MD-1640249314993 din 10.01.2022, privind achiziția „Servicii de întreținere și de reparare a utilajului tehnologic (frigorific, plită electrică, Cazane, Fierbător, mașină de tocat carne/ de spălat vase/ de tăiat legume/ de haine, tigaie electrică, etc...) pentru 31 instituții de învățământ subordonate DETS sectorul Ciocana”, inițiată de către DETS sect. Ciocana;

2. Se anulează procedura de achiziție publică nr. MD-1640249314993 din 10.01.2022, privind achiziția „Servicii de întreținere și de reparare a utilajului tehnologic (frigorific, plită electrică, Cazane, Fierbător, mașină de tocat carne/ de spălat vase/ de tăiat legume/ de haine, tigaie electrică, etc...) pentru 31 instituții de învățământ subordonate DETS sectorul Ciocana”, inclusiv toate 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