Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani, judecător – Bolocan Elena
Dosarul nr. 3a-841/25
2-24056858-02-3a-10032025

D E C I Z I E
dispozitiv

01 octombrie 2025 municipiul Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Centru

În componența:
Președintele ședinței, judecător Sîrbu Victoria
Judecători Bagrin Lucia și Cașcaval Andrei
Grefier Papuc Daniela

a examinat în ședință publică, apelul declarat de ÎCS ”Farmina” SRL împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 11 decembrie 2024, adoptată în cauza, la acțiunea în contencios administrativ înaintată de ÎCS ”Farmina” SRL împotriva Centrului pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate cu privire la anularea actelor administrative individuale defavorabile.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, art. 389-390 Cod de procedură civilă, Completul de contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

d e c i d e:

Se respinge apelul declarat de ÎCS ”Farmina” SRL.

Se menține hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 11 decembrie 2024.

Decizia este executorie de la emitere, cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție, în termen de 2 (două) luni, prin intermediul Curții Supreme de Justiție.

Președintele ședinței,
judecător Sîrbu Victoria

Judecători Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei

Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani, judecător – Bolocan Elena
Dosarul nr. 3a-841/25
2-24056858-02-3a-10032025

D E C I Z I E

01 octombrie 2025 municipiul Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Centru

În componența:
Președintele ședinței, judecător Sîrbu Victoria
Judecători Bagrin Lucia și Cașcaval Andrei
Grefier Papuc Daniela

examinând în ședință publică, apelul declarat de ÎCS ”Farmina” SRL împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 11 decembrie 2024, adoptată în cauza, la acțiunea în contencios administrativ înaintată de ÎCS ”Farmina” SRL împotriva Centrului pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate cu privire la anularea actelor administrative individuale defavorabile,

a c o n s t a t a t:

Pretențiile din acțiune

La 27 mai 2024, ÎCS „Farmina” SRL s-a adresat instanței de judecată cu acțiune în contencios administrativ împotriva Centrului pentru Achiziții publice Centralizate în Sănătate solicitând:

- anularea deciziei Centrului pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate cu privire la aplicarea penalității pentru nelivrarea conform tranșelor în proporție de 60% din cantitatea bunurilor contractate, procedura de achiziție publică nr. ocds-b3wdp1-MD-1657881847800 „*privind achiziționarea medicamentelor necesare instituțiilor medico-sanitare publice (IMSP) și instituțiilor bugetare care prestează servicii medicale și sociale pentru anul 2023*” și nr. ocds-b3wdp1-MD-1657882881214 „*privind achiziționarea medicamentelor necesare instituțiilor medico-sanitare publice (IMSP) și instituțiilor bugetare care prestează servicii medicale și sociale pentru anul 2023*”, emise în privința operatorului economic ÎCS „Farmina” SRL, conform procesului-verbal al ședinței grupului de lucru din 29 decembrie 2023;
- anularea deciziei de revizuire a penalității aplicate pentru nelivrarea tranșelor în proporție de 60% din cantitatea bunurilor contractate, procedura de achiziție publică nr. ocds-b3wdp1-MD-1657881847800 și nr. ocds-b3wdp1-MD-1657882881214, conform Procesului- verbal al ședinței grupului de lucru din 14 februarie 2023.

În motivarea acțiunii s-a indicat că Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate a demarat procedurile de achiziție publică nr. ocds-b3wdp1-MD-1657881847800 „*privind achiziționarea medicamentelor necesare instituțiilor medico-sanitare publice (IMSP) și instituțiilor bugetare care prestează servicii medicale și sociale pentru anul 2023*” și nr. ocds-b3wdp1-MD-1657882881214 „*privind achiziționarea medicamentelor necesare instituțiilor medico-sanitare publice (IMSP) și instituțiilor bugetare care prestează servicii medicale și sociale pentru anul 2023*”.

Urmare a procedurilor de achiziție publică specificate au fost semnate contracte trilaterale între operatorul economic ÎCS „Farmina” SRL, Instituțiile Medico-Sanitare Publice și Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate.

Potrivit condițiilor contractului de achiziție publică, Vânzătorul (ÎCS „Farmina” SRL) și-a asumat obligația de a livra bunurile beneficiarului (Instituția medicală) în cantitatea și sortimentul prevăzut în specificația din anexa nr. 1, care este parte integrantă a contractului. Centrul s-a obligat la rândul său să achite, iar beneficiarul s-a obligat să recepționeze bunurile livrate de vânzător și să transfere Centrului mijloacele financiare pentru bunurile recepționate.

Conform p. 6.2. al contractului, beneficiarul s-a obligat să întreprindă toate măsurile necesare pentru asigurarea recepționării în termenul stabilit a bunurilor livrate în corespundere cu cerințele contractului. Contractul fiind valabil până la 31 decembrie 2023.

Totodată, reclamanta a subliniat că, la data de 29 decembrie 2023, prin procesul-verbal al ședinței grupului de lucru din cadrul Centrului pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate s-a decis aplicarea operatorului economic ÎCS „Farmina" SRL, a penalității de 30% din valoarea bunurilor nelivrate conform pct. 9. 8. , în mărime de 19.046,42 lei, pentru refuzul de a vinde bunurile.

Conform procesului-verbal al ședinței grupului de lucru din 29 decembrie 2023, autoritatea publică a menționat, în esență, că potrivit raportului realizat de către direcția administrativ juridică și monitorizare unele poziții nu au fost executate 60% conform tranșelor stabilite. De asemenea, grupul de lucru din cadrul Centrului pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate a constatat că executarea conform tranșelor specificate în contract nu au fost respectate de către operatorul economic ÎCS „Farmina" SRL, astfel, fiind încălcate prevederile pct. 2.1. al contractului.

Prin urmare, grupul de lucru a propus de a aplica penalitate operatorilor economici, conform pct. 9.8. pentru nelivrarea cantității contractate și nelivrarea conform tranșelor specificate în contract.

Reclamanta a specificat că la 15 februarie 2024, a înaintat cerere cu privire la anularea actului administrativ, declarând dezacordul cu decizia de aplicare a penalității ca urmare a refuzului de a livra bunurile contractate la procedurile de achiziție nr. ocds-b3wdp1-MD-1657881847800 și nr. ocdsb3wdp1-MD-1657882881214, solicitând excluderea companiei ÎCS „Farmina" SRL din procesul-verbal din 29 decembrie 2023, motivând că a întreprins toate măsurile pentru a îndeplini contractul cu bună-credință și a livra marfa la timp, însă, aceasta nu a fost livrată din cauza refuzurilor din partea instituțiilor medicale de a primi marfa.

În același sens, ÎCS „Farmina" SRL a menționat că nu a refuzat și nu refuză să livreze marfa, or, imposibilitatea livrării a fost o împrejurare de forță majoră, care nu a depins în niciun caz de voința sa.

În confirmarea argumentelor declarate, ÎCS „Farmina" SRL a prezentat grupului de lucru lista facturilor fiscale întocmite și înaintate instituțiilor medicale, precum și factura fiscală nr. EAJ000599339 din 27 septembrie 2023, care a fost anulată.

La fel, au fost anexate și scrisorile nr. 655 din 09 octombrie 2023, nr. 162 din 13 noiembrie 2023, prin care beneficiarii: IMSP Spitalul Clinic Municipal nr. 4 și IMSP Maternitatea Municipală nr. 2, au solicitat micșorarea cantității și sumelor contractate.

De asemenea, reclamanta a indicat că grupul de lucru din cadrul Centrului pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate a reținut că operatorul economic ÎCS „Farmina" SRL, participând la licitația publică și la procedura de achiziție publică, și propunând un bun spre achiziționare, și-a asumat obligația de a livra conform termenilor prevăzuți în anunțul de participare, și ulterior, la încheierea

contractului, precum și riscurile care vor surveni pe parcurs, cu informarea la timp a autorității contractante.

Astfel, reclamanta susține că grupul de lucru a luat în considerație scrisoarea nr. 665 din 09 octombrie 2023, a beneficiarului IMSP Spitalul Clinic nr. 4, prin care s-a confirmat faptul solicitării micșorării cantității bunului: vinpocetine 5mg/ml, NIO, de la cantitatea de 100 cutii în suma de 2 174 lei, în cantitate mai mică decât cea preconizată și anume 30 cutii în sumă de 652,2 lei.

Însă, urmare a examinării cererilor (dezacordului) depuse de către ÎCS „Farmina" SRL, autoritatea publică a admis parțial dezacordul depus și a anulat parțial decizia Centrului pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate din 29 decembrie 2023 cu privire la aplicarea penalității operatorului economic ÎCS „Farmina" SRL în sumă de 19.046,42 lei, pentru nelivrarea conform tranșelor în proporție de 60% din cantitatea bunurilor contractate, procedura de achiziție publică nr. ocds-h3wdp1-MD-1657881847800 „*privind achiziționarea medicamentelor necesare instituțiilor medico-sanitare publice (IMSP) și instituțiilor bugetare care prestează servicii medicale și sociale pentru anul 2023 (Lista de bază, partea 1)*" și nr. ocds-b3wdp1-MD-1657882881214 „*privind achiziționarea medicamentelor necesare instituțiilor medico-sanitare publice (IMSP) și instituțiilor bugetare care prestează servicii medicale și sociale pentru anul 2023 (Lista de bază, partea II)* ", cu efectuarea recalculului penalității aplicate la 29 decembrie 2023 în baza pct. 9.8. a contractelor semnate, pentru refuzul de livrare a bunului de către operatorul economic ÎCS „Farmina" SRL, fiind modificată suma de 19.046,426 lei, în suma de 10.564,88 lei.

În acest sens, reclamanta invocă ilegalitatea deciziei de aplicare a penalității, adoptate de Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate conform procesului-verbal din 29 decembrie 2023 și din 15 februarie 2024, or, în speță au fost încălcate ambele dimensiuni ale legalității actului administrativ, atât cea materială, cât și cea formală.

Reclamanta susține că în motivarea deciziilor de aplicare a penalității, autoritatea publică a reținut că operatorul economic ÎCS „Farmina" SRL, participând la licitația publică și la procedura de achiziție publică și propunând un bun spre achiziționare și-a asumat obligația de a livra conform termenilor prevăzuți în anunțul de participare, și ulterior la încheierea contractului, precum și riscurile care vor surveni pe parcurs.

Conform procesului-verbal al ședinței grupului de lucru din cadrul Centrului pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate din 29 decembrie 2023, reprezentanții autorității publice au menționat că executarea conform tranșelor specificate în contract nu au fost respectate de către operatorul economic ÎCS „Farmina" SRL, astfel, fiind încălcate prevederile pct. 2.1 al contractului. Prin urmare, grupul de lucru a propus de a aplica penalitatea conform pct. 9.8,

operatorilor economici pentru nelivrarea cantității contractate, și nelivrarea conform tranșelor specificate în contract. Totodată, grupul de lucru a menționat că, clauza penală reprezintă o stipulație (prevedere contractuală), prin care părțile stabilesc de comun acord, anticipat și prin apreciere cuantumul despăgubirilor ce vor fi datorate de partea în culpă, în cazul neîndeplinirii ori îndeplinirii necorespunzătoare a obligațiilor asumate. Potrivit pct. 9.8, pentru refuzul de a vinde bunurile prevăzute în prezentul contract, vânzătorul suportă o penalitate în valoare de 30% din suma bunurilor nelivrate.

Astfel, în contextul prevederilor contractuale și din circumstanțele descrise, reiese că vânzătorul nu a avut cazuri de imposibilitate a livrării bunurilor sau cel puțin asemenea cazuri nu au fost constatate de către cumpărător sau Centru. Mai mul ca atât, ÎCS „Farmina" SRL a avut interes comercial de a vinde toate bunurile în volumul preconizat conform contractului în scopul obținerii unui venit așteptat, și de a evita orice pierderi din cauza imposibilității comercializării mărfii, care până în prezent este stocată la depozitele întreprinderii.

Consideră reclamanta că în cazul neexecutării sau executării necorespunzătoare a clauzelor contractuale de către operatori economici, Beneficiarul trebuia să demonstreze prin actele confirmative, de exemplu, prin copia bonului de comandă, refuzul vânzătorului de a livra bunurile prevăzute în contract etc., și să le înainteze Centrului pentru penalizare conform condițiilor prezentului contract.

Or, Instituțiile Medicale, în calitate de beneficiari, conform contractelor de achiziționare a dispozitivelor medicale, nu au înaintat atât vânzătorului, cât și Centrului pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate, careva pretenții, plângeri sau alte acte confirmative, ce ar identifica faptul că vânzătorul a refuzat de a vinde bunuri sau a livrat bunuri către Beneficiari cu întârziere.

Mai mult ca atât, reclamanta susține că nu sunt constatate cazuri de refuz de a vinde bunuri prevăzute în contract, or, nelivrarea bunurilor într-o anumită cantitate către Beneficiari a avut loc datorită refuzului de a cumpăra și recepționa bunurile de către instituțiile medicale din cauza lipsei necesității în volume de marfa planificate și preconizate inițial conform licitațiilor petrecute, faptul confirmat prin scrisorile parvenite de la instituțiile medicale.

De altfel, deciziile cu privire la aplicarea penalităților, bazate pe concluzia grupului de lucru, precum că operatorul economic a refuzat livrarea bunurilor prevăzute de contract, sunt în contradicție cu activitatea comercială a ÎCS „Farmina" SRL, care urmărește interesul de a comercializa bunurile în volumul preconizat conform contractului în scopul obținerii unui venit prevăzut, și de a evita orice pierderi din cauza imposibilității comercializării mărfii.

Prin urmare, consideră că deciziile de aplicare a penalităților, adoptate de Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate, conform procesului-verbal din 29 decembrie 2023 și din 15 februarie 2024 în privința ÎCS „Farmina"

SRL în sumă de 10.564,88 lei, sunt ilegale și abuzive, deoarece au fost emise la inițiativa reprezentanților autorității publice, în lipsa cazurilor de refuz de a vinde Bunurile prevăzute în Contract din partea ÎCS „Farmina” SRL.

În opinia părții reclamante, încălcările descrise, incertitudinea și netransparența deciziei emise nu doar că prejudiciază ÎCS „Farmina” SRL, dar formează o opinie colectivă negativă în rândul cetățenilor în raport cu activitatea legală a companiilor ce desfășoară activitate farmaceutică, fapt ce generează premisele unor convingeri punitive și contrare cu conceptul de pace juridică. Toate aceste încălcări fac dovada caracterului incert al actului administrativ individual defavorabil, contrar prevederilor art. 119 alin. (1) Cod administrativ, care statuează că, conținutul unui act administrativ individual trebuie să fie suficient de cert. Caracterul cert, trebuie să denote raționamentul actului administrativ individual emis, astfel, încât dispozitivul să fie rezultatul unei raționament juridic constant, proporțional și previzibil

Soluția instanței de fond

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, din 11 decembrie 2024, acțiunea înaintată de ÎCS „Farmina” SRL a fost respinsă ca neîntemeiată.

Solicitarea din apel

La 16 decembrie 2024 (*în interiorul termenului prevăzut la art. 232 alin. (1) Cod administrativ*), ÎCS „Farmina” SRL a declarat apel împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani, din 11 decembrie 2024, iar la 21 martie 2025 (*în interiorul termenului prevăzut la art. 232 alin. (2) Cod administrativ*) a fost înregistrată cererea de apel motivată, prin care a fost solicitat casarea hotărârii instanței de fond și emiterea unei noi decizii prin care acțiunea să fie admisă integral.

În motivarea cererii de apel, reiterându-se în esență circumstanțe de fapt și de drept indicate în acțiune, s-a menționat că instanța de fond a reținut doar alegațiile autorității publice nefiind expuse asupra temeiniciei sau netemeiniciei tuturor circumstanțelor relevate în acțiune.

Astfel, apelanta a menționat că, în cazul de speță, atât grupul de lucru din cadrul Centrului pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate, cât și instanța de fond, nu au constatat cazuri de refuz de a vinde Bunurile prevăzute în contract, or, refuzul de a vinde Bunurile constituie o condiție contractuală prevăzută de pct. 9.8, obligatorie pentru aplicarea penalității în valoare de 30%.

La întocmirea procesului-verbal conform căruia a fost adoptată decizia de aplicare a penalității pentru refuzul din partea vânzătorului de a vinde bunurile, autoritatea publică a fost obligată să constate cazuri de refuz, exprimat prin acțiuni săvârșite cu intenție, de exemplu: neacceptarea sau respingerea condițiilor

contractuale din partea operatorului economic ÎCS „Farmina” SRL cu privire la vânzarea și livrarea bunurilor conform contractului de achiziție.

Faptul de refuz (respingerea, neacceptare) de a vinde bunurile din partea vânzătorului în mod direct putea fi cauzat doar din cauza imposibilității de a vinde bunurile în urma nelivrării mărfii de către importatorii sau neacceptării către operatorul economic ÎCS „Farmina” SRL prețului de vânzare prevăzut în contractul de achiziție.

Concluziile instanței de fond, precum că reclamanta a refuzat să vândă bunurile prevăzute în contract, sunt preluate și bazate doar în baza raportului întocmit de către direcția administrativ-juridică și monitorizare privind nelivrarea mărfii de către toți operatorii economici, fără constatarea motivelor de nelivrare a bunurilor și respectiv cazurilor de refuz de a vinde bunurile în baza unor probe veridice și suficiente.

Mai mul ca atât, aceste concluzii sunt în contradicție cu înscrisurile prezentate de către reclamanta în instanța de judecată, și anume extrasul contabil cu privire la soldul final al mărfurilor din 01 ianuarie 2024, conform căruia este demonstrat faptul că la depozitele ÎCS „Farmina” SRL se află în stoc bunurile achiziționate conform procedurii de achiziție nr. ocds-b3wdp1-MD-1657881847800 și nr. ocds-b3wdp1-MD-1657882881214 (nitrogricerin compr și amoniac sol.), necomercializate din cauza refuzului Instituțiilor medicale de a recepționa bunurile de către.

Prin refuzul de a recepționa bunurile, reclamantei a fost cauzat prejudiciul financiar în valoarea costului mărfii stocate în sumă de 91.527,04 lei.

Apelanta consideră că nu poate fi admis pentru respingerea acțiunii, nici argumentul instanței de fond, precum că reclamanta nu a prezentat probe, scrisorile de Instituții medicale sau nu a întreprins nici o măsură prevăzută de contract privind expedierea notificării beneficiarului și/sau Centrului pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate despre imposibilitatea executării obligațiilor contractuale și respectiv rezilierea contractelor parțial, or această concluzie nu are nici un suport probatoriu care ar demonstra faptul de refuz în livrarea bunurilor din partea operatorului economic ÎCS „Farmina” SRL.

De altfel, apelanta susține că potrivit pct. 38 al Regulamentului de organizare și funcționare al Centrului pentru achiziții publice centralizate în sănătate (*aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1128 din 10 octombrie 2016*), în cazul neexecutării sau executării necorespunzătoare a clauzelor contractuale de către operatorii economici, instituțiile medico-sanitare sunt obligate să perfecteze și să înainteze Centrului actele confirmative pentru includerea operatorilor în Lista de interdicție, pentru a fi prezentate Agenției Achiziții Publice.

La caz, rolul activ al instituțiilor medicale și angajamentul de a informa Centrul despre neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a clauzelor contractuale de către operatorii economici, se atribuie anume Instituțiilor medicale.

Astfel, acționând în conformitate cu legea și alte acte normative, autoritatea publică, având atribuții de supraveghere și monitorizare a executării contractelor de achiziții publice cu privire la procurarea de bunuri și servicii, din bani publici, a fost obligată să verifice starea de fapt și de drept într-o manieră obiectivă, acordând o analiză a tuturor circumstanțelor de nelivrarea Bunurilor, să verifice dacă acestea au fost săvârșite cu intenția, să stabilească motive în cazurile neexecutării contractelor de achiziții publice pentru adoptarea unor decizii legale și întemeiate pentru excluderea intervenției ilegale a autorităților publice în procesul de realizare a genurilor de activitate.

Mai mult ca atât, apelanta susține că la adoptarea hotărârii contestate, instanța de fond a respins argumentul reclamantei precum că Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate nu dispune de calitatea de creditor pentru a dispune de dreptul de a încasa penalități, motivând că potrivit pct. 27 subpct 4) și 5) din Regulamentul cu privire la activitatea grupului de lucru în domeniul achizițiilor publice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 10/2021, Președintele grupului de lucru monitorizează executarea conformă a contractelor de achiziții publice/acordurilor-cadru și aprobă rapoartele privind monitorizarea contractelor, iar la decizia grupului de lucru, aplică sancțiuni pentru operatorul economic care nu a îndeplinit sau a îndeplinit necorespunzător clauzele contractului.

Or, consideră că în cazul dat, instanța de judecată a aplicat o lege ce nu trebuia să fie aplicată, deoarece potrivit Regulamentului de organizare și funcționare al Centrului pentru achiziții publice centralizate în sănătate, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1128 din 10 octombrie 2016, dreptul Centrului de a aplica și a încasa penalități pentru neexecutarea condițiilor contractuale a fost atribuit conform art. 10 subpct. 5), introdus prin Hotărârea Guvernului nr. 1072 din 27 decembrie 2023, publicat în MO nr. 9-12/11 ianuarie 2024, în vigoare din 11 ianuarie 2024, după adoptarea Deciziei în privința operatorului economic ÎCS „Farmina” SRL conform procesului-verbal al ședinței grupului de lucru din 29 decembrie 2023 privind aplicarea penalității.

Mai mult ca atât, reieșind din condițiile contractuale menționate, apelanta consideră că Centrul nu dispune de calitatea de creditor atât în fața vânzătorului, cât și în fața beneficiarului, care este o condiție obligatorie, prevăzută de legislația civilă (art. 901, 947 Cod civil), prevederile legale care conferă dreptul de a încasa penalități în cazul neexecutării obligațiilor contractuale între vânzător și cumpărător cu privire la livrarea bunurilor.

În contextul prevederilor art. 19 și 947 Cod civil, reieșind din definiția prejudiciului patrimonial, precum și scopul clauzei penale de a evalua anticipat

prejudiciul cauzat în cazul neexecutării obligației, în raporturile contractuale între vânzătorul ÎCS „Farmina” SRL și beneficiarii - Instituțiile medicale, în cazul neexecutării obligațiilor contractuale prin refuzul de a vinde bunurile prevăzute în prezentul contract, obligatoriu trebuie să existe prejudicial patrimonial evaluat prin cheltuieli reale materiale sau financiare.

Prin urmare, partea care a suferit prejudiciul material, dispune de dreptul de a încasa penalități în beneficiul său, mijloacele financiare încasate în scopul recuperării prejudiciului patrimonial cauzat prin neexecutarea obligațiilor contractuale de către vânzător.

Apelanta atenționează că atât legislația relevantă, cât și condițiile din contractul de achiziție, oferă Centrului în relații contractuale de achiziții publice doar atribuțiile de a supraveghea și de a monitoriza executarea contractelor de achiziții publice pentru necesitățile sistemului de sănătate.

În afară de rolul de a supraveghea și de a monitoriza executarea contractelor de achiziții publice, Centrul execută obligația de intermediar în procesul recepționării mijloacelor bănești de la beneficiari în calitate de plată pentru bunurile cumpărate și transferarea (achitarea) mijloacelor bănești vânzătorului ÎCS „Farmina” SRL.

Astfel, reieșind din prevederile contractului de achiziție, Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate, nu dispune de dreptul de a încasa în beneficiul propriu penalitatea de la vânzător în valoare de 30% pentru refuzul de a vinde bunurile prevăzute de contract, or acest drept putea fi realizat doar de creditorii - Instituțiile medicale în cazul în care prejudiciul le-ar fi fost cauzat.

În astfel de condiții, Centrul neavând calitatea de creditor, nu avea nici un drept legal să încaseze în beneficiul propriu penalitățile pentru prejudiciul estimat cauzat beneficiarilor -Instituțiilor publice. Ilegalitatea încasării penalităților de către Centru manifestându-se și prin faptul că mijloacele financiare încasate de la ÎCS „Farmina” SRL, destinate pentru recuperarea prejudiciului cauzat, nu au fost distribuite instituțiilor medicale, ceea ce contravine rolului și scopului legal al clauzei penale - de a evalua anticipat prejudiciului cauzat.

În acest context, apelanta consideră evident faptul că anume din cauza lipsei necesității în volume de medicamente, cauzată de planificarea incorectă, instituțiile medicale, în calitate de beneficiari, conform contractelor de achiziționare, nu au înaintat atât vânzătorului, cât și Centrului careva reclamații, plângeri sau alte acte confirmative, care ar confirma faptul că vânzătorul a refuzat de a vinde bunuri sau a livrat bunuri către beneficiari cu întârziere.

În concluzie, apelanta a remarcat că toate aceste încălcări fac dovada caracterului incert al actului administrativ individual defavorabil contestat în prezenta cauză.

Argumentele participanților la proces

În ședința instanței de apel, reprezentantul apelantei ÎCS „Farmina” SRL - Balica Alexandru, a susținut și a reiterat argumentele invocate în cererea de apel, solicitând admiterea acesteia în formula înaintată.

Reprezentantul intimatului Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate - Bînzari Ana, a solicitat respingerea cererii de apel și menținerea fără modificări a hotărârii instanței de fond.

Aprecierea instanței de apel

- *Cu referire la admisibilitatea acțiunii în contenciosul administrativ:*

Conform art. 22 alin. (1) Cod administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

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

Potrivit art. 189 alin. (1) și (2) Cod administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.

În conformitate cu prevederile art. 206 alin. (1) și (2) Cod administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare); b) obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare); c) impunerea la acțiune, la tolerare a acțiunii sau la inacțiune (acțiune în realizare); d) constatarea existenței sau inexistenței unui raport juridic ori nulității unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acțiune în constatare); sau e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ). Acțiunea în constatare prezumă existența unui interes îndreptățit pentru constatarea solicitată. Acțiunea în constatare nu poate fi înaintată dacă reclamantul își poate sau și-ar putea revendica drepturile printr-o altă acțiune prevăzută la alin. (1), cu excepția situației când se urmărește constatarea nulității unui act administrativ individual sau normativ.

Potrivit art. 207 alin. (1) Cod administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

Dispoziția art. 207 alin. (2) Cod administrativ, prevede că acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când: a) există o hotărâre

judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; b) 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 parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare; c) la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; d) acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 209; e) reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17; f) nu sunt întrunite condițiile prevăzute la art. 208 din Codul administrativ – procedura prealabilă; g) acțiunea a fost depusă de o persoană fără împuterniciri în acest sens; h) cererea de chemare în judecată nu corespunde cerințelor prevăzute la art. 211 alin. (1) și (2) și art. 212 alin. (1) și reclamantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanța de judecată.

În temeiul art. 209 alin. (1) și (2) Cod administrativ, acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia; b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art. 165 alin. (1) referitoare la nesoluționarea în termen se aplică corespunzător. Dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conține în actul administrativ individual sau în decizia cu privire la cererea prealabilă ori este indicată incorect, înaintarea acțiunii în contencios administrativ se admite în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ sau a deciziei cu privire la cererea prealabilă.

La caz, analizând materialele cauzei în coroborare cu materialele dosarului administrativ, instanța de apel atestă că nu s-a constatat că: - ar exista o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; - ar exista 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; - între parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare sau; - la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; - acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 209 Cod administrativ; - acțiunea nu a fost semnată și depusă de ÎCS „Farmina” SRL, iar reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17 din Codul administrativ.

Având în vedere că, în procesul examinării cererii de apel, nu au fost constatate circumstanțe care să determine inadmisibilitatea acțiunii, etapa verificării admisibilității fiind depășită, Completul consideră că litigiul urmează a fi examinat în fond, prin aprecierea argumentelor invocate și a probatoriului administrat.

- *Cu referire la fondul cauzei de contencios administrativ:*

Verificând legalitatea și temeinicia hotărârii primei instanțe atacată cu apel, prin prisma lucrărilor din dosar în raport cu prevederile legislației în vigoare, Completul judiciar statuează că apelul declarat este neîntemeiat și în conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, urmează a fi respins din următoarele considerente.

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

Astfel, conform art. 219 alin. (1) - (3) Cod 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.

Conform art. 220 alin. (1) Cod administrativ, obținerea probelor în procedura contenciosului administrativ are loc conform art. 87-93.

Din conținutul art. 93 Cod administrativ, rezultă că 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 sunt admisibile doar în baza prevederilor legale.

De asemenea, în conformitate cu art. 195 Cod administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art. 169-171.

Astfel, potrivit art. 118 alin. (1) Cod de procedura civilă, fiecare parte trebuie să dovedească circumstanțele pe care le invocă drept temei al pretențiilor și obiecțiilor sale dacă legea nu dispune altfel, iar conform art. 122 alin. (1) din Cod, circumstanțele care, conform legii, trebuie confirmate prin anumite mijloace de probațiune nu pot fi dovedite cu nici un fel de alte mijloace probante.

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.

În fapt, din înscrisurile cauzei și dosarul administrativ se atestă că la 15 iulie 2022, Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate, prin intermediul platformei SIA „RSAP" Mtender, a inițiat procedura de achiziție publică nr. ocds-b3wdp1-MD-1657881847800 privind „Achiziționarea medicamentelor necesare instituțiilor medico-sanitare publice (IMSP) și instituțiilor bugetare care prestează servicii medicale și sociale pentru anul 2023 (Lista de bază, partea I)" și nr. ocds-b3wdp1-MD-1657882881214 privind „Achiziționarea medicamentelor necesare instituțiilor medico-sanitare publice (IMSP) și instituțiilor bugetare care prestează servicii medicale și sociale pentru anul 2023 (Lista de bază, partea II) ".

În urma examinării, evaluării și comparării ofertelor depuse în cadrul procedurii de achiziție publică menționate, în baza criteriului cel mai bun raport calitate-preț, pentru bunurile: *Ademetionină 500 mg+5 ml, N5, 9220301554, Acid folic 1 mg, N50, 0109110103, Amoniac 10% 40 ml, N1,9210300954, Ascorutin 50 mg+50 mg. N50, 0108070073, Ciprofloxacin 250 mg, N10, 0300660542, Ergocalciferol (Vitamina D2) 0. 125% 10 ml, Nl, 0500190052, Nitroglicerin 0. 5 mg, N40, 1400360015, Pancreazim 10000 UI (U-Fe/UA) lipaza, N20, 9210701 167, Vinpocetin 5 mg/ml 2 ml, N10, 9200700621*, operatorul economic ÎCS „Farmina" SRL a fost desemnat câștigător.

Respectiv, între ÎCS „Farmina" SRL, Instituțiile Medico-Sanitare Publice și Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate au fost semnate contractele trilaterale.

Potrivit prevederilor pct. 2.1 din contractele semnate, livrarea bunurilor se efectuează de către vânzător în condiții Incoterms 2020 DDP, cu transportul vânzătorului pe parcursul anului 2023:

a) în cazul în care valoarea totală a contractului. inclusiv TVA, nu depășește 10 mii lei moldovenești, livrarea se va realiza într-o singură tranșă, până la data de 31 martie 2023;

b) în cazul în care valoarea totală a contractului, inclusiv TVA, depășește 10 mii lei moldovenești, livrarea se va realiza: - la fiecare 2 luni, în proporție de 10% per lot din cantitatea totală contractată (*I tranșă: până la 28 februarie 2023, II tranșă: până la 30 aprilie 2023, III tranșă: până la 30 iunie 2023, IV tranșă: până la 31 august 2023, V tranșă: până la 31 octombrie 2023, VI tranșă: până la 15 decembrie 2023*) și la solicitarea Beneficiarului, în termen de 20 zile calendaristice din data plasării bonului de comandă-livrare (reieșind din cantitatea restantă de 40% din cantitatea totală contractată).

Potrivit prevederilor pct. 9.8 din contracte, pentru refuzul de a vinde bunurile prevăzute în contract, vânzătorul suportă o penalitate în valoare de 30% din suma bunurilor nelivrate.

Or, la 29 decembrie 2023, la ședința grupului de lucru din cadrul Centrului pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate, conform ordinii de zi, s-a discutat despre executarea contractelor încheiate urmare a procedurii de achiziție publică nr. ocds-b3wdp1-MD-1657881847800 și nr. ocds-b3wdp1-MD-1657882881214 de către operatorii economici desemnați câștigători.

Conform procesului-verbal al ședinței menționate, grupul de lucru din cadrul Centrului a reținut că potrivit raportului realizat de către direcția administrativ-juridică și monitorizare s-a constatat că livrarea bunurilor contractate nu a fost realizată conform tranșelor de livrare specificate în contracte, unele poziții nefiind executate în proporție de 60%. Respectiv, grupul de lucru din cadrul Centrului pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate a constatat încălcarea prevederilor pct. 2.1 din contracte.

Ca urmare, grupul de lucru a decis de a aplica operatorului economic ÎCS „Farmina" SRL, în conformitate cu prevederile pct. 9.8 din contracte, o penalitate de 30% din suma bunurilor nelivrate, ceea ce reprezintă 19 046,42 lei.

Ulterior, prin cererile din 11 ianuarie 2024 și 24 ianuarie 2024, ÎCS „Farmina" SRL și-a exprimat dezacordul față de decizia adoptată de grupul de lucru din cadrul Centrului pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate, solicitând rectificarea procesului-verbal din data de 29 decembrie 2023, cu excluderea ÎCS „Farmina" SRL din acesta, motivând că a întreprins toate măsurile pentru a îndeplini contractul cu bună-credință și a livra marfa la timp, însă din cauza refuzurilor din partea instituțiilor medicale de a primi marfa, aceasta nu a fost livrată. Totodată, a menționat că nu a refuzat și nu refuză să livreze marfa, imposibilitatea livrării reprezentând o împrejurare de forță majoră, care nu a depins în niciun caz de voința sa.

Astfel, ca urmare a examinării cererilor depuse de ÎCS „Farmina" SRL, la data de 14 februarie 2024, grupul de lucru din cadrul Centrului pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate a admis parțial dezacordul depus de către operatorului economic și, respectiv, a anulat parțial decizia Centrului pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate din 29 decembrie 2023 cu privire la aplicarea penalității ÎCS „Farmina" SRL în sumă de 19.046,426 lei, pentru nelivrarea conform tranșelor în proporție de 60% din cantitatea bunurilor contractate, procedura de achiziție publică nr. ocds-h3wdp1-MD-1657881847800 privind „Achiziționarea medicamentelor necesare instituțiilor medico-sanitare publice (IMSP) și instituțiilor bugetare care prestează servicii medicale și sociale pentru anul 2023 (Lista de bază, partea 1)" și nr. ocds-b3wdp1-MD-1657882881214 privind „Achiziționarea medicamentelor necesare instituțiilor medico-sanitare publice

(IMSP) și instituțiilor bugetare care prestează servicii medicale și sociale pentru anul 2023 (Lista de bază, partea II)", cu recalcularea penalității aplicate la 29 decembrie 2023 în baza pct. 9.8 a contractelor semnate, suma de 19.046,42 lei fiind modificată în suma de 10.564, 88 lei.

La caz, nefiind de acord cu decizia autorității publice pârâte, ÎCS „Farmina" SRL s-a adresat în instanța de contencios administrativ cu prezenta acțiune.

Cu referire la normele legale aplicabile la caz, este de menționat că în temeiul art. 74 alin. (1), (3) și (5) din Legea nr. 131/2015 „privind achizițiile publice", contractul de achiziții publice se încheie conform procedurilor de achiziție publică prevăzute de prezenta lege, pentru întreaga sumă atribuită unei achiziții pe an, în temeiul planului de achiziție și în limita alocațiilor aprobate. Ofertanții sunt informați, la momentul solicitării ofertelor, despre condițiile de încheiere a contractului de achiziții publice. Termenul de executare a contractului de achiziții publice se stabilește în documentația de atribuire și ulterior se transpune în contract, având în vedere necesitățile rezonabile ale autorității contractante. Acesta se va calcula luând în considerare complexitatea achiziției preconizate, cantitatea subcontractată anticipat și timpul real solicitat pentru producerea, stocarea și transportarea bunurilor de la punctele de furnizare sau pentru prestarea serviciilor.

Conform art. 76 alin. (5) din Legea citată, operatorul economic execută necondiționat clauzele contractului de achiziții publice încheiat, respectând cerințele de calitate și prețul stabilit. Neîndeplinirea sau îndeplinirea necorespunzătoare a obligațiilor contractuale atrage după sine răspunderea operatorului economic conform legislației și clauzelor contractului de achiziții publice.

De asemenea, potrivit pct. 3 din Regulamentul de organizare și funcționare al Centrului pentru achiziții publice centralizate în sănătate (*aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1128 din 10 octombrie 2016 cu privire la Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate*), Centrul, ca autoritate centrală pentru achiziții, planifică și desfășoară procedurile de achiziții publice centralizate de bunuri și servicii, atribuie contracte de achiziții publice, precum și evaluează și supraveghează executarea contractelor de achiziții publice de bunuri și servicii pentru necesitățile sistemului de sănătate din contul mijloacelor bugetului de stat, bugetelor unităților administrativ-teritoriale, mijloacelor financiare ale instituțiilor publice, mijloacelor fondurilor asigurărilor obligatorii de asistență medicală și al împrumuturilor externe raportate la datoriile de stat directe sau garantate.

Potrivit pct. 8 al Regulamentului menționat, misiunea Centrului constă în: 1) planificarea procedurilor de achiziții publice de bunuri și servicii pentru necesitățile sistemului de sănătate; 2) desfășurarea procedurilor de achiziții publice de bunuri și servicii pentru necesitățile sistemului de sănătate; 3) asigurarea eficienței; 4) coordonarea proceselor de achiziții publice centralizate pentru

necesitățile sistemului; 5) supravegherea și monitorizarea executării contractelor de achiziții publice cu privire la procurarea de bunuri și servicii, transport specializat medical, servicii de mentenanță a dispozitivelor medicale și a sistemelor informaționale incluse în Registrul medical, servicii de tratare și eliminare a deșeurilor medicale din banii publici.

În corespundere cu pct. 10 al aceluiași Regulament, Centrul are următoarele drepturi: 1) să generalizeze experiența din domeniile de competență și să prezinte Ministerului Sănătății sau altor autorități ori instituții publice propuneri privind perfecționarea legislației, precum și să emită acte ce țin de reglementarea relațiilor în domeniile sale de activitate; 2) să coopteze, în caz de necesitate, specialiști competenți, angajați ai altor autorități sau instituții, în scopul consilierii și soluționării unor probleme legate de domeniile de activitate ale Centrului; 3) să solicite și să primească informații de la organele centrale de specialitate ale administrației publice, de la autoritățile administrației publice locale, precum și de la orice persoană fizică sau juridică, indiferent de tipul de proprietate și forma juridico organizațională de funcționare, dacă Centrul consideră că informațiile suplimentare vor contribui la îndeplinirea funcțiilor sale; 4) să monitorizeze executarea contractelor de achiziții publice de bunuri și servicii pentru necesitățile sistemului de sănătate.

Totodată, conform pct. 11 al Regulamentului specificat, obligațiile Centrului sunt următoarele: 1) să activeze în strictă conformitate cu legislația în vigoare în domeniul achizițiilor publice; 1^1) să acorde instituțiilor medico-sanitare publice și autorităților/instituțiilor bugetare care prestează servicii medicale și sociale sprijinul metodologic necesar privind planificarea și estimarea necesităților de bunuri și servicii, precum și colectarea informațiilor cu privire la acestea; 2) să colecteze informațiile privind lista și cantitățile de bunuri și servicii necesare pentru toate instituțiile medico-sanitare publice, autorități/instituții bugetare care prestează servicii medicale și sociale din țară, inclusiv cerințele de calitate față de acestea; 3) să planifice la nivel național toate procedurile de achiziții publice centralizate de bunuri și servicii necesare instituțiilor medico-sanitare publice; 4) să examineze obiectiv și imparțial toate solicitările venite din partea instituțiilor medico-sanitare publice, autorități/instituții bugetare care prestează servicii medicale și sociale, operatorilor economici, altor persoane fizice sau juridice, conform competențelor funcționale ale Centrului; 5) să desfășoare proceduri de achiziții de bunuri și servicii potrivit listelor bunurilor și serviciilor aprobate, conform legislației în vigoare; 6) să desemneze, conform rezultatelor procedurilor de achiziții publice, ofertanții câștigători, prin decizia grupului de lucru al Centrului, pentru semnarea contractelor de achiziții publice; 7) să supravegheze și să evalueze modul de executare a contratelor de achiziții publice de bunuri și servicii din contul banilor publici; 8) să încheie cu instituțiile medico-sanitare

publice, autorități/instituții bugetare care prestează servicii medicale și sociale și alte persoane juridice contracte de prestări servicii, pentru planificarea și efectuarea procedurilor de achiziții, executarea și supravegherea executării contractelor de achiziții de bunuri și servicii; 9) să transmită Ministerului Sănătății rapoarte lunare, trimestriale și anuale de activitate. Raportul anual de activitate se transmite până la data de 15 februarie al anului următor; 10) să examineze și să soluționeze, în limita competenței funcționale, petițiile venite la adresa Centrului; 11) să asigure protecția datelor cu caracter personal și a celor care cad sub incidența legislației din domeniul secretului comercial și secretului de stat.

În temeiul pct. 35 al Regulamentului privind achizițiile publice centralizate de bunuri și servicii pentru necesitățile sistemului de sănătate, operatorii economici contractanți și instituțiile medico-sanitare beneficiare sau altă persoană juridică au obligația să execute contractul de achiziții publice cu bună-credință și diligența corespunzătoare.

Corespunzător pct. 36 al Regulamentului în cauză, Centrul va supraveghea și va monitoriza executarea contractelor de achiziții publice încheiate. În acest scop, instituțiile medico-sanitare publice, autorități/instituții bugetare care prestează servicii medicale și sociale beneficiare prezintă o informație privind realizarea contractelor de achiziții publice de bunuri și servicii (inclusiv nivelul de executare a acestora), conform modelului stabilit de Centru.

În temeiul pct. 29 subpct. 6) al Regulamentului cu privire la activitatea grupului de lucru în domeniul achizițiilor publice (*aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 10 din 20 ianuarie 2021*), membrii grupului de lucru monitorizează executarea conformă a contractelor/acordurilor-cadru de achiziții publice.

Conform pct. 27 subpct. 6) al Regulamentului respectiv, președintele grupului de lucru îndeplinește următoarele atribuții: 1) examinează, concretizează și aprobă necesitățile autorității contractante de bunuri, lucrări și servicii în limitele mijloacelor financiare repartizate în acest sens; 2) verifică, aprobă și semnează planurile anuale de efectuare a achizițiilor publice, anunțul de intenție, anunțul/invitația de participare, documentația de atribuire, caietul de sarcini și alte documente de achiziție necesare pentru inițierea și desfășurarea procedurilor de achiziție publică, precum și pentru executarea contractelor/acordurilor-cadru; 3) examinează, evaluează și compară ofertele operatorilor economici prezentate în cadrul procedurilor de achiziție publică în conformitate cu cerințele stabilite; 4) monitorizează executarea conformă a contractelor de achiziții publice/acordurilor-cadru și aprobă rapoartele privind monitorizarea contractelor; 5) la decizia grupului de lucru, aplică sancțiuni pentru operatorul economic care nu a îndeplinit sau a îndeplinit necorespunzător clauzele contractului.

La caz, instanța de apel reiterează că potrivit procesului-verbal al ședinței grupului de lucru al Centrului pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate din

29 decembrie 2023, s-a reținut neexecutarea de către ÎCS „Farmina” SRL a obligațiilor contractuale rezultate din procedurile de achiziție publică nr. ocds-b3wdp1-MD-1657881847800 și nr. ocds-b3wdp1-MD-1657882881214, bunurile nefiind livrate conform tranșelor stabilite, unele poziții fiind realizate în proporție de doar 40%, cu încălcarea pct. 2.1 din contractele încheiate, iar în consecință, s-a dispus aplicarea unei penalități de 30% din valoarea bunurilor nelivrate, în sumă de 19.046,42 lei.

Ulterior, la examinarea dezacordului depus de ÎCS „Farmina” SRL, prin procesul-verbal din 14 februarie 2024, grupul de lucru al Centrului pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate, a constatat că operatorul economic ÎCS „Farmina” SRL a prezentat scrisoarea nr. 665 din 09 octombrie 2023, de la beneficiarul IMSP Spitalul Clinic nr. 4, prin care a fost confirmat faptul solicitării micșorării cantității bunului: vinpocetine 5mg/ml, NIO, de la cantitatea de 100 cutii în suma de 2.174 lei, în cantitate mai mică decât cea preconizată și anume 30 cutii în sumă de 652,2 lei.

De altfel, direcția administrativ-juridică și monitorizare din cadrul Centrului pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate a expediat în adresa operatorului economic ÎCS „Farmina” SRL, solicitarea beneficiarului Spitalul Clinic Municipal nr. 4 din 09 octombrie 2023, însă la data de 11 octiombrie 2023 acesta din urmă a refuzat încheierea acordului de micșorare a cantității contractului nr. 297/4/ocds-81214/47800 din 01 noiembrie 2022.

În acest context, grupul de lucru a reținut că ulterior solicitării beneficiarului de a micșora cantitatea contractată, bunurile nu au fost livrate, iar operatorul economic nu a combătut acest fapt.

De asemenea, prin scrisoarea nr. 162 din 13 noiembrie 2023, și factura fiscală anulată nr. EAJ000599339 din 27 septembrie 2023, s-a confirmat solicitarea beneficiarului de a micșora cantitatea bunurilor contractate, precum și intenția operatorului economic de a-și onora obligațiile prevăzute în contractul nr. 292/4/ocds-81214/47800.

În context, de către beneficiarul Spitalul Raional Nisporeni a fost prezentată scrisoarea nr. Rg01-983 din 14 februarie 2024, prin care a informat că pe contractul încheiat cu operatorul economic ÎCS „Farmina” SRL, nu a avut nevoie de medicamentul Ascorutin 50 mg+50 mg, N50 com. -4 cutii.

Totodată, grupul de lucru a reținut faptul că potrivit facturilor fiscale: nr. EAL000584662, EAL000584659 din 26 decembrie 2023, EAL000505 180 din 21 decembrie 2023, EAL000074123 din 04 decembrie 2023, EAL000549994 din 22 decembrie 2023, EAL000093374 din 04 decembrie 2023, EAL000584661 din 26 decembrie 2023, EAL000326858 din 13 decembrie 2023, EAL000180357 din 07 decembrie 2023, EAL000074124 din 04 decembrie 2023, EAL000295423 din 12 decembrie 2023, EAL000295423 din 12 decembrie 2023, EAL000093370 din 04

decembrie 2023, EAL000379906 din 15 decembrie 2023, EAL000326857 din 13 decembrie 2023, EAL000326857 din 13 decembrie 2023, EAL000600553 din 26 decembrie 2023, EAL000093373 din 04 decembrie 2023, EAL000379903 din 15 decembrie 2023, EAL000379903 din 15 decembrie 2023, prezentate de operatorul economic, unele poziții, pentru care a fost penalizat prin decizia grupul de lucru din 29 decembrie 2023, au fost livrate.

Subsecvent, grupul de lucru a stabilit că potrivit raportului repetat realizat de către direcția administrativ-juridică și monitorizare s-a constat că unele poziții au fost executate în proporție de 60%. De asemenea, s-a mai constat nu doar lipsa de livrare a bunurilor, dar și livrarea cu întârziere a acestora.

Ca urmare, grupul de lucru a decis să anuleze parțial decizia Centrului pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate din 29 decembrie 2023 cu privire la aplicarea penalității operatorului economic ÎCS „Farmina" SRL în sumă de 19.046,42 lei, pentru nelivrarea conform tranșelor în proporție de 60% din cantitatea bunurilor contractate, procedura de achiziție publică nr. ocds-b3wdp1-MD-1657881847800 privind „Achiziționarea medicamentelor necesare instituțiilor medico-sanitare publice (IMSP) și instituțiilor bugetare care prestează servicii medicale și sociale pentru anul 2023 (Lista de bază, partea I)" și nr. ocds-b3wdp1-MD-1657882881214 privind „Achiziționarea medicamentelor necesare instituțiilor medico-sanitare publice (IMSP) și instituțiilor bugetare care prestează servicii medicale și sociale pentru anul 2023 (Lista de bază, partea II)" și să efectueze recalcularea penalității aplicate la 29 decembrie 2023 în baza pct. 9.8 a contractelor semnate, pentru refuzul de livrare a bunului de către operatorul economic „Farmina" SRL, fiind modificată suma de 19.046,42 lei în suma de 10.564,88 lei.

La caz, Colegiul de contencios administrativ apreciază ca întemeiată concluzia instanței de fond, cu privire la netemeinicia pretențiilor ÎCS „Farmina" SRL, deoarece activitatea administrativă efectuată de Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate este una legală și întemeiată, fiind efectuată în strictă conformitate cu prevederile legislației.

Mai mult, nici în prima instanță și nici în instanța de apel nu s-au constatat încălcări la emiterea actelor administrative contestate, legalitatea acestora nefiind pusă la îndoială și nefiind combătută prin probe pertinente și concludente.

În susținerea concluziei respective, instanța de apel menționează că măsurile dispuse de Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate au fost determinate de constatarea obiectivă a neexecutării obligațiilor contractuale și au avut ca scop protejarea interesului public și asigurarea disciplinei contractuale, fiind proporționale și conforme cu cadrul normativ aplicabil. În aceste condiții, nu se poate reține caracterul abuziv sau nelegal al penalităților aplicate.

De altfel, clauza contractuală nr. 9.8 și dispozițiile art. 76 alin. (5) din Legea nr. 131/2015 „privind achizițiile publice" stabilesc în mod expres obligația directă a

vânzătorului de executare integrală și la termen a obligațiilor contractuale, și, totodată, consecințele neîndeplinirii sau îndeplinirii necorespunzătoare a obligațiilor contractuale, fără a lega aplicarea penalităților de existența unei cereri scrise din partea Beneficiarului sau de inițierea procedurii de reziliere a contractului.

Mai mult ca atât, cu referire la poziția adoptată de apelantă, cu privire la imposibilitatea realizării contractelor, din culpa beneficiarilor, Completul de judecată menționează că în conformitate cu conceptul reținut din pct. 7.1 și 7.4 din contractele încheiate de ÎCS „Farmina" SRL, sancțiunea nu va interveni pentru întârziere sau neexecutare, dacă este justificată neîndeplinirea obligațiilor din cauza unui eveniment neprevăzut și care nu depinde de voința sa, iar acea situație nu putea în mod rezonabil să fie evitată sau depășită.

În context, partea care invocă o astfel de situație (de forță majoră sau impediment) este obligată să anunțe imediat cealaltă parte despre evenimentul care o împiedică să execute contractul, cel târziu în 10 zile de când a aflat sau trebuia să afle de acel eveniment, iar dacă nu face această notificare la timp, riscă să nu poată beneficia de protecția oferită de clauză.

Prin urmare, alegațiile apelantei nu pot fi reținute, or participând la procedura de achiziție publică, ÎCS „Farmina" SRL cunoștea din start condițiile livrării bunurilor contractate, precum și cazurile în care survine penalitatea contractuală, care reprezintă răspunderea materială atât a vânzătorului, pentru încălcarea condițiilor contractuale, or, dacă a constatat un refuz al unui beneficiar de a recepționa marfa, operatorul economic dispunea de suficiente pârghii pentru a sesiza Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate, fapt care însă nu rezultă din împrejurările cauzei.

În esență, instanța de apel conchide că prin raportul de monitorizare a contractelor s-a constatat neexecutarea tranșelor stipulate la pct. 2.1 din contracte.

În ceea ce privește aplicarea penalității față de ÎCS „Farmina" SRL, instanța reține că potrivit art. 9 alin. (2) lit. a), art. 776 și art. 858 Cod civil, obligațiile civile se nasc din contracte și trebuie executate cu bună-credință, în termenul și condițiile stabilite. Conform art. 966 Cod civil, executarea stinge obligația numai dacă este realizată corespunzător.

La caz, contractele încheiate în urma procedurilor de achiziție publică nr. ocds-b3wdp1-MD-1657881847800 și nr. ocds-b3wdp1-MD-1657882881214, prevăd expres obligația vânzătorului de a livra bunurile în cantitățile, sortimentul și termenele stabilite, asigurând calitatea și integritatea acestora.

Potrivit art. 901 Cod civil, neexecutarea totală, parțială sau întârziată a obligației atrage răspunderea debitorului, creditorul având dreptul să solicite despăgubiri, inclusiv prin aplicarea unei clauze penale, iar în sensul art. 947 Cod civil, clauza penală reprezintă o evaluare anticipată a prejudiciului, stabilind suma datorată în

caz de neexecutare, având rolul de a garanta îndeplinirea corectă și la termen a obligațiilor contractuale.

Astfel, Completul de judecată consideră nefondate argumentele apelantei, precum că Grupul de lucru nu a verificat obiectiv cauzele nelivrării și nu a analizat circumstanțele faptice înainte de aplicarea penalității, iar instituțiile medicale ar fi avut obligația să comunice cazurile de neexecutare pentru includerea operatorilor pe lista de interdicție, prin participarea la procedura de achiziție și semnarea contractului, operatorul economic și-a asumat riscurile executării și obligația de livrare conform termenelor convenite, fiind ținut și de garanția de bună execuție, care asigură despăgubirea autorității contractante în caz de neexecutare.

În concret, analizând raportul direcției administrativ-juridice și monitorizare și constatând că ÎCS „Farmina" SRL nu și-a îndeplinit corespunzător obligațiile, nefiind livrate tranșele în proporție de aproximativ 60% din cantitatea contractată, fapt ce a afectat activitatea instituțiilor beneficiare, aplicarea de către Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate a penalității prevăzute la pct. 9.8 din contract, este considerată una justificată.

În alt sens, instanța de apel consideră nefondate argumentele ÎCS „Farmina" SRL cu privire la lipsa calității de creditor a Centrului pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate, or, în conformitate cu prevederile pct. 8 din Hotărârea Guvernului nr. 1128/2016 „cu privire la Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate", misiunea Centrului constă în: 1) planificarea procedurilor de achiziții publice de bunuri și servicii pentru necesitățile sistemului de sănătate; 2) desfășurarea procedurilor de achiziții publice de bunuri și servicii pentru necesitățile sistemului de sănătate; 3) asigurarea eficienței; 4) coordonarea proceselor de achiziții publice centralizate pentru necesitățile sistemului; 5) supravegherea și monitorizarea executării contractelor de achiziții publice cu privire la procurarea de bunuri și servicii, transport specializat medical, servicii de mentenanță a dispozitivelor medicale și a sistemelor informaționale incluse în Registrul medical, servicii de tratare și eliminare a deșeurilor medicale din banii publici.

Potrivit pct. 35 din Hotărârea Guvernului menționată supra, operatorii economici contractanți și instituțiile medico-sanitare beneficiare sau altă persoană juridică au obligația să execute contractul de achiziții publice cu bună-credință și diligența corespunzătoare, iar potrivit pct. 36 Centrul va supraveghea și va monitoriza executarea contractelor de achiziții publice încheiate. În acest scop, instituțiile medico-sanitare publice, autorități/instituții bugetare care prestează servicii medicale și sociale beneficiare prezintă o informație privind realizarea contractelor de achiziții publice de bunuri și servicii (inclusiv nivelul de executare a acestora), conform modelului stabilit de Centru.

În context, conform art. 10 alin. (5) din Hotărârea nominalizată mai sus, Centrul are dreptul să aplice și să încaseze penalități pentru neexecutarea condițiilor contractuale.

Prin urmare, instanța de apel a constatat că Centrul dispune de competența legală de a aplica sancțiuni și de a încasa penalități în cazurile de neexecutare a obligațiilor contractuale de către operatorii economici.

Concomitent, Colegiul 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, instanța de fond just a aplicat normele legale relevante la circumstanțele speței, a dat apreciere completă obiectivă și sub toate aspectele probelor, iar hotărârea dată este legală și întemeiată, adoptată cu respectarea drepturilor și intereselor legitime ale participanților la proces.

Față de cele expuse, Colegiul reține că prima instanță a creat părților condiții obiective pentru realizarea drepturilor sale procedurale, participanții la proces au fost auziți, hotărârea primei instanțe a fost motivată. Condițiile procedurale privind motivarea hotărârii sunt îndeplinite chiar dacă nu s-a răspuns expres fiecărui argument invocat de părți, fiind suficient ca din întregul hotărârii să rezulte că s-a răspuns tuturor argumentelor în mod implicit, prin raționamente logice.

De asemenea, Completul judiciar mai consideră important de remarcat faptul că apelantul utilizând 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 hotărârea 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 și având în vedere că hotărârea primei instanțe este legală și întemeiată, iar argumentele invocate de către apelant sunt nefondate și combătute integral prin constatările expuse supra, Colegiul civil ajunge la concluzia de a respinge apelul declarat de ÎCS „Farmina” SRL și a menține hotărârea primei instanțe.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, art. 389-390 Cod de procedură civilă, Completul de contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

d e c i d e:

Se respinge apelul declarat de ÎCS ”Farmina” SRL.

Se menține hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 11 decembrie 2024.

Decizia este executorie de la emitere, cu drept de recurs la Curtea Supremă de

Justiție, în termen de 2 (două) luni, prin intermediul Curții Supreme de Justiție.

Președintele ședinței,
judecător Sîrbu Victoria

Judecători Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei