



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-596-21 Data 24.08.2021

privind soluționarea contestației formulate de către „PRO EX 2005” SRL, înregistrată la Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor cu nr. 02/731/21 la data de 10.08.2021, pe marginea procedurilor de achiziție publică nr. MD-1623069277042 din 29.06.2021

Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor a examinat contestația nr. 02/731/21 din 10.08.2021, depusă de către „PRO EX 2005” SRL, adresa:

număr de identificare (IDNO): 1002600004948, tel.: ,

e-mail: proex_2005@mail.ru, pe marginea rezultatelor desfășurării procedurii de achiziție publică nr. MD-1623069277042 din 29.06.2021, privind achiziția „Lucrări de reparație a unor încăperi din sediul Băncii Naționale a Moldovei”, inițiată de către Banca Națională a Moldovei, adresa: mun. Chișinău, bd. Grigore Vieru 1, număr de identificare (IDNO): 79592, tel.: 022822528, e-mail: oxana.batrinu@bnm.md.

În scopul examinării contestației, Agenția a organizat la data de 19.08.2021, ora 13:30, ședința deschisă la care au participat reprezentanții autorității contractante.

Pretențiile contestatorului:

În calitatea sa de persoană interesată în cadrul procedurii de achiziție publică nr. MD-1623069277042 din 29.06.2021, „PRO EX 2005” SRL formulează următoarele pretenții:

„La data de 06.08.2021 am fost informați despre atribuirea contractului operatorului economic „CARNALS GRUP” SRL în cadrul procedurii de achiziție publică privind achiziționarea „Lucrări de reparație a unor încăperi din sediul Băncii Naționale a Moldovei” pentru loturile: „Lucrări de reparație și de renovare a grupurilor sanitare” și „Lucrări de reparație a unor încăperi tehnice din sediul BNM (subsolul cazangeriei)”, decizie cu care nu suntem de acord, deoarece acesta a prezentat o ofertă neconformă prin prezentarea unei garanții ce nu corespunde cerințelor înaintate de aceasta.

Urmează de menționat că potrivit pct. 4.3 din Fișa de Date a Achiziției (FDA), autoritatea contractantă a solicitat „Garanția pentru ofertă”, iar în pct. 4.7 din același document, a fost specificat că „Perioada valabilității ofertei va fi de: 90 zile calendaristice”.

La acest aspect urmează de menționat că potrivit prevederile art. 68 alin. (1) din Legea nr. 131/2015, în cazul achiziției de bunuri, servicii și lucrări, operatorul economic

va depune, odată cu oferta, și garanția pentru ofertă, cât și dispozițiile alin. (4) al aceluiași articol care prevede că autoritatea contractantă prevede în documentația de atribuire cerințele față de emitent, forma, cuantumul și alte condiții de bază ale garanției pentru ofertă, precum și cerințele față de operatorul economic care depune garanția pentru ofertă, în cazul în care:

a) operatorul economic retrage sau modifică oferta după expirarea termenului de depunere a ofertelor;

b) ofertantul câștigător nu semnează contractul de achiziții publice;

c) nu se depune garanția de bună execuție a contractului după acceptarea ofertei sau nu se execută vreo condiție, specificată în documentația de atribuire, înainte de semnarea contractului de achiziții publice.

De asemenea, urmează de reținut că, potrivit art. 65 alin. (4) din Legea nr. 131/2015, prezentarea ofertei presupune depunerea într-un set comun a propunerii tehnice, a propunerii financiare, a DUAE și, după caz, a garanției pentru ofertă. Aceleași prevederi sunt stipulate și la pct. 30.2 și pct. 30.3 din documentația de atribuire, conform cărora „Operatorul economic va asigura, că la depunerea ofertei se va atașa: DUAE, garanția pentru ofertă și oferta financiară. Oferta, scrisă și semnată, după caz electronic, se prezintă în conformitate cu cerințele expuse în documentația de atribuire, utilizând SIA „RSAP”, cu excepția cazurilor prevăzute la art. 32 alin. (7) și (11) din Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice.”

Astfel, reieșind din prevederile enunțate supra, rezultă că operatorii economici participanți la procedura de achiziție publică sunt obligați să prezinte toate documentele, inclusiv garanția pentru ofertă, în conformitate cu cerințele prevăzute în documentația de atribuire, utilizând SIA „RSAP” („MTender”), până la termenul-limită de depunere al ofertelor stabilit în acest sens. Concomitent, urmează a fi reținut faptul că garanția pentru ofertă trebuie să fie valabilă pentru întreaga perioadă de valabilitate a ofertei, respectiv având în vedere faptul că autoritatea contractantă a specificat în documentația de atribuire a procedurii de achiziție publică litigante că ofertele depuse trebuie să fie valabile 90 de zile, în acest sens constatăm că garanția pentru ofertă urmează să acopere în mod implicit această perioadă, or în caz contrar oferta prezentată urmează a fi respinsă ca necorespunzătoare, fapt prevăzut expres la pct. 27.1 din Documentația standard pentru realizarea achizițiilor publice de lucrări, la caz documentația de atribuire.

În acest context, analizând documentele anexate la oferta depusă de către operatorul economic câștigător prin intermediul SIA „RSAP”, constatăm că acesta, până la termenul-limită de depunere al ofertelor, a prezentat garanția bancară nr. 27 emisă la data de 23 iunie 2021 de către BC „Euro Credit Bank” SA, în care este indicat că „Garanție este valabilăpână la data 27 august 2021 inclusiv”.

În acest context, calculând termenul de valabilitate al garanției pentru ofertă din momentul deschiderii ofertelor, în speță din data de 29.06.2021, se atestă că acesta este

mai mic decât perioada de valabilitate a ofertei solicitată de către autoritatea contractantă, or aceasta urma să fie valabilă până la data de 26 septembrie 2021.

Relevante speței sunt și prevederile pct. 30 subpct. 14) 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 este obligat să examineze, să evalueze și să compare ofertele operatorilor economici în termenele și în condițiile stabilite în documentația de atribuire, respectiv prezentarea garanției pentru ofertă, conform cerințelor prevăzute în documentația de atribuire, constituie o condiție obligatorie de admisibilitate a ofertei, necorespunderea căreia presupune apariția implicită a obligației autorității contractante de a respinge oferta ca fiind necorespunzătoare, fiind incidente prevederile art. 69 alin. (6) lit. b) din Legea nr. 131/2015, potrivit cărora autoritatea contractantă nu acceptă oferta în cazul în care aceasta nu corespunde cerințelor expuse în documentația de atribuire.

Mai mult, conținutul documentației de atribuire, așa cum aceasta a fost întocmită de autoritatea contractantă, este obligatoriu, atât pentru operatorii economici participanți la procedură, care potrivit art. 44 alin. (1) din legea menționată supra au obligația de a-și elabora ofertele în conformitate cu prevederile sale, 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.

Suplimentar, urmează de reținut și prevederile art. 7 din Legea nr. 131/2015, potrivit căruia reglementarea relațiilor privind achizițiile publice se efectuează în baza următoarelor principii: a) utilizarea eficientă a banilor publici și minimizarea riscurilor autorităților contractante, or, în speță, admiterea unui operator economic oferta căruia nu întrunește cerințele de admisibilitate, ar avea un efect incompatibil cu acest principiu.

Concomitent, se reține și prevederile de la lit. h) din același articol, tratament egal, imparțialitate, nediscriminare în privința tuturor ofertanților și operatorilor economici, or, menținerea pe poziții egale a operatorilor economici ce sau conformat cerințelor autorității contractante, cu cei ce nu au ținut cont de acestea ar presupune o abordare inegală și părtinitoare în raport cu eforturile depuse de ofertanții diligenți. Astfel, indiferent de modalitatea de constituire a garanției pentru ofertă, operatorul economic trebuie să prezinte dovada constituirii acesteia, în conformitate cu cerințele prevăzute în documentația de atribuire, la caz, prin intermediul SIA „RSAP”, cel mai târziu la data și ora stabilite pentru depunerea ofertelor, sub sancțiunea respingerii ofertei, ca necorespunzătoare. Obligativitatea acesteia reprezintă garanții stabilite de dispozițiile legale în vederea ocrotirii intereselor autorităților contractante împotriva exercitării abuzive sau cu rea credință a drepturilor și obligațiilor de care beneficiază ofertanții participanți în cadrul unor proceduri de achiziție publică.

În acest context, solicităm reevaluarea ofertei cu respectarea prevederilor normative,

pentru a nu tergiversa procedura de achiziție, vă informăm că Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor s-a expus pe o speță similară, în decizia Nr. 03D-461-19 Data: 26.07.19, ce poate fi accesată pe pagina web: www.ansc.md.”

Argumentele autorității contractante:

Banca Națională a Moldovei, prin punctul său de vedere expus în scrisoarea nr. 29-007/500/2480 din 13.08.2021, în susținerea deciziei sale, comunică următoarele:

„Cu referire la solicitarea Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor (ANSC) nr. 05/2159/21 din 10 august 2021 privind expunerea punctului de vedere cu remiterea explicațiilor de rigoare pe marginea contestației depuse de către operatorul economic „PRO EX 2005” SRL ce ține de rezultatele atribuirii la procedura de licitație deschisă cu nr. ocds-b3wdp1-MD-1623069277042 din data 29 iunie 2021 „Lucrări de reparație și de renovare a grupurilor sanitare și lucrări de reparație a unor încăperi tehnice din sediul Băncii Naționale a Moldovei (subsolul cazangeriei)”, Banca Națională a Moldovei (BNM) Vă comunică următoarele:

Cu referire la pretențiile contestatorului privind termenul de valabilitate al ofertei operatorului economic „CARNALS GRUP” SRL, susținem faptul că, acesta la pct. 3 din formularul ofertei a precizat următoarele: „Ne angajăm să menținem această ofertă valabilă pentru o durată de 90 (nouăzeci) zile și ea va rămâne obligatorie pentru noi și poate fi acceptată oricând înainte de expirarea perioadei de valabilitate”.

Prin urmare, în procesul de examinare și evaluare a ofertei s-au constatat date contradictorii cu privire la perioada de valabilitate a ofertei dintre formularul ofertei și garanția bancară nr. 27 din 23 iunie 2021, emisă de Banca Comercială „EuroCreditBank” SA (în continuare – garanție).

Potrivit art. 69 alin. (3) din Legea nr. 131/2015, potrivit căruia la etapa examinării, evaluării și comparării ofertelor, autoritatea contractantă are dreptul să solicite ofertantului doar explicații scrise asupra ofertei sale, dacă informațiile și documentele prezentate sunt incomplete, sau, după caz, documentele justificative aferente DUAE. Totodată, alin. (5) al aceluiași articol prevede că, autoritatea contractantă are dreptul să considere oferta conformă dacă aceasta conține abateri neînsemnate de la prevederile documentației de atribuire, erori sau omiteri ce pot fi înlăturate fără a afecta esența ei.

În această ordine de idei, BNM la data de 08 iulie 2021 a solicitat clarificări de la operatorul economic selectat câștigător referitor la datele contradictorii ce țin de valabilitatea garanției indicată în paranteze care nu corespunde cu valabilitatea indicată atât în textul garanției, cât și în formularul ofertei.

La data de 14 iulie 2021, operatorul economic selectat câștigător a prezentat un amendament la scrisoarea de garanție din 23 iunie 2021 prin care se confirmă modificarea perioadei de valabilitate a ofertei, iar prin explicația care a fost remisă de către acesta

către ANSC se confirmă comiterea unei erori tehnice de către Banca Comercială „EuroCreditBank” SA în proces de emiteră a garanției.

În contextul dat, în conținutul garanției depuse inițial până la deschiderea ofertelor s-a menționat că garanția este valabilă pe toată perioada valabilității ofertei or, în condițiile în care ofertantul desemnat câștigător s-a angajat să mențină valabilă oferta pe o perioadă de 90 de zile, astfel după cum s-a specificat în anunțul de participare, termen care curge de la data-limită de depunere a ofertei stabilită de autoritatea contractantă, prin urmare aceasta urma să fie valabilă până la data de 26 septembrie 2021.

Prin urmare, abaterea în cauză a operatorului economic selectat câștigător urmează a fi apreciată ca o situație ce poate fi clarificată, or o interpretare inversă ar contravine principiilor proporționalității și utilizării banilor publici consfințite la art. 7 lit. a) și lit. i) din Legea nr. 131/2015.

Reieșind din cele expuse, în temeiul art. 84 alin. (9) și alin. (10) din Legea nr. 131/2015, solicităm:

- Admiterea prezentului punct de vedere;
- Respingerea contestației depusă de către operatorul economic „PRO EX 2005” SRL, ca fiind neîntemeiată.”

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 criticile formulate de către contestator, Agenția constată că acesta își exprimă dezacordul cu decizia autorității contractante de a desemna câștigătoare oferta prezentată de către „CARNALS GRUP” SRL, care nu poate fi acceptată din considerentul că ultimul a prezentat garanția bancară pentru ofertă cu termenul de valabilitate al acesteia mai mic decât cel solicitat de către autoritatea contractantă.

Procedând la examinarea în fond a contestației, Agenția reține că Banca Națională a Moldovei a publicat în Buletinul achizițiilor publice pe portalul guvernamental de acces online: www.mtender.gov.md, la data de 07.06.2021 un anunț de participare la procedura de achiziție publică nr. MD-1623069277042 din 29.06.2021, privind achiziția „Lucrări de reparație a unor încăperi din sediul Băncii Naționale a Moldovei”, potrivit căruia la pct. 15 subpct. 4) a fost solicitată cerința: „Garanție pentru ofertă. Original/copie confirmată prin semnătura electronică, conform formularului F3.2 sau transfer la contul autorității contractante [...]”. Se mai reține, că potrivit pct. 16 din documentul menționat, precum și conform pct. 4.7 din FDA a documentației de atribuire, autoritatea contractantă a solicitat

termenul de valabilitate al ofertelor – 90 de zile, în același context urmează de menționat că termenul-limită pentru depunerea ofertelor a fost stabilit data de 29.06.2021.

În acest sens, la adoptarea deciziei, Agenția va lua în considerare prevederile art. 68 alin. (1) din Legea nr. 131/2015, potrivit căreia, în cazul achiziției de bunuri, servicii și lucrări, operatorul economic va depune, odată cu oferta, și garanția pentru ofertă, iar autoritatea contractantă, în conformitate cu alin. (4) din articolul menționat, prevede în documentația de atribuire cerințele față de emitent, forma, cuantumul și alte condiții de bază ale garanției pentru ofertă.

Totodată, Agenția va reține și prevederile art. 66 alin. (2) din legea prenotată, potrivit căreia ofertele se deschid la timpul specificat în documentația de atribuire ca dată-limită de depunere a ofertelor sau la timpul specificat ca dată-limită a termenului prelungit, indiferent de numărul de ofertanți, în conformitate cu procedurile stabilite în documentația de atribuire.

De asemenea, Agenția denotă că efectele juridice ale garanției pentru ofertă, apar din momentul depunerii ofertei, astfel, potrivit art. 68 alin. (4) lit. a) din Legea nr. 131/2015, autoritatea contractantă prevede în documentația de atribuire cerințele față de emitent, forma, cuantumul și alte condiții de bază ale garanției pentru ofertă, precum și cerințele față de operatorul economic care depune garanția pentru ofertă, în cazul în care operatorul economic retrage sau modifică oferta după expirarea termenului de depunere al ofertelor. Totodată, aceasta rezidă în însăși esența garanției pentru ofertă – un instrument legal constituit de către ofertant în scopul de a proteja autoritatea contractantă față de riscul unui eventual comportament necorespunzător al acestuia pe întreaga perioadă derulată până la încheierea contractului de achiziție publică.

Analizând documentele anexate la oferta depusă de către operatorul economic desemnat câștigător, Agenția atestă că acesta, până la termenul-limită de depunere al ofertelor, a prezentat formularul F3.1 în care indică la pct. 3 următoarele: „*Ne angajăm să menținem această ofertă valabilă pentru o durată de 90 (Nouăzeci) zile, [...]*”, fiind anexată și Garanția bancară nr. 27, eliberată de către BC „EuroCreditBank” SA, Sucursala nr. 1 Chișinău, în care este indicat că „Garanția este valabilă pe toată perioada de valabilitate a ofertei (începând cu data de 29 iunie 2021 până la 27 august 2021 inclusiv) și expiră în mod automat dacă solicitarea Dvs. de efectuare a plății nu ne parvine în această perioadă”.

În acest sens, se constată că perioada expusă expres în textul garanției „(începând cu data de 29 iunie 2021 până la 27 august 2021 inclusiv)” nu corespunde termenului solicitat de autoritatea contractantă în anunțul de participare, or reieșind din faptul că termenul-limită de depunere și deschidere al ofertelor a fost data de 29.06.2021, garanția pentru ofertă urma să fie valabilă până la data de 26.09.2021, inclusiv. Astfel, se constată a fi neîntemeiată acțiunea autorității contractante de acceptare a garanției pentru ofertă cu un termen mai mic decât termenul de valabilitate al acesteia, indicat în documentația de atribuire, or, potrivit IPO 27.1 din Documentația Standard pentru realizarea achizițiilor

publice de lucrări, aprobată prin Ordinul Ministrului Finanțelor nr. 176 din 05.10.2018, în speță documentația de atribuire, „Ofertantul depune garanția pentru ofertă. Cuantumul garanției pentru ofertă este prevăzut în punctul 4.3 din FDA. Perioada de valabilitate a garanției pentru ofertă trebuie să fie egală cu perioada de valabilitate a ofertei (punctul 4.8 din FDA), în caz contrar oferta se va respinge”, concomitent și pct. 27.3 din aceeași documentație standard, ofertele care nu sunt însoțite de dovada constituirii garanției pentru ofertă sau garanția pentru ofertă este perfectată cu abateri de la formularul F3.2, vor fi respinse.

În acest sens, având în vedere cele constatate și potrivit prevederilor legale citate supra, pretențiile contestatorului pe marginea acestui subiect urmează a fi admise.

Prin urmare, documentația de atribuire, așa cum aceasta a fost întocmită de autoritatea contractantă, este obligatorie, atât pentru operatorii economici participanți la procedură, care au obligația potrivit art. 44 alin. (1) din Legea nr. 131/2015 de a-și elabora ofertele în conformitate cu prevederile sale, 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 care excedă regulilor inițial stabilite în cadrul documentației de atribuire.

Totodată, Agenția nu va reține argumentele autorității contractante expuse în punctul său de vedere și susținute și în cadrul ședinței deschise pentru examinarea contestației precum că *„BNM la data de 08 iulie 2021 a solicitat clarificări de la operatorul economic selectat câștigător referitor la datele contradictorii ce țin de valabilitatea garanției indicată în paranteze care nu corespunde cu valabilitatea indicată atât în textul garanției, cât și în formularul ofertei. La data de 14 iulie 2021, operatorul economic selectat câștigător a prezentat un amendament la scrisoarea de garanție din 23 iunie 2021 prin care se confirmă modificarea perioadei de valabilitate a ofertei, iar prin explicația care a fost remisă de către acesta către ANSC se confirmă comiterea unei erori tehnice de către Banca Comercială „EuroCreditBank” SA în proces de emitere a garanției”*, în condițiile în care în aprecierea Agenției nu se constată a fi date contradictorii în textul Garanției pentru ofertă și formularul F3.1, așa cum interpretează autoritatea contractantă, or în paranteze este expres indicat de către bancă *„perioada de valabilitate a ofertei” – „(începând cu data de 29 iunie 2021 până la 27 august 2021 inclusiv)”*.

Aprecierea dată supra este susținută și de faptul că ofertantul desemnat câștigător în urma clarificărilor efectuate de către Banca Națională a Moldovei, nu a clarificat așa zisele date contradictorii din Garanția bancară nr. 27, acesta prin amendamentul prezentat, își modifică oferta inițială, fapt confirmat de însăși BC „EuroCreditBank” SA: *„Prin prezenta, BC „EuroCreditBank” SA [...], confirmă modificarea perioadei de valabilitate a Garanției bancare nr. 27 din 23.06.2021, de la 60 zile la 90 zile”*, or potrivit art. 69 alin. (4) din Legea nr. 131/2015, autoritatea contractantă nu va admite modificări ale ofertei,

inclusiv ale prețului ei, ce ar face ca oferta să corespundă unor cerințe cărora inițial nu le corespundea, respectiv fiind încălcat totodată și principiul consfințit la art. 7 lit. h) din aceeași lege, tratament egal, imparțialitate, nediscriminare în privința tuturor ofertanților și operatorilor economici, în măsura în care ceilalți participanți au depus minimul de diligență necesară întru prezentarea corespunzătoare a ofertelor.

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. 131/2015, Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor,

d e c i d e:

1. Se admite contestația nr. 02/731/21 din 10.08.2021, depusă de către „PRO EX 2005” SRL, pe marginea rezultatelor desfășurării procedurii de achiziție publică nr. MD-1623069277042 din 29.06.2021, privind achiziția „Lucrări de reparație a unor încăperi din sediul Băncii Naționale a Moldovei”, inițiată de către Banca Națională a Moldovei;

1. Se anulează decizia nr. 1 din 06.08.2021 de atribuire a contractului de achiziții publice în cadrul procedurii de achiziție publică nr. MD-1623069277042 din 29.06.2021, în partea ce ține de lotul nr. 1 și lotul nr. 3, inclusiv actele subsecvente acesteia;

2. Se obligă Banca Națională a Moldovei, ca măsură de remediere, în termen de până la 10 zile de la primirea prezentei decizii, să reevalueze oferta „CARNALS GRUP” SRL, prezentată în cadrul procedurii de achiziție publică nr. MD-1623069277042 din 29.06.2021, în scopul stabilirii caracterului neconform al acesteia, cu luarea în considerare a constatărilor din partea motivată a prezentei decizii;

3. Se obligă Banca Națională a Moldovei, în termen de până la 3 zile din data adoptării măsurilor de remediere dispuse prin prezenta decizie, să raporteze Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor cu privire la realizarea acestora.

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

Președintele completului

Petru OPREA

Membru

Irina GUTNIC

Membru

Alexandru CIUȘ