Dosarul nr. 3-4174/2024

H O R E
În n gii

09 octombrie 2025 mun. Chișinău
Judecătoria Chișinău (sediul Râșcani)
În componența:
Președintele ședinței, judecătorul **Gandrabur Marcel**
Grefieri **Svistal Lorena, Negru Elena**

examinând în ședință de judecată publică, cauza de contencios administrativ intentată de Societatea cu Răspundere Limitată ”Universcons” împotriva Agenției Achiziții Publice, terți Institutul Municipal de Proiectări ”Chișinăuproiect” și Societatea pe Acțiuni ”Administrația Națională a Drumurilor” cu privire la contestarea actului administrativ individual,

c o n s t a t ă:

Argumentele participanţilor la proces.

Societatea cu Răspundere Limitată ”Universcons” *(în continuare SRL ”Universcons”)* a înaintat **acțiune de contencios administrativ** împotriva Agenției Achiziții Publice *(în continuare AAP)*, terți Institutul Municipal de Proiectări ”Chișinăuproiect” *(în continuare IMP ”Chișinăuproiect”)* și Întreprinderea de Stat ”Administrația de Stat a Drumurilor” *(în continuare ASD, reorganizată ulterior în Administrația Națională a Drumurilor)* solicitând anularea deciziei Agenției Achiziții Publice nr. 3/24 din 23 august 2024, în temeiul căreia s-a decis de a înscrie în Lista de interdicție operatorul economic SRL ”Universcons”, pentru o perioadă de 3 ani, începând cu data de 23 august 2024.

În motivarea acțiunii s-a menționat că, prin decizia AAP nr. 3/24 din 23 august 2024 s-a decis de a înscrie în Lista de interdicție operatorul SRL ”Universcons” pe o perioadă de 3 ani, începând cu data de 23 august 2024. În motivarea deciziei sale AAP indică că la data de 25 iulie 2024, prin demersul nr. 07-02/3365 din 12 iulie 2024, ASD s-a adresat AAP cu solicitarea de înscriere a SRL ”Universcons” în Lista de interdicție a operatorilor economici, prezentând în acest sens un set de documente confirmative, inclusiv decizia grupului de lucru din 17 iunie 2024. Astfel, la data de 06 aprilie 2022, ASD a transmis către AAP un anunț de intenție pentru publicare, acesta viza organizarea unei proceduri de achiziție privind actualizarea, conform standardelor europene, a proiectului de execuție pentru reabilitarea unei secțiuni din drumul M1, care leagă frontiera României de Ucraina, prin Leușeni, Chișinău și Dubăsari. Secțiunea supusă reabilitării se întinde între kilometrii 96,40 și 105,40 (modificată conform Hotărârii Guvernului nr. 1468 din 30 decembrie 2016, care face referire la porțiunea dintre Chișinău și Dubăsari (km 6,00 - 15,00). Valoarea estimată a proiectului este de 1 228 134 lei. Pe 13 aprilie 2022, prin platforma achiziții.md, ASD a anunțat demararea procedurii de achiziție publică cu numărul

ocds-b3wdpl-MD-1649834449197, stabilind ca dată-limită pentru depunerea și deschiderea ofertelor - 04 mai 2022, la ora 10:00. În calitate de ofertant, s-a prezentat doar SRL ”Universcons” (*****, IDNO - *****), care a dat dovadă de o corespundere adecvată cu exigențele înaintate față de specificul achiziției, propunând prețul de 1 228 000,00 lei fără TVA și 1 473 600,00 lei, inclusiv TVA. Corespunzător, la data de 25 mai 2022, în conformitate cu art. 32 din Legea nr. 131 din 03 iulie 2015 privind achizițiile publice, a fost încheiat contractul de achiziționare a serviciilor de proiectare nr. 06-15/174, între ASD în calitate de beneficiar și SRL ”Universcons” reprezentată prin directorul, dl. Dolganiuc Alexei, în calitate de prestator, privind actualizarea conform standardelor europene a proiectului de execuție pentru reabilitarea drumului M1 frontiera cu România-Leușeni-Chișinău-Dubăsari-frontieră cu Ucraina, km. 96,40 - 105,40 modificat conform Hotărârii Guvernului nr. 1468 din 30 decembrie 2016 din M21 Chișinău-Dubăsari-Poltava, km 6,00-15,00), în valoare totală de 1 228 00,00 lei fără TVA și 1 473 600,00 lei cu TVA. În limitele aceleiași decizii se reține precum că reclamanta ar fi tergiversat executarea în termen a contractului, fapt care a dus la formularea demersului de înscriere a acesteia în Lista de interdicții. Astfel, în dezvoltarea rațiunilor sale pârâta nejustificat menționează că operatorul economic SRL ”Universcons” nu ar fi executat contractul de achiziție până la data de 31 decembrie 2022, termen inițial, și nici până la data de 31 mai 2024, termenul maxim stabilit în urma modificării survenite asupra contractului de achiziție publică. Respectiv, în sensul celor reclamate de AAP, aceasta face apel la prevederile pct. 14 alin. (2) din Regulamentul cu privire la cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicție a operatorilor economici, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1418/2016, potrivit căruia, temei pentru înscrierea în listă este faptul că operatorul economic nu își îndeplinește obligațiile contractuale, livrează bunuri, prestează servicii sau execută lucrări din proprie inițiativă, altele decât cele prevăzute în contract, ori calitatea bunurilor, serviciilor și lucrărilor este mai joasă decât cea stipulată în contract și în documentele privind desfășurarea procedurii de achiziție. Mai mult, pârâta opinează și în sensul pretinsei respectări a pct. 8 din același Regulament, care reglementează cu titlu imperativ condiția obligatorie pentru înscrierea în Lista de interdicție, și anume suportarea prejudiciului (cheltuieli suplimentare) sau afectarea activității autorității contractante. Astfel, AAP subliniază faptul că autoritatea contractantă ASD, din cauza neexecutării obligațiilor contractuale de către operatorul economic SRL ”Universcons”, a fost nevoită să pregătească o nouă documentație de licitație (tema de proiectare și devizul estimativ) pentru finalizarea proiectului de execuție. Aceasta documentație urmează să fie înaintată în cadrul unei noi proceduri de achiziție publică, cu o valoare estimată a lucrărilor de proiectare de 3 124 500,00 lei, inclusiv TVA. Pe cale de consecință, pârâta consideră că valoarea prejudiciului, în sensul în care este reglementat de pct. 8 din Regulament, rezultă din costul contractului încheiat cu SRL ”Universcons” și cel anunțat spre licitație publică în 2024. Astfel, ASD și AAP reclamă un prejudiciu financiar estimat la aproximativ 1 650 900,00 lei, inclusiv TVA. În sensul formulării argumentelor de contestare a deciziei învederate evidențiază că SRL ”Universcons”, în cadrul procedurii administrative, a prezentat suficiente probe care demonstrează, că situația ce s-a creat la executarea lucrărilor de actualizare conform standardelor europene a proiectului de

execuție pentru reabilitarea drumului M1 Frontiera, cu România-Leușeni-Chișinău-Dubăsari-Fr. cu Ucraina, km 96,40 - 105,40, prevăzută în contractul nr. 06-15/174 din 25 mai 2022, este cauzată de lipsa unui management adecvat din partea ASD a acestui proiect, în special după decizia de proiectare a nodurilor rutiere în proximitatea str. Petricani și a drumului local L456 M1-Grătiești-Hulboaca, incoerența acțiunilor sale pe tot parcursul lucrărilor de proiectare, de la semnarea contractului până la anularea lui. Probele prezentate de SRL ”Universcons” au fost neglijate de AAP, mai mult ca atât în decizia de interdicție, pârâta afirmă că SRL ”Universcons” nu a prezentat nicio probă concludentă, pertinentă, utilă și suficientă ce ar demonstra cu certitudine imposibilitatea executării contractului, ceea ce nu corespunde adevărului, ele fiind descrise/prezentate în corespondența SRL ”Universcons” adresată pârâtei. Astfel, prin scrisorile SRL ”Universcons” nr. 01-03-38 din 13 august 2024 și nr. 01-03-40 din 26 august 2024, s-a explicat că SRL ”Universcons”, pe tot parcursul executării lucrărilor prevăzute în contract, s-a confruntat cu multiple impedimente și incertitudini, iar după decizia privind proiectarea nodurilor rutiere în proximitatea str. Petricani și a drumului local L456 M1-Grătiești-Hulboaca (scrisoarea ASD nr. 10702-06/1592 din 23.03.2023), ASD nu a indicat/informat SRL ”Universcons” asupra limitelor segmentelor de drum ale proiectului față de poziția nodurilor rutiere, fără de care proiectul nu putea fi definitivat și predat conform cerințelor în vigoare, orice proiect de drum trebuie să aibă început, sfârșit, intervale după caz. Astfel, ASD, pe de o parte, sistează lucrările, nu solicită reînceperea lor, proiectarea nodurilor rutiere nici măcar n-a fost începută, iar pe de altă parte, paradoxal, înaintează o mulțime de notificări, acorduri adiționale, preîntâmpinări că contractul va fi reziliat dacă proiectul nu va fi predat la o dată anume. Aceste notificări, acorduri adiționale, preîntâmpinări nu erau în raport cu situația de facto, nu era clar unde sunt începutul, sfârșitul, intervalele proiectului, la ce parametri geometrici urma a fi racordat drumul proiectat de SRL ”Universcons” cu nodurile rutiere proiectate de ”Chișinăuproiect” etc. Totodată, în paralel cu actualizarea proiectului elaborat în anul 2018 conform contractului, în pofida sistării ulterioare a lucrărilor contractate, SRL ”Universcons” la solicitarea ASD și dat fiind faptul că a fost implicată încă din anul 2007 în elaborarea, modificarea, adaptarea acestui proiect, a depus un efort considerabil în identificarea și elaborarea, pentru acest sector extrem de important al rețelei de drumuri, a unui proiect corespunzător traficului și direcțiilor fluxurilor de transport, aceasta fiind esența lucrărilor date de proiectare. AAP nu a dat apreciere acestor eforturi ale SRL ”Universcons”. Urmare a discuțiilor ce au avut loc la AAP, în cadrul ședinței pe acest caz în data de 14 august 2024, a fost clar că pârâta este mai mult interesată de completarea Listei de interdicție cu un nou agent economic, decât de esența problemei. Înscrierea unui agent economic în Lista de interdicție și încă pe pentru o perioadă de 3 ani este o problemă de extremă gravitate pentru orice agent economic, în special pentru cei a căror activitate este pe domeniul infrastructurii rutiere, ce ține sută la sută de achizițiile publice, respectiv participarea la licitații și executarea lucrărilor anunțate în cadrul achizițiilor publice sunt de o importanță vitală pentru agenții economici, dat fiind că acest domeniu este o sursă de finanțare, care le asigură existența. Decizia de înscriere a unui agent economic în Lista de interdicție, este un act care necesită o examinare pe ansamblu,

multilaterală și detaliată a activității agentului economic și nu este corectă decizia bazată pe solicitarea beneficiarului ce ține doar de un singur obiect. Suplimentar, la caz nu sunt întrunite condițiile imperative ale pct. 8 din Regulamentul cu privire la cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicție a operatorilor economici, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1418/2016, care prevede că înscrierea în Listă a operatorului economic se inițiază obligatoriu dacă sunt întrunite temeiurile prevăzute la pct. 14 din Regulament și dacă autoritatea contractantă a suportat un prejudiciu (cheltuieli suplimentare) sau dacă acesteia i-a fost afectată activitatea. Pârâta consideră că valoarea prejudiciului, în sensul în care este reglementat de pct. 8 din Regulament, rezultă din costul contractului încheiat cu SRL ”Universcons” și cel anunțat spre licitație publică în 2024. Astfel, costul lucrărilor contractate între ASD și reclamantă prin contractul de achiziționare a serviciilor de proiectare nr. 06-15/174 din 25 mai 2022, constituie suma de 1 473 600,00 lei, inclusiv TVA, iar costul anunțat de ASD pentru noua achiziție – 3 124 500,00 lei, inclusiv TVA, de unde și rezultă diferența de cost în mărime de 1 650 900,00 lei, inclusiv TVA. Or, respectiva sumă nu constituie un autentic prejudiciu suportat de ASD, ci doar diferența, de cost a achizițiilor contractate în 2022 și celor propuse spre contractare în 2024. În acest sens, art. 19 alin. (2) din Codul civil definește clar noțiunea de prejudiciu patrimonial cheltuielile pe care persoana lezată le-a suportat sau urmează să le suporte la restabilirea dreptului sau interesului recunoscut de lege încălcat, distrugerea sau deteriorarea bunurilor sale (daună reală), precum și profitul ratat ca urmare a încălcării dreptului sau interesului recunoscut de lege (profit ratat). Or, suma de 1 650 900,00 lei, nu cumulează condițiile unui autentic prejudiciu, în sensul definit de lege. Pe cale de consecință, nu poate fi constatată întrunirea condiției obligatorii prevăzute de pct. 8 din Regulamentul cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicție a operatorilor economici, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1418/2016, fapt ce duce la netemeinicia înscrierii reclamantei în Lista de interdicții. În sensul aspectelor procedurale ale acțiunii, textul deciziei contestate a fost adus la cunoștință la data de 26 august 2024, prin intermediul poștei electronice, fapt care marchează posibilitatea, contestării lui până la data de 26 septembrie 2024, inclusiv. Ținând cont de specificul prezentului litigiu, unde pe de o parte de soluționarea cauzei este competentă instanța de contencios administrativ, cât și că în conformitate cu prevederile art. 218 din Codul administrativ, examinarea și soluționarea în fond a acțiunii în contencios administrativ are loc conform prevederilor Codului de procedură civilă pe seama prevederilor art. 119^1 alin. (2) din Codul de procedură civilă, potrivit cărora, proba care nu a fost prezentată în condițiile alin. (1) nu va mai putea fi administrată pe parcursul procesului decât în cazul în care: a) necesitatea probei rezultă din exercitarea drepturilor prevăzute la art. 60 alin. (2^1) și (3); b) participantul a fost în imposibilitate de a prezenta proba în termen; [... coroborat cu dispozițiile art. 60 alin. (2^1) și (3) din Codul de procedură civilă, potrivit cărora, în faza de pregătire a cauzei pentru dezbateri judiciare, reclamantul este în drept să modifice temeiul sau obiectul acțiunii. [...] Nu se consideră modificare a acțiunii dacă reclamantul completează temeiul acțiunii, mărește sau micșorează cuantumul pretențiilor, completează acțiunea cu pretenții accesorii, cât și cu prevederile art. 123 alin. (4) din Codul de procedură civilă potrivit cărora, faptele invocate de una din părți nu trebuie dovedite în măsura în care

cealaltă parte nu le-a negat. Reclamanta își rezervă dreptul să furnizeze probe suplimentare până la finalizarea fazei de pregătire a cauzei pentru dezbateri judiciare, inclusiv în dependență de apărarea care va fi făcută de pârât. Conform art. 94 alin. (1) din Codul de procedură civilă, instanța judecătorească obligă partea care a pierdut procesul să plătească părții care a avut câștig de cauză toate cheltuielile de judecată. Reclamantul este în drept, o dată admiterea acțiunii sale, să obțină compensarea integrală a cheltuielilor de judecată, printre care, conform art. 90 din Codul de procedură civilă, se află cheltuielile de asistență juridică împreună cu cheltuielile suportate pentru adunarea și prezentarea probelor pentru examinarea cauzei, cuantumul cărora le va preciza până la finalizarea dezbaterilor în fond, cu furnizarea tuturor probelor potrivite.

Prin **referința** AAP s-a solicitat respingerea ca neîntemeiată a acțiunii deferite judecății. *(Vol. I, f.d. 109-116)*

La data de 25 iulie 2024, prin demersul nr. 07-02/3365 din 12 iulie 2024, ASD s-a adresat AAP cu solicitarea de înscriere a SRL ”Universcons” în Lista de interdicție a operatorilor economici, prezentând în acest sens un set de documente confirmative inclusiv decizia grupului de lucru din 17 iunie 2024. Astfel, în solicitare, ASD a comunicat că la data de 06 aprilie 2022, ASD a transmis către AAP un anunț de intenție pentru publicare, acesta vizează organizarea unei proceduri de achiziție privind actualizarea, conform standardelor europene, a proiectului de execuție pentru reabilitarea unei secțiuni din drumul M1, care leagă frontiera României de Ucraina, prin Leușeni, Chișinău și Dubăsari. Secțiunea supusă reabilitării se întinde între kilometrii 96,40 și 105,40 (modificată conform Hotărârii Guvernului nr. 1468 din 30 decembrie 2016, care face referire la porțiunea dintre Chișinău și Dubăsari (km 6,00 - 15,00). Valoarea estimată a proiectului este de 1 228 134 lei. Pe 13 aprilie 2022, prin platforma achiziții.md, ASD a comunicat că a anunțat demararea procedurii de achiziție publică cu numărul ocds-b3wdpl-MD-1649834449197, stabilind ca dată-limită pentru depunerea și deschiderea ofertelor 04 mai 2022, la ora 10:00. În calitate de ofertant, s-a prezentat doar SRL ”Universcons” (*****, IDNO - *****), care a dat dovadă de o corespundere adecvată cu exigențele înaintate față de specificul achiziției, propunând prețul de 1 228 000,00 lei fără TVA și 1 473 600,00 lei, inclusiv TVA. Corespunzător, ASD a menționat că la data de 25 mai 2022, în conformitate cu art. 32 din Legea nr. 131 din 03 iulie 2015 privind achizițiile publice, a fost încheiat contractul de achiziționare a serviciilor de proiectare nr. 06-15/174, între ASD în calitate de beneficiar și SRL ”Universcons” reprezentată prin directorul, dl. Dolganiuc Alexei în calitate de prestator, privind actualizarea conform standardelor europene a proiectului de execuție pentru reabilitarea drumului M1 frontiera cu România-Leușeni-Chișinău-Dubăsari-fr. cu Ucraina, km. 96,40 - 105,40 modificat conform Hotărârii Guvernului nr. 1468 din 30 decembrie 2016 din M21 Chișinău-Dubăsari-Poltava, km 6,00-15,00), în valoare totală de 1 228 00,00 lei fără TVA și 1 473 600,00 cu TVA. Prin urmare, ASD a adus la cunoștință că în conformitate cu devizul anexat, SRL ”Universcons” urma să realizeze proiectarea a patru joncțiuni de nivel cu amenajarea benzilor de accelerare-decelerare la următoarele intersecții: Drumul M1 cu str. Mircești, mun. Chișinău, Drumul M1 str. Petricani, mun. Chișinău, Drumul M1 cu drumul L456 M1-Grătiești-Hulboaca, Drumul M1 cu str. Agricultorilor, comuna Grătiești. Potrivit pct. 1 ”Obiectul Contractului” subpunctul 1.1 și pct.

2.1 din contractul menționat supra, prestatorul s-a obligat să presteze serviciile conform specificației tehnice, care este parte integrantă a prezentului contract și executarea serviciilor de proiectare în conformitate cu parametrii tehnici și cerințele de bază la elaborarea proiectului, stipulate în documentația de atribuire și anexele la prezentul contract. Potrivit pct. 2 ”Termenii și condițiile de prestare” subpunctul 2.2 a contractului de antrepriză, termenul-limită de predare a documentației de proiect și deviz fiind stabilită data de 31 august 2022, termen în care era inclusă și perioada de timp necesară pentru verificarea documentației de către Serviciul de Stat pentru Verificarea și Expertizarea Proiectelor și Construcțiilor. În acest context, ASD a indicat că prin demersul nr. 5134 din 15 iulie 2022, operatorul economic a anunțat că, întâmpină dificultăți la executarea ridicărilor topografice, deoarece este necesar de a fi curățat de iarbă și arbuști toată ampriza drumului și în primul rând piciorul taluzurilor și sectoarele afectate de deformațiuni. Accentuând faptul că, din cauza necurățirii elementelor drumului M1, precum și creșterea accentuată a fluxului de transport pe sectorul de drum proiectat, acesta nu are posibilitatea de a executa ridicările topografice, ceea ce denotă imposibilitatea predării documentației în termenii stabiliți în contract. Astfel, autoritatea contractantă ASD a comunicat că, la data de 15 august 2022, SRL ”Universcons” a solicitat prelungirea termenului de predare a documentației invocând și motivul că, în timpul procesului îndeplinirii lucrărilor de proiectare s-au atestat impedimente cu privire la eliberarea certificatului de urbanism de către Primăria mun. Chișinău. Drept urmare, ASD a informat că la data de 01 septembrie 2022 între ASD și SRL ”Universcons” a fost încheiat acordul adițional nr. 1, potrivit căruia au fost stabilite modificări la pct. 2 ”Termenii și condițiile de prestare” subpunctul 2.2 din contract, și anume termenul-limită de predare a documentației de proiect și deviz a fost modificată în data de 01 noiembrie 2022, termen în care era inclusă perioada de timp necesară pentru verificarea documentației de către Serviciul de Stat pentru Verificarea și Expertizarea Proiectelor și Construcțiilor. De asemenea, autoritatea contractantă a comunicat că prin intermediul demersului nr. 9696 din 28 decembrie 2022, SRL ”Universcons” a solicitat din nou prelungirea termenului de predare a documentației de proiect și a devizului de cheltuieli, invocând motivul că, din cauza creșterii considerabile a intensificării traficului rutier pe sectorul de drum M1, km 96,40-105,40 este necesar elaborarea unui proiect care ar permite fluidizarea în întregime a fluxurilor de transport, dar nu doar fluidizarea parțială conform caietului de sarcini și tema de proiectare inițială. Având în vedere importanța implementării acestui proiect pentru rețeaua de drumuri națională și în scopul menținerii raporturilor juridice între părți, precum și finalizarea elaborării documentației de proiect, ASD a acceptat din nou prelungirea termenului de predare a documentației. Respectiv, autoritatea contractantă ASD a menționat că la data de 30 decembrie 2022, a fost semnat acordul adițional nr. 2, potrivit căruia pct. 2 ”Termenii și condițiile de prestare” subpunctul 2.2 modificat anterior prin acordul adițional nr. 1 din contractul nr. 06-15/174, a fost din nou modificat și anume termenul-limită de predare a documentației de proiect și deviz a fost stabilită data-limită de 31 august 2023, termen în care era inclusă perioada de timp necesară pentru verificarea documentației de către Serviciul de Stat pentru Verificarea și Expertizarea Proiectelor și Construcțiilor. Totodată, a fost modificat și pct. 11 ”Dispoziții finale” subpunct 11.6, potrivit

căruia, termenul de valabilitate a contractului s-a prelungit până la data de 31 decembrie 2023. În context, ASD a comunicat că la data de 15 februarie 2023, a avut loc ședința grupului tehnic a ASD în cadrul căreia s-a pus în discuție necesitatea construcției intersecțiilor denivelate poziționate pe drumul expres M1 Frontiera cu România-Leușeni-Chișinău-Dubăsari-Fr. cu Ucraina, km. 96,40 - 105,40. Astfel, în cadrul ședinței s-a decis: Poziționarea conceptuală a nodulului rutier pe drumul expres M1 Frontiera cu România Leușeni-Chișinău-Dubăsari-Fr. cu Ucraina, km 95, în proximitatea str. Petricani. Poziționarea conceptuală a nodulului rutier pe drumul expres M1 Frontiera cu România Leușeni-Chișinău-Dubăsari-Fr. cu Ucraina, km 100, în proximitatea drumului local L 456 M1 Grătiești-Hulboaca. Proiectanții vor prezenta comitetului tehnic al ASD spre examinare și aprobare argumentarea tehnico-economică a soluțiilor identificate privind amenajarea nodulilor rutieri pe sectorul de drum menționat. Ulterior, ASD a indicat că la data de 26 decembrie 2023, grupul de lucru a constatat că operatorul economic nu-și onorează obligațiile contractuale în termenul stabilit, invocând scuze și motive neîntemeiate, a decis încheierea acordului adițional nr. 3, potrivit căruia, prevederile pct. 11 din ”Dispoziții finale”, subpunct 11.6 modificat anterior prin acordul adițional nr. 2, s-a completat cu subpunctul 11.6.1, privind prelungirea valabilității contractului până la data de 31 mai 2024. Reieșind din situația creată, ASD a comunicat că a considerat oportun de a reliefa și prevederile pct. 9 ”Reclamații și sancțiuni” subpunct. 9.7 din contract, potrivit căruia la primirea lucrărilor contractante va aplica penalități operatorului economic. Totodată, autoritatea contractantă a adus la cunoștință că în perioada de executare a contractului, ASD a notificat antreprenorul prin demersurile nr. 10/02-06/6799 din data de 13 octombrie 2022; nr. 10/0206/4749 din 02 august 2023; nr. 10-06/6030 din 22 septembrie 2023; nr. 10-02/7071 din 02 noiembrie 2023; nr. 10/02-06/1387 din 28 martie 2024, despre necesitatea urgentă de accelerare a lucrărilor de proiectare, întreprinderea tuturor acțiunilor necesare de conformare la termenele și executarea obligațiilor asumate precum și predarea documentației de proiect în termenii stabiliți în contract, în caz contrar se va purcede la rezilierea contractului. Mai mult ca atât, ASD a menționat că prin notificările nr. 10/02-06/5251 din 11 august 2022; nr. 10/02-06/718 din 02 noiembrie 2022 și nr. 10/02-06/5115 din 18 august 2023, SRL ”Universcons”, a fost preîntâmpinat că în cazul încălcării termenului de execuție a lucrărilor, prin prisma prevederilor pct. 9 ”Reclamații și sancțiuni” subpunctul 9.7 din contract, care statuează că pentru prestarea cu întârziere a serviciilor, prestatorul va suporta plata despăgubirii în valoare de 0,1 % din suma lucrărilor neexecutate, pentru fiecare zi de întârziere, dar nu mai mult de 5 % din valoarea totală a contractului. Pe parcursul desfășurării lucrărilor de proiectare, ASD a oferit tot suportul solicitat de către SRL ”Universcons” în limita posibilităților și capacităților sale pentru a asigura efectuarea tuturor studiilor de teren preconizate, precum și predarea documentației de proiect conform cerințelor contractuale în termenul stabilit. Prin urmare, autoritatea contractantă ASD a comunicat că se constată că, din momentul semnării contractului și până în prezent, procesul de colaborare a fost marcat de încercări de tergiversare a activității, scuze și motive neîntemeiate de întârziere a procesului de proiectare, depășirea termenilor de predare a documentației de proiect și deviz până la data de 31 mai 2024. Totodată, luând în considerare că, SRL ”Universcons”, nu

și-a onorat obligația de a presta serviciile conform specificației, parte integrantă a contractului, în termenul stabilit, a fost cauzat un prejudiciu activității ASD prin neexecutarea angajamentelor reflectate în Programul privind repartizarea mijloacelor fondului rutier. În aceeași ordine de idei, ținând cont de importanța implementării acestui proiect pentru rețeaua de drumuri naționale în termenii stabiliți, drept urmare a fost necesar contractarea de către ASD a unor servicii suplimentare, ceea ce a afectat activitatea instituției și a dus la cheltuieli suplimentare. Urmare celor menționate supra, ASD a comunicat că s-a constatat că, operatorul economic SRL ”Universcons”, nu a dat dovada de o corespundere adecvată cu exigențele înaintate față de specificul achiziției cu încălcarea obligațiilor sale stipulate expres la pct. 6 ”Obligațiile părților” din contract, prin refuzul de a presta serviciile prevăzute, precum și nerespectarea termenelor de executare stabilite conform contractului de antrepriză încheiat și acordurilor adiționale menționate supra. ASD a subliniat că lucrările planificate în proiectele de reabilitare a infrastructurii rutiere sunt de o natură specifică și implică realizarea unor obiective complexe, pe baza proiectelor de execuție. Ca atare, pot apărea situații neprevăzute în cadrul acestor proiecte, care pot necesita modificarea sau adăugarea unor lucrări suplimentare. Totuși, impactul acestor schimbări asupra soluțiilor tehnice și costurilor inițiale trebuie să fie nesemnificativ. În contextul celor menționate, ASD în calitate de autoritate contractantă, a constatat că, din cauza calității reduse a proiectelor de execuție elaborate de către SRL ”Universcons” se creează deficiențe semnificative în procesul de implementare a obiectivelor, precum: costuri adiționale neprevăzute la etapa de achiziție publică a lucrărilor, suspendarea executării lucrărilor pe perioada completării soluțiilor de proiect și/sau aprobării acordurilor adiționale la contract, extinderea termenelor de execuție a obiectivelor, fapt ce generează prejudicii materiale, afectarea activității și de imagine a instituției ASD. Prin urmare, ținând cont de circumstanțele menționate supra, autoritatea contractantă ASD a solicitat AAP înscrierea în Lista de interdicție a operatorului economic SRL ”Universcons” conform pct. 14 subpct. (2) din Regulamentul cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicție a operatorilor economici, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1418 din 28 decembrie 2016 care prevede expres că, operatorul economic nu își îndeplinește obligațiile contractuale, livrează bunuri, prestează servicii sau execută lucrări din proprie inițiativă, altele decât cele prevăzute în contract, ori calitatea bunurilor, serviciilor și lucrărilor este mai joasă decât cea stipulată în contract și în documentele privind desfășurarea procedurii de achiziție. Astfel, pentru a asigura dreptul la apărare prevăzut la art. 26 din Constituția RM, AAP prin scrisoarea nr. 27/66-283 din 26 iulie 2024 a solicitat de la SRL ”Universcons” prezentarea argumentelor de rigoare pe marginea demersului înaintat de ASD. Drept răspuns operatorul economic la data de 30 iulie 2024 prin scrisoarea nr. 01-03-35 a solicitat extinderea termenului de prezentare a argumentelor de rigoare, pe marginea demersului menționat, până la data de 11 august 2024, dat fiind faptul gravității problemei indicate, de asemenea și agenda încărcată a SRL ”Universcons” în această perioadă. Respectiv, AAP prin scrisoarea nr. 27/74-296 din 05 august 2024 a extins acest termen, informând operatorul economic SRL ”Universcons” și autoritatea contractantă ASD despre faptul că termenul-limită de prezentare a argumentelor este data de 12 august 2024. Totodată, s-a informat participanții că în scopul examinării

circumstanțelor invocate, Agenția va desfășura o ședință de lucru la data de 14 august 2024, ora 10.00 în incinta AAP. Prin urmare, la data de 13 august 2024 SRL ”Universcons” a prezentat prin scrisoarea nr. 01-03-38 următoarele argumente de rigoare pe marginea demersului ASD: ”Elaborarea proiectului de execuție pentru reabilitarea drumului M1 Frontiera cu România - Leușeni - Chișinău-Dubăsari - Fr. cu Ucraina, km 96,40 - 105,40 (Modificat conform HG nr.1468 din 30.12.2016 din M21 Chișinău -Dubăsari - Poltava, km 6,00 - 15,00) are un istoric bogat. SRL ”Universcons” a încheiat cu ASD primul contract pentru reabilitarea sectorului dat de drum, M21 Chișinău-Dubăsari-Poltava (Ucraina), km 6-15 în octombrie 2006, nr. 20/03 din 11 octombrie 2006, care nu prevedea reabilitarea drumului cu supralărgirea carosabilului până la 4 benzi de circulație și intersecție denivelată la intersecția cu strada Doina, precum este prevăzut în contractele ulterioare, ci doar reabilitarea lui la parametrii existenți, carosabilul fiind cu 2 benzi de circulație. De notat, că atât conform contractului nr. 20/03 din 11 octombrie 2006, cât și a celor ulterioare, era prevăzută elaborarea măsurilor contra alunecărilor masive de teren, prezente pe sectorul dat. Proiectul, elaborat conform prevederilor contractului nr. 20/03 din 11 octombrie 2006, a fost predat ASD la 01 martie 2007. Ulterior, urmare a vizitei sectorului dat de drum de către conducerea de vârf a RM și având în vedere traficul în creștere, Ministerul Transporturilor și Gospodăriei Drumurilor, ASD și-au reconsiderat poziția privind categoria tehnică a drumului proiectat și prin acordul adițional din 16 iunie 2007 la contractul nr. 20/03 din 11 octombrie 2006, a fost mărită suma contractului dat cu 256 958 lei, inclusiv TVA, solicitând elaborarea proiectului reabilitării drumului M21 Chișinău-Dubăsari-Poltava (Ucraina), km 6-15, la parametrii categoriei tehnice cu supralărgirea terasamentului existent, respectiv a carosabilului de la 2 la 4 benzi de circulație cu zonă mediană de 2m, intersecție denivelată cu str. Doina, reamplasarea rețelelor edilitare, repoziționarea măsurilor, construcțiilor împotriva alunecărilor de teren, proiectate conform contractului inițial, etc. De menționat, că au urmat și alte acorduri adiționale pentru elaborarea proiectului dat, motivate de variați factori, mărirea sarcinii de la 10.0 t/osie, la 11.5 t/osie - factor de bază la dimensionarea structurii rutiere, actualizarea devizelor, adaptarea la formatul internațional de achiziții (BERD), iar promovarea proiectului dat s-a desfășurat cu încetineală, cauza principală fiind lipsa de certitudine privind sursa de. finanțare, care nu este identificată clar până în prezent. Totodată, SRL ”Universcons”, pe parcursul acestor ani, a fost solicitată și implicată în relațiile cu eventuali investitori străini - două companii chineze, una japoneză, reprezentanți ai unor investitori europeni, operând și pregătind multiple modificări, evaluări, note, propuneri impuse la moment, ceea ce a solicitat consum de timp și eforturi considerabile din partea SRL ”Universcons”. Până la urmă, proiectul adaptat la formatul internațional de achiziții, a fost finalizat cu obținerea, la 08 noiembrie 2018, a avizului Serviciului de Stat pentru Verificarea și Expertizarea Proiectelor și Construcțiilor, dar realizarea lui, de asemenea, n-a fost începută. Actualizarea conform standardelor europene a proiectului de execuție pentru reabilitarea drumului M1 Frontiera cu România-Leușeni-Chișinău-Dubăsari-Fr. cu Ucraina, km 96,40-105,40 Actualizarea proiectului de execuție pentru reabilitarea drumului M1 Frontiera cu România-Leușeni-Chișinău-Dubăsari-Fr. cu Ucraina, km 96,40 - 105,40, prevăzută în contractul nr.06-15/174 din 25 mai 2022, încheiat între ASD și SRL ”Universcons”,

a derulat, de asemenea, cu o mulțime de impedimente și incertitudini. Ele se regăsesc deja în contractul nr. 06-15/174 din 25 mai 2022, în care termenul-limită de predare a documentației de proiect și deviz este indicat 31 august 2022, inclusiv perioada de timp necesară pentru verificarea documentației de către Serviciul de Stat pentru Verificarea și Expertizarea Proiectelor și Construcțiilor. Astfel, rămân 2 luni pentru actualizarea unui proiect de drum, lungimea 9 km, inclusiv ridicări topografice unde sunt rambleuri, debleuri cu înălțimi, adâncimi de până la 30 de metri. Încercările de a majora termenul n-au avut succes, s-a răspuns – ”nu acceptați, contractul nu va fi semnat!”. Aceiași situație a fost și la actualizarea proiectului de execuție ”Reparația drumului G125 Cimișlia-Iargara-Sărata Nouă, km 2,40 - km 7,70”, contractul nr. 06-15/177 din 02 iunie 2022, în care termenul-limită de predare a documentației de proiect și deviz este indicat 31 iulie 2022, inclusiv perioada de timp necesară pentru verificarea documentației de către Serviciul de Stat pentru Verificarea și Expertizarea Proiectelor și Construcțiilor. De notat, că doar un test de laborator necesită circa o lună de zile. În pofida solicitărilor, ampriza drumului n-a fost curățită în timp util și pe toată suprafața, scrisorile nr. 01-03-45 din 30 iunie 2022, nr. 01-03-50 din 15 iulie 2022, astfel ridicările topografice au fost nevoiți să le execute după căderea frunzelor în perioada toamnă-iarnă, întocmirea planurilor topografice și avizarea lor de către instituțiile interesate - Moldtelecom, Chișinău-Gaz, Apă Canal, Eriksson-Orange, Moldcell, Premier Energy, SIS a fost finalizată în iunie 2023. În continuare, pe parcursul lucrărilor, de la ASD au parvenit diferite solicitări ce țineau de eventuale completări ale proiectului elaborat în anul 2018. Prin scrisoarea nr. 01-03-01 din 09 ianuarie 2023, SRL ”Universcons” înaintează propuneri privind fluidizarea traficului prin completarea proiectului anterior elaborat cu două intersecții denivelate cu străzile Petricani și accesul spre satul Grătiești, care cuprind un scurt memoriu explicativ și scheme ale intersecțiilor propuse. Ulterior, ASD, prin scrisoarea nr. 10/02-06/1592 din 23 martie 2023, anunță SRL ”Universcons”, că – ”în cadrul ședinței tehnice de la ASD cu participarea reprezentanților MIDR, autorităților publice locale ale mun. Chișinău, IMP ”Chișinăuproiect” și autorul proiectului s-a decis poziționarea conceptuală a nodurilor rutiere în proximitatea str. Petricani (cu asigurarea accesului spre s. Ghidighici), precum și în proximitatea drumului local L456 M1-Grătiești-Hulboaca (cu posibilitatea accesului de la str. Doina), amplasarea cărora se va preciza în proiect. În acest context, elaborarea proiectelor de execuție a nodurilor rutiere menționate, a fost inclusă în Programul de proiectare a drumurilor publice naționale pe anul 2023. Astfel, pe perioada executării lucrărilor de proiectare a nodurilor rutiere, lucrările de actualizare conform standardelor europene a proiectului de execuție pentru reabilitarea drumului M1 Frontiera cu România-Leușeni-Chișinău-Dubăsari-Fr. cu Ucraina, km 96,40 - 105,40, se sistează cu reluarea acestora în procesul de coordonare ale cotelor convexe (de racordare) acestor obiective”. SRL ”Universcons”, urmare a indicațiilor scrisorii 10/02-06/1592 din 23 martie 2023, a sistat lucrările de actualizare menționate. De notat că până în prezent, SRL ”Universcons” nu a primit de la ASD o careva înștiințare concretă privind indicațiile scrisorii 10/02-06/1592 din 23 martie 2023 ce țin de sistare sau reluare a lucrărilor de actualizare menționate. Mai mult ca atât, conform informațiilor parvenite, IMP ”Chișinăuproiect”, a stopat elaborarea proiectelor de execuție a nodurilor rutiere, cauzele fiind incertitudini privind

aprobarea variantelor de noduri rutiere ce urmează a fi implementate. Totodată, SRL ”Universcons” a urmărit evoluția/derularea elaborării proiectelor de execuție a nodurilor rutiere menționate. Vizitând site-ul ASD, a atras atenția informația privind întrunirea într-o ședință de lucru, în data de 11 ianuarie 2024, a reprezentanților ASD și ai companiilor IMP ”Chișinăuproiect” și BCP ”INPROIECT” SRL cu privire la examinarea ”Propunerilor și soluțiilor de construire a nodurilor rutiere pe drumul public M1 Frontiera cu România-Leușeni-Chișinău-Dubăsari-Frontiera cu Ucraina, km 95,278 și km 99,626”. După aceasta, s-au adresat către ASD, nr. 01-03-09 din 01 februarie 2024, ”cu rugămintea de a-mi transmite aceste ”Propuneri ... ”pentru a lua cunoștință cu ele din interes profesional, eventual și pentru înaintarea unor comentarii asupra lor. ASD a satisfăcut rugămintea transmițându-i aceste ”Propuneri...” prin nr. 10-02/418 din 02 februarie 2024. SRL ”Universcons”, a examinat ”Propunerile...” și prin scrisoarea nr. 01-03-22 din 16 aprilie 2024, s-a expus asupra lor, iar pentru a ilustra cele descrise și propuse a elaborat 17 planșe pe care le-a anexat la scrisoare. Mai mult ca atât, la solicitarea ASD, comentariile SRL ”Universcons” asupra ”Propunerilor...”, au fost prezentate la Consiliul Tehnic al MIDR din data de 29 mai 2024, în cadrul căruia, a solicitat totodată, ca ASD și IMP ”Chișinăuproiect” să se expună asupra comentariilor SRL ”Universcons”, dar solicitarea n-a fost satisfăcută. Având în vedere cele expuse, SRL ”Universcons” a fost total implicată în problemele ce țin de elaborarea, pentru acest sector important al drumului M1, a unui proiect corespunzător situației din teren, corespunzător fluxurilor și traficului transportului auto, iar reținerile și incertitudinile de pe parcursul proiectului au fost cauzate nu atât de atitudinea proiectanților, cât de lipsa unei viziuni ample/atotcuprinzătoare a beneficiarului asupra proiectului dat – ”Ce fel de proiect se vrea!?”. SRL ”Universcons”, are o experiență considerabilă în elaborarea proiectelor rutiere finanțate atât din bugetele locale, cât și din sursele externe, a lucrat în tandem și în consorții de diferite firme străine - din Marea Britanie, Franța, Germania, SUA, Elveția, Finlanda și nu este cazul de a fi înscrisă în Lista de interdicție a agenților economici la solicitarea ASD. Astfel, având în vedere cele expuse, consideră solicitarea ASD de înscriere a SRL ”Universcons” în Lista de Interdicție a agenților economici neîntemeiată și pasibilă de respingere. Respectiv, în scopul clarificării tuturor circumstanțelor referitoare la solicitarea ASD, AAP a desfășurat o întrunire de lucru la data de 14 august 2024, la care a participat reprezentanții autorității contractante și a operatorului economic. Astfel, în cadrul ședinței, reprezentanții ASD au reiterat toate argumentele invocate în solicitarea înaintată, iar reprezentantul operatorului economic și-a menținut poziția exprimată prin scrisoarea de argumentare prezentată. Suplimentar, în cadrul desfășurării ședinței, precum și ulterior acesteia, autoritatea contractantă a prezentat scrisoarea nr. 04-02/4038 din 16 august 2024 conform căreia ASD comunică că în vederea definitivării elaborării proiectului de execuție s-a pregătit documentația de licitație (tema de proiectare și devizul estimativ), pentru a fi lansată o nouă procedură de achiziție publică, cu valoarea estimativă a lucrărilor de proiectare, întocmite la prețurile curente de 3 124 500,00 lei inclusiv TVA. Respectiv, ASD invocă că prin neexecutarea clauzelor contractuale de către operatorul economic SRL ”Universcons”, s-a cauzat un prejudiciu financiar estimat la cca 1 650 900,00 lei inclusiv TVA, precum și o perioadă ratată de cca 1.0-1,5 ani. Urmare a examinării tuturor

materialelor prezentate de către autoritatea contractantă ASD, de operatorul economic dar și materialele dosarului achiziției respective, AAP a constatat următoarele. Conform prevederilor pct. 8 din Regulamentul cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicție a operatorilor economici, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1418 din 28 decembrie 2016, înscrierea în Listă a operatorului economic se inițiază obligatoriu dacă sunt întrunite temeiurile prevăzute la pct. 14 din prezentul Regulament și dacă autoritatea contractantă a suportat un prejudiciu (cheltuieli suplimentare) sau dacă acesteia i-a fost afectată activitatea. Astfel, AAP a constatat că la data de 25 mai 2022 între autoritatea contractantă ASD și operatorul economic SRL ”Universcons” a fost încheiat contractul de achiziție publică nr. 06-15/174, termenul-limită inițial de predare a documentației de proiect și deviz fiind 31 august 2022, iar termenul de valabilitate a contractului 31 decembrie 2022. Ulterior, contractul în cauză a fost modificat prin mai multe acorduri adiționale, termenul de predare a documentației fiind până la 31 mai 2024. Respectiv, Agenția reține că operatorul economic SRL ”Universcons” nu a executat contractul de achiziție până la data de 31 decembrie 2022, termen inițial, și nici până la data de 31 mai 2024, termenul maxim stabilit în urma modificării survenite asupra contractului de achiziție publică. De asemenea, neexecutarea contractului de achiziție publică de către SRL ”Universcons”, se constată și se confirmă prin scrisorile de informare/notificare a autorității contractante ASD nr. 10/0206/6799 din data de 13 octombrie 2022; nr. 10/02-06/4749 din 02 august 2023; nr. 10-06/6030 din 22 septembrie 2023 nr. 10-02/7071 din 02 noiembrie 2023; nr. 10/02-06/1387 din 28 martie 2024, conform cărora autoritatea contractantă a adus la cunoștință operatorului economic SRL ”Universcons” despre necesitatea executării conforme și în termenii stabiliți a contractului de achiziție publică. Subsecvent, Agenția reține că au fost încălcate de către operatorul economic prevederile pct. 2.2 al contractului de achiziție încheiat și anume că termenul-limită inițial de predare a documentației de proiect și deviz stabilit la data de 31 august 2022, după modificarea contractului termenul maxim fiind stabilit data de 31 mai 2024, precum și se constată și întrunirea temeiului prevăzut la pct. 14 subpct. (2) din Regulamentul cu privire la cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicție a operatorilor economici, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1418/2016, potrivit căruia operatorul economic nu își îndeplinește obligațiile contractuale, livrează bunuri, prestează servicii sau execută lucrări din proprie inițiativă, altele decât cele prevăzute în contract, ori calitatea bunurilor, serviciilor și lucrărilor este mai joasă decât cea stipulată în contract și în documentele privind desfășurarea procedurii dc achiziție. În urma evaluării situației contractuale, s-a constatat în mod clar că operatorul economic SRL ”Universcons” nu a îndeplinit clauzele contractuale pe care și le-a asumat. Deși termenul inițial de finalizare a fost extins de mai multe ori prin acorduri adiționale, operatorul economic în cauză nu a predat documentația de proiect conform prevederilor contractuale. Neexecutarea repetată și continuă a obligațiilor asumate este confirmată prin multiple notificări și informări transmise de autoritatea contractantă ASD, care atestă incapacitatea operatorului economic de a respecta termenii și condițiile convenite în cadrul contractului de achiziție publică. Conex, AAP a constatat că neexecutarea contractului este confirmată și de către reprezentantul operatorului economic SRL ”Universcons” în cadrul ședinței desfășurate, unde a invocat diverse motive fără a

fi probate corespunzător, care au împiedicat executarea contractului de achiziții publice încheiat. Totodată, operatorul economic SRL ”Universcons” confirmă neexecutarea contractului de achiziție publică încheiat și prin scrisoarea nr. 01-03-38 din 13 august 2024 de prezentare a argumentelor de rigoare pe marginea demersului înaintat de către ASD. În ceea ce privește condiția obligatorie pentru înscrierea în Lista de interdicție, prevăzută la pct. 8 din Regulamentul privind modul dc întocmire a Listei de interdicție a operatorilor economici, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1418 din 28 decembrie 2016, și anume suportarea prejudiciului (cheltuieli suplimentare) sau afectarea activității autorității contractante, AAP subliniază faptul că autoritatea contractantă ASD, din cauza neexecutării obligațiilor contractuale de către operatorul economic SRL ”Universcons”, a fost nevoită să pregătească o nouă documentație de licitație (tema de proiectare și devizul estimativ) pentru finalizarea proiectului de execuție. Aceasta documentație urmează să fie înaintată în cadrul unei noi proceduri de achiziție publică, cu o valoare estimată a lucrărilor de proiectare de 3 124 500,00 lei, inclusiv TVA. Astfel, ASD a reclamat un prejudiciu financiar estimat la aproximativ 1 650 900,00 lei, inclusiv TVA, precum și o întârziere a proiectului cuprinsă între 1 și 1,5 ani. Din cauza neexecutării obligațiilor contractuale de către SRL ”Universcons”, activitatea ASD în domeniul reabilitării drumurilor a fost direct afectată, întârzierile generate având un impact negativ asupra derulării eficiente a proiectelor de infrastructură. Reluarea procedurilor de achiziție a condus la pierderi financiare semnificative și la amânarea lucrărilor, afectând astfel buna desfășurare a activității ASD. Cu privire la argumentele aduse de operatorul economic SRL ”Universcons” în partea ce ține de neexecutarea obligațiilor contractuale, AAP comunică că operatorul economic nu a prezentat nici o probă concludentă, pertinentă, utilă și suficientă ce ar demonstra cu certitudine imposibilitatea executării contractului, or conform art. 93 alin. (1) din Codul administrativ, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. Mai mult, termenul de executare a contractului de achiziție publică a fost modificat de mai multe ori, ceea ce i-a oferit timp suficient operatorului economic SRL ”Universcons” pentru a executa conform proiectul de execuție contractat de către ASD. Astfel, luând în considerație că, SRL ”Universcons”, nu și-a onorat obligațiile contractuale, a cauzat un prejudiciu și a afectat activitatea ASD, AAP a constatat întrunirea condițiilor pentru a înscrie operatorul economic SRL ”Universcons”, în Lista de interdicție. Reieșind din cele expuse, în temeiul prevederilor lit. b) art. 10, alin. (1) art. 25 din Legea nr. 131 din 03 iulie 2015 privind achizițiile publice și în temeiul pct. 8 și pct. 14, subpct. (2) din Regulamentul cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicție a operatorilor economici, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1418 din 28 decembrie 2016, AAP a decis înscrierea în Lista de interdicție a SRL ”Universcons” pentru o perioada de 3 ani. La caz comunică despre faptul că în conformitate cu decizia de inadmisibilitate a Curții Constituționale din 19 martie 2020, Curtea a relevat următoarele: Curtea constată că aplicarea acestei interdicții urmărește realizarea unor scopuri legitime, inter alia, transparența în cadrul achizițiilor publice, disciplinarea agenților economici, utilizarea eficientă a banilor publici, menținerea bunelor moravuri și a siguranței publice în cadrul achiziției publice, care, în spiritul art. 54 alin. (2) din Constituție, ar putea fi calificate ca fiind necesare în asigurarea bunăstării economice a țării și

protejarea drepturilor și libertăților altor persoane. Temeiurile pentru care se aplică interdicția de a participa la achiziții publice pot antrena răspundere disciplinară, civilă, contravențională sau penală, în dependență de fapta comisă și de circumstanțele particulare ale fiecărui caz. Aplicarea acestei interdicții nu este condiționată de existența răspunderii juridice, or, scopul acestei măsuri nu este unul punitiv, ci de prevenire a comiterii de către agenții economici a altor posibile fapte contrare prevederilor legale de participare la achiziții publice. În acest sens, Curtea observă că, fiind aplicată în anumite cazuri, interdicția pe o perioadă prestabilită de trei ani de a participa la achiziții publice este dictată de natura specifică a acestui domeniu și de necesitatea de a asigura protecția regimului juridic din domeniul achizițiilor publice. Așadar, această interdicție trebuie privită ca o măsură de precauție și de disciplinare a agenților economici, aceasta la rândul său neavând nici o tangență cu atragerea sau nu la răspundere a persoanei fizice angajat a companiei. Prin urmare, înscrierea SRL ”Universcons” în Lista de interdicție a operatorului economic conform pct. 14 subpct. 2) din Regulamentul cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicție a operatorilor economici, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1418/2016 are drept ca scop disciplinarea acestuia și nicidecum aplicarea cărorva sancțiuni.

Prin **referința** ASD s-a solicitat respingerea ca nefondată a acțiunii deferite judecății *(Vol. I, f.d. 188-191).*

În motivare s-a relevat că la data de 25 mai 2022, între ASD, în calitate de beneficiar și SRL ”Universcons”, în calitate de prestator, a fost încheiat contractul de achiziționare a serviciilor de proiectare privind actualizarea conform standardelor europene a proiectului de execuție pentru reabilitarea drumului M1 fr. cu România-Leușeni-Chișinău-Dubăsari-fr. cu Ucraina, km 96,40 - 105,40 (modificat conform Hotărârii Guvernului nr. 1468/2016 din M21 Chișinău-Dubăsari-Poltava, km 6,00-15,00), în valoare totală de 1 228 000,00 lei fără TVA și 1 473 600,00 lei, inclusiv TVA. Potrivit pct. 1.1 și 2.1 din contractul menționat, prestatorul s-a obligat să presteze serviciile conform specificației, care este parte integrantă a prezentului contract și executarea serviciilor de proiectare în conformitate cu parametrii tehnici și cerințele de bază la elaborarea proiectului, stipulate în documentația de atribuire și anexele la prezentul contract. Potrivit pct. 2.2, termenul-limită de predare a documentației de proiect și deviz fiind stabilită data de 31 august 2022, termen în care era inclusă și perioada de timp necesară pentru verificarea documentației de către Serviciul de Stat pentru Verificarea și Expertizarea Proiectelor și Construcțiilor. Prin demersul nr. 5134 din 15 iulie 2022, operatorul economic a anunțat că, întâmpină greutăți la executarea ridicărilor topografice, deoarece este necesar de a fi curățată de iarbă și arbuști toată ampriza drumului și în primul rând piciorul taluzurilor și sectoarele afectate de deformațiuni. Accentuând faptul că, din cauza necurățirii elementelor drumului M1, precum și creșterea accentuată a fluxului de transport pe sectorul de drum proiectat, acesta nu are posibilitatea de a executa ridicările topografice, ceea ce denotă imposibilitatea predării documentației în termenii stabiliți în contract. La data de 15 august 2022, SRL ”Universcons” a solicitat prelungirea termenului de predare a documentației invocând și motivul că, în timpul procesului îndeplinirii lucrărilor de proiectare s-au atestat impedimente cu privire la eliberarea certificatului de urbanism de către Primăria mun. Chișinău. Astfel, la data de 01 septembrie 2022

între ASD și SRL ”Universcons” a fost încheiat acordul adițional nr. 1, potrivit căruia au fost stabilite modificări la pct. 2 ”Termenii și condițiile de prestare” subpunctul 2.2 din contract, și anume termenul-limită de predare a documentației de proiect și deviz a fost modificată în data de 01 noiembrie 2022, termen în care era inclusă perioada de timp necesară pentru verificarea documentației de către Serviciul de Stat pentru Verificarea și Expertizarea Proiectelor și Construcțiilor. Prin intermediul demersului nr. 9696 din 28 decembrie 2022, SRL ”Universcons” a solicitat din nou prelungirea termenului de predare a documentației de proiect și a devizului de cheltuieli, invocând motivul că, din cauza creșterii considerabile a intensității traficului rutier pe sectorul de drum M1, km 96,40-105,40 este necesar elaborarea unui proiect care ar permite fluidizarea în întregime a fluxurilor de transport, dar nu doar fluidizarea parțială conform caietului de sarcini și tema de proiectare inițială. Având în vedere importanța implementării acestui proiect pentru rețeaua de drumuri națională și în scopul menținerii raporturilor juridice între părți, precum și finalizarea elaborării documentației de proiect, ASD a acceptat din nou prelungirea termenului de predare a documentației. Respectiv, la data de 30 decembrie 2022, a fost semnat acordul adițional nr. 2, potrivit căruia pct. 2 ”Termenii și condițiile de prestare” subpunctul 2.2 modificat anterior prin acordul adițional nr. 1 din contractul nr. 06-15/174, a fost din nou modificat și anume termenul-limită de predare a documentației de proiect și deviz a fost stabilită data-limită de 31 august 2023, termen în care era inclusă perioada de timp necesară pentru verificarea documentației de către Serviciul de Stat pentru Verificarea și Expertizarea Proiectelor și Construcțiilor. Totodată, a fost modificat și pct. 11 ”Dispoziții finale” subpunct 11.6, potrivit căruia, termenul de valabilitate a contractului s-a prelungit până la data de 31 decembrie 2023. Ulterior, la data de 26 decembrie 2023, grupul de lucru a decis încheierea acordului adițional nr. 3, potrivit căruia, prevederile pct. 11 din ”Dispoziții finale”, subpunct 11.6 modificat anterior prin acordul adițional nr. 2, s-a completat cu subpunctul 11.6.1. privind prelungirea valabilității contractului până la data de 31 mai 2024. Pe perioada de executare a contractului, ASD a notificat antreprenorul prin demersurile nr. 10/02-06/6799 din data de 13 octombrie 2022; nr. 10/0206/4749 din 02 august 2023; nr. 10-06/6030 din 22 septembrie 2023, nr. 10-02/7071 din 02 noiembrie 2023, nr. 10/02-06/1387 din 28 martie 2024, despre necesitatea urgentă de accelerare a lucrărilor de proiectare, întreprinderea tuturor acțiunilor necesare de conformare la termenele și executarea obligațiilor asumate și predarea documentației de proiect în termenii stabiliți în contract, în caz contrar se va purcede la rezilierea contractului. În circumstanțele descrise, având în vedere că ASD nu a obținut livrabilele potrivit contractului de la SRL ”Universcons”, nici măcar în termenul contractual prelungit, la data de 17 iunie 2024 grupul de lucru privind pentru achiziții de bunuri, lucrări și servicii în conformitate cu prevederile Legii privind achizițiile publice a decis notificarea antreprenorului SRL ”Universcons”, despre încetarea efectelor contractului de antrepriză nr. 0615/174 din data de 25 mai 2022, precum și despre reținerea garanției de bună execuție în cuantum de 5 % din valoarea contractului atribuit, în sumă de 73 680, 00 lei, transmiterea AAP a solicitării de includere în Lista de interdicție a operatorului economic SRL ”Universcons” și prezenta decizie a grupului de lucru, cu anexarea documentelor confirmative. Respectiv, prin demersul nr. 04-02/3365 din 12

iulie 2024 ASD a înaintat în adresa AAP solicitarea de includere în Lista de interdicție a operatorului economic SRL ”Universcons” în condițiile neexecutării prevederilor contractului nr. 06-15/174 din 25 mai 2022. Din cele descrise, este evident că din momentul semnării contractului și până la data încetării acestuia, 31 mai 2024, procesul de colaborare a fost marcat de încercări de tergiversare a activității, scuze și motive neîntemeiate de întârziere a procesului de proiectare, dar și depășirea termenilor de predare a documentației de proiect și deviz. Astfel că, reclamantul pe parcursul derulării contractului, nu a întreprins toate acțiunile necesare în vederea asigurării executării integrale a contractului. Astfel că prin neexecutarea contractului s-a cauzat un prejudiciu material, care, reiese din faptul că întreprinderea este obligată să inițieze o nouă procedură de achiziție publică la un preț mai mare decât cel stabilit pentru contractul de achiziție publică antrepriză nr. 06-15/174 din data de 25 mai 2022. Respectiv valoarea prejudiciului material reprezintă suma cheltuielilor ce vor fi suportate de întreprindere adițional. Aici, în vederea definitivării elaborării proiectului de execuție, s-a pregătit documentația de licitație (tema de proiectare și devizul estimativ), pentru a fi înaintată într-o nouă procedură de achiziție publică, cu valoarea estimativă serviciilor de proiectare, întocmite în prețurile curente de 3 124 500,00 lei, inclusiv TVA. Neexecutarea obligațiunilor contractuale de către reclamanta a creat un prejudiciu financiar întreprinderii, de cca 1 650 900,00 lei, inclusiv TVA, dar și o perioadă ratată de 1,0 -1,5 ani. La fel, luând în considerare că, SRL ”Universcons” nu și-a onorat obligația de a presta serviciile conform specificației, parte integrantă a contractului, în termenul stabilit, a fost cauzat și un prejudiciu activității ASD care se reflectă prin neexecutarea angajamentelor reflectate în Programul privind repartizarea mijloacelor fondului rutier aprobat prin Hotărâre de Guvern. Din considerațiunile descrise, constată că reclamantul a încălcat obligațiunile sale stipulate expres în capitolul 6 a contractului menționat, a cauzat un prejudiciu întreprinderii și a afectat activitatea acesteia, fapte care au obligat ASD să sesizeze AAP potrivit pct. 10 din Hotărârea Guvernului nr. 1418/2016. În circumstanțele descrise, este indubitabil că decizia AAP nr. 3/24 din 23 august 2024 este legală și întemeiată, or, AAP a acționat ca un observator obiectiv, concluzionând întemeiat că sunt întrunite condițiile legale prevăzute de Hotărârea de Guvern nr. 1418/2016 pentru ca reclamantul să fie înscrisă în Lista de interdicție a operatorilor economici, analizând efectiv că contractul nu a fost executat, reclamantul a acționat cu vinovăție, dar și a fost cauzat un prejudiciu întreprinderii, motivând în totalitate actul administrativ emis. În alt context, relevă că prin cererea de chemare în judecată reclamantul nu a prezentat careva probe concludente, utile și suficiente care să demonstreze temeinicia acțiunii sale, or, argumentele invocate în suportul acțiunii nu sunt susceptibile să determine ilegalitatea deciziei AAP nr. 3/24 din 23 august 2024.

În ședința de judecată reprezentanții SRL ”Universcons”, administratorul Dolganiuc Alexei și avocații Bot Alexandru și Iorga Iulian au susținut acțiunea în sensul formulat și au pledat pentru admiterea acesteia.

În ședința de judecată AAP, ASD și IMP ”Chișinăuproiect” nu s-au prezentat deși au fost citați în mod legal despre data, locul și ora derulării procesului judiciar, în virtutea art. 218 lit. d) din Codul administrativ, instanța a considerat posibilă examinarea cauzei în lipsa acestora.

Aprecierea instanței de judecată.

Audiind poziția participanților prezenți la proces, analizând piesele dosarului prin prisma rigorilor art. 130 din Codul de procedură civilă prin coraportare la prevederile legale ce guvernează raportul juridic litigios, instanța de judecată ajunge la concluzia că acțiunea dedusă judecății este admisibilă, întemeiată şi urmează a fi admisă din următoarele considerente.

Conform **art. 22 din Codul administrativ**, autorităţile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Faptele deja cunoscute autorităţilor publice sau instanţelor de judecată competente, faptele general notorii şi faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, până la proba contrarie.

În concordanță cu **art. 93 din Codul administrativ**, fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia. Prin derogare de la prevederile alin. (1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sunt admisibile doar în baza prevederilor legale.

Conform **art. 189 alin. (1) și (2) din Codul administrativ**, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ. O acţiune în contencios administrativ poate fi înaintată şi atunci când autoritatea publică nu a soluţionat în termen legal o cerere.

În acord cu **art. 194 alin. (1) din Codul administrativ**, în procedura în prima instanţă, în procedura de apel şi în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătoreşti se soluţionează din oficiu probleme de fapt şi de drept.

În conformitate cu **art. 195 din Codul 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.

Conform **art. 219 din Codul administrativ**, instanţa de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declaraţiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanţi.

Instanţa de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greşelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete şi pentru depunerea tuturor declaraţiilor necesare constatării şi aprecierii stării de fapt. Instanţa de judecată indică asupra aspectelor de fapt şi de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanţii la proces.

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.

Instanţa de judecată poate avea o discuţie juridică cu participanţii la proces sau poate da în scris indicaţii cu privire la situaţia de drept a cauzei examinate.

În conformitate cu **art. 225 din Codul administrativ**, instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ. Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică:

a) și-a exercitat dreptul discreționar;

b) a luat în considerare toate faptele relevante;

c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar;

d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.

Conform **art. 118 alin. (3) din Codul de procedură civilă**, circumstanţele care au importanţă pentru soluţionarea justă a cauzei sunt determinate definitiv de instanţa judecătorească pornind de la pretenţiile şi obiecţiile părţilor şi ale altor participanţi la proces, precum şi de la normele de drept material şi procedural ce urmează a fi aplicate.

Conform **art. 121 din Codul de procedură civilă**, instanţa judecătorească reţine spre examinare şi cercetare numai probele pertinente care confirmă, combat ori pun la îndoială concluziile referitoare la existenţa sau inexistenţa de circumstanţe, importante pentru soluţionarea justă a cazului, iar **art. 122 din Codul de procedură civilă** prevede că, circumstanţele care, conform legii, trebuie confirmate prin anumite mijloace de probaţiune nu pot fi dovedite cu nici un fel de alte mijloace probante. Admisibilitatea probelor se determină în conformitate cu legea în vigoare la momentul eliberării lor.

Admisibilitatea acțiunii de contencios administrativ.

1. Revendicările părții reclamante se circumscriu acțiunii în contestare, în virtutea art. 206 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, susceptibile examinării în procedura contenciosului administrativ în acord cu art. 189 alin. (1), 224 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ. Or, partea reclamantă contestă decizia de includere în Lista de interdicție care în accepțiunea art. 11 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, reprezintă act administrativ individual defavorabil.

2. Competența jurisdicțională materială și teritorială aparține Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani).

3. Dreptul subiectiv vătămat revendicat de partea reclamantă – dreptul de proprietate, dreptul la activitate economică.

4. Prezentul litigiu este exceptat de la procedura prealabilă de tranșare extrajudiciară prin efectul pct. 26 din Regulamentul cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicție a operatorilor economici, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1418 din 28 decembrie 2016, coroborat cu art. 163 lit. c) din Codul administrativ.

5. Corelând data comunicării actului contestat, cu momentul înaintării acțiunii în judecată, se atestă încadrarea în interiorul termenului legal de valorificare a acțiunii.

6. Nu există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; nu există o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de

drept sau că între părți s-a încheiat o tranzacție de împăcare; la aceeași sau la altă instanță de judecată nu se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept. La fel, acțiunea de contencios administrativ corespunde cerințelor prevăzute la art. 211 alin. (1) și (2) și art. 212 alin. (1) și a fost depusă de o persoană împuternicită.

În această ordine de idei, instanța de judecată constată cu certitudine că partea reclamantă a respectat rigorile de admisibilitate a prezentei acțiuni prevăzute la art. 207 din Codul administrativ.

Raționamentele instanței de judecată.

Instanța de judecată este obligată să reflecte în hotărâre motivele concluziilor sale privind admiterea unor probe, precum și argumentarea preferinței unor probe față de altele. Din interpretarea art. 6 din Convenția europeană a Drepturilor Omului, pronunțarea de către instanțele judecătorești a unor hotărâri motivate constituie una dintre garanțiile dreptului fundamental la un proces echitabil și acesta presupune obligațiunea instanței judecătorești de a se expune în hotărârile contestate asupra tuturor cerințelor acțiunii, precum și argumentelor invocate de către părți întru, respectiv, admiterea sau respingerea acestora (cauza *Albină c/România, Hotărâre din 28 aprilie 2005, § 33*).

Articolul 6 § 1 din Convenţia Europeană pentru Drepturile Omului, obligă instanţele să-şi motiveze deciziile, acesta nu poate fi interpretat ca impunând instanţelor să ofere un răspuns detaliat la fiecare argument (a se vedea *Van de Hurk c. Olandei, 19 aprilie 1994, §§ 59 şi 61, Seria A nr. 288, şi Burg c. Franţei (dec.), nr. 34763/02, CEDO 2003-II*). Întinderea obligaţiei de a-şi motiva deciziile poate varia în conformitate cu natura deciziei şi trebuie determinată în lumina circumstanţelor cauzei (a se vedea *Ruiz Torija c. Spaniei şi Hiro Balani c. Spaniei, 9 decembrie 1994, Series A nr. 303-A şi 303-B, § 29 şi, respectiv, § 27; şi Helle c. Finlandei, 19 decembrie 1997, § 55, Rapoarte privind hotărîrile şi deciziile 1997-VIII*).

De altfel, instanţa de judecată nu poate exclude un argument sau o circumstanţă pretinsă de o parte care în opinia sa este determinantă şi confirmă poziţia sa, fără a o aprecia prin prisma temeiniciei, pertinenței litigiului în raport cu situaţia de fapt. Or, respectarea principiului egalităţii în faţa legii şi a justiţiei, precum şi dreptul părţilor de a fi auzite, reprezintă un aspect inerent respectării dreptului la un proces echitabil, garantat de art.6 § 1 al Convenţiei pentru Apărarea Drepturilor Omului şi Libertăţilor Fundamentale.

În plus, principiul *jura novit curia*, aplicabil la judecarea litigiilor enunţă că judecătorul trebuie să aplice acel text de lege care corespunde situaţiei de fapt calificate juridic de către parte, în măsura în care situaţia de fapt respectivă este confirmată de probele administrate în cauză.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului reiterează că efectul articolului 6 § 1 din Convenţie este, *inter alia*, de a plasa un ”tribunal” sub o obligaţie de a efectua o examinare adecvată a declarațiilor, argumentelor şi probelor, fără a prejudicia evaluarea acestora sau a faptului dacă ele sunt relevante pentru decizia sa.

Totodată instanța învederează jurisprudența Curţii Europene a Drepturilor Omului, care statuează că întinderea motivării depinde de diversitatea mijloacelor pe care o parte le poate ridica în instanță, precum şi de prevederile legale, de obiceiuri, de principiile doctrinale şi de practicile diferite privind prezentarea şi redactarea sentințelor şi hotărârilor în diferite state (*Boldea împotriva României din 15 februarie 2007, paragraful 29; Van den Hurk împotriva Olandei din 19 aprilie 1994, paragraful 61*).

Pentru a răspunde cerințelor procesului echitabil, motivarea ar trebui să evidențieze că judecătorul a examinat cu adevărat chestiunile esențiale ce i-au fost prezentate (*Boldea împotriva României din 15 februarie 2007, paragraful 29; Helle împotriva Finlandei din 19 februarie 1997, paragraful 60*). Or, conform regulilor unui proces echitabil, pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, instanţa are obligaţia să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt identificate spre apreciere şi să nu să se limiteze doar la însușirea motivelor şi concluziilor date de participanții procesului.

Comisia Europeană în anul 2006 prin Compendiul de «cele mai bune practici» privind managementul timpului în cazul procedurilor judiciare (Strasbourg, 8 decembrie 2006, CEPEJ(2006)13) [6], a stabilit că, „Judecătorii joacă rolul unui "terţ imparţial" în procesul de soluţionare a unui conflict.

Noţiunea de "act administrativ" este definită atât în legislația autohtonă, cât şi în Rezoluţia (77) Cu privire la protecţia individului faţă de actele autorităţilor administrative, adoptată de Comitetul de Miniştri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997. În accepțiunea reglementărilor enunțate, actul administrativ este o manifestare juridică unilaterală de voinţă, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorităţi publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii, actul administrativ desemnează orice măsuri individuale sau decizii luate în cadrul exercitării autorităţii publice, susceptibile de a afecta direct drepturile, libertăţile sau interesele persoanelor fizice sau juridice şi care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcții judiciare.

Controlul judiciar exercitat asupra administraţiei publice dispune de câteva trăsături distincte: este exercitat de către instanţa judecătorească care este independentă sub aspect organizaţional şi funcţional faţă de subiectul controlat; prin intermediul controlului se exercită funcţia instanţei de judecată (justiţiei) în calitatea sa de putere independentă din sistemul frânelor şi contrabalanţelor, care constituie o garanţie a legalităţii şi a contracarării abuzurilor de putere din partea autorităţilor executive; se realizează în cadrul procesului judiciar reglementat de normele juridice procesuale; un cerc de subiecţi speciali ai acestor raporturi juridice; existenţa unui litigiu de drept public în calitate de temei al activităţii de control judiciar; controlul judiciar urmăreşte realizarea a două scopuri: pe de o parte, asigurarea protecţiei drepturilor şi intereselor legale ale persoanelor fizice şi juridice, adică a interesului particular, pe de altă parte, neadmiterea excesului de putere din partea executivului, adică a interesului public; activitatea instanţelor de control asupra autorităţilor administraţiei publice este limitată de următoarele condiţii: temei al exercitării acestuia serveşte doar depunerea unei cereri din partea persoanelor

interesate, adică controlul judiciar este mijlocit sau pasiv; obiect al activităţii de control îl constituie doar respectarea de către subiect a cerinţelor legalităţii, dar nu şi ale oportunităţii.

În concret, prin decizia AAP nr. 3/24 din 23 august 2024 s-a decis înscrierea SRL ”Universcons” în Lista de interdicție a operatorilor economici, pentru o perioadă de 3 ani începând cu 23 august 2024, în conformitate cu art. 10 alin. (1) lit. b) și art. 25 din Legea privind achizițiile publice și pct. 8 și pct. 18 subpct. (2) din Regulamentul cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicție a operatorilor economici, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1418 din 28 decembrie 2016.

În motivarea deciziei, AAP a constatat că, *la data de 25 mai 2022 între autoritatea contractantă ASD și operatorul economic SRL ”Universcons” a fost încheiat contractul de achiziție publică nr. 06-15/174, termenul-limită inițial de predare a documentației de proiect și deviz fiind 31 august 2022, iar termenul de valabilitate a contractului 31 decembrie 2022. Ulterior, contractul în cauză a fost modificat prin mai multe acorduri adiționale, termenul de predare a documentației fiind până la 31 mai 2024. Respectiv, operatorul economic SRL ”Universcons” nu a executat contractul de achiziție până la data de 31 decembrie 2022, termen inițial, și nici până la data de 31 mai 2024, termenul maxim stabilit în urma modificării survenite asupra contractului de achiziție publică. De asemenea, neexecutarea contractului de achiziție publică de către SRL ”Universcons”, se constată și se confirmă prin scrisorile de informare/notificare a autorității contractante ASD nr. 10/0206/6799 din data de 13 octombrie 2022; nr. 10/02-06/4749 din 02 august 2023; nr. 10-06/6030 din 22 septembrie 2023 nr. 10-02/7071 din 02 noiembrie 2023; nr. 10/02-06/1387 din 28 martie 2024, conform cărora autoritatea contractantă a adus la cunoștință operatorului economic SRL ”Universcons” despre necesitatea executării conforme și în termenii stabiliți a contractului de achiziție publică. Au fost încălcate de către operatorul economic prevederile pct. 2.2 al contractului de achiziție încheiat și anume că termenul-limită inițial de predare a documentației de proiect și deviz stabilit la data de 31 august 2022, după modificarea contractului termenul maxim fiind stabilit data de 31 mai 2024, precum și se constată și întrunirea temeiului prevăzut la pct. 14 subpct. (2) din Regulamentul cu privire la cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicție a operatorilor economici, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1418/2016, potrivit căruia operatorul economic nu își îndeplinește obligațiile contractuale, livrează bunuri, prestează servicii sau execută lucrări din proprie inițiativă, altele decât cele prevăzute în contract, ori calitatea bunurilor, serviciilor și lucrărilor este mai joasă decât cea stipulată în contract și în documentele privind desfășurarea procedurii dc achiziție. În urma evaluării situației contractuale, s-a constatat în mod clar că operatorul economic SRL ”Universcons” nu a îndeplinit clauzele contractuale pe care și le-a asumat. Deși termenul inițial de finalizare a fost extins de mai multe ori prin acorduri adiționale, operatorul economic în cauză nu a predat documentația de proiect conform prevederilor contractuale. Neexecutarea repetată și continuă a obligațiilor asumate este confirmată prin multiple notificări și informări transmise de autoritatea contractantă ASD, care atestă incapacitatea operatorului economic de a respecta termenii și condițiile convenite în cadrul contractului de achiziție publică. Neexecutarea*

contractului este confirmată şi de către reprezentantul operatorului economic SRL ”Universcons” în cadrul şedinţei desfăşurate, unde a invocat diverse motive fără a fi probate corespunzător, care au împiedicat executarea contractului de achiziţii publice încheiat. Totodată, operatorul economic SRL ”Universcons” confirmă neexecutarea contractului de achiziţie publică încheiat şi prin scrisoarea nr. 01-03-38 din 13 august 2024 de prezentare a argumentelor de rigoare pe marginea demersului înaintat de către ASD. În ceea ce priveşte condiţia obligatorie pentru înscrierea în Lista de interdicţie, prevăzută la pct. 8 din Regulamentul privind modul dc întocmire a Listei de interdicţie a operatorilor economici, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1418 din 28 decembrie 2016, şi anume suportarea prejudiciului (cheltuieli suplimentare) sau afectarea activităţii autorităţii contractante, AAP subliniază faptul că autoritatea contractantă ASD, din cauza neexecutării obligaţiilor contractuale de către operatorul economic SRL ”Universcons”, a fost nevoită să pregătească o nouă documentaţie de licitaţie (tema de proiectare şi devizul estimativ) pentru finalizarea proiectului de execuţie. Aceasta documentaţie urmează să fie înaintată în cadrul unei noi proceduri de achiziţie publică, cu o valoare estimată a lucrărilor de proiectare de 3 124 500,00 lei, inclusiv TVA. Astfel, ASD a reclamat un prejudiciu financiar estimat la aproximativ 1 650 900,00 lei, inclusiv TVA, precum şi o întârziere a proiectului cuprinsă între 1 şi 1,5 ani. Din cauza neexecutării obligaţiilor contractuale de către SRL ”Universcons”, activitatea ASD în domeniul reabilitării drumurilor a fost direct afectată, întârzierile generate având un impact negativ asupra derulării eficiente a proiectelor de infrastructură. Reluarea procedurilor de achiziţie a condus la pierderi financiare semnificative şi la amânarea lucrărilor, afectând astfel buna desfăşurare a activităţii ASD. Cu privire la argumentele aduse de operatorul economic SRL ”Universcons” în partea ce ţine de neexecutarea obligaţiilor contractuale, AAP comunică că operatorul economic nu a prezentat nici o probă concludentă, pertinentă, utilă şi suficientă ce ar demonstra cu certitudine imposibilitatea executării contractului, or conform art. 93 alin. (1) din Codul administrativ, fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia. Mai mult, termenul de executare a contractului de achiziţie publică a fost modificat de mai multe ori, ceea ce i-a oferit timp suficient operatorului economic SRL ”Universcons” pentru a executa conform proiectul de execuţie contractat de către ASD. Astfel, luând în consideraţie că, SRL ”Universcons”, nu şi-a onorat obligaţiile contractuale, a cauzat un prejudiciu şi a afectat activitatea ASD, AAP a constatat întrunirea condiţiilor pentru a înscrie operatorul economic SRL ”Universcons”, în Lista de interdicţie.

În conformitate cu **art. 10 din Legea privind achiziţiile publice**, Agenţia Achiziţii Publice are următoarele atribuţii de bază în domeniul achiziţiilor publice:

a) elaborează şi înaintează Ministerului Finanţelor propuneri de modificare şi completare a legislaţiei în domeniul achiziţiilor publice;

b) întocmeşte, actualizează şi menţine Lista de interdicţie a operatorilor economici;

c) monitorizează conformitatea desfăşurării procedurilor de achiziţie publică şi efectuează analiza sistemului de achiziţii publice;

d) acordă ajutor metodologic şi consultaţii, precum şi organizează seminare de instruire în domeniul achiziţiilor publice;

e) elaborează, dezvoltă şi pune în aplicare mecanismele de certificare a persoanelor din cadrul autorităţilor contractante şi furnizorilor de servicii de achiziţie, responsabile de organizarea, desfăşurarea procedurilor de achiziţie publică şi atribuirea contractelor de achiziţii publice;

f) editează Buletinul achiziţiilor publice;

g) menţine pagina web oficială privind achiziţiile publice ale Republicii Moldova;

h) elaborează trimestrial şi anual analize statistice privind achiziţiile publice;

i) solicită şi obţine de la organele competente orice informaţie necesară exercitării atribuţiilor;

j) organizează campanii de sensibilizare privind achiziţiile publice;

k) emite rapoarte anuale în baza analizei economicităţii, a eficienţei şi a eficacităţii sistemului de achiziţii publice;

l) colaborează cu instituţii internaţionale şi agenţii similare din alte ţări în domeniul achiziţiilor publice.

Conform **art. 25 din aceeaşi lege**, Lista de interdicţie a operatorilor economici reprezintă un înscris oficial şi este întocmită de către Agenţia Achiziţii Publice cu scopul de a limita, pe o perioadă de 3 ani, participarea operatorilor economici la procedurile de achiziţie publică prevăzute de prezenta lege. Lista de interdicţie a operatorilor economici este întocmită, actualizată şi întreţinută în formă electronică de către Agenţia Achiziţii Publice conform regulamentului aprobat de Guvern.

În acord cu **pct. 8-11 din Regulamentul cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicţie a operatorilor economici, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1418 din 28 decembrie 2016**, înscrierea în Listă a operatorului economic se iniţiază obligatoriu dacă sunt întrunite temeiurile prevăzute la pct. 14 din prezentul Regulament şi dacă autoritatea contractantă a suportat un prejudiciu (cheltuieli suplimentare) sau dacă acesteia i-a fost afectată activitatea.

Înscrierea în Listă se efectuează prin decizia Agenţiei Achiziţii Publice în cazurile de autosesizare, la sesizarea autorităţii contractante care a suportat un prejudiciu sau căreia i-a fost afectată activitatea ori la sesizarea Agenţiei Naţionale pentru Soluţionarea Contestaţiilor în urma realizării atribuţiilor sale.

Autoritatea contractantă care a constatat îndeplinirea necorespunzătoare a obligaţiilor asumate în cadrul procedurilor de achiziţie publică, ceea ce a cauzat un prejudiciu sau a afectat activitatea acesteia, sau conduita contrară prevederilor legislaţiei a operatorului economic va iniţia obligatoriu procedura de înscriere în Listă, în termen de 60 de zile din momentul apariţiei temeiurilor prevăzute la pct. 14 din prezentul Regulament.

În cazurile în care organele de control, la efectuarea activităţilor de control, remarcă existenţa temeiurilor de înscriere în Listă, vor înainta o prescripţie autorităţii contractante de iniţiere a procedurii de înscriere a operatorului economic respectiv în Listă, în conformitate cu

prevederile prezentului Regulament. În acest caz, termenul prevăzut la pct. 10 curge din data înaintării prescripţiei.

Pct. 14 din același act normativ statuează că, temeiurile pentru care un operator economic poate fi înscris în Listă sunt următoarele:

1) există o hotărâre definitivă a instanţei de judecată prin care a fost reziliat contractul de achiziţii ca rezultat al neîndeplinirii sau îndeplinirii necorespunzătoare de către operatorul economic a clauzelor contractuale;

2) operatorul economic nu îşi îndeplineşte obligaţiile contractuale, livrează bunuri, prestează servicii sau execută lucrări din proprie iniţiativă, altele decât cele prevăzute în contract, ori calitatea bunurilor, serviciilor şi lucrărilor este mai joasă decât cea stipulată în contract şi în documentele privind desfăşurarea procedurii de achiziţie;

3) prezentarea documentelor false în cadrul procedurilor de achiziţie publică. Pentru aplicarea prezentului punct, survenirea prejudiciului sau afectării activităţii nu reprezintă o condiţie obligatorie;

4) există dovezi prezentate de autoritatea contractantă sau de organul de control care demonstrează faptul că operatorii economici au participat la procedura de achiziţie cu oferte trucate, au participat ca membri ai grupului de întreprinderi dependente la aceeaşi procedură de achiziţie publică cu mai multe oferte sau au creat o concurenţă neloială între participanţi.

Instanța va consemna că, în *Lista de interdicţie* a operatorilor economici pot fi înscrişi doar operatorii economici care au participat la procedurile de achiziţie publică, dar nu şi-au îndeplinit corespunzător obligaţiile asumate în cadrul acestor proceduri sau a căror conduită contravine prevederilor legislaţiei. Lista include înscrieri referitor la operatorii economici, persoane fizice şi juridice din Republica Moldova şi din alte state, indiferent de tipul de proprietate şi forma de organizare juridică, în scopul limitării acestora, pentru o perioadă de 3 ani, de a participa la procedurile de achiziţie publică prevăzute de legislaţia în vigoare. Lista se întocmeşte, se menţine şi se actualizează de către Agenţia Achiziţii Publice.

Curtea Constituțională în decizia nr. 33 din 19 martie 2020 a subliniat că *aplicarea interdicției de 3 ani urmărește realizarea unor scopuri legitime, transparența în cadrul achizițiilor publice, disciplinarea agenților economici, utilizarea eficientă a banilor publici, menținerea bunelor moravuri și a siguranței publice în cadrul achiziției publice, care, în spiritul art. 54 alin. (2) din Constituție, ar putea fi calificate ca fiind necesare în asigurarea bunăstării economice a țării și protejarea drepturilor și libertăților altor persoane.*

În același timp, Curtea Constituțională a remarcat că, *Regulamentul cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicție a operatorilor economici stabilește, în pct. 19, că decizia de înscriere în Listă se remite operatorului economic în decurs de cinci zile de la data adoptării şi trebuie să conțină motive întemeiate şi referințe clare la actele normative ce servesc drept temei de înscriere în această Listă. Mai mult, conform pct. 26 din același Regulament, orice operator economic care consideră că a fost înscris neîntemeiat în Listă este în drept să conteste actul administrativ de înscriere în instanța judecătorească competentă și să beneficieze de toate garanțiile legale prevăzute de legislație, inclusiv să fie asistat de un avocat.*

În contextul certitudinii juridice, orice persoană căreia printr-un act administrativ emis de către o autoritate publică i-au fost afectate drepturile legitime trebuie să cunoască într-o formă explicită motivele care au stat la baza unei asemenea decizii.

Dreptul de apreciere sau *puterea discreţionară* reprezintă acea marjă de libertate lăsată la libera apreciere a unei autorităţi astfel ca, în vederea atingerii scopului indicat de legiuitor, să poată recurge la orice mijloc de acţiune în limitele competenţei sale. Dincolo de aceste limite, autoritatea respectivă va acţiona cu exces de putere (*ultra vires*) ce poate fi cenzurat în instanţa de judecată.

A nu se confunda dreptul discreționar cu bunul plac sau doleanța subiectivă a decidentului, autoritățile statale se pot ghida în activitatea lor doar pe dreptul discreționar.

Sintagma ”poate” regăsită în pct. 14 din Regulamentul cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicție a operatorilor economici configurează o discreție a Agenției Achiziții Publice și nu o obligație necondiționată de includere a operatorului economic în Lista de interdicție, discreție care trebuie exercitată doar în condițiile existenței unor bănuieli rezonabile, serioase și consistente asupra falsității documentelor dar nu la orice suspiciune subiectivă și aparentă a autorității publice pârâte, întru evitarea riscului prejudicierii operatorilor economici și obstrucționării activității economice a ultimilor.

În segmentul dat, sunt elocvente concluziile Curții Europene a Drepturilor Omului care a menționat că, obiectul și scopul art. 18 din Convenție îl constituie interzicerea abuzului de putere [*Merabishvili împotriva Georgiei* (MC), 2017, pct. 303 și 306; *Ilgar Mammadov împotriva Azerbaidjanului* (procedură privind neîndeplinirea obligațiilor) (MC), 2019, pct. 189].

În conformitate cu *Travaux préparatoires* [Lucrările pregătitoare] ale Convenției, aceasta prezintă o ”aplicare a teoriei aplicării greșite a puterii” [CDH (75) 11, pag. 8]. Acesta protejează împotriva reprimării de către stat a drepturilor și libertăților enunțate în Convenție ”prin măsuri minore care, deși sunt aplicate sub pretextul organizării exercitării acestor libertăți pe teritoriul său, sau al protejării literei legii, au efectul opus” (*ibidem*, pag. 3). Susținerile privind existența unor motive necorespunzătoare sau scopuri ascunse aflate la baza restrângerilor aplicate drepturilor enunțate în Convenție sunt formulate uneori și examinate în temeiul normelor materiale ale Convenției. Cu titlu exemplificativ cauzele, *Organizația Macedoneană Unită Ilinden – PIRIN și alții împotriva Bulgariei (nr. 2)*, *Jordan împotriva Regatului Unit*, *Baczkowski și alții împotriva Poloniei, Merabishvili împotriva Georgiei.*

Se atrage atenția asupra faptului că, există distincție între ”inițierea obligatorie a procedurii de înscriere în Listă” și propriu-zis ”înscrierea în Listă”, or, pct. 8 din Regulament face referire la inițiere și nu la includere automată în Lista de interdicție. Totodată, inițierea trebuie să se producă în interiorul termenului de 60 de zile din momentul apariţiei temeiurilor prevăzute la pct. 14 din prezentul Regulament.

La caz, condițiile cumulative pentru inițierea obligatorie a procedurii de înscriere a unui operator economic în Listă, sunt următoarele:

1. Caracterul obligatoriu al inițierii. Formularea ”se iniţiază obligatoriu” înlătură orice marjă de apreciere a autorității contractante. Dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute de normă, autoritatea are obligația legală, nu doar un drept, să inițieze procedura.

2. Prima condiție: existența temeiurilor legale. Este necesar ca să fie întrunite temeiurile prevăzute la pct. 14 din Regulament (fapte imputabile operatorului economic – neexecutare, executare necorespunzătoare, prezentare de informații false, refuz nejustificat etc.).
Această condiție ține de comportamentul *culpabil* al operatorului economic.

3. A doua condiție: existența unui efect negativ concret. Pe lângă temeiurile de la pct. 14, trebuie să fie întrunit cel puțin unul dintre următoarele elemente: - autoritatea contractantă a suportat un prejudiciu sau activitatea autorității contractante a fost afectată. Nu este necesar ca ambele să existe cumulativ; legiuitorul folosește conjuncția ”sau”.

4. Consecință juridică. Doar dacă sunt întrunite cumulativ temeiurile de la pct. 14 și prejudiciul sau afectarea activității, autoritatea contractantă este obligată să inițieze procedura de înscriere în Listă.

În lipsa prejudiciului sau a afectării activității nu se poate iniția în mod obligatoriu înscrierea, chiar dacă există o abatere formală. *Per a contrario*, simpla constatare a prejudiciului, fără întrunirea temeiurilor de la pct. 14 nu este suficientă. Măsura are un caracter sancționator, ceea ce impune o interpretare restrictivă și respectarea dreptului la apărare al operatorului economic.

Textul normativ disputat supra nu permite înscrierea în Listă doar pentru existența unui prejudiciu. Prejudiciul sau afectarea activității sunt condiții suplimentare, nu autonome. Dacă prima condiție lipsește (culpa), mecanismul punitiv nu se activează. Înscrierea în Listă are caracter sancționator (restrângerea accesului la achiziții publice), ceea ce atrage: aplicarea principiului *nulla poena sine culpa*; interpretare restrictivă a normelor; obligația autorității de a dovedi culpa, nu de a o prezuma.

Nu există culpă, de exemplu, când: neexecutarea a fost determinată de forță majoră; autoritatea contractantă a modificat unilateral condițiile; au existat impedimente obiective, independente de voința operatorului; prejudiciul rezultă din riscuri asumate contractual de autoritate. În asemenea situații, înscrierea în Listă ar fi nelegală și disproporționată.

”Prejudiciul” și ”afectarea activității” trebuie să fie consecințe concrete, reale și dovedibile, aflate în legătură de cauzalitate cu fapta imputabilă operatorului economic. Ele nu se prezumă. În sensul Codului civil, *prejudiciu* – pagubă morală, fizică sau materială, care poate fi evaluată în expresie bănească. Se consideră prejudiciu patrimonial cheltuielile pe care persoana lezată le-a suportat sau urmează să le suporte la restabilirea dreptului sau interesului recunoscut de lege încălcat, distrugerea sau deteriorarea bunurilor sale (daună reală), precum şi profitul ratat ca urmare a încălcării dreptului sau interesului recunoscut de lege (profit ratat).

Nu constituie prejudiciu cheltuieli obișnuite ale procedurii; riscuri contractuale asumate de autoritate; simple estimări sau costuri ipotetice.

Nu constituie afectare a activității simple inconveniente; disfuncționalități minore; întârzieri nesemnificative fără impact real.

Pentru a justifica înscrierea în Listă, autoritatea trebuie să dovedească: existența concretă a prejudiciului sau afectării; legătura de cauzalitate cu fapta operatorului; gravitatea suficientă a consecinței; imputabilitatea (culpa operatorului). Lipsa oricăruia dintre aceste elemente face măsura nelegală.

În acest context, instanța nu poate face abstracție de la următoarele argumente plauzibile evocate de SRL ”Universcons”:

-Elaborarea proiectului de execuție pentru reabilitarea drumului M1 Frontiera cu România - Leușeni-Chișinău-Dubăsari-Fr. cu Ucraina, km 96,40 - 105,40 (Modificat conform HG nr.1468 din 30.12.2016 din M21 Chișinău-Dubăsari-Poltava, km 6,00 - 15,00) are un istoric bogat. SRL ”Universcons” a încheiat cu ASD primul contract pentru reabilitarea sectorului dat de drum, M21 Chișinău-Dubăsari-Poltava (Ucraina), km 6-15 în octombrie 2006, nr. 20/03 din 11 octombrie 2006, care nu prevedea reabilitarea drumului cu supralărgirea carosabilului până la 4 benzi de circulație și intersecție denivelată la intersecția cu strada Doina, precum este prevăzut în contractele ulterioare, ci doar reabilitarea lui la parametrii existenți, carosabilul fiind cu 2 benzi de circulație. Au urmat și alte acorduri adiționale pentru elaborarea proiectului dat, motivate de variați factori, mărirea sarcinii de la 10.0 t/osie, la 11.5 t/osie - factor de bază la dimensionarea structurii rutiere, actualizarea devizelor, adaptarea la formatul internațional de achiziții (BERD), iar promovarea proiectului dat s-a desfășurat cu încetineală, cauza principală fiind lipsa de certitudine privind sursa de finanțare, care nu este identificată clar până în prezent.

-SRL ”Universcons”, pe parcursul acestor ani, a fost solicitată și implicată în relațiile cu eventuali investitori străini - două companii chineze, una japoneză, reprezentanți ai unor investitori europeni, operând și pregătind multiple modificări, evaluări, note, propuneri impuse la moment, ceea ce a solicitat consum de timp și eforturi considerabile din partea SRL ”Universcons”. Până la urmă, proiectul adaptat la formatul internațional de achiziții, a fost finalizat cu obținerea, la 08 noiembrie 2018, a avizului Serviciului de Stat pentru Verificarea și Expertizarea Proiectelor și Construcțiilor, dar realizarea lui, de asemenea, n-a fost începută.

-Un test de laborator necesită circa o lună de zile. În pofida solicitărilor, ampriza drumului n-a fost curățită în timp util și pe toată suprafața, scrisorile nr. 01-03-45 din 30 iunie 2022, nr. 01-03-50 din 15 iulie 2022, astfel ridicările topografice au fost nevoiți să le execute după căderea frunzelor în perioada toamnă-iarnă, întocmirea planurilor topografice și avizarea lor de către instituțiile interesate - Moldtelecom, Chișinău-Gaz, Apă Canal, Eriksson-Orange, Moldcell, Premier Energy, SIS a fost finalizată în iunie 2023.

-Pe parcursul lucrărilor, de la ASD au parvenit diferite solicitări ce țineau de eventuale completări ale proiectului elaborat în anul 2018. Prin scrisoarea nr. 01-03-01 din 09 ianuarie

2023, SRL ”Universcons” înaintează propuneri privind fluidizarea traficului prin completarea proiectului anterior elaborat cu două intersecții denivelate cu străzile Petricani și accesul spre satul Grătiești, care cuprind un scurt memoriu explicativ și scheme ale intersecțiilor propuse. Ulterior, ASD, prin scrisoarea nr. 10/02-06/1592 din 23 martie 2023, anunță SRL ”Universcons”, că – ”în cadrul ședinței tehnice de la ASD cu participarea reprezentanților MIDR, autorităților publice locale ale mun. Chișinău, IMP ”Chișinăuproiect” și autorul proiectului s-a decis poziționarea conceptuală a nodurilor rutiere în proximitatea str. Petricani (cu asigurarea accesului spre s. Ghidighici), precum și în proximitatea drumului local L456 M1-Grătiești-Hulboaca (cu posibilitatea accesului de la str. Doina), amplasarea cărora se va preciza în proiect. În acest context, elaborarea proiectelor de execuție a nodurilor rutiere menționate, a fost inclusă în Programul de proiectare a drumurilor publice naționale pe anul 2023. Astfel, pe perioada executării lucrărilor de proiectare a nodurilor rutiere, lucrările de actualizare conform standardelor europene a proiectului de execuție pentru reabilitarea drumului M1 Frontiera cu România-Leușeni-Chișinău-Dubăsari-Fr. cu Ucraina, km 96,40 - 105,40, se sistează cu reluarea acestora în procesul de coordonare ale cotelor convexe (de racordare) acestor obiective”.

-SRL ”Universcons”, urmare a indicațiilor scrisorii 10/02-06/1592 din 23 martie 2023, a sistat lucrările de actualizare menționate. De notat că până în prezent, SRL ”Universcons” nu a primit de la ASD o careva înștiințare concretă privind indicațiile scrisorii 10/02-06/1592 din 23 martie 2023 ce țin de sistare sau reluare a lucrărilor de actualizare menționate.

-IMP ”Chișinăuproiect”, a stopat elaborarea proiectelor de execuție a nodurilor rutiere, cauzele fiind incertitudini privind aprobarea variantelor de noduri rutiere ce urmează a fi implementate.

-SRL ”Universcons” a fost total implicată în problemele ce țin de elaborarea, pentru acest sector important al drumului M1, a unui proiect corespunzător situației din teren, corespunzător fluxurilor și traficului transportului auto, iar reținerile și incertitudinile de pe parcursul proiectului au fost cauzate nu atât de atitudinea proiectanților, cât de lipsa unei viziuni ample/atotcuprinzătoare a beneficiarului asupra proiectului dat.

Prezintă relevanță și decizia grupului de lucru privind examinarea includerii în Lista de interdicție a IMP ”Chișinăuproiect” ca și rezultat al neexecutării clauzelor contractuale asumate în cadrul contractului de achiziție publică nr. 10/02-11/227 din 16 august 2023. În consecință, AAP a emis decizia nr. 1/25 din 20 ianuarie 2025 (Vol. II, f.d. 31) prin care **nu** a înscris în Lista de interdicție operatorul economic IMP ”Chișinăuproiect”. *Inter alia*, AAP a notat că, *nefinalizarea proiectului de execuție până la termenul de 30 iunie 2024 nu se datorează culpei operatorului economic IMP ”Chișinăuproiect” ci acțiunilor nejustificate ale autorității contractante ASD. Operatorul economic a acționat cu bună-credință. Atât autoritatea contractantă cât și operatorul economic nu și-au îndeplinit obligațiile asumate prin contract. Neîndeplinirea obligațiilor de către operatorul economic a fost determinată de neexecutarea obligațiilor contractuale de către autoritatea contractantă, care a împiedicat în mod direct operatorul economic să își finalizeze sarcinile asumate conform contractului. Afectarea*

activității și cauzarea prejudiciului au fost invocate de către autoritatea contractantă doar la nivel declarativ, fără a fi probate.

Raționamentele evidențiate supra sunt aplicabile *mutatis mutandis* cazului dedus judecății, or circumstanțele sunt similare prin reflecție. În temeiul art. 23 din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente acționează respectând principiul egalității și nediscriminării. Autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să trateze în mod egal persoanele aflate în situații similare

Cu referire la alegațiile precum că, ținând cont de importanța implementării acestui proiect pentru rețeaua de drumuri naționale în termenii stabiliți, drept urmare a fost necesar contractarea de către ASD a unor servicii suplimentare, ceea ce a afectat activitatea instituției și a dus la cheltuieli suplimentare, instanța notează că din perspectivă juridică este insuficient determinată pentru a justifica ”prejudiciul” sau ”afectarea activității”. Ea trebuie concretizată, astfel încât consecințele invocate să fie verificabile și imputabile. Nu se indică de ce, ce servicii, în ce cuantum; se operează cu aserțiuni generale, fără descrierea impactului concret; lipsește legătura de cauzalitate explicită cu conduita operatorului economic.

Pretinsul prejudiciu invocat de ASD nu corelează și nu se pliază cu semnificația prejudiciului consacrat legal. AAP desconsideră factorii obiectivi determinanți în conturarea lipsei vinovăției SRL ”Universcons” care cu prisosință a acționat cu bună-credință pe tot parcursul derulării relațiilor contractuale. SRL ”Universcons” a început activitățile de actualizare a proiectului, însă pe parcursul derulării acestuia au intervenit modificări esențiale decise unilateral de către autoritatea contractantă (a se vedea scrisoarea ASD nr. 10/02-06/1592 din 23 martie 2023 privind sistarea lucrărilor de proiectare până la finalizarea proiectelor privind nodurile rutiere planificate în proximitatea străzii Petricani și a drumului local L456). Această decizie a creat stare de incertitudine totală, întrucât fără informații precise referitoare la amplasamente, cote de nivel și racordări geometrice, nu se putea continua proiectarea segmentului de drum în conformitate cu standardele contractuale.

Efectivitatea controlului jurisdicțional impune ca, în cadrul controlului legalității motivelor pe care se întemeiază un act administrativ individual defavorabil, instanța trebuie să se asigure că acesta se bazează pe o bază factuală suficient de solidă. Aceasta presupune, verificarea faptelor invocate în expunerea de motive a actului, astfel încât controlul jurisdicțional să nu se limiteze la aprecierea verosimilității abstracte a motivelor invocate, ci să privească aspectul dacă respectivele motive – sau cel puțin unul dintre ele, considerat suficient în sine pentru susținerea deciziei în cauză – sunt întemeiate.

Considerând că examinarea unui caz este un duel al probelor, se conchide că probele au importanță pentru părți în egală măsură. Întrucât nu se poate elucida cazul supus examinării numai pe baza afirmațiilor părților, este imperioasă acumularea cât mai multor date obiective care permit o vizionare de ansamblu a cauzei deferite judecății.

Instanța de judecată menționează că, părțile, nu pot opera cu supoziții sau concluzii superficiale și declarative ci doar cu argumente și probe convingătoare, standardul de probă în genurile date de spețe este unul foarte înalt deoarece este menit să excludă erori în această

evaluare. Încă în dreptul roman s-a consacrat adagiul: *”idem est non esse et non probari”*, ceea ce semnifică că a nu fi sau a nu fi probat este același lucru.

În materia dreptului, gradul de satisfacție este numit standard de probă și poate lua trei forme de bază: (a) ”preponderența probelor”, standardul folosit în majoritatea cauzelor civile; (b) ”dincolo de orice îndoială rezonabilă”, standardul folosit în procesele penale; (c) ”dovezi clare și convingătoare”, un standard intermediar.

În lumina celor menționate, instanța conchide că decizia AAP nr. 3/24 din 23 august 2024 nu răspunde deziderateloor legale evidențiate supra și urmează a fi anulată, ceea ce nu interzice emiterea unei alte decizii de către AAP care ar înlătura lacunele depistate.

De altfel, instanța apreciază ca rezonabile, necesare și realmente angajate, cheltuielile de asistență juridică revendicate în cuantum de 5 000 lei, excedentul neîncasat fiind nejustificat.

În conformitate cu prevederile art. 224-225 din Codul administrativ al Republicii Moldova, instanța de judecată,

h o t ă r ă ș t e:

Se admite acțiunea deferită judecății.

Se anulează decizia Agenției Achiziții Publice nr. 3/24 din 23 august 2024.

Se încasează din contul Agenției Achiziții Publice în beneficiul Societății cu Răspundere Limitată ”Universcons” cheltuielile de asistență juridică în mărime de 5 000 lei, excedentul neîncasat se respinge ca neîntemeiat.

Hotărârea susceptibilă de atac cu apel la Curtea de Apel Centru, în termen de 30 zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii judecătorești, prin intermediul instanței emitente.

Președintele ședinței
Judecătorul **Gandrabur Marcel**