Instanța de fond: Judecătoria Chișinău (sediul Centru) (jud. Tatiana Avasiloaie)
Dosarul nr. 3a-21/25 (2-22189830-02-3a-13012025)

Republica Moldova
Curtea de Apel Centru
D E C I Z I E

9 septembrie 2025 mun. Chișinău

Colegiul Civil, Comercial şi de Contencios Administrativ al Curţii de Apel Centru

Având în componenţa sa:
Preşedintele şedinţei, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorii Bagrin Lucia şi Bostan Angela
Grefier Mazurchevici Maria

Judecînd în şedinţă publică, cererea de apel declarată de ***SRL „Hidro Servicii”*** asupra hotărârii Judecătoriei Chişinău (sediul Centru) din 30 aprilie 2024, adoptată la acțiunea în contencios administrativ depusă de SRL „Hidro Servicii” împotriva Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor, terț Primăria Coșernița rn. Criuleni cu privire la anularea Deciziei nr.***** din 06.12.2022,

C O N S T A T Ă:

<u>Obiectul acțiunii, circumstanțele cauzei.</u>

La 27 decembrie 2022, SRL „Hidro Servicii” s-a adresat cu acțiunea în contencios administrativ îndreptată către Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor privind anularea actului administrativ individual defavorabil - Decizia nr. ***** din 06.12.2022, prin care a fost admisă contestația nr. ***** din 07.11.2022, depusă de SC „Amfitecons” SRL pe marginea procedurii de achiziții publice nr. *****din 27.10.2022.

În susținerea poziției SRL „Hidro Servicii” a menționat, că urmare a anunțului/invitației de participare apărut în Buletinul achizițiilor publice și/sau Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, nr. ocds-b3wdpl-*****din 06.10.2022 a fost desemnat câștigător al licitației publice pentru atribuirea contractului în vederea reabilitării apeductului din s. Coșernița r. Criuleni.

Prin Decizia nr. ***** din 06.12.2022 Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor a dispus: admiterea contestației nr. ***** din 07.11.2022, depusă de

către SC „Amfitecons” SRL, pe marginea rezultatelor desfășurării procedurii de achiziție publică nr. *****din 27.10.2022, privind achiziția „Reabilitarea apeductului din s. Coșernița r. Criuleni”, inițiată de către Primăria Coșernița.

S-a anulat Decizia nr. 1 din 28.10.2022 de atribuire a contractului de achiziții publice, la procedura de achiziție publică nr. *****din 27.10.2022, în partea ce ține de oferta SRL „Hidro Servicii” , inclusiv actele subsecvente acesteia;

S-a obligat Primăria satului Coșernița, ca măsură de remediere, să reevalueze ofertele, primite în cadrul procedurii de achiziție publică nr. *****, cu luarea în considerare a constatărilor din partea motivată a decizei.

SRL „Hidro Servicii” consideră Decizia Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor nr. ***** din data de 06.12.2022 ca fiind una ilegală, neîntemeiată și pasibilă anulării. Or, la examinarea și soluționarea contestațiilor Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor, urma să-și realizeze atribuțiile cu obiectivitate, respectând principiile legalității, imparțialității, independenței, tratamentului egal, nediscriminatoriu în privința tuturor operatorilor economici și autorităților contractante, or, imparțialitatea consilierilor responsabili de examinare și soluționarea contestațiilor, conturează limitele de acțiune ale Agenției, care pe de o parte nu va identifica în locul autorităților contractante, iar pe de alta parte caracterul imparțial al consilierilor nu le permite acestora să se substituie în atribuții.

Notează că, având ca obiectiv realizarea lucrărilor de reabilitare a apeductului conform licitației menționate, au susținut oferta tehnică și financiară de achiziție publică nr. ***** din 27.10.2022 și s-au obligat la respectarea tuturor exigentelor de calitate, conform prevederilor legale, inclusiv a Legii nr.721 din 02.02.1996, privind calitatea în construcții.

Argumentele invocate de Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor sunt superficiale și nu pot fi admise, or la etapa clarificărilor, autoritatea contractantă a informat clar, că procedura de atribuire a fost oferta cu cel mai scăzut preț, iar ulterior s-a recurs la licitația electronică, cu pas stabilit, astfel excluderea unor categorii de resurse, la poziții este unica metodă de stabilire a unui preț competitiv adecvat, fără a atinge exigențele de calitate și a respecta normativele tehnice de pozare a rețelei de apeduct.

Informează, că în activitate economică îndeplinește exclusiv doar lucrări de pozare a rețelelor de apeduct și de canalizare, alte activități și tipuri de lucrări nu îndeplinește, astfel componența, tipul și volumul de resurse, care le utilizează în producere la realizarea lucrărilor este bine determinat și foarte clar, astfel resursele care au fost excluse, în cazul dat fizic nu vor fi consumate.

Deasemenea indică că, pârâtul prin decizie a menționat că pozițiile de la 77 până la 85 din caietul de sarcini nu coincide cu cele din devizul de cheltuieli, pozițiile de la 77 până 85 din caietul de sarcini al autorității contractante, constituie

lucrări de montare a utilajului, unde este necesar de exclus valoarea acestuia, din motiv ca utilajul se prezintă ca capital cu cost separat, cu aplicarea cheltuielilor indirecte separate, conform normativului CP L.01.01- 2012 al Instrucțiuni privind întocmirea devizelor pentru lucrările de construcții-montaj prin metoda de resurse.

Poziția ***** au fost excluse resursele menționate, din motiv că acestea nu vor fi folosite, or adâncimea de pozare a rețelei de apeduct, conform proiectului nu depășește H=l,5m astfel sprijinirile de mal nu vor fi folosite.

La fel, menționează că SRL „Hidro Servicii" deține în dotare proprie panouri prefabricate/sprijiniri de mal iar la necesitate pot să le monteze, percepând pentru acest lucru doar costurile de amortizare, astfel obținând o eficiența economică considerabilă în procesul de execuție a lucrărilor.

Consideră că a ofertat un preț adecvat și atractiv, pentru transportarea pământului, ținând cont de mijloacele de transport din dotare/arenda și totodată încadrarea acestora în cuantumul ofertat.

Poziția 25(AcA10B) a fost exclusa resursa Bile, manele D=15-18cm, acestea fiind elemente lemnoase, care se utilizează facultativ, în caz de necesitate la pozarea țevilor.

La caz nu au fost necesare, astfel au fost excluse, fără a afecta calitatea execuției lucrărilor de montare.

La poziția 57 din deviz a fost exclus vibratorul de adâncime, din motiv ca acesta nu va fi folosit, volumul de beton care urmează a fi preparat este de l,03m3, astfel acesta nu este necesar de a fi vibrat la execuția căminelor pe apeduct.

Reiterează că, acest fapt nu afectează calitatea betonului, respectiv a lucrării, dat fiind vorba de un volum nesemnificativ.

La poziția 58, 61, 62, 63, 65 a fost exclusă poziția Mortar marca.... (pt. informație) din motiv ca acesta este cu titlul informativ, iar volumul real și costul resurselor se reprezintă aparte la ciment și nisip pentru prepararea acestuia. În cazul indicării prețului, volumul de mortar efectiv calculat se va dubla, astfel nu va reflecta costul real al acestuia și prin urmare a fost exclus.

La poziția 60, resursa Buldozer a fost exclusă din motiv ca aceasta efectiv nu va fi folosită, nu este obligatorie la lucrări de betonare, iar calitatea lucrărilor de betonare urmare a excluderii acestuia, nu vor fi afectate.

Deasemenea SRL „Hidro Servicii" indică că pârâta nu a acordat dreptul companiei de a oferi detalii suplimentare, în partea ce ține de tehnologia de execute a lucrărilor, calitatea materialelor care vor fi montate, calitatea executării lucrărilor de montare etc.

Consideră că prin actul administrativ emis de autoritatea publică, prin prisma prevederilor art. 10 alin. (1), 17, Codul administrativ, i s-a lezat dreptul și interesul său legitim.

Solicită Anularea Deciziei Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor nr. ***** din data de 06.12.2022.

Hotărîrea instanţei de fond ce constituie obiectul apelului.

Prin hotărârea Judecătoriei Chişinău (sediul Centru) din 30 aprilie 2024, acţiunea în contencios administrativ depusă de SRL „Hidro Servicii" împotriva Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor, terț Primăria Coșernița rl. Criuleni cu privire la anularea Deciziei nr.** din 06.12.2022, s-a respins.***

Verificarea întrunirii condiţiilor de admisibilitate a apelului.

Invocând ilegalitatea hotărârii instanţei de fond, la 22 mai 2024, SRL „Hidro Servicii" a declarat apel asupra hotărârii Judecătoriei Chişinău (sediul Centru) din 30 aprilie 2024.

În conformitate cu prevederile art. 232 alin. (1) Cod administrativ, apelul se depune la instanţa de judecată care a emis hotărîrea contestată în termen de 30 de zile de la pronunţarea dispozitivului hotărîrii, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic. Instanţa de judecată care a emis hotărîrea contestată transmite neîntîrziat apelul împreună cu dosarul judiciar, după motivarea hotărîrii, instanţei de apel.

Din materialele cauzei rezultă că, la caz dispozitivul hotărîrii instanţei de fond a fost pronunţat public la 30 aprilie 2024, iar cererea de apel a fost depusă la 22 mai 2024, prin urmare Completul judiciar constată că, apelul declarat de SRL „Hidro Servicii" a fost depus în interiorul termenului legal.

Potrivit art. 232 alin. (2) Cod administrativ, *motivarea apelului se prezintă la instanţa de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărîrii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanţa de judecată care a emis hotărîrea contestată.*

În speță, hotărîrea motivată a fost comunicată reprezentantului părții apelante la data de 20 decembrie 2024 (f.d.70), iar motivarea apelului a fost depusă la 03 ianuarie 2025, adică cu respectarea prevederilor art. 232 alin. (2) Cod administrativ.

Argumentele apelantului vis-a-vis de pretinsa ilegalitate a hotărîrii atacate cu apel.

În motivarea apelului, SRL „Hidro Servicii" a reiterat argumentele fapt și de drept indicate în cererea de chemare în judecată. A solicitat casarea hotărârii instanței de fond cu pronunţarea unei decizii de admitere integrală a acţiunii.

Argumentele părții intimate vis-a-vis de apelul declarat:

Prin referința depusă, Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor a susținut argumentele indicate în actul administrativ contestat. A solicitat respingerea apelului declarat de SRL „Hidro Servicii", cu menținerea hotărîrii instanței de fond ca fiind legală și întemeiată.

Argumentele participanților la proces:

Reprezentantul părții intimate Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor, Sîngerean Igor, în ședința instanței de apel a pledat pentru respingerea apelului declarant de SRL „Hidro Servicii”, cu menținerea hotărîrii instanței de fond ca fiind legală și întemeiată.

Restul participanților la proces în ședința instanței de apel nu s-au prezentat din motive necunoscute, deși au fost înștiințați legal despre locul, data şi ora examinării cauzei, despre motivele neprezenții nu au informat instanța de apel, nu au înaintat cereri de amânare a ședinței sau de examinare în lipsa lor, motiv din care, pornind de la reglementările art.239 alin. (2) Cod administrativ, Completul judiciar a dispus judecarea cauzei în absența acestora.

Audiind reprezentantul părţii intimate, studiind materialele dosarului şi înscrisurile administrate, verificând argumentele expuse în cererea de apel, precum și cercetând din oficiu starea de fapt în baza tuturor probelor administrate la caz, Completul judiciar specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru conchide că apelul declarat de SRL „Hidro Servicii” este neîntemeiat, motiv din care urmează a fi respins cu menţinerea hotărîrii Judecătoriei Chişinău (sediul Centru) din 30 aprilie 2024, din următoarele considerente.

Aprecierea instanţei de apel a argumentelor părţilor şi cadrului legal aplicabil speţei:

În conformitate cu prevederile art. 195 Cod administrativ, *procedura acţiunii în contenciosul administrativ se desfăşoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepţia art.169–171.*

Potrivit dispoziţiilor art.219 alin.(1), (3) Cod administrativ, *(1) Instanţa de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanţi. (3) Instanţa de judecată nu are dreptul să depăşească limitele pretenţiilor din acţiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanţii la proces.*

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, *examinînd cererea de apel, instanţa de apel adoptă una dintre următoarele decizii-* ***respinge apelul.***

Conform art. 239 Codul de procedură civilă, *hotărârea judecătorească trebuie să fie legală şi întemeiată. Instanţa îşi întemeiază hotărârea numai pe circumstanţele constatate nemijlocit de instanţă şi pe probele cercetate în şedinţă de judecată.*

În temeiul art.240 alin.(1) Cod de procedură civilă, *la deliberarea hotărîrii, instanţa judecătorească apreciază probele, determină circumstanţele care au importanţă pentru soluţionarea cauzelor, care au fost sau nu stabilite, caracterul*

raportului juridic dintre părţi, legea aplicabilă soluţionării cauzei şi admisibilitatea acţiunii.

Hotărârea este întemeiată, dacă în ea sunt expuse toate circumstanţele care au importanţă la soluţionarea cauzei şi care au fost verificate în şedinţa de judecată multilateral, complet, fiind elucidate probele privind circumstanţele constatate ale cauzei.

Prevederile legale enunţate impun în mod expres, obligația instanţei de apel să verifice circumstanţele şi raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanţe, precum şi cele care nu au fost stabilite şi este obligată să verifice legalitatea hotărârii în întregul ei şi să se pronunţe asupra tuturor motivelor invocate în apel.

Respectiv, conform practicii CEDO instanţa de apel, potrivit regulilor unui proces echitabil pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligaţia să examineze efectiv problemele esenţiale care îi sunt supuse aprecierii şi să nu se limiteze doar la însuşirea motivelor și concluziilor date de instanţa inferioară. (*Hirro Balani c. Spaniei*, nr.18064/91 din 09.12.1994 §27; *Georgiadis v. Greciei* nr.21522/93 din 29.05.1997 §43).

Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru, analizând legalitatea hotărârii pronunţate în raport cu prevederile art.225 Cod administrativ; art. 239 – 241 Cod de procedură civilă, constată că aceasta urmează a fi menţinută, or instanţa de fond, corect a elucidat şi constatat circumstanţele cauzei, a verificat şi apreciat obiectiv, probele prezente la materialele cauzei, stabilind corect circumstanțele de fapt și aplicând corect legislația pertinentă ce guvernează raportul litigios.

Materialul probatoriu administrat de instanţa de fond, denotă următoarea situaţie;

<u>În fapt:</u>

Materialele cauzei atestă că, potrivit anunțului din 06.10.2022 de pe platforma https://achizitii.md/ro/public/tend er/21065213/lot/11605013/ , s-a dispus licitația publică nr.*****cu privire la achiziții publice „Reabilitarea apeductului din s. Coșernița, r-ul Criuleni” cu valoarea estimativă a lucrărilor de 4598520,86 lei fără TVA.

Prin decizia de atribuire a contractului de achiziții publice nr.1 din 28.10.2022 a autorității contractante, Primăria s. Coșernița privind achiziționarea lucrărilor „Reabilitarea apeductului din s. Coșernița r. Criuleni”, în urma examinării și evaluării ofertelor depuse în cadrul procedurii de atribuire, a decis atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru: operatorului economic desemnat câștigător SRL „Hidro Servicii”, iar restul agenților economici dintre care SC „Amfitecons”, ultimul situat pe poziția a doua, au fost respinși din cauza prețului majorat (f.d.18-21 dosar administrativ).

SC „Amfitecons” SRL la 07.11.2022 și suplimentar la 11.11.2022, a depus contestație la Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor prin care a contestat decizia grupului de lucru al Primăriei s. Coșernița nr. 1 din 28.10.2022, privind desemnarea ca și câștigătoare a ofertei depuse de SRL „Hidro Servicii” .

În contestație SC „Amfitecons” SRL a invocat ca oferta câștigătorului SRL „Hidro Servicii”, nu corespunde cerințelor din documentația de atribuire în partea ce ține de poziția nr. 85 și nr. 25 (f.d.4-12 dosar administrativ).

Prin decizia Agenției Naționalã pentru Soluționarea Contestațiilor nr.***** din 06.12.2022 privind soluționarea contestației formulate de către SC „Amfitecons” SRL, în conformitate cu prevederile art. 80 alin. (1), art. 82 alin.(1), art. 86 alin.(2) lit.a), alin.(3, 4, 9) din Legea nr.131/2015, a decis:

-se admite contestația nr. ***** din 07.11.2022, depusă de către SC „Amfitecons” SRL, pe marginea rezultatelor desfășurării procedurii de achiziție publică nr. *****din 27.10.2022, privind achiziția „Reabilitarea apeductului din s. Coșernița r. Criuleni”, inițiata de către Primăria Coșernița.

-se anulează Decizia nr. 1 din 28.10.2022 de atribuire a contractului de achiziții publice, la procedura de achiziție publica nr. *****din 27.10.2022, în partea ce ține de oferta SRL „Hidro Servicii” , inclusiv actele subsecvente acesteia;

-se obliga Primăria satului Coșernița, ca măsura de remediere, să reevalueze ofertele, primite în cadrul procedurii de achiziție publică nr. *****, cu luarea în considerare a constatărilor din partea motivată a prezentei decizii;

-se obligă Primăria satului Coșernița, în termen de 3 zile din data adoptării măsurilor de remediere dispuse prin prezenta decizie, să raporteze Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor cu privire la realizarea acestora, cu anexarea actelor confirmative în acest sens. (f.d.10-16- verso).

Manifestând dezacordul decizia Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor, reclamanta a sesizat instanța de contencios administrativ cu prezenta acțiune, prin care a solicitat anularea Deciziei Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor nr. ***** din 06.12.2022.

<u>Admisibilitatea acțiunii:</u>

Prevederi relevante ale Codului administrative sunt următoarele:

Articolul 20. *Acţiunea în contencios administrativ*

Dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Articolul 206. *Felurile acţiunilor în contencios administrativ*

(1) O acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru:

a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în

contestare);

Reieșind din cerințele formulate, rezultă că, acțiunea reclamantei este una în contestare.

Articolul 191. *Competenţa jurisdicţională pentru acţiunea în contencios administrativ*

(1) Cu excepţia cazurilor prevăzute la alin.(2) şi (3), judecătoriile soluţionează în fond toate acţiunile în contencios administrativ.

Articolul 196. *Competenţa teritorială pentru acţiunea în contencios administrativ*

(1) Acţiunea în contencios administrativ se depune la instanţa de judecată în a cărei rază teritorială îşi are sediul autoritatea publică care a desfăşurat activitatea administrativă contestată, daca legea nu prevede altfel.

Ținînd cont de obiectul acțiunii și avînd în vedere prevederile art.191 alin.(1) Cod administrativ, examinarea prezentei cauze ține de competența Judecătoriei Chișinău, or obiectul acesteia nu se regăsește în excepțiile de la alin.(2) și (3) a art.191 Cod administrativ.

Astfel, acțiunea în contencios administrativ a fost înaintată de reclamantă cu respectarea competenței jurisdicționale și teritoriale.

Articolul 17. *Dreptul vătămat*

Drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Articolul 39. *Accesul liber la justiţie*

(1) Controlul judecătoresc al activităţii administrative este garantat şi nu poate fi îngrădit.

(2) Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanţei de judecată competente.

Articolul 189. *Înaintarea acţiunii în contencios administrativ*

(1) Orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ.

Articolul 10. *Actul administrativ individual*

(1) Actul administrativ individual este orice dispoziţie, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Articolul 11. *Categoriile actelor administrative individuale*

(1) Actele administrative individuale pot fi:

a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni,

sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

Instanța de apel statuează că, Decizia Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor nr. ***** din 06.12.2022- constituie un act administrativ individual defavorabil reclamantei.

Articolul 163. *Neefectuarea procedurii de examinare a cererii prealabile*

Procedura de examinare a cererii prealabile nu se efectuează dacă:

c) legea prevede expres adresarea nemijlocită în instanța de judecată.

Articolul 208. *Respectarea procedurii prealabile*

(1) Până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, ***cu excepţiile prevăzute de lege****.*

În conformitate cu prevederile art. 86 alin. (12) din Legea privind achizițiile publice nr.131 din 03.07.2015, decizia Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor privind soluționarea contestației poate fi atacată în instanța judecătorească competentă.

Articolul 209. *Termenul de înaintare a acţiunii în contencios administrativ*

(1) Acţiunea în contestare şi acţiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la:

b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă.

Astfel, coroborând prevederile normelor legale citate anterior, cu circumstanțele de fapt ale cauzei, Completul judiciar statuează că, acțiunea înaintată de SRL „Hidro Servicii” la 27 decembrie 2022, a fost depusă în instanța de contencios administrativ în termen, cît și cu respectarea procedurii prealabile, din care motive, instanța de fond corect a conchis asupra admisibilității acțiunii și a reținut spre examinare fondul cerințelor formulate în acțiune.

<u>Referitor la fondul acțiunii.</u>

Prevederi relevante ale Codului administrative sunt următoarele:

Articolul 224. *Hotărîrile instanţei de judecată*

(1) Examinînd acţiunea în contencios administrativ în fond, instanţa de judecată adoptă una dintre următoarele hotărîri:

a) în baza unei acțiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum şi o eventuală decizie de soluționare a cererii prealabile, dacă acestea sînt ilegale şi prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale;

f) respinge acţiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sînt îndeplinite condiţiile de adoptare a unei hotărîri prevăzute la lit.a)–e).

Instanța de fond, prin hotărîrea din 30 aprilie 2024, a conchis asupra netemeiniciei acțiunii în contencios administrativ înaintată de SRL „Hidro Servicii” .

Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru, apreciază hotărîrea Judecătoriei Chişinău (sediul Centru) din 30 aprilie 2024, ca fiind întemeiată din considerentele ce vor fi expuse încontinuare.

LEGISLAŢIA PERTINENTĂ

Legea privind achizițiile publice nr.131 din 03.07.2015:

Articolul 37. Regulile privind descrierea bunurilor, lucrărilor şi serviciilor

(1) Specificațiile tehnice ale bunurilor, lucrărilor şi serviciilor solicitate de autoritatea contractantă vor reprezenta o descriere exactă şi completă a obiectului achiziţiei, astfel încît fiecare cerinţă şi criteriu, stabilite de autoritatea contractantă, să fie îndeplinite.

Articolul 40. Documentaţia de atribuire

(1) Autoritatea contractantă are obligaţia de a stabili în documentaţia de atribuire orice cerinţă, criteriu, regulă şi alte informaţii necesare pentru a asigura ofertantului/candidatului o informare completă, corectă şi explicită cu privire la modul de aplicare a procedurii de atribuire.

Articolul 44. Oferta. Ofertele alternative

(1) Ofertantul are obligaţia de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentaţia de atribuire.

Articolul 69. Examinarea, evaluarea şi compararea ofertelor

(3) La etapa examinării, evaluării şi comparării ofertelor, autoritatea contractantă are dreptul să solicite ofertantului doar explicații scrise asupra ofertei sale, dacă informațiile și documentele prezentate sînt incomplete, sau, după caz, documentele justificative aferente DUAE.

(5) 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. Orice deviere de acest fel se exprimă cantitativ, în măsura în care este posibil, şi se ia în considerare la evaluarea şi compararea ofertelor.

Articolul 82. Dreptul la contestare

(1) Orice persoană care are sau a avut un interes în obținerea unui contract de achiziție publică și care consideră că în cadrul procedurilor de achiziţie publică un act al autorităţii 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 prezenta lege.

Regulamentul privind achizițiile publice de lucrări, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 638/2020:

132. În procesul examinării, evaluării și comparării ofertelor, grupul de lucru:

1) analizează și verifică oferta atât din punctul de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punctul de vedere al aspectelor financiare pe care le implică;

2) stabilește clarificările necesare pentru evaluarea ofertei, precum și perioada acordată pentru transmiterea clarificărilor;

3) efectuează, în cazul unei oferte, a cărei valoare constituie mai puțin de 85% din valoarea estimată a lucrărilor, controlul calculării elementelor prețului și respectarea de către ofertant a cerințelor tehnice stipulate în caietul de sarcini;

4) solicită justificări ale prețului aparent anormal de scăzut, în scris, în cazul expus în subpct. 3), înainte de a lua vreo decizie de respingere a acelei oferte, detalii și precizări pe care le consideră relevante cu privire la ofertă, precum și să verifice răspunsurile care justifică prețul respectiv.

133. 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.

134. 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 10 000 de lei din prețul total al ofertei.

Regulamentul cu privire la activitatea grupului de lucru pentru achiziții, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 10 din 20.01.2021:

27. Președintele grupului de lucru îndeplinește următoarele atribuții:

1) examinează, concretizează și aprobă necesitățile autorității contractante de bunuri, lucrări și servicii în limitele mijloacelor financiare repartizate în acest sens;

28. Secretarul grupului de lucru îndeplinește următoarele atribuții:

1) examinează și concretizează necesitățile autorității contractante de bunuri, lucrări și servicii, coordonându-le în limitele mijloacelor financiare repartizate în acest sens, și estimează valoarea acestora;

5) elaborează documentația de atribuire și alte documente aplicabile în cadrul procedurilor de achiziție publică în conformitate cu documentațiile standard aprobate;

29. Membrii grupului de lucru îndeplinesc următoarele atribuții:

1) examinează și înaintează propuneri privind bunurile, lucrările și serviciile necesare, coordonându-le în limitele mijloacelor financiare repartizate în acest sens, și estimează valoarea acestora;

3) examinează și înaintează propuneri în procesul de elaborare a documentației de atribuire și altor documente aplicabile în cadrul procedurilor de achiziție publică în conformitate cu documentațiile standard aprobate;

30. Membrii grupului de lucru au următoarele obligații:

9) să examineze, să evalueze și să compare ofertele operatorilor economici în termenele și în condițiile stabilite în documentația de atribuire;

Raportând prevederile normelor citate la circumstanțele cauzei, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru reține că, Primăria s. Coșernița a publicat în Buletinul achizițiilor publice pe portalul guvernamental de acces online www.mtender.gov.md, la data de 06.10.2022, anunțul de participare, la procedura de achiziție publică nr. *****, privind achiziția „Reabilitarea apeductului din s. Coșernita r. Criuleni".

Prin decizia de atribuire a contractului de achiziții publice nr.1 din 28.10.2022, Primăria s. Coșernița, în urma examinării și evaluării ofertelor depuse în cadrul procedurii de atribuire, a decis atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru: operatorului economic desemnat câștigător SRL „Hidro Servicii" , iar restul agenților economici dintre care SC „Amfitecons", ultimul situat pe poziția a doua, au fost respinși din cauza prețului majorat (f.d.18-21 dosar administrativ).

SC „Amfitecons" SRL la 07.11.2022 și suplimentar la 11.11.2022, a depus contestație la Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor prin care a contestat decizia grupului de lucru al Primăriei s. Coșernița nr. 1 din 28.10.2022, privind desemnarea ca și câștigătoare a ofertei depuse de SRL „Hidro Servicii" .

Astfel, în calitatea sa de persoană interesată, în cadrul procedurii de achiziție publică nr. *****, SC „Amfitecons" SRL a formulat următoarele pretenții:

„ În urma licitației petrecute pe data de 27 octombrie privind achiziția nr.21065213 Reabilitarea apeductului din s.Coşerniţa oferta companiei noastre a fost clasată pe locul 2.

Pe data de 31 octombrie 2022 am fost informaţi prin scrisoarea informativă nr.68 din 31 octombrie că oferta câştigătoare este desemnată este a companiei SRL „Hidro Servicii" în suma de 2 729 999 lei.

Având în vedere faptul că în urma licitației prețul ofertei a fost scăzut cu 30%, am solicitat de la autoritatea contractantă prin solicitarea nr.3 din 2 noiembrie, prezentarea ofertei cu devizul (F3, F5, F7) pentru o analiză a prețurilor supuse micșorării.

- În urma analizei s-a depistat că:

- Nr.4 TsA04F2 – lipsesc resursele 2010102900888, 2010102914229, 2010102917685, 2874145886954, 2875276311528.

- Nr.8 TsI50A10 – preț anormal de scăzut la autobasculantă.

*- Nr.25 AcA10B – lipseşte resursul *****.*
*- Nr.26 AcA10A – lipseşte resursul *****.*
*- Nr.57 CA03B – lipseşte resursul ******
*- Nr.58 CP16B – lipseşte resursul *****.*
*- Nr.60 CA03B – lipseşte resursul *****.*
*- Nr.61 CP16B – lipseşte resursul *****.*
*- Nr.63 CP16B - lipseşte resursul *****.*
- Nr.64 CL18A – lipsesc resursele 4011106202741, 1010126200341.
*- Nr.65 CP15A - lipseşte resursul *****.*
*- Nr.80 AcB01A – lipseşte resursul *****.*
*- Nr.81 AcB01A – lipseşte resursul *****.*
*- Nr.82 AcB01A – lipseşte resursul *****.*
- Nr.85 AcB01B – este indicat cod de resurse greşit Ac26A.
Ca urmare a celor menționate solicităm:
- Justificarea prețului anormal de scăzut la Nr.23 TsI50B5 (autobasculantă).
- Argumentarea privind lipsa resurselor indicate.
- Anularea deciziei grupului de lucru privind desemnarea ofertei câştigătoare a companiei SRL Hidro Servicii.
- Respingerea ofertei SRL Hidro Servicii."

Prin suplimentul din data de 11.11.2022, contestatorul înaintează următoarele completări la contestația depusă inițial:

*„Pe data de 6.10.2022 pe platforma https://achizitii.md/ro/public/tender/21065213/, s-a depus Licitația publică nr.*****cu privire la obiectul achizițiilor publice „Reabilitarea apeductului din s.Coşernita, r-nul Criuleni". Valoarea estimativă a lucrărilor constituie 4 598 520,86 lei fără TVA. Perioada de depunere a ofertelor: 17 oct 2022, 14:30 - 26 oct 2022, 14:30. În total la licitația menționată au participat 9 agenți economici printre care şi S.C "Amfitecons" S.R.L. Oferta depusă de către S.C. Amfitecons S.R.L. a fost situată pe locul 2, fiind depăşit de agentul economic SRL „Hidro Servicii" situat pe locul 1 a cărui oferta a fost desemnată câştigătoare.*

*În fapt, Autoritatea Contractantă (AC) prin scr. 68 din 31 octombrie 2022 informează despre evaluarea ofertelor prezentate la procedura de achiziţie prin metoda Licitaţie Deschisă cu nr. ocds-b3wdp1-*****din 27 octombrie 2022 cu obiectul achiziţiei „Reabilitarea apeductului din s.Coşernita", şi că conform deciziei grupului de lucru a fost desemnată câştigătoare oferta prezentată de S.R.L. „Hidro Servicii". Contestăm faptul stabilirei ca câştigătoare a licitației oferta depusă de către S.R.L. „Hidro Servicii". Motivul fiind că aceasta companie a depus o ofertă neconformă caietului de sarcini, în susținerea celor expuse venim cu următoarele argumente:*

1. Poziția 85 din caietul de sarcini al Autorității contractante în secțiunea Cod de resurse și Denumirea lucrărilor specifică următoarele: AcB01B ”Montarea armaturilor cu actionare manuala sau mecanica (vane, robinete, ventile), la conductele de alimentare cu apa sau de canalizare, avind diametrul de 125 -150 mm Clapeta tip 3 farfurie D100” iar în Devizul de cheltuieli prezentat de S.R.L. „Hidro Servicii” pentru poziția 85 acesta indică în genere cu totul alte lucrări care nu corespund cu caietul de sarcini al Autorității contractante și anume Cod de resurse AcA26A ”Imbinarea cu flanșe a pieselor de legatura, flanșelor, inclusiv a flanșelor oarbe si a armaturilor, având diametrul de 50-100 mm Clapeta tip farfurie d100 ”.

*2. Poziția 4 (TsA04F2) din Formularul 5 nu sunt indicate sau au fost omise resursele următoare: *****.*

*3. Poziția 8 (TsI50A10) din Formularul 5 este indicat un preț anormal de scăzut pentru transportarea a 10171 tone de pământ cu autobasculantă de 5 tone, unde „Hidro Servicii” SRL a stabilit un preț de 140 lei/h-ut.- *****.*

*4. Poziția 25 (AcA10B) din Formularul 5 lipsește resursa ”Bile, manele D=15-18 cm”. Costul total materialelor excluse constituie 37 692 lei la care se adaugă cheltuieli de transport, cheltuieli de regie si beneficiu de deviz.. Mai jos vă prezentăm descrierea simbolului normă și cod resurse AcA10B, aprobat de Organul Național de Dirijare în Construcții: *****.*

*5. Poziția 26 (AcA10A) din Formularul 5 la fel lipsește resursa ”Bile, manele D=15-18 cm”- *****.*

*6. Poziția 57 (CA03B) din Formularul 5 lipsește resursa ”Vibrator de adâncime”- ******

*7. Poziția 58,61,62,63 (CP16B) din Formularul 5 lipsește resursa ”Mortar” *****;*

*8. Poziția 60 (CA03B) din Formularul 5 lipsește resursa ”Buldozer”- *****;*

*9. Poziția 65 (CP15A) din Formularul 5 lipsește resursa ”Mortar ciment 100-T(pt. informație)” -*****;*

*10. Poziția 80,81,82 (AcB01A) din Formularul 5 lipsește resursa ”Armaturi cu acționarea manuala sau mecanica” – *****.*

În cazul dat, relevante sunt prevederile pct. 133 din Regulamentului 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, iar pct. 134 din același Regulament, 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 preţului total al ofertei, indusă de aceste corectări, nu schimbă clasamentul iniţial al ofertanţilor; 2) cuantificarea teoretică în valoare monetară a respectivei abateri/omisiuni nu depăşeşte 1% din preţul total al ofertei; 3) cuantificarea teoretică în valoare monetară a respectivei abateri/omisiuni nu depăşeşte suma de 10000 de lei din preţul total al ofertei.

La caz, în cazul achiziţiilor publice de lucrări, legiuitorul a reglementat expres condiţiile care urmează a fi întrunite în mod cumulativ pentru a califica erorile depistate în ofertă ca fiind abateri neînsemnate de la prevederile documentaţiei de atribuire, inclusiv „cuantificarea teoretică în valoare monetară a respectivei abateri/omisiuni", care ar permite autorităţii contractante acceptarea acesteia. Astfel, din calcule prezentate mai sus rezultă fără echivoc că valoarea monetară a omisiunii operatorului economic de modificare a resursei/excluderea resurselor încalcă prevederile prevăzute la pct. 133 din Hotărârea menţionată mai sus, respectiv nici de cum nu poate fi considerată o abatere neînsemnată în sensul legii.

Prin urmare, este de menţionat faptul că grupul de lucru pe toată perioada evaluării ofertelor, n-a solicitat careva clarificări pe marginea documentelor depuse de către SRL „Hidro Servicii" , ceea ce contravine prevederilor Legii 131 privind Achiziţiile Publice.

În temeiul celor expuse, având ca baza interesul companiei noastre de a câştiga această licitaţie, prin raportare la art.82 al Legii privind achiziţiile publice nr.131 din 03.07.2015 şi art. 5 al Legii concurenţei nr. 183 din 11.07.2012, solicităm:

- De a admite prezenta contestaţie;

*- Anularea deciziei Primării Coşernița de atribuire a contractului ofertantului SRL „Hidro Servicii" în cadrul procedurii de achiziţie publică cu nr.ocds-b3wdp1-***** „Reabilitarea apeductului din s. Coşernita";*

- Reevaluarea ofertei SRL „Hidro Servicii", în vederea stabilirii neconformităţilor acesteia, care nu poate fi desemnată ca câştigătoare conform erorilor comise în oferta tehnică." (f.d.4-12 dosar administrativ).

După cum rezultă din cele expuse supra, Completul judiciar conchide că, prin contestația depusă de SC „Amfitecons" SRL și-a exprimat dezacordul în raport cu decizia autorității contractante de a desemna câștigătoare oferta depusă de către SRL „Hidro Servicii", invocând că oferta ultimului nu corespunde cerințelor din documentația de atribuire în partea ce ține de poziția nr. 85 AcB01B din devizul ofertă, invocând faptul că: „este indicat cod de resurse greșit-Ac26A". Totodată, contestatorul susține că SRL „Hidro Servicii" în devizul local la pozițiile nr. 4; 25; 26; 57; 58; 60; 61; 63; 64; 65; 80; 81; 82 a exclus unele resurse. Suplimentar, contestatorul susține că SRL „Hidro Servicii" pentru poziția nr. 8 TsI50A10 a indicat un preț anormal de scăzut la autobasculantă.

Prin decizia Agenției Naționalã pentru Soluționarea Contestațiilor nr.***** din 06.12.2022 privind soluționarea contestației formulate de către SC „Amfitecons” SRL, în conformitate cu prevederile art. 80 alin. (1), art. 82 alin.(1), art. 86 alin.(2) lit.a), alin.(3, 4, 9) din Legea nr.131/2015, a decis:

-se admite contestația nr. ***** din 07.11.2022, depusă de către SC „Amfitecons” SRL, pe marginea rezultatelor desfășurării procedurii de achiziție publică nr. *****din 27.10.2022, privind achiziția „Reabilitarea apeductului din s. Coșernița r. Criuleni”, inițiata de către Primăria Coșernița.

-se anulează Decizia nr. 1 din 28.10.2022 de atribuire a contractului de achiziții publice, la procedura de achiziție publica nr. *****din 27.10.2022, în partea ce ține de oferta SRL „Hidro Servicii” , inclusiv actele subsecvente acesteia;

-se obliga Primăria satului Coșernița, ca măsura de remediere, să reevalueze ofertele, primite în cadrul procedurii de achiziție publică nr. *****, cu luarea în considerare a constatărilor din partea motivată a prezentei decizii;

-se obligă Primăria satului Coșernița, în termen de 3 zile din data adoptării măsurilor de remediere dispuse prin prezenta decizie, să raporteze Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor cu privire la realizarea acestora, cu anexarea actelor confirmative în acest sens. (f.d.10-16- verso).

Reieșind din motivarea deciziei contestate în prezenta speță, Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor a procedat la admiterea contestației depuse de SC „Amfitecons” SRL, constatând nereguli în evaluarea ofertei „Hidro Servicii” SRL.

Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor a reținut că documentația de atribuire este obligatorie atât pentru ofertanți (care trebuie să își elaboreze ofertele conform cerințelor), cât și pentru autoritatea contractantă (care trebuie să respecte prevederile proprii în procesul de evaluare).

În speță s-a stabilit că, „Hidro Servicii” SRL a exclus diverse resurse (materiale și utilaje) din mai multe poziții ale devizului (ex: pozițiile 4, 25, 26, 57, 60 etc.), motivând că acestea nu ar fi necesare în procesul de execuție. Iar Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor a stabilit că ofertantul nu are dreptul să modifice normele de deviz prin excluderea unor resurse prevăzute în indicatoarele de norme de deviz în vigoare, deoarece acest lucru afectează integritatea și conformitatea propunerii tehnice față de caietul de sarcini.

La poziția nr. 85, „Hidro Servicii” SRL a utilizat un cod de resurse diferit (AcA26A) față de cel solicitat de autoritatea contractantă (AcB01B), ceea ce reprezintă o abatere de la specificațiile tehnice.

Astfel, Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor a considerat că Primăria s. Coșernița a evaluat superficial oferta, acceptând excluderile de resurse fără a solicita clarificări adecvate și fără a respecta regulile de calcul al devizelor prin metoda de resurse (CPL.01.01-2012).

Din analiza materialelor cauzei, Completul judiciar conchide că instanța de fond întemeiat a respins pretențiile reclamantei în vederea anulării deciziei nr. ***** din 06.12.2022. Or, documentația de atribuire, așa cum aceasta este întocmită de către autoritatea contractantă, este obligatorie, atât pentru operatorii economici participanți la procedură, care au obligația de a-și elabora ofertele în conformitate cu cerințele acesteia, cât și pentru autoritatea contractantă, aceasta fiind ținută ca în desfășurarea procedurii de achiziție publică să respecte prevederile propriei documentații de atribuire.

Pct. 54 sub-pct. 1) lit. b) din Documentația standard pentru realizarea achizițiilor publice de lucrări, aprobată prin Ordinul Ministrului Finanțelor nr. 69 din 07.05.2021, stabileşte că, oferta elaborată de ofertant trebuie să cuprindă: propunerea tehnică - ofertantul elaborează propunerea tehnică, astfel încât aceasta să respecte în totalitate cerinţele de calificare, precum şi cerinţele prevăzute în caietul de sarcini, cât și lista cu cantitățile de lucrări. În acest scop propunerea tehnică conține: b) documentația de deviz (formularele 3, 5 și 7 corespunzător CPL.01.01-2012 sau alte metode elaborate și aprobate prin acte normative de către Ministerul Economiei și Infrastructurii), conform Formularului de deviz nr. 1, din anexa nr. 23, lista cu cantitățile de lucrări.

Potrivit pct. 3.2.3 din documentul normativ CPL.01.01-2012 „Instrucțiuni privind întocmirea devizelor pentru lucrările de construcții-montaj prin metoda de resurse”, aprobat prin Ordinul Ministrului Dezvoltării Regionale și Construcțiilor nr. 6 din 23.01.2013, la întocmirea listelor cu cantitățile de lucrări, devizelor locale și calculelor, volumul lucrărilor se determină în baza documentației de proiect (sau în baza descrierii lucrărilor – pentru lucrările de reparație și de restaurare) conform normelor de deviz și regulilor de calcul a volumelor de lucru.

Subsecvent, pct. 4.1.4 din documentul normativ prenotat, prevede că categoriile de lucrări, codurile lor, unitățile de măsură a lucrărilor și resurselor care se includ în lista cu cantitățile de lucrări, trebuie să corespundă cu articolele de deviz, cu codurile lor și cu unitățile de măsură prevăzute în Indicatoarele de norme de deviz pentru lucrări de construcții, montaj și reparații care sunt în vigoare pe teritoriul Republicii Moldova.

Concomitent, este de menționat că pct. 4.1-4.2 din documentul normativ CPL.01.01-2012 prevede expres obligația respectării normelor de deviz orientative, care figurează ca Norme de deviz pentru lucrări de construcții, montaj, reparații, restaurare și de punere în funcțiune a mecanismelor, iar în lipsa unor mențiuni în caietul de sarcini sau a unor precizări ulterioare potrivit cărora se permite, respectiv nu sunt necesare anumite consumuri pentru execuția lucrării propriu-zise, întru asigurarea unui tratament egal în privința tuturor ofertanților şi operatorilor economici, principiu prevăzut la art. 7 lit. h) din Legea nr. 131/2015, ultimii, la întocmirea ofertelor sale, urmează să respecte întocmai, atât normele de deviz și

cantitățile de lucrări prevăzute în caietul de sarcini, cât și consumul normat de resurse, indiferent de tipul acestora (manoperă, utilaj, material), inclusiv, indiferent de ponderea și aportul acestor resurse la execuția lucrărilor, prin cotarea acestor resurse la prețuri reale.

Conform prevederilor pct. 132 din Regulamentul privind achizițiile publice de lucrări, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 638 din 26.08.2020, în procesul examinării, evaluării și comparării ofertelor, grupul de lucru:

1) analizează și verifică oferta atât din punctul de vedere al elementelor tehnice propuse, cât și din punctul de vedere al aspectelor financiare pe care le implică;

2) stabilește clarificările necesare pentru evaluarea ofertei, precum și perioada acordată pentru transmiterea clarificărilor;

3) efectuează, în cazul unei oferte, a cărei valoare constituie mai puțin de 85% din valoarea estimată a lucrărilor, controlul calculării elementelor prețului și respectarea de către ofertant a cerințelor tehnice stipulate în caietul de sarcini;

4) solicită justificări ale prețului aparent anormal de scăzut, în scris, în cazul expus în sub-pct. 3), înainte de a lua vreo decizie de respingere a acelei oferte, detalii și precizări pe care le consideră relevante cu privire la ofertă, precum și să verifice răspunsurile care justifică prețul respectiv.

Relevante speței sunt și prevederile art. 69 alin. (3) din Legea nr. 131/2015, conform cărora, la etapa examinării, evaluării şi comparării ofertelor, autoritatea contractantă are dreptul să solicite ofertantului doar explicații scrise asupra ofertei sale, dacă informațiile și documentele prezentate sânt incomplete, sau, după caz, documentele justificative aferente DUAE, precum și prevederile art. 69 alin. (5) din Legea nr. 131/2015 care prevăd 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. Orice deviere de acest fel se exprimă cantitativ, în măsura în care este posibil, și se ia în considerare la evaluarea și compararea ofertelor.

Concomitent, relevante în acest sens sunt și 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, iar pct. 134 din același Regulament, 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 10 000 de lei din prețul total al ofertei.

În acest context, Completul judiciar subliniază că în cazul achizițiilor publice de lucrări, sunt prevăzute expres condițiile care urmează a fi întrunite în mod cumulativ pentru a califica erorile depistate în ofertă ca fiind abateri neînsemnate de la prevederile documentației de atribuire, inclusiv ,,cuantificarea teoretică în valoare monetară a respectivei abateri/omisiuni", care ar permite autorității contractante acceptarea acesteia, respectiv omisiunile în cauză nu trebuie să depășească suma de 10000 lei din prețul total al ofertei, or în caz contrar prevederile nominalizate nu pot fi aplicabile speței.

La caz, din conținutul Deciziei contestate, se reține că în cadrul ședinței de examinare a contestației, reprezentantul contestatorului, a precizat expres dacă își menține pretențiile doar pentru poziția nr. 85 și nr. 25, reprezentantul contestatorului a confirmat retragerea pretențiilor pentru pozițiile nr. 4; 8; 26; 57; 58; 60; 61; 63; 64; 65; 80; 81; 82, menținând doar pretențiile invocate pentru pozițiile nr. 85 și nr. 25. Astfel, Agenția s-a expus pe marginea abaterilor invocate doar pentru acestea

În cadrul soluționării contestației S.C. „Amfitecons" SRL a prezentat un calcul pentru poziția nr. 25, invocând următoarele: *„Poziția 85 din caietul de sarcini al Autorității contractante în secțiunea Cod de resurse și Denumirea lucrărilor specifică următoarele: AcB01B "Montarea armaturilor cu actionare manuala sau mecanica (vane, robinete, ventile), la conductele de alimentare cu apa sau de canalizare, avind diametrul de 125 -150 mm Clapeta tip farfurie D100" iar în Devizul de cheltuieli prezentat de S.R.L. Hidroservicii pentru poziția 85 acesta indică în genere cu totul alte lucrări care nu corespund cu caietul de sarcini al Autorității contractante și anume Cod de resurse AcA26A "Imbinarea cu flanșe a pieselor de legătura, flanșelor, inclusiv a flanșelor oarbe și a armaturilor, avind diametrul de 50-100 mm Clapeta tip farfurie d100 ".[……] Poziția 25 (AcA10B) din Formularul 5 lipsește resursa "Bile, manele D=15-18 cm".Costul total materialelor excluse constitue 37 692 lei la care se adaugă cheltueli de transport, cheltueli de regie si beneficiu de deviz".*

Astfel, examinând caietul de sarcini publicat de către autoritatea contractantă, Agenția constată că, la poziția nr. 25 norma ,,AcA10B" și poziția nr. 85 norma „AcB01B" autoritatea contractantă a indicat, după cum urmează:

25	AcA10B	Montarea în pământ a șevilor din polietilenă de presiune, de înaltă densitate, destinate alimentărilor cu apă, asamblate prin sudira	m	1 587,000

		cap la cap, conform normativului I-6-PE, PE100 PN16 SDR11 D180 mm		
85	AcB01B	Montarea armaturilor cu acționare manuală sau mecanică (vane, robinete, ventile), la conductele de alimentare cu apă sau de canalizare, avînd diametrul de 125 -150 mm Clapeta tip farfurie D100	buc	2,000

Astfel, odată ce autoritatea contractantă a publicat în caietul de sarcini doar simbolul normelor de deviz, inclusiv textul din denumirea normelor respective, (fără a se publica descifrat consumul resurselor din normele respective) se prezumă că 12 operatorii economici urmează să respecte întocmai recetele normelor de deviz ce alcătuiesc caietul de sarcini, mai exact consumul (normat și aprobat) de resurse al acestora.

În această ordine de idei, examinând documentele ofertei operatorului economic câștigător depuse prin intermediul SIA „RSAP”, Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor întemeiat a constatat că SRL „Hidro Servicii”, conform fișierului atașat reabilitarea apeductului s.cosernita,r-nul criuleni.f5.semnat.pdf, respectiv Formularul nr. 5 a ofertat următoarele:

№ crt.	**Simbol norme şi Cod resurse**	**Denumire lucrări, cheltuieli şi resurse**	**U.M.**	**Consum de resurse pe unitate de măsură**	**Valoare lei- pe unitate de măsură**	**Total ——— incl. salariu**
1	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**
25	AcA10B	Montarea in pamint a tevilor din polietilena de presiune, de inalta densitate, destinate alimentarilor cu apa, asamblate prin sudura cap la cap, conform normativului I - 6 -PE, avind diametrul de 180 mm (Conducta	m			698,740 ——— 14,105

		PE100, PN16 SDR 17 D=180 mm)				
	7136050012000	Instalator alimentari apa	h -om	0,1660	84,97	14,11
	36612411071	Conducta PE100, PN10 SDR 17 D=180mm	m	1,0150	660,00	679,95
	2952270007602	Tirfor 1,5 tf	h -ut	0,0300	123,44	3,70
	2940420002422	Masina de sudura PE cu toate accesoriile	h -ut	0,0125	78,66	0,98
85	AcA26A	Imbinarea cu flanse a pieselor de legatura, flanselor, inclusiv a flanselor oarbe si a armaturilor, avind diametrul de 50-100 mm Clapeta tip farfurie d100	buc			3 280,622 75,624
	7136050012000	Instalator alimentari apa	h-om	0,8900	84,97	75,62
	28752701008	Piese de legatura/Clapeta de sens d100	Buc	1,0000	2 999,00	2 999,00
	2513736601000	Garnituri cauciuc cu insertii	Buc	1,0100	9,90	10,00
	2874115801000	Suruburi cap hexagonal cu piulite M-16x240	buc	4,0000	49,00	196,00

Astfel, se atestă că SRL „Hidro Servicii” , la poziția nr. 85 „AcB01B” a utilizat altă normă de deviz decât cea solicitată de autoritatea contractantă și anume: „AcA26A Îmbinarea cu flanșe a pieselor de legătură, flanșelor, inclusiv a flanșelor oarbe și a armaturilor, având diametrul de 50-100 mm. Clapeta tip farfurie d100”.

În acest sens, Completul judiciar reiterează că documentația de atribuire, în modul în care este elaborată are caracter obligatoriu atât pentru operatorii economici participanți la procedura de achiziție publică, cât și de către autoritatea contractantă, respectiv urmează să o respecte întocmai la elaborarea ofertelor, iar la caz, se constată că SRL „Hidro Servicii” a ignorat cerințele autorității contractante, fapt confirmat de către acesta în cadrul ședinței de examinare a contestației.

În context, reprezentantul SRL „Hidro Servicii” , în cadrul examinării contestației a menționat că „*Da, a fost înlocuit normativul, dar este una și aceeași lucrare. La capitolul Clapeta de sens, este întradevăr o eroare a caietului de sarcini”, precizând în același timp că modificările a fost efectuate „conform procesului tehnologic cum este corect”.*

Prin urmare, Agenția întemeiat a apreciat ca neîntemeiată acțiunea de acceptare a ofertei „Hidro Servicii” SRL, or potrivit prevederilor legale menționate, orice decizie a autorității contractante privind admiterea sau respingerea unei oferte trebuie fundamentată pe o evaluare temeinică a ofertei, sub toate aspectele acesteia, la caz însă, se constată că chiar dacă autoritatea contractantă a indicat expres în caietul de sarcini *„AcB01B-Montarea armaturilor cu acționare manuală sau mecanică (vane, robinete, ventile) la conductele de alimentare cu apă sau de canalizare, având diametrul de 125- 150 mm. Clapeta tip farfurie d100”,* la evaluarea ofertelor aceasta nu a ținut cont de propria documentație de atribuire și propria cerință și nu a aplicat prevederile art. 69 alin. (3) din Legea nr. 131/2015 în vederea obținerii explicațiilor privind nerespectarea caietului de sarcini.

Deasemenea s-a constata că la poziția nr. 25 din devizul ofertă, operatorul economic desemnat câștigător a exclus resursa *„Bile, manele D=15-18cm”,* iar înlăturarea omisiunii respectiv ar presupune, după cum susține contestatorul, majorarea ofertei cu circa „37 692 lei” fără cheltuielile de la sfârșitul devizului, valoare ce depășește suma de 10000 de lei din prețul total al ofertei.

Prin urmare, Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor just a statuat că autoritatea contractantă a examinat superficial oferta desemnată câștigătoare, respectiv nu a aplicat corespunzător prevederile pct. 132, 133 și 134 din Regulamentul privind achizițiile publice de lucrări, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 638 din 26.08.2020, or omisiunile/abaterile admise urmau a fi cuantificate în valoare monetară pentru a putea fi considerată admisibilă oferta „Hidro Servicii” SRL în vederea atribuirii contractului de achiziție și nici de cum

acceptarea implicită a declarațiilor „Hidro Servicii” SRL că va executa lucrarea conform caietului de sarcini.

Astfel, luând în considerare constatările menționate supra, Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor întemeiat a apreciat a fi neîntemeiată decizia grupului de lucru privind atribuirea contractului de achiziție operatorului economic „Hidro Servicii” SRL, or potrivit prevederilor art. 44 alin. (1) din Legea nr. 131/2015, ofertantul are obligația de a elabora oferta în conformitate cu prevederile din documentația de atribuire, iar conform dispozițiilor art. 69 alin. (6) lit. b) din aceiași lege, autoritatea contractantă nu acceptă oferta în cazul în care aceasta nu corespunde cerințelor expuse în documentația de atribuire. La caz, însă, autoritatea contractantă nu a demonstrat faptul că sunt întrunite cumulativ condițiile pentru a califica erorile depistate în ofertă ca fiind abateri neînsemnate în sensul prevederilor 133 și 134 din Regulamentul privind achizițiile publice de lucrări.

Generalizînd cele expuse supra, instanța de fond just a statuat că, prin decizia contestată Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor întemeiat a admis contestația nr. ***** din 07.11.2022, depusă de către SC „Amfitecons” SRL, pe marginea rezultatelor desfășurării procedurii de achiziție publică nr. *****din 27.10.2022, privind achiziția „Reabilitarea apeductului din s. Cosernita r. Criuleni”, inițiată de către Primăria Coșernița și a anulat Decizia nr. 1 din 28.10.2022 de atribuire a contractului de achiziții publice, la procedura de achiziție publică nr. *****din 27.10.2022, în partea ce ține de oferta „Hidro Servicii” SRL, inclusiv actele subsecvente acesteia, obligînd Primăria satului Coșernița, ca măsură de remediere, să reevalueze ofertelele, primite în cadrul procedurii de achiziție publică nr. *****, cu luarea în considerare a constatărilor expuse de Agenție în partea motivată a deciziei.

Instanța de apel nu poate reține ca întemeiate argumentele invocate de reclamantul SRL „Hidro Servicii” pentru a justifica modificarea normelor de deviz și excluderea unor resurse, acestea fiind contrare legislației privind achizițiile publice (Legea 131/2015) și a reglementărilor tehnice în construcții (CP L.01.01-2012).

SRL „Hidro Servicii” susține că excluderea resurselor este o metodă de a stabili un „preț competitiv”, însă conform art. 44 alin. (1) din Legea 131/2015, ofertantul are obligația de a elabora oferta în conformitate cu documentația de atribuire. Normele de deviz (ex: AcA10B, TsA04F2) nu sunt simple liste opționale, ci standarde tehnologice aprobate. Iar eliminarea resurselor din cadrul unei norme pentru a scădea prețul constituie o concurență neloială față de ceilalți ofertanți care au respectat norma integrală. „Eficiența economică” invocată de reclamant nu poate fi obținută prin alterarea structurii tehnice a normelor solicitate de autoritatea contractantă.

SRL „Hidro Servicii” minimizează impactul excluderilor, considerându-le nesemnificative. Iar Regulamentul aprobat prin HG 638/2020 (pct. 134) stabilește clar că o abatere este neînsemnată doar dacă nu depășește 10.000 lei. În speță, „Amfitecons” SRL a demonstrat (iar ANSC a confirmat) că valoarea materialelor excluse (ex: la poziția 25 și altele) se ridică la 37.692 lei. Prin urmare, nu mai suntem în prezența unei abateri minore, ci a unei neconformități majore, care obliga autoritatea contractantă să analizeze aceste aspect ale ofertei, conform art. 69 din Legea 131/2015.

La fel SRL „Hidro Servicii” susține că „bilele și manelele” sau „sprijinirile de mal” nu sunt necesare datorită adâncimii mici sau dotărilor proprii.

În acest sens Completul judiciar menționează că, dacă un ofertant consideră că tehnologia propusă în Caietul de Sarcini este redundantă, acesta trebuie să solicite clarificări înainte de depunerea ofertei sau să depună o ofertă alternativă (dacă este permis).

Modificarea unilaterală a conținutului normei, fără acordul proiectantului sau al autorității, face imposibilă compararea obiectivă a ofertelor. Mai mult, normele de deviz includ resurse pentru situații de securitate a muncii (sprijiniri) care nu pot fi excluse arbitrar pe motiv că „nu vor fi folosite”.

Totodată, SRL „Hidro Servicii” justifică utilizarea codului AcA26A în loc de AcB01B prin necesitatea de a exclude valoarea utilajului. Aceasta este o recunoaștere a faptului că oferta nu corespunde Caietului de Sarcini. Autoritatea a solicitat un proces specific (montare armătură), iar SRL „Hidro Servicii” a ofertat altul (îmbinare flanșe).

Conform art. 37 din Legea 131/2015, specificațiile tehnice trebuie să reprezinte o descriere exactă. Utilizarea unui cod de resursă care descrie o altă activitate tehnologică duce automat la neconformitatea ofertei.

SRL „Hidro Servicii” invocă faptul că nu i s-a oferit șansa de a da detalii suplimentare. În acest context, Completul judiciar nu poate reține ca întemeiat argumentul părții apelante. Or, potrivit art. 69 alin. (3), acestea pot fi solicitate doar pentru informații incomplete, nu pentru a permite ofertantului să „repare” o ofertă neconformă sau să introducă resurse care lipsesc. Dacă materialele lipseau din deviz, adăugarea lor ulterioară ar fi însemnat o modificare a prețului sau a propunerii tehnice, ceea ce este interzis după deschiderea ofertelor.

Generalizînd cele expuse supra, se impune concluzia certă că, Decizia ANSC este legală deoarece protejează integritatea procesului de achiziție. Admiterea argumentelor SRL „Hidro Servicii” ar crea un precedent periculos, în care ofertanții ar putea elimina orice resursă din devize pentru a câștiga prin „cel mai mic preț”, urmând ca ulterior să execute lucrările cu deficiențe sau să solicite acte adiționale pentru resursele „uitate”.

Urmare a constatărilor detaliate supra vis-a-vis de circumstanțele faptice ale cazului dedus judecării în ordine de apel, Completul judiciar concluzionează că, argumentele expuse de către SRL „Hidro Servicii” în cererea de apel sunt lipsite de substanță juridică obiectivă, iar instanța de fond - reieșind din cumulul probelor administrate, a soluționat cauza sub toate aspectele de fapt și de drept, în consecință hotărârea emisă fiind legală şi întemeiată, în corespundere cu art. 130 CPC.

Prin prisma acestor constatări, instanța de apel concluzionează că la caz dubiul judiciar a fost înlăturat, netemeinicia cerințelor părții apelante a fost demonstrată, iar argumentele invocate de către apelantă poartă caracter pur formal.

Cercetând cu maximă diligență materialul probator prezentat în raport cu starea de fapt reținută la caz, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru notează că dosarul nu conţine vre-un element susceptibil să o facă să ajungă la o altă concluzie în prezenta cauză.

Sintetizând cele detaliate mai sus, statuând cu certitudine că argumentele părții apelante sunt neîntemeiate, iar hotărârea instanţei de fond este legală și întemeiată, Completul de Contencios Administrativ conchide a respinge apelul declarat de SRL „Hidro Servicii” şi a menţine hotărârea Judecătoriei Chişinău (sediul Centru) din 30 aprilie 2024.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin (1) lit. a) Cod administrativ, art. 389-390 CPC, Completul de Contencios Administrativ din cadrul Colegiului Civil, Comercial şi de Contencios Administrativ al Curţii de Apel Centru

D E C I D E :

Apelul declarat de SRL „Hidro Servicii” , ***se respinge.***

Se menține hotărîrea Judecătoriei Chişinău (sediul Centru) din 30 aprilie 2024.

Decizia este executorie de la emitere, însă poate fi contestată cu recurs la Curtea Supremă de Justiţie.

Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiţie în termen de două luni.

Președintele completului,

Judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Bagrin Lucia

Bostan Angela