Prima instanţă: Judecătoria Chișinău, sediul Centru (Judecător Gr.Cazacu)
Dosarul nr. 3a-969/25
2-23073723-02-3a-19032025

D E C I Z I E

3 iunie 2026 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 Sîrbu Victoria
Judecătorilor Cașcaval Andrei și Bagrin Lucia
Grefier Jumiga Tamara

examinând în ședință publică, cererea de apel depusă de SRL ”Horus” împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 31 octombrie 2024, în cauza de contencios administrativ intentată de SRL ”HORUS” împotriva Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor, SA ”Termoelectrica”, terț SRL ”TURBOENERGY POWER”, privind anularea deciziei Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor nr. ***** din 26.04.2023, obligarea SA ”Termoelectrica” să desemneze oferta SRL ”HORUS” ca ofertă cîștigătoare în achiziția sectorială nr. MD-***** privind achiziționarea ecranului din spate a cazanului ТГМ-96Б nr. 2 pentru anul 2023,

A C O N S T A T A T:

Obiectul și temeiurile acțiunii deduse judecății:

La 23 mai 2023 SRL „Horus”, s-a adresat în judecată cu acțiune de contencios administrativ împotriva Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor, SA ”Termoelectrica”, terț SRL ”Turboenergy Power”, solicitând:

- anularea deciziei Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor nr. ***** din 26.04.2023;
- obligarea SA ”Termoelectrica” să desemneze oferta SRL „Horus” ca ofertă cîștigătoare în achiziția sectorială nr. MD-***** privind achiziționarea ecranului din spate a cazanului ТГМ-96Б nr. 2 pentru anul 2023.

Potrivit cererii de chemare în judecată, la data de 23.11.2022 a fost publicat anunţul https://achizitii.md/ro/public/tender/*****/lot/11613431/ de către autoritatea contractantă SA”Termoelectrica” privind Achiziţia ecranului din spate a cazanului TEM-96E Nr.2.

Partea relamantă a indicat că la data de 23.12.2023, a depus oferta în cadrul procedurii de achiziţie expuse supra, cu prețul 6 710 950,00 lei.

A comunicat că prin scrisoarea nr.***** din 22.03.2023, SA”Termoelectrica” i-a informat precum că în cadrul evaluării licitaţiei nr.***** oferta SRL”Horus” nu a fost

declarată câştigătoare din motivul preţului majorat, desemnat câştigător fiind SRL ”Turboenergy Power” cu preţul ofertei 4 792 996,08 lei.

Reclamantul analizând documentele prezentate de operatorul SRL ”Turboenergy Power” în coraport cu Caietul de Sarcini prezentat de autoritatea contractantă, a identificat că în Capitolul 5, pct. 5.1.2. al Caietului de sarcini ”Cerinţe tehnice specifice pentru achiziţia bunurilor” sunt descrise ”Caracteristicile elementelor ecranului necesare pentru achiziţii” iar la pag.9 din caietul de sarcini se specifică că caracteristicile din tabel se aplică pentru: ” - oţel 20 conform MPTY***** (datele de paşaport) - TY14-***** (TY-14-*****) (actual). ”

În conformitate cu prevederile obligatorii solicitate de autoritatea contractantă, operatorul economic SRL ”Turboenergy Power” în Anexa nr.22 la Documentaţia standard nr.*****, a specificat Standardul de referinţă (coloana nr.7) - SREN *****/2014, iar în acelaşi document, SRL ”Turboenergy Power” a propus oţel tip *****, contrar condiţiilor expuse în caietul de sarcini (oţel 20).

Respectiv, reclamantul consideră că tipul metalului propus de SRL ”Turboenergy Power” nu corespunde cu standardul solicitat de autoritatea contractantă, fiind o încălcare gravă a criteriilor de calificare.

Corespunzător informațiilor prezentate în cererea de chemare în judecată, la capitolul dat, SRL ”Turboenergy Power” a prezentat Actualizare a Autorizaţiei nr. ***** (conform procesului-verbal nr.*****din 05.06.2020) a persoanei juridice SC „Energofor” SRL: ”Domeniul de autorizare: Instalare, Montare şi Reparaţie la: cazane de abur.....” cu menţionarea personalului tehnic de specialitate pentru supravegherea lucrărilor şi responsabilul tehnic cu sudură.

Respectiv, a menționat reclamantul că ofertantul nu a prezentat document confirmativ pentru a demonstra capacitatea tehnică ”de fabricare” conform condiţiilor caietului de sarcini, autorizaţia anexată la documentele de ofertă permite doar ”instalarea, montarea şi repararea”, iar motivele descrise supra, denotă temei de descalificare a operatorului economic.

Necorespunderea criteriilor calităţii materiei prime utilizate şi lipsa calificării pentru producere constituie criterii esenţiale pentru aprecierea capacităţii tehnice şi profesionale a ofertantului, aşa cum rezultă din prevederile art. 69 din Legea nr.74 privind achiziţiile sectoriale, care prevede că: (5) Ofertantul este descalificat în cazul în care nu suplimentează, nu prezintă clarificări sau nu completează informaţiile sau documentele solicitate de entitatea contractantă în termenele stabilite de aceasta (minimum 3 zile lucrătoare). Entitatea contractantă are obligaţia de a asigura, în orice situaţie, un termen rezonabil în funcţie de complexitatea solicitării de prezentare, suplimentare, clarificare şi/sau completare. (6) Criteriile de calificare şi selecţie stabilite de către entitatea contractantă trebuie să aibă o legătură evidentă cu obiectul contractului ce urmează să fie atribuit.

A relatat că conform art. 68 alin.(1) din Legea nr.74 prevede că normele şi criteriile obiective de excludere şi selecţie a ofertanţilor şi candidaţilor în cadrul procedurilor de licitaţie deschisă, licitaţie restrânsă, negociere, dialog competitiv sau de parteneriat pentru

inovare pot include motivele de excludere prevăzute la art. 19 din Legea nr. 131/2015 privind achiziţiile publice, în termenii şi condiţiile prevăzute la acest articol.

Invocă că la data de 05.01.2023 SA”Termoelectrica” a solicitat SRL ”Turboenergy Power” să confirme:

1. echivalenţa oţelului ***** cu Oţel 20 din CS;

2. echivalenta Standardul SREN *****/2014 cu ТУ-14-*****;

3. că subantreprenorul SRL ”Energofor” deţine autorizaţie pentru fabricarea elementelor de cazane.

Prin scrisoarea din 06.01.2023, SRL ”Turboenergy Power” s-a expus că echivalenţa o va demonstra prin proprietăţile oţelului post factum livrat.

Reieșind din aceste constatări, reclamantul a concluzionat că SA”Termoelectrica”, a riscat să semneze contractul, chiar dacă după scurgerea timpului necesar executării, este posibil să obţină marfa neconformă cerinţelor iniţiale din Caietul de Sarcini.

Corelativ, a specificat reclamantul că SA”Termoelectrica” a refuzat să atribuie contractul ofertantului care a prezentat documentele conforme, în corespundere cu caietul de sarcini.

La data de 30.01.2023 prin scrisoarea nr.*****, SA”Termoelectrica” a apelat către Centrul Tehnic Pentru Securitatea Industrială (CTSIC), solicitând analiza corectitudinii modificării mărcii oţelului iniţial 20 conform МРТУ-***** în otel ***** conform standardului cu SR EN *****/2014.

În cererea de chemare în judecată, reclamantul a menționat că prin răspunsul prezentat de uzina producătoare, rezultă clar lipsa experienţei în utilizarea oţelului *****.

Expunerea ”не имеем принципиальных возражений” nu poate fi interpretată drept ACCEPT sau confirmare a corespunderii standardelor, astfel, toată răspunderea în cazul dat şi-o asumă SA”Termoelectrica”.

Partea reclamantă a remarcat că entitatea contractantă îşi asumă un risc neargumentat, aşteptând de la operatorul economic proiect modificat care nu va fi avizat, expertizat, fiind evident faptul că uzina producătoare nu o va putea elibera, neavând experienţă în instalarea otelului ***** în construcţia cazanelor cu abur.

Rezultat al constatărilor indicate supra, reclamantul, a concluzionat că beneficiarul a favorizat neîntemeiat SRL ”Turboenergy Power” în contractarea unui obiect, contrar condiţiilor Caietului de sarcini iniţial.

Susține că cazanul cu abur ТГМ-96Б Nr.2 pentru care se achiziţionează ecrane din spate din marca oţelului 20 conform МРТУ *****, conform Caietului de Sarcini, are presiunea nominală de lucru 140 kg/cm2, SRL ”Turboenergy Power” a confirmat doar declarativ executarea proiectului cu expertizarea acestuia conform normelor în vigoare pe teritoriul Republicii Moldova, însă nu a probat existenţa proiectantului atestat care are dreptul de a proiecta şi/sau adapta proiecte (cazul proiectelor internaţionale, inclusiv Romania) cu presiunea nominală de lucru 140 kg/cm2.

Subsecvent, a remarcat reclamantul și asupra faptului că, Centrul Tehnic Pentru Securitatea Industrială (CTSIC) în scrisoarea scr.***** din 02.02.2023 a menţionat clar că oţelul de marcă ***** este analogic otelului 20 K și 16K, însă nu mărcii 20 expusă în Caietul de Sarcini.

Deci, în viziunea reclamantului, solicitările autorităţii contractante de a condiţiona producătorul de ţevi să confecţioneze ţevile pentru această comandă, analog standardului TY 14-***** (TY-14-*****) (actual) – condiționează că ţevile de fapt să fie adaptate şi nu corespunzătoare tehnic 100% standardului TY original, iar din punct de vedere juridic, nu va corespunde deja standardului EN, deoarece este menţionat că standardul urmează să fie aplicat integral şi fără abateri pentru a garanta un produs calitativ.

SRL „Horus”, în calitate de reclamant, a informat instanța că, în nota de serviciu nr. NS ***** din 13 martie 2023 a grupului de lucru al SA ”Termoelectrica”, se conține o sistematizare a informaţiei, unde este confirmat cu certitudine că SRL”HORUS” corespunde totalmente condiţiilor din Caietul de Sarcini, iar în schimb CTSIC a confirmat că oţelul ***** nu este echivalent al otelului 20.

Specifică că nici ANSC, nici autoritatea contractantă, SA”Termoelectrica”, nu sunt organe abilitate cu împuterniciri întru confirmarea sau infirmarea corespunderii unui standard cu altul.

Poziția părții reclamante s-a axat pe faptul că în accepțiunea în care SA „Termoelectrica” a exclus oferta SRL ”Horus” doar pe motiv de ”Preţ majorat”, s-au creat dubii privind legalitatea deciziei, or, compania reclamantă a fost privată de dreptul de a fi desemnată câştigătoare în situaţia în care a respectat toate condiţiile legale.

Reclamantul a accentuat atenția asupra faptului că interesele statului în domeniul procurării bunurilor şi prestării serviciilor prezintă o importanţă substanţială, ceea ce în mod proporţional determină că achiziţionarea acestora trebuie să se realizeze în conformitate cu legislaţia naţională a statului în materia dată.

Soluția instanței de fond:

Prin hotărârea Judecătoriei Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 31 octombrie 2024, s-a respins cererea de chemare în judecată depusă de către SRL ”HORUS” împotriva Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor, SA ”Termoelectrica”, terț SRL ”TURBOENERGY POWER”, privind anularea deciziei Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor nr. ***** din 26.04.2023, obligarea SA ”Termoelectrica” să desemneze oferta SRL ”HORUS” ca ofertă cîștigătoare în achiziția sectorială nr. MD-***** privind achiziționarea ecranului din spate a cazanului ТГМ-96Б nr. 2 pentru anul 2023, ca fiind neîntemeiată.

Calea de atac exercitată:

Nefiind de acord cu hotărârea primei instanțe, la 4 noiembrie 2024, avocatul Grosu Alexandru, acționînd în interesele SRL „Horus” a declarat apel, solicitând admiterea cererii de apel, casarea hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 31 octombrie 2024, cu emiterea unei noi hotărâri (f. d. 65-66).

În motivarea cererii de apel, a comunicat că procedura de achiziție sectorială a fost inițiată de SA „Termoelectrica” pentru reparația și modernizarea echipamentului termic energetic.

În urma evaluării inițiale, oferta depusă de SRL „Turboenergy Power” a fost desemnată câștigătoare iar SRL „HORUS” a contestat această decizie la Agenția

Națională pentru Soluționarea Contestațiilor, iar prin Decizia nr. ***** din 26 aprilie 2023, ANSC a admis contestația și a obligat autoritatea contractantă să reevalueze ofertele, constatând neconformitățile tehnice ale ofertei desemnate câștigătoare.

În această ordine de idei, SA „Termoelectrica" și SRL „Turboenergy Power" au atacat decizia ANSC în instanța de contencios administrativ, care a anulat decizia ANSC.

Din aceste considerente, SRL „Horus" susține că instanța de fond a pronunțat o hotărâre neîntemeiată, aplicând eronat normele de drept material și ignorând probele tehnice decisive depuse la dosar care demonstrau necorespunderea ofertei concurente cu cerințele obligatorii din Caietul de Sarcini.

Argumentele forte ale apelantului se bazează pe cerințele tehnice rigide impuse de Caietul de Sarcini pentru ecranul din spate al cazanului TGM-96B nr. 2, specificând că documentația de atribuire indică în mod expres că elementele componente trebuie realizate din oțel de tip 20, conform standardelor tehnice de fabricație MPTY ***** și TY 14-*****, iar SRL„Turboenergy Power" a propus utilizarea unui oțel de marca *****, susținând că acesta este echivalent cu marca solicitată.

Partea apelantă a accentuat că a efectuat demersuri oficiale către instituțiile de specialitate în scopul probării faptului că marca ***** nu constituie un echivalent al oțelului 20 și în acest sens Centrul Tehnic Pentru Securitate Industrială (CTSIC) și Agenția pentru Supraveghere Tehnică (AST) au confirmat în scris că oțelul ***** este considerat analog doar pentru mărcile 20K și 16K, dar nu și pentru oțelul de tip 20 solicitat în proiectul inițial al cazanului.

De asemenea, a atras atenție asupra faptului că uzina producătoare a comunicat că nu deține experiență în utilizarea oțelului ***** pentru cazanele de tip TGM-96B și nu a emis nicio confirmare sau aviz privind posibilitatea utilizării sau echivalența acestui material.

În contextul dat, a remarcat că, legislația privind securitatea industrială impune ca orice abatere de la proiectul tehnic inițial să fie supusă unei expertize tehnice de securitate, înregistrată la Agenția pentru Supraveghere Tehnică înainte de atribuirea și executarea contractului, ceea ce la caz nu a fost efectuat de către SRL „Turboenergy Power", la data evaluării ofertelor, calificând oferta ca inacceptabilă și neconformă din punct de vedere legal și tehnic.

A remarcat instanței de apel că oferta SRL „Turboenergy Power" a fost recunoscută inițial, chiar de către specialiștii autorității contractante ca fiind necorespunzătoare și prin Nota de Serviciu nr. ***** din 13 martie 2023, emisă de grupul de lucru al SA „Termoelectrica", s-a constatat expres că oferta SRL „Horus" îndeplinea integral cerințele Caietului de Sarcini, pe când oferta SRL „Turboenergy Power" conținea abateri majore de la cerințele tehnic.

Din argumentele enunțate, SRL „Horus", a concluzionat că cererea de apel urmează a fi admisă, casată hotărîrea primei instanțeși pronunțată o decizie nouă prin care să fie obligat SA „Termoelectrica" de a desemna oferta SRL „Horus" drept câștigătoare.

Poziția intimatei pe marginea apelului

La 14 mai 2026, reprezentantul Autorității Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor, Sîngerean Igor, a depus referință asupra cererii de apel, solicitând respingerea apelului și menținerea hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, din 31 octombrie 2024.

Cu aceeași solicitare, de respingere a cererii de apel, SA „Termoelectrica" s-a adresat instanței de apel, prin referința din 14 mai 2026, unde atrage atenția asupra netemeiniciei apelului și solicită menținerea hotărîrii primei instanțe ca legală și întemeiată.

Admisibilitatea apelului:

Potrivit fișei de repartizare a dosarului, la 19 martie 2025, 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 Dașchevici Grigore.

Conform încheierii Președintelui interimar al Curții de Apel Centru din 26 ianuarie 2026, dosarele aflate în gestiunea judecătorului Dașchevici Grigore, au fost redistribuite.

Astfel, potrivit fișei de redistrbuire, cauza a fost repartizată în mod repetat judecătorului raportor – Bagrin Lucia la 5 martie 2026.

În conformitate cu prevederile art. 236 alin. (1) din Codul administrativ, instanța 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 31 octombrie 2024, iar cererea de apel a fost depusă la 4 noiembrie 2024 (f. d. 65-66). Astfel, Completul judiciar constată că apelul a fost depus în termenul legal.

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 părții apelante la 3 ianuarie 2025, iar motivarea apelului a fost depusă la 30 ianuarie 2025, adică cu respectarea prevederilor art. 232 alin. (2) din Codul administrativ.

În astfel de circumstanțe, în temeiul reglementărilor prevăzute la art. 232-233, 236 și 241 din Codul administrativ, Completul specializat în materie de contencios administrativ concluzionează despre întrunirea condițiilor de admisibilitate a cererii de apel în cauză, motiv din care se purcede la examinarea apelului în fond.

Argumentele părților în cadrul judecării apelului:

În cadrul ședinței de judecată în instanța de apel, reprezentantul părții apelante SRL „Horus”, avocatul Grosu Alexandru, nu s-a prezentat însă prin cererea din 26 mai 2026, a solicitat examinarea cauzei în lipsa.

Reprezentantul terțului, SRL „Turboenergy Power”, avocatul Podarilov Iurie, fiind citat în mod repetat, nu s-a prezentat în ședința de judecată.

Intimatul, Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor, reprezentant de către Sîngerean Igor, a pledat pentru respingerea apelului și menținerea hotărîrii instanței de fond.

Aceeași poziție a expus și reprezentantul SA „Termoelectrica” Stratan Cristina, care a susținut că cererea de apel este nemotivată și urmează a fi respinsă.

Aprecierea instanţei de apel:

Audiind explicaţiile participanţilor prezenţi la proces, analizând normele procesuale şi starea de fapt constatată în privinţa cererii de apel, Completul specializat pentru examinarea acţiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru conchide că apelul este admisibil pentru examinare, dar neîntemeiat, motiv pentru care se impune respingerea cererii de apel, din următoarele considerente.

Cu referire la admisibilitatea acțiunii în contenciosul administrativ:

Conform art. 10 alin. (1) Cod administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziție, 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.

În conformitate cu 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.

Potrivit art. 11 alin. (1) Cod administrativ, actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile- actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, 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 privința primei condiții de admisibilitate se constată că, decizia Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor nr. ***** din 26.04.2023, reprezintă act administrativ individual defavorabil în accepțiunea art. 11 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, prin urmare este susceptibilă controlului judecătoresc în ordinea contenciosului administrativ.

Conform art. 189 alin. (1) și (2) Cod administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate

înainta o acțiune în contencios administrativ. O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.

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

Conform art. 39 Cod administrativ, (1) Controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngrădit. (2) 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.

Conform art. 208 alin. (1) Cod administrativ, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepțiile prevăzute de lege.

Potrivit art. 209 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia.

Conform art. 86 alin. (12) al Legii 131/2015 privind achizițiile publice, decizia Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor privind soluționarea contestației poate fi atacată în instanța judecătorească competentă.

După cum rezultă din materialele cauzei elucidate anterior, decizia nr. ***** a fost emisă de Agenția Națională pentru Soluționarea Contestațiilor la 26 aprilie 2024, a fost comunicată reclamantului la 26 aprilie 2025 prin poștă electronică (f. d. 148 dosar administrativ), iar acțiunea a fost depusă în instanță la 23 mai 2024.

Astfel, coroborând prevederile normelor legale citate anterior, cu circumstanțele de fapt ale cauzei, Completul judiciar statuează că, acțiunea înaintată de SRL „Horus”, a fost depusă în instanța de contencios administrativ în termen, din care motive, instanța de fond corect a conchis asupra admisibilității acțiunii și a reținut spre examinare fondul cerințelor formulate în acțiune.

Cu referire la fondul acțiunii:

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 i-au fost prezentate.

Colegiul judiciar 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.

Din materialele cauzei rezultă că la 23 noiembrie 2022 a fost publicat anunţul https://achizitii.md/ro/public/tender/*****/lot/l 1613431/ de către autoritatea contractantă SA”Termoelectrica” privind Achiziţia ecranului din spate a cazanului TГM-96E Nr.2.

Companiile participante trebuiau să respecte specificațiile tehnice minimale din caietul de sarcini, care prevedeau utilizarea oțelului 20 conform standardului specificat, însă menționau că orice specificație tehnică este indicată doar ca concept și permite furnizarea unui produs echivalent.

Compania „Turboenergy Power” SRL a propus în ofertă utilizarea oțelului de tip ***** conform standardului european SR EN *****/2014. Pentru a verifica conformitatea, „Termoelectrica” SA a solicitat clarificări și dovezile echivalenței tehnice și chimice a oțelului oferit. În urma explicațiilor și a documentelor prezentate de „Turboenergy Power” SRL (extrase din nomenclatorul internațional „Key to Steel”, standardele aplicabile și autorizațiile de fabricație), entitatea contractantă a concluzionat că oțelul ***** îndeplinește cerințele privind compoziția chimică, tratamentul termic și clasele de testare, stabilind astfel echivalența produselor.

Prin scrisoarea nr.***** din 22 martie 2023, SA „Termoelectrica” a informat precum că în cadrul evaluării licitaţiei nr.***** oferta SRL „Horus” nu a fost declarată câştigătoare, motiv fiind - preţ majorat.

În rezultat, la achiziţia în cauză a fost desemnat câştigător SRL”Turboenergy Power”, preţul ofertei fiind 4 792 996,08 lei, prin Decizia nr.48 din 22 martie 2023.

Compania „Horus” SRL, participantă la procedură, a formulat și înregistrat la ANSC contestația nr. 02/208/23 împotriva rezultatelor achiziției sectoriale.

În rezultat, prin decizia Agenției Naționale pentru Soluționarea Contestațiilor nr. 03D-243-23 din 26.04.2023 s-a respins ca fiind neîntemeiată contestația înregistrată cu nr. 02/208/23 din 27.03.2023 depusă de SRL ”Horus” pe marginea rezultatului procedurii de achiziție sectorială nr. MD-***** privind achiziționarea ecranului din spate a cazanului ТГМ-96Б nr. 2 pentru anul 2023.

Conform art. 87 alin. (1) și (2) din Legea nr. 74/2020 privind achizițiile în sectoarele energeticii, apei, transporturilor și serviciilor poștale, raportat la art. 84 alin. (1)-(3) din Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice, Autoritatea Națională pentru Soluționarea Contestațiilor (ANSC) este garantul autonom și independent al examinării contestațiilor.

Corelativ, potrivit art. 84 alin. (4) și (9) din Legea nr. 131/2015, ANSC a solicitat punctul de vedere al entității contractante SA „Termoelectrica”, iar procedura s-a desfășurat cu respectarea principiilor legalității, contradictorialității și dreptului la apărare, culminând cu emiterea Deciziei nr. ***** din 26.04.2023.

Astfel, în ceea ce privește dreptul de liberă apreciere al entității contractante, acesta se regăsește în prevederile art. 5 alin. (6) lit. c) și f) din Legea nr. 74/2020, care atribuie Grupului de lucru competența exclusivă de a elabora documentația de atribuire, de a examina, evalua și compara ofertele.

La atribuirea contractului, „Termoelectrica” SA a acționat în conformitate cu art. 75 alin. (2) din Legea nr. 74/2020, aplicând criteriile de atribuire stabilite în caietul de sarcini.

Colegiul judiciar, remarcă că esența litigiului vizează utilizarea de către ofertantul „Turboenergy Power” SRL a oțelului *****, în locul oțelului 20 solicitat în caietul de sarcini.

Corespunzător, deși art. 55 alin. (1) din Legea nr. 74/2020 impune ofertantului obligația de a-și elabora oferta în strictă conformitate cu documentația de atribuire, norma legală nu trebuie interpretată rigid sau restrictiv fiindcă, legiuitorul a prevăzut expres la art. 52 alin. (5) și (9) din Legea nr. 74/2020 că specificațiile tehnice nu trebuie să creeze obstacole nejustificate care să restrângă concurența, fiind obligatorie mențiunea „sau echivalent”.

Mai mult, potrivit art. 52 alin. (7), (8), (8^2) și (10) din Legea nr. 74/2020, o entitate contractantă nu are dreptul de a respinge o ofertă pe motiv că bunurile nu respectă exact standardele indicate, dacă ofertantul dovedește prin mijloace adecvate — cum ar fi standardele internaționale/europene sau dosarul tehnic — că soluția propusă îndeplinește într-un mod echivalent cerințele funcționale și de performanță.

În această ordine de idei, este necesar a indica că atunci când SA „Termoelectrica” a specificat în nota din Caietul de sarcini că cerințele sunt minimale și că mărcile/standardele sunt menționate doar ca concept, aceasta a pus în aplicare dispozițiile imperative ale art. 52 din Legea nr. 74/2020. Astfel, reieșind din faptul că SRL „Turboenergy Power”, a depus confirmări din nomenclatorul internațional „Key to Steel” și documentație tehnică conform SR EN *****:2014, oferta a fost declarată în mod legitim conformă.

Astfel, Colegiul judiciar stabilește că deși art. 82 alin. (1) din Legea nr. 131/2015 garantează dreptul la contestare oricărui operator economic vătămat, alin. (5) al aceluiași articol impune obligația exercitării acestui drept cu bună-credință.

Colegiul judiciar reține că autoritatea de jurisdicție administrativă a examinat contestația în limitele competenței sale legale și a aplicat corect dispozițiile art. 80, 82, 83 și 86 din Legea nr. 131/2015.

În ceea ce privește criticala formulată de apelantul SRL „Horus”, instanța de apel, constată că aceasta reprezintă o reiterare a dezacordului său cu activitatea administrativă și cu concluziile autorităților de specialitate, constatările primei instanțe fiind insuficient de determinative pentru apelant.

Colegiul judiciar, apreciază faptul că instanța de fond a analizat exhaustiv materialele cauzei și a reținut în mod corect că SRL „Horus” a eșuat în a demonstra prin argumente pertinente și concludente neconformitatea ofertei desemnate câștigătoare, aparținând SRL „Turboenergy Power”.

Privitor la acest aspect, se atenționează că contrar normelor de drept care reglementează sarcina probațiunii în contencios administrativ conform art. 93 alin. (1) Cod administrativ, apelantul nu a adus careva probe în susținerea pretențiilor în instanța de apel, prin urmare, se conturează raționamentul că instanța de fond just a aplicat normele legale relevante la circumstanțele speței, a dat apreciere completă obiectivă şi sub toate aspectele probelor, iar hotărîrea dată este legală şi întemeiată, adoptată cu respectarea drepturilor şi intereselor legitime ale participanţilor la proces.

În contextul celor invocate, Colegiul judiciar evidențiază că susținerile apelantului referitoare la obligativitatea utilizării exclusive a oțelului marca 20 (conform standardului ТУ-14-***** / МРТУ *****) reprezintă o interpretare vădit eronată a documentației de atribuire și la acest argument, prima instanță just a subliniat că în caietul de sarcini a fost introdusă o notă cu caracter imperativ și explicativ, potrivit căreia: „*Toate cerinţele din caietul de sarcini sunt minimale şi obligatorii. Specificaţiile tehnice care indică o anumită origine, sursă, producţie, tip, un procedeu special, o marcă de fabrică sau de comerţ, un brevet de invenţie, o licenţă de fabricaţie, un standard (ГОСТ) sunt menţionate doar cu scopul de a identifica cu uşurinţă tipurile de produs ca şi concept şi nu au ca efect favorizarea sau eliminarea anumitor operatori economici sau a anumitor produse. Aceste specificaţii vor fi considerate ca având menţiunea de «sau echivalent» iar ofertantul are obligaţia de a demonstra echivalenţa produselor ofertate cu cele solicitate*”.

Analizând materialele dosarului, se evidențiază că concluzia primei instanțe este de neatacat, or, entitatea contractantă SA „Termoelectrica” nu a limitat participarea

operatorilor economici strict la furnizarea oțelului marca 20, ci a permis aplicarea principiului echivalenței tehnice.

Astfel, SRL „Turboenergy Power” a prezentat documentația tehnică și standardele aplicabile (SR EN *****/2014 pentru oțelul *****) care demonstrează îndeplinirea conceptului funcțional solicitat, iar apelantul SRL „Horus” nu a adus nicio probă contrară capabilă să infirme tehnic această echivalență, criticile din apel rămân simple afirmații declarative.

Totodată, referitor la modul în care autoritatea publică pârâtă ANSC a examinat contestația, instanța de fond a analizat procesul administrativ prin prisma dispozițiilor imperative ale art. 225 alin. (2) din Codul administrativ. Potrivit acestei norme, verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la a stabili dacă autoritatea:

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.

Trecând actul prin acest filtru legal, instanța a stabilit cu certitudine că ANSC a cercetat toate aspectele tehnice și juridice relevante ale procedurii de achiziție, emițând o decizie în stricta limită a competențelor sale și conform scopului prevăzut de legiuitor.

Este remarcabil faptul că apelantul reproșează nejustificat o pretinsă lipsă de motivare sau de analiză a fondului, cînd prima instanță a demontat definitiv aceste alegații raportându-se la rigorile Titlului III din Codul administrativ.

În conformitate cu art. 118 din Codul administrativ, motivarea reprezintă operațiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual și în speța dedusă judecății, Decizia ANSC nr. ***** din 26.04.2023 îndeplinește toate condițiile de fond și de formă (art. 118, 120, 124 din Codul administrativ), conține explicațiile necesare și identificarea căilor de atac, fiind un act administrativ legal și pe deplin valabil.

Privitor la acest aspect s-a expus și instanța de fond în motivarea actului judecătoresc, determinînd consecutiv, fiecare element ce condiționează valabilitatea actului.

Colegiul judiciar, atestă că motivele invocate în apel nu fac altceva decât să reia o stare de dezacord general față de rezultatul procedurii de achiziție, ignorând sarcina probei ce îi revine apelantului în calitate de reclamant.

Așa cum s-a reținut în hotărârea apelată, pentru a obține anularea unui act administrativ, o parte nu trebuie doar să își exprime nemulțumirea la modul general, ci trebuie să își întemeieze cererea pe prevederi exprese ale legii, arătând concret: 1) în cazul în care consideră că actul este ilegal în fond, să indice expres normele legale încălcate; 2) în cazul în care invocă lipsa de competență, să facă referire la normele de competență încălcate; 3) în cazul în care invocă vicii de procedură, să arate normele procedurale concrete care au fost nesocotite.

La caz, se atestă clar că niciunul dintre argumentele apelantului SRL „Horus” nu a atins nivelul minim exigibil pentru a putea fi reținut ca temei de nulitate sau anulabilitate a actului administrativ contestat.

Procedura administrativă și ulterior procesul judiciar s-au desfășurat cu garantarea deplină a principiilor contradictorialității, egalității de tratament și dreptului la apărare. În lipsa oricăror abateri de la normele de drept material sau procedural la emiterea deciziei ANSC și la derularea licitației de către SA „Termoelectrica”, prima instanță a făcut o aplicare corectă a dispozițiilor art. 224 alin. (1) lit. f) din Codul administrativ, respingând acțiunea ca fiind neîntemeiată.

Instanța de apel, avînd un rol diriguitor, apreciază aplicabilitatea normelor legale care au fost invocate, cît și capacitatea instanței de fond de a reprezenta corespunzător importanța instituțiilor ce urmăresc și garantează respectarea competitivități reale și accesul neîngrădit al tuturor operatorilor economici capabili să furnizeze soluții tehnice echivalente.

La caz, se constată că cerințele din caietul de sarcini au fost formulate cu mențiunea implicită „sau echivalent”, tocmai pentru a preîntâmpina crearea unor monopoluri artificiale sau favorizarea nejustificată a anumitor producători care utilizează standarde vechi (precum standardele GOST) și acest fapt a constituit argument atît pentru ANSC cît și peste instanța de fond.

Restrângerea participării doar la operatorii care oferă strict marca de oțel solicitată inițial, fără a permite demonstrarea echivalenței tehnice (precum oțelul ***** oferit conform standardelor europene SR EN *****/2014), ar aduce o atingere gravă principiului liberei concurențe. Accesul pe piață nu trebuie blocat prin interpretări rigide și formaliste, ci trebuie extins către toate ofertele ce îndeplinesc cerințele funcționale și de siguranță minimale ale entității contractante.

În context, ANSC are atribuția și responsabilitatea de a cenzura ferm astfel de demersuri atunci când observă că un agent economic folosește calea contestației nu pentru a repara o ilegalitate reală, ci pentru a frâna finalizarea achiziției și pentru a contesta nefondat soluțiile tehnice echivalente validate de entitatea contractantă.

Colegiul, a apreciat plauzibil argumentele instanței de fond și a concluzionat că verificând Decizia ANSC nr. ***** din 26.04.2023, prima instanță a reținut în mod corect că autoritatea administrativă și-a exercitat dreptul discreționar în limitele legii și în conformitate cu scopul atribuit de legiuitor. Respingerea contestației de către ANSC a reprezentat o aplicare exactă a rolului său regulator, împiedicând un operator economic să exagereze cu contestații nefondate și să blocheze nejustificat o ofertă concurentă validă.

În continuare, Completul judiciar învederează că, apelanta exercitându-și calea de atac, în limite legale nu a prezentat în instanța de apel probe, pe care nu a avut posibilitatea să le prezinte instanței de fond și care ar fi de natură să răstoarne concluziile expuse în hotărîrea contestată, iar esența alegațiilor din apel sunt similare celor expuse în fața primei instanțe, care au fost dezbătute și corect respinse.

Astfel, din considerentele menționate şi având în vedere că hotărârea primei instanţe este legală şi întemeiată, iar argumentele invocate de către apelant sunt nefondate şi combătute integral prin constatările expuse supra, Colegiul civil, comercial şi de

contencios administrativ al Curţii de Apel Centru ajunge la concluzia de a respinge apelul declarat de SRL „Horus” şi a menţine hotărârea primei instanţe.

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 respinge apelul declarat de SRL „Horus”.

Se menține hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 31 octombrie 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 Sîrbu Victoria

Judecătorii Cașcaval Andrei

Bagrin Lucia