Instanța de fond: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. I. Barbacaru)
Dosarul nr. 3a-92/24 (2-22070328-02-3a-22012024)

D E C I Z I E

25 septembrie 2024 mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Chişinău

Completul de Contencios Administrativ în componența:

Preşedintele completului, judecătorul	Mîra Ghenadie
Judecătorii	Braga Angela și Sîrbu Victoria
Grefier	Negrei Corina

examinând în ședință publică, apelul declarat de SRL „Terra Facility" împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 18 octombrie 2023, adoptată în cauza de contencios administrativ, la acțiunea înaintată de SRL „Terra Facility" către Agenția Achiziții Publice, terț Universitatea de Stat de Medicină și Farmacie „Nicolae Testemițanu", cu privire la anularea actului administrativ,

C O N S T A T Ă :

Pretențiile reclamantului:

La data de 19 mai 2022 SRL „Terra Facility" s-a adresat cu o acțiune în contencios administrativ către Agenția Achiziții Publice, terț Universitatea de Stat de Medicină și Farmacie „Nicolae Testemițanu" cu privire la anularea actului administrativ.

În motivarea acțiunii depuse a indicat că, la data de 31.12.2021, între SRL „Terra Facility" (în calitate de Prestator) şi IP Universitatea de Stat de Medicină şi Farmacie „Nicolae Testemiţanu" (în calitate de Beneficiar) a fost încheiat contractul nr. 96 cu privire la prestarea serviciilor de curățenie pentru anul 2022.

La data de 27.01.2022 SRL „Terra Facility" a recepţionat de la IP Universitatea de Stat de Medicină şi Farmacie „Nicolae Testemiţanu" scrisoarea nr. 03-262, prin care beneficiarul a informat prestatorul despre rezoluţiunea unilaterală a contractului nr. 96 din 31.12.2021, începînd cu 01.02.2022.

Totodată, la data de 21.03.2022, IP Universitatea de Stat de Medicină şi Farmacie „Nicolae Testemiţanu" a adresat Agenţiei Achiziţii Publice demersul nr. 03-1107 din 18.03.2022, prin care a solicitat înscrierea operatorului economic SRL

„Terra Facility” în lista de interdicţie a operatorilor economici, demarându-se astfel procedura desfăşurată de AAP.

Astfel, prin Decizia nr. 17/22 din 15.04.2022 Agenţia Achiziţii Publice a decis înscrierea în lista de interdicţie a operatorului economic SRL „Terra Facility”, *****, pentru o perioadă de 3 ani, începând cu 15.04.2022.

Consideră reclamantul că decizia Agenţiei Achiziţii Publice nr. 17/22 din 15.04.2022 este neîntemeiată, emisă cu încălcarea prevederilor legale în vigoare şi este susceptibilă de a fi anulată, din considerentele expuse în continuare.

Remarcă că decizia Agenţiei Achiziţii Publice nr. 17/22 din 15.04.2022 a fost adusă la cunoştinţa SRL „Terra Facility” la data de 21.04.2022 (se anexează extras de pe e-mail). Astfel, operatorul economic a respectat termenul de 30 de zile de la comunicarea actului administrativ în vederea depunerii prezentei cereri de chemare în judecată, ori legea nu prevede procedura prealabilă.

În acest sens, remarcă că, potrivit pct. 26 din Regulamentul cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicţie a operatorilor economici, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1418 din 28.12.2016, orice operator economic care consideră că a fost înscris neîntemeiat în listă este în drept să conteste actul administrativ de înscriere în instanţa judecătorească competentă.

Totodată, posibilitatea adresării directe în instanţa de contencios administrativ rezultă chiar din pct. 2. din partea dispozitivă a deciziei Agenţiei Achiziţii Publice nr. 17/22 din 15.04.2022, din care se menţionează că decizia poate fi atacată în ordinea contenciosului administrativ la Judecătoria Chişinău, sediul Rîşcani în termen de 30 de zile de la data comunicării.

Astfel, constată cu certitudine că în prezenta situaţie nu este necesară respectarea procedurii prealabile. Totuşi, în vederea încercării soluţionării amiabile a prezentei situaţii, SRL „Terra Facility” a adresat Agenţiei Achiziţii Publice cu o cerere prealabilă, prin care a solicitat anularea deciziei Agenţiei Achiziţii Publice nr. 17/22 din 15.04.2022.

Remarcă că până în prezent, reclamantul nu a recepţionat un răspuns cu privire la cererea în cauză.

Reieşind din cele menţionate în prezentul capitol, concluzionează că SRL „Terra Facility” este în drept să depună prezenta cerere de chemare în judecată şi aceasta este depusă cu respectarea termenului prevăzut de lege.

Consideraţii privind ilegalitatea deciziei Agenţiei Achiziţii Publice nr. 17/22 din 15.04.2022.

La data de 27.10.2021 IP Universitatea de Stat de Medicină şi Farmacie „Nicolae Testemiţanu” a organizat procedura de achiziţie publică nr. ocds-b3wdpl-MD-1635337680103 cu privire la achiziţionarea serviciilor de curăţenie pentru anul 2022.

În cadrul procedurii menţionate, oferta operatorului economic SRL „Terra Facility” a fost desemnată câștigătoare, cu toate că au existat tentative de descalificare din partea autorităţii contractante, aşa cum rezultă din corespondenţa electronică din perioada anterioară atribuirii contractului. Totuşi, având în vedere că SRL „Terra Facility” a clarificat toate aspectele solicitate de IP USMF „Nicolae Testemiţanu”, la data de 31.12.2021, între SRL „Terra Facility” (în calitate de prestator) şi IP Universitatea de Medicină şi Farmacie „Nicolae Testemiţanu” (în calitate de beneficiar) a fost încheiat contractul nr. 96 cu privire la prestarea serviciilor de curăţenie pentru anul 2022.

Astfel, remarcă că în conformitate cu prevederile contractuale, SRL „Terra Facility” a început să presteze serviciile de curăţenie începând cu data de 01.01.2022. La data de 04.01.2022 a fost convocată o şedinţă la care au fost prezenţi reprezentanţii IP USMF „Nicolae Testemiţanu” şi reprezentanţii SRL „Terra Facility”. În cadrul acestei şedinţe, reprezentanţii beneficiarului, la doar patru zile de la începutul executării contractului, au propus rezoluţiunea de comun acord a contractului nr. 96 din 31.12.2021. Astfel, se poate observa intenţia reală a beneficiarului chiar din primele zile de executare a contractului - şi anume rezoluţiunea acestuia.

În acest sens, IP Universitatea de Stat de Medicină şi Farmacie „Nicolae Testemiţanu” a expediat în adresa prestatorului scrisoarea nr. 03-11 din 04.01.2022, invocând faptul că serviciile de curăţenie nu se prestează în toate căminele prevăzute în contract şi anexa la acesta. Prin această scrisoare, beneficiarul a acordat un termen de două zile în vederea remedierii situaţiei create.

Ulterior, data de 11.01.2022, a avut loc o nouă şedinţă, la care au fost prezenţi reprezentanţii beneficiarului şi ai prestatorului.

Menţionează că la această şedinţă, s-a pus din nou în discuţie intenţia IP USMF „Nicolae Testemiţanu” de a rezoluţiona de comun acord contractul nr. 96 din 31.12.2021, cu reţinerea garanţiei de bună-execuţie.

Având în vedere dezacordul SRL „Terra Facility” cu această propunere, IP Universitatea de Stat de Medicină şi Farmacie „Nicolae Testemiţanu” a expediat în adresa prestatorului scrisoarea nr. 03-116 din 14.01.2022, în care s-a solicitat remedierea de urgenţă a situaţiei create şi prezentarea până pe 17.01.2022 a personalului angajat de prestator, cu prezentarea carnetelor medicale. În caz contrar, beneficiarul a menţionat că va purcede la rezoluţiunea contractului.

În urma recepţionării acestei pretenţii, SRL „Terra Facility” a întocmit răspunsul la scrisoarea nr. 03-116 din 14.01.2022, în care a invocat mai multe aspecte ce răspund la toate pretenţii beneficiarului, precum şi a indicat lista salariaţilor SRL „Terra Facilty” care prestează serviciile de curăţenie în cele 13 cămine, conform contractului.

În pofida explicaţiilor oferite de prestator, IP USMF „Nicolae Testemiţanu” a expediat la data de 27.01.2022 scrisoarea nr. 03-262, în care a menţionat că în perioada 1-23 ianuarie 2022, prestatorul nu a acoperit întregul volum de servicii specificate în anexa nr. 1 la contract. Astfel, beneficiarul a comunicat despre :

- Rezolvirea unilaterală a contractului începând cu data de 01.02.2022, ultima zi de prestare a serviciilor fiind data de 31.01.2022;
- Reţinerea garanţiei pentru buna executare a contractului în valoare de 5% din valoarea totală a contractului;
- Aplicarea sancţiunii în valoare de 0,01% din suma serviciilor neprestate, pentru fiecare zi de întârziere, dar nu mai mult de 5% din suma totală a contractului.

În răspunsul la scrisoarea nr. 03-262 din 27.01.2022, SRL „Terra Facility” a argumentat netemeinicia deciziei beneficiarului de a rezoluţiona contractul. Mai mult, prestatorul a menţionat că nici legislaţia în vigoare, nici condiţiile contractuale nu permit beneficiarului aplicarea unei sancţiuni duble sub forma reţinerii garanţiei de bună-execuţie şi aplicarea sancţiunii sub formă de penalitate în mărime de 0,01% din suma serviciilor pretinse a fi neprestate.

Mai mult, reiterează că beneficiarul nu a aplicat nici o sancţiune contractuală pe parcursul executării contractului, solicitând din primele zile direct rezoluţiunea contractului, fapt ce demonstrează că unica intenţie a acestuia a fost de atribui contractul unui alt operator economic.

În urma evenimentelor descrise, beneficiarul a refuzat în repetate rânduri semnarea actelor de predare-recepţionare a serviciilor de curăţenie prestate de SRL „Terra Facility” în luna ianuarie a anului 2022, dovedind în continuare o atitudine necooperantă în prezentul raport juridic.

Astfel, în pofida tuturor argumentelor şi explicaţiilor prezentate de SRL „Terra Facility”, IP Universitatea de Stat de Medicină şi Farmacie „Nicolae Testemiţanu” a depus la Agenţia Achiziţii Publice - solicitarea nr. 03-1107 din 18.03.2022 cu privire la iniţierea procedurii de înscriere în Lista de interdicţie a operatorului economic SRL „Terra Facility”, în temeiul pct. 14 subpct. 2 din Hotărârea Guvernului nr. 1418 din 28.12.2016 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicţie a operatorilor economici.

În demersul nr. 03-1107 din 18.03.2022, beneficiarul a reţinut că prestatorul nu a prestat serviciile de curăţenie conform prevederilor contractului încheiat cu Universitatea, neacoperind întregul volum de servicii specificate în anexa nr. 1 a contractului menţionat. IP USMF „Nicolae Testemiţanu” a menţionat în solicitare că potrivit art. 9.1. din Contractul nr. 96 din 31.12.2021 privind achiziţia serviciilor de curăţenie în anul 2022, încheiat între Universitate şi SRL „Terra Facility”, reclamaţiile privind cantitatea serviciilor prestate sunt înaintate prestatorului la momentul recepţionării lor, fiind confirmate printr-un act întocmit în comun cu

reprezentantul prestatorului, ceea ce a fost efectuat de către beneficiar prin perfectarea proceselor-verbale şi scrisorile adresate către prestator.

Cu regret, argumentele IP USMF „Nicolae Testemiţanu" au fost reţinute în mod neîntemeiat de către Agenţia Achiziţii Publice, fără a fi fost prezentate careva probe în acest sens. Astfel, bazându-se exclusiv pe argumentele eronate prezentate de terţ, autoritatea administrativă a emis o decizie neîntemeiată şi ilegală, încălcând prevederile legii.

Relevă că, actul administrativ contestat a fost emis cu încălcarea procedurii prevăzute de lege şi nu este legal în fond.

Relatează că, IP UMSF „Nicolae Testemiţanu" a depus demersul nr. 03-1107 din 18.03.2022 cu încălcarea termenului prevăzut de legislaţie.

În primul rând, reţine că procedura de includere a unei companii în Lista de interdicţie a operatorilor economici este reglementată de Regulamentul cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicţie a operatorilor economici, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1418 din 28.12.2016, făcând reclamantul referire la pct. 10 al Regulamentului.

În acest sens, remarcă că în demersul nr. 03-1107 din 18.03.2022 a IP Universitatea de Stat de Medicină şi Farmacie „Nicolae Testemiţanu" privind înscrierea operatorului economic SRL „Terra Facility" în Lista de interdicţie a operatorilor economici, autoritatea contractantă şi-a întemeiat solicitarea pe temeiul de la pct. 14 subpct. 2 din Regulament.

Potrivit demersului nr. 03-1107 din 18.03.2022, IP USMF „Nicolae Testemiţanu" invocă că la data de 04.01.2021 a remis în adresa SRL „Terra Facility" scrisoarea nr. 03-11, prin care şi-a înaintat pretenţiile fată de calitatea serviciilor de curăţenie.

Astfel, constată cu certitudine că anume la această dată, în viziunea terţului, a apărut pretinsul temei de includere în Lista de interdicţie a operatorilor economici. Astfel, terţul urma să iniţieze procedura de înscriere a SRL „Terra Facility" în listă în termen de 60 de zile de la apariţia temeiului invocat, adică 60 de zile de la 04.01.2022. În consecinţă, data limită până la care urma a fi depus demersul în adresa Agenţiei Achiziţii Publice până la data de 05.03.2022.

Totuşi, demersul nr. 03-1107 este datat cu data de 18.03.2022, şi a fost depus la Agenţia Achiziţii Publice la data de 21.03.2022, după cum rezultă chiar din partea introductivă a Deciziei contestate.

Aşadar, concluzionează că nu există nici un dubiu că IP UMSF „Nicolae Testemiţanu" a depus tardiv demersul cu solicitarea de înscrierea a SRL „Terra Facility" în Lista de interdicţie a operatorilor economici.

În același sens, remarcă că potrivit structurii normei imperative de la pct. 10 din Regulamentul cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicţie a operatorilor economici, termenul de 60 de zile este unul de decădere. Astfel, odată

ce terţul IP USMF „Nicolae Testemiţanu” nu a respectat intervalul de 60 de zile de la data apariţiei pretinsului temei de includere în Lista de interdicţie a operatorilor economici, acest drept s-a stins ca efect al nerespectării termenului de decădere.

Prin urmare, Agenţia Achiziţii Publice era obligată să respingă demersul nr. 03-1107 din 18.03.2022 ca tardiv. Cu toate acestea, pârâtul a admis demersul, fără să se expună asupra termenului depunerii acestuia. Astfel, susţine că Decizia Agenţiei Achiziţii Publice nr. 17/22 din 15.04.2022 privind includerea SRL „Terra Facility” în Lista de interdicţie a operatorilor economici este ilegală şi urmează a fi anulată de instanţa de judecată.

Tot cu privire la termeni, informează instanţa de judecată despre faptul că nici Agenţia Achiziţii publice nu a respectat termenul de la pct. 19 din Regulament. Decizia Agenţiei Achiziţii Publice nr. 17/22 din 15.04.2022 urma a fi adusă la cunoştinţa SRL „Terra Facility” cel târziu la data de 20.04.2022, însă a fost trimisă pe e-mail la data de 21.04.2022.

Aşadar, observă că pârâtul, pe lângă faptul că a adoptat o decizie ilegală, nici măcar nu a respectat procedura informării corespunzătoare a operatorului economic despre aceasta. Nu au existat temeiuri de includere a SRL „Terra Facility” în Lista de interdicţie a operatorilor economici.

Observă că, Regulamentul prevede două condiţii cumulative care permit înscrierea în lista de interdicţie a operatorilor economici:

- întrunirea măcar a unui temei prevăzut la pct. 14 din Regulament;

- existenţa unui prejudiciu suportat de către autoritatea contractantă sau afectarea activităţii acesteia.

În speţă, nu a fost întrunită nici una dintre cele două condiţii menţionate, ori în demersul nr. 03-1107 din 18.03.2022, beneficiarul a prezentat faptele doar din punctul său de vedere, omiţând cu rea-intenţie să prezinte Agenţiei Achiziţii Publice toate circumstanţele situaţiei. În consecinţă, autoritatea administrativă a manifestat o atitudine părtinitoare, fără a analiza situaţia din toate aspectele necesare.

Reiterează reclamantul că, în demersul nr. 03-1107 din 18,03.2022 a IP Universitatea de Stat de Medicină şi Farmacie „Nicolae Testemiţanu” privind înscrierea operatorului economic SRL „Terra Facility” în Lista de interdicţie a operatorilor economici, autoritatea contractantă şi-a întemeiat solicitarea pe temeiul de la pct 14, subpct. 2 al Regulamentului.

Astfel, observă reclamantul că acest temei presupune două condiţii alternative:

- operatorul economic nu îşi îndeplineşte obligaţiile contractuale, livrează bunuri, prestează servicii sau execută lucrări din proprie iniţiativă, altele decît cele prevăzute în contract; calitatea bunurilor, serviciilor şi lucrărilor este mai joasă

decît cea stipulată în contract şi în documentele privind desfăşurarea procedurii de achiziţie.

Din conţinutul solicitării adresate şi admise de Agenţia Achiziţii Publice, observă că beneficiarul a făcut referire anume la prima condiţie, invocând neexecutarea obligaţiilor contractuale de către prestator. Cu referire la acest temei, remarcă că operatorul economic SRL „Terra Facility" şi-a îndeplinit obligaţiile contractuale, inclusiv cu eforturi suplimentare celor scontate la încheierea contractului, chiar dacă au existat impedimente de natură obiectivă ce au făcut mai dificilă şi oneroasă prestaţia SRL „Terra Facility". Cu referire la cea de a doua condiţie, remarcă că nici în contractul nr. 96 din 31.12.2021, nici în documentaţia de atribuire nu au fost stabilite careva cerinţe speciale cu privire la calitatea serviciilor. Cu toate acestea, operatorul economic SRL „Terra Facility" a prestat servicii de cea mai înaltă calitate, reieşind din starea în care se aflau cele 13 cămine.

În pofida celor menţionate, în mod neîntemeiat, Agenţia Achiziţii Publice a ajuns la concluzia că operatorul economic SRL „Terra Facility" nu a prestat serviciile de curăţenie conform anexei şi graficului stabilit de părţi, prin ce a încălcat prevederile contractului încheiat.

Cu privire la acest aspect, menţionează că organul administrativ, la adoptarea deciziei de includere în Lista de interdicţie a operatorilor economici, nu a intrat în esenţa situaţiei şi a respins neîntemeiat orice argumente şi probe care demonstrează că SRL „Terra Facility" a întreprins toate măsurile necesare în vederea executării conforme a Contractului nr. 96 din 31.12.2021. În consecinţă, Decizia contestată este ilegală şi încalcă principiul proporţionalităţii.

Consideraţii privind netemeinicia concluziei cu referire la neexecutarea corespunzătoare a contractului.

În primul rând, se atrage atenţia că SRL „Terra Facility" este un operator economic cu o experienţă vastă în domeniul prestării serviciilor de curăţenie, care se bazează întotdeauna pe buna-credinţă în relaţiile contractuale şi pe construirea relaţiilor de afaceri de durată îndreptate spre aducerea beneficiilor ambelor părţi şi asigurarea echităţii şi echilibrului între interesele acestora.

Cu regret, în cadrul executării contractului nr. 96 din 31.12.2021, s-a constatat că acţiunile IP USMF „Nicolae Testemiţanu" nu au fost îndreptate în aceeaşi direcţie, ori beneficiarul chiar din primele zile şi-a exprimat intenţia de a rezoluţiona Contractul nr. 96 din 31.12.2021, demonstrând astfel un interes vădit de a atribui contractul unui alt agent economic.

Având în vedere această intenţie, beneficiarul a sabotat activitatea prestatorului SRL „Terra Facility", demonstrând lipsă de cooperare şi bună-credinţă. În acest sens, menţionează că art. 10 din Codul civil. Din circumstanţele evocate, se atestă că beneficiarul nu a dat dovadă de bună-credinţă, declarând în

mod neîntemeiat rezoluţiunea contractului, chiar dacă operatorul economic SRL „Terra Facility” a câştigat în mod obiectiv licitaţia şi a depus toate eforturile în vederea executării contractului.

Astfel, cu privire la pretenţiile beneficiarului privind neexecutarea prevederilor contractului, atrage atenţia că în perioada scurtă în care prestatorul şi-a executat obligaţiile contractuale, au existat situaţii în care IP Universitatea de Stat de Medicină şi Farmacie „Nicolae Testemiţanu” nu a permis accesul salariaţilor SRL „Terra Facility” în cadrul obiectivelor în care urmau a fi prestate serviciile de curăţenie, motivând că nu au fost prezentate actele de identitate şi certificatele de vaccinare ale salariaţilor.

Cu referire la acest aspect, se atrage atenția că nici prevederile contractului nr. 96 din 31.12.2021, nici legislaţia în vigoare nu au stipulat obligativitatea prestatorului de a face publice datele personale sau datele medicale ale salariaţilor săi.

Faptul că beneficiarul a refuzat accesul salariaţilor prestatorului în interiorul căminelor a împiedicat în mod evident exercitarea obligaţiilor contractuale în mod corespunzător. În acest context face reclamantul trimitere la art. 1337, 901 Codul civil,

Astfel, având în vedere că au existat situaţii în care beneficiarul a împiedicat prestatorul să îşi execute în mod conform obligaţiile, deduce că IP USMF „Nicolae Testemiţanu” nu a fost în drept de a recurge la rezoluţiunea contractului sau de a solicita includerea SRL „Terra Facility” în lista de interdicţie a operatorilor economici, în altă ordine de idei, menţionează art. 904 alin. (1)-(2) din Codul civil.

În legătură cu prevederea legală menţionată, remarcă că prestatorul a preluat obiectivele în care urmează a fi prestate serviciile de curăţenie într-o stare deplorabilă. Astfel, în căminele UMSF, serviciile de curăţenie nu au fost prestate în mod corespunzător de către operatorul economic SRL „Elina Service” cu care a fost încheiat contractul în anul 2021.

Menţionează că potrivit contractului, încheiat cu SRL „Elina Service” în anul 2021, curăţenia urma a fi efectuată şi în zilele de weekend. Totuşi, având în vedere că acel operator economic nu a respectat aceste prevederi contractuale şi nu a prestat serviciile de curăţenie inclusiv în weekend, căminele au ajuns în starea deplorabilă în care au fost preluate de SRL „Terra Facility”. Atrage atenţia în acest sens că în anul 2021, IP USMF „Nicolae Testemiţanu” nu a recurs la procedura rezoluţiunii contractului, sau includerea companiei în Lista de interdicţii a operatorilor economici, cu toate că serviciile de curăţenie nu fost prestate în mod necorespunzător de operatorul economic precedent.

În consecinţă, la începutul prestării serviciilor de către SRL „Terra Facility” în anul 2022, a fost necesar să se facă curăţenie generală și deratizare în cămine, ori din cauza serviciilor de curăţenie deplorabile prestate anterior, în cămine era nu

doar o stare gravă de dezordine, ci şi cuiburi întregi de insecte care au trebuit exterminate, ceea ce demonstrează că a fost admisă o stare gravă de antisanitarie. Remarcă că acest gen de servicii nu au fost prevăzute în Specificaţiile tehnice, ori autoritatea contractantă nu a informat Prestatorul în mod corespunzător despre starea obiectivelor.

Potrivit caietului de sarcini şi contractului nr. 96 din 31.12.2021, curăţenia generală urma a fi efectuată semestrial, de două ori pe an. În rest, prestatorul trebuie să presteze doar servicii de curăţenie de întreţinere.

Totuşi, având în vedere starea deplorabilă în care au fost preluate căminele la data de 01.01.2022 fără a fi fost efectuată curăţenie generală de operatorul economic precedent, SRL „Terra Facility", în loc de curăţenie de întreţinere care durează 3-4 ore, a fost nevoită să facă curăţenie generală în cămine, care durează mai mult de 8 ore în fiecare cămin.

În acest context, se atrage atenţia că SRL „Terra Facility" este un operator economic de bună- credinţă, ori, în momentul în care a văzut starea reală a căminelor, nu a solicitat rezoluţiunea contractului sau ajustarea preţului contractului, ci a depus toate eforturile necesare în vederea executării contractului.

Cu regret, la emiterea Deciziei contestate, Agenţia Achiziţii Publice nu a ţinut cont de aceste circumstanţe menţionate de reclamant.

Din contra, pârâtul a reţinut că SRL „Terra Facility" nu şi-a probat poziţia, având în vedere că beneficiarul nu a fost informat despre careva disconcordanţe dintre obiectul achiziţiei şi situaţia reală.

La acest capitol menţionează că atitudinea de bună-credinţă a operatorului economic care a decis să îşi asume o sarcină mult mai complicată decât cea contractată nu demonstrează nicidecum că argumentele privind starea deplorabilă în care au fost preluate căminele nu ar fi valabile. Reamintește reclamantul în acest sens că poziţia susţinută de dînsul este probată prin imaginile care demonstrează starea antisanitară în care se aflau obiectivele.

Mai mult, cu privire la faptul că Agenţia Achiziţii Publice a reţinut că operatorul economic nu a înaintat careva pretenţii faţă de beneficiar cu privire la volumul diferit al serviciilor decât cel anunţat în cadrul procedurii de achiziţie, remarcă că SRL „Terra Facility" pur şi simplu nu a avut oportunitatea să înainteze aceste pretenţii separat, ci le-a expus în răspunsurile la pretenţiile înaintate de IP USMF „Nicolae Testemiţanu". În acest sens, reamintește că prima pretenţie a fost înaintată de terţ la data de 4 ianuarie 2022, adică la doar 4 zile după începerea executării contractului. Astfel, SRL „Terra Facility" nu a reuşit să îşi înainteze pretenţiile separat, ci doar în răspunsurile la pretenţiile înaintate de beneficiar.

Remarcă cu această ocazie că în anul 2021, contractul de prestare a serviciilor de curăţenie a avut aceleaşi specificaţii tehnice ca şi contractul nr. 96 din 31.12.2021 încheiat cu SRL „Terra Grup". Cu toate acestea, căminele se aflau

în stare deplorabilă când au fost preluate de prestator, fapt ce este probat de prestator prin imagini. Circumstanţele în cauză demonstrează lipsa de obiectivitate şi imparţialitate a autorităţii contractante, care a iniţiat în mod neîntemeiat procedura de rezoluţiune a contractului de achiziţii publice nr. 96 din 31.12.2021 la doar câteva zile de la începutul executării contractului, cunoscând perfect condiţiile în care au fost predate obiectivele.

În acelaşi sens, remarcă că la propunerea specificaţiilor de preţ şi a specificaţiilor tehnice în cadrul procedurii de achiziţie publică, SRL „Terra Facility" a avut aşteptarea rezonabilă că obiectivele în care urmează a presta serviciile de curăţenie se vor afla într-o stare cel puţin satisfăcătoare, iar autoritatea contractantă va crea condiţiile necesare executării conforme a obligaţiilor contractuale. În pofida acestui fapt, aşa cum s-a reţinut mai sus, Prestatorul s-a confruntat cu o situaţie fără precedent în care căminele se aflau în stare de dezordine şi insalubritate.

Menţionează că în sensul celor indicate, a fost încălcat şi art. 777 alin. (1)-(2) Codul civil. Astfel, reiterează că IP USMF avea obligaţia de a informa SRL „Terra Facility" cu privire la starea căminelor, astfel încât Prestatorul să determine în mod corect conţinutul obligaţiilor sale.

Având în vedere toate circumstanţele expuse mai sus, atrage atentia că în pofida situaţiei create, până la data de 31.01.2022, SRL „Terra Facility" a reuşit să acopere întregul volum de servicii de curăţenie indicate în contractul nr. 96 din 31.12.2021, aducând fiecare dintre cele 13 cămine într-o stare satisfăcătoare din punct de vedere al curăţeniei.

În acest sens, atrage atenţia asupra faptului că la data de 31.01.2022, executorul judecătoresc Iacob Miron s-a deplasat la fiecare cămin în parte şi a elaborat actul de constatare nr. 010-5C/2022 din 31.01.2022, potrivit căruia serviciile de curăţenie au fost prestate conform contractului şi anexei la acesta în toate căminele indicate în contract. Astfel, până la data de 31.01.2022, în toate căminele s-a făcut curăţenie, ceea ce demonstrează că nu a existat nici un temei de rezoluţiune a contractului, Beneficiarul exercitându-şi în mod abuziv acest drept.

Tot aici, menţionează reclamantul că este neîntemeiată concluzia Agenţiei Achiziţii Publice, precum că reclamantul a recunoscut că în unele cămine nu s-a efectuat curăţenia pe tot parcursul lunii ianuarie a anului 2022. Remarcă că o asemenea menţiune nu a fost făcută ori, din contra, pe parcursul şedinţei de examinare a demersului IR UMSF, SRL „Terra Facility" a menţionat în nenumărate rânduri că până la data de 31 ianuarie 2022, toate căminele au fost curăţate în modul corespunzător, fapt probat prin actul de constatare întocmit de executorul judecătoresc.

Astfel, observă că IP USMF „Nicolae Testemiţanu" şi-a întemeiat solicitarea de introducere a SRL „Terra Facility" pe simple alegaţii, fără nici un suport

probatoriu, în afara de nişte note informative, prin care şefii căminelor ar fi informat administrația despre faptul neexecutării obligaţiilor.

Atrage atenţia că aceste Note informative anexate de IP USMF „Nicolae Testemiţanu”, sunt de întocmite de şefii căminelor şi nu de studenţi, cum a fost menţionat în demers şi cum a fost susţinut la şedinţa de examinare a demersului. Observă că toate notele informative au acelaşi conţinut şi diferă doar semnatarii, ceea ce demonstrează că au fost întocmite exclusiv pentru a anexa la solicitare careva probe care susţin poziţia Beneficiarului. Mai mult, acestea nu au nici o forţă probată, având în vedere că au fost întocmite doar de reprezentanţii IP USMF „Nicolae Testemiţanu”.

Astfel, IP USMF „Nicolae Testemiţanu” nu şi-a respectat obligaţia prevăzută la art. 93 alin. (1) din Codul administrativ. Prin urmare, Decizia Agenţiei Achiziţii Publice nr. 17/22 din 15.04.2022 privind includerea SRL „Terra Facility” în Lista de interdicţie a operatorilor economici este ilegală, bazată exclusiv pe alegaţiile terţului.

Consideraţii privind ilegalitatea aplicării sancţiunilor contractuale de către IP USMF „Nicolae Testemiţanu”.

Reamintește reclamantul că prin Scrisoarea nr. 03-262 din 27.01.2022, IP Universitatea de Stat de Medicină şi Farmacie „Nicolae Testemiţanu” a informat prestatorul despre:

- Rezolvirea unilaterală a contractului începând cu data de 01.02.2022, ultima zi de prestare a serviciilor fiind data de 31.01.2022;

- Reţinerea garanţiei pentru buna executare a contractului în valoare de 5% din valoarea totală a contractului;

- Aplicarea sancţiunii în valoare de 0,01% din suma serviciilor neprestate, pentru fiecare zi de întârziere, dar nu mat mult de 5% din suma totală a contractului.

În acest sens, reţine că este neîntemeiată decizia beneficiarului de a reţine garanţia de bună-executare a contractului şi aplicarea sancţiunii în valoare de 0,01% din suma serviciilor neprestate, pentru fiecare zi de întârziere.

În primul rând, menţionează că beneficiarul nu are dreptul să aplice nici una dintre cele două sancţiuni alternative prevăzute în contract, ori, aşa cum a fost arătat supra, SRL „Terra Facility” nu a refuzat nici într-un caz să presteze serviciile indicate în contract, şi până la data de 31.01.2022 toate căminele au fost aduse la starea de curăţenie prevăzută în contract şi specificaţiile tehnice ale acestuia, în pofida situaţiei deplorabile în care se aflau.

În al doilea rând, menţionează că prevederile contractuale nu permit dubla sancţiune impusă de IP Universitatea de Stat de Medicină şi Farmacie „Nicolae Testemiţanu”. În acest sens, observă că potrivit pct. 10.1 - 10.3 din Contractul nr. 96 cu privire la prestarea serviciilor de curăţenie pentru anul 2022:

10.1. Forma de garanţie de bună executare a contractului agreată de beneficiar este prin transfer la contul autorităţii contractante, în cuantum de 5% din valoarea contractului.

10.2 Pentru refuzul de a presta serviciile prevăzute în prezentul contract, se va reţine garanţia de bună executare a contractului, în căzul în care ea a fost constituită în conformitate cu prevederile punctului 10.1., în caz contrar prestatorul suportă o penalitate în valoare de 5% din suma totală a contractului.

10.3 Pentru prestarea cu întârziere a Serviciilor, prestatorul poartă plata despăgubirii în valoare de 0,01% din suma serviciilor neprestate, pentru fiecare zi de întârziere, dar nu mai mult de 5% din suma totală a prezentului contract. În cazul în care întârzierea depăşeşte 1 zile, prestatorul prezintă beneficiarului o explicaţie în formă scrisă. Dacă beneficiarul acceptă, prestatorul prelungeşte termenul de valabilitate a garanţiei de bună executare, în caz contrar se consideră ca fiind refuz de a presta serviciile prevăzute în prezentul contract şi prestatorului i se va reţine garanţia de bună executare a contractului, în cazul în care a fost constituită în conformitate cu prevederile pct. 10.1.”.

Astfel, faptul că IP Universitatea de Stat de Medicină şi Farmacie „Nicolae Testemiţanu” a decis aplicarea ambelor sancţiuni prevăzute în contract, care nu pot fi aplicate cumulativ, demonstrează suplimentar faptul că beneficiarul a acţionat cu rea-credinţă în prezentul raport contractual.

Mai mult decât atât, în Decizia contestată, Agenţia Achiziţii Publice nu dă nici o apreciere acestor acţiuni ilegale ale autorităţii contractante, ceea ce demonstrează suplimentar atitudinea părtinitoare a autorităţii administrative.

Totodată, reiterează că în prezenta situaţie nu este aplicabilă nici una dintre situaţiile reglementate la pct. 10.2 şi 10.3. din Contract, ori SRL „Terra Facility” nu a refuzat prestarea serviciilor şi până la data de 31.01.2021 a fost acoperit întregul volum de servicii contractat.

Reieşind din cele menţionate, concluzionează că chiar dacă s-ar admite că SRL „Terra Facility” nu a executat Contractul în modul corespunzător, devin aplicabile prevederile care se referă la impedimentul în afara controlului prestatorului, ori, aşa cum s-a menţionat, acesta nu a fost informat despre starea căminelor, iar obligaţia nu a fost determinată în modul prevăzut de lege. Astfel, chiar şi în această ipoteză, în temeiul art. 901 alin. (2) Cod civil, prestatorul nu este ţinut să plătească careva despăgubiri.

În solicitarea nr. 03-1107 din 18.03.2022 privind înscrierea operatorului economic SRL „Terra Facility” în Lista de interdicţie a operatorilor economici, IP UMSF „Nicolae Testemiţanu” a indicat că prevederile clauzei 9.1. din contract au fost respectate prin perfectarea proceselor-verbale şi scrisorilor adresate către prestator.

Consideră eronată poziţia beneficiarului, ori pct. 9.1. din contract stabileşte expres că reclamaţiile se înaintează la momentul receptionării serviciilor. În acest sens, în vederea determinării momentului recepţionării serviciilor, se atrage atenţia că în Contractul nr. 96 din 31.12.2021, la sfârşitul Anexei nr. 1, sunt indicate Cerinţe suplimentare.

Astfel, interpretând prevederile contractuale citate, deduce cu certitudine că momentul recepţionării serviciilor este la sfârşitul fiecărei luni. În consecinţă, procesele-verbale întocmite zilnic nu reprezintă o probă a recepţionării serviciilor şi nu produc nici un efect juridic. Mai mult, consideră că insistenţa beneficiarului de a semna un proces-verbal zilnic demonstrează suplimentar rea-credinţa acestuia, această acţiune având scopul de a crea premisele necesare în vederea declarării rezoluţiunii contractului.

Totodată, subliniază că nu s-a respectat nici prevederea contractuală care stipulează că în caz de prezentare a pretenţiei în scris, părţile întocmesc un act bilateral cu lista lucrărilor care trebuie reefectuate sau îmbunătăţite, determinând termenul de efectuare. În speţă, beneficiarul, în lipsa unui act de predare-recepţionare încheiat la sfârşit de lună şi a unei liste cu lucrările care necesită a fi reefectuate, a declarat neîntemeiat rezoluţiunea contractului.

Nici pretenţiile înaintate la data de 04.01.2022, 14.01.2022 şi 27.01.2022 nu confirmă respectarea clauzei de la pct. 9.1. din contract, ori această clauză prevede că reclamaţiile trebuie confirmate printr-un act întocmit în comun cu reprezentantul prestatorului. Un asemenea act nu a fost întocmit, ori reiterează că serviciile se recepţionează la sfârşitul lunii, iar IP USFM „Nicolae Testemiţanu” a declarat rezoluţiunea contractului la data de 27 ianuarie 2022.

În aceeaşi ordine de idei, atrage atenţia instanţei că, în ipoteza în care s-a considerat că a avut loc o neexecutare a contractului, beneficiarul era obligat să ofere prestatorului un termen rezonabil pentru executare, înainte de a purcede la rezoluţiunea contractului.

În acest sens, IP Universitatea de Stat de Medicină şi Farmacie „Nicolae Testemiţanu” nu a respectat prevederile art. 917 Cod civil şi nu a oferit prestatorului un termen rezonabil, ori prin scrisoarea nr. 03-11 din 04.01.2022, IP USMF „Nicolae Testemiţanu” a oferit SRL „Terra Facility” un termen de 2 zile în vederea înlăturării neajunsurilor, iar prin scrisoarea nr.03-116 din 14.01.2022, a oferit un termen de 3 zile.

Având în vedere întinderea obligaţiilor prestatorului, şi anume de a presta servicii de curăţenie în 13 cămine, precum şi ţinând cont de starea deplorabilă în care au fost preluate acestea de către SRL „Terra Facility”, termenele de 2 şi 3 zile oferite de IP USMF „Nicolae Testemiţanu” nu pot fi nicidecum considerate rezonabile în sensul art. 917 Cod civil.

Cu regret, la emiterea Deciziei de includere a SRL „Terra Facility” în Lista de interdicţie a operatorilor economici, Agenţia Achiziţii Publice nu a ţinut cont de aceste argumente şi a preluat în mod integral poziţia Beneficiarului, desconsiderând principiul contradictorialității. Astfel, Decizia Agenţiei Achiziţii Publice nr. 17/22 din 15.04.2022 privind includerea SRL „Terra Facility” în Lista de interdicţie a operatorilor economici nu are la bază un suport probatoriu şi factologic, din care cauză este pasibilă de a fi anulată.

Reiterează că Regulamentul cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicţie a operatorilor economici prevede drept condiţie obligatorie pentru introducerea unui operator economic în Lista de interdicţie, existenţa unui prejudiciu suportat de către autoritatea contractantă sau afectarea activităţii acesteia, reiterând prevederile pct. 10 Regulament. Totodată, la pct. 12 din Regulament sunt reglementate informaţiile care urmează a se conţine obligatoriu în solicitarea de includere în Lista de interdicţie a operatorilor economici.

Astfel, după cum se observă, în demersul nr. 03-1107 din 18.03.2022 a IP Universitatea de Stat de Medicină şi Farmacie „Nicolae Testemiţanu” privind iniţierea procedurii de înscriere în Lista de interdicţie a operatorului economic SRL „Terra Facility”, beneficiarul era obligat să descrie prejudiciul suportat sau activitatea afectată din cauza pretinsei neexecutări a contractului de către Prestator. Analizând solicitarea în cauză, se observă că asemenea descrieri, însoţite de probele corespunzătoare, nu se atestă. În consecinţă, solicitarea urma a fi respinsă.

De asemenea, conform Anexei nr. 1 la Contractul nr. 96 din 31.12.2022, SRL „Terra Facility” nu urma să presteze serviciile de curăţenie în camerele propriu-zise, ci doar pe hol, în băi, bucătărie, spălătorie şi sala de lectură. Astfel, având acestea în vedere, Beneficiarului cu certitudine nu i s-a creat nici un fel de prejudiciu sau afectarea activităţii.

Astfel, constată că nu a fost îndeplinită nici una dintre cele două condiţii care urmează a fi întrunite cumulativ în vederea includerii unui operator economic în Lista de interdicţie.

După cum s-a arătat supra, în speţă nu a existat temei pentru rezoluţiunea contractului de către beneficiar, precum şi nici pentru includerea în Lista de interdicţie a operatorilor economici, ori SRL „Terra Facility”, în pofida situaţiei create din cauza neinformării cu privire la starea căminelor, a executat integral obligaţiile sale contractuale până la data de 31.01.2022, confirmat şi prin actul de constatare întocmit de executorul judecătoresc. Mai mult, IP USMF „Nicolae Testemiţanu” nu a descris prejudiciul suferit sau activitatea afectată, din care cauză demersul nr. 03-1107 din 18.03.2022 este neîntemeiat şi urma a fi respinsă.

În şedinţa de examinare a demersului de includere a SRL „Terra Facility” în Lista de interdicţie a operatorilor economici, reprezentanţii IP USMF au declarat strict verbal că au existat reclamaţii de la locatarii căminelor şi de la părinţii

acestora, în scopul argumentării prejudiciului suferit. Totuşi, atrage atenţia că la demersul nr. 03-1107 din 18.03.2022 nu a fost anexată nici o probă în acest sens, ceea ce încalcă prevederile art. 93 alin. (1) din Codul administrativ.

Solicită reclamantul SRL „Terra Facility", anularea ca fiind ilegală a Deciziei Agenției Achiziții Publice nr. 17/22 din 15.04.2022 privind includerea SRL „Terra Facility" în Lista de interdicție a operatorilor economici.

Poziţia instanţei de fond:

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 18 octombrie 2023, s-a respins ca fiind neîntemeiată acţiunea de contencios administrativ, înaintată de către SRL „Terra Facility" împotriva Agenției Achiziții Publice, persoană terță Universitatea de Stat de Medicină și Farmacie „Nicolae Testemițanu", cu privire la anularea actului administrativ – Decizia nr.17/22 din 15.04.2022.

Solicitarea apelantului:

Nefiind de acord cu soluția primei instanțe, 06 noiembrie 2023 SRL „Terra Facility", a declarat cerere de apel împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 18 octombrie 2023, solicitând casarea hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea reclamantului să fie admisă integral.

Termenul de declarare a apelului:

Potrivit art.232 alin.(1) și (2) din Codul administrativ, apelul se depune la instanţa de judecată care a emis hotărîrea contestată în termen de 30 de zile de la pronunţarea dispozitivului hotărîrii, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic.

Motivarea apelului se prezintă la instanţa de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărîrii motivate.

Din materialele cauzei rezultă că, dispozitivul hotărârii instanţei de fond a fost pronunțat public la 18 octombrie 2023, apelul fiind declarat la data de 06 noiembrie 2023, iar la data de 11 ianuarie 2024, apelantul SRL „Terra Facility", a recepționat hotărârea motivată, la data de 02 februarie 2024, SRL „Terra Facility" a depus motivarea apelului, astfel Colegiul constată că, apelul nemotivat și apelul motivat au fost depuse în interiorul termenului legal.

Argumentele participanților la proces:

În motivarea cererii de apel a reiterat apelantul în esență circumstanțe de fapt și de drept indicate în cererea de chemare în judecată din 19 mai 2022, invocând că sunt eronate şi neîntemeiate raţionamentele instanţei de fond expuse în hotărârea contestată.

Menționează apelantul că, hotărârea primei instanţe este neîntemeiată, or, instanţa de fond a interpretat eronat prevederile legale aplicabile litigiului în cauză, din care cauză a adoptat o hotărâre ilegală. În acest sens, instanţa are obligaţia pozitivă de a examina litigiile în corespundere cu prevederile legale, iar acest fapt presupune examinarea şi expunerea asupra tuturor probelor şi argumentelor prezentate în procesul judecării cauzei atât de către apelant, cât şi de intimaţi.

Relevă că, reieșind din concluziile expuse în hotărârea primei instanțe, se constată că instanţa nu s-a expus asupra argumentelor prezentate de apelant, preluând neîntemeiat poziţia intimatului, prin acest fapt încălcând dreptul apelantului la un proces echitabil, or instanţa de fond nu a ţinut cont de aceste argumentele apelantului şi nu le-a dat nici o apreciere.

Consideră că, instanţa de fond nu a ţinut cont de aceste argumente aduse de apelant, reţinând pe scurt că nu are obligaţia de a se expune asupra fiecărui argument, fapt pe care îl consideră neîntemeiat şi ilegal, ori instanţa a făcut abstracţie de întreaga poziţie a SRL „Terra Facility”, omiţând să îşi argumenteze temeinic soluţia.

La data de 22 februarie 2024, intimatul Agenția Achiziții Publice a depus referință asupra cererii de apel al SRL „Terra Facility”, iar la data de 14 martie 2024 a depus referință și terțul Universitatea de Stat de Medicină și Farmacie „Nicolae Testemițanu”.

În ședința instanței de apel reprezentantul intimatului Agenția Achiziții Publice, Crăciun Radu a pledat pentru respingerea cererii de apel, cu menținerea hotărârii primei instanțe.

Reprezentantul apelantului SRL „Terra Facility” și terțul Universitatea de Stat de Medicină și Farmacie „Nicolae Testemițanu” în ședința instanței de apel nu s-au prezentat, fiind citați legal despre data, ora și locul examinării cauzei, reprezentantul apelantului solicitând examinarea cauzei în lipsa sa, astfel în temeiul dispozițiilor art. 379 alin. (2) CPC, instanța de apel a decis examinarea în lipsa intimatului.

Aprecierea instanţei de apel:

Potrivit art.195 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.

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

Potrivit art.194 alin.(1) Cod administrativ, în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept.

În conformitate cu prevederile art.231 alin.(2) din Codul administrativ, pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Potrivit art.219 alin.(1) – (3) din Codul administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a

probelor înaintate de participanți. Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

În corespundere cu prevederile art.221 alin.(2) din Codul administrativ, pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Prevederile art.220 alin.(1) Cod administrativ, stabilesc că, obținerea probelor în procedura contenciosului administrativ are loc conform art. 87–93.

Din conținutul art.93 din Codul administrativ, se stabilește sarcina probațiunii, potrivit căreia, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. Prin derogare de la prevederile alin.(1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sînt admisibile doar în baza prevederilor legale.

În limitele apelului, instanța de apel verifică circumstanțele și raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanțe, precum și cele care nu au fost stabilite, dar care au importanță pentru soluționarea cauzei, apreciază probele din dosar și cele prezentate suplimentar în instanță de apel de către participanții la proces.

Astfel, instanţa de apel, verificând legalitatea şi temeinicia hotărârii primei instanţe, constată că aceasta urmează a fi menţinută, ori concluziile primei instanţe, expuse în hotărâre, sunt în corespundere cu circumstanţele cauzei şi normele de drept material au fost aplicate corect.

Circumstanţele de fapt ale cauzei:

Din materialele cauzei se atestă că, la data de 31.12.2021, între SRL „Terra Facility” (în calitate de Prestator) şi IP Universitatea de Stat de Medicină şi Farmacie „Nicolae Testemiţanu” (în calitate de Beneficiar) a fost încheiat contractul nr. 96 cu privire la prestarea serviciilor de curățenie pentru anul 2022. (f.d.16-28, vol. I)

La data de 18.03.2022, prin demersul nr. 03-1107, IP USMF „Nicolae Testemiţanu” s-a adresat Agenţiei Achiziţii Publice cu solicitarea de înscriere a SRL „Terra Facility” în Lista de interdicţie a operatorilor economici. (f.d.35-36, vol. I)

Agenţia Achiziţii Publice, prin scrisoarea nr. 27/74-271 din 28.03.2022 a solicitat de la SRL „Terra Facility” prezentarea argumentelor de rigoare pe

marginea demersului înaintat de autoritatea contractantă IP USMF „Nicolae Testemiţanu”.

Drept răspuns la solicitarea enunțată supra, reclamantul SRL „Terra Facility” la data de 31.03.2022 a expediat în adresa Agenţiei Achiziţii Publice scrisoarea explicativă nr. 38-31/03 din 31.03.2022 cu privire la demersul înaintat de autoritatea contractantă, prin care a comunicat că demersul înaintat de autoritatea contractantă privind includerea în Lista de interdicţie a operatorului economic SRL „Terra Facility” este total neîntemeiat.

În acest sens, pentru o analiză amplă a solicitării IP USMF „Nicolae Testemiţanu”, Agenţia Achiziţii Publice a desfăşurat o întrunire de lucru la data de 01.04.2022, la care s-au prezentat atât reprezentanţii autorităţii contractante/IP USMF „Nicolae Testemiţanu” cât şi reprezentanţii operatorului economic/SRL „Terra Facility”.

În cadrul şedinţei, IP USMF „Nicolae Testemiţanu” a reiterat toate momentele prevăzute în solicitarea sa, iar SRL „Terra Facility” şi-a menţinut poziţia exprimată prin demersul din 01.04.2022.

Totodată, din conținutul deciziei se atestă că în cadrul şedinţei autoritatea contractantă a informat Agenţia Achiziţii Publice că în mai mult cămine nu s-au prestat deloc servicii de curăţenie în perioada 01.01.2022 – 31.01.2022, iar acest fapt a fost confirmat şi de către operatorul economic, însă neprestarea serviciilor de curăţenie a fost motivată că serviciile de curăţenie nu au fost efectuate din cauză că în cadrul căminelor nu locuia nimeni, precum şi că nu deţineau personal suficient. Informaţia despre faptul că nu locuia nimeni în căminele date a fost infirmată de către autoritatea contractantă, autoritatea contractantă a menţionat că unele din căminele date sunt destinate profesorilor ce predau în cadrul universității.

De asemenea, din cauza neprestării serviciilor de curăţenie, autoritatea contractantă în cadrul şedinţei a menţionat că a fost nevoită să organizeze şedinţe suplimentare pentru a examina reclamaţiile beneficiarilor parvenite către şefii căminelor, precum şi să se dezvinovăţească în faţa locatarilor, de asemenea pentru a înainta pretenţiile date către operatorul economic, precum şi a fost nevoită să desfăşoare o nouă procedură de achiziţie publică privind serviciile de curăţenie. Drept urmare, autoritatea contractantă a menţionat că acest fapt, a afectat regimul obişnuit de activitate a administraţiei, precum şi a afectat imaginea universităţii în general.

Prin urmare, la 15.04.2022 Agenţia Achiziţii Publice a emis Decizia nr. 17/22, prin care a decis de a înscrie în lista de interdicție operatorul economic SRL „Terra Facility” pentru o perioada de 3 ani începînd cu data de 15.04.2022. (f.d.64-68, vol. I)

Prin cererea de chemare în judecată din 19 mai 2024 reclamantul SRL „Terra Facility” a sesizat instanța de contencios administrativ cu solicitarea anulării Deciziei Agenției Achiziții Publice nr. 17/22 din 15.04.2022.

Conform art. 17 Cod administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Conform art. 20 Cod administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Conform art. 39 Cod administrativ, (1) Controlul judecătoresc al activităţii administrative este garantat şi nu poate fi îngrădit. (2) Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanţei de judecată competente.

Conform art. 189 alin. (1) Cod administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ.

Conform art. 10 alin. (1) Cod administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziţie, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Conform art. 11 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, actele administrative individuale pot fi acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

Instanța de apel statuează că, actul administrativ individual – Decizia Agenției Achiziții Publice nr. 17/22 din 15.04.2022, la 19.05.2022 – constituie act administrativ defavorabil reclamantului SRL „Terra Facility”.

Iar din analiza actului administrativ contestat, reieșind din solicitările înaintate, se atestă că acțiunea dedusă judecății este una în contestare conform art.206 Cod administrativ.

Conform art. 208 alin. (1) Cod administrativ, până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepţiile prevăzute de lege.

Conform art. 209 alin. (1) Cod administrativ, acţiunea în contestare şi acţiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: b) data comunicării sau notificării

actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art.165 alin.(1) referitoare la nesoluţionarea în termen se aplică corespunzător.

Potrivit pct. 26 Regulamentului cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicţie a operatorilor economici, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1418 din 28.12.2016, orice operator economic care consideră că a fost înscris neîntemeiat în Listă este în drept să conteste actul administrativ de înscriere în instanţa judecătorească competentă.

Completul judiciar atestă că, SRL „Terra Facility" este subiect de sesizare a instanței de contencios administrativ, a depus acțiunea în termen, iar acțiunea depusă nu este exceptată de la controlul judiciar, prin urmare, motive de inadmisibilitate a acțiunii în conformitate cu prevederile art. 207 alin. (2) din Codul administrativ, la caz nu sunt, din care motive, instanța de fond corect a considerat acțiunea admisibilă și a purces la examinarea pe fond a acesteia.

Fiind investită cu judecarea prezentei cauze, Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, prin hotărârea din 18 octombrie 2023 a respins acțiunea în contencios administrativ a reclamantului SRL „Terra Facility".

Completul judiciar constată că, hotărîrea instanței de fond este întemeiată, a fost adoptată cu aprecierea corectă a probelor administrate și aplicarea justă a normelor de drept material și procedural, reieșind din următoarele motive.

Potrivit art. 9 alin. (1) Legea privind achiziţiile publice nr. 131 din 03.07.2015, Agenţia Achiziţii Publice este o autoritate administrativă în subordinea Ministerului Finanţelor, constituită în scopul fortificării capacităților autorităților contractante și dezvoltării abilităților mediului de afaceri în domeniul achizițiilor publice, în scopul monitorizării conformității desfășurării procedurilor de achiziții publice, precum și al efectuării analizei sistemului de achiziţii publice.

Potrivit art. 10 lit. b) Legea privind achiziţiile publice nr. 131 din 03.07.2015, Agenţia Achiziţii Publice are următoarele atribuţii de bază în domeniul achiziţiilor publice: b) întocmeşte, actualizează şi menţine Lista de interdicţie a operatorilor economici.

Potrivit art. 25 al Legea privind achiziţiile publice nr. 131 din 03.07.2015, (1) Lista de interdicţie a operatorilor economici reprezintă un înscris oficial şi este întocmită de către Agenţia Achiziții Publice cu scopul de a limita, pe o perioadă de 3 ani, participarea operatorilor economici la procedurile de achiziţie publică prevăzute de prezenta lege.

(2) Lista de interdicţie a operatorilor economici este întocmită, actualizată şi întreținută în formă electronică de către Agenţia Achiziții Publice conform regulamentului aprobat de Guvern.

Conform pct. 2 Regulamentul cu privire la modul de întocmire şi evidenţă a Listei de interdicţie a operatorilor economici, aprobat din Hotărîrea Guvernului nr.

1418 din 28.12.2016, în Lista de interdicţie a operatorilor economici (în continuare – Listă) 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.

Conform pct. 8 al Regulamentului, înscrierea în Listă a operatorului economic se iniţiază obligatoriu dacă sînt 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

Conform pct. 9 al Regulamentului, 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.

Potrivit pct. 14 subpct. 2) al Regulamentului, temeiurile pentru care un operator economic poate fi înscris în Listă sînt următoarele: operatorul economic nu îşi îndeplineşte obligaţiile contractuale, livrează bunuri, prestează servicii sau execută lucrări din proprie iniţiativă, altele decît cele prevăzute în contract, ori calitatea bunurilor, serviciilor şi lucrărilor este mai joasă decît cea stipulată în contract şi în documentele privind desfăşurarea procedurii de achiziţie.

Completul specializat evidențiază că, Agenția Achiziții Publice prin Decizia nr. 17/22 din 15.04.2022, în temeiul dispozițiilor art. 10 alin. (1) lit. b), art. 25 alin. (1) Legea nr. 131 din 03.07.2015 privind achiziţiile publice şi în temeiul prevederilor pct. 8 şi pct. 14, subpct. 2) al Regulamentului cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicţie a operatorilor economici aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1418 din 28.12.2016, a decis de a înscrie în lista de interdicție operatorul economic SRL „Terra Facility” pentru o perioadă de 3 ani începînd cu data de 15.04.2022. (f.d.64-68, vol. I)

Astfel, temeiul ce a stat la baza adoptării deciziei menționate a servit faptul unei îndepliniri necorespunzătoare a obligaţiilor asumate de către SRL „Terra Facility” prin contractul nr. 96 din 31.12.2021 cu privire la prestarea serviciilor de curățenie pentru anul 2022, fapte ce se confirmă prin:

- scrisoarea USMF „Nicolae Testemiţanu” adresată SRL „Terra Facility” la data de 04.01.2022, prin care autoritatea contractantă aduce la cunoștință faptul că, în urma controlului efectuat s-a depistat că la 01.01.2022 au fost prestate servicii de curăţenie doar la căminele nr. 11, 12 şi 13. La data de 02.01.2022 nu au fost prestate servicii deloc, iar la data de 03.01.2022 au fost prestate servicii doar în căminele nr. 7 şi 11, fapt indicat în procesul verbal de constatare nr. 1 din 03.01.2022.

Concomitent, a informat că lista dezinfectantilor şi produselor de curăţat utilizate la prestarea serviciilor de curăţenie, precum şi lista utilajului şi

echipamentului necesar pentru îndeplinirea corespunzătoare a contractului, nu corespunde cu cea prezentată în cadrul documnelelor prezentate conform p. 17 din Anunţul de participare. Astfel, solicitînd în termen de două zile remedierea situaţiei create, în caz contrar vor recurge la rezoluţia contractului. (f.d.54, vol. I)

- scrisoarea USMF „Nicolae Testemiţanu" adresată SRL „Terra Facility" la data de 14.01.2022, prin care se aduce la cunoștință despre îndeplinirea necorespunzătoare a obligaţiilor contractuale. (f.d.54 verso – 55, vol. I)

- scrisoarea USMF „Nicolae Testemiţanu" adresată SRL „Terra Facility" la data de 27.01.2022, prin care iarăși se aduce la cunoștință despre îndeplinirea necorespunzătoare a obligaţiilor contractuale, cît și despre rezolvirea unilaterală a contractului nr. 96 din 31.12.2021 cu privire la prestarea serviciilor de curățenie pentru anul 2022. (f.d.58 verso-59, vol. I)

- Notele informative a șefilor căminelor USMF „Nicolae Testemiţanu" adresate directorului campusului studențesc, prin care primii informează despre neefectuarea curățeniei de către compania de cleaning. (f.d.61 verso-63, vol. I)

- Procesele verbale de constatare întocmite în perioada 03.01.2022 – 22.01.2022, semnate de către prorectorul pentru educație și probleme sociale, șefii adjuncți, medicul igienist, șefii căminelor, precum și reprezentantul SRL „Terra Facility", în care se menționează despre neexecutarea corespunzătoare a condițiilor contractului cu privire la prestarea serviciilor de curățenie pentru anul 2022. (f.d.144-165, vol. I)

În acest sens, se reține indubitabil faptul că, însăși reclamantul SRL „Terra Facility", prin intermediul reprezentantului său, a confirmat o executare necorespunzătoare al obligațiilor asumate, prin semnarea proceselor-verbale de referință, faptul dat nefiind negat de către acesta, totodată, nu au fost administrate careva contraprobe care să combată concluziile expuse, or după cum rezultă și din corespondența purtată de către reclamantul SRL „Terra Facility" și autoritatea contractantă Universitatea de Stat de Medicină și Farmacie „Nicolae Testemițanu", după recepționarea reclamațiilor aduse SRL „Terra Facility" nu neagă executarea necorespunzătoare al obligațiilor, ci face referire la starea deplorabilă al obiectivelor cauzată din cauza operatorului anterior.

Prin urmare, corect a statuat prima instanță prin hotărârea criticată că, SRL „Terra Facility" într-adevăr nu a prestat serviciile de curăţenie conform anexei şi graficului stabilit de părţi în contractul cu privire la prestarea serviciilor de curățenie, prin ce a încălcat prevederile acestuia.

În ceea ce vizează argumentele reclamantului SRL „Terra Facility" precum că, căminele au fost preluate într-o stare deplorabilă, reclamantul în cadrul procedurii administrative cît și în cadrul examinării cauzei de către instanța de judecată, nu a prezentat probe în sensul informării autorității contractante despre careva disconcordanţe între obiectul achiziţiei şi situaţia reală, precum şi alte

dovezi că a prestat un volum mai mare de servicii de curăţenie decît cel prevăzut de contract.

Totodată, în ce privește prejudiciul cauzat autorităţii contractante şi/sau afectarea activităţii, este de menţionat faptul că autoritatea contractantă a prezentat note informative de la şefii căminelor, prin care a informat că a fost afectată activitatea prin motivul că au parvenit reclamații de la locatari privind nivelul de curăţenie şi igienă în cămine.

Respectiv, autoritatea contractantă a invocat faptul că studenţilor şi rezidenţilor li se percepe o anumită taxă de cazare, iar neexecutarea serviciilor de curăţenie conform contractului a dus la neasigurarea unor condiţii decente de trai prin asigurarea unui nivel optim de curăţenie studenţilor şi rezidenţilor, astfel deși nu este posibil de a evalua cuantumul prejudiciului dat, este cert că în circumstanțele date sunt întrunite condițiile art. 9 al Regulamentului cu privire la modul de întocmire şi evidenţă a Listei de interdicţie a operatorilor economici.

Cu referire la argumentele apelantului SRL „Terra Facility”, precum că instanța nu s-a expus asupra tuturor argumentelor prezentate de apelant, Completul specializat urmează să evidențieze că potrivit acțiunii, acesta a invocat atât aspecte cu privire la ilegalitatea Deciziei nr. 17/22 din 15.04.2022 al Agenției Achiziții Publice, cât și elemente ce vizează relațiile civile dintre SRL „Terra Facility” și Universitatea de Stat de Medicină și Farmacie „Nicolae Testemițanu”, care în contextul actului administrativ contestat, nu urmează a fi supuse aprecierii de către instanța de contencios administrativ, întrucît acestea pot fi obiect al unui litigiu civil dintre două persoane juridice, subiecți ai dreptului privat, astfel criticile enunțate în acest sens nu denotă asupra ilegalității deciziei contestate.

Totodată, alegațiile apelantului SRL „Terra Facility” cu referire la faptul că la sesizarea Agenției Achiziții Publice, Universitatea de Stat de Medicină și Farmacie „Nicolae Testemițanu” nu a respectat procedura și termenul de adresare, Completul specializat le va respinge, întrucât acestea sunt bazate pe interpretarea eronată al prevederilor Regulamentului.

În privința alegațiilor reclamantului, precum că autoritatea publică urma să aprecieze proporţionalitatea măsurilor aplicate în raport cu pretinsa neexecutare al contractului, Completul specializat reiterează că potrivit pct. 3 Regulamentul cu privire la modul de întocmire şi evidenţă a Listei de interdicţie a operatorilor economici, aprobat din Hotărîrea Guvernului nr. 1418 din 28.12.2016, *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.*

Iar pct. 15 al Regulamentului stabilește că, termenul pentru care este înscris operatorul economic în Listă este de trei ani.

În interpretarea corectă a normelor citate, instanţa de apel consideră necesar să evidenţieze că Agenția Achiziții Publice nu a fost investită de legiuitor cu dreptul discreționar, care i-ar permite aplicarea anumitor măsuri în cazul în care se constată îndeplinirea necorespunzătoare a obligaţiilor asumate în cadrul procedurilor de achiziţie publică. Astfel normele imperative la acest capitol relevă că constatarea încălcării angajamentului contractual în cadrul procedurii de achiziție publică atrage drept sancțiune – limitarea dreptului de a participa la procedurile de achiziţie publică pentru o perioadă de 3 ani.

Astfel, instanța de apel va respinge aserțiunile reclamantului-apelant SRL „Terra Facility”, cu privire la faptul că autoritatea publică la emiterea actului contestat ar fi încălcat principiul proporționalității, întrucât în acest sens proporționalitatea se aplică doar în măsura în care autoritatea publică dispune de dreptul discreționar de a opta pentru una dintre soluțiile posibile, cu toate acestea în situația în care se constată o executare necorespunzătoare al obligațiilor contractuale în cadrul unei proceduri de achiziție publice, autoritatea publică are obligația de a aplica măsurile prevăzute de lege.

Prin urmare, din conținutul Deciziei Agenției Achiziții Publice nr. 17/22 din 15.04.2022, se atestă indubitabil natura încălcărilor admise de către reclamantul SRL „Terra Facility”, decizia Agenției Achiziții Publice, fiind una motivată, adoptată cu respectarea competenței autorității publice, sancțiunea fiind una corespunzătoare normelor legale, nefiind constatate careva ilegalități admise de către autoritatea publică pârâtă.

Instanța de apel notează că, contrar normelor de drept care reglementează sarcina probațiunii în contencios administrativ conform art. 93 alin. (1) Cod administrativ, apelantul nu a adus careva probe în susținerea pretențiilor în instanța de apel, prin urmare, Completul judiciar concluzionează că instanța de fond just a aplicat normele legale relevante la circumstanțele speței, a dat apreciere completă obiectivă şi sub toate aspectele probelor, iar hotărîrea dată este legală şi întemeiată, adoptată cu respectarea drepturilor şi intereselor legitime ale participanţilor la proces.

Faţă de cele expuse, Colegiul civil reţine, că prima instanţă a creat părţilor condiţii obiective pentru realizarea drepturilor sale procedurale, participanții la proces au fost auziți, hotărîrea primei instanţe a fost motivată. Condiţiile procedurale privind motivarea hotărîrii sînt îndeplinite chiar dacă nu s-a răspuns expres fiecărui argument invocat de părţi, fiind suficient ca din întregul hotărîrii să rezulte că s-a răspuns tuturor argumentelor în mod implicit, prin raţionamente logice.

Deasemenea, Completul judiciar mai consideră important de remarcat faptul că, apelantul utilizînd calea de atac, în limite legale nu a prezentat în instanța de apel probe, pe care nu a avut posibilitatea să le prezinte instanței de fond și care ar

fi de natură să răstoarne concluziile expuse în hotărîrea contestată, iar esența alegațiilor din apel sunt similare celor expuse în fața primei instanțe, care au fost dezbătute și corect respinse.

Astfel, din considerentele menționate şi având în vedere că hotărârea primei instanţe este legală şi întemeiată, iar argumentele invocate de către apelant sunt nefondate şi combătute integral prin constatările expuse supra, Colegiul civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Chişinău ajunge la concluzia de a respinge apelul declarat de SRL „Terra Facility” şi a menţine hotărârea primei instanţe.

În conformitate cu prevederile art.240 alin.(1) lit. a) Cod administrativ, art. 389-390 CPC, Completul de contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Chişinău,

D E C I D E :

Apelul declarat de SRL „Terra Facility”, se respinge.

Se menține hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 18 octombrie 2023.

Decizia cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni.

Preşedintele şedinţei,
Judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Braga Angela

Sîrbu Victoria