Instanța de fond: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. C. Guzun)
Dosarul nr. 3a-426/24 (2-23083112-02-3a-12042024)

D E C I Z I E

19 noiembrie 2025 mun. Chișinău

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

Completul de Contencios Administrativ în componența:

Preşedintele completului, judecătorul	Sîrbu Victoria
Judecătorii	Bagrin Lucia și Cașcaval Andrei
Grefier	Negrei Corina și Papuc Daniela

examinând în ședință publică, apelul declarat Agenția Achiziții Publice împotriva hotărîrii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 15 decembrie 2023, adoptată în cauza de contencios administrativ, la acțiunea înaintată de SRL ”Zagolar” către Agenția Achiziții Publice, terți Serviciul Vamal și BC ”Moldova Agroindbank” SA cu privire la anularea actului administrativ,

C O N S T A T Ă :

Pretențiile reclamantului:

La data de 09.06.2023 reclamantul S.R.L. ”Zagorlar”, prin intermediul reprezentantului său, s-a adresat în instanţa de judecată către Agenţia Achiziţii Publice privind anularea actului administrativ.

În motivarea acțiunii reclamantul a invocat că, prin decizia nr. 7/23 din 29.05.2023, emisa de Agenţia Achiziţii Publice, s-a decis de a înscrie în lista de interdicţie operatorul economic ”Zagorlar” SRL pentru o perioadă de 3 ani. În motivarea deciziei Agenția Achizitii Publice a indicat că, autoritatea contractantă Serviciul Vamal comunică ca la 03 septembrie 2021, în vederea verificării calităţii serviciilor prestate în temeiul contractului de prestari servicii nr. 3 a fost interpelată BC ”Moldova Agroindbank”SA pentru a stabili daca garanţia bancară de buna executie nr. LD2014400365 din 10 august 2020 pentru suma de 263 672, 17, prezentată de catre SRL”Zagorlar” este sau nu valabila şi autentică.

Astfel, autoritatea contractantă a adus la cunostinţă că, la 14 decembrie 2021, în secretariatul Serviciului Vamal, cu nr. 35644/14.12.2021 a parvenit informaţia eliberată de catre BC ’’Moldova Agroindbank”, potrivit careia garanţia bancară de buna execuţie a lucrărilor pretins a fi eliberată de catre entitate şi

prezentată de catre SRL”Zagorlar”, nu este identificată în registrul garanţiilor emise, prin urmare, se prezumă a fi falsificată.

Urmare a celor menţionate, Serviciul Fiscal a solicitat Agentiei Servicii Publice înscrierea în Lista de interdicţie a operatorului economic SRL ”Zagorlar” conform pct. 14 subpct. 3) din Regulamentul cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicţie a operatorilor economici, aprobat prin Hotarîrea Guvernului nr. 1418 din 28.12.2016, potrivit căruia, prezentarea documentelor false în cadrul procedurilor de achiziţie publică.

Reclamantul consideră decizia nr. 7/23 din 29.05.2023 drept ilegală şi neîntemeiată din urmatoarele motive. SRL”Zagolar” a participat la licitaţia privind lucrările de reabilitare şi monitorizare a Postului Vamal Giurgiuleşti, RMC081701/27.06.2019 din 08.04.2020. Respectiv, SRL”Zagorlar” a depus oferta și deja pe 23.06.2020, conform acestei proceduri s-a încheiat un contract între SRL”Zagorlar” şi Serviciul Vamal. Astfel, la semnarea contractului, autoritatea contractantă a solicitat SRL”Zagorlar” să prezinte garanţia bancară de bună execuţie în suma de 263 672,17 lei.

Avînd o vastă experienţă în lucrul cu autorităţile contractante de stat, precum si numeroase participări la licitaţiile de achizitii publice, SRL”Zagorlar” a primit online garanţii bancare de orice fel. Respectiv, un angajat al companiei SRL”Zagorlar” a prezentat unui angajat al companiei BC ”Moldova Agroindbank”SA o copie a deciziei privind cîstigătorul procedurii de achiziţie publică sau o copie a contractului, în baza careia angajatul băncii trebuia sa prelucreze informaţiile și să furnizeze ”Garanţia bancară de bună execuţie” dupa o anumită perioadă de timp.

Astfel, în primele zile ale lunii august 2020, a contactat BC ’’Moldova Agroindbank” SA pentru prezentarea garanţiei bancare de bună execuţie și la data de 10.08.2020, unul dintre angajaţii băncii a eliberat angajatului SRL”Zagorlar” în original cu sigiliu umed ’’Garantia bancară de bună execuţie nr. LD2014400365 din data de 10.08.2020 în suma de 263 678,17 lei, care a fost oferită angajatei Serviciului Vamal care deţine acest act în original. Astfel, consideră reclamantul că, nu există nici un dubiu privitor la legalitatea garanţiei bancare, or, aceasta a fost oferită de bancă.

Se mai menționează faptul că, Serviciul Vamal a verificat autenticitatea garanţiei bancare de bună execuţie, constatînd faptul că garanţia de bună execuţie emisă nu este autorizată în sistemul SC ’’Moldova Agroindbank”SA. Din aceste considerente, a fost apelată de urgenţă instituţia bancară pentru ca aceştia sa înlature problema depistată.

Astfel, în termen de 5 zile BC ’’Moldova Agroindbank” a emis Serviciului Vamal o noua garantie bancară de bună execuţie nr. L.D2136300184/761 din data

de 29.12.2021, care a fost verificată de către un angajat al serviciului vamal şi este legitimă.

Reclamantul consideră neîntemait faptul că, Serviciul Vamal impune responsabilitatea veridicităţii actului prezentat companiei SRL ’’Zagorlar”, or, declaraţia de bună executie este emisă de catre BC”Moldova Agroindbank”, respectiv, aceasta este responsabilă de introducerea acesteia pentru autorizare în sistemul SC ’’Moldova Agroindbank”SA. Pentru a confirma corectitudinea sa, SRL” Zagorlar” a apelat la Expertiza Independentă de Stat a Instituţiei de Stat ’’Centrul pentru Tehnologii Informaţional în Finanţe” pentru a efectua o examinare tehnică a ştampilei sigiliului BC”Moldova Agroindbank SA de pe garantia bancară de buna executie nr. L.D.2014400365 din data de 10.08.2020 în suma de 263 672, 17 lei. Astfel ca, la data de 06.03.2023 SRL ” Zagorlar” a expediat o scrisoare către Centrul de Tehnologii Informationale în Finanţe, prin care a solicitat raspunsul la întrebarea dacă este amprenta stampilei aplicate pe garanţia bancara de buna executie nr. L.D.2014400365 din data de 10.08.2020 în suma de 263 672, 17 lei, sigiliul autentic al BC”Moldova Agroindbank”SA”.

Prin scrisoarea nr. 10/23 din 06.03.2023, SRL ’’Zagorlar” s-a adresat cu o scrisoare catre Serviciul Vamal prin care a solicitat, permisiunea accesului la garantia bancară de bună executie nr. L.D.2014400365 din data de 10.08.2020 în sumă de 263 672, 17 lei, în original, a expertului independent pentru a efectua examinarea tehnică a ştampilei aplicate pe aceasta. Prin scrisoarea nr. 11/23 din 07.03.2023 adresată catre BC ”Moldova-Agroindbank” SRL ”Zagorlar” a solicitat monstre de ştampilă identice cu cea aplicată pe garantia bancara de buna execuţie nr. L.D.2014400365 din data de 10.08.2020.

Prin scrisoarea nr. 13/23 din 14.03.2023 adresată Agenţiei Achiziţii Publice SRL ”Zagorlar” a solicitat ,suspendarea procedurii de examinare a plângerii înaintate de Serviciul Vamal, pîna la primirea rezultatelor expertizei. Serviciul Vamal a informat compania SRL ”Zagorlar” că originalul garanţiei bancare de bună execuţie nr. L.D.2014400365 din data de 10.08.2020 se afla la Centrul Naţional Anticorupţie, motiv pentru care efectuarea examinării tehnice de catre un reprezentat al Centrului pentru Tehnologii Informationale în Finanţe a fost imposibilă.

La data de 29.05.2023 a fost emisă decizia nr. 7/23, prin care s-a decis de a înscrie în lista de interdicție operatorul economic SRL”Zagorlar” pentru o perioada de 3 ani începînd cu data de 29.05.2023.

Potrivit pct. 2) din Regulamentul cu privire la modal de întocmire a Listei de interdicţie a operatorilor economici aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1418 din 28.12.2016, în lista de interdicție a operatorilor economici (în continuare - Lista) pot fi înscriși doar operatorii economici care au participat la procedurile de

achiziţie publică, dar nu şi-au îndeplinit corespunzător obligatiile asumate în cadrul acestor proceduri, sau a căror conduită contravine prevederilor legislatiei.

Raportând prevederea nominalizată la caz, menţionează că nu a fost stabilită îndeplinirea necorespunzatoare a obligaţiilor de către SRL”Zagorlar” prin careva acte confirmative. La fel, nu există careva probe, care să stabilească că conduita SRL”Zagorlar” contravine prevederilor legislaţiei. Neidentificarea garanţiei de execuţie în Registrul garantiilor emise de BC ’’Moldova Agroindbank” SA nu poate fi pusă pe seama companiei SRL”Zagorlar”, or, acesteia i-a fost eliberată garanţia bancară de bună execuţie nr. L.D2014400365 din 10 august 2020 în original, cu semnătura ologrfă şi ştampila băncii. SRL”Zagorlar” nu a avut careva dubii privitor la faptul includerii sau neincluderii în Registrul garanţiilor băncii, avînd garanţia în original.

Potrivit pct. 14) din Regulamentul cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicţie a operatorilor economici aprobat prin Hotarîrea Guvernului nr. 1418 din 28.12.2016, temeiurile pentru care un operator economic poate fi înscris în Lista sânt următoarele: 1) exista o hotarîre definitivă a instanţei de judecată prin care a fost reziliat contractul de achiziţii ca rezultat al neîndeplinirii sau îndeplinirii necorespunzătoare de catre operatorul economic a clauzelor contractuale; 2) operatorul economic nu îşi îndeplineşte obligaţiile contractuale, livrează bunuri, prestează servicii sau execută lucrări din proprie iniţiativă, altele decît cele prevazute în contract, ori calitatea bunurilor, serviciilor şi lucrărilor este mai joasă decît cea stipulată în contract şi în documentele privind desfăşurarea procedurii de achiziţie; 3) prezentarea documentelor false în cadrul procedurilor de achiziţie publică. Pentru aplicarea prezentului punct, survenirea prejudiciului sau afectării activităţii nu reprezintă o condiţie obligatorie; 4) există dovezi prezentate de autoritatea contractantă sau de organul de control care demonstrează faptul că operatorii economici au participat la procedura de achiziţie cu oferte trucate, au participat ca membri ai grupului de întreprinderi dependente la aceeaşi procedură de achiziţie publică cu mai multe oferte sau au creat o concurență neloială între participant.

Potrivit pct. 26) din Regulamentul cu privire la modul de întocmire a Listei de inter dicţie a operatorilor economici aprobat prin Hotarîrea Guvernului nr. 1418 din 28.12.2016, orice operator economic, care consideră ca a fost înscris neîntemeiat în Lista este in drept sa conteste actul administrativ de înscriere în instanţa judecătorească competentă.

Menţionează că, pînă la moment nu există un raport de expertiză, care să stabilească daca garanţia bancară de bună execuţie nr. L.D.2014400365 din data de 10.08.2020 în suma de 263 672, 17 lei, este falsă. Mai mult, nu există o hotarîre a instantei de judecată, definitiva si irevocabilă, care să stabilească vinovăţia SRL ”Zagorlar” în falsificarea documentului în cauză, ci a fost o eroare comisă din

partea angajaţilor instituţiei bancare. Agenţia Achiziţii Publice şi-a întemeiat decizia doar pe răspunsul BC ”Moldova Agroindbank” SA conform căruia, garanția bancară de buna execuție nr. L.D.2014400365 din data de 10.08.2020 în suma de 263 672, 17 lei nu este identificata în ”Registrul garanţiilor emise”. Astfel, de către Agenţia Achizitii Publice a fost încălcat principiul prezumției nevinovăției prevăzut de art. 21 Constitute RM, conform căruia orice persoana acuzata de un delict este prezumată nevinovată pîna cînd vinovăţia sa va fi dovedită în mod legal, în cursul unui proces judiciar public, în cadrul căruia i s-au asigurat toate garanțiile necesare apărării sale.

Solicită reclamantul SRL ”Zagorlar”, anularea deciziei nr. 7/23 din 29.05.2023 emisa de Agenția Achizitii Publice.

Poziţia instanţei de fond:

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 15 decembrie 2023, s-a admis cererea de chemare în judecată depusă de SRL ”Zagorlar” către Agenţia Achiziţii Publice, cu participarea terţilor Serviciul Vamal şi BC ”Moldova Agroindbank” SA privind anularea actului administrativ.

S-a anulat Decizia nr.7/23 din 29.05.2023 emisă de către Agenţia Achiziţii Publice, ca fiind ilegală.

Solicitarea apelantului:

Nefiind de acord cu soluția primei instanțe, la data de 9 aprilie 2024, Agenția Achiziții Publice a declarat cerere de apel, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 15 decembrie 2023, cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea reclamantei SRL ”Zagorlar” să fie respinsă.

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 15 decembrie 2023, apelul fiind declarat la data de 28 decembrie 2023, la data de 25 martie 2024, apelantul Agenția Achiziții Publice a recepționat hotărârea motivată, iar la data de 9 aprilie 2024, a depus motivarea apelului, astfel, Completul constată că, apelul nemotivat și apelul motivat au fost depuse în interiorul termenului legal.

Argumentele participanților la proces:

În motivarea cererii de apel a invocat apelantul că, la data de 14.12.2022, prin demersul nr. 28/04-17917 din 08.12.2023 Serviciul Vamal s-a adresat Agenţiei Achiziţii Publice cu solicitarea de înscriere a SRL „Zagorlar” în Lista de interdicţie a operatorilor economici, prezentând în acest sens un set de documente

confirmative.

Astfel, în solicitare Serviciul Vamal a informat că, la 15.11.2022, de către ofiţerul de integritate şi supraveghere din cadrul DIS a Serviciului Vamal al Republicii Moldova, Sergiu Gangan, a fost pornită procedura administrativă cu nr. 7570 pe faptul pretinselor acţiunilor frauduloase comise de către SRL „Zagorlar”.

Potrivit materialelor s-a stabilit că, la 27 iunie 2019, în cadrul Programului Operaţional Comun România-Republica Moldova, a fost semnat contractul de grant nr. 81701 privind „Reabilitarea şi modernizarea birourilor vamale de frontieră de pe graniţa România-Moldova, respectiv, posturile vamale Albiţa-Leuşeni, Sculeni-Sculeni şi Giurgiuleşti-Galaţi”. Corespunzător, Serviciul Vamal a menţionat că în urma desfăşurării achiziţiilor publice, la 23 iunie 2020 între Serviciul Vamal al RM şi SRL Zagorlar", a fost încheiat contractul de prestării servicii nr. 3 cu privire la repararea şi renovarea postului vamal de frontieră Giurgiuleşti.

În acest context, autoritatea contractantă Serviciul Vamal a comunicat că, la 03 decembrie 2021, în vederea verificării calităţii serviciilor prestate în temeiul contractului de prestări servicii nr. 3, a fost interpelată BC „Moldova Agroindbank” SA pentru a stabili dacă Garanţia bancară de buna execuţie nr. LD2014400365 din 10 august 2020 pentru suma de 263 672,17, prezentată de către SRL ”Zagorlar” este sau nu valabilă şi autentică.

Astfel, autoritatea contractantă a adus la cunoştinţă faptul că, la 14 decembrie 2021 în secretariatul Serviciului Vamal, cu nr. 35644/14.12.2021 a parvenit informaţia eliberată de către BC „Moldova Agroindbank”, potrivit căreia garanţia bancară de bună execuţie a lucrărilor pretins a fi eliberată de către entitate şi prezentată de către SRL „Zagorlar”, nu este identificată în „Registrul garanţiilor emise”, prin urmare se prezumă a fi falsificată.

Urmare a celor menţionate, Serviciul Vamal a solicitat Agenţiei Achiziţii Publice, înscrierea în Lista de interdicţie a operatorului economic SRL „Zagorlar” conform pct. 14 subpct. 3) 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, potrivit căruia - prezentarea documentelor false în cadrul procedurilor de achiziţie publică.

Astfel, pentru examinarea circumstanţelor invocate, prin scrisoarea nr. 27/74-1154 din 22 decembrie 2022, Agenţia Achiziţii Publice a solicitat suportul BC „Moldova Agroinbank” în vederea confirmării autenticităţii garanţiei bancare de bună execuţie nr. LD 2014400365 din 10.08.2020, precum şi a amendamentului nr. 1 din 15.03.2021 a garanţiei bancare în cauză.

Drept răspuns, BC „Moldova Agroinbank”, prin scrisoarea nr. C610/E00013 din 17 ianuarie 2023, recepţionată de Agenţie la 10.02.2023, a comunicat că „actele menţionate nu au fost identificate în Registrul garanţiilor emise ca fiind

emise de Bancă. Totodată, în vederea asigurării executării contractului RMCO 81701/27.06.2019 privind reabilitarea şi modernizarea postului vamal, BC „Moldova Agroinbank" a emis următoarele acte pentru SRL „Zagorlar": Garanţia de bună execuţie nr. LD2134700375/761 din 14.12.2021, în sumă de 263,672. 17 lei cu termenul de valabilitate de pînă la 30.12.2022. Mai mult, BC „Moldova Agroinbank" a atenţionat asupra faptului că scrisorile de garanţie bancară emise sunt întocmite pe foaie de antet a băncii, iar numărul care se scrie pe scrisoarea de garanţie bancară reprezintă numărul LD unic generat de sistemul informațional al băncii."

Astfel, pentru a asigura dreptul la apărare prevăzut la art. 26 din Constituția RM, Agenţia Achiziţii Publice, prin scrisoarea nr. 27/74-149 din 02.03.2023, în temeiul pct. 17 al Regulamentul nr. 1418 din 28.12.2016 cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicție a operatorilor economici aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1418 din 28.12.2016, a solicitat de la „Zagorlar" SRL prezentarea argumentelor de rigoare pe marginea circumstanţelor date.

Drept răspuns la solicitarea supra, operatorul economic la data de 14.03.2023 a expediat în adresa Agenţiei Achiziţii Publice scrisoarea explicativă nr. 13/23 prin care a comunicat următoarele.

„Zagorlar" SRL a participat la licitaţia nr. ocds-b3wdpl-MD-l 580298747552 „Lucrări de Reabilitare şi Modernizare a Postului Vamal Giurgiuleşti, RMC081701/27.06.2019" din 08.04.2020. Respectiv, Zagorlar SRL a depus oferta şi deja pe 23.06.2020, conform acestei proceduri s-a încheiat un contract între „Zagorlar" SRL şi Serviciul Vamal. Astfel, operatorul economic a comunicat că la semnarea contractului, autoritatea contractanta a solicitat de la „Zagorlar" SRL să prezinte „Garanţia bancară de bună execuție" în suma de 263.672,17 lei. Astfel, acesta a indicat că având o vastă experienţă în lucru cu autorităţile contractante de stat, precum şi numeroase participări la licitaţiile de achiziţii publice, SRL „Zagorlar" primește online garanţii bancare de orice fel.

Respectiv, SRL Zagorlar a menţionat că un angajat al „Zagorlar" SRL prezintă angajatului „Moldova Agroindbank" S.A. o copie a deciziei privind câștigătorul procedurii de achiziție publică sau o copie a contractului, în baza căreia angajatul băncii trebuie să prelucreze informaţiile şi să furnizeze „Garanţia bancară de bună execuţie" după o anumită perioadă de timp.

În acest context, SRL Zagorlar a comunicat că în primele zile ale lunii august 2020, a contactat „Moldova Agroindbank" S.A pentru prezentarea „Garanţiei bancare de bună execuţie" şi la data de 10.08.2020, unul dintre angajaţii băncii a eliberat angajatului SRL "Zagorlar" în original cu sigiliu umed „Garanţia bancară de bună execuţie nr. LD2014400365" din data de 10.08.2020 în suma de 263.672,17 lei.

Urmare celor menţionate, în scopul clarificării tuturor circumstanţelor

referitoare la solicitarea Serviciului Vamal, Agenţia Achiziţii Publice a desfăşurat o întrunire de lucru la data de 14.03.2023, la care a participat reprezentanţii autorităţii contractante şi a operatorului economic, în cadrul căreia, reprezentanţii Serviciului Vamal au reiterat toate argumentele invocate în solicitarea înaintată, iar reprezentantul operatorului economic şi-a menţinut poziţia exprimată prin scrisoarea de argumentare prezentată.

În acest context, având în vedere argumentele invocate de către operatorul economic SRL „Zagorlar" în cadrul şedinţei desfăşurate, Agenţia Achiziţii Publice prin scrisoarea nr. 27/74-178 din 15 martie 2023 a solicitat repetat suportul băncii "Moldova Agroinbank" SA în vederea stabilirii autenticităţii garanţiei bancare nr. LD 2014400365 din 10.08.2020 şi a amendamentului nr. 1 la garanţia bancară din 15.03.2021. Deasemenea, Agenţia a remis băncii "Moldova Agroinbank" SA şi copia explicaţiilor operatorului economic pentru a se expune pe marginea argumentelor operatorului economic. Drept răspuns, prin scrisoarea nr. C610/E00904 din 26.04.2023, recepţionată de Agenţie la data de 11.05.2023, "Moldova Agroinbank" SA a comunicat din nou că garanţia bancară de bună execuţie nr. LD2014400365 din 10.08.2020, precum şi amendamentul nr. 1 din 15.03.2021 a acesteia nu au fost identificate în Registrul garanţiilor emise ca fiind emise de „Moldova Agroindbank" S.A.

Urmare a examinării tuturor materialelor prezentate de către Serviciul Vamal, de operatorul economic dar şi materialele dosarului achiziţiei respective, Agenţia Achiziţii Publice a constatat următoarele.

Conform prevederilor pct. 14 subpct. 3) 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, temei pentru înscrierea în lista de interdicţie constituie, prezentarea documentelor false în cadrul procedurilor de achiziţie publică. Pentru aplicarea prezentului punct, survenirea prejudiciului sau afectării activităţii nu reprezintă o condiţie obligatorie.

Astfel, Agenţia Achiziţii Publice menţionează că "Moldova Agroinbank" SA de trei ori, o dată la solicitarea Serviciului Vamal, iar două ori la solicitările Agenţiei, chiar şi ulterior prezentării explicaţiilor operatorului economic SRL Zagorlar, aceasta a menţionat că asemenea documente nu au fost identificate în Registrul garanţiilor emise ca fiind emise de "Moldova Agroinbank" SA.

Respectiv, Agenţia Achiziţii Publice comunică că pînă la adoptarea deciziei de înscriere în lista de interdicţie a SRL „Zagorlar", de către operatorul economic SRL „Zagorlar" nu au fost prezentate careva documente, care ar demonstra că acesta a întreprins careva măsuri către maib, în condiţia în care SRL „Zagorlar" invocă că garanţia bancară de bună execuţie nr. LD2014400365 din 10.08.2020, precum şi amendamentul nr. 1 din 15.03.2021 au fost eliberate de către "Moldova Agroinbank" SA.

Aşadar, Agenţia Achiziţii Publice reţine faptul că „Zagorlar” SRL nu a prezentat careva probe concludente, pertinente, utile şi suficiente pentru a demonstra veridicitatea şi autenticitatea documentelor menţionate.

Mai mult, reprezentantul operatorului economic atât în cadrul şedinţei cât şi în scrisoarea explicativă a invocat că nu confirmă veridicitatea documentelor în cauză, or acestea sunt nemijlocit emise de către instituţia financiară şi, respectiv, aceasta este responsabilă de autenticitatea documentelor emise, fără a prezenta careva probe în acest sens, or în conformitate art. 93 alin. 1) din Codul Administrativ, fiecare participant Ia procedura administrativă probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia, situaţie care nu a fost asigurată de către operatorul economic.

În acest context, Agenţia a constatat că garanţia bancară de bună execuţie nr. LD2014400365 din 10.08.2020, amendamentul nr. 1 din 15.03.2021 la garanţia bancară de bună execuţie nr. LD20144003 65 nu au fost întocmite şi eliberate de către “Moldova Agroinbank” SA. Respectiv, acestea sunt documente false.

În continuare potrivit art. 10 lit. b) al legii menţionate supra, „Agenţia Achiziţii Publice are următoarele atribuţii de bază în domeniul achiziţiilor publice, întocmeşte, actualizează şi menţine Lista de interdicţie a operatorilor economici”.

Potrivit art. 25 din Legea nr. 131 din 03.07.2015 privind achiziţiile publice, „Lista de interdicţie a operatorilor economici reprezintă un înscris oficial şi este întocmită de către Agenţia Achiziţii Publice cu scopul de a limita, pe o perioadă de 3 ani, participarea operatorilor economici la procedurile de achiziţie publică prevăzute de prezenta lege. (2) Lista de interdicţie a operatorilor economici este întocmită, actualizată şi întreţinută în formă electronică de către Agenţia Achiziţii Publice conform regulamentului aprobat de Guvern”.

În acord cu pct. 8 din Regulamentul cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicţie a operatorilor economici, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1418 din 28 decembrie 2016, „înscrierea în Listă a operatorului economic se iniţiază obligatoriu dacă 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”.

Pct. 9 din Regulamentul menţionat prevede că, „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.3 din Regulamentul cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicţie a operatorilor economici, „Temeiurile pentru care un operator economic poate fi înscris în Listă sînt următoarele: 3) prezentarea documentelor false în cadrul procedurilor de achiziție publică. Pentru aplicarea prezentului punct,

survenirea, prejudiciului sau afectării activităţii nu reprezintă o condiţie obligatorie”.

Respectiv, în partea ce se referă la constatările instanţei precum că „Agenţia Achiziţii Publice neîntemeiat a inclus în Lista de interdicţie, operatorul economic SRL ”Zagorlar” pentru prezentarea documentelor false în cadrul procedurilor de achiziţie publică şi anume că autoritatea pârâtă nu a demonstrat că SRL ”Zagorlar” a prezentat documente false în cadrul procedurii de achiziţie publică”, Agenția le consideră neîntemeiate, or în conformitate cu prevederile regulamentului menţionat supra, înscrierea în lista se face prin decizia Agenţiei, la solicitarea autorității contractante, în cazul prezenții vreunui temei de la pct. 14, în cazul dat subpct. 3) al regulamentului menţionat.

Corespunzător, cum şi s-a menţionat, “Moldova Agroinbank” SA, fiind emitentul acestor documente, de trei ori, o dată la solicitarea Serviciului Vamal, iar de două ori la solicitările Agenţiei Achiziţii Publice, chiar şi ulterior prezentării explicațiilor operatorului economic SRL ”Zagorlar”, aceasta a menţionat că asemenea documente nu au fost identificate în Registrul garanțiilor emise ca fiind emise de maib. Astfel, s-a constatat cu certitudine că documentele în cauză au fost falsificate de către SRL „Zagorlar” în scopul corespunderii condițiilor de calificare impuse de către Serviciul Vamal în cadrul procedurii de achiziție publică, or în cazul nefalsificării acestor documente, operatorul economic în cauză urma a fi descalificat şi contractul de achiziţie publică pe marginea procedurii de achiziţie, se încheia cu un alt operator economic.

Totodată, apelantul menţionează că în conformitate cu Decizia de inadmisibilitate a Curţii Constituționale nr. 33 din 19.03.2020, aplicarea acestei interdicții urmărește realizarea unor scopuri legitime, inter alia, transparenţa în cadrul achiziţiilor publice, disciplinarea agenţilor economici, utilizarea eficientă a banilor publici, menţinerea bunelor moravuri şi a siguranţei publice în cadrul achiziţiei publice, care, în spiritul articolului 54 alin. (2) din Constituţie, ar putea fi calificate ca fiind necesare în asigurarea bunăstării economice a ţării şi protejarea drepturilor şi libertăţilor altor persoane.

La pct. 26, temeiurile pentru care se aplică interdicţia de a participa la achiziţii publice pot antrena răspundere disciplinară, civilă, contravenţională sau penală, în dependenţă de fapta comisă şi de circumstanţele particulare ale fiecărui caz. Aplicarea acestei interdicţii nu este condiţionată de existenţa răspunderii juridice, or, scopul acestei măsuri nu este unul punitiv, ci de prevenire a comiterii de către agenţii economici a altor posibile fapte contrare prevederilor legale de participare la achiziţii publice.

La pct. 27, în acest sens, Curtea observă că, fiind aplicată în anumite cazuri, interdicția pe o perioadă prestabilită de trei ani de a participa la achiziţii publice este dictată de natura specifică a acestui domeniu şi de necesitatea de a asigura

protecţia regimului juridic din domeniul achiziţiilor publice. Aşadar, această interdicţie trebuie privită ca o măsură de precauţie şi de disciplinare a agenţilor economici, aceasta la rândul său neavând nici o tangenţă cu atragerea sau nu la răspundere a persoanei fizice angajat a companiei.

Prin urmare, consideră apelantul că, înscrierea SRL „Zagorlar" în Lista de interdicţii a operatorului economic conform pct. 14 subpct. 3) al prezentului Regulament are drept ca scop disciplinarea acestuia şi nicidecum aplicarea cărorva sancțiuni.

Reieșind din cele expuse, apelanta comunică că în temeiul prevederilor art. 10 lit. b), art. 25 alin. 1) al Legii Republicii Moldova nr. 131 din 03.07.2015 privind achiziţiile publice şi în temeiul pct. 9 al Regulamentului cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicție a operatorilor economici aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 1418 din 28.12.2016, Agenția Achiziţii Publice legal a decis înscrierea operatorului economic „Zagorlar" SRL în lista de interdicție pentru o perioadă de 3 ani.

În ședința instanței de apel reprezentantul apelantului Agenţia Achiziții Publice, Crăciun Radu, a susține cererea de apel, solicitând admiterea acestuia în sensul declarat.

Reprezentantul intimatei „Zagorlar" SRL, avocatul Pascal Iuliana, nu a susținut cererea de apel, solicitând respingerea acestuia, cu menținerea hotărârii primei instanțe.

Terții Serviciul Vamal al Republicii Moldova, BC „MAIB" SA în ședința instanței de apel nu s-au prezentat, deși au fost citați legal despre data, ora și locul ședinței de judecată, astfel în temeiul art. 379 alin. (2) din Codul de procedură civilă, Colegiul a decis examinarea cererii de apel în lipsa terților.

Aprecierea instanţei de apel:

Potrivit art.195 din Codul administrativ, procedura acţiunii în contenciosul administrativ se desfăşoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepţia art.169–171.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, examinînd cererea de apel, instanţa de apel adoptă una dintre următoarele decizii –casează integral hotărîrea primei instanței și emite o nouă decizie.

Potrivit art.194 alin.(1) din Codul 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) din Codul 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 casată integral, cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea înaintată de SRL ”Zagorlar”, cu privire la anularea actului administrativ, urmează a fi respinsă, din considerentele ce succed.

Circumstanțele de fapt ale cauzei:

Din materialele cauzei se atestă că, la 27 iunie 2019 în cadrul Programului Operaţional Comun România-Republica Moldova, a fost semnat contractul de grant nr. 81701 privind „Reabilitarea şi modernizarea birourilor vamale de frontieră de pe graniţa România-Moldova, respectiv posturile vamale Albiţa-Leuşeni, Sculeni- Sculeni şi Giurgiuleşti-Galaţi”.

La 23 iunie 2020 între Serviciul Vamal al RM şi SRL Zagorlar", a fost încheiat contractul de prestării servicii nr. 3 cu privire la repararea şi renovarea postului vamal de frontieră Giurgiuleşti.

Iar, la 03 decembrie 2021 Serviciul Vamal în vederea verificării calităţii serviciilor prestate în temeiul contractului de prestări servicii nr. 3, a fost interpelată BC „Moldova Agroindbank” SA pentru a stabili dacă Garanţia bancară de buna execuţie nr. LD2014400365 din 10 august 2020 pentru suma de 263 672,17, prezentată de către SRL Zagorlar" este sau nu valabilă şi autentică.

La 14 decembrie 2021 în secretariatul Serviciului Vamal, cu nr. 35644/14.12.2021 a parvenit informaţia eliberată de către BC „Moldova Agroindbank” potrivit căreia, garanţia bancară de bună execuţie a lucrărilor pretins a fi eliberată de către entitate şi prezentată de către SRL „Zagorlar”, nu este identificată în „Registrul garanţiilor emise”, prin urmare se prezumă a fi falsificată.

Iar, la 15.11.2022, de către ofiţerul de integritate şi supraveghere din cadrul DIS a Serviciului Vamal al Republicii Moldova, Sergiu Gangan, a fost pornită procedura administrativă cu nr. 7570 pe faptul pretinselor acţiunilor frauduloase comise de către SRL „Zagorlar”.

La data de 14.12.2022, prin demersul nr. 28/04-17917 din 08.12.2022 Serviciul Vamal s-a adresat Agenţiei Achiziţii Publice cu solicitarea de înscriere a SRL „Zagorlar” în Lista de interdicţie a operatorilor economici, prezentând în acest sens un set de documente confirmative.

Pentru examinarea circumstanţelor invocate, prin scrisoarea nr. 27/74-1154 din 22 decembrie 2022, Agenţia Achiziţii Publice a solicitat suportul BC „Moldova Agroinbank” în vederea confirmării autenticităţii garanţiei bancare de bună execuţie nr. LD 2014400365 din 10.08.2020, precum şi a amendamentului nr. 1 din 15.03.2021 a garanţiei bancare în cauză.

Drept răspuns, BC „Moldova Agroinbank”, prin scrisoarea nr. C610/E00013 din 17 ianuarie 2023, recepţionată de Agenţie la 10.02.2023, a comunicat că „actele menţionate nu au fost identificate în Registrul garanţiilor emise ca fiind emise de Bancă.

Agenţia Achiziţii Publice, prin scrisoarea nr. 27/74-149 din 02.03.2023, în temeiul pct. 17 al Regulamentul nr. 1418 din 28.12.2016 cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicţie a operatorilor economici aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1418 din 28.12.2016, a solicitat de la „Zagorlar” SRL prezentarea argumentelor de rigoare pe marginea circumstanţelor date.

La data de 29.05.2023 Agenţia Achiziţii Publice a emis decizia nr.7/23, prin care s-a decis de a înscrie în Lista de interdicţie operatorul economic „Zagorlar” SRL, pentru o perioadă de 3 ani începând cu data de 29.05.2023.

Iar, la data de 09.06.2023, reclamantul S.R.L. ”Zagorlar” s-a adresat în instanţa de judecată către Agenţia Achiziţii Publice privind anularea actului administrativ.

Fiind investită cu judecarea cauzei, prima instanță, prin hotărârea din 15 decembrie 2023, a anulat decizia Agenției Achiziții Publice nr. 7/23 din 29.05.2023.

Verificînd legalitatea actului contestat, Completul specializat consideră eronată concluzia instanței de fond privind admiterea acțiunii înaintate de SRL ”Zagorlar”, din următoarele considerente.

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

Art. 20 din Codul administrativ pledează, 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 din Codul 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.

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

Art. 10 alin. (1) din Codul administrativ, prevede că 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) din Codul 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 – anulat decizia Agenției Achiziții Publice nr. 7/23 din 29.05.2023, constituie act administrativ defavorabil reclamantei SRL ”Zagorlar”.

Din analiza cerințelor reclamantei SRL ”Zagorlar” se atestă că acțiunea dedusă judecății este una în contestare conform art.206 din Codul administrativ.

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

Potrivit art. 209 alin. (1) din Codul 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.

Conform 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 ”Zagorlar” 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, acțiunea este admisibilă și pe cale de consecință se va purcede la examinarea pe fond a acesteia.

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 achiziţiilor publice, în scopul monitorizării conformității desfășurării procedurilor de achiziții publice, precum și al efectuării analizei sistemului de achiziţii publice.

Conform 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.

Art. 25 al Legea privind achiziţiile publice nr. 131 din 03.07.2015, prevede, (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 legislației.

Potrivit 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. 3) al Regulamentului, temeiurile pentru care un operator economic poate fi înscris în Listă sînt *prezentarea documentelor false în cadrul procedurilor de achiziţie publică*. *Pentru aplicarea prezentului punct, survenirea prejudiciului sau afectării activităţii nu reprezintă o condiţie obligatorie*

Completul specializat evidențiază că, Agenția Achiziții Publice prin Decizia nr. 7/23 din 29.05.2023, în temeiul dispozițiilor art. 10 lit. b), art. 25 alin. (1) Legea nr. 131 din 03.07.2015 privind achiziţiile publice şi în temeiul prevederilor pct. 9 şi pct. 14, subpct. 3) 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 ”Zagorlar” pentru o perioadă de 3 ani începînd cu data de 29.05.2023.

Astfel, temeiul ce a stat la baza adoptării deciziei menționate a servit faptul prezentării de către operatorul economic SRL ”Zagorlar” al documentelor false în cadrul procedurii de achiziție publică, și anume – garanția bancară de bună execuție nr. LD 2014400365 din 10.08.2020 pentru suma de 263.672,17 lei, fapt ce se confirmă prin:

- răspunsul BC „MAIB” SA nr. C610/E00904 din 26.04.2023
- răspunsul BC „MAIB” SA nr.C610/E00013 din 17.01.2023;

Potrivit pct. 16 al Regulamentului, Agenţia Achiziţii Publice verifică temeinicia demersului privind înscrierea în Listă a operatorului economic şi, în termen de 15 zile, adoptă decizia de înscriere sau de neînscriere a operatorului economic în Listă.

Iar, pct. 17 din Regulament statuează că, în cazul în care se constată lipsa unor documente specificate la pct. 12 din prezentul Regulament, Agenţia Achiziţii Publice solicită informația/documentele lipsă sau suplimentare de la autoritatea contractantă şi, după caz, informațiile de clarificare de la operatorul economic şi, în termen de 15 zile de la prezentarea informaţiei/documentelor respective, adoptă decizia de înscriere sau de neînscriere a operatorului economic în Listă.

Completul specializat evidențiază că, la inițierea procedurii administrative, Agenţia Achiziții Publice a solicitat opinia SRL ”Zagorlar” asupra cererii Serviciului Vamal privind înscrierea agentului economic în Lista de interdicție a operatorilor economici, pe marginea faptelor stabilite cu privire la prezentarea garanției bancare de bună execuție nr. LD2014400365 din 10.08.2020 în sumă de 263.672,17 lei, astfel, reclamanta SRL ”Zagorlar” și-a expus poziția față de cererea autorității vamale, solicitând acordarea posibilității de a efectua expertiză asupra actului menționat.

Cu referire la cerința reclamantului SRL ”Zagorlar”, cu privire la prezentarea documentului în original „Garanție bancară de bună execuție” nr. L.D.2014400365 din data de 10.08.2020, sau accesul expertului independent, în vederea expertizării documentului în cauză, Serviciul Vamal i-a comunicat reclamantei că satisfacerea acesteia nu este posibilă, din considerentul că actul a fost remis către Centrul Național Anticorupție.

Completul relevă că, deși anterior reclamantul a solicitat autorității publice prezentarea înscrisului în vederea întocmirii raportului de expertiză, în cadrul procesului judiciar în instanța de judecată, reclamanta SRL ”Zagorlar” nu și-a valorificat dreptul de a solicita concursul instanței în vederea numirii expertizei în privința înscrisului menționat.

În conformitate cu art. 68 alin. (8) Legea privind achiziţiile publice nr. 131 din 03.07.2015, la achiziţia de bunuri, lucrări și servicii, autoritatea contractantă va cere ca ofertantul să prezinte, la încheierea contractului, garanţia de bună execuţie a acestuia. Garanţia de bună execuţie se returnează de către autoritatea contractantă la momentul executării integrale a contractului de achiziții publice.

În conformitate cu art. 1774 alin. (1) Codul civil, garanţia bancară *este un angajament scris, asumat de o bancă sau de o altă instituţie financiară (garant)*, la cererea unei alte persoane (ordonator), de a plăti creditorului ordonatorului (beneficiarului) o sumă de bani în baza cererii scrise a beneficiarului.

Astfel, instanța de apel, reieșind din înscrisurile administrate la materialele cauzei a constatat indubitabil faptul că înscrisul denumit „Garanție bancară de bună execuție” nr. . LD 2014400365 din data de 10.08.2020 care reclamanta SRL ”Zagorlar” pretinde că a fost eliberat de bancă, nu a fost prezentat de instituția bancară BC „MAIB” SA, or acest fapt a fost negat de către bancă prin răspunsurile indicate supra, adresate atât Serviciului Vamal, cât și Agenției Achiziții Publice.

Prin urmare, BC „MAIB” SA nu a confirmat faptul că la data de 10.08.2020 și-a asumat obligația de a plăti în favoarea Serviciului Vamal suma de 263.672,17 lei în scopul asigurării executării corespunzătoare de către SRL ”Zagorlar” a obligațiilor asumate prin Contractul de prestări servicii nr. 3 din 23 iunie 2020, întrucât garanţia bancară de bună execuţie LD 2014400365 din data de 10.08.2020 nu a fost identificată în Registrul garanţiilor emise ca fiind emisă de maib.

La rândul său, instanța de apel reține că, din moment ce SRL ”Zagorlar” a aflat despre faptul că pretinsa garanție bancară LD 2014400365 din data de 10.08.2020 nu a fost declarată ca fiind valabilă de către „Moldova Agroinbank” SA, acesta nu a întreprins careva măsuri în vederea clarificării situației respective și identificării mijloacelor bănești în mărime de 263.672,17 lei, în contextul în care acesta pretinde că sumele respective într-adevăr au fost depuse în calitate de garanție bancară.

Or, în vederea asigurării executării contractului RMCO 4.3/1 nr. 3 din 23.06.2020 privind modernizarea Postului Vamal Giurgiulești, BC „MAIB” SA a emis pentru „Zagorlar” SRL- Garanţia de bună execuţie nr. LD2134700375/761 din 14.12.2021 în sumă de 263.672,17 lei cu termenul de valabilitate de pînă la 30.12.2022.

În acest context, reclamanta SRL ”Zagorlar” nu a administrat careva probe, care să demonstreze faptul că până la momentul instituirii garanției bancare pretinse cu nr. LD 2014400365 din data de 10.08.2020, acesta s-a adresat băncii cu o astfel de solicitare și că atare cerere a fost acceptată de către bancă, or înscrisul în cauză a fost prezentat către Serviciul Vamal nemijlocit de către reclamanta SRL ”Zagorlar” și nicidecum de către bancă, prin urmare, acesta nu poate invoca că atare fapt s-a datorat admiterii unei erori din partea colaboratorilor băncii.

Totodată, Colegiul specializat mai constată că alte probe, care să demonstreze că înscrisul în cauză a fost eliberat de către instituția bancară BC „MAIB” SA nu au fost prezentate nici în cadrul procedurii administrative și nici în cadrul procesului în instanța de judecată.

În temeiul pct. 18 subpct 2) al Regulamentului privind organizarea şi funcţionarea Agenţiei Achiziţii Publice şi efectivul-limită al acesteia, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 134 din 09.03.2017, în vederea efectuării controlului ex-post, Agenţia are atribuţia de a verifica modul în care au fost atribuite contractele de achiziţie publică de către autorităţile contractante, ca urmare a semnalelor şi/sau sesizărilor transmise de Agenţia Naţională de Soluţionare a Contestaţiilor şi alte instituţii publice, *constatînd faptele prin care se încalcă sau se ignoră prevederile legale în domeniul achiziţiilor publice*.

Completul specializat apreciază critic concluziile primei instanțe cu privire la aprecierea condiției de prezentare al unor documente false, temei statuat la pct. 14 subpct. 3) al Regulamentului cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicţie a operatorilor economici în sensul juridico-penal, or, legiuitorul în această ordine a investit Agenția Achiziții Publice cu puterea discreționară de a stabili încălcarea de către operatorii economici al prevederilor legale cu privire la desfășurarea procedurii de achiziții publice, or în caz contrar, s-ar reduce până la un nivel inacceptabil de scăzut eficiența acestei instituții.

Prin urmare, în acest sens, pentru aplicarea în privința operatorului economic al sancțiunii privind înscrierea în Lista de interdicție nu este necesară inițierea unui proces penal, fiind suficient ca să fie combătut caracterul autentic al actelor prezentate de către operatorul economic, fapt ce a fost constatat în prezenta cauză cu certitudine, or, reclamanta nu a putut demonstra prin înscrisuri confirmative caracterul veridic al pretinsei garanții bancare cu nr. LD 2014400365 din data de 10.08.2020.

Mai mult ca atât, Completul accentuează asupra răspunsului BC „Moldova Agroinbank", prin scrisoarea nr. C610A07/E00029 din 10.12.2021, din care se atestă că, actele menţionate nu au fost identificate în Registrul garanţiilor emise ca fiind emise de Bancă. Mai mult, maib a menţionat că atrage atenţia asupra faptului că scrisorile de garanţie bancară emise de către maib *sunt întocmite pe foaie de antet a băncii, iar numărul care se scrie pe scrisoarea de garanţie bancară reprezintă numărul LD unic generat de sistemul informaţional al băncii*.

Colegiul judiciar urmează să supună criticii și concluzia primei instanțe, precum că Agenția Achiziții Publice neîntemeiat a inclus în Lista de interdicție, operatorul economic SRL "Zagorlar" pentru prezentarea documentelor false în cadrul procedurilor de achiziție publică, or, nu a demonstrat că SRL "Zagorlar" a prezentat documente false în cadrul procedurii de achiziție publică, în contextul în care toate actele prezentate denotă cu certitudine faptul că BC „Moldova Agroinbank" niciodată nu a emis garanția bancară cu nr. LD 2014400365 din data de 10.08.2020, iar acte care să demonstreze contrariul nu au fost prezentate de către reclamant, deși acesta nu a fost limitat în dreptul de a-și valorifica această garanție procesuală.

Astfel, Completul apreciază ca fiind fondat argumentul apelantei Agenţia Achiziții Publice că, în situația în care se pretinde că BC „Moldova Agroinbank" SA a fost emitentul acestor documente, acesta la solicitarea Serviciului Vamal și la solicitările Agenţiei Achiziții Publice, chiar şi ulterior prezentării explicațiilor operatorului economic „Zagorlar" SRL, a menţionat că asemenea documente nu au fost identificate în Registrul garanţiilor emise ca fiind emise de maib.

Prin urmare, din conținutul deciziei Agenției Achiziții Publice nr. 7/23 din 29.05.2023, se atestă indubitabil natura încălcărilor admise de către reclamanta „Zagorlar" SRL, decizia Agenției Achiziții Publice, fiind una motivată, adoptată cu respectarea competenței autorității publice, sancțiunea fiind una corespunzătoare normelor legale, în contextul în care de către reclamant a fost fraudată procedura de desemnare în calitate de câștigător al licitației prin prezentarea unor documente false, nefiind constatate careva ilegalități admise de către autoritatea publică pârâtă.

În contextul celor expuse, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru conchide că decizia Agenției Achiziții Publice nr. 7/23 din 29.05.2023 este legală şi întemeiată, iar pretenția

reclamantei SRL ”Zagorlar” cu privire la anularea actului administrativ, urmează a fi respinsă ca fiind neîntemeiată și lipsită de bază juridică.

Astfel, în circumstanţele de fapt şi de drept stabilite, Completul de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru conchide că, instanţa de fond neîntemeiat, cu aplicarea eronată a normelor de drept material și cu aprecierea eronată a probelor administrate, a ajuns la concluzia de admitere a acțiunii.

Prin prisma acestor constatări, Completul de judecată, având în vedere faptul că, circumstanțele cauzei au fost incorect apreciate de către instanța de fond, normele de drept material fiind aplicate eronat, reiterează concluzia de a casa integral hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 15 decembrie 2023 și pe cauza dată se emite o nouă decizie, prin care acțiunea în contencios administrativ înaintată de „Zagorlar” SRL către Agenția Achiziții Publice, terțe Serviciul Vamal al Republicii Moldova, BC „MAIB” SA, cu privire la anularea deciziei nr. 7/23 din 29.05.2023 se respinge ca fiind neîntemeiată.

În conformitate cu prevederile art.240 alin.(1) lit. c) din Codul administrativ, art. 389-390 din Codul de procedură civilă, Completul de contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru,

D E C I D E :

Apelul declarat de Agenția Achiziții Publice, se admite.

Se casează integral hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 15 decembrie 2023, și se emite o nouă decizie prin care:

Acțiunea în contencios administrativ înaintată de SRL ”Zagorlar” către Agenția Achiziții Publice, terți Serviciul Vamal și BC „Moldova Agroindbank” SA, cu privire la anularea actului administrativ, se respinge ca fiind neîntemeiată.

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

Preşedintele şedinţei,
Judecătorul Sîrbu Victoria

Judecătorii Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei