



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-726-19 Data: 02.12.2019

privind soluționarea contestației formulate de către „Luxconsistem” SA, înregistrată la Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor cu nr. 02/855/19 la data de 07.11.2019, pe marginea procedurii de achiziție publică nr. MD-1569216526199 din 21.10.2019

Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor a examinat contestația nr. 02/855/19 din 07.11.2019, depusă de către „Luxconsistem” SA, adresa: mun. str _____, număr de identificare (IDNO _____), tel.: _____, e-mail: _____, pe marginea rezultatului desfășurării procedurii de achiziție publică nr. MD-1569216526199 din 21.10.2019, privind achiziționarea lucrărilor „pentru canalizarea străzilor Victoriei, D. Cantemir, Ștefan cel Mare din satul Ghidighici, mun. Chișinău”, inițiată de către Primăria s. Ghidighici, adresa: mun. Chișinău, s. Ghidighici, str. A. Mateevici 2, număr de identificare (IDNO): 1007601009680, tel.: 022-710252, e-mail: primar_ghid@mail.ru.

În scopul examinării contestației, Agenția a organizat la data de 18.11.2019, ședință deschisă la care au participat reprezentanții contestatorului și ofertantului desemnat câștigător.

Pretențiile contestatorului:

În calitate sa de persoană interesată, „Luxconsistem” SA susține că în fapt, la data de 23.09.2019, autoritatea contractantă a publicat un anunț de participare la procedura de achiziție publică nr. MD-1569216526199 din 21.10.2019, privind achiziționarea lucrărilor „Canalizarea străzilor Victoriei, D. Cantemir, Ștefan cel Mare din satul Ghidighici, mun. Chișinău”.

Astfel, „Luxconsistem” SA precizează că, la data de 21.10.2019, a depus oferta prin intermediul SIA „RSAP”. Totodată, acesta menționează că oferta sa corespunde în totalitate cerințelor solicitate de autoritatea contractantă.

În context, contestatorul informează că, la data de 02.11.2019, a primit scrisoarea de înștiințare nr. 267 din 01.11.2019, prin care autoritatea contractantă i-a comunicat următoarele: „Prin prezenta, Primăria satului Ghidighici, vă informează că în urma examinării ofertelor depuse în cadrul licitației deschise nr. ocds-b3wdpl-MD-1569216526199, s-a decis atribuirea contractului operatorului economic „Valdcongrup” SRL, conform criteriului de atribuire cel mai mic preț.”

În drept, „Luxconsistem” SA consideră că, în cadrul procedurii de achiziție publică prenotată, autoritatea contractantă a admis erori și omisiuni în evaluarea ofertei

operatorului economic câștigător, respectiv, acesta consideră că oferta „Valdcongrup” SRL urma a fi respinsă din următoarele motive:

- Oferta nu corespunde cerințelor expuse în documentația de atribuire:

Având în vedere pct. 3.2.3 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, la întocmirea listelor cu cantitățile de lucrări, devizelor locale și calculelor, volumul lucrărilor se determină în baza documentație de deviz, conform normelor de deviz și calcul al volumelor de lucru.

Suplimentar, potrivit pct. 25.1 lit. b) din Documentația standard pentru realizarea achizițiilor publice de lucrări, aprobată prin Ordinul Ministrului Finanțelor nr. 176 din 05.10.2018, ofertantul are obligația de a demonstra conformitatea propunerii de executare a lucrărilor 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, nr. 5, nr. 7 corespunzător CPL.01.01-2012), conform Formularului de deviz nr.1 – lista cu cantitățile de lucrări.

De asemenea, contestatorul menționează că pct. 4.2 din documentul normativ CPL.01.01-2012 stabilește că evidențierea resurselor se efectuează în conformitate cu normele de deviz în vigoare pe teritoriul RM:

- norme de deviz orientative, care figurează ca Norme de deviz pentru lucrări de construcții, montaj, reparații, restaurare și de punere în funcțiune a mecanismelor, puse în aplicare, începând de la 1 ianuarie 2002 prin ordinele Organului National de dirijare în Construcții;

- baza normativă proprie a utilizatorului, din care fac parte normativele de deviz individuale, care țin cont de condițiile reale de activitate a întreprinderii executant de lucrări.

În acest sens, contestatorul comunică că, în urma analizei devizului de cheltuieli al ofertantului desemnat câștigător, a identificat un șir de abateri de la normativele în vigoare, respectiv au fost admise mai multe omiteri în elaborarea devizului-ofertă prin includerea normelor de deviz, care nu corespund caietului de sarcini. Astfel, acesta a exclus o serie de resurse (materiale) din devizul-ofertă, conform indicatoarelor normelor de deviz după cum urmează:

Deviz local nr. 1 Etapa I, Formular nr. 3 Materiale

Nr. d/o a poziției	Simbol norme și Cod resurse	Denumirea resursei	U. M.	Cantitatea indicată de câștigător	Cantitatea indicată în caietul de sarcini conform normelor în vigoare	Nr. poz. în deviz
01.	1111000100010	Mixtura asfaltică	kg	1185,290	1192,223	53;61
10	1714227322926	Frânghie de cânepă gudronată	kg	393,809	396,386	16; 53; 61
16.	2320156200901	Motorină	kg	96,996	97,561	53; 61

17.	2320156200951	Motorină motor DIESEL	kg	34,410	35,442	22
19.	2320322600036	Bitum pt. hidroizolații	kg	526,940	530,056	53; 61
23.	2411115904512	Oxigen tehnic gazos	m3	31,45	32,394	22
24.	2413547308164	Carbură de calciu tehnică	kg	94,72	97,56	22
29	251373000000016	Tub de protecție 377x7.0, l=200	kg	1456,24	1529,052	16
32.	252121670050019	Țeavă PVC SN4, D200	m	323,95	325,57	19
33	252121670050020	Țeavă PVC SN4, D250	m	2131,80	2 142,459	20
34.	252121670050021	Țeavă PVC SN48, D250	m	73,150	73,516	21
35.	252121670100022	Țeavă din oțel d=377*6,0 mm	m	37,37	38,491	22; 42
51.	2663102100919	Beton de ciment (Bc3,5/B50)	m3	6,622	6,662	53; 61
52.	2663102100919	Beton de ciment clasa B15/M200	m3	32,44	32,63	51; 53; 60
60.	2873146311532	Scoabe OB D=8 x 300-400 mm	kg	14,562	15,291	16
61.	2873155901261	Electrod S1125/2 E51 5x450 mm	kg	67,472	69,788	16; 22

Deviz local nr. 1 Etapa II
Formular nr. 3 Materiale

Nr. d/o a poziției	Simbol norme și Cod resurse	Denumirea resursei	U. M.	Cantitatea a indicată de câștigător	Cantitatea indicată în caietul de sarcini conform normelor în vigoare	Nr. poz. în deviz
01.	1111000100010	Mixtura asfaltică	kg	1613,790	11623,856	49; 57
09.	1714227322926	Frânghie de cânepă gudronată	kg	545,236	549,033	16; 49; 57
15.	2320156200901	Motorină	kg	134,163	135,005	49; 57
17.	2320322600036	Bitum pt. hidroizolații	kg	734,560	739,184	49.57
23.	251373000000016	Tub protecție 377x7,0 l=200	kg	2146,030	2253,332	16
24.	2413547308164	Carbură de calciu tehnică	kg	94,72	97,56	16
26.	252121670050019	Țeavă PVC SN4, D200	m	507,87	510,409	19
27.	252121670050020	Țeavă PVC SN4, D250	m	1065,900	1071,23	20
28.	252121670050021	Țeavă PVC SN48, D250	m	229,9	231,049	21

29.	2521216701001221	Tub protecție PE100, d=315 mm	m	205,030	207,050	22
30	2521216701001231	Tub protecție PE100, d=355 mm	m	284,200	287,042	23
51.	2663102100919	Beton de ciment (Bc3,5/B50)	m3	9,214	9,27	49; 57
52.	2663102100919	Beton de ciment clasa B15/M200	m3	44,273	44,550	49; 56; 57
60.	2873146311532	Scoabe OB D=8 x 300-400 mm	kg	21,460	22,533	16
61.	2873155901261	Electrod S1125/2 E51 5x450 mm	kg	21,460	22,533	16

Astfel, contestatorul susține că operatorul economic câștigător a exclus resurse materiale din lucrările incluse în caietul de sarcini, fapt ce a determinat diminuarea ilegală a prețului ofertei depuse de către acesta.

Totodată, contestatorul informează că, în urma analizei prețurilor incluse în devizul-ofertă (formularul nr. 3), se constată devieri esențiale privind prețurile la unele materiale și mecanisme și anume:

Nr. For. 3	Denumire resurse	U. M	Preț ofertă câștigătoare, lei	Preț de piață, lei	Deviz
	<u>Materiale:</u>				
20	Bitum	tona	7,00	16000,0 FCP "Vadina" tel. 022-42-84-94	Etapa I, II
63, 64, 65	Apă	m ³	0,10	15,0	Etapa I, II
	<u>Mecanisme:</u>			„Lusmecon” SA	
14	Pompă de apă	h-ut	5,0	162,0	Etapa I, II
18	Mașină de tăiat rosturi în beton	h-ut	10,0	94,80	Etapa I, II

Astfel, operatorul economic contestator menționează că, potrivit analizei de mai sus, se observă că au fost excluse resurse materiale, utilaje și mecanisme care sunt obligatorii la executarea lucrărilor, iar potrivit art. 44 alin. (1) din Legea nr. 131/15, ofertantul are obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire, „Valdcongrup” SRL incluzând prețuri nejustificate, ce au drept scop diminuarea valorii ofertei.

Prin urmare, contestatorul consideră 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. Totodată, „Luxconsistem” SA apreciază că decizia de atribuire a grupului de lucru este contrară principiului tratamentului egal, imparțialitate, nediscriminare în privința ofertei sale, prevăzut la (art. 7, lit. h) din Legea nr. 131/15, în măsura în care acesta a depus diligența necesară în întocmirea devizului-ofertă, conform normativelor de deviz în vigoare, fără excluderea resurselor din componența acestora.

De asemenea, contestatorul învederează dispozițiile pct. 137 subpct. 3) din Regulamentul privind achizițiile publice de lucrări, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 669 din 27.05.2016, conform cărora grupul de lucru va respinge oferta care nu a fost elaborată și prezentată în conformitate cu cerințele cuprinse în documentația de atribuire, inclusiv nu a fost prezentată garanția pentru ofertă.

În acest context, „Luxconsistem” SA consideră că, reieșind din situația de fapt creată, precum și din precedentul creat la nivelul Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor, ofertantul câștigător nu a respectat cerințele stabilite în caietul de sarcini, fapt ce contravine prevederilor pct. 20.3 din Documentația standard pentru realizarea achizițiilor de lucrări, care impune obligația ofertantului să elaboreze oferta tehnică, astfel încât aceasta să respecte în totalitate cerințele prevăzute în caietul de sarcini.

Ca urmare a celor menționate „Luxconsistem” SA solicită anularea deciziei grupului de lucru referitor la rezultatele evaluării ofertelor și reevaluarea acestora.

Argumentele autorității contractante:

Primăria satului Ghidighici, prin punctul său de vedere, expus în scrisoarea nr. 02/1-37/271 din 14.11.2019, solicită examinarea contestației cu maximă celeritate, dat fiind faptul că există riscuri mari de tergiversare a lucrărilor și de retragere a alocațiilor financiare, fapt demonstrat prin Decizia consiliului local a s. Ghidighici nr. 8/1 din 25 septembrie 2019. Totodată, aceasta reiterează faptul că grupul de lucru a depus maximă diligență în evaluarea ofertelor operatorilor economici și a respectat normele legale în vigoare.

Cu privire la pretențiile operatorului economic contestator, autoritatea contractantă le consideră neîntemeiate și, prin urmare, solicită respingerea acestora din următoarele considerente:

1. Necorespunderea ofertei desemnate câștigătoare cu cerințele documentației de atribuire.

La acest aspect, autoritatea contractantă comunică că, discrepanța care a fost constatată de către operatorul economic contestator în oferta tehnică (conform formularului tipizat F3 din Devizul local de resurse) în baza comparației ofertei proprii și a ofertei operatorului economic „Valdcongrup” SRL constă în interpretarea eronată a metodologiei de formare a prețurilor în construcții. Astfel, autoritatea contractantă menționează că, examinând devizele ambelor ofertanți, a stabilit următoarele:

1. Indicatoarele normelor de deviz din ambele oferte corespund caietului de sarcini;
2. Cantitatea ofertată în ambele devize corespund caietului de sarcini;
3. Ambele devize de cheltuieli au fost întocmite în aceeași aplicație de elaborare a devizelor.

Astfel, diferența dintre pozițiile indicate în contestație constă în utilizarea coeficientului (1,05) cu privire la consumul de materiale mărunte (cârpe de șters, sârmă de legat etc.), ori în cazul „Luxconsistem” SRL a fost utilizat acest coeficient, iar în cazul „Valdcongrup” SRL nu a fost utilizat acest coeficient. Dat fiind faptul că devizele au fost întocmite în aplicația specializată, iar în forma tipărită este imposibil de atestat

faptul utilizării acestui coeficient, din cauză că utilizarea acestuia poate fi observată doar în aplicația dată, pentru verificare a fost utilizată Forma 5 (catalogul de prețuri unitare) ale ambilor participanți și care s-au constatat a fi identice.

Referitor la metodologia de formare a prețului, autoritatea contractantă a comunicat că „Valdcongrup” SRL a respectat această metodologie, iar „Luxconsistem” SRL nu a întocmit devizele de cheltuieli conform metodologiei de formare a prețului în construcții, or conform pct. 3.2 al catalogului „Indicator de norme de deviz” *materialele auxiliare necesare executării principalelor articole de lucrări cunoscute și prin denumirea de „material mărunț” din normele de deviz sunt exprimate în procente din valoarea materialului de bază specific fiecărui articol în parte dacă ele reprezintă maximum 5% din această valoare.*

Totodată, autoritatea contractantă reiterează faptul că conform pct. 4.2.3 din CPL.01.01-2012 „Instrucțiuni privind întocmirea devizelor pentru lucrările de construcții-montaj prin metoda de resurse” *dacă indicii de resurse din norma de deviz aprobată diferă de consumurile resurselor reale cu mai mult de 5 %, în norma de deviz urmând să fie introduse modificările necesare cu aprobarea de Organul Național de Dirijare în Construcții (ONC).* Prin urmare, operatorul economic poate modifica în măsură de 5% normele, fapt care poate fi admis în oferta tehnică a operatorului economic „Valdcongrup” SRL.

2. Devieri esențiale privind prețurile la unele materiale

În acest sens, autoritatea contractantă a comunicat că a expedit în adresa operatorului economic desemnat câștigător solicitarea nr. 37/261 din 28.10.2019 cu privire la justificarea prețului anormal de scăzut, dat fiind că oferta „Valdcongrup” SRL este de 42,17% din valoarea estimată a lucrărilor. Astfel, s-a solicitat justificarea la cele mai importante materiale care urmează a fi folosite în executarea lucrărilor, or ponderea solicitării justificării materialelor conform devizului câștigător este mai mult de ~65% din valoarea ofertei tehnice. În data de 29.10.2019, s-a recepționat scrisoarea nr. 119, în care au fost oferite explicații cu privire la oferta anormal de scăzută, prin prezentarea documentelor justificative și s-a constatat valabilitatea justificării acesteia.

În concluzie, autoritatea contractantă solicită respingerea contestației drept neîntemeiată și respectiv examinarea cu maximă claritate a acesteia, din cauza posibilității pierderii mijloacelor financiare preconizate pentru executarea lucrărilor.

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 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.

Procedând la examinarea în fond a contestației, Agenția reține că „Luxconsistem” SA își exprimă dezacordul cu decizia autorității contractante de a desemna câștigătoare oferta „Valdcongrup” SRL din motivul că prețul propus pentru unele materiale și mecanisme este anormal de scăzut și respectiv, ofertantul dat nu va putea executa

lucrările prevăzute în caietul de sarcini. De asemenea, contestatorul critică și faptul că operatorul economic menționat a exclus cantități pentru o serie de resurse (materiale) din devizul-ofertă, ceea ce contravine normativelor în vigoare și în consecință a determinat diminuarea prețului propus de către acesta.

Astfel, examinând documentele aferente procedurii de achiziție publică din speță, Agenția constată că primăria s. Ghidighici a publicat în Buletinul achizițiilor publice pe portalul guvernamental unic de acces online: www.mtender.gov.md, la data de 23.09.2019, un anunț de participare la procedura de achiziție publică nr. MD-1569216526199 din 21.10.2019, privind achiziționarea lucrărilor „pentru canalizarea străzilor Victoriei, D. Cantemir, Ștefan cel Mare din satul Ghidighici, mun. Chișinău”, cu o valoare estimată de 5160442,92 lei, fără TVA.

În ceea ce privește pretențiile referitor la faptul că prețul propus de ofertantul câștigător pentru unele materiale și mecanisme este anormal de scăzut, Agenția reține că, oferta operatorului economic „Valdcongrup” SRL este în valoare de 2984083.00 lei, fără TVA, cea ce constituie circa 57,82 % din valoarea estimată a lucrărilor ce urmează a fi executate, calculată de autoritatea contractantă. Astfel, potrivit art. 70 alin. (2) din Legea nr. 131/15, 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 devin incidente prevederile art. 70 alin. (3) și (4) din Legea nr. 131/15, 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.

Mai mult, potrivit pct. 136 subpct. 7) din Regulamentul privind achizițiile publice de lucrări, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 669 din 27.05.2016, în procesul examinării, evaluării și comparării ofertelor, grupul de lucru are obligația ca în cazul

unei oferte a cărei valoare constituie mai puțin de 85 la sută din valoarea estimată a lucrărilor, să solicite justificări ale prețului anormal de scăzut și să efectueze controlul calculării elementelor prețului și respectarea de către ofertant a cerințelor tehnice stipulate în caietul de sarcini.

În această ordine de idei, Agenția a constatat că Primăria s. Ghidighici a solicitat operatorului economic desemnat câștigător, prin scrisoarea nr. 37/261 din 28.10.2019, justificarea prețului anormal de scăzut, inclusiv a unor materiale cum ar fi: mixtura asfaltică, țeava PVC, țeava din oțel, piatră spartă etc., a salariului pentru muncitorii-constructori, precum și a cheltuielilor de regie. Drept urmare, prin scrisoarea nr. 119 din 29.10.2019, „Valdcongrup” SRL a oferit explicații referitor la oferta sa aparent anormal de scăzută, comunicând în acest sens, că „la elaborarea devizelor-ofertă, s-a ghidat de cadrul de reglementare în construcții conform NCM L.01.01-2012 „Reguli de determinare a valorii obiectivelor de construcții” a Regulamentului privind achizițiile publice de lucrări și СНиП 2.04.03-85 КАНАЛИЗАЦИЯ. НАРУЖНЫЕ СЕТИ И СООРУЖЕНИЯ”, totodată fiind anexate facturi, calcule, etc.

În ceea ce privește solicitarea de justificare remisă ofertantului desemnat câștigător, Agenția reține că autoritatea contractantă a specificat exact materialele a căror preț a fost apreciat de către grupul de lucru ca fiind anormal de scăzut, fără însă a analiza și respectiv a clarifica și prețul pozițiilor (materialelor, utilajelor) menționate în contestație, or și acestea au constituit elemente ale ofertei care au determinat prețul final al acesteia anormal de scăzut. Cu atât mai mult, cu referire la prețul propus pentru „bitum” (7,0 lei) s-a constatat că ofertantul desemnat câștigător a indicat același preț pentru diferite unități de măsură (kg și tone), aspect care se impunea a fi clarificat de către autoritatea contractantă.

În acest sens, Agenția reține că operatorul economic „Valdcongrup” SRL în cadrul ședinței publice de examinare a contestației, a concretizat cu referire la prețul propus pentru „bitum” (7,0 lei/tona), că s-a comis o eroare, or prețul indicat în ofertă este pentru un kg, fapt confirmat prin contul de plată (prezentat în original), eliberat de către „Vadina” SRL, deși, potrivit caietului de sarcini, norma de deviz „DI107”, generează resurse „bitum” cu unitatea de măsură „tonă”. În ceea ce privește prețul pentru „apă” (0,10 lei/m³), în cadrul ședinței deschise, s-a menționat că acest preț a fost calculat reieșind din faptul că, în procesul de executare a lucrărilor (conform caietului de sarcini - compactarea cu maiul de mâna, pozarea conductei de protecție, așternerea stratului de fundație din nisip și pietriș, tăierea cu mașina cu discuri diamante a rosturilor de contracție și dilatație etc.), va fi utilizată apa (408,247 m³) care urmează a fi pompată în conformitate cu cerințele caietului de sarcini (din lucrările preconizate fac parte și lucrări de pompare a apei din excavații și tranșee cu volumul estimativ de 938,96 m³).

În acest context, Agenția reține că potrivit pct. 4.3.2.4 lit. c) din documentul normativ CPL.01.01-2012 „Instrucțiuni privind întocmirea devizelor pentru lucrările de construcții-montaj prin metoda de resurse” valoarea resurselor materiale se determină pornind de la informația pe care o deține alcătuitorul privind prețurile pentru acest tip de cheltuieli. Pentru întreprinderile de antrepriză acestea sunt datele medii privind valoarea efectivă a materialelor, elementelor și articolelor (ținând cont de cheltuielile

pentru transport până la depozitele obiectivului, inclusiv pentru lucrările de încărcare - descărcare și de cheltuielile pentru achiziționare-depozitare suportate de întreprinderea de antrepriză), care se determină pe baza prețurilor de piață și a tarifelor furnizorilor și pe baza datelor din evidență contabilă.

În ceea ce privește prețul scăzut indicat în ofertă de către operatorul economic desemnat câștigător pentru mecanismele menționate de contestator și anume: pompa de apă (5,0 lei pentru h-ut) și mașină de tăiat rosturi (10,0 lei pentru h-ut), Agenția reține că prevederile enunțate mai sus, stabilesc expres că o ofertă poate fi calificată ca fiind anormal de scăzută, în cazul achiziției de lucrări, doar dacă constituie mai puțin de 85% din **valoarea lucrărilor, calculată de autoritatea contractantă în modul stabilit**. Respectiv, această prevedere legală urmează a fi aplicată de către autoritatea contractantă în procesul de examinare și evaluare a ofertelor, nu doar aferent valorii finale a acestora, ci și raportat la fiecare element constitutiv al prețului total.

În această ordine de idei, examinând devizul local de resurse Nr. 22-17-CE.S-2-1 al autorității contractante, s-a constatat că pentru „pompa de apă” s-a indicat un preț de 35,00 lei pentru h-ut, iar pentru „mașina de tăiat rosturi” – un preț de 71,48 lei, prin urmare, prețurile indicate de ofertantul desemnat câștigător, raportate la prețurile estimative prevăzute în devizul de cheltuieli al autorității contractante, sunt anormal de scăzute, după cum a comunicat și contestatorul. În acest sens, Agenția reține că autoritatea contractantă nu s-a prezentat la ședința publică de examinare a contestației și nu a prezentat completul pentru soluționarea contestației, explicații cu referire la acest aspect, care totodată nu au fost redactate nici în punctul său de vedere cu referire la pretențiile înaintate.

Totodată, în cadrul ședinței publice de examinare a contestației, reprezentantul operatorului economic „Valdcongrup” SRL, a concretizat cu referire la prețul propus pentru mecanismele nominalizate că, în cazul „pompei de apă” va fi utilizat un generator electric, ceea ce justifică prețul respectiv, iar referitor la „mașina de tăiat rosturi” – prețul este calculat reieșind din cheltuielile reale care sunt suportate de întreprindere.

În 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.)”. Concomitent, potrivit dispozițiilor pct. 4.3.2.4 lit. b) din același document 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.)”.

Astfel, luând în considerare aspectele constatate supra, Agenția apreciază că autoritatea contractantă nu a efectuat o analiză temeinică aferent justificării prețului aparent anormal de scăzut din oferta operatorului economic desemnat câștigător pentru mecanismele specificate în contestație, iar argumentele expuse de către acesta în cadrul ședinței nominalizate, au un caracter declarativ și nu pot fi reținute, or combustibilul ce

va fi consumat pentru producerea energiei electrice precum și generatoarele menționate de către acesta nu au fost identificate în categoria „materiale” și respectiv „utilaje” din devizele de cheltuieli. Totodată, este de menționat că, pentru funcționarea în bune condiții a mecanismelor, 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.

Relevante speței sunt dispozițiile pct. 137 subpct. 6) din Regulamentul privind achizițiile publice de lucrări, potrivit căruia, grupul de lucru va respinge oferta în cazul în care explicațiile solicitate conform subpct.7) și 8) pct.136 din prezentul Regulament nu sunt concludente și/sau nu sunt susținute de documentele justificative solicitate de grupul de lucru.

Prin urmare, în context, Agenția reține că oferta depusă reprezintă angajamentul asumat de către ofertant în scopul realizării obiectului contractului, astfel prețurile consemnate a resurselor, inclusiv cele directe și indirecte, 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 trebuie să fie verificată de către grupul de lucru pentru achiziții. Operatorii economici nu trebuie să vicieze rezultatul procedurii, prin ofertarea unor prețuri (cheltuieli) fără suport probatoriu, fapt pentru care autoritatea contractantă are obligația de a evalua ofertele financiare ținând seama de toate elementele avute în vedere la stabilirea acestui preț, pentru a se asigura de fezabilitatea și sustenabilitatea prețului propus în acest sens.

În ceea ce privește pretențiile contestatorului referitor la faptul că operatorul economic desemnat câștigător a exclus o serie de resurse (materiale) din devizul-ofertă, ceea ce contravine normativelor în vigoare și în consecință a determinat diminuarea prețului final propus de către acesta, Agenția va avea în vedere prevederile pct. 20, subpct. 1) și 5) din Regulamentul cu privire la activitatea grupului de lucru pentru achiziții, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 667 din 27.05.2016, conform cărora grupul de lucru examinează și concretizează necesitățile autorității contractante de bunuri, lucrări și servicii, precum și elaborează documentația de atribuire și alte documente aplicabile în cadrul procedurilor de achiziție publică.

De asemenea, se reține că, potrivit prevederilor pct. 25.1 lit. b) din Documentația standard pentru realizarea achizițiilor publice de lucrări, aprobată prin Ordinul Ministrului Finanțelor nr. 176 din 05.10.2018, la caz, documentația de atribuire, ofertantul are obligația de a demonstra conformitatea propunerii de executare a lucrărilor 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, nr. 5, nr. 7 corespunzător CPL.01.01-2012), conform Formularului de deviz nr. 1 – lista cu cantitățile de lucrări, în speță, caietul de sarcini al autorității contractante. Subsecvent, potrivit pct. 3.2.3 din documentul normativ CPL.01.01-2012, la întocmirea listelor cu cantitățile de lucrări, devizelor locale și calculelor, volumul lucrărilor se determină în baza documentației de proiect (sau în baza descrierii lucrărilor – pentru lucrările de reparație și de restaurare) conform normelor de deviz și regulilor de calcul a volumelor de lucru.

Concomitent, pct. 4.2 din documentul normativ menționat supra, prevede că evidențierea resurselor se efectuează în conformitate cu normele de deviz în vigoare pe teritoriul RM:

- norme de deviz orientative, care figurează ca Norme de deviz pentru lucrări de construcții, montaj, reparații, restaurare și de punere în funcțiune a mecanismelor, puse în aplicare, începând de la 1 ianuarie 2002 prin ordinele Organului Național de dirijare în Construcții;

- baza normativă proprie a utilizatorului, din care fac parte normativele de deviz individuale, care țin cont de condițiile reale de activitate a întreprinderii executant de lucrări.

Totodată, dacă indicii de resurse din norma de deviz aprobată diferă de consumurile resurselor reale cu mai mult de 5 %, în norma de deviz urmează să fie introduse modificările necesare cu aprobarea de Organul Național de Dirijare în Construcții (ONC).

În acest sens, examinând documentele aferente procedurii contestate, prin prisma pretențiilor înaintate de „Luxconsistem” SA privind nerespectarea normelor în construcții, s-a stabilit că operatorul economic desemnat câștigător, la pozițiile menționate în contestație, a exclus din normele de deviz resursa „materiale mărunte” prevăzute de normativele în vigoare în baza cărora a fost întocmit caietul de sarcini, fapt confirmat și de către reprezentantul „Valdcongrup” SRL în cadrul ședinței publice de examinarea a contestației.

Astfel, în speță, Agenția atestă că, chiar dacă în devizele-ofertă a celorlalți ofertanți, inclusiv a contestatorului, nu apare ca resursă separată „materialul mărunț”, aceștia au inclus cheltuielile aferente acestei resurse în prețul celorlalte resurse materiale, prin majorarea cantităților acestora cu quantumul normat (de la 1,005 până la 1,05), potrivit „rețetei” aferente fiecărei norme de deviz în componența căreia este resursa „material mărunț”.

Prin urmare, Agenția nu va reține explicațiile autorității contractante care a comunicat că *„devizele au fost întocmite în aplicația specializată, iar în forma tipărită este imposibil de atestat faptul utilizării acestui coeficient, din cauză că utilizarea acestuia poate fi observată doar în aplicația dată, pentru verificare a fost utilizată Forma 5 (catalogul de prețuri unitare) ale ambilor participanți și care s-au constatat a fi identice”*, or reieșind din specificul aplicației utilizate de către ofertantul câștigător, la întocmirea devizelor de cheltuieli în cazul în care norma de consum prevede și „material mărunț”, acesta poate fi verificat conform formularului nr. 3 (deviz local de resurse), prin compararea cantităților celorlalte resurse materiale.

Prin urmare, Agenția atestă că operatorul economic desemnat câștigător nu a respectat normativele de deviz prevăzute în caietul de sarcini și nu a justificat acțiunile sale prin prisma prevederilor legale din domeniu, iar argumentele invocate de către acesta, precum și autoritatea contractantă - *„indicii de resurse din normele de deviz din oferta prezentată nu diferă de consumurile resurselor reale cu mai mult de 5%, ci se încadrează în limitele procentuale prevăzute de legislația în vigoare”*, nu pot fi reținute deoarece dispozițiile documentului normativ CPL.01.01-2012 reglementează expres

obligatia respectării normelor de deviz orientative, care figurează ca Norme de deviz pentru lucrări de construcții, montaj, reparații, restaurare și de punere în funcțiune a mecanismelor, iar la caz, faptul că modificările efectuate de către ofertantul desemnat câștigător, nu diferă cu mai mult de 5% față de normele de deviz aprobate, nu se justifică în condițiile în care aceste prevederi stabilesc expres că această diferență se raportează la „consumurile resurselor reale”, ca rezultat al „condițiilor reale de activitate a întreprinderii executant de lucrări”, dar nicidecum de faptul că pentru unele materiale, cum ar fi „cârpe de șters”, „scoabe”, nu se justifică indicarea acestora în devizul de cheltuieli și, prin urmare aplicarea unui cost, or, după cum a menționat ofertantul desemnat câștigător în cadrul ședinței nominalizate, materialele respective într-adevăr au fost excluse și, respectiv, vor fi utilizate, de exemplu „mănuși”, care însă nu au fost prevăzute în devizul de cheltuieli al ofertantului. Totodată, Agenția apreciază că interpretarea efectuată de către autoritatea contractantă și ofertantul desemnat câștigător a prevederilor enunțate supra, cu referire la „5% față de normele de deviz aprobate” este eronată, în măsura în care modificările efectuate în devizul de cheltuieli de către „Valdcongrup” SRL au fost justificate prin prisma specificului aplicației de deviz utilizate, care la întocmirea devizelor de cheltuieli în cazul în care norma de consum prevede și „material mărunț”, se aplică un coeficient la materialul de bază și acesta nu depășește în ansamblu 5 %, or „Indicatoarele de norme de deviz” prevăd resursa „material mărunț” ca fiind o poziție individuală, respectiv un consum distinct al normei, și prin urmare nu sunt aplicabile prevederile respective.

Concluzionând, reieșind din circumstanțele de fapt și de drept menționate supra, Agenția reține că, în lipsa unor mențiuni în caietul de sarcini sau a unor precizări ulterioare potrivit cărora se permite utilizarea apei pompate din excavații și tranșee la executarea propriu zisă a altor lucrări, sau lipsa unor mențiuni că ofertanții ar fi în drept să decidă de sine stătător asupra utilizării sau nu a resursei „material mărunț”, întru asigurarea unui tratament egal în privința tuturor ofertanților și operatorilor economici, principiu prevăzut la art. 7 lit. h) din Legea nr. 131/15, ultimii, la întocmirea ofertelor sale, urmează să respecte întocmai, atât normele de deviz și cantitățile de lucrări prevăzute în caietul de sarcini, cât și consumul normat de resurse, indiferent de tipul acestora (manoperă, utilaj, material, material mărunț), inclusiv, indiferent de ponderea și aportul acestor resurse la execuția lucrărilor, prin cotarea acestor resurse la prețuri reale.

Totodată, în context, este de menționat că acceptarea în aceste condiții a ofertei „Valdcongrup” SRL, care pe de o parte nu a inclus toate resursele materialele conform normativelor în vigoare, iar pe de altă parte a propus unele prețuri aparent anormal de scăzute, autoritatea contractantă neasigurându-se că pot fi justificate ca fiind reale, ar fi contrară principiilor de reglementare a relațiilor privind achizițiile publice și anume principiului tratamentului egal față de toți ofertanții, statuat la art. 7 din Legea nr. 131/15, care au depus diligența necesară și au perfectat oferta respectând cerințele caietului de sarcini și normativele în vigoare.

Astfel, luând în considerare constatările menționate supra, Agenția reține întemeiate pretențiile contestatorului aferent ofertei desemnate câștigătoare și,

respectiv, apreciază a fi neîntemeiată decizia grupului de lucru privind atribuirea contractului de achiziție operatorului economic menționat, or, potrivit prevederilor art. 44 alin. (1) din Legea nr. 131/15, ofertantul are obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire, iar conform dispozițiilor art. 69 alin. (6) lit. b) din aceeași lege, autoritatea contractantă nu acceptă oferta în cazul în care aceasta nu corespunde cerințelor expuse în documentația de atribuire.

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. 131/15, Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor,

d e c i d e:

1) Se admite contestația nr. 02/855/19 din 07.11.2019, depusă de către „Luxconsistem” SA, pe marginea rezultatului desfășurării procedurii de achiziție publică nr. MD-1569216526199 din 21.10.2019, privind achiziționarea lucrărilor „pentru canalizarea străzilor Victoriei, D. Cantemir, Ștefan cel Mare din satul Ghidighici, mun. Chișinău”, inițiată de către Primăria s. Ghidighici;

2) Se anulează decizia nr. 21012379 din 01.11.2019 de atribuire a contractului, adoptată în rezultatul desfășurării procedurii de achiziție publică nr. MD-1569216526199 din 21.10.2019, inclusiv actele subsecvente acesteia;

3) Se obligă Primăria s. Ghidighici, ca măsură de remediere, în termen de până la 7 zile de la primirea prezentei decizii, să reevalueze oferta „Valdcongrup” SRL primită în cadrul procedurii de achiziție publică nr. MD-1569216526199 din 21.10.2019, cu luarea în considerare a constatărilor din partea motivată a prezentei decizii;

4) Se obligă Primăria s. Ghidighici, ca în termen de 5 zile, 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. Kiev 3) în termen de 30 de zile de la data comunicării.

Președintele completului

Iacob PLĂMĂDEALĂ

Membru

Eugenia ENI

Membru

Angela NANI