Instanţa de fond: Judecătoria Chişinău, sediul Rîşcani (jud. V. Neguriţa*)*
Dosarul nr. 3r-352/25 (2-25048590-02-3r-17062025)

D E C I Z I E

27 octombrie 2025 mun. Chişinău

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

Completul de Contencios Administrativ în componența:
Preşedintele completului, Sîrbu Victoria
judecătorul Bagrin Lucia și Cașcaval Andrei
Judecătorii

examinând în ordine de recurs, recursul declarat de SRL „Varincom" împotriva încheierii Judecătoriei Chişinău, sediul Rîșcani din 23 mai 2025, adoptată în cauza înaintată în ordine de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de SRL „Varincom" către Agenția Națională pentru Soluționare Contestațiilor și Serviciul Fiscal de Stat RM, terț „Eurostil Construct" SRL, „Moldconstruct Service" SRL, „Valdcongrup" SRL, „AM Sisteme" SRL, cu privire la anularea a actului administrativ individual defavorabil,

C O N S T A T Ă:

În fapt:

La 09.04.2025 SRL „Varincom" a depus o cerere de chemare în judecată către Agenția Națională pentru Soluționare Contestațiilor, Serviciul Fiscal de Stat, terț SRL „Eurostil Construct" , SRL „Moldconstruct Service", SRL „Valdcongrup", SRL „AM Sisteme", cu privire la:

- anularea deciziei Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor Nr. 03D-344-25 din 07.04.2025,
- anularea deciziei Serviciului Fiscal de Stat atribuire a contractului Asocierii „Eurostil Construct" S.R.L. & „Moldconstruct Service" S.R.L. la procedura de achiziție publică nr. ocds-b3wdp1-MD- 1726490007022 din 16.09.2024,
- obligarea Agenției Serviciului Fiscal de Stat să nu încheie, iar dacă l-a încheiat să rezilieze contractului în baza procedurii de achiziție publică cu nr. ocds-b3wdp1-MD-1726490007022 din 16.09.2024 cu Asocierea „Eurostil Construct" S.R.L. & „Moldconstruct Service" S.R.L.

Concomitent cu depunerea acțiunii în contencios administrativ, reclamantul a solicitat:

- suspendarea deciziei Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor Nr. 03D-344-25 din 07.04.2025;
- suspendarea deciziei de atribuirea a Serviciului Fiscal de Stat cu nr. 1 din 18.02.2025 pe marginea procedurii de achiziție publică nr. ocds-b3wdp1-MD-1726490007022 din 16.09.2024 cu obiectul lucrări ,,Replanificarea încăperilor de la nivelurile II-VII din imobilul cu nr. cadastral 0100419.113.01, cu renovarea/modernizarea fațadelor, situat în mun. Chișinău, str. Constantin Tănase nr.9";
- interzicerea semnării de către Serviciul Fiscal de Stat a contractului în baza procedurii de achiziție publică cu nr. ocds-b3wdp1-MD-1726490007022 din 16.09.2024 cu Asocierea „Eurostil Construct" S.R.L. & „Moldconstruct Service" S.R.L., iar dacă respectivul contract a fost încheiat atunci - suspendarea contractului respectiv;
- suspendarea procedurii de achiziție publică nr. ocds-b3wdp1-MD-1726490007022 din 16.09.2024 cu obiectul lucrări ,,Replanificarea încăperilor de la nivelurile II-VII din imobilul cu nr. cadastral 0100419.113.01, cu renovarea/modernizarea fațadelor, situat în mun. Chișinău, str. Constantin Tănase nr.9".

În motivarea cererii, reclamantul a arătat că a participat la procedura de achiziție publică nr. ocds-b3wdp1-MD-1726490007022 din 16.09.2024, inițiată de Serviciul Fiscal de Stat, în cadrul căreia a fost desemnată câștigătoare oferta depusă de Asocierii „Eurostil Construct" S.R.L. și „Moldconstruct Service" S.R.L.

Potrivit reclamantului, oferta Asocierii Eurostil conținea abateri esențiale în devizul de cheltuieli, în valoare de peste 10.000 lei, deficiențe recunoscute chiar de ofertant, însă nesoluționate de autoritatea contractantă. Contestația formulată la ANSC a fost respinsă printr-o decizie apreciată de reclamant ca fiind nelegală.

Reclamantul subliniază că, deși art. 172 folosește termenul *„poate"*, acesta nu poate fi interpretat ca o marjă discreționară absolută a autorității. În măsura în care este întrunit cel puțin unul dintre motivele legale prevăzute la art. 172 alin. (2), autoritatea este obligată să dispună suspendarea executării actului. Termenul *„poate"* vizează competența de a suspenda actul, nu caracterul facultativ al aplicării măsurii atunci când condițiile sunt întrunite.

Reclamantul invocă faptul că, în lipsa suspendării deciziei de atribuire și a contractului ce urmează a fi încheiat, există riscul ca lucrările să fie executate integral sau parțial, având în vedere durata medie de examinare a cauzelor atât în prima instanță, cât și în apel. Într-un asemenea scenariu, chiar dacă acțiunea va fi admisă, hotărârea judecătorească nu va mai putea produce efectele utile urmărite,

întrucât executarea contractului ar fi deja consumată, iar întoarcerea executării ar deveni dificilă sau imposibilă.

Totodată, reclamantul arată că angajează aproximativ 100 de salariați, ale căror salarii, taxe și contribuții trebuie achitate chiar și în situația în care societatea nu poate efectua lucrările pentru care deține capacități tehnice și resurse umane. Pierderea licitației ar duce, astfel, la diminuarea veniturilor, în timp ce cheltuielile operaționale vor continua să fie suportate integral.

În aceste circumstanțe, reclamantul consideră că există un pericol real și iminent ca, într-un termen scurt, să suporte prejudicii considerabile, care ar putea fi solicitate ulterior autorității contractante și ANSC în temeiul art. 10 alin. (2) Cod administrativ. Având în vedere valoarea ofertei depuse de asocierea din care face parte reclamantul (132.054.176 lei fără TVA), din care o pondere substanțială reprezintă costurile de manoperă și uzura utilajelor, prejudiciile pot atinge valori de ordinul zecilor de milioane de lei. Achitarea unor asemenea sume ar exercita o presiune economică semnificativă asupra pârâților, cu atât mai mult cu cât aceștia sunt autorități publice cu bugete limitate, fiind improbabil ca dispună de resursele necesare pentru compensarea prejudiciilor.

Reclamantul subliniază, deasemenea că, nesuspendarea deciziei contestate afectează drepturile sale patrimoniale protejate de art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Lipsa suspendării, în condițiile în care aceasta se impune conform art. 171–172 Cod administrativ, ar conduce la o ingerință disproporționată în dreptul său la respectarea bunurilor.

În drept, în susținerea cererii de suspendare a executării actului administrativ contestat, reclamantul invocă prevederile art. 172 alin. (2)–(3) și art. 214 Cod administrativ.

La 13.05.2025 pârâtul Agenția Națională pentru Soluționare Contestațiilor a depus referință asupra cererii de suspendare, prin care a opinat că aceasta urmează a fi respinsă ca fiind neîntemeiată.

Agenția a susținut că simpla invocare a ilegalității actului nu este suficientă, reclamantul fiind obligat să probeze existența unor suspiciuni serioase privind legalitatea actului sau a unui pericol iminent de prejudicii ireparabile, ceea ce nu s-a demonstrat în cauză.

Agenția a arătat că reclamantul a prezentat doar afirmații declarative, opoziția sa față de decizia nr. 03D-344-25/2025 neputând constitui un temei pentru suspendare, iar aspectele invocate trebuie analizate la fond, nu în faza măsurilor asigurătorii. Totodată, reclamantul nu a dovedit legătura cauzală dintre eventualele sale dificultăți financiare și actul contestat, întrucât depunerea unei oferte nu garantează atribuirea contractului.

În concluzie, Agenția consideră că nu sunt întrunite condițiile prevăzute de art. 172 alin. (2) Cod administrativ, neexistând elemente care să confirme suspiciuni serioase de nelegalitate sau un pericol iminent de prejudicii ireparabile.

Având în vedere cele expuse, consideră că instanța, în temeiul art. 172, art. 214 și art. 230 din Codul administrativ, urmează să respingă ca neîntemeiată cererea formulată de „Varincom" SRL privind suspendarea executării actelor.

Pârâtul Serviciul Fiscal de Stat la 15.05.2025 a depus în adresa instanței o referință în care a solicitat respingerea cererii de suspendare ca nefondată.

Serviciul Fiscal de Stat susține că pretinsele erori invocate de reclamant și nemulțumirea acestuia față de atribuirea contractului trebuie examinate exclusiv la fondul cauzei, fiind prematur ca instanța să se pronunțe asupra acestor aspecte în etapa suspendării. Potrivit art. 172 alin. (2) Cod administrativ, suspendarea poate fi dispusă doar dacă există suspiciuni serioase și rezonabile privind nelegalitatea actului, iar asemenea circumstanțe nu pot rezulta dintr-un simplu dezacord al reclamantului.

Agenția a invocat prezumțiile de legalitate, veridicitate și autenticitate ale actului administrativ, menționând că autoritatea contractantă a aplicat corect legislația achizițiilor publice și principiile prevăzute de Legea nr. 131/2015, inclusiv tratament egal, proporționalitate și utilizarea eficientă a fondurilor.

Serviciul Fiscal de Stat afirmă că reclamantul nu a prezentat probe pertinente care să justifice existența unor suspiciuni serioase de nelegalitate sau un pericol iminent de producere a unor prejudicii ireparabile. Decizia de atribuire nr. 1 din 18.02.2025 ar fi fost emisă conform legii, operatorul desemnat câștigător având oferta cea mai mică.

În privința prejudiciului invocat, Agenția arată că reclamantul nu a demonstrat legătura cauzală între eventualele probleme financiare și actul contestat, pierderea licitației neputând constitui prin ea însăși un prejudiciu ireparabil. De asemenea, suspendarea ar afecta negativ interesul public, deoarece fondurile bugetare alocate pentru restaurarea sediului Serviciului Fiscal de Stat, cu termen de utilizare limitat conform CBTM 2025–2027, nu ar mai putea fi valorificate.

În concluzie, Serviciul Fiscal de Stat consideră că reclamantul nu a probat existența unui pericol iminent și nici suspiciuni serioase privind legalitatea actului administrativ, astfel că măsura suspendării nu este justificată.

Terții „Eurostil Construct" și „Moldconstruct Service" SRL la 08.05.2025 au depus în dresa instanței o referință comună prin care au solicitat respingerea cererii de suspendare ca neîntemeiată.

Au relatat că, cererea de suspendare nu aduce în discuție niciun argument juridic solid care să permită instanței concluzia existenței unor „suspiciuni

serioase și rezonabile” de nelegalitate, ci doar invocă anumite pretinse omisiuni de expunere deși se prezintă capturi din Decizia contestată care combat acest fapt.

Consideră că, reclamantul operează cu jumătăți de măsură, trunchiind informația adusă în fața instanței, cu scopul de a forma o opinie eronată cu privire la circumstanțele de fapt a cauzei. Reclamantul invocă pretinse omisiuni în oferta câștigătoare care ar afecta interesele autorității contractante cu suma de 40 523.58 lei, omițând în același timp să indice la faptul că în realitate, urmare a evaluării valoarea ofertei din contra a fost micșorată cu suma 2 221 178.85 lei.

Subliniază că simpla participare a SRL „Varincom” la procedura de achiziție nu-i conferă un drept câștigat la atribuirea contractului, ci doar o speranță condiționată de rezultatul favorabil al unei licitații. Acest element este esențial în analiza proporționalității măsurii provizorii cerute.

Reclamantul nu a demonstrat și nici nu a încercat să demonstreze care anume este prejudiciul ireparabil pe care l-ar suferi prin continuarea executării actelor contestate. Simpla neatribuire a contractului nu echivalează cu un prejudiciu. Pretinsul prejudiciu invocat de reclamant, fără careva probe și fără o apreciere obiectivă, este de natură comercială și constă exclusiv într-o eventuală pierdere de oportunitate.

Singurul argument invocat de reclamant drept pretins eventual prejudiciu constă în faptul că ar dispune de aproximativ 100 de angajați, cărora nu le-ar putea asigura activitate ca urmare a pierderii licitației în cauză. Totuși, acest argument apare ca fiind doar o declarație subiectivă, or activitatea reclamantului nu a fost constituită pentru executarea acestui contract și nu se limitează la acesta. SRL „Varincom” este un antreprenor cu activitate în domeniul dat și este liber să își desfășoare activitatea pe propria responsabilitate așa cum este și definită activitatea de antreprenoriat.

În același timp, prin eventuala suspendare a atribuirii contractului, s-ar genera un prejudiciu cert și imediat, constând în imposibilitatea antrenării în executarea contractului a unui număr de circa 170 de angajați ai asocierii SRL „Eurostil Construct” & SRL „Moldconstruct Service”, care au fost desemnați câștigători, și care deja au o obligație în a executa conform și în termen a lucrării.

O eventuală suspendare a actelor administrative, urmărind evitarea unui prejudiciu speculativ, ipotetic și incert, va cauza cu siguranță prejudicii directe și certe ofertantului desemnat câștigător, ca urmare a rămânerii lui captiv, legat de obligația de a executa un contract asumat și garantat prin garanția pentru ofertă dar în același timp suspendat. Adică, asocierea SRL „Eurostil Construct” & SRL „Moldconstruct Service” ar urma pe toată perioada unei eventuale suspendări să mențină starea de pregătire pentru executarea contractului fără a fi posibilă angajarea în alte contracte.

La caz, accentuează repetat că valoarea ofertei depusă de SRL „Varincom” și plasată pe locul 3 (132 054 176 lei fără TVA) este considerabil mai mare ca valoare decât cea a Asocierii SRL „Eurostil Construct” & SRL „Moldconstruct Service (120.527.007,50 lei fără TVA) plasate pe locul întâi și desemnate câștigătoare. Solicitarea suspendării pentru o eventuală ulterioară reevaluări a ofertei plasate pe locul 3, pe lângă faptul că nu garantează reclamantei desemnarea câștigătoare, mai cu seamă având în vedere ca ofertantul clasat pe locul 2 nu a fost evaluat, prin admiterea de către instanță a suspendării, ar conduce la riscul angajării unor cheltuieli publice mai mari, afectând astfel grav interesul public.

Opinează că, eventualul prejudiciu pecuniar poate fi reparat prin despăgubiri, în cazul unui eventual câștig de cauză, și drept urmare suspendarea actelor administrative în aceste cazuri trebuie raportată la interesul public și tratată cu proporționalitate. Consideră că, suspendarea actelor contestate ar conduce la blocarea unei proceduri de achiziție publică în derulare, afectând direct interesele atât ale Serviciul Fiscal de Stat cât și ale SRL „Eurostil Construct” & SRL „Moldconstruct Service”.

O asemenea măsură ar produce un blocaj administrativ, ar genera riscuri în ceea ce privește termenele de realizare a investiției și ar putea avea consecințe financiare semnificative pentru bugetul alocat SFS. Respectiv, suspendarea ar crea un prejudiciu efectiv direct și imediat pentru Serviciul Fiscal de Stat ca urmare a pierderii alocațiilor bugetare destinate realizării proiectului dat, alocații care sunt anuale și nu pot fi transferate de pe un an pe altul, având în vedere principiul anualității bugetului statuat la art. 5 al Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181/2014.

Poziția instanței de fond:

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 23 mai 2025, s-a respins cererea cererea înaintată de SRL „Varincom”, cu privire la suspendarea Deciziei Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor Nr. 03D-344-25 din 07.04.2025; suspendarea deciziei de atribuirea a Serviciului Fiscal de Stat cu nr. 1 din 18.02.2025 pe marginea procedurii de achiziție publică nr. ocds-b3wdp1-MD-1726490007022 din 16.09.2024 cu obiectul *Lucrări „Replanificarea încăperilor de la nivelurile II-VII din imobilul cu nr. cadastral 0100419.113.01, cu renovarea/modernizarea fațadelor, situat în mun. Chișinău, str. Constantin Tănase nr.9";* Interzicerea semnării de către Serviciul Fiscal de Stat a contractului în baza procedurii de achiziție publică cu nr. ocds-b3wdp1-MD-1726490007022 din 16.09.2024 cu Asocierea „Eurostil Construct” S.R.L. & „Moldconstruct Service” S.R.L., iar dacă respectivul contract a fost încheiat atunci - suspendarea contractului respectiv; suspendarea procedurii de achiziție publică nr. ocds-b3wdp1-MD-1726490007022 din 16.09.2024 cu obiectul *Lucrări „Replanificarea*

încăperilor de la nivelurile II-VII din imobilul cu nr. cadastral 0100419.113.01, cu renovarea/modernizarea fațadelor, situat în mun. Chișinău, str. Constantin Tănase nr.9”.

Solicitarea recurentului:

La 5 iunie 2025 SRL „Varincom”„ a declarat recurs împotriva încheierii primei instanțe, solicitând admiterea cererii de recurs, cu casarea încheierii Judecătoriei Chişinău, sediul Rîșcani din 23 mai 2025 și admiterea cererii de suspendare.

Argumentele părților:

În motivarea cererii de recurs recurentul susține, în esență, că instanța de fond a respins în mod greșit cererea de suspendare și a încălcat dreptul la un proces echitabil prin faptul că nu a examinat și nu a motivat corespunzător argumentele prezentate. Acesta arată că judecătorul nu a analizat probele și susținerile detaliate depuse de reclamantă, limitându-se la concluzii formale, fără a aprecia circumstanțele esențiale ale cauzei, ceea ce contravine art. 118 Cod administrativ și art. 6 CEDO.

Recurentul invocă aplicarea eronată a art. 172 și 214 Cod administrativ, subliniind că erorile constatate chiar de judecător în oferta câștigătorului aproximativ 40.000 lei –reprezintă suspiciuni serioase și rezonabile de ilegalitate, iar instanța era obligată să le evalueze ca atare.

În același timp, pericolul prejudiciului ireparabil fusese expus detaliat: executarea contractului, imposibilitatea întoarcerii executării, pierderea reală a șansei de a câștiga licitația, afectarea activității economice și a salariaților. Cu toate acestea, instanța nu s-a pronunțat pe fondul argumentelor, creând impresia că reclamanta nu a fost ascultată.

Recurentul arată că suspendarea executării actului administrativ este o măsură provizorie cu caracter preventiv, destinată să protejeze persoana împotriva efectelor unui act a cărui legalitate este contestată în mod serios. Normele Codului administrativ, inclusiv art. 3, 29, 36 și 219, impun instanței obligația de a asigura o protecție efectivă și de a aplica principiul proporționalității. Continuarea executării actului contestat ar produce efecte ireversibile pentru reclamantă, în timp ce suspendarea nu ar genera prejudicii disproporționate autorității publice.

Recurentul mai arată că instanța a ignorat prejudiciul pentru pierderea șansei un concept recunoscut în dreptul civil la articolele 19, 934, 936 și 2025 Cod civil prin care legea permite repararea valorii economice a unei oportunități reale pierdute. Executarea contractului în favoarea altui operator pe durata litigiului ar face ireversibilă pierderea șansei reclamantei și ar transforma eventualele despăgubiri ulterioare într-o sarcină bugetară mult mai mare.

Totodată, recurentul denunță contradicția instanței, care pe de o parte recunoaște că reclamanta ar putea solicita despăgubiri în cazul admiterii acțiunii,

iar pe de altă parte invocă un potențial prejudiciu al autorității prin nevalorificarea fondurilor.

În opinia recurentului, suspendarea nu provoacă niciun prejudiciu real autorității, în timp ce continuarea executării produce un risc cert de cheltuieli bugetare inutile.

Astfel, recurentul susține că instanța de fond a interpretat greșit legea, nu a analizat circumstanțele relevante și nu a motivat în mod adecvat încheierea pronunțată.

Prin urmare, solicită instanței de recurs să constate aceste erori, să caseze încheierea atacată și să admită cererea de suspendare a executării actelor administrative contestate.

Verificarea termenului de declarare a recursului:

Conform art. 242 Cod administrativ, recursul împotriva încheierii judecătorești se depune motivat la instanța de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătorești, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntârziat recursul împotriva încheierii judecătorești împreună cu dosarul judiciar instanței competente să soluționeze recursul.

Completul specializat a constatat că încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 23 mai 2025 a fost atacată de reclamant la 5 iunie 2025.

Astfel, raportând la normele legale circumstanțele speței, Completul specializat consideră că recursul declarat este depus în interiorul termenului legal.

Aprecierea instanței de recurs:

Studiind recursul declarat și materialele cauzei, Colegiul consideră că recursul urmează a fi respins ca neîntemeiat, cu menţinerea încheierii instanţei de fond, reieşind din considerentele ce succed.

Conform art. 243 alin. (1) lit. b) Cod administrativ, *examinând recursul împotriva încheierii judecătoreşti, instanţa respinge recursul.*

Alin. (2)-(4) al aceluiași articol stabilesc că, *instanţa competentă soluţionează recursul împotriva încheierilor judecătoreşti fără şedinţă de judecată. Dacă consideră necesar, instanţa competentă poate cita participanţii la proces. Decizia prin care se soluţionează recursul împotriva încheierii judecătoreşti se motivează în scris. După finalizarea procedurii de soluţionare a recursului împotriva încheierii judecătoreşti, dosarul judiciar se transmite instanţei competente în termen de 3 zile.*

Conform art. 241 alin.(1), (3) Cod administrativ*, încheierile primei instanţe şi ale instanţei de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărâre, în cazurile prevăzute de prezentul cod şi de alte legi. (3) Pentru contestarea cu recurs a încheierilor judecătorești se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.*

Astfel, actele cauzei atestă că, la 16.09.2024, a fost inițiată procedura de achiziție publică de Serviciul Fiscal de Stat nr. ocds-b3wdp1-MD-1726490007022, în cadrul căreia a fost desemnate câștigătoare oferta depusă de Asocierii „Eurostil Construct" S.R.L. și „Moldconstruct Service" S.R.L.

SRL „Varincom" consideră că actele prin care aceste societăți au fost desemnate âștigătoare sunt ilegale şi au condus la încălcarea drepturilor sale.

Reclamantul nu este de acord cu desemnarea câştigătoare a ofertei Asocierii, pe care o consideră neconformă şi afectată de erori substanţiale, precum şi cu modul în care autoritatea contractantă a evaluat ofertele şi a aplicat principiile achiziţiilor publice.

Totodată, reclamantul contestă decizia Agenției de respingere a contestaţiei, arătând că aceasta nu este motivată corespunzător şi nu reflectă analiza reală a neregulilor invocate.

Reclamantul invocă riscul producerii unor prejudicii ireparabile şi pierderea şansei reale de a obţine contractul de achiziţie. În ansamblu, reclamantul urmăreşte restabilirea legalităţii procedurii şi protejarea drepturilor sale legitime în cadrul licitaţiei.

Nefiind de acord cu soluția pronunțată de Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor, SRL „Varincom" a înaintat prezenta acțiune.

Concomitent cu depunerea acțiunii în contencios administrativ, reclamantul a solicitat:

- suspendarea deciziei Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor Nr. 03D-344-25 din 07.04.2025;
- suspendarea deciziei de atribuirea a Serviciului Fiscal de Stat cu nr. 1 din 18.02.2025 pe marginea procedurii de achiziție publică nr. ocds-b3wdp1-MD-1726490007022 din 16.09.2024 cu obiectul lucrări „Replanificarea încăperilor de la nivelurile II-VII din imobilul cu nr. cadastral 0100419.113.01, cu renovarea/modernizarea fațadelor, situat în mun. Chișinău, str. Constantin Tănase nr.9";
- interzicerea semnării de către Serviciul Fiscal de Stat a contractului în baza procedurii de achiziție publică cu nr. ocds-b3wdp1-MD-1726490007022 din 16.09.2024 cu Asocierea „Eurostil Construct" S.R.L. & „Moldconstruct Service" S.R.L., iar dacă respectivul contract a fost încheiat atunci - suspendarea contractului respectiv;
- suspendarea procedurii de achiziție publică nr. ocds-b3wdp1-MD-1726490007022 din 16.09.2024 cu obiectul lucrări „Replanificarea încăperilor de la nivelurile II-VII din imobilul cu nr. cadastral 0100419.113.01, cu renovarea/modernizarea fațadelor, situat în mun. Chișinău, str. Constantin Tănase nr.9".

În susținerea cererii de suspendare, reclamantul invocă, în esență, faptul că actele administrative contestate prezintă suspiciuni serioase și rezonabile de ilegalitate, întrucât oferta desemnată câștigătoare conține erori și abateri semnificative care ar fi trebuit să conducă la respingerea ei, iar autoritatea contractantă și Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor nu au analizat corect și complet aceste nereguli.

Reclamantul arată că procedura de evaluare a fost viciată, că principiile achizițiilor publice au fost încălcate și că decizia Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor este insuficient motivată, contrar art. 118 Cod administrativ.

Totodată, reclamantul susține că există un pericol iminent de producere a unor prejudicii ireparabile dacă actele nu sunt suspendate, deoarece contractul va fi executat în timpul procesului, ceea ce va face imposibilă întoarcerea executării.

Reclamantul arată că activitatea sa economică va fi grav afectată, având peste 100 de angajați care nu vor putea fi antrenați în lucrări, ceea ce va genera pierderi financiare consistente și pierderea reală a șansei de a obține contractul.

Astfel, suspendarea este necesară pentru a preveni efecte ireversibile și pentru a asigura protecția efectivă a drepturilor sale până la soluționarea definitivă a cauzei.

Prima instanță, prin încheierea din 23 mai 2025 a respins ca neîntemeiată cererea de suspendare a executării actului administrativ înaintată de SRL „Varincom”.

Nefiind de acord cu încheierea primei instanțe, la 5 iunie 2025 SRL „Varincom” a contestat-o cu recurs, invocând argumentele expuse mai sus.

Potrivit art.214 alin.(1) Codul administrativ, *suspendarea executării actului administrativ individual contestat poate fi solicitată de către reclamant instanţei de judecată care examinează acţiunea de contencios administrativ. Reclamantul poate solicita instanţei de judecată competente suspendarea executării actului administrativ individual pînă la înaintarea acţiunii în contencios administrativ dacă autoritatea publica învestită cu soluţionarea cererii prealabile a refuzat suspendarea sau nu a soluţionat cererea de suspendare în termenul stabilit la art.172 alin.(3).*

Conform art.172 alin. (1) și (2) Cod administrativ, daca un act administrativ individual defavorabil este contestat cu cerere prealabilă, autoritatea publică, din oficiu sau la cererea persoanei afectate, poate suspenda executarea lui pînă la finalizarea procedurii prealabile. Motivele suspendării sînt: a) *existenţa unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil; b) existenţa pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.*

În acest sens, Completul judiciar conchide că, la dispunerea suspendării actelor administrative urmează a fi constatate obligatoriu existența acelor temeiuri necesare a fi întrunite, invocate prin lege.

Atât cazul bine justificat, cât şi paguba a cărei iminentă producere ar fi înlăturată prin suspendarea executării actelor administrative, trebuie să fie indicate și probate în concret, nu doar afirmate prin preluarea textelor de lege, așadar cert fiind instituită obligația probării faptului că existența acestor condiții nu se prezumă, ci trebuie dovedite de persoana lezată care a solicitat suspendarea executării actului administrativ.

Reclamantul invocă simultan ambele condiții ale art. 172 alin. (2) Codul administrativ suspiciuni serioase de nelegalitate și pericolul iminent al unui prejudiciu ireparabil.

Cu referire la primul temei prevăzut de legislator – existenţa unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului defavorabil, Completul de judecată reţine că, prin noţiunea de suspiciuni rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual, se înţeleg acele circumstanțe de fapt, care ar convinge judecătorul că, actul administrativ individual ar fi ilegal, deoarece ilegalitatea propriu zisă a actului administrativ individual defavorabil, este un element de fond şi se verifică doar în cadrul dezbaterilor judiciare.

În privinţa acestei condiţii de suspendare a executării actelor administrative individual defavorabil, instanţa nu poate aprecia discreţionar, arbitrar, necesitatea unei asemenea măsuri, ci doar prin raportare la probele administrate în cauză, care trebuie să ofere suficiente indicii aparente de răsturnare a prezumției de legalitate, fără a analiza pe fond conținutul actelor administrative.

În speța de față, prima condiție pentru suspendarea executării actului administrativ existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului, nu este întrunită. Reclamantul a invocat, în cererea de suspendare, potrivit prevederilor art. 172 alin. (2) din Codul administrativ, faptul că autoritatea publică ar fi constatat fapte în mod eronat și a aplicat legea în mod greșit la adoptarea actului administrativ.

Simpla enumerare a unor pretinse erori din oferta câștigătoare sau exprimarea dezacordului față de soluția autorității contractante nu constituie probe capabile să creeze o îndoială legitimă asupra legalității actelor.

În plus, Agenția a examinat contestația conform competenței sale și a emis o decizie motivată, prezumându-se legală, veridică și autentică. Reclamantul nu a prezentat probe concrete care să răstoarne această prezumție.

Aceste argumente nu pot fi reținute drept fondate, întrucât presupusa constatare eronată a faptelor și aplicarea greșită a legii de către autoritatea publică la adoptarea actului administrativ nu constituie temei pentru suspendarea acestuia, întrucât acestea urmează a fi analizate la etapa cercetării fondului cauzei, or, la

rândul său, reclamantul a invocat într-o manieră foarte abstractă suspiciunile cu privire la ilegalitatea actului, pretinzând în acest sens instanței o cercetare aprofundată al legalității actului administrativ, fapt inadmisibil prin prisma art. 172 alin. (2) lit. a) Codul administrativ. La această etapă, instanța poate efectua doar o cercetare sumară a actului, pentru a verifica dacă există indicii aparente de ilegalitate, fără a analiza în detaliu faptele sau temeiurile de drept invocate.

Totodată, Colegiul judiciar, efectuând o analiza sumară al actului administrativ contestat denotă că, acesta conține atât descrierea circumstanțelor de fapt, cât și se indică normele legale, care în opinia autorității publice au fost încălcate de reclamant.

Deci, la etapa dată a procesului, fără a prejudicia fondul prezentei cauze, din studierea sumară a înscrisurilor în limita împuternicirilor acordate de legiuitor instanței de judecată la soluționarea chestiunii de suspendare a executării actului administrativ contestat, Colegiul judiciar nu a stabilit existența suspiciunilor serioase şi rezonabile privind legalitatea.

Or, actul administrativ se bucură de prezumţia de legalitate, de prezumţia de veridicitate şi prezumţia de autenticitate, de unde decurge principiul că actul administrativ este executoriu din oficiu (*executio ex officio*) şi imediat, el fiind însuşi titlul executoriu, fără a mai fi nevoie de învestirea lui cu formulă executorie, atât timp cât judecătorul nu a intervenit pentru a paraliza executarea sau pentru a-l anula.

Având în vedere că examinarea cererii de suspendare, nu presupune rejudecarea fondului litigiului, instanţa având numai posibilitatea de a efectua o cercetare sumară a aparenţei dreptului, în prezenta speţă în limitele necesare examinării cererii de suspendare, nu s-au constatat obiectiv suspiciuni serioase şi rezonabile privind ilegalitatea deciziei Serviciul Fiscal de Stat și a deciziei Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor.

Cu referire la al doilea temei prevăzut de legislator, Completul specializat reţine că scopul aplicării acestui temei, este crearea unui climat favorabil executării unei eventuale hotărâri judecătoreşti. Astfel, pentru a fi dispusă suspendarea executării actului administrativ contestat, persoana vătămată trebuie să dovedească temeinicia solicitării, precum şi faptul că suspendarea are drept scop prevenirea unui prejudiciu ireparabil.

Instanța de recurs evidențiază că, prin cererea de suspendare a executării deciziei Serviciului Fiscal de Stat și a Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor, reclamantul a invocat că eventualele pierderi financiare, imposibilitatea antrenării personalului sau diminuarea veniturilor.

Deasemenea, reclamantul a susținut că scopul suspendării este prevenirea unui prejudiciu viitor, care, deși previzibil și evident, nu ar mai putea fi remediat ulterior prin anularea actului administrativ. În opinia Colegiului aceste motive sunt

lipsite de suport probator.

Instanța de recurs reține că, contrar susținerilor reclamantului, eventualele daune pot fi reparate ulterior prin mecanismele prevăzute de Codul administrativ, ceea ce exclude caracterul „ireparabil” al prejudiciului pretins. Reclamantul nu a prezentat dovezi care să ateste un risc imediat, concret și ireversibil asupra activității sale.

Completul specializat în acest sens urmează să accentueze că, motivele invocate de SRL „Varincom” nu sunt plauzibile în vederea dispunerii suspendării actului administrativ, iar condițiile indicate în art. 172 alin. (2) din Codul administrativ, care ar justifica suspendarea executării actului contestat nu sunt îndeplinite, întrucât paguba iminentă, precum şi ilegalitatea actului administrativ nu se prezumă, ci trebuie și dovedite de persoana lezată, prin probe concludente şi pertinente, or invocarea riscului executarea actului fiscal ar putea produce un prejudiciu viitor în opinia instanței nu este suficientă în vederea justificării suspendării actului administrativ prin prisma art. 172 alin. (2) Codul administrativ, ci urmează a se efectua prin raportarea la probe concrete și convingătoare care să justifice aplicabilitatea unei atare măsuri.

Sub acest aspect, instanţa de recurs reţine că, în speță nu sunt întrunite nici prevederile art. 172 alin. (2) lit. b) Cod administrativ, or, contrar prevederilor art. 93 Cod administrativ, reclamantul nu a prezentat probe confirmative, care ar demonstra existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil, va provoca prejudicii ireparabile reclamantului, astfel că instanța de judecată este în imposibilitate să dispună suspendarea actului administrativ numai în baza simplei invocări de către reclamant a prevederilor art. 172 alin. (2) Cod administrativ.

În opinia instanței de recurs, solicitarea de suspendare a fost formulată fără a fi detaliată şi argumentată existenţa pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

Prin urmare, instanța de recurs conchide că, cererea de suspendare a actului administrativ contestat la caz din motivele invocate, nu își găsește suportul de fapt și de drept, aceasta în mod just fiind respinsă de către instanța de fond.

Or, din cererea înaintată nu sunt identificate, la această fază a procesului, niciunul din temeiurile de suspendare indicate în art. 172 alin. (2) Cod administrativ.

În acelaşi context, reiterînd, pe motivele de fapt şi de drept analizate mai sus – Completul judiciar reţine și faptul că chiar dacă riscul este abstract, cererea cu privire la suspendarea acţiunii actului sesizat trebuie motivată convingător, nu prin simpla enumerare a unor valori fundamentale.

Şi aceasta deoarece, se poate recurge la asigurarea protecției provizorii în

materie administrativă prin suspendarea efectului execuţional al actului administrativ, doar în condiţiile în care, reclamantul justifică pertinent şi concludent survenirea pagubelor iminente, ca urmare a punerii în executare a acestuia, prin analize concrete, probe exhaustive din conţinutul cărora să rezulte o atare concluzie, dar şi legătura de cauzalitate directă a efectului execuţional al actului administrativ contestat raportat la pretinsele prejudicii survenite, caracterizate prin imposibilitatea în reparare, ori repararea acestora cu dificultate.

Completul de judecată reţine că, simpla invocare a unui fapt evident, atât timp cât autorul cererii nu argumentează caracterul ireparabil al riscului, nu reprezintă o motivare suficientă şi convingătoare pentru a suspenda actul administrativ.

Din considerentele menţionate şi având în vedere că nu au fost constatate careva temeiuri de fapt şi de drept, doveditoare a ilegalităţii încheierii contestate şi care ar duce la anularea acesteia, Colegiul civil, comercial şi de contencios administrativ ajunge la concluzia de a respinge recursul ca fiind neîntemeiat şi de a menţine încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 23 mai 2025, ca întemeiată şi legală.

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (1) lit. b) Cod administrativ, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

D E C I D E:

Se respinge recursul declarat de SRL „Varincom”.

Se menține încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 23 mai 2025.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Preşedintele completului, judecătorul Sîrbu Victoria

Judecătorii: Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei