

Î N C H E I E R E

27 martie 2019

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții Supreme de Justiție,

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Oleg Sternioală
Nicolae Craiu
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului declarat de Societatea Comercială „Expocostas” Societate cu Răspundere Limitată,

în cauza civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea Comercială „Expocostas” Societate cu Răspundere Limitată împotriva Agenției pentru Supraveghere Tehnică (anterior Inspekția de Stat în Construcții), intervenient accesoriu Primăria or. Sîngera privind anularea deciziei și a actului de control, împotriva deciziei din 24 octombrie 2018 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă :

La 27 februarie 2017, Societatea Comercială „Expocostas” Societate cu Răspundere Limitată (în continuare S.C. „Expocostas” S.R.L.) a depus cerere de chemare în judecată împotriva Agenției pentru Supraveghere Tehnică (anterior Inspekția de Stat în Construcții) privind anularea deciziei și a actului de control.

În motivarea acțiunii reclamanta a indicat că la 04 iulie 2016 a încheiat cu Primăria or. Sîngera contractul nr.18/14 privind construcția a 54 platforme de colectare a gunoiului, construcția platformelor pentru amplasarea containerelor de acumulare a deșeurilor menajere solide, în valoare de 1 003 769 de lei, cu valoarea unei platforme de 18 588,33 de lei, lucrări ce au fost executate și achitate integral.

Pe parcursul executării lucrărilor au fost depistate neconformități de proiect, în devizul de cheltuieli și necesitățile tehnologice în natură, motiv pentru care la 19 noiembrie 2014 a înaintat un demers, prin care a cerut identificarea soluțiilor tehnice în legătură cu existența greșelilor de calcul a volumelor lucrărilor în deviz, și anume că îngrădirea ce era prevăzută inițial încurca la exploatarea ulterioară a platformelor după recepție, deoarece utilajul (mașina specială) ce a fost procurată pentru deservirea plafoanelor nu are parametrii tehnici de ridicare a containerelor peste îngrădirea proiectată din toate 4 părți.

În rezultatul colaborării cu beneficiarul referitor la aceste probleme, au fost întocmite procesul-verbal nr. 1 din 11 decembrie 2014, cu constatarea asupra

faptului că în urma încercărilor, utilajul special nu poate deservi platformele; procesul-verbal nr. 1 din 14 august 2014, prin care comisia a constatat lucrările ce urmează a fi executate și lucrările ce urmează a fi incluse în locul lor pentru asigurarea terminării cu succes a platformelor în limita banilor contractați, precum și corectarea volumelor de lucrări, ce au fost greșite în devizul de cheltuieli de către devizier; devizul local al lucrărilor excluse nr. 2/15 în valoare de 171 702,31 de lei; devizul local al lucrărilor adăugătoare nr. 1/15 de 168 410,10 de lei; acordul adițional nr. 1 din 25 august 2014 la contract privind modificările sus-menționate.

După finalizarea lucrărilor, comisia de recepție a întocmit procesul-verbal nr. 1 din 10 martie 2014 și procesul-verbal de recepție finală nr. 1/1 din 20 martie 2014, prin care au fost recepționate obiectele fără obiecții.

Ulterior, Inspecția de Stat în Construcții a verificat la fața locului toate platformele, dintre care majoritatea erau devastate parțial, iar altele integral. Astfel, Inspecția nu a recunoscut executarea lucrărilor suplimentare, motivând prin faptul că nu au fost oformate corect, constatând existența unor lucrări suplimentare executate de facto prin Actul de control nr. 44 din 12 august 2016.

S.C. „Expocostas” S.R.L. a contestat actul menționat prin contestația nr.1 din 15 septembrie 2016, considerându-l ilegal și nefondat.

La 05 decembrie 2016 a fost emisă decizia Șefului Inspecției de Stat în Construcție privind încasarea de la S.C. „Expocostas” S.R.L. în bugetul de stat a venitului de 205 289,50 de lei, ca venit obținut nelegitim de la extragerea volumelor și a valorii lucrărilor executate, care i-a fost adusă la cunoștință S.C. „Expocostas” S.R.L. la 22 decembrie 2016.

Consideră decizia din 05 decembrie 2016 ca fiind ilegală, așa cum din partea reclamantului la întocmirea și realizarea contractului de antrepriză nr. 14/18 din 04 iulie 2014 încheiat cu Primăria or.Sîngera a fost respectată întocmai legislația în vigoare, efectuând lucrările asumate calitativ și în termen, fără a fi formulate obiecții la capitolul dat, pentru ca peste o perioadă de timp să fie înaintate pretenții neîntemeiate și neargumentate legal privind obținerea unui venit nelegitim prin extragerea unor volumuri de lucrări și a valorii lucrărilor executate.

Așa cum la baza emiterii deciziei nr.04 din 05 decembrie 2016 a Inspecției de Stat în Construcții a stat actul de control din 15 septembrie 2016, ca act premergător la emiterea actului administrativ de bază, contestă ambele acte ca fiind ilegale.

A menționat că s-a adresat pîrîtului la 12 august 2016 cu cerere-contestație, ce nu a fost satisfăcută.

Totodată a indicat că la emiterea actelor contestate, circumstanțele importante pentru adoptarea acestora nu au fost constatate și elucidate deplin de către emitent, nefiind prezente suficiente documente justificative, ce au stat la baza motivării emiterii actului de control nr. 44 din 12 septembrie 2016 și a deciziei nr. 04 din 05 decembrie 2016, aceasta din urmă nefiind adusă la cunoștință reclamantei, doar la 22 decembrie 2016 fiind expediată prin intermediul oficiului poștal.

Menționează reclamanta că pîrîtul nu recunoaște executarea lucrărilor incluse suplimentar, motivând prin faptul că nu au fost perfectate corect, însă dînșii consideră că nesemnarea actului de control denotă ilegalitatea acestuia și, astfel acesta nu putea servi drept act preparatoriu la adoptarea deciziei nr. 04 din 05 decembrie 2016 privind încasarea în bugetul de stat a venitului de 205 289,50 de lei, cu titlu de venit obținut nelegitim de la exagerarea volumelor și a valorii lucrărilor

executate, deoarece contractul de antrepriză nr. 18/14 din 04 iulie 2014 a fost executat și întocmit potrivit obligațiilor contractuale și conform legii, fiind aprobat de către Agenția Achiziții Publice la 29 iulie 2014, cu nr.1-5880/14. La fel, executarea lucrărilor a fost confirmată prin procesul-verbal de constatare la fața locului a lucrărilor suplimentare, aprobarea lucrărilor excluse conform contractului de antrepriză nr. 18/14 din 29 iulie 2014, ce a fost completat cu un rezultat al verificării lucrărilor, procesul-verbal de verificare a calității lucrărilor ce devin ascunse nr. 1 din 08 septembrie 2014, nr. 2 din 23 septembrie 2014 și din 15 octombrie 2014, a procesului-verbal de încercare a funcționării schemei tehnologice la colectarea deșeurilor solide cu folosirea utilajului specializat din 11 decembrie 2014, certificatul de finalizare a lucrărilor nr. 1 din 25 februarie 2015, procesul-verbal de recepție la terminarea lucrărilor nr. 1 din 10 martie 2015, procesul-verbal de recepție finală nr. 1/1 din 20 martie 2015.

S.C. „Expocostas” S.R.L. a solicitat anularea ca fiind ilegale decizia Șefului Inspecției de Stat în Construcții nr. 04 din 05 decembrie 2016 cu privire la aplicarea sancțiunilor economice, adoptată în privința sa, cât și a actului de control nr. 44 din 12 august 2016 a volumelor și a costului lucrărilor efectuate la construcția a 54 platforme pentru amplasarea containerelor de acumulare a deșeurilor menajere solide din or. Sîngera.

Prin încheierea protocolară din 04 mai 2017 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, Primăria or. Sîngera a fost atrasă în calitate de intervenient accesoriu de partea reclamantului (f.d. 78A).

Prin hotărârea din 07 martie 2018 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a respins cererea de chemare în judecată în contenciosul administrativ depusă de S.C. „Expocostas” S.R.L. împotriva Inspecției de Stat în Construcții, intervenient accesoriu Primăria or. Sîngera privind anularea deciziei nr. 04 din 05 decembrie 2016 și actului de control ca nefondată.

Pentru a decide astfel, instanța de fond a constatat că în rezultatul controlului efectuat prin măsurări instrumentale a volumelor și costului lucrărilor executate la obiectiv de facto și comparării lor cu procesele-verbale de recepție, au fost constatate exagerări în sumă de 205 289,50 lei, manifestate prin lucrări neexecutate, prevăzute de proiect, incluse în costul obiectului prezentat spre recepție, lucrări executate cu abateri de la soluțiile de proiect, care în coroborare cu pct. 23 lit. e), h) ale Regulamentului privind exercitarea controlului asupra utilizării investițiilor publice în construcții, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.861 din 31 iulie 2006, constituie exagerare a costului și volumelor lucrărilor de construcții-montaj.

S-a stabilit că acordul adițional nr. 1 din 25 august 2014 la contractul de antrepriză nr.18/14 din 04 iulie 2014, semnat de părțile contractuale, în baza căruia reclamantul a executat anumite lucrări în beneficiul intervenientului accesoriu, nu a fost înregistrat în modul stabilit la Agenția Achiziții Publice, iar potrivit acordului acesta se consideră încheiat la data semnării lui și intră în vigoare după înregistrarea de către Agenția Achiziții Publice, acțiune care nu a fost întreprinsă de către antreprenorul S.C. „Expocostas” S.R.L. Respectiv, lucrările și serviciile prestate de S.C. „Expocostas” S.R.L. contrar acestei proceduri nu urmau a fi reflectate în facturi și au fost corect interpretate și calificate de Inspecția de Stat în Construcții ca fiind exagerări a volumelor și a valorii lucrărilor executate.

Mai mult, lucrările de construcții presupus a fi excluse și incluse din valoarea lucrărilor contractate, nu au fost reflectate în ordinea stabilită în procesele-verbale de recepție a lucrărilor, înaintate spre plată și achitate or, s-a constatat că în conformitate cu art.8, pct. 8.1 al Codului Practic în Construcții CP L.01.01-2012, decontările pentru lucrările de antrepriză se efectuează printr-un proces-verbal de recepție a lucrărilor executate, în conformitate cu formularul nr. C2n.

Instanța de judecată a constatat ca fiind legală decizia nr. 04 din 05 decembrie 2016 a Inspecției de Stat în Construcții or, s-a constatat cu certitudine că, porțile metalice cu rame din profiluri din oțel – 648,0 m² stipulate ca fiind cuprinse în volumul de lucrări la construcția a 54 platforme pentru amplasarea containerelor de acumulare a deșeurilor menajere solide, în fapt lipsesc.

Cu privire la pretenția S.C. „Expocostas” S.R.L. privind anularea actului de control nr. 44 din 12 august 2016 a volumelor și costului lucrărilor efectuate la construcția a 54 platforme pentru amplasarea containerelor de acumulare a deșeurilor menajere solide din or. Sîngera ca fiind emis ilegal, instanța a reținut că, actul de control nu constituie act administrativ, acesta fiind un act pregătit care a stat la baza emiterii actului administrativ, care prin urmare nu produce efecte juridice în sine, acesta neconstituind obiect al acțiunii de contencios administrativ.

Astfel, instanța a respins această cerință or, actul de control nr. 44 din 12 august 2016 nu întrunește caracteristicile unui act administrativ și din moment ce a fost respinsă pretenția S.C. „Expocostas” S.R.L. privind anularea deciziei nr.04 din 05 decembrie 2016, a fost respinsă și pretenția privind anularea actului de control nr. 44 din 12 august 2016.

Prin decizia din 24 octombrie 2018 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins cererea de apel declarată de S.C. „Expocostas” S.R.L. și s-a menținut hotărîrea Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani din 07 martie 2018 prin care a fost respinsă ca neîntemeiată cererea de chemare în judecată înaintată de S.C. „Expocostas” S.R.L. împotriva Agenției pentru Supraveghere Tehnică, intervenient accesoriu Primăria or. Sîngera privind anularea deciziei și actului de control.

Pentru a decide astfel, Colegiul civil al Curții de Apel Chișinău a constatat că concluziile primei instanțe, expuse în hotărîre, sunt întemeiate, instanța interpretând și aplicând corect normele de drept material aplicabile cazului.

Instanța de apel a menționat că decizia contestată a fost emisă de autoritatea competentă, conform procedurii stabilite de lege, iar cu referire la legalitatea deciziei contestate, a conchis că aceasta corespunde legii în contextul în care potrivit materialelor cauzei S.C. „Expocostas” S.R.L. a încasat din contul autorității publice contractante suma de 205 289,50 lei exagerat. Or, suma respectivă reprezintă valoarea lucrărilor neexecutate de către S.C. „Expocostas” S.R.L. și a lucrărilor executate cu abateri de la proiect, astfel încât, potrivit art.art. 514, 572 alin. (1) și (2), 946 alin. (1) și 966 Cod civil, apelanta nu era îndreptățită să le încaseze.

La 15 ianuarie 2019, S.C. „Expocostas” S.R.L. a declarat recurs, solicitând casarea deciziei din 24 octombrie 2018 a Curții de Apel Chișinău și hotărîrii din 07 martie 2018 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, cu pronunțarea unei hotărîri noi privind admiterea integrală a cererii de chemare în judecată.

În susținerea recursului a invocat prevederile art. 432 alin. (2) lit.a), b), c) Cod de procedură civilă.

În motivarea recursului a indicat că consideră decizia instanței de apel ca

neîntemeiată și pasibilă de a fi casată, așa cum nu s-a luat în considerație circumstanțe importante pentru justa soluționare a cauzei, anume nu s-a luat în considerație faptul că beneficiarul lucrărilor este Primăria Sîngera, iar examinarea minuțioasă a volumelor de lucrări îndeplinite la etapa recepției finale de către autoritatea contractantă, și semnarea proceselor-verbale de recepție fără rezerve și abateri, confirmă faptul că lucrările au fost executate în deplin volum, în modul corespunzător și agreabil pentru însăși autoritatea contractantă, reieșind din interesele și necesitățile sale ca beneficiar.

Procesul-verbal de recepție finală conține o parte de lucrări care în realitate au fost excluse, însă alte lucrări executate suplimentar au fost incluse în acesta, fiind totuși executate de către antreprenor la obiect. Dacă era să se respecte de către autoritatea contractantă formalitatea înregistrării Acordului adițional referitor la lucrări suplimentare, acesta fiind înregistrat în modul convenit, justifică excluderea unor lucrări și includerea altora, iar în final suma spre plată avea să fie exact aceeași pe care a și plătit-o autoritatea contractantă antreprenorului.

Decizia instanței de apel nu conține nici un argument care să se refere la întemeierea concluziilor instanței referitoare la circumstanțele de fapt, precum și nici argumente care ar fi invocate de instanță la respingerea revendicărilor apelantului. La fel, instanța a omis să se expună asupra concluziilor și aprecierilor tuturor argumentelor apelantei, acestea fiind lăsate fără examinare.

Nu este justificată decizia inspecției de a exclude sumele pentru lucrările suplimentare, atît timp cît acestea au fost executate real de către antreprenor. Antreprenorul a suportat cheltuielile și a depus efortul și resursele pentru realizarea acestor lucrări, iar proiectul beneficiarului a fost executat corespunzător și i-a asigurat o funcționalitate obiectivă.

A menționat că instanța nu a aplicat norma materială relevantă speței și anume art.955 alin. (2) Cod civil, totodată a constatat eronat că obligația de înregistrare a Acordului adițional la Agenția Achiziții Publice ar aparține S.C. „Expocostas” S.R.L., însă nu a indicat anume care normă a încălcat-o recurentul.

Instanța de apel nu s-a referit la argumentul S.C. „Expocostas” S.R.L. privind instituirea moratoriului pentru o perioadă de 3 luni, asupra controlului de stat, inclusiv fiscal, financiar, privind calitatea produselor/serviciilor, prevăzut în Legea nr. 18 din 04 martie 2016 cu privire la moratoriul asupra controlului de stat, în perioada 01 aprilie 2016 – 01 iulie 2016. Totodată, conform Hotărîrii Guvernului nr. 810 din 29 iunie 2016 s-a prelungit moratoriul asupra controlului de stat, în condițiile stabilite de Legea nr. 18 din 04 martie 2016 privind moratoriul asupra controlului de stat, pentru o perioadă de 3 luni, începând cu 01 iulie 2016. Acest argument nu a fost combătut, Curtea de Apel nici măcar nu s-a referit la el, prin ce considerăm că nu a fost aplicată legea materială care trebuia să fie aplicată, temei prevăzut la art.432 alin. (2) lit.a) Cod de procedură civilă.

Prin urmare, recurentul consideră că controlul a fost efectuat ilegal și cu abuz de serviciu.

În conformitate cu art. 434 alin. (1) Cod de procedură civilă, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărîrii sau a deciziei integrale, dacă legea nu prevede altfel.

Materialele dosarului atestă faptul că decizia din 24 octombrie 2018 a Curții de Apel Chișinău a fost expediată pentru cunoștință participanților la proces la 27 noiembrie 2018 (f.d. 224).

Prin urmare recursul declarat de către S.C. „Expocostas” S.R.L. la 15 ianuarie 2019 se consideră a fi depus în termenul prevăzut de lege.

În conformitate cu art. 439 alin. (2) Cod de procedură civilă, după parvenirea dosarului, un complet din 3 judecători decide asupra admisibilității recursului, dispune expedierea copiei de pe recurs intimatului, cu înștiințarea despre necesitatea depunerii obligatorii a referinței timp de o lună de la data primirii acesteia. În cazul neprezentării referinței în termenul stabilit, admisibilitatea recursului se decide în lipsa acesteia.

În conformitate cu art. 439 alin. (3) Cod de procedură civilă, judecătorul raportor verifică încadrarea în prevederile legii a temeiurilor invocate în recurs și face un raport verbal în fața completului de judecată instituit în conformitate cu alin.(2).

Examinând admisibilitatea recursului în raport cu materialele cauzei civile, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul declarat de S.C. „Expocostas” S.R.L. este inadmisibil din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 432 Cod de procedură civilă, părțile și alți participanți la proces sînt în drept să declare recurs în cazul în care se invocă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural.

Se consideră că normele de drept material au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care instanța judecătorească:

- a) nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată;
- b) a aplicat o lege care nu trebuia să fie aplicată;
- b¹) a aplicat o lege care a fost declarată neconstituțională;
- c) a interpretat în mod eronat legea;
- d) a aplicat în mod eronat analogia legii sau analogia dreptului.

Se consideră că normele de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care:

- a) cauza a fost judecată de un judecător care nu avea dreptul să participe la judecarea ei;
- b) cauza a fost judecată în absența unui participant la proces căruia nu i s-a comunicat locul, data și ora ședinței de judecată;
- c) în judecarea cauzei au fost încălcate regulile privind limba de desfășurare a procesului;
- d) instanța a soluționat problema drepturilor unor persoane care nu au fost implicate în proces;
- e) în dosar lipsește procesul-verbal al ședinței de judecată;
- f) hotărîrea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.

Săvîrșirea altor încălcări decît cele indicate la alin. (3) constituie temei de declarare a recursului doar în cazul și în măsura în care acestea au dus sau ar fi putut duce la soluționarea greșită a cauzei sau în cazul în care instanța de recurs consideră că aprecierea probelor de către instanța judecătorească a fost arbitrară, sau în cazul

în care erorile comise au dus la încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

Conform prevederilor art. 433 lit. a) Cod de procedură civilă, cererea de recurs se consideră inadmisibilă în cazul în care recursul nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin. (2), (3) și (4) Cod de procedură civilă.

Completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul declarat de S.C. „Expocostas” S.R.L., nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 432 alin. (2), (3) și (4) Cod de procedură civilă.

Or, argumentele invocate în recurs se referă la dezacordul recurentului cu soluția pronunțată de către instanțele ierarhic inferioare și nu redă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau de drept procedural, respectiv nu constituie temei de casare a deciziei recurate și urmează a fi respins.

Aderent, recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, condiția legală a dezvoltării motivelor de recurs implicând determinarea greșelilor imputate instanțelor inferioare, o minimă argumentare a criticii în drept, precum și indicarea probelor pe care se bazează.

Totodată, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că recursul exercitat conform Secțiunii a II-a are caracter devolutiv numai asupra problemelor de drept material și procedural, verificându-se doar legalitatea deciziei, dar nu și temeinicia ei în fapt.

În acest context, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reiterează că procedura admisibilității constă în verificarea faptului, dacă motivele invocate în recurs se încadrează în cele prevăzute în art. 432 alin. (2), (3) și (4) Cod de procedură civilă.

În această ordine de idei se precizează că, în contextul normelor procedurale din Secțiunea a II-a, Capitolul XXXVIII Cod de procedură civilă, instanța de recurs nu verifică modul de apreciere a probelor de către instanțele de fond și de apel. Forța atribuită unei probe sau alteia, coraportul dintre probe, suficiența probelor și concluziile făcute în urma probațiunii sunt în afara controlului instanței de recurs.

Prin prisma art. 432 alin. (4) Cod de procedură civilă, instanța de recurs poate interveni în materia probațiunii doar sub aspect procedural și anume dacă se invocă faptul că instanța de apel a apreciat în mod arbitrar probele, încălcând în mod flagrant regulile de apreciere a probelor stabilite în art. 130 Cod de procedură civilă, însă din recursul declarat nu rezultă încălcarea flagrantă a regulilor de apreciere a probelor.

Cît privește dreptul justițiabilului „de a fi auzit de o instanță”, garantat de art. 6 § 1 al Convenției Europene a Drepturilor Omului, instanța notează că obligația de a motiva o hotărâre judecătorească poate varia în funcție de natura deciziei în cauză (a se vedea *inter alia*, *Helle vs Finlanda*, 19 decembrie 1997, parag.55; *Hansen vs Norvegia*, 2 octombrie 2014, parag.71-74).

De fapt în concepția instanței europene, articolul 6 § 1 nu impune motivarea detaliată a deciziei unei instanțe de recurs, care întemeindu-se pe dispozițiile legale specificate, respinge un recurs ca fiind „lipsit de șanse de succes”, ceea ce s-a constatat în cazul de față (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Papaioannou vs Grecia*, 2 iunie 2016, parag.45 sau *Baydar vs Olanda*, 24 aprilie 2018, parag.46).

În circumstanțele menționate, completul Colegiului civil, comercial și de

contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a considera inadmisibil recursul declarat de S.C. „Expocostas” S.R.L.

În conformitate cu art.art. 270, 433 lit. a), 440 alin. (1) Cod de procedură civilă, completul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e :

Se consideră inadmisibil recursul declarat de Societatea Comercială „Expocostas” Societate cu Răspundere Limitată.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Oleg Sternioală

judecătorii

Nicolae Craiu

Victor Burduh