



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-116-22 Data: 09.03.2022**

*privind soluționarea contestației formulată de către „Vanro-Com” SRL, înregistrată la Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor cu nr. 02/63/22 la data de 02.02.2022, pe marginea procedurii de achiziție publică nr. MD-1641908267025 din 27.01.2022*

Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor a examinat contestația nr. 02/63/22 din 02.02.2022, depusă de către „Vanro-Com” SRL, adresa: mun., str., număr de identificare (IDNO):, tel.:, e-mail:, pe marginea rezultatului desfășurării procedurii de achiziție publică nr. MD-1641908267025 din 27.01.2022, privind achiziția „Servicii de reparație a sistemului de încălzire apeduct și canalizare și spălarea și testarea hidropneumatică pentru instituțiile subordonate pe parcursul anului 2022”, inițiată de către Direcția Educație, Tineret și Sport sector Râșcani, adresa: mun. Chișinău, str. Kiev 5a, număr de identificare (IDNO): 1007601009716, tel.: 022445387, e-mail: dets\_riscani@mail.ru.

În scopul examinării contestației, Agenția a organizat la data de 23.02.2022, 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-1641908267025 din 27.01.2022, „Vanro-Com” SRL formulează următoarele pretenții:

*„La 27 ianuarie 2022, de către grupul de lucru al Direcției Educație, Tineret și Sport sect. Râșcani (DETS Râșcani), a fost petrecută procedura de achiziție publică de tip LP/COP nr. 21049868, privind achiziționarea „Servicii”/Lucrări de reparație a sistemului de încălzire apeduct și canalizare și spălarea și testarea hidropneumatică pentru instituțiile subordonate pe parcursul anului 2022”, la care cu oferte de prețuri au participat mai mulți operatori economici, printre care și S.C. „Vanro-Com” S.R.L.*

*Prin scrisoarea de înștiințare nr. 01-15/46 din 01.02.2022, grupul de lucru al DETS Râșcani a informat operatorii economici participanți la respectiva procedură de achiziție publică, precum că „În rezultatul evaluării ofertelor prezentate la procedura de achiziție prin COP nr. 21049868 din „27” ianuarie 2022, „Servicii de reparație a sistemului de încălzire apeduct și canalizare și spălarea și testarea hidropneumatică pentru instituțiile subordonate pe parcursul anului 2022”, grupul de lucru pentru*

achiziții a hotărât prin unanimitate de voturi a acorda adjudecarea execuției investiției următorului operator economic: „Elinatcons” SRL – Lot. 1, 2, a prezentat toate actele solicitate și devizul este conform”. Totodată, a fost respins/descalificat operatorul economic „Vanro-Com” SRL, pe motivul că prețul ofertei este „neavantajos” (Copia scrisorii se anexează).

Considerăm hotărârea/decizia grupului de lucru al DETS Râșcani, privind desemnarea drept câștigătoare a ofertei prezentate de operatorul economic SC „Elinatcons” SRL, în prezenta procedură de achiziții publice, ca fiind ilegală și neîntemeiată, din următoarele considerente:

Cât privește motivele de fond, care stau la baza înaintării prezentei contestații, ținem să menționăm următoarele: Conform informațiilor conținute pe site-ul oficial „achiziții.md”, la procedura de achiziții publice din speță, desfășurată de DETS Râșcani, privind achiziționarea „Servicii”/Lucrări de reparație a sistemului de încălzire apeduct și canalizare și spălarea și testarea hidropneumatică pentru instituțiile subordonate pe parcursul anului 2022”, au participat următorii operatori economici, prezentând următoarele oferte de prețuri - finale:

Lot 1: Servicii de reparație a sistemului de încălzire apeduct și canalizare:

- SC „Elinatcons” SRL cu oferta de 12 740.30 lei, fără TVA;
- SC „Rom-Vic” SRL cu oferta de 13 633.33, fără TVA;
- SC „Vanro-Com” SRL cu oferta de 46 900.00 , fără TVA.

Lot 2: Servicii de spălare și testare hidropneumatică a sistemelor de încălzire:

- SC „Elinatcons” SRL cu oferta de 174 378.83 lei, fără TVA;
- SC „Vanro-Com” SRL cu oferta de 335 312.51 lei, fără TVA .

Astfel, autoritatea contractantă a hotărât să desemneze ca câștigătoare și respectiv, să atribuie contractul de achiziții publice în prezenta procedură – operatorului economic S.C. „Elinatcons” SRL, care a prezentat oferta de preț în mărime de 12 740.30 lei, fără TVA (primul lot) și în mărime de 174 378.83 lei, fără TVA (al doilea lot).

La acest capitol subliniem că, în conformitate cu prevederile art. 26 alin. (1) din Legea privind achizițiile publice nr. 131/2015, este prevăzut imperativ că „Fără a aduce atingere dispozițiilor legale sau administrative privind prețul anumitor bunuri ori remunerarea anumitor servicii, autoritatea contractantă atribuie contractul de achiziții publice/acordul-cadru ofertantului care a depus oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic”

Prin urmare subliniem că, la desemnarea ca fiind câștigătoare și respectiv, atribuirea contractului de achiziții publice – operatorului economic S.C. „Elinatcons” SRL, autoritatea contractantă a încălcat prevederile art. 26 alin. (1) din Legea privind achizițiile publice nr. 131/2015, deoarece au fost ignorate/încălcate dispozițiile legale și administrative privind remunerarea muncitorilor.

Accentuăm că, în conformitate cu pct. b.3.1 din Amendamentul CP L.01.02:2012/A1:2021 aprobat prin Ordinul Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale nr. 164 din 24 noiembrie 2021 (MO nr.302-306, art. 1386 cu aplicare din

10.12.2021), rezultă expres că „La întocmirea devizelor-ofertă pentru achizițiile publice de lucrări, finanțate din bugetul de stat, la stabilirea salariului mediu al muncitorilor, ofertanții vor ține cont de sporuri, suplimente, adaosuri, plăți de stimulare și indemnizații, dacă acestea sunt stipulate în contractul individual de muncă sau în contractul colectiv de muncă, cu respectarea metodologiei de elaborare a documentației de deviz, conform cerințelor CP L.01.01 și prevederilor din B.2 al prezentei instrucțiuni, dar nu mai mic decât salariul mediu, fixat și publicat trimestrial de BNS” [...] Conform ultimei informații actualizate de pe pagina web oficială a Biroului Național de Statistică (BNS), salariul mediu lunar pentru trimestrul III – 2021, al muncitorului în construcții, constituie 8530,5 (opt mii cinci sute treizeci,5) lei (Extrasul de pe pagina web – bns.md se anexează).

Astfel, rezultă fără echivoc că în prezenta procedură de achiziții publice, salariul mediu pe oră constituie:  $8530,5 \text{ lei} : 169 \text{ ore} = 50,48 \text{ lei/oră}$ . Respectiv, rezultă cert că la întocmirea devizelor-ofertă în prezenta procedură de achiziții publice, cu respectarea metodologiei de elaborare a documentației de deviz, conform cerințelor CP L.01.01 și prevederilor din B.2 al Instrucțiunii - CP L.01.02:2012/A1:2021, salariul mediu al muncitorilor nu poate fi mai mic de 50,48 lei/oră.

Respectiv, pentru a demonstra că oferta prezentată de operatorul economic SC „Elinatcons” SRL nu este una conformă, am calculat cu titlu informativ devize din care am exclus materiale, utilaje, am aplicat cheltuieli de regie și beneficiu 0%, precum și am aplicat doar salariu minim calculat conform Amendamentului CP L.01.02:2012/A1:2021, corespunzător am obținut următoarele rezultate:

Lot 1: Servicii de reparație a sistemului de încălzire apeduct și canalizare: 17211,80 lei (fără TVA) (Deviz informativ se anexează).

Lot 2: Servicii de spălare și testare hidropneumatică a sistemelor de încălzire: 331643,77 lei (fără TVA) (Deviz informativ se anexează).

Drept urmare, rezultă incontestabil că ofertele de prețuri prezentate de SC „Elinatcons” SRL sunt cu mult mai mici, decât valoarea minimă a ofertelor, care puteau fi calculată în prezenta procedură de achiziții publice.

II . Un alt aspect abordat în prezenta contestație, se referă la faptul că operatorul economic SC „Elinatcons” SRL, în oferta prezentată pentru lotul nr. 1 - Servicii de reparație a sistemului de încălzire apeduct și canalizare, a prezentat costul la mai multe materiale care este anormal de scăzut.

Enumerăm următoarele exemple, din forma nr. 3:

Poz. 42 Țeava din polietilena sau polipropilena d - 18 mm – 2,05 lei/m;

Poz. 43 Țeava din polietilena sau polipropilena d - 20 mm – 2,15 lei/m;

Poz. 44 Țeava din polietilena sau polipropilena d - 25 mm – 2,25 lei/m;

Poz. 45 Țeava din polietilena sau polipropilena d - 32 mm – 2,63 lei/m;

Poz. 70 Vas pentru closet – 300 lei/buc;

Poz. 72 rezervor de apa pentru vas de closet cu accesorii – 50 lei/m;

Poz.111 radiator – 100 lei/buc;

Poz.112 radiator – 100 lei/buc;

Poz.125 cada de dus –410 lei/buc;

Poz. 126 cada de baie – 500 lei/buc;

Poz.160 Robinet de reglaj drept sau colțar 3/8-1/2 - 5,10 lei/buc;

Poz.161 Robinet de reglaj drept sau colțar 3/4 - 8,90 lei/buc;

Poz.163 Robinet cu ventil cu flanșe d-15-20 - 5,50 lei/buc;

Poz.164 Robinet cu ventil cu flanșe d-25-40 - 8,96 lei/buc;

Poz.172 Robinet sferic d-15- 6,50 lei/buc;

Poz.173 Robinet sferic d-22 - 7,85 lei/buc și multe alte materiale. (copiile conturilor se anexează)

III. Suplimentar, ținem să atragem atenția asupra faptului că - potrivit Listelor cu cantități de lucrări pentru „avariere 2022” și „spălare 2022” conform caietelor de sarcini prezentate de autoritatea contractantă, la denumirea și volumul lucrărilor care urmează a fi executate, se face referire la următoarele simboluri norme și coduri resurse: RpI, RpS și RpC – pentru lucrările de avariere, precum și RpS – pentru lucrările de spălare și testare hidropneumatică.

Astfel, potrivit pct. 3 din Ordinul Ministerului Ecologiei, Construcțiilor și Dezvoltării Teritoriului al RM, nr. 137 din 23 noiembrie 2001, Cu privire la aprobarea indicatoarelor de Norme de deviz pentru lucrările de construcții, montaj și reparații – „Se aprobă ca naționale Indicatoarele Norme de deviz pentru lucrările de restaurări, consolidări și reparații la construcții: RCs, RpC, RpI, RpS, RpV, RpE, RpG, RpAc, - Anexa nr. 3”. Iar potrivit anexai nr. 3 din Ordinul enunțat, sunt prevăzute următoarele indicatoare de Norme de deviz pentru lucrările de restaurări, consolidări și reparații la construcții și instalații:

- Pct. 2. Indicator de Norme de deviz pentru lucrări de reparații la construcții civile, industriale și social-culturale – RpC;

- Pct. 3. Indicator de Norme de deviz pentru lucrări de reparații la instalații de încălzire centrală – RpI;

- Pct. 4. Indicator de Norme de deviz pentru lucrări de reparații la instalații sanitare – RpS.

Totodată, conform scrisorii Inspecției de Stat în Construcții nr. 358/I-4 din 08.04.2011, este indicat că „În conformitate cu instrucțiunile referitoare la folosirea indicatorilor normelor de deviz prin metode de resurse, simbolurile indicatorilor RpS, RpI, RpE, RcS, RpV, RpC, RpAc ș.a. sunt aplicate la executarea lucrărilor de reparații (la instalații sanitare și de încălzire centrală, la instalații electrice, la instalații de alimentare cu apă și canalizare, la construcții civile, industriale și social-culturale, etc.)” (Copia scrisorii se anexează).

Mai mult ca atât, conform informației de pe pagina oficială web al Biroului Național de Statistică al R.M. (<https://statistica.gov.md/pageview.php?l=ro&idc=431&id=6195>), este definită semnificația „Lucrărilor de construcție”, ca fiind: “Ansamblul de activități desfășurate în scopul producerii de bunuri imobiliare concretizate în clădiri și construcții inginerești noi, precum și restaurarea, reconstrucția și extinderea, repararea și

*întreținerea celor existente.*

*Lucrările de construcții se grupează și se prezintă:*

- pe elemente de structură;*
- lucrări de construcții noi;*
- lucrări de reparații capitale;*
- lucrări de întreținere și reparații curente;*
- alte lucrări. ...*

*Valoarea lucrărilor de întreținere și reparații curente reprezintă valoarea lucrărilor efectuate cu scopul păstrării sau restabilirii posibilității obținerii de la acestea a avantajelor (profitului) economice viitoare în proporțiile determinate la intrarea inițială. Lucrările de întreținere și reparație curentă includ totalitatea de operații de zugrăvire, vopsire, reparare a unor părți neînsemnate ce se realizează la o construcție existentă pentru a asigura continuitatea folosirii ei, împiedicarea unei uzuri rapide și prelungirea duratei de funcționare. Aici se includ și instalarea unor sisteme mecanice, electrice sau de încălzire, înlocuirea canalizațiilor, conductelor de apă (chiar dacă acestea sunt noi) ”.*

*Astfel rezultă cert că, la calcularea salariului unui muncitor – constructor, la obiectul procedurii de achiziții publice privind reparația sistemului de încălzire apeduct și canalizare și spălarea și testarea hidropneumatică pentru instituțiile subordonate pe parcursul anului 2022, operatorii economici urmau să prezinte devizele-ofertă cu respectarea Amendamentul CP L.01.02:2012/A1:2021 aprobat prin Ordinul Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale nr. 164 din 24 noiembrie 2021 (MO nr.302-306, art. 1386 cu aplicare din 10.12.2021), punctului B3 „La întocmirea devizelor-ofertă pentru achizițiile publice de lucrări, finanțate din bugetul de stat, la stabilirea salariului mediu al muncitorilor, ofertanții vor ține cont de sporuri, suplimente, adaosuri, plăți de stimulare și indemnizații, dacă acestea sunt stipulate în contractul individual de muncă sau în contractul colectiv de muncă, cu respectarea metodologiei de elaborare a documentației de deviz, conform cerințelor CP L.01.01 și prevederilor din B.2 al prezentei instrucțiuni, dar nu mai mic decât salariul mediu, fixat și publicat trimestrial de BNS”.*

*Drept urmare a celor enunțate, rezultă că autoritatea contractantă neîntemeiat și ilegal a desemnat câștigătoare oferta prezentată de SC „Elinatcons” SRL, aceasta în condițiile în care, oferta prezentată de respectivul operator economic nu corespunde cerințelor indicate în documentația de atribuire și anume, la întocmirea ofertei desemnate câștigătoare, au fost încălcate dispozițiile legale și administrative privind remunerarea muncitorilor în construcție, precum și oferta respectivului operator economic este anormal de scăzută.*

*Ca urmare a celor enumerate mai sus, solicităm:*

- Admiterea contestației de puse de SC „Vanro-Com” S.R.L. în procedura de achiziții publice de tip COP nr. 21049868 din 27 ianuarie 2022;*
- Anularea deciziei grupului de lucru al Direcției Educație, Tineret și Sport sect. Râșcani, privind desemnarea ca fiind câștigătoare oferta prezentată de operatorul*

*economic SC „Elinatcons” S.R.L., precum și privind respingerea/descalificarea ofertei prezentate de operatorul economic SC „Vanro-Com” SRL în procedura de achiziții publice de tip COP nr. 21049868 din 27 ianuarie 2022;*

*- Obligarea Direcției Educație, Tineret și Sport sect. Râșcani să efectueze, într-un termen restrâns, reevaluarea ofertelor admisibile depuse în cadrul în procedurii de achiziții publice de tip COP nr. 21049868 din 27 ianuarie 2022, în conformitate cu cerințele înaintate în documentația de atribuire și cu respectarea prevederilor cadrului normativ pertinent.”*

### **Argumentele autorității contractante:**

Direcția Educație, Tineret și Sport sectorul Râșcani, prin punctul său de vedere, expus în scrisoarea nr. 01-15/59 din 08.02.2022, în susținerea deciziei sale, comunică următoarele:

*„Prin prezenta, DETS sect. Rîșcani, Vă comunică că a examinat contestația depusă de către operatorul economic contestator „Vanro-Com” SRL, pe marginea procedurii prin COP nr. 21049868 din 27.01.2022, privind achiziția „Servicii de reparație a sistemului de încălzire apeduct și canalizare și spălarea și testarea hidropneumatică pentru instituțiile subordonate pe parcursul anului 2022”.*

*Cu privire la rezultatele evaluării, autoritatea contractantă constată în speță argumentele operatorului economic contestator neconcludente. În susținerea acestora, menționăm că s-au examinat și evaluat ofertele prezentate prin prisma documentelor din ofertă, criteriului de evaluare cel mai mic preț și cerințelor față de serviciile expuse în caietul de sarcini.*

*Conform art. 37, alin 1, al Legii 131/2015, 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.*

*În conformitate cu art. 7 (a), al Legii 131/2015, autoritatea contractantă are la baza aplicarea reglementărilor privind achizițiile publice conform principiului de:*

*a) utilizarea eficientă a banilor publici și minimizarea riscurilor autorităților contractante.*

*La acest capitol subliniem că, autoritatea contractantă atribuie contractul de achiziții publice/acordul-cadru ofertantului care a depus oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic”, folosind modul și criteriile expuse în documentația de atribuire și nu se va folosi nici un criteriu neprevăzut în documentația de atribuire.*

*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.*

*Astfel, ținând cont de cele prenotate în temeiul art. 70, alin. 3 din Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice: Autoritatea contractantă este obligată să asigure operatorului economic posibilitatea de justificare a prețului anormal de scăzut.*

*(4) 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;*

*c) originalitatea ofertei din punctul de vedere al îndeplinirii tuturor cerințelor prevăzute în caietul de sarcini;*

*Subliniem că, autoritatea contractantă a solicitat clarificări de la operatorul economic declarant câștigător „Elinatcons” SRL, cu privire la calculul salariul muncitorilor (pentru prestarea serviciilor potrivit procedurii).*

*În urma, clarificărilor prezentate, operatorul economic a menționat că calculul salariului se efectuează având la bază HOTĂRÎREA GUVERNULUI nr. 922 din 22 decembrie 2020 pentru modificarea punctului 1 din Hotărârea Guvernului nr. 165/2010 cu privire la cuantumul minim garantat al salariului în sectorul real, care prevede următoarele:*

*În temeiul art. 12 din Legea salarizării nr. 847/2002 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2002, nr. 50-52, art. 336), cu modificările ulterioare, Guvernul HOTĂRĂȘTE:*

*1. Punctul 1 din Hotărârea Guvernului nr. 165/2010 cu privire la cuantumul minim garantat al salariului în sectorul real (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2010, nr. 35, art. 219), cu modificările ulterioare, va avea următorul cuprins:*

*„1. Începând cu 1 ianuarie 2021, cuantumul minim garantat al salariului în sectorul real (la întreprinderi, organizații, instituții cu autonomie financiară, indiferent de tipul de proprietate și forma de organizare juridică, în continuare – unități) se stabilește în mărime de 17,37 lei pe oră, sau 2935 de lei pe lună, calculat pentru un program complet de lucru în medie de 169 de ore pe lună.”*

*Astfel, cu privire la Amendamentul CP L.01.02:2012/A1:2021, aprobat prin Ordinul Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale nr.164 din 24.11.2021, acestea stabilesc bază calculelor efectuat, o medie a salariului categoriilor 3-5 a muncitorilor -constructori.*

*Domeniul de aplicare al prezentului document normativ (indicat mai sus), Instrucțiuni stabilește modul de întocmire a devizelor pentru lucrările de construcții-montaj prin metoda de resurse și reprezintă unul din documentele normative ale capitolului —Economia construcțiilor, care face parte integrantă din sistemul de documente normative în construcții.*

*Instrucțiunile au fost elaborate cu scopul de a asigura o metodologie unitară, care să servească pentru participanți la procesul de construcții privind determinarea valorii de deviz a obiectivului de investiții, formarea prețurilor contractuale pentru lucrările executate.*

*Metoda de resurse poate fi utilizată la orice fază de elaborare a documentației de proiect pentru construcții: studiu de fezabilitate, proiect, detaliile de execuție, proiectul de execuție.*

*Pentru determinarea valorii obiectului de investiții la faza studiilor de fezabilitate se utilizează norme comasate, inclusiv de resurse. De aceea se recomandă ca persoanele care întocmesc documentația de proiect și deviz să formeze bănci de date automatizate privind valoarea și indicii de resurse pentru obiectele proiectate, construite și date în exploatare.*

*Referitor la calculul devizelor – ofertă pentru participarea la procedurile de achiziții publice de lucrări, urmează a se respecta metodologia în vigoare reglementată prin normativul CPL.01.01-2012, prin includerea în calcul a salariului muncitorilor-constructori în concordanță cu prevederile actelor și documentelor normative din domeniu, în speță, Hotărârea Guvernului nr.165/2010, cu privire la cuantumul minim garantat al salariului în sectorul real, Hotărârea Guvernului nr.743/2002, cu privire la salarizarea angajaților din unitățile cu autonomie financiară, și prevederile Codului Muncii al RM.*

*Prin urmare, autoritatea contractantă menționează că în caietul de sarcini nu a invocat necesitatea implicării muncitorilor calificați de categoriile careva categorii, iar pentru respectarea calității lucrărilor cu codul normei RpSF50, care cuprinde „Aprobarea hidraulică și spălarea sistemelor de încălzire centrală cu apă”, este indicat poziția de „Muncitor”, respectiv pentru prestarea acestor servicii pot fi implicați muncitorilor de categorii de calificate de la 1-5.*

*De asemenea, DETS s. Rîșcani, precizează că a fost inițiată procedura privind achiziționarea pentru Servicii de reparații, și nu lucrări de reparație /construcție.*

*Drept urmare, în considerarea circumstanțelor de fapt și de drept menționate supra, Autoritatea contractantă apreciază neîntemeiate pretențiile contestatorului pe marginea ofertei desemnate câștigătoare, la care solicitam respingerea contestațiilor depuse.”*

*Suplimentar, autoritatea contractantă, prin scrisoarea 01-15/99 din 23.02.2022, a comunicat următoarele:*

*„Prin prezenta, DETS s. Rîșcani, suplimentar completează punctul de vedere pe marginea procedurii prin COP nr. 21049868 din 27.01.2022, privind achiziția „**Servicii de reparație a sistemului de încălzire apeduct și canalizare și spălarea și testarea hidropneumatică pentru instituțiile subordonate pe parcursul anului 2022**”, contestată de către operatorul economic „Vanro-Com” SRL.*

*Autoritatea contractantă vine cu o precizare cu privire la solicitările consilierilor ANSC în cadrul ședinței online din 23.02.2022, și anume:*

- prezentarea abaterilor minore depistate de către grupul de lucru,*
- prezentarea devizul estimative.*

*Vă comunicăm că, în procesul evaluării ofertelor, grupul de lucru nu a depistat careva abateri/omisiuni la operatorul clasat pe locul I „Elinatcons” SRL.*



*Cât privește devizul estimativ, autoritatea contractantă vă informează că nu a fost elaborat, asigurându-se doar cu lista de cantități.*

*Prin urmare, autoritatea contractantă recunoaște faptul că se află într-o situație de imprecizie în cazul în care va fi necesară reevaluarea ofertelor, deoarece unele simboluri de norme și codurile de resurse fac referire la Lucrări de reparații.*

*Reieșind din cele expuse, solicităm să fie anulată procedura pentru a fi elaborate un caiet de sarcini corect.”*

### **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 către contestator, Agenția constată că SC „Vanro-Com” SRL își exprimă dezacordul cu decizia grupului de lucru privind atribuirea contractului de achiziții publice operatorului economic „Elinatcons” SRL, din motiv că oferta este anormal de scăzută în partea ce ține de salarizarea muncitorilor. Totodată, contestatorul afirmă că *„a prezentat costul la mai multe materiale care este anormal de scăzut [...] Poz. 42 Țeava din polietilena sau polipropilena d - 18 mm – 2,05 lei/m; Poz. 43 Țeava din polietilena sau polipropilena d - 20 mm – 2,15 lei/m; Poz. 44 Țeava din polietilena sau polipropilena d - 25 mm – 2,25 lei/m; Poz. 45 Țeava din polietilena sau polipropilena d - 32 mm – 2,63 lei/m; Poz. 70 Vas pentru closet – 300 lei/buc; Poz. 72 rezervor de apa pentru vas de closet cu accesorii – 50 lei/m; Poz.111 radiator – 100 lei/buc; Poz.112 radiator – 100 lei/buc; Poz.125 cada de dus –410 lei/buc; Poz. 126 cada de baie – 500 lei/buc; Poz.160 Robinet de reglaj drept sau colțar 3/8-1/2 - 5,10 lei/buc; Poz.161 Robinet de reglaj drept sau colțar 3/4 - 8,90 lei/buc; Poz.163 Robinet cu ventil cu flanșe d-15-20 - 5,50 lei/buc; Poz.164 Robinet cu ventil cu flanșe d-25-40 - 8,96 lei/buc; Poz.172 Robinet sferic d-15- 6,50 lei/buc; Poz.173 Robinet sferic d-22 - 7,85 lei/buc și multe alte materiale.”*

Procedând la examinarea în fond a contestației, Agenția reține că Direcția Educație, Tineret și Sport sectorul Râșcani a publicat în Buletinul achizițiilor publice pe portalul web guvernamental de acces online: [www.mtender.gov.md](http://www.mtender.gov.md), la data de 11.01.2022, un anunț de participare la procedura de achiziție publică nr. MD-1641908267025 din 27.01.2022, privind achiziția „Servicii de reparație a sistemului de încălzire apeduct și canalizare și spălarea și testarea hidropneumatică pentru instituțiile subordonate pe parcursul anului 2022”.

În ceea ce privește pretenția contestatorului „Vanro-Com” SRL cu privire la faptul că oferta propusă de „Elinatcons” SRL este anormal de scăzută, se constată că devin incidente prevederile art. 70 alin. (3) și alin. (4) din Legea nr. 131/2015, conform cărora autoritatea contractantă este obligată să asigure operatorului economic posibilitatea de justificare a prețului anormal de scăzut. În cazul unei oferte care are un preț aparent

anormal de scăzut în raport cu ceea ce urmează a fi furnizat, executat sau prestat, autoritatea contractantă are obligația de a solicita ofertantului, în scris și înainte de a lua o decizie de respingere a acelei oferte, detalii și precizări pe care le consideră semnificative cu privire la ofertă, precum și de a verifica răspunsurile care justifică prețul respectiv. Autoritatea contractantă are obligația de a lua în considerare justificările primite de la ofertant, îndeosebi cele care se referă la:

a) fundamentarea economică a modului de formare a prețului, aferent procesului de producție, metodelor de execuție utilizate sau serviciilor prestate;

b) soluțiile tehnice adoptate și/sau orice condiții deosebit de favorabile de care beneficiază ofertantul pentru furnizarea bunurilor, pentru executarea lucrărilor sau prestarea serviciilor;

c) originalitatea ofertei din punctul de vedere al îndeplinirii tuturor cerințelor prevăzute în caietul de sarcini;

d) respectarea dispozițiilor privind protecția muncii și condițiile de muncă aplicabile pentru executarea lucrării, prestarea serviciului sau furnizarea bunurilor;

e) posibilitatea ca ofertantul să beneficieze de un ajutor de stat.

În acest sens, se constată că autoritatea contractantă prin scrisoarea nr. 01-15/41 din 27.01.2022, a solicitat operatorului economic desemnat câștigător justificarea prețului anormal de scăzut „[...]justificați salarizarea angajaților conform categoriilor prezentate în ofertă în detalii[...]”, însă nu a indicat expres care anume poziții din ofertă sunt aparent anormal de scăzute, respectiv „Elinatcons” SRL prin scrisoarea nr. 10 din 31.01.2022 a prezentat următoarea informație: *[...La elaborarea ofertei am analizat consumurile din IND (Indicatoarele de deviz) aprobat în RM cu consumurile reale, pe care le avem la întreprinderea noastră și am constatat, că ultimele sunt mai mici. Consumurile ofertei sunt reale și justificate prin executarea lucrărilor la un nivel corespunzător exigențelor esențiale printr-un sistem propriu de calitate cu respectarea tuturor normativelor tehnice și ecologice, posedând muncitori calificați și utilaj nou performant, ce ne permite consumuri mai mici... suntem apti sa executam lucrarile calitativ si in termen stabilit pentru suma de lei 12740,30 in conformitate cu oferta prezentata la procedura de achizitie publice nr. 21049868 din 27.01.2022 privind servicii de reparatie a sistemului de incalzire apeduct si canalizare si spalarea, testarea hidropneumatica pentru institutiile subordonate DETS sect. Riscani pe parcursul anului 2022.]*. În context, se reține că la dosar nu se identifică documente justificative care ar proba realitatea prețurilor pentru pozițiile învederate de contestator, respectiv autoritatea contractantă nu a depus diligența necesară în vederea evaluării efective a ofertei operatorului economic desemnat câștigător. Prin urmare, autoritatea contractantă, în scopul de a se asigura într-o veridicitate a afirmației aduse de către operatorul economic desemnat câștigător, urma să efectueze analiza obiectivă a ofertei și să solicite informații pe marginea pozițiilor concrete din ofertă care sunt considerate anormal de scăzute, cu atașarea documentelor/probe justificative în acest sens, care ar confirma posibilitățile reale ale ofertantului de a executa contractul la nivelul de calitate declarat cu menținerea costurilor ofertate pe toată perioada de execuție a contractului.

Totodată, Agenția reține că, conform datelor conținute în SIA RSAP „MTender”, obiect al procedurii de achiziție nr. MD-1641908267025 din 27.01.2022, după cum a formulat autoritatea contractantă, reprezintă achiziția serviciilor de reparație a sistemului de încălzire apeduct și canalizare și spălarea și testarea hidropneumatică pentru instituțiile subordonate pe parcursul anului 2022.

În context, atât pretențiile contestatorului, cât și contraargumentele autorității contractante vizează cadrul normativ privind modul de calcul al salariului mediu pe oră al muncitorilor-constructori pentru determinarea valorii estimative de deviz a autorității contractante și prețurilor contractuale ale obiectivelor de construcții **prin procedura achizițiilor publice de lucrări**.

Astfel, se constată că autoritatea contractantă a publicat lista cu cantitățile de lucrări „Avarierea” – 174 poziții, pentru fiecare din acestea fiind specificată cantitatea „1” corespunzătoare fiecărei unități de măsură.

Din aceste considerente, chiar dacă autoritatea contractantă publica documentația de atribuire aferentă achizițiilor de lucrări, nu poate fi invocată/apreciată ponderea abaterilor din valoarea contractului care urma a fi încheiat în cadrul procedurii din litigiu. În această privință, Agenția învederează prevederile pct. 133 din Regulamentul privind achizițiile publice de lucrări, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 638 din 26.08.2020, conform căruia 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 acesteia, precum și pct. 134 din același Regulament, care prevede că, în sensul pct. 133, în cadrul achizițiilor publice de lucrări, prin abateri neînsemnate se consideră abaterile minore din oferta tehnică/financiară ce întrunesc cumulativ următoarele condiții:

1) reprezintă corectări ale unor abateri tehnice minore, iar o eventuală modificare a prețului total al ofertei, indusă de aceste corectări, nu schimbă clasamentul inițial al ofertanților;

2) cuantificarea teoretică în valoare monetară a respectivei abateri/omisiuni nu depășește 1% din prețul total al ofertei;

3) cuantificarea teoretică în valoare monetară a respectivei abateri/omisiuni nu depășește suma de 10000 de lei din prețul total al ofertei.

Pentru lista de lucrări sus menționată, cu valoarea estimată 291667 lei fără TVA, au fost depuse oferte prețul cărora fiind calculat ca sumă a prețurilor unitare pentru fiecare din cele 174 de poziții stabilite în caietul de sarcini – lista cu cantitățile de lucrări, că executarea de facto a lucrărilor - „selectiv” (din cele 174 poziții, categorii de lucrări) la solicitarea autorității contractante în funcție de necesități, respectiv contrar ofertelor inițiale și prevederilor legislației din domeniul achizițiilor publice.

Servicii de reparație a sistemului de încălzire apeduct și canalizare

a5e2098f-5ec7-4001-8ebc-6fbf2c53e08f

Ofertantul	Oferta final	Declarație pe proprie răspundere	Documentele OE	Statutul și decizia Grupului de lucru
SC „Elinatcons” SRL IDNO Codul: MD-IDNO-1005600012588	12 740.30 MDL achiziției fără TVA	MTender ESPD Declarație pe proprie răspundere		Câștigătorul 09.02.2022 / 14:46
Rom-Vic SRL IDNO Codul: MD-IDNO-1003600098193	13 633.33 MDL achiziției fără TVA	MTender ESPD Declarație pe proprie răspundere		Refuzat 07.02.2022 / 09:02
Vanro-Com IDNO Codul: MD-IDNO-1003600130242	46 900.00 MDL achiziției fără TVA	MTender ESPD Declarație pe proprie răspundere		Refuzat 07.02.2022 / 09:03

În consecință, este imposibil la această etapă de estimat care ar fi valoarea/ponderea abaterilor, care se invocă a fi minore în cazul ambelor oferte, din suma totală a contractului care urma a fi încheiat, la caz, 291667 lei fără TVA, evident fiind că constatarea valorii abaterilor din oferta tehnică/financiară prin prisma prevederilor pct. 133 și pct. 134 din Regulamentul prenotat, în circumstanțele de natura celor din speță, nu pot fi apreciate prin raportare la valoarea ofertelor depuse în cadrul procedurii litigante. Or, conform pct. 138 din același Regulament **„Oferta care a fost stabilită câștigătoare nu poate fi modificată și constituie parte integrantă a contractului de achiziție publică de lucrări ce urmează a fi încheiat. Prețul ofertei câștigătoare este și prețul contractual”**, în speță, în interpretarea/intenția autorității contractante, prețul contractual nefiind prețul ofertei.

Prin urmare, în aprecierea Agenției, la inițierea și desfășurarea procedurii de achiziție publică autoritatea contractantă este obligată să respecte și principiul utilizării eficiente a banilor publici, iar planificarea și inițierea unei proceduri defectuoase poate avea impact asupra utilizării eficiente a fondurilor publice, în măsura în care, este cert faptul că urmare a procedurii desfășurate, în condițiile actuale, nu poate fi selectată cea mai avantajoasă ofertă din punct de vedere economic. Acest fapt impune concluzia că o ofertă, inițial aparent cea mai avantajoasă economic, pe parcursul derulării contractului, în dependență de cantitățile identificate ulterior, se poate dovedi a nu fi cea mai avantajoasă, iar o asemenea situație este indubitabil, pe de o parte, în detrimentul participanților la procedura de achiziție, iar pe de altă parte, în detrimentul însăși a autorității contractante.

În context, urmează a fi luat în considerare și specificul obiectului achiziției procedurii de atribuire litigante, or estimarea corectă de către autoritatea contractantă a cantităților de lucrări este, dacă nu imposibilă, atunci cel puțin complicată, în măsura în care necesitățile efective pot fi influențate de factori externi pe care o autoritate contractantă ce acționează cu diligența necesară, nu întotdeauna îi poate anticipa. În această ordine de idei, Agenția va reține prevederile art. 61 alin. (1) din Legea nr. 131/2015, potrivit căruia una din modalitățile speciale de atribuire a contractelor de achiziție publică este acordul-cadru, ceea ce reprezintă un acord încheiat între una sau mai multe autorități contractante și unul sau mai mulți operatori economici, având ca obiect stabilirea condițiilor pentru contractele ce urmează a fi atribuite în decursul unei perioade determinate, în special prețurile și, după caz, cantitățile prevăzute. În acest sens, este de menționat faptul că legea nominalizată reglementează posibilitatea aplicării modalităților speciale de atribuire a contractului de achiziție publică în cazurile în care cantitățile nu pot fi prevăzute cu precizie, fiind suficientă indicarea cantităților minime și maxime pe care intenționează autoritatea contractantă să le achiziționeze pe durata acordului-cadru, iar pentru depășirea situației litigioase create în cadrul procedurii de achiziție publică din speță acest fapt este posibil.

La caz, urmează a fi menționat faptul că art. 1 din Legea nr. 131/2015 reglementează expres noțiunea de ofertă neconformă, care este definită drept ofertă care

nu corespunde cerințelor indicate în documentația descriptivă sau documentația de atribuire, care a fost primită cu întârziere, care este rezultatul unor acțiuni anticoncurențiale sau de corupție, stabilite în modul prevăzut de legislație, sau care a fost considerată de autoritatea contractantă ca fiind anormal de scăzută, cât și noțiunea de ofertă neadecvată – „ofertă lipsită de relevanță față de obiectul achiziției, care nu satisface, fără modificări substanțiale, necesitățile și cerințele indicate în documentația de atribuire”.

Prin urmare, generalizând aspectele analizate supra, se atestă faptul că, la desfășurarea procedurii de achiziție publică în cauză, autoritatea contractantă nu a respectat principiul utilizării eficiente a banilor publici și a inițiat o procedură de achiziție publică defectuoasă/viciată, în măsura în care este cert faptul că urmare a desfășurării prezentei proceduri de achiziție publică, în condițiile actuale nu poate fi selectată cea mai avantajoasă ofertă din punct de vedere economic, iar criteriul de evaluare stabilit în documentația de atribuire „cel mai mic preț”, în speță, constituie un criteriu ce poate fi aplicat doar formal, având în vedere executarea de facto a cantităților de lucrări la solicitarea autorității contractante, care în consecință nu va corespunde cu cantitățile serviciilor/lucrărilor oferite inițial.

În acest sens, Agenția învederează prevederile art. 1 din Legea nr. 131/2015 care definește noțiunea de ofertă – „act juridic prin care operatorul economic își manifestă voința de a se angaja din punct de vedere juridic într-un contract de achiziții publice. Oferta cuprinde propunerea financiară, propunerea tehnică, precum și alte documente stabilite prin documentația de atribuire”, cât și prevederile art. 1029 alin. (1) și (4) din Codul Civil al Republicii Moldova nr. 1107-XV din 06.06.2002, potrivit căruia „Ofertă de a contracta este propunerea, adresată unei sau mai multor persoane, **care conține toate clauzele esențiale ale viitorului contract** și care reflectă voința ofertantului de a fi legat prin acceptarea ofertei. Oferta trebuie să fie fermă, univocă, serioasă și completă”.

Astfel, caracterul ferm al ofertei, reieșind din prevederile enunțate supra, este determinat de faptul dacă aceasta este suficient de clară, precisă și indică expres intenția ofertantului de a fi angajat juridic, prin asumarea unor obligații în acest sens, în cazul acceptării acesteia, iar la caz se atestă că operatorii economici participanți prin ofertele depuse nu-și asumă angajamentul de a presta serviciile/lucrările în concordanță cu necesitățile reale ale autorității contractante, valoarea cărora a fost estimată în sumă de 541667,00 lei fără TVA, fapt ce determină caracterul formal al tuturor ofertelor prezentate la procedura de achiziție publică în cauză.

Mai mult ca atât, suma mai mică a prețurilor pe o unitate de măsură a tuturor pozițiilor solicitate în caietul de sarcini dintr-o ofertă anumită, nu poate garanta faptul că aceasta va rămâne cea mai avantajoasă economic și la sfârșitul execuției contractului, or valoarea finală depinde de categoriile/tipul de lucrări care de facto vor fi executate și în ce cantități. Astfel, autoritatea contractantă urma să estimeze cantitățile de lucrări ce urmau a fi executate și/sau să analizeze oportunitatea aplicării altei modalități/tehnici și instrumente specifice de atribuire a contractului de achiziții publice reglementată la art.

46 din Legea nr. 131/2015, pentru a da posibilitate ofertanților să depună o ofertă fermă, conform actelor normative din domeniul achizițiilor publice

În aceste condiții, având în vedere acțiunile autorității contractante, Agenția apreciază că ofertele prezentate de către operatorii economici participanți nu pot fi evaluate obiectiv la această etapă, nefiind posibil de apreciat dacă abaterile comise de ofertanți sunt neînsemnate sau dacă acestea generează o ofertă neconformă.

Astfel, reieșind din cele expuse, Agenția constată că devin incidente prevederile art. 71 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 131/2015, potrivit cărora procedura de achiziție publică se anulează dacă există abateri grave de la prevederile legale care afectează rezultatul procedurii de atribuire. La caz, prin abateri grave de la prevederile legale se înțelege faptul că pe parcursul analizei, evaluării și/sau finalizării procedurii de atribuire se constată erori sau omisiuni (la caz întocmirea defectuoasă a caietului de sarcini, listei cu cantitățile de lucrări, și estimarea formală a acestora), autoritatea contractantă aflându-se în imposibilitatea de a adopta măsuri corective fără ca acestea să conducă la încălcarea principiilor prevăzute la art. 7 din aceeași lege.

Cu referire la obiectul întregii proceduri de achiziție este de menționat faptul că potrivit art. 3 alin. (1) din Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice contractele care au ca obiect două sau mai multe tipuri de achiziții (de bunuri, lucrări sau servicii) se atribuie în conformitate cu dispozițiile aplicabile pentru tipul de achiziție ce caracterizează obiectul principal al contractului în cauză, prin urmare autoritatea contractantă este obligată să identifice obiectul principal al contractului care și determină obiectul principal al procedurii de achiziție urmând a fi aplicate dispozițiile aplicabile pentru tipul de achiziție identificat. La caz, autoritatea contractantă a indicat ca și obiect al procedurii „*Servicii de reparație a sistemului de încălzire apeduct și canalizare și spălarea și testarea hidropneumatică pentru instituțiile subordonate pe parcursul anului 2022*”, iar în același timp nu a publicat documentația de atribuire, nici aferentă achiziției de servicii, nici aferentă achiziției de lucrări.

În concluzie, Agenția va reține argumentul autorității contractante în partea ce ține de omisiunea acesteia la întocmirea documentației de atribuire, care pe de o parte, a generat litigiul din speță, iar pe de altă parte, pune în imposibilitate de a dispune măsuri de remediere a deficiențelor constatate în procesul de soluționare a contestației depuse de către „Vanro-Com” SRL, inclusiv se va decide soluția conform solicitării acesteia, expusă în demersul 01-15/99 din 23.02.2022, în privința anulării procedurii respective de achiziție. Or, în conformitate cu prevederile art. 40 alin. (1) din Legea nr. 131/2015, 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. Astfel, în cadrul procedurii de achiziție publică autoritatea contractantă trebuia să asigure respectarea principiului transparenței, consfințit la art. 7 din Legea nr. 131/2015, aplicarea căruia asigură 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. Principiul transparenței presupune aducerea la cunoștința publicului larg a tuturor informațiilor referitoare la aplicarea procedurii 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.

Reieșind din cele expuse, în conformitate cu prevederile 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. 02/63/22 din 02.02.2022, depusă de către „Vanro-Com” SRL, pe marginea rezultatului desfășurării procedurii de achiziție publică nr. MD-1641908267025 din 27.01.2022, privind achiziția „Servicii de reparație a sistemului de încălzire apeduct și canalizare și spălarea și testarea hidropneumatică pentru instituțiile subordonate pe parcursul anului 2022”, inițiată de către Direcția Educație, Tineret și Sport sector Râșcani;

2. Se anulează procedura de achiziție publică nr. MD-1641908267025 din 27.01.2022, privind achiziția „Servicii de reparație a sistemului de încălzire apeduct și canalizare și spălarea și testarea hidropneumatică pentru instituțiile subordonate pe parcursul anului 2022”, inițiată de către Direcția Educație, Tineret și Sport sector Râșcani, inclusiv 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**

**Serghei MERJAN**

**Membru**

**Angela NANI**

**Membru**

**Eugenia ENI**