



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. 052-104-18 Data: 18.12.17

privind soluționarea contestației formulate de către „Șangrila-Grup” SRL, înregistrată la Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor cu nr. 02-163/17 la data de 12.12.2017, pe marginea documentației de atribuire și a anunțului de participare la licitația publică nr. 17/04193 din 22.01.2018 inițiată de către IMSP Centrul Național de Asistență Medicală Urgentă Prespitalicească, privind achiziționarea serviciilor de reparare și întreținere a automobilelor de serviciu

Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor a primit spre soluționare în data de 12.12.2017, contestația nr. 1 din 04.12.2017 depusă de către „Șangrila-Grup” SRL cu sediul în _____, nr. de identificare (IDNO) 1003602014571, tel. _____; e-mail: rusu.nata@mail.ru, pe marginea documentației de atribuire și a anunțului de participare la licitația publică nr. 17/04193 din 22.01.2018, inițiată de către IMSP Centrul Național de Asistență Medicală Urgentă Prespitalicească, (în continuare IMSP CNAMUP) cu sediul în mun. Chișinău, str-la Constantin Vârnav nr. 7, tel. 022-286270, 022-025907, e-mail: cnamup.achizitii@ambulanta.md

Pretențiile contestatorului:

În calitate sa de persoană interesată, în baza Legii nr. 131 din 03 iulie 2015 privind achizițiile publice, art.76 alin (1) „Șangrila-Grup” SRL relatează următoarele:

În fapt, la data de 28.11.2017, a fost publicat anunțul de participare a licitației publice privind achiziționarea serviciilor de reparare și întreținere a automobilelor de serviciu, de către IMSP CNAMUP.

În urma examinării condițiilor impuse de autoritatea contractantă, considerăm că au fost încălcate majoritatea principiilor de reglementare a relațiilor privind achizițiile publice, stipulate în art. 6 din Legea nr. 131/2015, printre care utilizarea eficientă a banilor publici și minimizarea riscurilor autorităților contractante, asigurarea concurenței și combaterea concurenței neloiale în domeniul achizițiilor publice, tratament egal, imparțialitate, nediscriminare în privința tuturor ofertanților și operatorilor economici.

Mai mult decât atât, considerăm că grupul de lucru pentru achiziții publice din cadrul IMSP CNAMUP, prin impunerea unor condiții, care le vom argumenta mai jos, nu asigură participarea largă a operatorilor economici la procedurile de achiziție

publică și eficiența achizițiilor publice, astfel îngrădind accesul multor actori de pe piața internă a RM, de a participa la procedura de atribuire a contractului de achiziții publice, ceea ce contravine prevederilor art. 15, alin. (1) din Legea nr. 131/15.

Conform art. 37, alin. (7), din Legea privind achizițiile publice, specificațiile tehnice trebuie să permită oricărui ofertant accesul egal la procedura de atribuire și nu trebuie să aibă ca efect introducerea unor obstacole nejustificate de natură să restrângă concurența între operatorii economici.

Analiza anunțului de participare, pe marginea licitației publice nr. 17/04193, relevă faptul că peste 3685 de servicii care urmează a fi achiziționate de către autoritatea contractantă, sunt grupate într-un singur lot.

Considerăm că aceste acțiuni, restrâng cercul de participanți a operatorilor economici și au ca efect introducerea obstacolelor nejustificate între operatori, care prestează servicii similare, facilitând participarea agenților economici mari, excluzând participarea celor mici și mijlocii.

Este de menționat faptul, că anterior, autoritatea contractantă IMSP CNAMUP, a repartizat pe loturi și zone de deservire, pe întreg teritoriul Republicii Moldova, ceea ce permitea accesul cât mai mare a participanților și obținerea efectului de utilizare cât mai rațională a banilor publici.

În aceste circumstanțe, considerăm că stabilirea unui singur lot, pe toată Republica, va avea ca efect irosirea nejustificată a banilor publici, o concurență neloială între participanții la procedura de achiziție publică și sugrumarea prestatorilor mici și mijlocii, de prestare a serviciilor similare.

Conform art. 37, alin. (1), din Legea nr. 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.

Analiza serviciilor scoase la licitație, pune multe semne de întrebare, dat fiind faptul că nu este descris complet obiectul de achiziție, ceea ce face ca oferta prezentată de operatorii economici să fie incertă, iar fiecare cerință și criteriu, indicat să nu fie îndeplinite de către agentul economic participant la licitație.

Astfel mai multe noțiuni, pot fi tratate diferit de către participanți printre care semnificația sintagmelor „reparație”, „reparație capitală”, „schimb”, „lucrări electrice”, semnul „*”, iar tot în aceste servicii urmează a fi incluse și piesele de schimb, sau e vorba de mentenanță, care în final poate genera prezentarea ofertelor incomplete și irosirea nejustificată a banilor publici.

În acest sens, autoritatea contractantă, urma să menționeze complet și obiectiv, prin prisma legislației în vigoare, toate criteriile și cerințele de calificare, pentru a asigura și garanta prezentarea unor oferte care ar răspunde criteriului cost-eficiență, iar ca urmare să fie declarată câștigătoare cea mai avantajoasă ofertă prezentată.

Potrivit art. 16, alin. (9), din Legea nr. 131/2015, autoritatea contractantă are obligația de a respecta principiul proporționalității atunci când stabilește criteriile de

calificare și selecție, precum și nivelul cerințelor minime pe care ofertanții/candidații trebuie să le îndeplinească.

În condițiile art. 17, din Legea menționată supra, autoritatea contractantă va aplica criteriile proporționale de calificare și selecție raportate la obiectul contractului referitoare numai la situația personală a ofertantului sau a candidatului, capacitatea de exercitare a activității profesionale, capacitatea economică și financiară sau capacitatea tehnică și/sau profesională.

Dupa cum am citat norma legală supra, legiuitorul obligă autoritatea contractantă să respecte principiul proporționalității, care stabilește cerințe minime de calificare ale candidaților, pe când IMSP CNAMUP solicită prezentarea unor documente de calificare, care limitează accesul participanților la licitație, printre care: a) demonstrarea experienței operatorului economic în domeniul de activitate aferent obiectului contractului ce urmează a fi atribuit; și b) demonstrarea accesului la infrastructură/mijloacele indicate de autoritatea contractantă, pe care aceasta le consideră necesare pentru îndeplinirea contractului ce urmează a fi atribuit.

În primul caz, nu considerăm argumentată și legală, cerința expusă la licitație, de a demonstra capacitatea anterioară a ofertantului de a presta asemenea servicii, în ultimul an de activitate, în echivalent de cel puțin sau egal cu 100% din valoarea ofertei cu TVA a ofertei prezentate, prin prezentarea unui/mai multor contracte. Ori, scopul principal al regimului juridic al achizițiilor publice este de a utiliza eficient banii publici și de a minimiza riscurile autorităților contractante, pe când impunerea acestor condiții, din start exclud participarea mai multor pretendenți, asigurând accesul doar operatorilor economici mari, fără implicarea celor mici și mijlocii.

Ar fi salutar, impunerea condiției de prezentare a unui asemenea document, care ar reflecta experiența ofertantului pe segmentul respectiv de piață și care ar reflecta situația la zi a participantului.

În cazul în care autoritatea contractantă urmărește scopul de a se asigura ca serviciile expuse la licitație să fie prestate de un operator economic, care are experiență vastă în domeniu, iar aceste documente ar fi o garanție a calității, am dori să menționăm că contractul de achiziție publică prevede mai multe sancțiuni, inclusiv pecuniare, iar legislația - includerea agentului economic în Lista de interdicție, care ar exclude participarea acestuia la procedurile de achiziție publică.

Daca e să ne referim la al doilea document de calificare, am menționa că sunt nejustificate cerințele autorității contractante de a solicita ca operatorul economic să dispună de minim 20 bucăți de elevatoare și 15 specialiști-angajați care vor presta serviciile respective. Acest lucru demonstrează intenția autorității contractante de a asigura accesul limitat la procedura de achiziție, dat fiind faptul că pretendentul, conform condițiilor de licitație, urmează să presteze servicii în condiții DDP - Franco destinația vămuit, în decurs de 5 zile de la data înaintării cerinței.

În acest sens, obligația operatorului economic este de a presta serviciile expuse la licitație, fie acestea vor fi efectuate la 10 sau 15 elevatoare, și prestate de 5, 10 sau 15

specialiști/angajați, iar autorității contractante îi revine sarcina de a achita costul serviciilor prestate, iar în cazul cind operatorul economic nu se încadrează în cerințele contractate, autoritatea contractantă are dreptul să înainteze pretențiile de rigoare și să încaseze prejudiciul cauzat.

Suplimentar am menționa, că prin art. 20, alin. (1), lit. c) din Legea nr. 131/2015, legiuitorul a stabilit că demonstrarea capacității economice și financiare a operatorului economic se realizează prin prezentare a unuia sau a mai multor documente relevante, printre care declarația privind cifra de afaceri totală sau, dacă este cazul, privind cifra de afaceri în domeniul de activitate aferent obiectului contractului într-o perioadă anterioară care vizează activitatea din cel mult ultimii 5 ani, în măsura în care informațiile respective sunt disponibile. În acest ultim caz, autoritatea contractantă are obligația de a lua în considerare și data la care operatorul economic a fost înființat sau și-a început activitatea comercială.

Iar potrivit art. 21, alin. (2), lit. b), c), din Legea menționată supra, în cazul aplicării unei proceduri pentru atribuirea unui contract de achiziții publice de servicii, în scopul verificării capacității tehnice și/sau profesionale a ofertanților/candidaților, autoritatea contractantă are dreptul de a le solicita acestora, în funcție de specificul, de volumul și de complexitatea serviciilor ce urmează a fi prestate și numai în măsura în care aceste informații sunt relevante pentru îndeplinirea contractului, următoarele:

b) declarația referitoare la echipamentele tehnice și la măsurile aplicate în vederea asigurării calității, precum și, dacă este cazul, la resursele de studiu și cercetare;

c) informații referitoare la personalul/organismul tehnic de specialitate de care dispune sau al cărui angajament de participare a fost obținut de către ofertant/candidat, în special pentru asigurarea controlului calității.

Toate aceste prevederi legale, dictează autorităților contractante un drept, de a solicita operatorilor economici, documente de calificare generale, care nu limitează accesul mai multor pretendenți, iar în final să obțină efectele așteptate, în raport - preț - calitate.

Conform art. 64, alin. (6), din Legea privind achizițiile publice, cuantumul garanției pentru ofertă nu trebuie să depășească 2% din valoarea ofertei fără taxa pe valoarea adăugată, pe când în anunțul de participare este specificat 1%, fără concretizare - cu sau fără TVA.

Acest lucru este important, dat fiind faptul că oferta prezentată va fi cu mai multe zerouri, prin urmare sintagma „cu sau fără TVA”, are importanță la caz, deoarece în cazul în care ofertantul prezintă fără TVA, iar de facto s-a subînțeles cu TVA, este motiv de descalificare a acestuia. În cazul în care este cu TVA, atunci se încalcă norma legală dictată supra, iar operatorul economic este obligat să scoată din rulajul intern financiar, aceste mijloace financiare, fără posibilitatea de a le investi sau cel puțin a acorda unele premii salariaților săi.

Analizând documentele de licitație, se atestă faptul că acestea conțin date despre două proceduri de achiziție - de bunuri și lucrări, iar contractele anexate la acestea sunt

pentru achiziționarea de bunuri și antrepriză, și nu reflectă starea de fapt și de drept, ale relațiilor contractuale, care sunt expuse la licitație.

Conform art. 14, alin. (1), lit. c) din Legea nr. 131/2015, grupul de lucru pentru achiziții al autorității contractante, este obligat să elaboreze documentația de atribuire și alte documente aplicabile în cadrul procedurilor de achiziție publică.

În acest caz putem constata că responsabilii din cadrul IMSP CNAMUP, au neglijat această obligațiune impusă de legiuitor, lipsind potențialii ofertanți de posibilitatea de a face cunoștință cu efectele juridice ale viitorului contract, inclusiv cu contestarea acestuia, în cazul când sunt incluse elemente constitutive, ce încalcă drepturile și interesele legitime ale operatorilor economici.

Ca urmare a celor menționate, „Șangrila-Grup” SRL solicită:

1. Admiterea integrală a prezentei contestații;
2. Divizarea lotului expus la licitație, pentru a asigura accesul și participarea largă a operatorilor economici, iar ca rezultat va fi asigurată o concurență loială în domeniul achizițiilor publice și utilizarea eficientă a banilor publici.

3. Excluderea sintagmei „cel puțin egal cu 100% din valoarea cu TVA a ofertei prezentate”, din documentul de calificare - demonstrarea experienței operatorului economic în domeniul de activitate aferent obiectului contractului ce urmează a fi atribuit, dat fiind faptul că prin aceste acțiuni, nu este asigurat un tratament egal, imparțial, nediscriminatoriu în privința tuturor ofertanților și operatorilor economici.

4. Excluderea sintagmei „20 buc” și „15 persoane”, din documentul de calificare - demonstrarea accesului la infrastructură/mijloacele indicate de autoritatea contractantă, pe care aceasta le consideră necesare pentru îndeplinirea contractului ce urmează a fi atribuit, deoarece la contractarea serviciilor expuse la licitație, operatorul economic se obligă să presteze serviciile în condițiile expuse în contractul de achiziție, iar în cazul când acesta nu se încadrează, autoritatea contractantă are dreptul să înainteze pretențiile de rigoare și să încaseze prejudiciul cauzat, inclusiv cu includerea acestuia în Lista de interdicție.

5. Specificarea cuantumului - cu sau fără TVA, a garanției pentru ofertă, pentru a permite operatorilor economici, să prezinte garanția exactă și investirea mijloacelor financiare proprii, după bunul său plac.

6. Oformarea proiectului contractului, în conformitate cu cerințele legale, pentru a acorda dreptul operatorilor economici să facă cunoștință cu elementele constitutive ale acestuia, efectele juridice, sancțiunile și penalitățile, precum și alte date cu relevanță la caz.

7. Nu este o claritate în obiectul achizițiilor publice, expuse prin Licitația publică nr. 17/04193 din 22.01.2018. Obiectul achizițiilor constituie servicii de reparație auto sau serviciile respective includ și piesele de schimb auto, în cazul în care includ, la care poziție se atribuie. Ar fi benefic indicarea în mod expres, a pozițiilor care presupun includerea pieselor auto în cadrul serviciilor de reparație menționate în lista serviciilor solicitate, și descifrarea sintagmelor „reparație”, „reparație capitală”, „schimb”,

„lucrări electrice”, „schimb de U.E.C.”, „schimb (adaos) lichid frână”, „curățirea rezervor combustibil, cu scoaterea/instalarea acestuia”, „lucrări de sudare” sau „servicii de sudare”, „strângerea etanșată chiulasa, reglarea supapelor (cu piese sau fără)” și „semnul *,*”.

Aprecierea Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor:

Potrivit art. 76 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 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.

Totodată, potrivit art. 80 alin. (1) din aceeași lege, Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor se pronunță mai întâi asupra cazurilor de restituire a contestației, iar când se constată că acestea sunt întemeiate, nu se mai procedează la examinarea în fond a cauzei.

Din conținutul contestației, conform celor menționate de către contestator, se constată că acesta a aflat despre eventuala încălcare a dreptului pretins la data de 28.11.2017, în speță, data publicării documentației de atribuire și a anunțului de participare în Buletinul Achizițiilor Publice, or, data luării la cunoștință se consideră data publicării acestora, în sensul prevederilor art. 77, alin. (3) din Legea 131/15.

Potrivit art. 77 alin. (1) lit. a) din Legea 131/15, operatorul economic vătămat poate sesiza Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor în vederea anulării actului și/sau recunoașterii dreptului pretins ori a interesului legitim prin depunerea unei contestații în termen de 10 zile începând cu ziua următoare luării la cunoștință, în condițiile prezentei legi, a unui act al autorității contractante considerat nelegal, în cazul în care valoarea contractului care urmează să fie atribuit, estimată conform prevederilor art. 3, este egală cu sau mai mare decât pragurile prevăzute la art. 2 alin. (3);

În aceste condiții, potrivit informațiilor publicate în Sistemul Informațional Automatizat „Registrul de Stat al Achizițiilor Publice” valoarea estimată a licitației publice nr. 17/04193 este de 25000000 lei, prin urmare, această valoare este mai mare de 2300000 lei, prevăzută la art. 2 alin. (3), ceea ce impune respectarea termenului de 10 zile calendaristice pentru depunerea contestației.

Calculând termenul în care contestatorul avea deschisă cale de atac a contestației împotriva documentației de atribuire și a anunțului de participare, în considerarea dispozițiilor legale sus-menționate, Agenția constată că acesta s-a împlinit la data de 08.12.2017, aceasta din urmă fiind ultima zi în care contestația putea fi considerată ca depusă în termen.

Astfel, prevederile art. 77 alin. (1) lit. a) din Legea 131/15 reglementează expres termenul în care un operator economic poate să-și valorifice dreptul de a depune o contestație, iar luând în considerare faptul că „Șangrila-Grup” SRL a aflat despre

eventuala încălcare a drepturilor sale la data de 28.11.2017, contestația a fost depusă la Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor la data de 12.12.2017, în fapt la a 14 zi (începând cu următoarea zi) de la ziua în care a aflat despre circumstanțele contestate, ceea ce constituie un temei de decădere din dreptul de a contesta actele procedurale ale autorității contractante, fiind incidentă excepția de tardivitate care împiedică examinarea în fond a contestației.

Din dosarul contestației se constată că „Șangrila-Grup” SRL a depus contestația la Agenția Achiziții Publice la data de 06.12.2017, care, la rândul său, prin scrisoarea nr. 29/74-1432 din 08.12.2017 (**depusă la oficiul poștal la data de 11.12.2017**) a redirecționat contestația către Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor.

În aceste condiții, conform prevederilor art. 264 alin. (6) din Codul Civil al Republicii Moldova „Documentele depuse la oficiile poștale sau telegrafice până la ora 24 a ultimei zile a termenului se consideră depuse în termen”. Respectiv, data de 11.12.2017 la fel este o dată ulterioară termenului-limită în care contestatorul avea deschisă cale de atac.

Astfel, Agenția, nu poate lua în considerare un alt termen de depunere a contestației care să înceapă să curgă de la altă dată, având în vedere faptul că legiuitorul nu a reglementat în cadrul actului normativ în domeniu, nicio excepție de la modalitatea de calcul a acestui termen.

În aceste circumstanțe, Legea 131/15 reglementează fără echivoc la art. 77 alin. (6) că contestația care a fost depusă cu nerespectarea termenelor prevăzute la alin. (1) și (2) este respinsă.

Reieșind din cele expuse, în conformitate cu prevederile art. 75 alin. (1), 76 alin. (1), 77 alin. (1) și (6), 80 alin. (2) lit. b) din Legea 131/15 privind achizițiile publice, Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor,

d e c i d e:

Se respinge ca fiind tardivă contestația nr. 1 din 04.12.2017 depusă de către „Șangrila-Grup” pe marginea documentației de atribuire și a anunțului de participare la licitația publică nr. 17/04193 din 22.01.2018, inițiată de către, IMSP Centrul Național de Asistență Medicală Urgentă Prespitalicească

Președintele completului

Alexandru CIUȘ

Membru

Iacob PLĂMĂDEALĂ

Membru

Eugenia ENI