

Dosarul nr. 3ra-714/19

prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Centru (Eleonora Badan-Melnic)
instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (Natalia Simciuc, Ion Țurcan, Iurie Cotruță)

DECIZIE

30 octombrie 2019

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

Oleg Sternioală
Tamara Chișca-Doneva
Nicolae Craiu
Dumitru Mardari
Sveatoslav Moldovan

examinând recursul depus de Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor,
în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată
depusă de Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate împotriva Agenției
Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor, intervenient accesoriu Agenția Achiziții
Publice cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 13 februarie 2019 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a
respins apelul declarat de Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor și s-a
menținut hotărârea din 05 aprilie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru

c o n s t a t ă:

La 07 decembrie 2017 Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate a
depus cerere de chemare în judecată împotriva Agenției Naționale pentru Soluționarea
Contestațiilor cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea a indicat că a desfășurat licitația publică nr. 17/02910 din
22 septembrie 2017.

Anunțul de participare pentru această procedură a fost publicat în Buletinul
Achizițiilor Publice nr. 67 din 22 august 2017.

Obiectul licitației publice a constituit - procurarea centralizată a dispozitivelor
medicale pentru necesitățile IMSP, în număr de 132 poziții.

Modalitatea de evaluare aplicată în cadrul procedurii fiind „evaluarea pe poziții”.

În urma evaluării ofertelor depuse, grupul de lucru al Centrului pentru Achiziții
Publice Centralizate în Sănătate la 19 octombrie 2017 a decis în privința desemnării
câștigătorilor pentru fiecare poziție în parte, ulterior fiind transmise și comunicările de
informare conform art. 30 din Legea privind achizițiile publice nr. 131 din 3 iulie 2015
către toți ofertanții participanți la licitația în cauză.

Rezultatele desemnării câștigătorilor pentru 15 poziții din 132 au fost contestate la
Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor de către 6 dintre ofertanți.

În contestațiile depuse s-au invocat doar anumite erori admise de Centrul pentru

Achiziții Publice Centralizate în Sănătate la etapa de evaluare și s-a solicitat anularea și/sau reevaluarea rezultatelor licitației doar cu privire la aceste 15 poziții.

Niciunul dintre contestatari nu a solicitat anularea și/sau reevaluarea rezultatelor întregii licitații, ci doar a rezultatelor în privința acelor poziții pe care le-au indicat fiecare din ei în contestații.

Mai mult, niciun contestatar nu a invocat nerespectarea de către Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate a termenului pentru depunerea ofertelor, sau neprelungirea termenului ca urmare a modificării anunțului de participare.

Examinarea contestațiilor a avut loc în ședințe publice, în cadrul cărora nici contestatarii și nici consilierii pentru soluționarea contestațiilor nu au invocat obiecție referitor la termenul de depunere a ofertelor sau neprelungirea termenului ca urmare a modificării anunțului de participare.

La solicitarea Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor, Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate a prezentat punctul său de vedere pe marginea obiecțiilor indicate în contestațiile depuse.

Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor nu i-a solicitat să se expună asupra respectării termenului de depunere a ofertelor și/sau asupra neprelungirii termenului ca urmare a modificării anunțului de participare.

În urma examinării contestațiilor, Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor a emis decizia nr. 03D-6I-17 din 22 noiembrie 2017, prin care a admis parțial contestațiile depuse de către SRL „Biosistem MLD”, SRL „OXIVIT-MED”, SRL „DAC-Spectro Med” și SRL „GGA-Intonațional Grup”; a respins contestațiile SA „M-Inter-Farma” și SRL „Mic-Tan” și a anulat licitația publică nr. 17/02910 din 22 septembrie 2017 inițiată de către Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate, inclusiv contractele încheiate în rezultatul acestei proceduri.

Nu este de acord cu pct. 3 al deciziei nr.03D-6I-17 din 22 noiembrie 2017, considerându-l emis contrar prevederilor legii și cu încălcarea competenței.

Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate a solicitat anularea pct.3 din Decizia nr. 03D-6I-17 din 22 noiembrie 2017 emisă de Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor, prin care s-a anulat licitația publică nr.17-02910 din 22 septembrie 2017, inclusiv contractele încheiate în rezultatul acestei proceduri.

Prin încheierea protocolară din 22 februarie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, s-a atras în proces în calitate de intervenient accesoriu Agenția Achiziții Publice.

Prin hotărârea din 05 aprilie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, s-a admis acțiunea depusă de Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate și s-a anulat pct.3 din dispozitivul Deciziei nr.03D-6I-17 din 22 noiembrie 2017 emisă de Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor.

Prin decizia din 13 februarie 2019 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins apelul declarat de Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor și s-a menținut hotărârea din 05 aprilie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru.

Pentru a decide astfel, instanța de apel a concluzionat că prima instanță a dat apreciere obiectivă și justă probelor administrate, a constatat și elucidat pe deplin toate circumstanțele care au importanță pentru soluționarea cauzei și corect a aplicat normele de drept material și procedural, iar Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor, la declararea apelului nu a invocat temeiuri care ar duce la casarea sau modificarea hotărârii atacate, cererea de apel cuprinzând argumentele expuse în referința depusă la cererea de chemare în judecată, asupra cărora prima instanță s-a expus dând o apreciere

în corespundere cu prevederile legale.

La 09 aprilie 2019 Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor a declarat recurs împotriva deciziei din 13 februarie 2019 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea deciziei și a hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei decizii noi de respingere a acțiunii depusă de Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate.

În motivarea recursului Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor a indicat că nu este de acord cu decizia contestată, deoarece la emiterea acesteia instanța de apel a expus concluzii declarative, nu a ținut cont de dispozițiile art. 80 alin. (3) din Legea nr. 131 din 03 iulie 2015 privind achizițiile publice și a interpretat eronat norma legală din domeniul achizițiilor publice.

La 09 iunie 2019, Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate a depus referință asupra cererii de recurs, prin care a solicitat respingerea recursului declarat de Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor și menținerea deciziei instanței de apel și a hotărârii primei instanțe.

După cum rezultă din speță litigiul a fost soluționat în baza Legii contenciosului administrativ nr. 793-XIV din data de 10 februarie 2000.

Prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018 a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova.

Conform art. 257 alin. (1) Codul administrativ, prezentul cod a intrat în vigoare la 01 aprilie 2019.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție menționează că decizia instanței de apel ce constituie obiectul prezentului recurs a fost pronunțată până la intrarea în vigoare a Codului administrativ. Respectiv, termenul de declarare al recursului urmează a fi calculat conform dispozițiilor instituite de Codul de procedură civilă.

În conformitate cu art. 434 Cod de procedură civilă, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau a deciziei integrale, dacă legea nu prevede altfel. Termenul de 2 luni este termen de decădere și nu poate fi restabilit.

Materialele cauzei atestă că decizia Curții de Apel Chișinău a fost pronunțată la 13 februarie 2019 și a fost expediată părților prin intermediul oficiului poștal la 12 martie 2019.

Date care ar confirma recepționarea deciziei din 13 februarie 2019 a Curții de Apel Chișinău de către Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor la materialele dosarului lipsesc.

În aceste circumstanțe, recursul declarat de Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor la 09 aprilie 2019 se consideră depus în termen.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție examinând admisibilitatea recursului declarat de Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor a considerat că acesta este admisibil, motiv pentru care a fost numit pentru examinare în complet de 5 judecători.

Conform art. 258 alin. (3) Cod administrativ, procedurile de contencios administrativ inițiate până la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod. Prin derogare, admisibilitatea unei astfel de acțiuni în contenciosul administrativ se va face conform prevederilor în vigoare până la intrarea în vigoare a prezentului cod.

Prevederile prezentului alineat se vor aplica corespunzător pentru procedurile de apel, de recurs și de contestare cu recurs a încheierilor judecătorești.

Din sensul normei de drept enunțate urmează că, legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale.

Conform art. 247 din Codul administrativ, recursul se examinează fără înștiințarea participanților la proces.

Conform art. 248 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: respinge recursul.

Studiind materialele dosarului, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a respinge recursul din următoarele motive.

În motivarea concluziei enunțate se rețin următoarele argumente.

Din actele cauzei rezultă că la 22 august 2017 a fost publicat anunțul de participare la procedura de achiziție publică de tip licitație publică nr. 17/02910 privind achiziționarea centralizată de dispozitive medicale conform necesităților IMSP pentru anul 2017, cu prezentarea ofertelor până la 22 septembrie 2017, ora 10:00 (f.d.112).

În buletinul nr. 67 din 22 august 2017 a fost publicată invitația de depunere a ofertelor pentru licitația publică nr. 17/02910 până la 22 septembrie 2017 cu informarea că termenul de desfășurare a procedurii de aplicare este 22 septembrie 2017.

În buletinele nr.71 din 05 septembrie 2017, nr. 73 din 12 septembrie 2017 și nr.74 din 15 septembrie 2017 au fost publicate anunțurile de modificare a datelor privind procedura de achiziții publice (f.d.118).

Potrivit procesului-verbal al grupului de lucru al Centrului pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate din 22 septembrie 2017, la licitația publică nr. 17/02910 au fost depuse 51 de oferte (f.d.119-120).

În rezultatul deschiderii ofertelor prezentate, s-a constatat prețurile ofertei fără TVA (f.d.121-122).

În urma evaluării ofertelor depuse, grupul de lucru al Centrului pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate, prin procesul-verbal nr. 17/02910/001 din 19 octombrie 2017 a desemnat ofertele câștigătoare pentru fiecare poziție în parte (f.d.106-111).

Ofertele prezentate de SA „M-Inter-Farma”, SRL „MicTan”, SRL „Dac-SpectroMed” și SRL „BioSistem-MLD” nu au fost acceptate din motiv că nu corespund cerințelor expuse în documentația de atribuire.

La 20 octombrie 2017, grupul de lucru al Centrului pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate a comunicat că conform deciziei din 19 octombrie 2017 au fost desemnate câștigătoare 132 de oferte (f.d.33-41).

Rezultatele desemnării câștigătorilor pentru 15 poziții din 132 au fost contestate la Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor de către 6 ofertanți și anume: SRL „BioSistem-MLD”, SRL „Oxivit-Med”, SRL „Dac-SpectroMed”, SRL „MicTan”, SA „M-Inter-Farma” și SRL „GGA-Intemational Grup”.

La 02 noiembrie 2017, SRL „GGA-Intemational Grup” a contestat rezultatele procedurii de achiziție publică pentru pozițiile 120 și 121, deoarece oferta sa este unica economic avantajoasă care întrunește toți parametri tehnici solicitați (f.d.42-44).

La 25 octombrie 2017 SRL „BioSistem-MLD” a contestat rezultatele procedurii de achiziție publică pentru pozițiile 42, 43, 46 și 61, din motivul necorespunderii specificației tehnice al utilajului propus de către SRL „GBG-MLD” pentru pozițiile 42, 43 și 46, solicitând reevaluarea rezultatelor licitației publice LP 17/02910 din

22 septembrie 2017 (f.d.45-47).

La 25 octombrie 2017 SRL „Oxivit-Med” a contestat rezultatele procedurii de achiziție publică pentru poziția 43 din motivul necorespunderii specificației tehnice al utilajului propus de către SRL „GBG-MLD” pentru poziția 43, solicitând reevaluarea rezultatelor licitației publice LP 17/02910 din 22 septembrie 2017 (f.d.49-51).

La 30 octombrie 2017 SRL „Dac-SpectroMed” a contestat rezultatele procedurii de achiziție publică pentru pozițiile 42-46, 50, 51, 53, 60 din motivul necorespunderii specificațiilor tehnice depline indicate în pachetul de documente, solicitând reevaluarea rezultatelor licitației publice LP 17/02910 din 22 septembrie 2017(f.d.52-54).

La fel și SRL „Mic-Tan” a contestat rezultatele procedurii de achiziție publică pentru poziția 113 din motivul diferenței de preț, compania înaintând cel mai mic preț la poziția dată, motiv din care a solicitat reevaluarea rezultatelor licitației publice LP 17/02910 din 22 septembrie 2017 (f.d.55-56).

În vederea pronunțării unei soluții unitare și dat fiind faptul că contestațiile vizau aceeași licitație publică, acestea au fost conexe în conformitate cu prevederile art.78 alin.(7) din Legea privind achizițiile publice.

Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor prin decizia nr. 03D-61-17 din 22 noiembrie 2017 a admis parțial contestațiile depuse de SRL „Dac-SpectroMed”, SRL „Oxivit-Med”, SRL „BioSistem” și SRL „GGA-Intemational Grup” respingând contestațiile înaintate de SA „M-Inter-Farma” și SRL „MicTan”.

Prin pct. 3 al aceleiași decizii s-a anulat licitația publică nr. 17/02910 din 22 septembrie 2017, inițiată de către Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate, inclusiv contractele încheiate în rezultatul acestei proceduri.

Potrivit deciziei nr. 03D-61-17 din 22 noiembrie 2017, Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor a anulat licitația publică nr.17-02910 din 22 septembrie 2017, inclusiv contractele încheiate în rezultatul acestei proceduri, pe motiv că au fost efectuate cu încălcarea prevederilor legislației în vigoare.

Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate a depus prezenta cerere de chemare în judecată, prin care a solicitat anularea pct.3 din Decizia nr. 03D-61-17 din 22 noiembrie 2017 emisă de Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor, prin care s-a anulat licitația publică nr.17-02910 din 22 septembrie 2017, inclusiv contractele încheiate în rezultatul acestei proceduri.

Fiind investită cu judecarea cauzei în fond, prima instanță a ajuns la concluzia temeiniciei acțiunii pe care a admis-o integral.

Judecând apelul declarat de Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor, instanța de apel l-a respins și a menținut hotărârea din 05 aprilie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție analizând materialele dosarului în raport cu normele juridice ce guvernează raportul juridic litigios, a constatat că concluziile primei instanțe și a instanței de apel expuse în hotărâri sunt juste, circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei fiind constatate și elucidate pe deplin, conform cerințelor art. 130 Cod de procedură civilă care de rând cu alte legi a completat Legea contenciosului administrativ (în vigoare la data examinării cauzei).

Argumentele invocate de Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor în cererea de recurs nu pot fi reținute din următoarele motive.

Conform art.75 alin. (1) din Legea privind achizițiile publice (în redacția Legii

nr.131 din 03 iulie 2015), Agenția de Soluționare a Contestațiilor este o autoritate administrativă în subordinea Ministerului Finanțelor, care soluționează contestațiile formulate în cadrul procedurilor de achiziție publică.

Conform art.78 alin. (1) și (3) din aceeași Lege, Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor este competentă să soluționeze contestațiile cu privire la procedurile de achiziție publică potrivit regulamentului de organizare și funcționare a acesteia.

Procedura de examinare a contestațiilor se desfășoară cu respectarea principiilor legalității, celerității, contradictorialității și a dreptului la apărare.

Conform art.80 alin.(3) al Legii enunțate, Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor examinează din punctul de vedere al legalității și temeiniciei actul atacat și poate pronunța o decizie prin care îl anulează în parte sau în tot, obligă autoritatea contractantă să emită un act sau dispune orice altă măsură necesară pentru remedierea actelor ce afectează procedura de atribuire. În cazul în care Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor dispune modificarea/eliminarea oricăror specificații tehnice din caietul de sarcini ori din alte documente emise în legătură cu procedura de atribuire, autoritatea contractantă are dreptul de a anula procedura de atribuire în condițiile art. 67.

Aliniatul (4) al aceluiași articol (în vigoare la data petrecerii licitației din 22 octombrie 2017 și emiterii deciziei nr. 03D-61-17 din 22 noiembrie 2017) prevedea că, în situația în care Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor consideră că, în afară de actele contestate în cadrul procedurii de atribuire, există și alte acte care încalcă prevederile prezentei legi, la care nu s-a făcut referire în contestație, aceasta va sesiza Agenția Achiziții Publice, transmițându-i în acest sens toate datele/documentele relevante în susținerea sesizării.

Conform pct.35 al Regulamentului de organizare și funcționare a Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor, aprobat prin Hotărârea Parlamentul Republicii Moldova nr.271 din 15 decembrie 2016, Agenția are obligația de a apăra și realiza drepturile și interesele legitime invocate în contestațiile supuse soluționării, fără privilegii și fără discriminări.

Conform pct. 5 al aceluiași Regulament, Agenția își exercită competențele cu respectarea principiilor independenței și stabilității în funcție a consilierilor de soluționare a contestațiilor, a principiilor transparenței și imparțialității în luarea deciziilor.

SRL „Oxivit-Med”, SRL „Dac-SpectroMed”, SRL „GGA-Intemational Grup”, SA „M-Inter-Farma” și SRL „MicTan”, în contestațiile depuse au expus dezacordul cu erorile admise de autoritatea contractantă, adică de Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate, la etapa de evaluare a 15 poziții din 132, solicitând astfel reevaluarea rezultatelor licitației în privința acestor poziții.

Niciunul din cei 6 contestatori nu a invocat nerespectarea de către autoritatea contractantă a termenului pentru depunerea ofertelor sau neprelungirea termenului ca urmare a modificării anunțului de participare, invocând în susținerea contestațiilor doar dezacordul față de procedura de evaluare a ofertelor depuse.

Prin urmare, Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor nu putea invoca din oficiu încălcarea comisă de către Centrul pentru Achiziții Publice Centralizate în Sănătate.

Or, Agenția urma să examineze contestațiile doar prin prisma pretențiilor invocate de operatorii economici, iar în cazul în care urmare a examinării contestației considera că în afară de actele contestate în cadrul procedurii de atribuire există și alte acte care

încalcă prevederile legislației din domeniul achizițiilor publice, la care nu s-a făcut referire în contestație, prin prisma art.80 alin.(4) din Legea achiziției publice (în redacția din 03 iulie 2015), trebuia să sesizeze Agenția Achiziții Publice, transmițându-i toate datele relevante în susținerea sesizării.

Astfel, Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor a anulat întregul procedura de achiziție, inclusiv și în privința celorlalte 117 poziții, asupra cărora nimeni din contestatari nu au obiectat, încălcând drepturile și interesele celorlalți ofertanți, inclusiv dreptul la apărare.

Conform art. 26 al Legii contenciosului administrativ (în vigoare la data examinării cauzei), se deduce că instanța poate anula actul administrativ în tot sau în parte numai în cazul în care acesta satisface cerințele prevăzute de art. 26. alin. (1), care prescrie condițiile de anulare și anume: a) este ilegal în fond ca fiind emis contrar prevederilor legii - în contextul în care autorității publice i se poate imputa încălcarea principiului legalității; b) este ilegal ca fiind emis cu încălcarea competenței - în cazul în care actul a fost emis sau adoptat de către autoritatea publică cu încălcarea competenței materiale sau teritoriale; c) este ilegal ca fiind emis cu încălcarea procedurii stabilite - actul nu a fost emis în forma stabilită, nu cuprinde elemente de formă care să confirme că actul a fost emis sau adoptat cu respectarea legii.

Prima instanță și instanța de apel stabilind cu certitudine că Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor a admis derogări de la procedura de examinare a contestațiilor stabilită prin lege, prin depășirea competențelor legale, just au conchis că pct.3 al deciziei nr. 03D-61-17 din 22 noiembrie 2017 urmează a fi anulat, ca fiind adoptat cu încălcarea procedurii stabilite.

Din considerentele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a respinge recursul depus de Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor.

Conform art. 248 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e:

Se respinge recursul depus de Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor.
Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
judecătorul

Oleg Sternioală

judecătorii

Tamara Chișca-Doneva

Nicolae Craiu

Dumitru Mardari

Sveatoslav Moldovan