Prima instanţă: Judecătoria Chișinău, sediul Centru (Judecător Guzun Corneliu)
Dosarul nr. 3a-1349/24
2-23064258-02-3a-13112024

D E C I Z I E

25 februarie 2025 municipiul Chişinău

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ
al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Centru

În componenţa:
Preşedintelui completului, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorilor Bostan Angela și Dașchevici Grigore
Grefier Vascan Diana

examinând în ședință publică, cererile de apel declarate de Agenția Achiziții Publice și S.R.L. „Becad” împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 6 iunie 2024, adoptată în cauza de contencios administrativ intentată la acțiunea depusă de Primăria satului Mateuți către Agenția Achiziții Publice, cu participarea terțului S.R.L. „Becad”, privind anularea actului administrativ și obligarea emiterii unui act administrativ,

A C O N S T A T A T :

Obiectul și temeiurile acțiunii deduse judecății:

La 4 mai 2023, Primăria satului Mateuți a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Agenției Achiziții Publice, cu participarea terțului S.R.L. „Becad”, solicitând:

1) anularea deciziei nr. 5/23 din 31 martie 2023, emisă de Agenția Achiziții Publice, prin care s-a dispus neînscrierea S.R.L. „Becad” în lista de interdicție a operatorilor economici;

2) obligarea Agenției Achiziții Publice de a emite decizia privind înscrierea S.R.L. „Becad”, IDNO 1003606000994, în lista de interdicție a operatorilor economici, pentru o perioadă de 3 ani.

În motivarea acțiunii, partea reclamantă a indicat că, la 8 februarie 2023, Primăria satului Mateuți, prin demersul nr. 54, a solicitat Agenției Achiziții Publice înscrierea S.R.L. „Becad” în lista de interdicție a operatorilor economici, anexând la solicitare toate actele justificative.

Partea reclamantă a menționat că, la 31 martie 2023, prin decizia nr. 5/23, Agenția Achiziții Publice a decis să nu înscrie operatorul economic S.R.L. „Becad” în lista de interdicție a operatorilor economici pentru un termen de 3 ani.

Partea reclamantă a relevat că, motivul tardivității depunerii solicitării îl consideră neîntemeiat, întrucât Primăria Mateuți a calculat termenul de 60 de zile de la expirarea termenului de 15 zile de la data recepționării declarației.

Partea reclamantă a subliniat că dovada recepționării de către S.R.L. „Becad” a declarației unilaterale de rezoluțiune a contractului de antrepriză nr. 28 din 21 iulie 2014, privind „Lucrările de reparație a sălii sportive din s. Mateuți”, este din data de 29 noiembrie 2022. În consecință, termenul de 15 zile expiră la data de 14 decembrie 2022.

În opinia reclamantului, termenul de 60 de zile începe să curgă de la data de 15 decembrie 2022 și se încheie la 12 februarie 2023. Solicitarea a fost transmisă de Primăria Mateuți la 8 februarie 2023, dovada fiind corespondența electronică cu adresa de e-mail bap@tender.gov.md.

Partea reclamantă a explicat că data de 20 februarie 2023, indicată în decizia nr. 5/23 din 31 martie 2023, este eronată. În ceea ce privește modul de calculare și respectare a termenului de 60 de zile, Primăria Mateuți s-a ghidat de următoarele norme: Potrivit pct. 13.3 al contractului vizat în speță, declarația de reziliere a contractului, pentru motivele menționate la pct. 13.2, trebuie comunicată în scris părții contractante cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de data solicitată pentru reziliere.

În consecință, partea reclamantă a susținut că, contractul se consideră reziliat începând cu ziua imediat următoare expirării termenului de 15 zile lucrătoare de la data recepționării declarației. Respectiv, data de 15 decembrie 2022 este ziua din care contractul se consideră reziliat.

Partea reclamantă făcând trimitere la prevederile pct. 14 din Regulamentul privind modul de întocmire a Listei de interdicție a operatorilor economici, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1418 din 28 decembrie 2016, a afirmat că termenul de 60 de zile prevăzut pentru depunerea solicitării a fost respectat în mod riguros de către autoritatea contractantă. Calculul acestui termen s-a efectuat în deplină conformitate cu dispozițiile legale aplicabile, având în vedere data efectivă a rezilierii contractului și momentul recepționării declarației de reziliere de către operatorul economic vizat. Astfel, reclamantul consideră că cererea de înscriere în lista de interdicție a fost formulată în termenul legal și nu poate fi respinsă pe motiv de tardivitate.

Partea reclamantă a notat că, activitatea autorității contractante a fost afectată prin însăși neexecutarea contractului; tergiversarea termenului de executare a condus la majorarea esențială a costului lucrărilor rămase neexecutate. În trimestrul I al anului 2023, Primăria Mateuți a actualizat devizul de cheltuieli pentru lucrările rămase, care au crescut cu circa 260%, de la 454 754,14 lei la 1 743 240 lei. Refuzul

nejustificat al S.R.L. „Becad” de a executa contractul, precum și refuzul nejustificat de a semna benevol acordul de reziliere a contractului, a creat circumstanțe în care Primăria Mateuți a fost nevoită să ducă corespondență o perioadă îndelungată, fiind în același timp privată de dreptul de a-și gestiona bunul public în interesul comunității.

Partea reclamantă a precizat că, Agenția Achiziții Publice a ignorat în mod neîntemeiat argumentele prezentate de Primăria Mateuți și nu a ținut cont de faptul că neexecutarea contractului de antrepriză nr. 28 din 21 iulie 2014, „Lucrări de reparație a sălii sportive din s. Mateuți”, se datorează exclusiv operatorului economic S.R.L. „Becad”.

Partea reclamantă a relevat că afirmațiile S.R.L. „Becad”, potrivit cărora Primăria nu a planificat surse financiare anuale pentru executarea contractului, sunt neîntemeiate, deoarece Primăria Mateuți nu are datorii față de S.R.L. „Becad”, or, în asemenea circumstanțe, S.R.L. „Becad” urma să solicite rezilierea contractului. În caz contrar, conform prevederilor pct. 6.1 al contractului, care stipulează că antreprenorul general este obligat să execute toate lucrările prevăzute în contract, în termenele stabilite prin graficul de execuție și de calitate corespunzătoare prevederilor actelor normative în vigoare și prezentului contract.

Partea reclamantă a mai subliniat că antreprenorul avea obligația de a respecta prevederile art. 76 alin. (5) din Legea nr. 131/2015, conform cărora 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.

Partea reclamantă a relevat că, Primăria Mateuți, până la data de 17 februarie 2023 (data publicării anunțului de modificare a contractului de către Agenția Achiziții Publice), a fost în imposibilitate de a efectua orice acțiune în raport cu sala sportivă, deoarece, în acord cu prevederile pct. 4.2.3.6 ale Normelor metodologice privind executarea de casă a bugetelor componente ale bugetului public național și a mijloacelor extrabugetare prin Contul Unic Trezorerial al Ministerului Finanțelor, aprobate prin Ordinul nr. 215/2015 al Ministerului Finanțelor: rezilierea/modificarea valabilității contractului inițial se efectuează doar prin amendamente care urmează aceleași proceduri ca și contractele de achiziții publice inițiale, la care se referă, și se perfectează de către autoritățile/instituțiile bugetare, respectiv se execută prin acord adițional, semnat de părțile contractante, remis Agenției Achiziții Publice, care îl publică în Buletinul Achizițiilor Publice. Numai după publicare devine posibilă inițierea unei noi proceduri de achiziție publică pentru lucrările rămase neexecutate.

În materie de drept, Primăria satului Mateuți și-a întemeiat acțiunea în baza prevederilor art. 206 alin. (1) lit. a) și b), 207, 209, 211-212 din Codul administrativ.

Poziția pârâtului și terțului pe marginea acțiunii:

La 20 septembrie 2023, terțul S.R.L. „Becad” a depus referință asupra acțiunii formulate de Primăria satului Mateuți, prin care a solicitat respingerea acesteia ca fiind neîntemeiată (f.d. 112-115).

Pe 3 aprilie 2024, pârâtul Agenția Achiziții Publice a depus referință asupra acțiunii formulate de Primăria satului Mateuți, prin care a solicitat respingerea acesteia ca fiind neîntemeiată (f.d. 159-163).

Soluția instanței de fond:

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 6 iunie 2024, s-a admis acțiunea depusă de Primăria satului Mateuți.

S-a anulat decizia nr. 5/23 din 31.03.2023, emisă de către Agenția Achiziții Publice, privind refuzul de a nu înscrie S.R.L. „Becad”, IDNO 1003606000994 în lista de interdicție a operatorilor economici, ca fiind ilegală.

S-a obligat Agenția Achiziții Publice să emită decizie cu privire la înscrierea S.R.L. „Becad”, IDNO 1003606000994 în lista de interdicție a operatorilor economici, pe un termen de 3 ani.

Calea de atac exercitată:

Nefiind de acord cu hotărârea primei instanțe, ***la 17 iunie 2024***, Agenția Achiziții Publice a declarat apel, solicitând casarea integrală a hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 6 iunie 2024, cu pronunțarea unei noi hotărâri prin care să fie respinsă integral acțiunea depusă de Primăria satului Mateuți.

La 7 octombrie 2024, Agenția Achiziții Publice a prezentat motivarea apelului.

În motivarea cererii de apel, apelantul a indicat că, la 20 februarie 2023, prin demersul nr. 54 din 8 februarie 2023, Primăria satului Mateuți s-a adresat Agenției Achiziții Publice cu solicitarea de înscriere a S.R.L. „Becad” în Lista de interdicție a operatorilor economici, prezentând în acest sens un set de documente confirmative, inclusiv hotărârea grupului de lucru nr. 2 din 7 februarie 2023.

Apelantul a menționat că, în solicitare, Primăria satului Mateuți a informat că, în conformitate cu necesitățile sale, la 15 iulie 2014, în calitate de autoritate contractantă, a organizat Licitația Publică nr. 1231/14 privind „achiziționarea lucrărilor de reparație a sălii sportive din s. Mateuți”.

Apelantul a explicat că, în urma desfășurării licitației, a fost semnat contractul de antrepriză nr. 28 din 21 iulie 2014 cu operatorul economic S.R.L. „Becad”, care a fost desemnat câștigător de către grupul de lucru. Contractul respectiv a fost înregistrat la Agenția Achiziții Publice cu nr. 1-5277/14 din 4 august 2014, suma contractului fiind de 1 361 777,5 lei, cu termenul de valabilitate până la finalizarea lucrărilor și efectuarea plăților integrale.

Apelantul a relevat că, potrivit punctului 3.1 al contractului, durata de execuție a lucrărilor contractate a fost de 6 luni de la semnarea contractului, de la primirea ordinului de începere a execuției și de la asigurarea desfășurării lucrărilor în mod ritmic de către beneficiar. În conformitate cu punctul 6.1 al contractului, „antreprenorul general este obligat să execute toate lucrările prevăzute în contract, în

termenele stabilite prin graficul de execuție și de calitate corespunzătoare prevederilor actelor normative în vigoare și prezentului contract”.

Apelantul a precizat că, în baza dispozițiilor articolului 76 alineatul (5) din Legea nr. 131 din 3 iulie 2015 privind achizițiile publice, operatorul economic are obligația de a executa necondiționat clauzele contractului de achiziții publice, respectând cerințele de calitate și prețul stabilit. Neîndeplinirea sau îndeplinirea necorespunzătoare a obligațiilor contractuale atrage după sine răspunderea operatorului economic conform legislației și prevederilor contractului de achiziții publice. Respectiv, autoritatea contractantă a menționat că suma contractului fiind de 1 361 777,5 lei, contractul este executat în sumă de 907 023, 36 lei (900 mii lei din transferuri de la Bugetul de stat) și (7 023, 96 lei buget local) și achitat operatorului economic S.R.L. „Becad” către sfârșitul anului 2014 în baza proceselor-verbale de recepție a lucrărilor executate și facturilor fiscale, iar suma rămasă neexecutată Primăria Mateuți a menționat că este de 454 754, 14 lei.

Apelantul a relatat că, autoritatea contractantă - Primăria Mateuți, a comunicat faptul că operatorul economic S.R.L. „Becad” a pretins de la autoritate suma de 134 528,74 lei pentru lucrări noi, care nu constituie obiectul contractului descris, nu au fost incluse în volumul de lucrări al ofertei câștigătoare, dar despre care afirmă că au fost executate în luna noiembrie 2014. Ca temei pentru aceste pretenții, S.R.L. „Becad” a prezentat Primăriei actul de constatare cu privire la modificarea volumelor de lucrări la obiectul în cauză, întocmit la data de 28 noiembrie 2014, dar înregistrat la Primăria Mateuți la 10 iunie 2015, însoțit de procesul-verbal de recepție a lucrărilor executate în noiembrie 2014. Astfel, autoritatea contractantă – Primăria Mateuți a menționat că a fost în imposibilitate de a satisface pretențiile înaintate de S.R.L. „Becad”, iar litigiul respectiv a fost soluționat printr-o încheiere judecătorească definitivă și irevocabilă, fiind respinsă, ca tardiv introdusă, cererea de chemare în judecată depusă de S.R.L. „Becad” împotriva Primăriei Mateuți privind încasarea sumei de 134 528,74 lei.

Apelantul a expus că, în ceea ce privește prejudiciul suferit și activitatea afectată, autoritatea contractantă a comunicat că sala sportivă este un bun din domeniul public și reprezintă un obiectiv de interes general al localității. În consecință, din cauza nefinalizării lucrărilor, Primăria Mateuți nu poate exploata sala sportivă conform destinației sale, privând astfel locuitorii de accesul la servicii publice în domeniul sportiv.

Apelantul a subliniat că, în acest context, autoritatea contractantă - Primăria satului Mateuți, a solicitat Agenției Achiziții Publice înscrierea operatorului economic S.R.L. „Becad” în Lista de interdicție a operatorilor economici, în temeiul punctului 14 subpunctul 2) al Regulamentului cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicție a operatorilor economici, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1418 din 28 decembrie 2016, care prevede expres că un operator economic poate fi înscris în listă dacă nu își îndeplinește obligațiile contractuale, livrează bunuri,

prestează servicii sau execută lucrări din proprie inițiativă, altele decât cele prevăzute în contract, ori calitatea bunurilor, serviciilor sau lucrărilor este inferioară celei stipulate în contract și în documentele privind desfășurarea procedurii de achiziție.

Apelantul a enunțat că, pentru a asigura dreptul la apărare garantat de art. 26 din Constituție, Agenția Achiziții Publice, prin scrisoarea nr. 27/74-129 din 22 februarie 2023, a solicitat de la operatorul economic S.R.L. „Becad" prezentarea argumentelor de rigoare referitor la demersul înaintat de Primăria satului Mateuți.

Apelantul a explicat că, la 21 iulie 2014, între Primăria Mateuți și operatorul economic S.R.L. „Becad" a fost încheiat contractul nr. 28 cu privire la executarea lucrărilor de reparație a sălii sportive din satul Mateuți. Respectiv, termenul de executare a lucrărilor a fost stabilit conform pct. 3.1 al contractului – 6 luni de la semnarea contractului, iar potrivit pct. 4.2, achitările urmau a fi efectuate în limitele alocărilor bugetare anuale. Astfel, apelantul constată că, pe parcursul anului 2014, au fost executate lucrări în sumă de 907 023,36 lei, conform devizului contractului, precum și lucrări suplimentare, din bugetul operatorului economic, în sumă de 134 528,74 lei, acestea fiind aprobate de ambele părți, atât de operatorul economic S.R.L. „Becad", cât și de către Primăria Mateuți, prin semnarea actului de constatare cu privire la modificarea volumelor de lucrări și recepționate de către Primăria Mateuți prin procesul-verbal, însă nefiind achitate de către Primăria Mateuți.

Corespunzător, apelantul a afirmat că neexecutarea contractului în valoare de 454 754,14 lei nu se datorează doar operatorului economic S.R.L. „Becad", ci și Primăriei Mateuți, întrucât, potrivit demersului nr. 68 din 17 decembrie 2015 al operatorului economic S.R.L. „Becad", pe parcursul anului financiar 2015 nu au fost alocate surse financiare. Respectiv, executarea lucrărilor a fost stopată, fapt confirmat de ambele părți în cadrul ședinței desfășurate la Agenție.

În consecință, apelantul a conchis că S.R.L. „Becad" a fost în imposibilitate de a executa lucrările contractate, ținând cont de faptul că, pe parcursul anului 2015, nu au fost alocate surse financiare și nu a existat certitudinea că lucrările ce urmau a fi executate vor fi achitate de către autoritatea contractantă – Primăria Mateuți.

Totodată, cu referire la neexecutarea contractului de achiziție publică de către operatorul economic S.R.L. „Becad", apelantul a punctat că, în conformitate cu pct. 10 din Regulamentul cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicție a operatorilor economici, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1418/2016, termenul de inițiere a procedurii de înscriere în lista de interdicție a operatorilor economici este de 60 de zile din momentul în care autoritatea contractantă a constatat îndeplinirea necorespunzătoare a obligațiilor asumate în cadrul procedurilor de achiziție publică, ceea ce a cauzat un prejudiciu sau a afectat activitatea acesteia, sau conduita contrară prevederilor legislației a operatorului economic.

Astfel, în opinia apelantului, s-a constatat că, potrivit contractului încheiat, termenul de executare a obligațiilor contractuale de către operatorul economic

S.R.L. „Becad” a fost de 6 luni de la semnarea contractului, acesta fiind semnat la data de 21 iulie 2014, iar termenul maxim pentru executarea lucrărilor era data de 21 ianuarie 2015. Drept urmare, dacă se calculează curgerea termenului începând cu data de 21 ianuarie 2015, demersul privind înscrierea operatorului economic S.R.L. „Becad” în lista de interdicție a operatorilor economici, potrivit pct. 10 din Regulament, urma să fie expediat Agenției Achiziții Publice în termen de 60 de zile, respectiv până la data de 21 martie 2015.

De asemenea, apelantul a relevat că, chiar dacă se calculează curgerea termenului începând cu data de 11 iulie 2022 sau 2 august 2022, de când operatorul economic S.R.L. „Becad” a fost informat de către autoritatea contractantă, prin demersurile nr. 181 și nr. 212, despre neexecutarea obligațiilor și faptul că aceasta urmează să inițieze procedura de înscriere în lista de interdicție în momentul în care va fi reziliat contractul, solicitarea de înscriere în lista de interdicție urma să fie expediată până la data de 2 octombrie 2022. Cu toate acestea, solicitarea de includere a operatorului economic S.R.L. „Becad” în Lista de interdicție a operatorilor economici a fost inițiată de către Primăria Mateuți prin demersul nr. 54 din 8 februarie 2023, fapt ce denotă nerespectarea termenului legal stabilit pentru inițierea acestei proceduri.

Cu referire la procedura de înscriere în Lista de interdicție și, anume, în lipsa dispunerii rezilierii contractului, Agenția Achiziții Publice a menționat că Regulamentul cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicție a operatorilor economici nu prevede, ca și condiție obligatorie pentru înscrierea în Listă, existența unui act formal de reziliere a contractului. Or, chiar și executarea contractului cu întârziere, în condițiile în care aceasta a afectat activitatea autorității contractante sau a cauzat un prejudiciu, poate constitui temei pentru includerea operatorului economic în Lista de interdicție. Respectiv, instanța de fond a indicat în mod eronat că autoritatea contractantă Primăria Mateuți a aplicat corect prevederile legale prin faptul că a înaintat solicitarea de înscriere în Lista de interdicție a operatorului economic S.R.L. „Becad” abia după obținerea rezilierii contractului. Or, constatarea neexecutării obligațiilor contractuale s-a produs, pentru prima dată, la 21 martie 2015. Prin urmare, în termen de 60 de zile de la această dată, în conformitate cu prevederile Regulamentului, autoritatea contractantă era obligată să înainteze solicitarea de includere a operatorului economic S.R.L. „Becad” în Lista de interdicție.

În partea ce se referă la condiția obligatorie pentru înscrierea în Lista de interdicție, prevăzută la pct. 8 din Regulamentul cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicție a operatorilor economici, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1418 din 28 decembrie 2016, și anume suportarea prejudiciului (cheltuieli suplimentare) sau afectarea activității autorității contractante, Agenția Achiziții Publice notează faptul că autoritatea contractantă nu a prezentat nicio probă pe care să-și întemeieze poziția și să demonstreze existența unui prejudiciu cauzat ori

afectarea efectivă a activității instituționale. Aceasta a invocat afectarea activității doar la nivel declarativ, fără suport probator, contrar prevederilor art. 93 alin. (1) din Codul administrativ.

Apelantul a susținut că instanța de fond a reținut tardiv că Primăriei satului Mateuți i-ar fi fost cauzat un prejudiciu, constând în suma nevalorificată din contractul de achiziții, însă neexecutarea acestuia s-a datorat ambelor părți, inclusiv din cauza nealocării fondurilor bugetare pentru anul 2015. Prin urmare, prejudiciul invocat nu a fost dovedit în mod concret, fiind reiterat doar în termeni generali, fără a fi susținut prin înscrisuri sau alte dovezi relevante până la momentul adoptării deciziei.

Corespunzător, apelantul a menționat că a acționat în mod legal, atunci când a decis să nu înscrie operatorul economic S.R.L. „Becad" în Lista de interdicție, având în vedere că nu au fost întrunite cerințele legale imperative. O eventuală înscriere în Lista de interdicție, în baza unei solicitări formulate de Primăria Mateuți cu aplicarea eronată a prevederilor regulamentului, ar fi contravenit principiului legalității, consfințit la art. 21 alin. (1) din Codul administrativ.

Prin urmare, apelantul a invocat că instanța a adoptat în mod eronat hotărârea din 6 iunie 2024, prin care a dispus anularea deciziei Agenției nr. 5/23 din 31 martie 2023. Agenția Achiziții Publice a acționat legal, adoptând decizia de neînscriere a operatorului economic S.R.L. „Becad" în Lista de interdicție cu respectarea prevederilor art. 10 alin. (1) lit. b) și art. 25 din Legea nr. 131 din 3 iulie 2015 privind achizițiile publice, precum și în temeiul prevederilor pct. 8, 9 și pct. 14 subpct. 2) din Regulamentul cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicție a operatorilor economici, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1418 din 28 decembrie 2016.

În materie de drept, Agenția Achiziții Publice și-a întemeiat cererea de apel în baza prevederilor art. 239 și 240 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ.

Exprimându-și dezacordul cu soluția instanței de fond, ***la 25 iunie 2024***, S.R.L. „Becad" a declarat apel, solicitând casarea integrală a hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 6 iunie 2024, cu pronunțarea unei noi hotărâri prin care să fie respinsă integral acțiunea depusă de Primăria satului Mateuți.

La 9 octombrie 2024, S.R.L. „Becad" a prezentat motivarea apelului.

În motivarea cererii de apel, apelantul a indicat că, susține în continuare argumentele de ordin procedural expuse inițial de către Agenția Achiziții Publice și consideră că acțiunea înaintată de Primăria satului Mateuți, raionul Rezina, urmează a fi declarată inadmisibilă.

Apelantul a relevat că, prin neincluderea întreprinderii S.R.L. „Becad" în Lista de interdicție a operatorilor economici, nu este afectat niciun drept subiectiv al Primăriei satului Mateuți, raionul Rezina, iar, în consecință, aceasta nu poate fi considerată subiect al raportului juridic litigios în cauza de față.

Apelantul a menționat că contractul de antrepriză nr. 28 din 21 iulie 2014, înregistrat la Agenția Achiziții Publice sub nr. 1-5277/14 din 4 august 2014, a fost încheiat cu stabilirea duratei de execuție a lucrărilor pe o perioadă de 6 luni de la semnarea contractului (punctul 3.1 din contract), având valoarea lucrărilor de construcție-montaj stabilită în mărime totală de 1 361 777,5 lei (punctul 4.1 din contract).

Apelantul a precizat că, potrivit punctului 4.2 din contract, beneficiarul – Primăria satului Mateuți, raionul Rezina, s-a obligat la achitarea lucrărilor efectuate în limita alocărilor bugetare anuale, plățile urmând a fi efectuate succesiv, în perioada de executare a lucrărilor.

Apelantul a susținut că, Primăria satului Mateuți, raionul Rezina, nu a asigurat finanțarea lucrărilor în mod succesiv și la timp, admițând restanțe la plata lucrărilor executate de către S.R.L. „Becad", fapt care a generat, inițial, încălcarea termenelor de execuție, iar ulterior, stoparea efectuării lucrărilor. Lucrările indicate în actul de constatare din 28 noiembrie 2014 și procesul-verbal aferent, în sumă totală de 134 528,74 lei, semnate de ambele părți, nu au fost achitate de către Primăria satului Mateuți, iar tentativele de soluționare amiabilă a litigiului nu au avut rezultat, suma respectivă rămânând neachitată până în prezent.

Apelantul a concluzionat că neexecutarea contractului de antrepriză nr. 28 din 21 iulie 2014 nu poate fi imputată exclusiv S.R.L. „Becad", iar la momentul actual, contractul nu mai poate fi finalizat conform planului de sarcini și lucrări inițial aprobat, întrucât, pe de o parte, a expirat termenul de 6 luni stabilit pentru execuția lucrărilor, iar pe de altă parte, valoarea actualizată a lucrărilor necesare este semnificativ mai mare decât valoarea prevăzută inițial în contract.

Apelantul a afirmat că sunt neîntemeiate pretențiile Primăriei satului Mateuți, raionul Rezina, cu privire la achitarea unor penalități, prejudicii și/sau despăgubiri care ar rezulta din contractul de antrepriză nr. 28 din 21 iulie 2014, întrucât acest contract a devenit caduc de drept începând cu anul 2015, nefiind astfel necesară rezilierea și/sau rezoluțiunea acestuia.

Apelantul a enunțat, de asemenea, că S.R.L. „Becad" a executat integral lucrările finanțate de către Primăria satului Mateuți, raionul Rezina, iar aceasta din urmă nu și-a onorat în întregime obligațiile de plată aferente tuturor lucrărilor executate, existând o restanță de plată în cuantum de 134 528,74 lei.

Apelantul a relevat că, S.R.L. „Becad" a mizat pe buna-credință a Primăriei satului Mateuți, raionul Rezina, și s-a adresat în instanța de judecată cu o cerere de încasare a sumei restante, însă acțiunea a fost respinsă ca fiind introdusă tardiv.

Apelantul a explicat că, în prezent, nu poate fi dispusă și acceptată continuarea lucrărilor în temeiul contractului de antrepriză nr. 28 din 21 iulie 2014, întrucât acesta a devenit caduc, chiar dacă nu a fost reziliat de comun acord de către ambele părți. Totodată, S.R.L. „Becad" se declară dispusă să continue executarea lucrărilor contractate inițial doar în condițiile prevăzute de Legea nr. 131 din 3 iulie 2015

privind achizițiile publice, respectiv în urma inițierii de către Primăria satului Mateuți a unei noi proceduri de achiziție publică, având ca obiect reparația sălii sportive din satul Mateuți, raionul Rezina.

Apelantul a menționat că, în cadrul unui nou contract de achiziții, ofertele urmează a fi formulate în funcție de prețurile materialelor și serviciilor valabile la momentul actual, întrucât S.R.L. „Becad" nu poate executa lucrările de reparație în condițiile financiare stabilite pentru anul 2014.

De asemenea, apelantul a subliniat că contractul de antrepriză nr. 28 din 21 iulie 2014 nu poate fi modificat în temeiul art. 76 alin. (7) din Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice, întrucât valoarea lucrărilor rămase de executat depășește pragul de 15% din valoarea inițială a contractului.

Apelantul a expus că, Primăria satului Mateuți, pe de o parte, nu a indicat în mod expres care este mărimea prejudiciului real cauzat de către S.R.L. „Becad" și prin ce anume acest prejudiciu i-a afectat activitatea, iar pe de altă parte, demersul înaintat de Primăria satului Mateuți, este unul formulat tardiv, fiind depășit termenul stabilit de 60 de zile din momentul apariției temeiurilor prevăzute la pct. 14 din Regulament, întrucât situația conflictuală dintre părțile contractante a apărut la momentul perfectării actului de constatare din 28 noiembrie 2014 și a procesului-verbal aferent, precum și din neexecutarea plății în sumă de 134 528,74 lei – circumstanță care rezultă din corespondența purtată între părțile implicate în litigiu.

Mai mult decât atât, apelantul consideră că Primăria satului Mateuți a fost parte în procesul civil intentat de S.R.L. „Becad" cu privire la încasarea sumei de 134 528,74 lei și, în mod evident, cunoaște foarte bine momentul apariției litigiului, precum și cauza neexecutării lucrărilor de către S.R.L. „Becad".

Apelantul a enunțat că, prezentarea de către Primăria satului Mateuți a situației juridice potrivit căreia contractul de Antrepriză nr. 28 din 21 iulie 2014 a fost reziliat în mod unilateral de către Primăria satului Mateuți abia la data de 15 decembrie 2022 reprezintă o interpretare eronată a legislației în vigoare. Or, contractul de antrepriză nr. 28 din 21 iulie 2014 avea termene stabilite de executare, inclusiv rezultate din prevederile legislației în vigoare, ceea ce presupunea efectuarea lucrărilor în decursul unui an bugetar, adică, în cazul din speță, contractul urma să fie executat cel târziu până la finele anului 2015, ceea ce nu a fost posibil de realizat, inclusiv din culpa autorității contractante, iar rezilierea contractului putea avea loc doar în interiorul termenului de executare a acestuia. Începând cu anul 2016, contractul de antrepriză nr. 28 din 21 iulie 2014 a devenit caduc, iar părțile nu mai puteau, în mod unilateral, să intervină asupra modificării condițiilor contractuale, toate actele perfectate în mod unilateral de către Primăria satului Mateuți, raionul Rezina, cu privire la condițiile contractului de antrepriză nr. 28 din 21 iulie 2014 reprezentând, astfel, manipulări și interpretări eronate ale legislației în vigoare.

Apelantul a relevat că, la examinarea cauzei, prima instanță a interpretat în mod eronat prevederile legislației în vigoare privind aplicabilitatea termenului de 60 de

zile pentru depunerea cererii către Agenția Achiziții Publice în privința agentului economic, calculând acest termen pentru Primăria satului Mateuți, raionul Rezina, de la data de 15 decembrie 2022. Or, Primăria satului Mateuți a cunoscut despre neexecutarea contractului de antrepriză nr. 28 din 21 iulie 2014 încă din anul 2015. În consecință, circumstanța potrivit căreia contractul respectiv nu ar fi fost reziliat și, în viziunea instanței de judecată, ar fi fost valabil până la data de 15 decembrie 2022, nu are relevanță asupra condițiilor legale necesare a fi respectate pentru depunerea cererii menționate anterior. Aceasta întrucât, conform normelor legale, autoritatea contractantă care a constatat îndeplinirea necorespunzătoare a obligațiilor asumate în cadrul procedurilor de achiziție publică este obligată să inițieze procedura de înscriere în listă în termen de 60 de zile din momentul apariției temeiurilor prevăzute la pct. 14 din Regulament.

Apelantul a punctat că rezilierea unilaterală a contractului de achiziție publică, efectuată fără existența unei hotărâri judecătorești care să constate legalitatea acestei rezilieri, nu poate constitui, în sine, un temei valid pentru inițierea procedurii de înscriere a operatorului economic în Lista de interdicție.

Apelantul a relatat că Primăria satului Mateuți, avea obligația de a prezenta nu un calcul aproximativ sau prezumat al cheltuielilor suplimentare ce ar putea fi suportate, ci cheltuielile reale efectiv suportate, respectiv prejudiciul real, confirmat prin documente contabile justificative, care însă lipsesc în prezenta cauză.

Apelantul a relevat, în fine, că asupra legalității acțiunilor fostului primar al satului Mateuți, cu privire la semnarea actului de constatare și a procesului-verbal din 28 noiembrie 2014, referitor la efectuarea lucrărilor de către S.R.L. „Becad” și recepționarea acestora în sumă totală de 134 528,74 lei, s-a pronunțat și Procuratura raionului Rezina, care a constatat că în acțiunile persoanelor implicate nu există elemente de săvârșire a vreunei infracțiuni.

Apelantul a afirmat că demersul înaintat de către Primarul satului Mateuți, raionul Rezina, este neîntemeiat și urmează a fi respins, întrucât neexecutarea integrală a contractului de antrepriză nr. 28 din 21 iulie 2014 nu este imputabilă S.R.L. „Becad”, ci se datorează situației de fapt în care noul primar al satului Mateuți, doamna Ursachi Angela, a refuzat să recunoască actele semnate de fostul primar, Mîrzenco Mihail, considerându-le ilegale, și a refuzat astfel finanțarea lucrărilor deja efectuate de S.R.L. „Becad” în sumă totală de 134 528,74 lei, cauzând un prejudiciu întreprinderii și beneficiind, în final, de o îmbogățire nejustificată - circumstanță care a generat litigiul dintre părțile contractante.

Apelantul a subliniat că Primăria satului Mateuți, raionul Rezina, nu a contestat, conform procedurii contractuale, efectuarea lucrărilor în valoare de 134 528,74 lei, existând confirmarea documentară a realizării acestora, iar în situația în care Primăria ar fi asigurat finanțarea lucrărilor în mod succesiv, integral și la timp, S.R.L. „Becad” ar fi finalizat lucrările de reparație a sălii sportive din satul Mateuți, raionul Rezina, în conformitate cu condițiile contractuale asumate.

În materie de drept, S.R.L. „Becad” și-a întemeiat cererea de apel în baza prevederilor art. 231-234, 240 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ.

Admisibilitatea apelului:

Potrivit fișei de repartizare a dosarului, la 13 noiembrie 2024, prin intermediul Programului Integrat de Gestionare a Dosarelor, cauza de contencios administrativ a fost repartizată spre examinare în ordine de apel, în mod automat-aleatoriu judecătorului raportor Mîra Ghenadie.

În conformitate cu prevederile art. 236 alin. (1) din Codul administrativ, „*instanţa de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului*”.

Potrivit art. 232 alin. (1) din Codul administrativ, „*apelul se depune la instanţa de judecată care a emis hotărârea contestată în termen de 30 de zile de la pronunţarea dispozitivului hotărârii, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic. Instanţa de judecată care a emis hotărârea contestată transmite neîntârziat apelul împreună cu dosarul judiciar, după motivarea hotărârii, instanţei de apel*”.

Din materialele cauzei rezultă că dispozitivul hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, a fost pronunțat public la 6 iunie 2024. Agenția Achiziții Publice a declarat apel la 17 iunie 2024 (f.d. 188), iar S.R.L. „Becad” a declarat apel la 25 iunie 2024 (f.d. 199). Prin urmare, Completul judiciar constată că apelurile au fost depuse în termenul legal, întrucât acestea au fost formulate în a 11-a și, respectiv, a 19-a zi de la pronunțarea hotărârii instanței de fond.

Conform art. 232 alin. (2) din Codul administrativ, „*motivarea apelului se prezintă la instanţa de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanţa de judecată care a emis hotărârea contestată*”.

În speță, hotărârea motivată a fost notificată Agenției Achiziții Publice la 17 septembrie 2024, iar aceasta a depus motivarea apelului la 7 octombrie 2024, respectiv în a 21-a zi de la notificarea hotărârii motivate. Totodată, hotărârea motivată a fost notificată apelantului S.R.L. „Becad” la 23 septembrie 2024, aceasta depunând motivarea apelului la 9 octombrie 2024, respectiv în a 16-a zi de la notificarea hotărârii motivate. Astfel, ambii apelanți au respectat prevederile art. 232 alin. (2) din Codul administrativ, iar cererile de apel sunt admisibile sub aspectul respectării termenului legal.

Potrivit art. 233 alin. (2) din Codul administrativ, „*cererea de apel se semnează de apelant sau de reprezentantul lui legal ori împuternicit*”.

Completul judiciar reține că cererea de apel și motivarea acesteia, depuse de Agenția Achiziții Publice, au fost semnate de către directorul instituției, domnul Movileanu Gheorghe. De asemenea, cererea de apel și motivarea acesteia, depuse de S.R.L. „Becad”, au fost semnate de avocatul Havrun Alexandru, în temeiul mandatului avocațial seria/nr. MA 1542269 din 21 iunie 2024, anexat la dosar.

Totodată, se constată că apelantul S.R.L. „Becad” a prezentat dovada achitării taxei de timbru în sumă de 200 de lei, în conformitate cu prevederile art. 2 din Legea taxei de stat nr. 213 din 31 iulie 2023.

Astfel, în temeiul prevederilor art. 232, 233, 236 și 241 din Codul administrativ, Completul specializat în materie de contencios administrativ concluzionează despre întrunirea condițiilor de admisibilitate a cererilor de apel, motiv pentru care se purcede la examinarea apelurilor în fond.

Argumentele participanților la proces în cadrul judecării apelului:

În cadrul ședinței de judecată în instanța de apel, reprezentantul apelantului, Agenția Achiziții Publice, Crăciun Radu, a pledat pentru admiterea cererii de apel în sensul formulat.

În cadrul ședinței de judecată, intimatul, Primarul satului Mateuți, a pledat pentru respingerea cererii de apel și menținerea hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 6 iunie 2024.

În cadrul ședinței de judecată în instanța de apel, reprezentantul apelantului, S.R.L. „Becad”, deși a fost legal citat, nu s-a prezentat, însă a solicitat examinarea cauzei în ordine de apel în lipsa sa. În aceste condiții, Completul judiciar, în temeiul art. 239 alin. (2) din Codul administrativ, a dispus examinarea cauzei în lipsa acestuia.

Aprecierea instanței de apel:

Subsumând punctul de vedere al participanților, normele procesuale și starea de fapt constatată în privința cererile de apel declarate de Agenția Achiziții Publice și S.R.L. „Becad”, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru conchide că apelurile sunt admisibile spre examinare, dar neîntemeiate, impunându-se soluția de respingere a cererilor de apel, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 240 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, „*examinând cererea de apel, instanța de apel adoptă una dintre următoarele decizii: respinge apelul*”.

Potrivit art. 219 alin. (1) și (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 nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces*”.

În acord cu prevederile art. 225 alin. (1) - (2) din Codul administrativ, „*instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ. Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) și-a exercitat dreptul discreționar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele*

legale ale dreptului discreționar; d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege".

Conform jurisprudenței CtEDO instanța de apel, potrivit regulilor unui proces echitabil pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligația să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt supuse aprecierii şi să nu se limiteze doar la însuşirea motivelor și concluziilor date de instanţa inferioară (*HirroBalani v. Spaniei*, nr.18064/91 din 09.12.1994 §27; *Georgiadis v. Greciei* nr.21522/93 din 29.05.1997 §43).

Potrivit recomandărilor avizului nr. 11 din 2008 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni (CCJE) în atenţia Comitetului de Miniştri al Consiliului Europei privind calitatea hotărârilor judecătoreşti, o motivaţie şi o analiză clară sunt cerinţele fundamentale ale hotărârilor judecătoreşti şi un aspect important al dreptului la un proces echitabil. Pentru a răspunde cerinţelor procesului echitabil, motivarea ar trebui să evidenţieze, că judecătorul a examinat cu adevărat chestiunile esenţiale ce iau fost prezentate.

Instanţa de apel menționează că art. 6 din Convenţia Europeană a Drepturilor Omului garantează dreptul justiţiabilului la o hotărâre motivată sub aspectul instituirii obligaţiei instanţelor de judecată de a-şi argumenta hotărârile adoptate din perspectiva unei analize ample a circumstanţelor cauzei. Îndatorirea de a motiva coerent şi unitar hotărârea sub aspectul tuturor cererilor, fără a exista contradicţii între motivare şi dispozitiv, constituie o garanţie pentru justiţiabili, în faţa eventualului arbitrariu judecătoresc, fiind singurul mijloc prin care se dă posibilitatea de a putea exercita un eficient control judiciar.

În opinia Completului judiciar, prima instanţă a ţinut cont de aceste deziderate şi a adoptat o hotărâre bazată pe materialul probator administrat și legislația în vigoare, asigurându-se că toate aspectele relevante au fost analizate cu rigurozitate.

Pe parcursul judecării cauzei s-a constatat că, la 15 iulie 2014, Primăria satului Mateuți, în calitate de autoritate contractantă, a organizat licitația publică nr. 1231/14 privind achiziționarea lucrărilor de reparație a sălii sportive din s. Mateuți.

Urmare a desfășurării licitației, a fost semnat contractul de antrepriză nr. 28 din 21 iulie 2014 cu operatorul economic S.R.L. „Becad", care a fost desemnat câștigător de către grupul de lucru. Contractul respectiv a fost înregistrat la Agenția Achiziții Publice cu nr. 1-5277/14 din 4 august 2014, suma contractului fiind de 1 361 777,5 lei, cu termenul de valabilitate până la finalizarea lucrărilor și efectuarea plăților integrale.

Potrivit pct. 3.1 al contractului, durata de execuție a lucrărilor contractate a fost de 6 luni de la semnarea contractului, primirea ordinului de începere a execuției și asigurarea lucrului ritmic de către beneficiar.

Totodată, conform pct. 6.1 al contractului, antreprenorul general este obligat să execute toate lucrările prevăzute în contract, în termenele stabilite prin graficul de

execuție și cu o calitate corespunzătoare prevederilor actelor normative în vigoare și prezentului contract.

La 29 noiembrie 2022, Primăria satului Mateuți a formulat declarația unilaterală de rezoluțiune a contractului de antrepriză nr. 28 din 21 iulie 2014, având ca obiect „Lucrări de reparație a sălii sportive din s. Mateuți".

Ulterior, la 20 februarie 2023, prin demersul nr. 54 din 8 februarie 2023, Primăria satului Mateuți s-a adresat Agenției Achiziții Publice cu solicitarea de înscriere a S.R.L. „Becad" în Lista de interdicție a operatorilor economici, prezentând în acest sens un set de documente confirmative, inclusiv hotărârea grupului de lucru nr. 2 din 7 februarie 2023.

Urmare a examinării demersului înaintat, Agenția Achiziții Publice, prin decizia nr. 5/23 din 31 martie 2023, a decis să nu înscrie S.R.L. „Becad" în Lista de interdicție a operatorilor economici.

Nefiind de acord cu decizia Agenției Achiziții Publice, Primăria satului Mateuți a depus prezenta acțiune în contencios administrativ.

Prima instanță, fiind învestită cu judecarea prezentei cauze, a admis integral acțiunea în contencios administrativ.

Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru, examinând legalitatea hotărârii instanței de fond prin prisma prevederilor art. 225 din Codul administrativ, precum și ale art. 239–241 din Codul de procedură civilă, reține că hotărârea atacată este legală și temeinică și urmează a fi menținută. Instanța de fond a analizat în mod complet și obiectiv circumstanțele cauzei, a administrat în mod corect probatoriul, iar în baza acestuia a stabilit corect situația de fapt și a aplicat în mod just și pertinent normele legale incidente raportului juridic dedus judecății.

Admisibilitatea acțiunii.

În conformitate cu art. 3 din Codul administrativ, „*legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activității administrative şi a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor şi a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice şi juridice, ținându-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept*".

Articolul 5 din Codul administrativ, prevede că „*activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale şi normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum şi a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii şi se aplică nemijlocit legea*".

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

Conform art. 206 alin.(1) lit. b) din Codul administrativ, „*o acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: b) obligarea autorităţii publice să emită un act administrativ individual (acţiune în obligare)*”.

La caz, identificând obiectul acțiunii și pornind de la stabilirea și analiza scopului urmărit de Primăria satului Mateuți prin cerințele formulate, Completul judiciar reține că acțiunea înaintată de Primăria satului Mateuți se circumscrie conceptului legal de acțiune în obligare, prevăzut la art. 206 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, întrucât reclamantul urmărește obligarea Agenției Achiziții Publice de a emite decizia privind înscrierea S.R.L. „Becad” în Lista de interdicție a operatorilor economici, pentru o perioadă de 3 ani. Astfel, limitele controlului judiciar urmează a fi realizate în conformitate cu prevederile art. 225 și art. 224 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ.

Potrivit art. 191 alin. (1) din Codul administrativ, „*cu excepţia cazurilor prevăzute la alin.(2) şi (3), judecătoriile soluţionează în fond toate acţiunile în contencios administrativ*”.

În acord cu prevederile art. 196 alin. (1) din Codul administrativ, „*acţiunea în contencios administrativ se depune la instanţa de judecată în a cărei rază teritorială îşi are sediul autoritatea publică care a desfăşurat activitatea administrativă contestată, daca legea nu prevede altfel*”.

Astfel, ținând cont de obiectul acțiunii și având în vedere prevederile art. 191 alin. (1) din Codul administrativ, examinarea prezentei cauze ține de competența Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, ulterior, Judecătoria Chișinău, sediul Centru, or, obiectul acesteia nu se regăsește în excepțiile de la alin. (2) și (3) a art. 191 din Codul administrativ.

Prin urmare, acțiunea în contencios administrativ a fost înaintată de Primăria satului Mateuți, cu respectarea competenței jurisdicționale materiale și teritoriale.

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

Articolul 11 alin. (1) din Codul administrativ, prescrie că „*actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat; b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel*”.

În speță, Completul judiciar reține că Primăria satului Mateuți, în calitate de autoritate contractantă, a solicitat aplicarea unui instrument legal de protecție – înscrierea operatorului economic S.R.L. „Becad” în Lista de interdicție a operatorilor economici, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr.

1418/2016, în scopul apărării interesului public local și al colectivității pe care o reprezintă.

Prin decizia nr. 5/23 din 31 martie 2023, Agenția Achiziții Publice a respins cererea, refuzând în mod expres înscrierea operatorului economic în lista menționată.

Completul judiciar apreciază că acest act administrativ produce efecte juridice defavorabile reclamantului, întrucât: (*i*) lipsește autoritatea contractantă de posibilitatea de a impune o restricție justificată de interes public, constând în excluderea temporară – pentru o perioadă de 3 ani, a operatorului economic de la participarea la proceduri de achiziții publice, în scopul prevenirii reiterării unor conduite contractuale neconforme; (*ii*) afectează poziția juridică a autorității contractante, privând-o de exercitarea unui drept conferit de legislația aplicabilă – acela de a solicita, în cazuri temeinic justificate, măsuri administrative de protecție împotriva operatorilor economici care nu își onorează obligațiile contractuale.

În consecință, Lista de interdicție a operatorilor economici, nu trebuie percepută exclusiv ca un instrument sancționator, ci ca o măsură administrativă cu rol preventiv și protector, menită să asigure siguranța juridică și economică a raporturilor contractuale în domeniul achizițiilor publice. Prin urmare, refuzul Agenției Achiziții Publice afectează în mod direct interesul legal și actual al autorității contractante, care vizează evitarea repetării unor prejudicii rezultate din comportamentul anterior al operatorului economic.

Respectiv, Completul judiciar apreciază că instanța de fond a stabilit corect că acțiunea introdusă de reclamant este admisibilă, întrucât vizează anularea unui act administrativ individual defavorabil, iar analiza temeiniciei solicitării urmează a fi realizată la etapa examinării fondului cauzei.

Conform art. 53 alin.(1) din Constituție, „*persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr- un act administrativ sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptăţită să obţină recunoaşterea dreptului pretins, anularea actului şi repararea pagubei*”.

În conformitate cu 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*”.

În accepţiunea art. 39 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, „*controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngrădit. Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente*”.

Potrivit art. 189 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, „*orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ. O acţiune în*

contencios administrativ poate fi înaintată şi atunci când autoritatea publică nu a soluţionat în termen legal o cerere”.

Completul judiciar reține că, unul dintre elementele definitorii ale acțiunii în contencios administrativ, este revendicarea unui drept propriu, vătămat prin una din formele activității administrative. Or, reclamantul care înaintează acțiunea trebuie să urmărească și să justifice procesual, pentru testul de admisibilitate, revendicarea unui drept subiectiv propriu căruia i se aduce atingere prin activitatea administrativă contestată.

Reclamantul are dreptul la înaintarea acțiunii în contencios administrativ ori de câte ori se deduce la o examinare în *prima facie* - circumstanțele din cererea sa, acte, dosar administrativ etc. probabilitatea (posibilitatea) lezării unui drept al său prin actul administrativ individual contestat. Probabilitatea că dreptul subiectiv ar putea fi vătămat este prezumată de fiecare dată când o persoană este destinatar (art. 11 alin. (2) enunțul 1 din Codul administrativ) al actului administrativ individual defavorabil sau este terț.

În contextul dat, interesul procesual al Primăriei satului Mateuți este evident, legitim și justificat, derivând dintr-un raport contractual concret și prejudiciul suportat ca urmare a executării necorespunzătoare a contractului de antrepriză. Refuzul Agenției Achiziții Publice constituie astfel o ingerință în exercitarea unui drept recunoscut de Hotărârea Guvernului nr. 1418/2016, cu efecte juridice directe asupra posibilității autorității contractante de a proteja bugetul local și interesul colectivității.

Astfel, din circumstanțele expuse în acțiunea de contencios administrativ este evidentă revendicarea încălcării drepturilor reclamantului Primăria satului Meteuți prin activitatea administrativă conform art. 20, 39 și 189 alin. (1) din Codul administrativ.

În conformitate cu art. 19 din Codul administrativ, „*cererea prealabilă este instituţia care oferă o cale de soluţionare prejudiciară a litigiilor administrative*”.

Potrivit art. 162 din Codul administrativ, „*procedura prealabilă urmăreşte scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale. Dacă autoritatea publică nu soluţionează petiţia în termenele prevăzute de prezentul cod, persoana afectată este în drept să depună cerere prealabilă. Cererea prealabilă poate fi îndreptată spre: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual ilegal sau nul; b) emiterea unui act administrativ individual*”.

Articolul 208 alin. (1) și (3) din Codul administrativ, prescrie că, „*până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepţiile prevăzute de lege. Dacă procedura prealabilă nu este prevăzută de lege, acţiunea în obligare se admite numai în cazul în care reclamantul a depus anterior la autoritatea publică competentă o cerere de emitere a actului administrativ individual*”.

În speță, Completul judiciar reține că, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, la 20 februarie 2023, prin demersul nr. 54 din 8 februarie 2023, Primăria satului Mateuți s-a adresat Agenției Achiziții Publice cu solicitarea de înscriere a S.R.L. „Becad” în Lista de interdicție a operatorilor economici.

Prin decizia nr. 5/23 din 31 martie 2023, Agenția Achiziții Publice a decis să nu înscrie S.R.L. „Becad” în Lista de interdicție a operatorilor economici.

În acelaşi timp, art. 209 alin. (1) din Codul administrativ, stipulează că „*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: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluţionarea acesteia; 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*”.

După cum rezultă din actele cauzei, decizia nr. 5/23 din 31 martie 2023 a fost comunicată reclamantului la 6 aprilie 2023, iar acțiunea în contencios administrativ a fost depusă la data de 4 mai 2023.

Astfel, coroborând prevederile normelor legale citate anterior, cu circumstanțele de fapt ale cauzei, Completul judiciar statuează că, Primăria satului Mateuți este subiect de sesizare a instanței de contencios administrativ, a respectat procedura de adresare în instanța de judecată, precum și termenul de depunere a acțiunii în instanța de judecată, 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 considerente, instanța de fond corect a conchis asupra întrunirii condițiilor de admisibilitate a acțiunii.

Cu referire la fondul acțiunii.

Potrivit art. 224 alin. (1) lit. b) și f) din Codul administrativ, „*examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: b) în baza unei acţiuni în obligare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual de respingere a solicitării sau o eventuală decizie adoptată în procedura prealabilă şi obligă autoritatea publică să emită un act administrativ individual, dacă revendicarea pretenţiei reclamantului de emitere a actului este întemeiată;* ***f) respinge acţiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sunt îndeplinite condiţiile de adoptare a unei hotărîri prevăzute la lit.a)–e)***”.

Conform art. 93 alin. (1) din Codul administrativ, „*fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia*”.

La acest capitol se reține și dispozițiile art. 22 alin. (1), coroborat cu art. 219 alin. (1) din Codul administrativ, care stipulează că „*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".

În cele ce succed, Completul judiciar reiterează că, Primăria satului Mateuți, înaintând prezenta acțiune, solicită:

1) anularea deciziei nr. 5/23 din 31 martie 2023, emisă de Agenția Achiziții Publice, prin care s-a dispus neînscrierea S.R.L. „Becad" în lista de interdicție a operatorilor economici;

2) obligarea Agenției Achiziții Publice de a emite decizia privind înscrierea S.R.L. „Becad", IDNO 1003606000994, în lista de interdicție a operatorilor economici, pentru o perioadă de 3 ani.

La caz, s-a constatat cu certitudine faptul că, la 20 februarie 2023, prin demersul nr. 54 din 8 februarie 2023, Primăria satului Mateuți s-a adresat Agenției Achiziții Publice cu solicitarea de înscriere a S.R.L. „Becad" în Lista de interdicție a operatorilor economici, prezentând în acest sens un set de documente confirmative, inclusiv hotărârea grupului de lucru nr. 2 din 7 februarie 2023.

Urmare a examinării demersului înaintat, Agenția Achiziții Publice, prin decizia nr. 5/23 din 31 martie 2023, a decis să nu înscrie S.R.L. „Becad" în Lista de interdicție a operatorilor economici.

Pentru a decide astfel, Agenția Achiziții Publice a reținut că: „*neexecutarea contractului în valoare de 454 754,14 lei nu se datorează doar operatorului economic S.R.L. „Becad", ci și Primăriei s. Mateuți, or, potrivit demersului nr. 68 din 17 decembrie 2015 al operatorului economic S.R.L. „Becad", pe parcursul anului financiar 2015 nu au fost alocate surse financiare, respectiv, executarea lucrărilor a fost stopată. Aceasta a fost confirmată de părți în cadrul ședinței desfășurate la Agenție. Respectiv, S.R.L. „Becad" a fost în imposibilitate de a executa lucrările contractate, ținând cont că, pe parcursul anului 2015, nu au fost alocate surse financiare și nu a avut siguranța că lucrările ce vor fi executate vor fi achitate de către autoritatea contractantă, Primăria Mateuți.*

Astfel, se constată că, potrivit contractului încheiat, termenul de executare a obligațiilor contractuale de către operatorul economic S.R.L. „Becad" a fost de 6 luni de la semnarea contractului, acesta fiind semnat la 21 iulie 2014, iar termenul maxim pentru executarea lucrărilor a fost data de 21 ianuarie 2015. Drept urmare, dacă calculăm curgerea termenului începând cu data de 21 ianuarie 2015, demersul privind înscrierea operatorului economic S.R.L. „Becad" în Lista de interdicție a operatorilor economici, potrivit pct. 10 din Regulamentul cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicție a operatorilor economici, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1418/2016, urma să fie expediat Agenției Achiziții Publice în termen de 60 de zile, respectiv până la data de 21 martie 2015.

De asemenea, chiar dacă calculăm curgerea termenului începând cu data de 11 iulie 2022 sau 2 august 2022, de când operatorul economic S.R.L. „Becad" a fost informat de către autoritatea contractantă, prin demersurile nr. 181 și nr. 212,

despre neexecutarea obligațiilor și despre faptul că urmează să fie inițiată procedura de înscriere în Lista de interdicție în momentul în care va fi reziliat contractul, solicitarea de înscriere în Lista de interdicție trebuia expediată până la data de 2 octombrie 2022.

Cu toate acestea, solicitarea de includere a operatorului economic S.R.L. „Becad" în Lista de interdicție a operatorilor economici a fost inițiată de Primăria Mateuți prin demersul nr. 54 din 8 februarie 2023, ceea ce denotă nerespectarea termenului stabilit pentru inițierea acestei proceduri.

În partea ce se referă la condiția obligatorie pentru înscrierea în lista de interdicție, prevăzută la pct. 8 din Regulamentul cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicție a operatorilor economici, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1418 din 28.12.2016, și anume suportarea prejudiciului (cheltuieli suplimentare) sau afectarea activității autorității contractante, Agenția Achiziții Publice reține faptul că autoritatea contractantă nu a prezentat nicio probă pe care își întemeiază poziția și care să demonstreze prejudiciul cauzat sau afectarea activității, aceasta fiind reiterată doar la nivel declarativ".

Astfel, cu raportare la speța în cauză, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru reține că, potrivit art. 1 din Legea nr. 131 din 3 iulie 2015 privind achizițiile publice (în redacția în vigoare la data emiterii actului administrativ contestat), „*În sensul prezentei legi, următoarele noţiuni semnifică:*

***achiziţie publică** – procurarea, prin intermediul unui contract de achiziţii publice, de bunuri, de lucrări sau servicii de către una sau mai multe autorităţi contractante de la operatorii economici selectaţi de acestea, indiferent dacă bunurile, lucrările sau serviciile sunt destinate sau nu unui scop public;*

***contract de achiziţii publice** – contract cu titlu oneros, încheiat în scris între unul sau mai mulţi operatori economici şi una sau mai multe autorităţi contractante, care are ca obiect achiziţia de bunuri, executarea de lucrări sau prestarea de servicii;*

***operator economic** – orice persoană fizică sau juridică, orice entitate publică sau asociaţie a acestor persoane şi/sau entităţi care furnizează bunuri, execută lucrări şi/sau prestează servicii pe piaţă*".

Conform art. 9 din Legea nr. 131 din 3 iulie 2015, „*(1) 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*".

Potrivit art. 10 lit. b) din Legea nr. 131 din 3 iulie 2015, „*Agenţia Achiziţii Publice are următoarele atribuţii de bază în domeniul achiziţiilor publice: b) întocmeşte, actualizează şi menţine Lista de interdicţie a operatorilor economici*".

În conformitate cu art. 25 din Legea nr. 131 din 3 iulie 2015, „*(1) 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*".

Conform pct. 2, 3, 4, 8, 9, 10, 12 din Regulamentul cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicţie a operatorilor economici, anexa nr. 1 la Hotărîrea Guvernului nr.1418 din 28 decembrie 2016:

„***2.*** *În Lista de interdicţie a operatorilor economici (în continuare – Listă) pot fi înscrişi doar operatorii economici care au participat la procedurile de achiziţie publică, dar nu şi-au îndeplinit corespunzător obligaţiile asumate în cadrul acestor proceduri sau a căror conduită contravine prevederilor legislaţiei.*

3. *Lista include înscrieri referitor la operatorii economici, persoane fizice şi juridice din Republica Moldova şi din alte state, indiferent de tipul de proprietate şi forma de organizare juridică, în scopul limitării acestora, pentru o perioadă de 3 ani, de a participa la procedurile de achiziţie publică prevăzute de legislaţia în vigoare.*

4. *Lista se întocmeşte, se menţine şi se actualizează de către Agenţia Achiziţii Publice.*

8. *Înscrierea în Listă a operatorului economic se iniţiază obligatoriu dacă sunt întrunite temeiurile prevăzute la pct.14 din prezentul Regulament şi dacă autoritatea contractantă a suportat un prejudiciu (cheltuieli suplimentare) sau dacă acesteia i-a fost afectată activitatea.*

9. *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.*

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

12. *Pentru înscrierea în Listă a operatorilor economici este necesară înaintarea unei solicitări în acest sens şi a unei hotărîri a grupului de lucru din cadrul autorităţii contractante, cu anexarea tuturor documentelor confirmative, care trebuie să conţină, obligatoriu, următoarea informaţie: 1) descrierea succintă a obiectului procedurii de achiziţie; 2) data desfăşurării, numărul şi data înregistrării la Agenţie a documentelor privind desfăşurarea procedurii de achiziţie;*

3) numărul şi data Buletinului Achiziţiilor Publice în care a fost publicată informaţia privind desfăşurarea procedurii (se reflectă în cazul în care publicarea este obligatorie); 4) numărul şi data contractului de achiziţie publică, numărul şi data înregistrării acestuia la Agenţie (după caz), perioada de valabilitate a acestuia; 5) denumirea şi datele de relaţii ale operatorului economic; 6) expunerea exhaustivă a clauzelor prevăzute în contract şi în documentele privind desfăşurarea procedurii de achiziţie neîndeplinite sau îndeplinite necorespunzător de către operatorul economic; 7) menţiunile despre neîndeplinirea sau îndeplinirea necorespunzătoare a obligaţiilor de către autoritatea contractantă; 8) rezumatul demersurilor în care s-au solicitat explicaţii sau prin care operatorul economic a fost avertizat despre neîndeplinirea sau îndeplinirea necorespunzătoare a clauzelor contractuale; 9) menţiunile privind aplicarea sancţiunilor operatorului economic; 10) descrierea prejudiciului sau a activităţii afectate, cauzate de către operatorul economic prin neîndeplinirea sau îndeplinirea necorespunzătoare a clauzelor contractuale, precum şi descrierea consecinţelor acestora.

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

***15.** Termenul pentru care este înscris operatorul economic în Listă este de trei ani.*

***16.** 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*”.

Aplicând prevederile legale la circumstanțele cauzei, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru reține că, în baza contractului de antrepriză nr. 28 din 21 iulie 2014, având ca obiect executarea lucrărilor de reparație a sălii sportive din satul Mateuți, apelantul S.R.L. „Becad” urma să efectueze lucrări de reparație a sălii sportive din s. Mateuți, suma contractului fiind de 1 361 777,5 lei, cu termen de valabilitate până la finalizarea lucrărilor și efectuarea plăților integrale (f.d. 56–69).

Din actele dosarului și declarațiile părților rezultă că lucrările au fost executate doar parțial, în sumă de 907 023,36 lei, diferența de 454 754,14 lei rămânând neexecutată. S.R.L. „Becad” a justificat neexecutarea prin invocarea unei pretinse datorii neachitate de către autoritatea contractantă – în cuantum de 134 528,74 lei, aferentă unor lucrări suplimentare necontractate inițial, despre care aceasta susține că ar fi fost efectuate în noiembrie 2014.

În acest context, cu privire la pretinsa datorie invocată de către apelantul S.R.L. „Becad”, Completul judiciar reține că, prin încheierea irevocabilă a Judecătoriei

Orhei, sediul Rezina din 25 august 2021, a fost admisă excepția de tardivitate și, în consecință, a fost respinsă cererea de chemare în judecată formulată de S.R.L. „Becad” împotriva Primăriei satului Mateuți, având ca obiect încasarea sumei de 134 528,74 lei, ca fiind tardivă.

În aceste condiții, susținerile S.R.L. „Becad” privind existența unei creanțe certe în cuantum de 134 528,74 lei, care ar fi justificat neexecutarea contractului, sunt lipsite de temei juridic. Datoria invocată nu a fost recunoscută de instanțele de judecată, iar cererea de valorificare a acesteia a fost respinsă ca fiind tardiv formulată.

Respectiv, motivul invocat de operatorul economic S.R.L. „Becad” și reținut de Agenția Achiziții Publice, potrivit căruia neexecutarea contractului de antrepriză nr. 28 din 21 iulie 2014 nu s-ar datora exclusiv conduitei operatorului economic, ci și pretinsei culpe a autorității contractante – Primăria satului Mateuți, este calificat de Completul judiciar ca fiind neîntemeiat.

Din corespondența purtată între părți rezultă că Primăria satului Mateuți a solicitat în mod expres finalizarea lucrărilor de reparație, însă S.R.L. „Becad” a condiționat executarea restului contractului de întocmirea unui nou deviz, de reînregistrarea contractului la trezorerie și de achitarea datoriei invocate.

În speță, Completul judiciar constată că: (*i*) S.R.L. „Becad” nu a făcut dovada unei împrejurări concrete, imputabile autorității contractante, în calea executării obligațiilor asumate contractual; (*ii*) invocarea unei presupuse datorii de 134 528,74 lei este lipsită de temei juridic, întrucât această creanță a fost respinsă de instanțele judecătorești ca fiind formulată tardiv; (*iii*) faptul că S.R.L. „Becad” a executat parțial contractul nu echivalează cu o justificare pentru refuzul continuării lucrărilor contractate; (*iv*) conform clauzelor contractului (pct. 4.2 și pct. 14.5), operatorul economic avea obligația de a duce la îndeplinire lucrările până la finalizarea acestora, indiferent de eșalonarea plăților în limita bugetului anual al autorității; (*v*) din corespondența purtată între părți rezultă că S.R.L. „Becad” a condiționat în mod nejustificat executarea contractului de achitarea unei datorii care nu fusese recunoscută de autoritate și nici validată de instanță.

În concluzie, Completul judiciar apreciază că refuzul S.R.L. „Becad” de a executa contractul nu poate fi justificat prin invocarea unei culpe a autorității contractante, iar motivul reținut de Agenția Achiziții Publice în acest sens este neîntemeiat, nefiind susținut de probe obiective și contravenind dispozițiilor legale și contractuale aplicabile în materie.

Prin urmare, Completul judiciar apreciază că instanța de fond corect a constatat existența temeiului expres prevăzut la pct. 14 subpct. 2) din Regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1418/2016, conform căruia operatorul economic poate fi înscris în Lista de interdicție dacă nu își îndeplinește obligațiile contractuale, or, neexecutarea restului de lucrări, recunoscută de ambele părți, justifică activarea acestei dispoziții.

Completul de judecată nu poate reține alegațiile apelantului S.R.L. „Becad” potrivit căreia contractul de antrepriză nr. 28 din 2014 ar fi devenit caduc. Or, caducitatea intervine atunci când un act juridic, deși valabil încheiat, devine ineficace din cauza unui eveniment ulterior, exterior voinței părților, care împiedică producerea efectelor juridice urmărite. Însă, în speță, nu există un asemenea eveniment exterior sau independent de voința părților care să fi împiedicat executarea contractului.

Dimpotrivă, contractul de antrepriză nr. 28/2014 prevedea expres, la pct. 14.5, că acesta rămâne valabil până la finalizarea lucrărilor și efectuarea integrală a plăților. Această clauză stabilește în mod clar că durata contractuală nu este limitată la un termen fix de șase luni, ci este corelată cu îndeplinirea efectivă a obligațiilor asumate de părți. Mai mult, valabilitatea acestor dispoziții contractuale a fost confirmată inclusiv de Agenția Achiziții Publice, care, prin răspunsul oficial nr. 29/259-9 din 5 ianuarie 2016, a comunicat că prelungirea formală a duratei contractului nu este necesară, întrucât acesta continuă să producă efecte juridice până la finalizarea lucrărilor, în conformitate cu prevederile contractuale (f.d. 22).

Completul de judecată menționează că, potrivit pct. 13.3 al contractului de antrepriză nr. 28 din 21 iulie 2014, declarația de reziliere a contractului pentru motivele menționate la pct. 13.2 se comunică în scris părții contractante cu cel puțin 15 zile lucrătoare anterior datei solicitate pentru reziliere.

Constatând neexecutarea contractului, Primăria satului Mateuți a formulat la data de 15 noiembrie 2022 o declarație de rezoluțiune unilaterală a contractului, în conformitate cu prevederile art. 915, 917, 921 și 925 din Codul civil. Declarația a fost recepționată de către S.R.L. „Becad” la 29 noiembrie 2022, iar potrivit clauzelor contractuale (pct. 13.3), termenul de 15 zile prevăzut pentru producerea efectelor juridice ale rezoluțiunii a expirat la data de 14 decembrie 2022, astfel încât contractul se consideră reziliat începând cu data de 15 decembrie 2022.

În consecință, Completul judiciar atestă că termenul de 60 de zile prevăzut de pct. 10 din Regulamentul cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicţie a operatorilor economici, în care autoritatea contractantă avea obligația de a iniția procedura de înscriere a operatorului economic în Lista de interdicție, a început să curgă de la această dată (15.12.2022). Prin urmare, demersul nr. 54, depus la 8 februarie 2023, se încadrează în termenul legal de 60 de zile și a fost formulat cu respectarea rigorilor legale.

Cu toate acestea, Completul judiciar constată că Agenția Achiziții Publice, prin decizia nr. 5/23 din 31 martie 2023, în mod eronat a refuzat înscrierea operatorului economic în Lista de interdicție, motivând că autoritatea contractantă ar fi depășit termenul de 60 de zile din momentul apariţiei temeiurilor prevăzute la pct. 14 din Regulamentul cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicţie a operatorilor economici.

Completul de judecată respinge această argumentare, întrucât termenul de 60 de zile nu poate fi raportat la o simplă neexecutare formală sau generală, ci la constatarea clară și documentată a îndeplinirii necorespunzătoare a obligațiilor de către operatorul economic – potrivit pct. 10 din Regulament cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicţie a operatorilor economici. Astfel, doar începând cu data de 15 decembrie 2022 (ziua în care, contractul se consideră reziliat), poate începe să curgă termenul de 60 de zile pentru înaintarea solicitării de înscriere în Lista de interdicţie a operatorilor economici.

În opinia Completului judiciar, invocarea ca termen de referință a anului 2015 sau a unei corespondențe izolate din 2022 este greșită, întrucât nu există o certitudine juridică a neexecutării contractului, anterior rezilierii formale din 2022. Prin urmare, nu simpla neexecutare materială a lucrărilor în anul 2015 este relevantă, ci momentul în care autoritatea a realizat formal și explicit constatarea oficială a neexecutării, coroborată cu un act de voință clară – rezoluțiunea contractului.

Pe toată perioada 2015–2022, Primăria satului Mateuți nu a emis niciun act de constatare oficială a neexecutării integrale a contractului și nu a formulat nicio reziliere formală. Rezoluțiunea unilaterală a fost formulată abia la 29 noiembrie 2022 și a produs efecte la 15 decembrie 2022.

Astfel, contrar celor afirmate de Agenția Achiziții Publice, calculând termenul de 60 de zile începând cu data de 15 decembrie 2022, acesta expiră la 13 februarie 2023. Demersul autorității contractante a fost întocmit la 8 februarie 2023, fiind astfel transmis în termenul expres (60 de zile) prevăzut de Regulamentul cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicţie a operatorilor economici. În consecință, refuzul Agenției Achiziții Publice de a înscrie operatorul economic în listă, invocând tardivitatea demersului, este neîntemeiat.

În ceea ce privește argumentele formulate de apelanți referitor la pretinsa lipsă a unui prejudiciu sau a afectării activității autorității contractante, Completul judiciar constată că, în urma neexecutării restului de lucrări prevăzute prin contractul de antrepriză nr. 28/2014, Primăria satului Mateuți a fost pusă în situația de a actualiza devizul de cheltuieli aferent lucrărilor nefinalizate, în primul trimestru al anului 2023. Această actualizare a condus la o majorare semnificativă a costurilor, de aproximativ 260%, valoarea lucrărilor crescând de la 454 754,14 lei la suma de 1 743 240 lei.

Această diferență de cost este expresia unui prejudiciu patrimonial cert și cuantificabil, rezultat în mod direct din refuzul operatorului economic de a-și executa obligațiile contractuale. Cu alte cuvinte, autoritatea publică locală este nevoită să aloce fonduri publice suplimentare substanțiale, doar pentru a finaliza lucrările deja contractate, ceea ce reprezintă un impact negativ evident asupra bugetului și activității sale.

Pe lângă prejudiciul financiar, instanța de apel constată și o afectare semnificativă a activității autorității contractante, întrucât, pe o perioadă îndelungată, Primăria satului Mateuți a fost privată de posibilitatea de a pune în funcțiune sala sportivă, obiectiv public destinat comunității locale. Această împiedicare a utilizării bunului public în interesul colectiv al locuitorilor satului constituie o afectare reală a exercitării atribuțiilor autorității publice în domeniul infrastructurii sportive și sociale.

Prin urmare, instanța de apel atestă că în cauză sunt întrunite în mod cumulativ condițiile prevăzute la punctele 8, 9, 10 și 14 ale Regulamentului privind modul de întocmire a Listei de interdicție a operatorilor economici, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1418/2016 – respectiv: existența unui prejudiciu, afectarea activității autorității contractante și neexecutarea obligațiilor contractuale de către operatorul economic.

Astfel, Completul specializat evidențiază că prima instanță corect a conchis că Agenția Achiziții Publice, în temeiul dispozițiilor art. 10 alin. (1) lit. b) și art. 25 alin. (1) din Legea nr. 131 din 3 iulie 2015 privind achizițiile publice, precum și în temeiul prevederilor pct. 8 și pct. 14 subpct. 2) din Regulamentul cu privire la modul de întocmire a Listei de interdicție a operatorilor economici, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1418 din 28 decembrie 2016, urmează să emită o decizie cu privire la înscrierea S.R.L. „Becad”, IDNO 1003606000994, în Lista de interdicție a operatorilor economici, pentru o perioadă de 3 ani.

Din considerentele enunțate, instanța de apel concluzionează că prima instanța a examinat cauza sub toate aspectele, stabilind cu certitudine raportul juridic litigios, circumstanțele de fapt, caracteristice raportului juridic litigios, legea materială ce guvernează raportul juridic, creând participanților la proces, condiții obiective și echitabile, pentru exercitarea drepturilor și obligațiunilor procedurale, fapt ce se încadrează în asigurarea părților dreptul la un proces echitabil, garantat și asigurat prin art.6 al Convenției Europene pentru apărarea a Drepturilor Omului.

Analizând hotărârea judecătorească sub aspectul obligației instanței de a-și motiva temeinic soluția pronunțată, inclusiv prin examinarea și evaluarea argumentelor esențiale ale reclamantului, ale pârâtului și ale terțului, Completul de judecată reține că instanța de fond a respectat exigențele de motivare prevăzute de lege. Judecătorul fondului a analizat în mod obiectiv circumstanțele relevante ale cauzei și înscrisurile prezentate, iar prin aplicarea corectă a normelor de drept material incidente, în mod întemeiat a reținut că sunt întrunite condițiile legale pentru admiterea acțiunii formulate de Primăria satului Mateuți.

În consecință, Completul judiciar apreciază cu certitudine caracterul formal al alegațiilor apelanților, care nu generează opozabilitate instanței atât timp cât aceste alegații nu au fost confirmate prin probe relevante și admisibile, astfel în viziunea Completului judiciar, toate argumentele și afirmațiile invocate de către apelanți,

citate *supra*, sunt vădit lipsite de suport juridic, instanța de apel apreciindu-le ca fiind inconsistente și fără raționament valabil circumstanțelor speţei.

Sintetizând cele detaliate mai sus, statuând cu certitudine că argumentele apelanților sunt neîntemeiate, iar hotărârea instanţei de fond este legală și întemeiată, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru conchide asupra respingerii apelurilor declarate de Agenția Achiziții Publice și S.R.L. „Becad”, cu menținerea fără modificări a hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 6 iunie 2024.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a), alin. (3) din Codul administrativ și art. 389-390 din Codul de procedură civilă, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru,

D E C I D E :

Se resping apelurile declarate de Agenția Achiziții Publice și S.R.L. „Becad”.

Se menține hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 6 iunie 2024.

Decizia este executorie de la emitere, însă cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție. Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiţie în termen de două luni.

Preşedintele completului, judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Bostan Angela

Dașchevici Grigore