

MINISTERUL FINANTELOR
AL REPUBLICII MOLDOVA



МИНИСТЕРСТВО ФИНАНСОВ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

AGENȚIA ACHIZIȚII PUBLICE

АГЕНТСТВО
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

MD-2028, mun. Chișinău, șos. Hîncești 53 tel: 23-42-80, fax: 73-33-00 e-mail: BAP@tender.gov.md

Decizie

*Cu privire la examinarea contestațiilor SRL „Expocostas”, SRL „Valdcongrup”
și SRL „Lăcătuș” depuse pe marginea licitației publice nr. 977/15 din 14.12.2015
inițiată de primăria com. Mincenii de Jos, r-l Rezina*

Agencia Achiziții Publice examinând contestațiile SRL „Expocostas”, SRL „Valdcongrup” și SRL „Lăcătuș” depuse pe marginea licitației publice nr. 977/15 din 14.12.2015 (publicată în BAP nr. 91 din 27.11.2015) privind achiziționarea lucrărilor de construcție a sistemului de alimentare cu apă, inițiată de primăria com. Mincenii de Jos, r-l Rezina

a c o n s t a t a t:

Pretențiile contestatarilor:

Operatorii economici menționați au contestat decizia grupului de lucru emisă pe marginea procedurii nr. 977/15, inclusiv respingerea ofertelor depuse, care a fost calificată ca fiind neîntemeiată legal. În acest sens, s-a relatat că autoritatea contractantă nu a informat corespunzător ofertanții despre rezultatele evaluării ofertelor depuse în cadrul procedurii de achiziție. Despre existența deciziei de atribuire a contractului unui alt operator economic, cu un preț mai mare, contestatarii au menționat că au aflat telefonic de la președintele grupului de lucru, precum și de pe pagina oficială a Agenției. În acest sens, contestatarii au relatat că au fost prezentate toate documentele solicitate, precum și oferta depusă a fost mai avantajoasă comparativ cu oferta desemnată câștigătoare.

Astfel, s-a solicitat revizuirea deciziei grupului de lucru referitor la procedura nr. 977/15 din 14.12.2015.

Argumentele autorității contractante:

Ca răspuns la pretențiile înaintate, autoritatea contractantă prin demersurile din 22.01.2016 și 29.01.2016 a informat că, grupul de lucru a evaluat ofertele prezentate în conformitate cu cerințele documentelor de licitație și prevederile legislației în vigoare. Respectiv s-a decis descalificarea SRL „Expocostas” pe motiv că nu a fost prezentată garanția pentru ofertă, precum și documentele necesare de către asociatul secund. Referitor la SRL „Valdcongrup”, s-a relatat că ofertantul a fost descalificat deoarece nu a fost respectată cerința stabilită la pct. 2.3.1 lit. b) subpct. 2 (c) din documentele de licitație, precum și au fost admise abateri de la caietul de sarcini fiind modificate anumite poziții/consumuri de resurse. Suplimentar, grupul de lucru a calificat ca nefiind concludente explicațiile contestatarului referitor la oferta anormal de scăzută propusă. Aceasta a servit drept temei de respingere și a ofertei SRL „Lăcătuș”, argumentele căruia nu au fost confirmate prin careva documente după cum s-a solicitat în scrisoarea de justificare.

Măsurile de remediere dispuse:

În scopul examinării pretențiilor înaintate, Agenția Achiziții Publice, în temeiul prevederilor art. 73 alin. 6 a Legii privind achizițiile publice, a desfășurat o ședință de lucru la data de 11.02.2016 cu participarea reprezentanților autorității contractante și a contestatarilor. În cadrul ședinței au fost reiterate pretențiile expuse în contestații, iar autoritatea contractantă a argumentat corectitudinea deciziei emise pe marginea licitației publice nr. 977/15.

Aprecierea Agenției Achiziții Publice:

Examinînd pretențiile înaintate, explicațiile autorității contractante și documentele aferente procedurii, Agenția Achiziții Publice a constatat că ofertele contestatarilor au fost respinse din motivul prezentării unui preț anormal de scăzut care nu a fost argumentat/fundamentat, precum și a unor necorespunderi a cerințelor de calificare și caietului de sarcini.

În ceea ce privește SRL „Expocostas” s-a stabilit că a fost depusă o ofertă comună cu SRL „Aeroefect”.

Autoritatea contractantă a invocat în acest sens lipsa garanției pentru ofertă, precum și neprezentarea de către asociatul secund a tuturor documentelor de calificare conform cerințelor documentelor de licitație.

Articolul 15 alin. 4 a Legii privind achizițiile publice reglementează posibilitatea operatorilor economici de a se asocia în scopul prezentării ofertelor și/sau se pot prezenta în calitate de ofertanți asociați. Asociația (grupul de operatori economici) poate fi obligată să obțină o anumită formă juridică de organizare în cazul cînd această

transformare este necesară în scopul bunei executări a contractului. Prevederile respective sunt reflectate și în cerințele documentelor de licitație.

Conform p. 2.3.1 lit. b) alin. 2 a documentelor de licitație în cazul asocierii mai multor ofertanți cerințele privind eligibilitatea, înregistrarea și lichiditatea generală trebuie să fie îndeplinite de fiecare asociat, iar celelalte cerințe privind capacitatea tehnică și capacitatea economico-financiară trebuie să fie îndeplinite prin cumul de grupul de asociați. De asemenea potrivit p. 99-103 a Hotărîrii Guvernului nr. 834 din 13.09.2010 privind aprobarea Regulamentului privind achizițiile publice de lucrări, pentru calificarea operatorilor economici asociați, partenerul responsabil (liderul asociaților) trebuie să întrunească proporțional cel puțin 40% din criteriile minime de calificare, celelalte 60% urmînd a fi întrunite cumulativ de către asociați. Neîndeplinirea acestor condiții va conduce la respingerea ofertei comune.

Potrivit ofertei s-a confirmat nerespectarea cerințelor de calificare de către asociație, respectiv SRL „Aeroefect” nu a prezentat toate actele menționate mai sus.

De asemenea, în conformitate cu documentele de licitație autoritatea contractantă solicită ca cerință minimă pentru experiența similară (formularul DO-7), încheierea și îndeplinirea în ultimii 3 ani cel puțin a unui contract cu o valoare egală sau mai mare decît valoarea viitorului contract sau reconstrucția/construcția și darea în exploatare a unor obiecte de o capacitate similară. Ca probe concludente a cerinței respective ofertanții prezintă contractele de antrepriză sau subantrepriză precum și procesul verbal de recepție la terminarea lucrărilor, în conformitate cu prevederile Regulamentului de recepție a construcțiilor și instalațiilor aferente, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 285 din 23.05.1996.

Astfel, referitor la experiența similară, în ceea ce privește asocierea, care în cazul dat se califică ca ofertant al procedurii, aceasta urmează să întrunească cerința privind existența în ultimii 3 ani a unui contract cu o valoare egală sau mai mare decît valoarea viitorului contract, care respectiv se întrunește de unul din asociați pentru calificarea asociației, iar de către celălalt asociat proporțional aportului său. Aceasta rezidă și din faptul că în cazul participării unui operator de sine stătător acesta urmează să respecte cerința dată și astfel s-ar genera condiții inegale pentru participanții la procedura de achiziție contrar art. 6 al legii nr. 96-XVI din 13.04.2007 care reglementează principiile de bază din domeniul achizițiilor publice - tratament egal, imparțialitate, nediscriminare în privința tuturor ofertanților și operatorilor economici.

În acest sens, s-a stabilit că de către asociație s-au prezentat șase formulare DO-7, în care au fost specificate șase contracte, care fie că nu se încadrează în perioada stabilită, fie în valoarea minimă solicitată, totodată nu sunt confirmate de actele corespunzătoare (contracte și procese verbale de recepție la terminarea lucrărilor, cea din urmă informație lipsind și în formularele menționate).

Articolul 44 alin.4 Legii menționate stabilește că autoritatea contractantă evaluează și compară ofertele primite folosind modul și criteriile expuse în documentele de licitație. Aliniatul 3 al aceluiași articol reglementează obligativitatea autorității contractante de a nu accepta oferta în cazul în care aceasta nu corespunde cerințelor solicitate.

Prevederile enunțate mai sus determină echivoc faptul că nerespectarea unui singur criteriu de calificare determină descalificarea ofertantului. Existența unor cazuri clare de neîndeplinire a condițiilor de calificare determină respingerea ofertei, făcând inutilă examinarea și altor aspecte invocate de autoritatea contractantă privind necoresponderea ofertei, ca de exemplu lipsa garanției pentru ofertă.

În ceea ce privește SRL „Lăcătuș” și SRL „Valdcongrup”, autoritatea contractantă a comunicat că, grupul de lucru a decis respingerea ofertei date pe motiv că este anormal de scăzută, iar explicațiile prezentate în acest sens nu sunt concludente, precum și datorită nerespectării caietului de sarcini, inclusiv a normativelor în vigoare.

În acest sens art. 46 al Legii privind achizițiile publice reglementează oferta anormal de scăzută care reprezintă oferta de vânzare a bunurilor, de executare a lucrărilor sau de prestare a serviciilor la un preț semnificativ mai scăzut în comparație cu ofertele altor ofertanți în situațiile în care la achizițiile publice de lucrări, valoarea ofertei reprezintă nu mai puțin de 85 la sută din valoarea estimată a lucrărilor, calculată de către autoritatea contractantă în modul stabilit. Autoritatea contractantă este obligată să asigure operatorului economic posibilitatea de justificare a prețului anormal de scăzut. De asemenea p. 118 al Regulamentului privind achizițiile publice de lucrări aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 834 din 13.09.2010 prevede că în cazul unei oferte care are un preț aparent neobișnuit de scăzut în raport cu prețul estimativ al achiziției, să efectueze controlul calculării elementelor prețului și respectarea de către ofertant a cerințelor tehnice stipulate în caietul de sarcini, iar în cazul în care explicațiile solicitate nu sunt concludente și/sau nu sunt susținute de documente justificative, grupul de lucru respinge oferta respectivă.

Potrivit prevederilor enunțate se constată calificarea ofertei ca fiind anormal de scăzută, precum și analiza argumentelor prezentate în acest sens de ofertant, reprezintă obligația grupului de lucru, care în cazul ofertelor SRL „Lăcătuș” și SRL „Valdcongrup” nu au fost apreciate de grupul de lucru că justifică prețul ofertat și nu constituie dovezi concludente a prețului propus în cadrul procedurii de achiziție.

Cu referitor la oferta SRL „Lăcătuș”, autoritatea contractantă a relatat că explicațiile prezentate privind prețul propus sunt declarative, nefiind susținute de careva acte, cu atât mai mult că în scrisoarea de solicitare s-a indicat nemijlocit pozițiile din deviz la materiale și utilaje.

Analiza argumentelor prezentate de ofertanți reprezintă obligația grupului de lucru, care în cazul dat, cu referire la SRL „Lăcătuș”, nu au fost apreciate de grupul de lucru pe motiv că nu justifică prețul propus cu documente confirmative. Astfel, contestatarul la scrisoarea de solicitare a justificării prețului anormal de scăzut a prezentat un răspuns general. Respectiv, autoritatea contractantă nu a putut identifica prețurile materialelor care sunt achiziționate de la producători/sau operatori economici la cel mai mic preț, deși se impune de a fi prezentate informații integrale ce ar demonstra achiziționarea materialelor la cel mai mic preț de pe piață.

Oferta de preț trebuie să aibă o fundamentare economică a modului de formare a prețului, iar în lipsa unei argumentări întemeiate cu confirmările de rigoare nu poate fi invocată corectitudinea perfectării ofertei și anume a prețului propus, inclusiv faptul că este un preț real.

În acest sens, Agenția menționează faptul că autoritatea contractantă are obligația și nu posibilitatea de a solicita ofertanților clarificările/argumentele corespunzătoare pe marginea ofertelor depuse, inclusiv a prețului anormal de scăzut. Aceasta se impune și în condițiile în care reieșind din prevederile art. 6 al Legii privind achizițiile publice, reglementarea relațiilor privind achizițiile publice se efectuează în baza principiului utilizării eficiente a finanțelor publice și minimalizarea riscurilor autorității contractante.

În ceea ce privește valoarea estimativă a achiziției, este de menționat că reieșind din prevederile Legii privind achizițiile publice și a Hotărârii de Guvern nr. 1404 din 10.12.2008, aceasta se bazează pe valoarea stabilită de un organ abilitat în domeniu și nu există o obligație a autorității contractante de a anunța valoarea dată. Totodată, legislația în vigoare reglementează dreptul grupului de lucru de a reconfirma oferta/informațiile prezentate de ofertanți în cadrul procedurii de achiziție.

Cu privire la analiza argumentelor expuse de SRL „Valdcongrup”, este de remarcat că, Agenția Achiziții Publice, potrivit competenței funcționale, evaluează și controlează modul în care autoritățile contractante respectă procedurile de achiziții publice și de atribuire a contractelor de achiziții publice, iar evaluarea ofertelor depuse în cadrul procedurii de achiziție reprezintă atribuția exclusivă a grupului de lucru.

Suplimentar, referitor la ofertele menționate s-a invocat nerespectarea caietului de sarcini și a normativelor în vigoare, fiind indicate de autoritatea contractantă în răspunsurile la contestații, pozițiile respective (SRL „Lăcătuș” – la poziția nr. 136 s-a modificat cantitatea solicitată, la pozițiile nr. 365, 368, 408, 411 s-a aplicat o altă normă decât cea prevăzută în caietul de sarcini etc., iar SRL „Valdcongrup” – la poziția nr. 11 (deviz nr. 7-3-1), nr. 11 (deviz nr. 7-4-1), nr. 35 (deviz nr. 2-2-1), s-a aplicat o altă normă decât cea prevăzută în caietul de sarcini, la pozițiile nr. 23, 29 (deviz nr. 7-3-1), nr. 23 (deviz nr. 7-4-1), nr. 4 (deviz nr. 4-3-1) s-au exclus consumuri prevăzute de normativele în vigoare etc.

Conform Hotărârii Guvernului nr. 1570 din 09.12.2002 cu privire la măsurile urgente de trecere la noua bază normativă de deviz în construcții s-a stabilit că întocmirea documentației de deviz se va efectua prin metoda de resurse conform

codului practic CP L.01.01.-2001. Respectiv operatorii economici urmează să includă în devizul ofertă toate materialele și utilajele necesare pentru îndeplinirea lucrărilor conform prevederilor menționate mai sus și normativelor în vigoare.

Potrivit competenței sale funcționale, Agenția Achiziții Publice a solicitat Ministerului Dezvoltării Regionale și Construcțiilor, în calitate de autoritate publică ce reglementează domeniul construcțiilor, prezentarea explicațiilor privind posibilitatea micșorării/modificării de către agenții economici a consumurilor de resurse (h-om, utilaje de construcții și materiale) la obiectele finanțate din bugetul de stat și respectiv, dacă aceștia pot fi calificați la procedurile de achiziție. Conform informației prezentate s-a constatat că modificarea de către ofertanți a normelor de consum specific al resurselor din cadrul caietelor de sarcini sau documentelor de licitație nu se admite și constituie o încălcare care poate atrage aplicarea sancțiunilor conform legislației în vigoare.

De asemenea, analizând devizul SRL „Lăcătuș” și SRL „Valdcongrup”, s-a constatat că cel dintâi operator economic a perfectat incorect oferta în ceea ce privește aplicarea cheltuielilor de regie pentru lucrările de montare a utilajelor și instalațiilor tehnologice care, în temeiul documentului normativ în construcții NCM L.01.01-2012 „Reguli de determinare a valorii obiectivelor de construcții”, se calculează din salariul muncitorilor-constructori, dar nu din totalul devizului după cum a indicat contestatarul, și constituie maxim 76 %.

Totodată, acest fapt implică și existența capacității legale de a executa lucrările respective (licența de activitate corespunzătoare). În cazul operatorului economic SRL „Valdcongrup” s-a stabilit că în licență la p. 7 este permisă doar montarea contoarelor, dar nu și executarea lucrărilor menționate mai sus, care în lipsa subantreprenorilor (conform informației din ofertă) determină descalificarea ofertantului. În acest sens Ordinul nr. 1 din 15.06.2006 a Agenției Construcțiilor și Dezvoltării Teritoriului prin care a fost aprobat Nomenclatorul lucrărilor de construcții de clădiri și/sau construcții ingineresti, instalații și rețele tehnico-edilitare, reconstrucțiile, consolidările, restaurările, care se practică în bază de licență, instituie de comun cu prevederile Legii nr. 451 din 30.07.2001, necesitatea deținerii licenței de activitate pentru montarea utilajului și instalațiilor corespunzătoare. Acest document (licența de activitate) demonstrează permisiunea/capacitatea juridică dată de un organ abilitat unui operator economic pentru executarea lucrărilor respective întru asigurarea nivelului calitativ corespunzător exigențelor esențiale printr-un sistem propriu de calitate conceput și realizat prin personal propriu, cu diriginți de șantier atestați.

De asemenea, autoritatea contractantă a specificat că SRL „Valdcongrup” nu a respectat cerința privind capacitatea financiară de a susține execuția lucrărilor. Conform documentelor de licitație cerința dată stabilește că, fiecare ofertant trebuie să demonstreze că are acces la/sau că are disponibile resurse reale negrevate de datorii, linii de credit confirmate de bănci sau alte mijloace financiare suficiente pentru a executa lucrările în prima lună, conform graficului de execuție.

În acest sens, referitor la capacitatea financiară a ofertanților, este de remarcat faptul că, operatorii economici prezintă documente/informații care sunt considerate relevante pentru a atesta întrunirea condiției date, care poate fi demonstrată prin diferite mijloace documentare. Luînd în considerație cerința stabilită în documentele de licitație, autoritatea contractantă este singura în măsură să decidă dacă din documentele prezentate de ofertanți se atestă și respectiv corespund cerințelor înaintate. Astfel și contestatarul în cadrul ședinței din 11.02.2016, a relatat că informația prezentată poate fi solicitată suplimentar, respectiv lipsind în ofertă careva acte confirmative în acest sens.

Conform Hotărîrii Guvernului nr. 1380 din 10.12.2007 grupul de lucru reprezintă un grup de specialiști în cadrul autorității contractante care inițiază și desfășoară proceduri de achiziție publică pentru satisfacerea necesităților autorității contractante. Legislația din domeniul achizițiilor publice reglementează responsabilitatea și răspunderea (disciplinară, civilă, administrativă și penală) membrilor grupului de lucru pentru deciziile emise, precum și constatările efectuate care justifică deciziile respective. În aceste condiții, Agenția Achiziții Publice, conform competenței funcționale, potrivit căreia evaluează și controlează modul în care autoritățile contractante respectă procedurile de achiziții publice și de atribuire a contractelor de achiziții publice, luînd în considerație argumentele grupului de lucru și responsabilitatea acestora, nu a stabilit încălcări de procedură, nefiind probată încălcarea prevederilor legislației din domeniul achizițiilor publice.

Reieșind din cele expuse, în temeiul art. 9, 72, 73 al Legii privind achizițiile publice nr. 96-XVI din 13.04.2007, Agenția Achiziții Publice

d e c i d e :

1. Se resping contestațiile SRL „Expocostas”, SRL „Valdcongrup” și SRL „Lăcătuș” depuse pe marginea licitației publice nr. 977/15 din 14.12.2015 (publicată în BAP nr. 91 din 27.11.2015) privind achiziționarea lucrărilor de construcție a sistemului de alimentare cu apă, inițiată de primăria com. Mincenii de Jos, r-l Rezina

Director adjunct

Valeriu Secaș

Nr. 83 / 16
Data 04.03.2016