Dosarul nr.3-2988/2024
2-24062015-12-3-07062024-1

H O T Ă R Â R E
În numele Legii

16 decembrie 2024 mun. Chişinău

Judecătoria Chişinău, sediul Râşcani,

Preşedintele şedinţei, judecător Bagrin Lucia,
Grefier Cibotari Cristina,

examinând în ședința de judecată publică acțiunea în contencios administrativ a reclamantului Primăria s.Grozești împotriva Inspectoratului Control Financiar de Stat privind anularea actului administrativ individual defavorabil, în parte și a deciziei adoptate în procedura prealabilă,

c o n s t a t ă:

Argumentele participanților la proces:

Reclamantul – Primăria s.Grozești, la 07.06.2024, s-a adresat Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, cu acțiune în contencios administrativ împotriva Inspectoratului Control Financiar de Stat, privind anularea parțială a prescripției cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare tematice efectuată la Primăria s.Grozești, r-nul Nisporeni nr.25-04/03-537 din 04.04.2024 și anume în partea:

- sumei de 47,5 mii lei, (supraplăți salariale angajaților care n-au nivelul necesar de studii pentru ocuparea funcțiilor respective);
- sumei de 42,6 mii lei (supraplăți aferente indemnizațiilor de concediu, acordate pentru o perioadă majorată de concediu comparativ cu cea maximă permisă de legislație);
- sumei de 105,6 mii lei (plăți salariale achitate neîntemeiat pentru care Primăria a suportat cheltuieli suplimentare pentru contribuțiile de asigurări sociale de stat obligatorii și primele de asigurare obligatorie de asistență medicală) în sumă de 30,3 mii lei;
- sumei de 382,1 mii lei mijloace (bugetare adăugătoare pe motiv precum că organul de inspectare la efecfuarea inspectării în cauză, (persoana autorizată) nu a ținut cont de răspunsul Ministerului Finanțelor nr. 08-03 -134/196 din 26.02.2019 adresat Direcției generale finananțe Orhei, Opinia nr.03-05/269 din 09.04.2024 emisă de către Confederația Națională a Sindicatelor din Moldova, Opinia cu privire la studiile necesare pentru ocuparea funcțiilor publice în autoritățile publice locale de nivel întîi, emisă de către Congresul Autorităților Locale din

Moldova (CALM) nr.125 din 03.04.2024, temei pentru care consideră că actele emise de către Inspectorat în partea menționată sunt ilegale;

Anularea integrală a răspunsului ,scrisoarii nr.25-12/729,din 03.05.2024 emisă de Inspectoratul Control Financiar de Stat, semnată de Șefa adjunctă, în persoana d-nei Cristina Sîromeatnicov-Boian;

În argumentarea acțiunii, reclamantul a menționat că, în fapt, în baza autorizației nr.92 din 01.03.2024, eliberată de către Inspectoratul Control Financiar de Stat din subordonarea Ministerului Finantelor/Direcția Generală Inspectare Financiară Nord, Direcția nr.3, inspectorul -principal Iurii Bulgac, în temeiul Programului activităților de inspectare financiară pentru semestrul I al anului 2024, a efectuat inspectare financiară tematică privind corectitudinea gestionării patrimoniului și corectitudinea executării bugetului la partea de venituri și cheltuieli efectuate la IP Primăria s.Grozești, r-nul Nisporeni, pentru perioada de activitate 01.01.2019 - 31.12.2023.

Inspectarea financiară a fost efectuată în conformitate cu prevederile art.78 al Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25.07.2014 și Regulamantului cu privire la organizarea și funcționare Inspectoratului Control Financiar de Stat aprobar prin Hotărîrea Guvernului nr.938 din 29.11.2023, programului de activitate a Direcției generale inspectare financiară Nord, pentru semestrul I al anului 2024, aprobat de către Ministerul Finanțelor.

La data de 09. 04. 2024 a luat cunoștință cu conținutul Prescripției din 04.04.2024, nr.25-04/03-537 cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare tematice efectuate la Primăria s.Grozești, r-nul Nisporeni prin care se menționează, că în perioada supusă inspectării au fost calculate și achitate:

a) supraplăți salariale funcționarilor publici care n-au nivelul necesar de studii pentru ocuparea funcțiilor respective în sumă de 47,5 mii lei.

Inspectorul - principal Iurii Bulgac în Prescripție și-a motivat poziția față de suma de 47,7 mii lei menționând că funcția de secretar al consiliului local Grozești a fost exercitată de Mitrofan Svetlana care nu are studii superioare de drept sau de Administrare Publică și la stabilirea grilei de salarizare nu s-a redus clasa de salarizare cu 5 clase, fapt ce a dus la efectuarea neîntemeiată a plăților salariale în perioada ianuarie 2019 - decembrie 2023 în sumă totală de 42 515,03 lei.

b) supraplăți aferente indemnizațiilor de concediu, acordate pentru o perioadă majorată de concediu comparativ cu cea maximă admisă de legislație, în sumă de 42,6 mii.

Întru argumentarea acestei „constatări", inspectorul principal Iurii Bulgac a menționat că, neținându-se cont de prevederie legislației în vigoare de către primarii s.Grozești, au fost emise dispoziții pentru acordarea concediilor, durata cărorara depășește limita stabilită, acordându-se suplimentar concediu unor angajați „pentru implicarea eforturilor psiho-emoționale sporite ,,de la 3 la 7 zile în dependență de funcția deținută. Contractele colective de muncă la nivel de unitate a Primăriei Grozești pentru anii 2019 - 2022 și 2022 -2025 conțin clauze de acordare a zilelor de concediu adăugătoare, fapt ce contravine art.31 alin. (4) din Codul muncii nr.l54-XV din 28.03.2003, care stabilește că în contract pot fi incluse unele prevederi normative care nu contravin legislației în vigoare.

Tot el menționează că în același context se relevă că Regulamentul privind retribuirea mucii pentru anumite categorii de salariați cărora li se stabilește durata redusă a timpului de muncă aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.1254 din 15.11.2004 precizează condițiile

specifice de retribuire a muncii anumitor categorii de salariați cărora, conform art.96 din Codul muncii nr.154-XV din 28.03.2003, în funcție de vârstă, de starea sănătății, de condițiile de muncă sau efortul intelectual și psiho-emoțional li se stabilește durata redusă a timpului de muncă, însă, printre categoriile de salariați a căror muncă implică efort psiho-emoțional nu se regăsește funcționarii publici și angajații contabilităților.

În prescripție se mai menționează că, la plățile salariale calculate și achitate neîntemeiat în sumă de 105,6 mii lei, Primăria a suporat cheltuieli suplimentare pentru contribuțiile de asigurări sociale de stat obligatorii și primele de asigurare obligatorie de asistență medicală în sumă de 30,3 mii lei.

O altă așa numită încălcare stabilită de inspectotul-principal Iurii Bulgac este faptul că, în perioada anilor 2023-2024, de către Primărie au fost aprobate statele de personal pentru unele funcții suplimentare, precum specialist resurse umane, specialist în achiziții publice, solicitând mijloace bugetare adăugătoare în sumă de 382,1 mii lei, contrar prevederilor Hotărârilor Guvernului nr.962 din 28.12.2022 și nr.1096 din 29.12.2023. Aceste constatări și argumente sunt lipsite de un suport juridic și a solicitat de a fi excluse din Prescripția din 04.04.2024 din următoarele considerente.

Inspectorul principal Iurii Bulgac a ignorat scrisoarea Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova din 26.02.2019 nr.08-03-134/196 semnată de secretarul de stat Tatiana Ivanicichina care a menționat: Pentru funcția de „secretar al consiliului local norma art.37 alin. (l) din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală stabilește, că persoana numită în funcția de secretar trebuie să fie licențiat al unei facultăți de drept sau de administrație publică. Totodată, prin derogare de la norma alin.(1) al art.37, alin.(2) al acestui articol statuează că, „ în cazul în care, după anunțarea repetată a concursului pentru ocuparea funcției vacante de secretar al consiliuui local, nu au parvenit solicitări de la persoane cu studiile respective, la concurs poate fi admis un absolvent al unei alte facultăți sau o persoană care urmează studii superioare„ Astfel, analizând în comun prevederile citate, condiția primară de ocupare a funcției publice este de a avea studii superioare absolvite cu diplomă de licență sau echivalentă.

Respectiv, dacă funcția de secretar este ocupată de persoană care a absolvit și are diplomă de licență al unei facultăți de drept sau de administrație publică, sau al unei alte facultăți, dar care a ocupat funcția după anunțarea repetată a concursului pentru ocuparea funcției vacante de secretar, față de aceasta nu se aplică prevederile alin.(9) al art. 12 din Legea nr.270/2018.

Primăria Grozești nu este de acord cu constatarea inspectorului privind stabilirea de către Primăria s.Grozești a unor grile de salarizare majorate unor funcționari publici și interpretarea de către inspector a prevederilor Art. 12 al Legii nr. 270 /2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar și aplicarea lor, în situația concretă, față de secretara consiliului local Svetlana Mitrofan pe motiv, că dânsa nu deține studii superioare de drept sau de administrare publică.

Consideră reclamantul că față de secretara consiliului nu poate fi aplicabil art.12 pct.(9) Persoanele care nu au absolvit nivelul necesar de studii pentru ocuparea funcției beneficiază de salariul de bază, prevăzut de prezenta lege pentru aceste funcții, redus cu 5 clase de salarizare succesive, din următoarele considerente, pe care inspectorul nu le-a studiat și nu le-a luat în calcul.

Ca rezultat al reformei de constituire a Județelor, în anul 1999 Grozești, r-nul Nisporeni devine comună și demarează procedura de angajare a funcționarilor publici.

Astfel, Consiliul comunal Grozești la ședința nr.1 din 24.06.1999 examinează materialele privind numirea în funcție a unui secretar, candidaturile neacumulând numărul necesar de voturi pe motivul că nici una din ele nu aveau studii juridice sau în domeniul administrației publice (chiar dacă Legea 186/1998 privind administrația publică locală prevedea doar studii superioare)

Consiliul comunal formează iarăși o comisie de concurs, repetat examinează dosarele înaintate de candidați și prezintă materialele la ședința nr. 2 din 16 iulie 1999.

Consiliul comunal numește în funcția de secretar al consiliului câștigătoarea concursului repetat Svetlana Mitrofan, pedagog, studii superioare. Chiar dacă secretarul consiliului comunal a fost angajată în condițiile Legii nr.186-XIV din 6 noiembrie 1998 privind administrația publică locală. SECRETARUL CONSILIULUI LOCAL Art.49. - (1) Fiecare consiliu local are un secretar salarizat din bugetul local. Secretarul este funcționar public, de regulă, cu studii superioare.

APL Grozești consideră, că procedura prin care a fost angajat secretarul consiliului a întrunit, inclusiv, și condițiile de angajare, care urmau să fie aprobate abia peste 4 ani prin Legea nr.123 din 18.03.2003 privind administrația publică locală.

Articolul 42. Exigențele pentru funcția de secretar (1) Secretarul consiliului local este și secretar al satului (comunei), orașului (municipiului). Candidatul la funcția de secretar se va selecta pe bază de concurs. Persoana numită, în condițiile prezentei legi, în funcția de secretar trebuie să fie absolvent al unei facultăți (secții) de drept sau de administrație publică. (2) Prin derogare de la alin.(l), în cazul în care, după anunțarea repetată a concursului pentru ocuparea funcției vacante de secretar al consiliului local, nu au parvenit solicitări de la persoane cu studiile respective, la concurs poate fi admis un absolvent al unei alte facultăți (secții) sau o persoană care face studii superioare, inclusiv de scurtă durată.

În Fișa de post a secretarului din dosarul personal, constituit în anul 2009, în conformitate cu prevederile HG nr. 201 din 11.03.2009 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public în capitolul STUDII — ca și cerință a funcției e trecut „absolvent al învățământului superior”.

Aceiași cerință „studii superioare” se regăsește în toate Fișele de Post din anii ulteriori, inclusiv, în ultima din 2024.

Deci, la stabilirea salariului de bază a secretarului consiliului local se vor reduce 5 clase de salarizare doar în următoarele cazuri:

a) în cazul în care în urma concursului inițial pentru funcția de secretar a consiliului local este angajată persoana cu studii superioare în orice alt domeniu decât drept sau administrare publică;

b) în cazul în care în urma concursului repetat pentru funcția de secretar a consiliului local este angajată persoana cu studii superioare în orice alt domeniu decât drept sau administrare sau un student la o instituție de învățământ superior, dacă la concurs au fost depuse solicitări de la persoane cu studii superioare în domeniul dreptului sau administrării publice.

În concluzie: secretara consiliului local Grozești, Svetlana Mitrofan fiind angajată prin concurs repetat, la care n-au aplicat persoane, deținătoare a diplomei în drept sau administrație publică, salariul acesteia nu se reduce cu 5 clase de salarizare succesive.

În susținerea acestei poziții, anexează Opinia CALM referitor la studiile necesare pentru ocuparea funcțiilor publice în autoritățile publice locale de nivelul întâi, la solicitarea primăriei Grozești.

Cu referire la timpul de muncă și odihnă consideră că inspectorul a confundat două noțiuni distincte: „durata redusă a timpului de muncă„ și „concediu suplimentar plătit”.

Primăria Grozești și-a exprimat dezacordul față de constatarea inspecției, că ar fi fost încălcate prevederile Regulamentului privind retribuirea muncii pentru anumite categorii de salariați cărora li se stabilește durata redusă a timpului de muncă, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 1254 din 15 noiembrie 2004 și care reglementează condițiile specifice de retribuire a muncii categoriilor de angajați.

Inspectorul a constatat, că funcționarii publici și angajații contabilităților nu cad sub incidența art. 96 al Codului muncii nr. 154-XV din 28 martie 2003 pentru ca să li se stabilească durata redusă a timpului de muncă.

Consideră că este o interpretare subiectivă, or prevederile art. 96 al Codului muncii nr. 154-XV din 28 martie 2003 statuiază durata redusă a timpului de muncă (1) Pentru anumite categorii de salariați, în funcție de vîrstă, de starea sănătății, de condițiile de muncă și de alte circumstanțe, în conformitate cu legislația în vigoare și contractul individual de muncă și nu specifică aplicabilitatea/neaplicabilitatea față de funcționarii publici concret. În context, informează suplimentar, că nici unui angajat al Primăriei Grozești nu i-a fost redus timpul de muncă.

Nu este clar, cum inspectorul a emis o constatare despre „concediile suplimentare plătite” punând la baza concluziei sale art. 96 din Codul Muncii, care vizează „durata redusă a timpului de muncă„ ?

Evident, nu este de acord reclamantul cu constatarea inspectorului, că angajaților primăriei în perioada 2019 - 2023 li s-au acordat ilegal „zile de concediu adăugător”.

Mai întâi de toate, în Codul Muncii nr.154/2003 nu există noțiunea de „zile de concediu adăugător”.

În perioada supusă inspectării financiare, funcționarii publici și primarul au beneficiat de concedii de odihnă anuale suplimentare plătite de până la 7 zile, conform Codului Muncii, Art. 121 alin. (5) și (6): (5) în convențiile colective, în contractele colective sau în cele individuale de muncă pot fi prevăzute și alte categorii de salariați cărora li se acordă concedii de odihnă anuale suplimentare plătite, precum și alte durate (mai mari) ale concediilor decît cele specificate la alin.(1), (3) și (4). (6) Concediile de odihnă anuale suplimentare se alipesc la concediul de odihnă anual de bază. Primăria Grozești a acordat concediile suplimentare plătite, având la bază Convenția colectivă (nivel național) nr. 2 din 9 iulie 2004.

Art. 9. - Concediile de odihnă anuale suplimentare se acordă în condițiile și cu duratele indicate în art. 121 al Codului muncii.

În temeiul alin. (5) art. 121 al Codului muncii, personalului de conducere și de specialitate a cărui muncă implică eforturi psiho-emoționale sporite i se poate acorda un concediu suplimentar plătit cu durata de până la 7 zile calendaristice. Condițiile de acordare a concediului suplimentar se stabilesc în contractul colectiv sau individual de muncă.

Acordarea concediilor de odihnă anuale suplimentare plătite se regăsește și în: contractul colectiv de muncă pentru 2019-2022, înregistrat la ITM Călărași la 01.07.2019, cu Anexa nominală; Contractul Colectiv de Muncă pentru 2022-2025, înregistrat la ITM Călărași la 18.07.2022, în Anexa nominală; Regulamentul intern de organizare și funcționare a Primăriei satului Grozești, raionul Nisporeni, aprobat prin Decizia nr. 6/6 din 20.09.2013 a Consiliului local Grozești, Art. 6.4 (Personalul de conducere și de specialitate, munca cărora implică efort psiho - emoțional sporit va beneficia de un concediu suplimentar plătit cu durata până la 7 zile calendaristice, conform Contractului colectiv de muncă).

Statul de personal al APL Grozești.

Inspectorul financiar Iurii Bulgac a constatat, că Primăria Grozești a aprobat și inclus în statele de personal funcții adăugătoare, care în perioada anterioară nu figurau ca funcții a primăriei Grozești, solicitând bugetul nejustificat cu suma de 198,9 mii lei și că nu s-a ținut cont de HG nr. 962 din 28.12.2022 privind stabilirea moratoriului temporar privind încadrarea personalului din sectorul bugetar în funcțiile vacante înregistrate.

Califică reclamantul această interpretare nefondată din următoarele considerente:

a) Statul de personal și Organigrama unei primăriei este stabilită în conformitate cu:

- Legea 436/2006 privind administrația publică locală; - anexa nr.5 a Hotărârii Guvernului nr. 201/2009 privind punerea în aplicare a Legii 158/2008 privind funcția publică și statutul funcționarului public;

- anexa nr. 1 la Legea nr. 155/201 pentru aprobarea Clasificatorului unic al funcțiilor publice;

- Ordinul Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei nr.22 din 03.03.2014 cu privire la aprobarea Clasificatorului ocupațiilor din Republica Moldova (CORM 006-14);

b) Statul de personal poate varia de la o primărie la alta și de la o perioadă la alta.

c) Statul de personal al Primăriei Grozești a fost aprobat prin Decizia consiliului local nr. 4/14 din 06.12.2022, anterior adoptării Hotărârii Guvernului nr. 962 din 28.12.2022.

d) Hotărârea Guvernului nr. 962 din 28. 12.2022 are titlul de recomandare.

e) Statul de personal Grozești a fost AVIZAT de către Cancelaria de Stat la data de 20.01.2023 cu nr. 28, adică după aprobarea Hotărârii Guvernului nr. 962 din 28. 12.2022. Această avizare este un argument în plus al caracterului de recomandare a HG menționată supra.

f) Consiliul local a aprobat în Bugetul local surse financiare pentru toate funcțiile aprobate. Dar nici până la moment n-a fost finalizată procedura de angajare în funcțiile vacante și respectiv, n-au fost efectuate achitări salariale pentru aceste funcții.

Nu este clar, în ce temei inspectorul a constatat încălcarea prevederilor, inclusiv, și a Hotărârii Guvernului Nr.1096 din 28. 12.2022 privind stabilirea moratoriului temporar privind încadrarea personalului din sectorul bugetar în funcțiile vacante înregistrate, care, de altfel, are tot caracter de recomandare?

Urmare a argumentelor expuse supra, Primăria Grozești a solicitat excluderea constatărilor expuse în Prescripție privind rezultatele inspectării financiare sub următoarele aspecte: Reducerea salariului de bază cu 5 clase de salarizare succesive.

Mai invocă reclamantul că art. 73 alin. (3) și (4) din Legea 100/2017 cu privire la actele normative, conform căruia actul normativ produce efecte doar cât este în vigoare și, de regulă, nu este retroactiv sau ultraactiv. Și cum Legea nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar a intrat în vigoare la 1 decembrie 2018 , astfel, prevederile

art.12 alin.(9) din Legea nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar prin reducerea salariului de bază cu 5 clase de salarizare succesive pot fi aplicate doar față de persoanele angajate ulterior datei de 1 decembrie 2018.

Aplicarea retroactivă a prevederilor art.12 alin.(9) din Legea nr.270/2018 și reducerea salariului de bază cu 5 clase de salarizare sucesive față de secretara consiliului local Grozești Svetlana Mitrofan, angajată prin concurs repetat în anul 1999 o consideră ilegală și abuzivă.

Cu referire la concediile suplimentare, solicită reclamantul excluderea din Prescripție a constatării nefondate a inspectorului privind ilegalitatea acordării concediilor suplimentare în baza: 1. Potrivit prevederilor alin. (1) al art. 30 din Codul muncii, contractul colectiv de muncă este actul juridic care reglementează raporturile de muncă și alte raporturi sociale în unitate, încheiat în formă scrisă între salariați și angajator de către reprezentanții acestora.

2. Conform lit. d) alin. (2) al art. 31 din Codul muncii, în contractul colectiv de muncă pot fi prevăzute angajamente reciproce ale salariaților și angajatorului privind timpul de muncă și cel de odihnă.

3. Alin. (3) al art.31 din Codul muncii stabilește că în contractul colectiv de muncă pot fi prevăzute, în funcție de situația economico-financiară a angajatorului, înlesniri și avantaje pentru salariați, precum și condiții de muncă mai favorabile în raport cu cele prevăzute de legislația în vigoare și de convențiile colective.

4. Alin. (5) al art. 121 din Codul Muncii stabilește că în Convențiile Colective, în Contractele Colective sau în cele Individuale de Muncă pot fi prevăzute și alte categorii de salariați cărora li se acordă concedii de odihnă anuale suplimentare plătite, precum și alte durate (mai mari) ale concediilor decât cele specificate la alin.(l), (3) și (4).

5. Art. 9 al Convenției colective (nivel național) nr. 2 din 9 iulie 2004 „Timpul de muncă și timpul de odihnă „https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=84813&lang=ro# prevede că în temeiul alin. (5) art. 121 al Codului muncii, personalului de conducere și de specialitate a cărui muncă implică eforturi psiho-emoționale sporite i se poate acorda un concediu suplimentar plătit cu durata de până la 7 zile calendaristice, iar condițiile de acordare a concediului suplimentar se stabilesc în contractul colectiv sau individual de muncă.

Astfel, la pct. 16 și în anexa nr. 1 al Contractului colectiv de muncă pentru anii 2019-2022 și la anexa nr.1 al Contractului colectiv de muncă pentru anii 2022-2025 au fost prevăzute nominal categoriile de salariați din personalul de conducere și de specialitate a cărui muncă implică eforturi psiho-emoționale sporite și durata concretă a concediului suplimentar.

Excluderea din Prescripție a constatării nefondate a inspectorului Iurii Bulgac de încălcare a HG nr.962 din 28.12.2022 și HG Nr.1096 din 28.12.2022 privind stabilirea moratoriului temporar privind încadrarea personalului din sectorul bugetar în funcțiile vacante, încălcări înregistrate în procesul de elaborare, adoptare și avizare a Statului de personal al APL Grozești prin Decizia consiliului local nr. 4/14 din 06.12.2022 și generarea prejudiciului financiar Bugetului local.

Reieșind din cele expuse a solicitat admiterea cererii prealabile; anularea parțială a actului administrativ Prescripția din 04.04.2024, nr.25-04/03-537) și acceptarea argumentelor și probelor prezentate de Primăria s.Grozești.

La 03.05.2024 a fost emis răspunsul, scrisoarea nr.25-12/729, Inspectoratului Control Financiar de Stat, semnată de Șefa adjunctă, în persoana d-nei Cristina Sîromeatnicov-Boian,

prin care s-a dispus de a respinge ca neântemeiată cererea prealabilă depusă de Primăria Grozești. La data de 10.05.2024 a recepționat răspunsul, scrisoarea nr.25-12/729 din 03.05.2024 a Inspectoratului Control Financiar de Stat, semnată de Șefa adjunctă, în persoana d-nei Cristina Sîromeatnicov-Boian. Nivelul de studii necesar pentru ocuparea funcțiilor publice este prevăzut de lege.

Potrivit art.12 alin.(9) din Legea nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, persoanele care nu au absolvit nivelul necesar de studii pentru ocuparea funcției beneficiază de salariul de bază, prevăzut de prezenta lege pentru aceste funcții, redus cu 5 clase de salarizare succesive.

Potrivit art.27 alin.(2) din Legea nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, pentru ocuparea funcțiilor publice în autoritățile publice sunt necesare studii superioare absolvite cu diplomă de licență sau echivalentă, cu excepția funcțiilor publice de execuție din autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi și a funcției de grefier din instanțele judecătorești, în care, după caz, pot fi încadrate persoane cu studii medii de specialitate absolvite cu diplomă.

Accentuează, că aceste prevederi (în privința funcționarilor publici din APL I) n-au fost modificate din momentul adoptării Legii nr.158 din 04. 07. 2008.

Studiile medii de specialitate absolvite cu diplomă presupun că persoana, după absolvirea învățământului gimnazial sau a învățământului liceal, absolvește un program din cadrul învățământului mediu de specialitate (colegiului) cu diplomă de studii medii de specialitate sau diplomă de bacalaureat. Candidatul la funcția de specialist (perceptor fiscal, inginer cadastral ș.a.) în primărie poate deține studii superioare absolvite cu diplomă de licență sau echivalentă, care pot fi în orice domeniu (legea nu prevede studii superioare de specialitate).

Legea nr. 158/2008 prevede o excepție pentru funcțiile publice de execuție din APL în care, după caz (adică în cazul în care nu sunt candidați cu studii superioare), pot fi încadrate persoane cu studii medii de specialitate (adică pot fi angajate persoane cu studii medii în domeniul specific).

Astfel, persoana angajată în funcția de specialist (perceptor fiscal, inginer cadastral ș.a.) în primărie, care deține studii superioare în orice domeniu sau studii medii în domeniul specific, va corespunde cerințelor minine față de funcția publică, respectiv la stabilirea salariului de bază al acestora nu va fi redus cu 5 clase de salarizare.

Potrivit art. 13 alin. (5) din Legea contabilității nr.113/2007, contabilul-șef al entității trebuie să aibă studii superioare sau medii de specialitate de profil.

Studiile superioare de profil sunt obligatorii numai pentru contabilul-șef al entității de interes public, cum ar fi instituța financiară, un organism de plasament colectiv în valori mobiliare, o societate de asigurări, un fond nestatal de pensii, o societate comercială ale cărei acțiuni se cotează la bursa de valori (a se vedea art.3 din Legea contabilității nr.113/2007).

Candidatul la funcția de execuție de contabil-șef în primărie poate deține studii superioare de profil sau medii de specialitate de profil, respectiv persoana angajată în funcția de contabil-șef în primărie, care deține studii superioare de profil sau medii de specialitate de profil, va corespunde cerințelor minine față de funcția publică, astfel că la stabilirea salariului de bază acesta nu va fi redus cu 5 clase de salarizare.

Potrivit art.37 alin. (1) din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală, secretarul consiliului local este și secretar al satului (comunei), orașului (municipiului).

Candidatul la funcția de secretar se va selecta pe bază de concurs. Persoana numită, în condițiile prezentei legi, în funcția de secretar trebuie să fie licențiat al unei facultăți (secții) de drept sau de administrație publică.

Alin.(2) din art.37 a Legii nr.436/2006 privind administrația publică locală, prevede că prin derogare de la alin.(l), în cazul în care, după anunțarea repetată a concursului pentru ocuparea funcției vacante de secretar al consiliului local, nu au parvenit solicitări de la persoane cu studiile respective, la concurs poate fi admis un absolvent al unei alte facultăți (secții) sau o persoană care urmează studiile superioare. Pentru ocuparea funcției de secretar a consiliului local sunt obligatorii studiile superioare (drept sau administrare publică).

Numai în cazul în care la concursul repetat nu au fost depuse solicitări de la persoane cu studii superioare în domeniul dreptului sau administrării publice, se admite angajarea persoanei cu studii superioare în orice alt domeniu sau persoanei care urmează studiile superioare.

Candidatul la funcția de secretar a consiliului local poate deține studii superioare în domeniul dreptului sau administrării publice sau în orice alt domeniu (dacă persoana participă la concursul repetat și nu au fost depuse solicitări de la persoane cu studii superioare în domeniul dreptului sau administrării publice) sau urmează studiile superioare în orice domeniu, este student (dacă persoana participă la concursul repetat și nu au fost depuse solicitări de la persoane cu studii superioare în domeniul dreptului sau administrării publice).

Astfel, persoana angajată în funcția de secretar a consiliului local, care deține studii superioare în domeniul dreptului sau administrării publice sau în orice alt domeniu sau este student la o instituție de învățământ superior (pentru ultimele 2 categorii cu respectarea condițiilor expuse), va corespunde cerințelor minine față de funcția publică, respectiv la stabilirea salariului de bază acesta nu va fi redus cu 5 clase de salarizare.

La stabilirea salariului de bază a secretarului consiliului local se vor reduce 5 clase de salarizare în următoarele cazuri în care nu au fost respectate cerințele stabilite în art.37 din Legea nr.436/2006: 1) în cazul în care în urma concursului inițial pentru funcția de secretar a consiliului local a fost angajată persoana cu studii superioare în orice alt domeniu decît drept sau administrare publică;

2) în cazul în care în urma concursului repetat pentru funcția de secretar a consiliului local a fost angajată persoana cu studii superioare în orice alt domeniu decît drept sau administrare sau un student la o instituție de învățământ superior, dacă la concurs au fost depuse solicitări de la persoane cu studii superioare în domeniul dreptului sau administrării publice. În legătură cu aplicarea prevederilor art.12 alin.(9) din Legea nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar se impune concretizarea unor aspecte importante:

1)Acțiunea în timp a actului normativ.

Potrivit art.73 alin. (3) și (4) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, actul normativ produce efecte doar cît este în vigoare și, de regulă, nu poate fi retroactiv sau ultraactiv; au efect retroactiv doar actele normative prin care se stabilesc sancțiuni mai blînde.

Legea nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar a intrat în vigoare la 1 decembrie 2018. Astfel, prevederile art.12 alin.(9) din Legea nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, privind reducerea salariului de bază cu 5 clase de salarizare succesive a persoanelor care nu au absolvit nivelul necesar de studii

pentru ocuparea funcției, pot fi aplicate numai față de persoanele angajate ulterior datei de 1 decembrie 2018.

Aplicarea retroactivă a prevederilor art.12 alin.(9) din Legea nr.270/2018 este ilegală, iar acțiunea de reducere a salariilor prin scăderea claselor de salarizare pentru angajații aflați în funcții la data de 01.12.2018 poate fi calificată drept muncă forțată, care este interzisă (art.44 alin. (1) din Constituție).

Codul muncii nr. 154/2003 în art. 7 alin. (4) prevede, că la munca forțată (obligatorie) se atribuie achitarea parțială a salariului.

2) Interpretarea actelor normative.

Potrivit art.71 alin. (3) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, interpretarea este oficială cînd se efectuează prin acte normative de interpretare sau prin acte de aplicare a normelor de drept de către instituțiile abilitate.

Potrivit art.72 alin. (2) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, interpretarea oficială a legilor, altele decât cele menționate la alin. (1), se realizează exclusiv de către Parlament prin adoptarea legilor de interpretare. În cadrul inspectării financiare a primăriilor, mai mulți funcționari publici din cadrul Inspectoratului Control Financiar de Stat își permit interpretarea discreționară, îngustă și eronată a prevederilor legale privind nivelul de studii necesar pentru ocuparea funcțiilor publice în APL I.

Totodată, la aplicarea cadrului legal analizat, funcționari publici din cadrul Inspectoratului se bazează pe circularele Ministerului Finanțelor, care nu au forță juridică, nu sunt obligatorii, ci au un caracter de recomandare. În același timp, în unele primării, în care sunt depistate încălcări, nu sunt formulate solicitări privind reducerea salariului de bază cu 5 clase de salarizare succesive a persoanelor care nu au absolvit nivelul necesar de studii pentru ocuparea funcției și restituirea plăților salariale achitate neântemeiat, iar în alte primării la depistarea unor încălcări identice sunt formulate solicitări privind reducerea salariului, astfel că apar semne de întrebare privind integritatea funcționarilor publici din cadrul Inspectoratului, dar și referitor la motivele aplicării selective a normelor legale (situațiile cu aplicarea opusă a normelor legale se constată în diferite primării din aceleași raioane din țară și care sunt constatate, analizate și comparate de colegi).

Ministerul Finanțelor a fost sesizat de nenumărate ori în legătură cu încălcările comise de reprezentanții Inspectoratului Control Financiar de Stat din subordinea sa, dar și referitor la modul de aplicare/interpretare a normelor legale privind reducerea salariului de bază cu 5 clase de salarizare succesive a persoanelor care nu au absolvit nivelul necesar de studii pentru ocuparea funcției, dar observă că situația nu se schimbă, din contra, abuzurile în această privință se perpetuează.

3) Ocuparea funcțiilor publice/ angajarea în serviciul public.

Nu este clar raționamentul autorilor, care a stat la baza reglementărilor din art. 12 alin.(9) a Legii nr.270/2018, privind reducerea salariului de bază cu 5 clase de salarizare succesive a persoanelor care nu au absolvit nivelul necesar de studii pentru ocuparea funcției, din moment ce angajarea persoanelor în sectorul bugetar se face cu respectarea condițiilor prevăzute de lege.

În speță, pentru ocuparea funcțiilor publice în autoritățile publice sunt necesare anumite studii, prevăzute de lege, precum și întrunirea unor cerințe specifice, în lipsa cărora candidații la ocuparea funcțiilor publice nu vor promova concursul, respectiv nici nu vor putea fi angajați în serviciul public.

Dacă funcționarii publici nu au absolvit nivelul necesar de studii pentru ocuparea funcției, dar sunt angajați în serviciul public și aceștea ocupă ilegal funcția publică, respectiv apare întrebarea privind legalitatea angajării, calitatea controlului de legalitate a OT a Cancelariei de Stat a actelor administrative privind angajarea în funcțiile publice și nu mai poate fi pusă problema reducerii salariului de bază cu 5 clase de salarizare, ci urmează a fi solicitată destituirea din funcția publică, cerință care nu ține de competența Inspectoratului Control Financiar de Stat.

3. Concluzii. În legătură cu cele expuse: Legislația stabilește următoarele cerințe față de studiile necesare pentru ocuparea funcțiilor publice în APL I (primării), la respectarea cărora funcționarilor publici nu li se va reduce salariul de bază cu 5 clase de salarizare succesive - Secretar a consiliului local (concurs inițial): candidații au studii superioare în domeniul dreptului sau administrării publice;

- Secretar a consiliului local (concurs repetat): candidații au studii superioare în domeniul dreptului sau administrării publice sau în orice alt domeniu (dacă nu au fost depuse solicitări de la persoane cu studii superioare în domeniul dreptului sau administrării publice) sau candidații urmează studiile superioare în orice domeniu (dacă nu au fost depuse solicitări de la persoane cu studii superioare în domeniul dreptului sau administrării publice);

- Funcție publică de execuție (contabil-șef): candidații au studii superioare de profil sau medii de specialitate de profil;

- Funcție publică de execuție (funcția de specialist/perceptor fiscal, inginer cadastral ș.a.): candidații au studii superioare în orice domeniu sau studii medii în domeniul specific.

Ignorând principiile legalității, independenței, obiectivității, profesionalismului, integrității și imparțialității, prevăzute în pct.5 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Inspectoratului Control Financiar de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.938/2023 și nerespectând obligațiile prevăzute în pct.25 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Inspectoratului Control Financiar de Stat privind asigurarea respectării și apărării drepturilor și a libertăților fundamentale ale omului, respectarea actelor normative și a Codului de conduită al funcționarului public, funcționarii publici din cadrul Inspectoratului desfășoară acțiuni părtinioare/discriminatorii în privința angajaților din unele primării din varii motive nejusitificate, inclusiv în legătură cu neafilierea față de partidele politice aflate la guvernare, nu țin cont de rezultatele controlului de legalitate a OT a Cancelariei de Stat a actelor administrative ale APL I, astfel că se crează bănuiala rezonabilă că scopul controalelor financiare este de a hărțui nejustificat și a intimida angajații din primării, sau se urmărește impunerea forțată a amalgamării mai multor UAT din țară (un obiectiv al guvernării).

Mai mulți funcționari publici din cadrul Inspectoratului Control Financiar de Stat în cadrul inspectării financiare a primăriilor denotă o cunoaștere și aplicare selectivă, îngustă și eronată a normelor legale sub aspectul încălcării acestora. Invocă reclamantul că speră că acțiunile reprezentanților Inspectoratului Control Financiar de Stat sunt făcute din neatenție și nu cu rea credință, în caz contrar se atestă cazuri evidente de abuz de putere sau abuz de serviciu, fapte care trebuie contracarate și sancționate potrivit legii.

Totodată reiterează, că criza acută de angajați calificați în APL I, în special în primăriile din sate, se va acutiza, în contextul reducerii abuzive a salariilor, restituirii nejusitifcate a plăților salariale achitate, multiplelor procese de judecată cu costuri personale

și materiale, în legătură cu plecarea masivă a specialiștilor care nu vor rezista presiunilor expuse.

Accentuează, că administrația publică locală este unul dintre pilonii de bază a guvernării unui stat modem și prosper, realizării reformelor, punerii în aplicare a Agendei 2030 pentru Dezvoltare Durabilă, implementării angajamentelor asumate prin Acordul de Asociere la Uniunea Europeană, a îndeplinirii condițiillor ce rezultă din statutul de țară candidată la UE a Republicii Moldova, înclusiv în legătură cu deschiderea negocierilor pentru aderare la UE, asigurarea statului de drept și respectarea drepturilor omului, acțiuni care nu vor putea fi realizate fără implicarea APL I, respectiv parcursul european va fi compromis dat fiind lipsa profesioniștilor, care odată plecați nu vor reveni în serviciul public la nivel local.

Solicită reclamantul anularea parțială a Prescripției cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare tematice efecfuată la Primăria s. Grozești nr. 25-04/03-537 din 04.04.2024, emisă de Inspectorat, în special, cu referire la: suma de 47,5 mii lei, (supraplăți salariale angajaților care n-au nivelul necesar de studii pentru ocuparea funcțiilor respective; suma de 42,6 mii lei (supraplăți aferente indemnizațiilor de concediu, acordate pentru o perioadă majorată de concediu comparativ cu cea maximă de legislație); suma de 105,6 mii lei (plăți salariale achitate neîntemeiat pentru care Primăria a suportat cheltuieli suplimentare pentru contribuțiile de asigurări sociale de stat obligatorii și primele de asigurare obligatorie de asistență medicală) în sumă de30,3 mii lei; suma de 382,1 mii lei mijloace (bugetare adăugătoare pe motiv, precum că organul de inspectare la efectuarea inspectării în cauză, (persoana autorizată) nu a ținut cont de răspunsul Ministerului Finanțelor nr. 08-03 -134/196 din 26.02.2019 adresat Direcției generale finananțe Orhei, Opinia nr. 03-05/269 din 09.04.2024 emisă de către Confederația Națională a Sindicalelor din Moldova, Opinia cu privire la studiile necesare pentru ocuparea funcțiilor publice în autoritățile publice locale de nivel întîi, emisă de către Congresul Autorităților Locale din Moldova (CALM) nr. 125 din 03.04.2024.

În cadrul ședințelor judecătorești, reclamantul Primăria s.Grozești nu s-a prezentat fiind citat legal (f.d.125, 127), motiv din care instanța de judecată a dispus în temeiul art. 218 lit. d) Cod administrativ, examinarea cauzei în lipsa acestuia.

Pârâtul – Inspectoratul Control Financiar de Stat, prin referința prezentată instanței (f.d.115-123), a solicitat respingerea acțiunii reclamantului Primăria s.Grozești ca neîntemeiată.

În contextul dat, menționează că, potrivit prevederilor art. 78 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25.07.2014, Regulamentului Inspectoratului Control Financiar de Stat aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 938/2023 și art. 2, 3, 5, 6, 7, 8, 53 și 54 din Codul administrativ nr. 116 din 19.07.2018, Inspectoratul, în calitate de autoritate publică, a acționat potrivit competenței în vederea realizării sarcinilor atribuite conform cadrului normativ în vigoare.

Inspectarea financiară tematică la Primăria sat. Grozești a fost efectuată conform cadrului legal în temeiul Programului activităților de inspectare financiară pentru semestrul I al anului 2024, privind corectitudinea gestionării patrimoniului și corectitudinea executării bugetului la partea de venituri și cheltuieli, pentru perioada de activitate 01.01.2019 - 31.12.2023, în temeiul documentelor primare și registrelor contabile prezentate benevol de

către factorii de decizie ai Primăriei, în rezultatul căreia au fost stabilite deficiențe în organizarea și implementarea managementului financiar adecvat și a procedurilor de control intern, iregularități asupra modului de gestionare a patrimoniului public după cum urmează.

Contrar prevederilor art. 1237 din Codul civil nr. 1107-XV din 06.06.2002, pct. 1.4.3.12, 1.4.3.18 și 3.8.12 din Planul de conturi contabile în sistemul bugetar și Normele metodologice privind evidența contabilă și raportarea financiară în sistemul bugetar, aprobate prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 216 din 28.12.2015, art.13 alin. (2) lit. f), art.17 alin. (1), art. 22 alin. (1) și art. 27 alin. (1) și (2) din Legea contabilității nr. 113-XVI din 27.04.2007, în perioada anilor 2019-2023, serviciul contabil, n-a asigurat documentarea corespunzătoare a faptelor economice și reflectarea lor în contabilitate, n-a ținut evidența datoriilor și n-a întreprins măsuri de încasare a plăților de arendă, fiind astfel admise prejudicii sub formă de - venituri neîncasate a plăților de arendă a unui bazin acvatic în sumă totală de 20,1 mii lei (de 19,9 mii lei; - venituri neîncasate a plăților de arendă a patrimoniului în sumă de 0,2 mii lei).

Contrar prevederilor art. 1308 din Codul civil nr. 1107-XV din 06.06.2002, art. 4 alin. (9) și art. 101 din Legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului nr. 1308-XIII din 25.07.1997, art. 14 alin. (2) lit. c) și art. 29 alin. (1) lit. a) din Legea privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006, art. 33 lit. e) și n) 2 din Legea privind finanțele publice locale nr. 397-XV din 16.10.2003, art.73 din Codul funciar nr.828-XII din 25.12.1991, în perioada anilor 2019-2023, în lipsa relațiilor contractuale n-au fost calculate și încasate venituri de la utilizarea terenurilor adiacente cotelor de teren agricol în sumă totală de 88,8 mii lei.

Contrar prevederilor art.12 alin.(9), art. 13 alin. (2) și art. 25 alin. (2) și (3) din Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr.270 din 23.11.2018, art.37 alin. (1) din Legea privind administrația publică locală nr.436-XVI din 28.12.2006, art. 13 alin. (5) din Legea contabilității nr. 113-XVI din 27.04.2007, art.27 alin. (2) și art. 33 alin. (8) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr. 158-XVI din 04.07.2008, pct. 1.4.1.5 din Planul de conturi contabile în sistemul bugetar și a Normelor metodologice privind evidența contabilă și raportarea financiara în sistemul bugetar, aprobate prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 216 din 28.12.2015, pct. 6 și 7 din Regulamentul-cadru cu privire la modul de stabilire a sporului pentru performanță personalului din unitățile bugetare, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1231 din 12.12.2018, art.31 alin.(4), art. 96, art. 114 alin. (2) lit. c), art.118 alin. (5) și art. 122 din Codul muncii nr.154-XV din 28.03.2003, Regulamentului privind retribuirea muncii pentru anumite categorii de salariați cărora li se stabilește durata redusă a timpului de muncă, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1254 din 15.11.2004, pentru perioada supusă inspectării Primăria a efectuat cheltuieli neîntemeiate în sumă totală de 135,9 mii lei dintre care au fost calculate și achitate:

- supraplăți salariale angajaților care n-au nivelul necesar de studii pentru ocuparea funcțiilor respective în sumă de 47,5 mii lei;

- sporuri pentru performanță angajatului neevaluat pentru rezultatele activității desfășurate în trimestrul precedent în sumă de 9,0 mii lei;

- supraplăți salariale pentru grad de calificare funcționarului public în lipsa emiterii actului administrativ în sumă de 0,1 mii lei;

- indemnizații de concediu, consecință a stabilirii incorecte a numărului de zile de concediu de odihnă anual, calculat pentru perioada când de facto angajații se aflau în concediu neplătit în sumă de 5,7 mii lei;

- supraplăți ale indemnizațiilor de concediu ca rezultat al rechemării din concediul de odihnă anual fără acordarea ulterioară a zilelor nefolosite până la finele anului sau pe parcursul următorului an calendaristic în sumă de 0,7 mii lei;

- supraplăți aferente indemnizațiilor de concediu, acordate pentru o perioadă majorată de concediu comparativ cu cea admisă de legislație, în sumă de 42,6 mii lei.

Menționează autoritatea pârâtă că, la plățile salariale calculate și achitate neîntemeiat în sumă de 105,6 mii lei, Primăria a suportat cheltuieli suplimentare pentru contribuțiile de asigurări sociale de stat obligatorii și primele de asigurare obligatorie de asistență medicală în sumă de 30,3 mii lei.

Contrar prevederilor art.16 alin. (5) din Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr. 270 din 23.11.2018, pct. 7 din Regulamentul - cadru cu privire la modul de stabilire a sporului pentru performanță personalului din unitățile bugetare, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1231 din 12.12.2018, art.18 și art.19 din Legea contabilității nr.113-XVI din 27.04.2007, Normelor financiare pentru alimentarea copiilor (elevilor) din instituțiile instructiv-educative, aprobate prin Ordinul Ministerului Educației, Culturii și Cercetării nr.9 din 15.01.2020, în perioada anilor 2019-2023 au fost constatate cheltuieli neregulamentare în sumă totală de 566,1 mii lei dintre care au fost:

- calculate și achitate plăți salariale personalului, sub formă de sporuri pentru performanță, fără includerea în ordinul înscris în Registrul de emitere a ordinelor a anexei cu lista nominală, indicarea calificativului final și sporului respectiv stabilit pentru fiecare angajat și a sumei cumulative a sporului respectiv în sumă de 248,7 mii lei;

- casate materiale de construcție pentru reparațiile curente a clădirilor și încăperilor în baza actelor de decontare, fără a menționa locul lucrărilor efectuate, perioada, suprafețele și consumul materialelor conform normelor stabilite și efectiv utilizate în sumă de 311,9 mii lei;

- utilizate supra-normă produse alimentare în sumă de 5,5 mii lei.

Contrar prevederilor art. 15 alin. (1) lit. a) din Legea privind achizițiile publice nr. 131 din 03.07.2015, pct. 25 din Regulamentul cu privire la activitatea grupului de lucru îndomeniul achizițiilor publice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.10 din 20.01.2021, pct. 1 din Regulamentul cu privire la modul de planificare a contractelor de achiziții publice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1419 din 28.12.2016, pct. 9 din Regulamentul cu privire la întocmirea și păstrarea dosarului achiziției publice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 778 din 28.10.2020, în perioada anilor 2019-2023, au fost constatate încălcări ale normelor legale privind desfășurarea procedurilor de achiziții publice, nu s-a ținut cont și n-au fost:

- stabilite atribuțiile fiecărui membru al grupului de lucru necesare pentru a fi exercitate în cadrul procedurilor de achiziții publice;

- elaborate planurile anuale și trimestriale de efectuare a achizițiilor publice;

- cusute și numerotate dosarele achizițiilor publice.

Contrar prevederilor pct.24 din Normele pentru efectuarea operațiunilor de casă în economia națională a Republicii Moldova, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.764 din 25.11.1992, pct. 3.4.52, pct. 1.4.3.12 și pct. 3.4.27 din Planul de conturi contabile în sistemul

bugetar și Normele metodologice privind evidența contabilă și raportarea financiară în sistemul bugetar, aprobate prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 216 din 28.12.2015, art.13 și art. 22 din Legea contabilității nr. 113-XVI din 27.04.2007, în perioada anilor 2019-2023, mijloacele financiare încasate de către educatori ca plată pentru întreținerea copiilor în grădiniță, în sumă de 531,0 mii lei, nu au fost contabilizați/documentați corespunzător cu întocmirea și eliberarea ordinului de încasare a numerarului fiecărei persoane în parte, efectuarea înscrierilor în Registrul de casă și reflectarea în contul contabil 434100 „Casa în monedă națională", ceia ce a generat încălcări procedurale și deficiențe ce derivă din nivelul scăzut al responsabilității manageriale.

Contrar prevederilor privind stabilirea moratoriului temporar privind încadrarea personalului din sectorul bugetar în funcțiile vacante înregistrate adoptate prin Hotărârea Guvernului nr. 962 din 28.12.2022 și nr. 1096 din 29.12.2023, în perioada anilor 2023 - 2024, de către Primărie a fost aprobat statul de personal pentru unele funcții suplimentare, (precum specialist resurse umane, specialist în achiziții publice), solicitând și utilizând neregulamentar mijloace bugetare (adăugătoare/suplimentare) în sumă de 382,1 mii lei.

Contrar prevederilor art.19 din Legea contabilității nr.113-XVI din 27.04.2007, pct. 1.4.3.12. din Planul de conturi contabile în sistemul bugetar și Normele metodologice privind evidența contabilă și raportarea financiară în sistemul bugetar, aprobate prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 216 din 28.12.2015, nu a fost perfectată corespunzător nota de contabilitate nr. 15 „Borderou centralizator de decontări cu părinții pentru întreținerea copiilor".

Contrar prevederilor art.42 din Legea cadastrului bunurilor imobile nr.1543 din 25.02.1998, de către factorii de decizie ai Primăriei n-a fost asigurată înregistrarea obligatorie în Registrul bunurilor imobile a clădirilor transmise în comodat Liceului din sat. Grozești, ce se numără ca bunuri imobile cu valoarea de bilanț în sumă totală de 18244,2 mii lei.

Totodată, în perioada anilor 2022-2023 au fost contractate lucrări de reparații capitale în sumă totală de 1527,1 mii lei, cheltuieli, investiții și reparații capitale care nu au fost supuse controlului de stat al calității în construcții, temei pentru care a fost informat Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale cu privire la executarea lucrărilor de reparații capitale, întru a fi supuse controlului de stat, conform competenței de către Inspectoratul Național pentru Supraveghere Tehnică.

Încălcările constatate în rezultatul inspectării denotă că, sistemul de control intern managerial necesită ajustări întru îmbunătățirea activităților de control aferente domeniului financiar-contabil, întru asigurarea obiectivelor de conformitate cu legislația și cu regulamentele aplicabile privind utilizarea eficientă a mijloacelor financiare și gestionarea conformă a patrimoniului public, temei pentru care Inspectoratul a emis actul administrativ - Prescripția nr. 25-04/03-537 din 04.04.2024, prin care s-a solicitat:

1. Examinarea rezultatelor inspectării financiare la ședința Consiliului local, cu aprobarea planului de măsuri în scopul înlăturării încălcărilor menționate în raportul inspectării și neadmiterii acestora pe viitor.
2. Respectarea cu strictețe și asigurarea studierii (de către angajații implicați în managementul financiar) actelor normative indicate în raportul inspectării financiare.
3. Informarea persoanelor vizate în raportul inspectării financiare despre iregularitățile constatate.

4. întreprinderea măsurilor de rigoare în vederea recuperării: prejudiciului în sumă de 20,1 mii lei; veniturilor ratate în sumă de 88,8 mii lei; cheltuielilor neîntemeiate în sumă de 105,6 mii lei, cu întreprinderea măsurilor privind corectarea contribuțiilor de asigurări sociale de stat obligatorii și primelor obligatorii de asistență medicală, aferente plăților salariale calculate neîntemeiat în sumă de 30,3 mii lei.

5. De asigurat eficiența achizițiilor publice și desfășurarea procedurilor aferente în strictă conformitate cu prevederile legale în vigoare.

6. Întreprinderea măsurilor de rigoare în vederea asigurării gestionării terenurilor proprietate publică în corespundere cu actele normative în vigoare și înregistrării bunurilor imobile în conformitate cu prevederile Legii cadastrului bunurilor imobile nr.1543 din 25.02.1998.

7. Întru consolidarea răspunderii manageriale, pe baza principiilor bunei guvernări, de respectat prevederile Legii privind controlul financiar public intern nr. 229 din 23.09.2010, prin implementarea controlului intern managerial și a Standardelor naționale de control intern în sectorul public, aprobate prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr.189 din 05.11.2015, ce ar asigura utilizarea regulamentară a finanțelor și administrarea/gestionarea conformă a patrimoniului public.

În contextul dat, atenționează despre faptul că Inspectoratul, de drept, activând în temeiul actelor normative în vigoare menționate mai sus și reieșind din prevederile art. 2 alin. (2), art. 5, 6, 7, 8, 53, 54 din Codul administrativ, luând drept temei documentele primare prezentate benevol de către instituția supusă verificării potrivit ansamblului competențelor, în vederea realizării sarcinilor și scopului ce-i revine, era obligat să constate toate încălcările care se conchid din documentele prezentate.

Astfel, reieșind din prevederile actelor normative în vigoare, factorii de decizie ai entității (Primăriei sat. Grozești) supuse verificării, prin activitatea administrativă exercitată, sunt obligați să respecte cu strictețe prevederile cadrului legal menționate supra, să nu aducă atingere dreptului și libertăților acesteia (Primăriei) la utilizarea mijloacelor financiare și gestionarea patrimoniului public, în contextul prevederilor art. 17 din Codul administrativ. Totodată, prin Prescripția emisă de către Inspectorat, s-a acordat termen întru întreprinderea măsurilor de lichidare a iregularităților constatate, aceasta constituind o posibilitate de revedere a activității, iar pe viitor de a nu comite astfel de încălcări, în așa mod, organul de inspectare, a dat posibilitatea de a opta între mai multe soluții posibile, corespunzător scopului legii în baza căruia activează entitatea supusă inspectării, întru a asigura restituirea mijloacelor financiare utilizate contrar cadrului legal cu repunerea în drepturile lezate instituției gestionate.

Reieșind din cele expuse, reclamantul recunoaște că prin activitatea administrativă de drept a încălcat drepturile entității gestionate în contextul prevederilor art. 17 din Codul administrativ, temei pentru care exprimă dezacordul parțial asupra actelor emise de Inspectorat, în special, asupra cheltuielilor neîntemeiate.

Totodată, la caz, reclamantul recunoaște că exigențele pentru funcția de secretar de drept sunt dispuse prin prevederile art.37 din Legea privind administrația publică locală nr. 436- XVI din 28.12.2006 prin care se stabilește procedura pentru candidatul la ocuparea funcției de secretar, precum că se va selecta pe bază de concurs, prin ce legiuitorul condiționează precum că persoana (în cauză) numită, în condițiile prezentei legi, în funcția

de secretar în mod obligatoriu trebuie să fie licențiat al unei facultăți (secții) de drept sau de administrație publică.

Referitor la studiile necesare pentru ocuparea funcțiilor publice în autoritățile publice locale, la adresarea înaintată de către reclamant (Primărie), Confederația Națională a Sindicalelor din Moldova prin Opinia nr. 03-05/269 din 09.04.2024 și Congresul Autorităților Locale din Moldova (CALM) prin opinia nr.125 din 03.04.2024, reiterează actele normative în vigoare și punctează prevederile alin.(2) din art.37 din Legea privind administrația publică locală nr. 436- XVI din 28.12.2006.

Întru ocuparea funcției de secretar local-Primăria sat. Grozești s-a folosit de drepturile sale preferințiale și a aplicat alin. (2) din art. 37 din Legea privind administrația publică locală nr. 436- XVI din 28.12.2006, prin care legiuitorul nu a interzis la expres (în privința procedurii și studiilor deținute) (în dependență de situație), dar dă drept/posibilitatea, ca funcția în cauză (secretar al consiliului) să fie ocupată și de alte persoane care deține studiile superioare a unei alte facultăți.

Ținând cont de scopul, obiectul de reglementare a Legii privind administrația publică locală nr. 436-XVI din 28.12.2006 (art. 2), precum că aceasta stabilește și reglementează modul de organizare și funcționare a autorităților, administrației publice locale, organul de inspectare nu a punctat oarecare încălcări la procedura de ocupare a funcției de secretar local, și nu a expus contrariu Opiniilor prezentate, precum că nu au fost luate în considerație, nu au suport juridic, mai mult ca atât, acestea sunt emise ulterior actelor emise de către Inspectorat.

Potrivit actelor normative în vigoare, inexistența încălcărilor în formula impusă organului de inspectare de a fi redată/formulată, examinarea cazului potrivit competenței aparține altor organe și în alte proceduri.

Totodată, accentuează, că Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr. 270 din 23.11.2018 are ca obiect de reglementare stabilirea unui sistem unitar de salarizare în sectorul bugetar și reprezintă un cadru general ce cuprinde principiile, regulile și procedurile de stabilire a drepturilor salariale în raport cu ierarhia funcțiilor din sectorul bugetar. Scopul prezentei legi (Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr. 270 din 23.11.2018) constă în asigurarea unui sistem de salarizare a personalului din sectorul bugetar transparent, echitabil, atractiv, simplu de gestionat, capabil să reflecte și să remunereze performanța, în cadrul căruia salariul de bază să reprezinte principalul element al remunerației personalului.

Astfel, modul și condițiile de salarizare a personalului din sectorul bugetar țin în exclusivitate de prezenta lege și nu pot fi obiectul de reglementare a altor acte normative, cu excepția celor ce rezultă din legea respectivă.

Potrivit prevederilor art. 12 din privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr. 270 din 23.11.2018, legiuitorul dispune care sunt (facilitățile) componentele salariului de bază al salariaților, dar prin pct.(9) din art. menționat statuează la expres că persoanele care nu au absolvit nivelul necesar de studii pentru ocuparea funcției (la caz-art. 37 din Legea nr. 436/2006) dă dreptul de a beneficia de salariul de bază, (prevăzut de prezenta lege), dar pentru aceste funcții calcularea și achitarea se stabilește limita - redus cu 5 clase de salarizare succesive.

Subsidiar, persoanele care nu au absolvit nivelul necesar de studii pentru ocuparea funcției beneficiază de salariul de bază, prevăzut de prezenta lege pentru aceste funcții, redus cu 5 clase de salarizare succesive, fapt explicat, în limita competențelor și prin răspunsul

Ministerului Finanțelor nr. 08-03-134/196 din 26.02.2019 cu privire la neclaritățile privitor la nivelul necesar de studii/și sau calificare necesar pentru ocuparea funcțiilor publice în autoritățile administrației publice locale.

Prevederile Legii cu privire la actele normative nr. 100 din 22.12.2017 stabilesc categoriile și ierarhia actelor normative, principiile, reguli privind procedeele tehnice aplicabile actelor normative, precum și reguli privind interpretarea și monitorizarea implementării prevederilor acestora (actelor normative).

Conform prevederilor art. 4 din Legea sus citată, statuează că prevederile actului normativ are caracter public, obligatoriu, general și impersonal, sânt executorii, opozabile tuturor subiecților de drept și, în caz de necesitate, sânt impuse prin forța de constrângere a statului.

Dar, reieșind din obiectul, scopul de reglementare, forța juridică, categoriile, și corelația actelor normative dispuse prin prevederile art. 6, 7, 73 din Legea nr. 100/2017, consideră că greșit și eronat susține reclamantul, precum că la efectuarea inspectării și supunerea verificării utilizării mijloacelor financiare din bugetul public național privind corectitudinea metodologiei de calcul la salariul de bază și facilitățile acordate salariaților potrivit cadrului legal, Inspectoratul urma să aplice în exclusivitate Legea nr. 436/2006 și opiniile prezentate, care susțin/expun asupra obiectului - privind studiile necesare pentru ocuparea funcțiilor publice.

Totodată, Legiuitorul cu scopul asigurării unitare a reglementărilor legislative pe întreg teritoriul țării, clarificării sensului unui act normativ sau al unor dispoziții din acesta, care oferă soluții juridice de aplicare a normei de drept în sensul exact al acesteia, ținându- se cont de obiectul, scopul, acestora potrivit prevederilor art. 71, 72 din Legea cu privire la actele normative nr. 100/2017, explică noțiunea și procedura de tălmăcire și interpretare a actelor normative, dar potrivit atribuțiilor de bază, în temeiul prevederilor art. 66 din Constituție, drept de interpretare a actelor normative îi revine Parlamentului și nu pot fi atribuite altor organe (care au emis opiniile) sau trecute în sarcina Inspectoratului. Astfel, opiniile prezentate ca probe suplimentare, precum că persoana autorizată nu a ținut cont de acestea, reiterează că ultimele nu pot fi calificate, ridicate la rang de acte normative în vigoare, nu poartă caracter obligatoriu, nu au suport juridic și nu atrag după sine modificarea/retragerea celor reflectate prin actele emise de către Inspectorat care este organul competent, ținând cont de funcțiile, atribuțiile misiunea și competențele care-i revin de drept acestuia potrivit cadrului legal, scopul pentru care a fost înființat potrivit prevederilor art. 107 din Constituție.

Consideră că, prevederile actelor normative în vigoare și cele expuse la expres prin acestea, nu pot fi impuse organului de inspectare să fie tălmăcite sau să necesite ca să fie citite și tratate după dorința sau bunul plac al reclamantului, astfel, motiv (precum că organul de inspectare a tratat pertinent și ambiguu textul art. 12 din privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr. 270 din 23.11.2018) pentru care se solicită reexaminarea cu presupunerea precum că, atrage nulitatea actului (Prescripției).

Menționează pârâtul că, tălmăcirea eronată sau intenția de a impune ca prevederile actelor normative să fie acceptate și redate după bunul plac al reclamantului, nu atrage după sine reexaminarea sau anularea actelor emise de către organul de inspectare. La fel, nu atrage după sine reexaminarea și anularea actului emis în cadrul inspectării, în temeiul presupuselor metode și proceduri de calificare (formulate de către reclamant) a încălcărilor constatate

precum că, acestea necesită să fie expuse într-o anumită formulă, fără a arăta la concret temeiul și actul normativ în vigoare.

Totodată, inițierea și încălcarea cu bună credință a moratoriului temporar privind încadrarea personalului din sectorul bugetar în funcțiile vacante înregistrate, stabilit în perioada anilor 2023 -2024, prin Hotărârea Guvernului nr. 962 din 28.12.2022 și nr. 1096 din 29.12.2023, contrar acestora, factorii de decizie ai Primăriei a aprobat statul de personal pentru unele funcții suplimentare, (precum specialist resurse umane, specialist în achiziții publice), acțiuni care au generat cheltuieli neregulamentare (adăugătoare/suplimentare la planul aprobat) a mijloacelor bugetare) în sumă de 382,1 mii lei.

Prin urmare, administrarea, gestionarea și utilizarea mijloacelor financiare din componența bugetului public național contrar actelor normative și impunerea unor acțiuni organului de inspectare de a califica și reda eronat situația reală a operațiunilor economico-fmanciare trecute în registrele contabile, denotă intenția la moment și pe viitor că, mijloacele financiare distribuite din bugetul public național să fie utilizate contrar cadrului legal, acțiuni care generează examinare prin prisma actelor normative în vigoare, procedurii penale sau contravenționale.

De drept, factorii de decizie ai entității supuse inspectării sunt obligați să-și exercite funcțiile și atribuțiile potrivit cadrului normativ și prin activitatea acestora să nu aducă atingere drepturilor și libertăților instituției pe care o gestionează, temei întru întreprinderea măsurilor de rigoare, ca mijloacele financiare utilizate contrar cadrului legal să fie recuperate, conform procedurii stabilite pe cale civilă, administrativă, contravențională sau penală.

Totodată, factorii de decizie ai entității supuse inspectării sunt obligați să întreprindă măsurile de rigoare de repunere în drepturile lezate a entității care o gestionează în contextul prevederilor art. 17 din Codul administrativ.

Potrivit prevederilor art. 189 din Codul administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ, care se examinează în coroborare cu prevederile art. 17 din codul menționat, numai dacă persoana își revendică dreptul încălcat în sensul articolului dat.

În acest context, reieșind din competența Inspectoratului, atribuită prin cadrul normativ în vigoare, în exercitarea dreptului acordat, în temeiul prevederilor art. 3, 16, 29, 21, 53, 54, 137 din Codul administrativ, acesta a acționat cu bună-credință și în limitele legii stabilite, cu respectarea scopului pentru care i-a fost atribuit dreptul și existența interesului public la verificarea utilizării, potrivit legislației, a mijloacelor financiare alocate din bugetul public național, ținând cont de specificul de activitate, cu aplicarea procedurii uniforme, astfel încât, prin activitatea administrativă, nu s-a încălcat dreptul sau libertatea entității supuse inspectării.

În contextul expus, în lipsa trimiterii la actul normativ care ar fi fost încălcat de către Inspectorat la emiterea actului administrativ, neprezentării documentelor suplimentare, concludente și utile care ar combate cele constatate de către Inspectorat în cadrul inspectării efectuate, necalificarea temeiului și motivului concret pentru care se solicită anularea actului, refuzul de a întreprinde măsurile legale de restituire la cont a mijloacelor financiare gestionate contrar cadrului normativ și reieșind din limitele controlului judecătoresc dispus

de legiuitor potrivit prevederilor art. 225 din Codul administrativ la examinarea acțiunilor în contenciosul administrativ, solicită instanței de a respinge acțiunea ca neîntemeiată.

În cadrul ședințelor de judecată, reprezentantul pârâtului Inspectoratul Control Financiar de Stat, Voitic Dumitru, împuternicit în baza procuriii nr.25-12/159 din 06.02.2024 (f.d.131) a solicitat respingerea acțiunii, reiterându-și argumentele expuse în scris, în referința depusă.

Aprecierea instanței:

Examinând acțiunea în contencios administartiv a reclamantului Primăria s.Grozești, ascultând explicațiile reprezentantului autorității pârâte Inspectoratului Control Financiar de Stat, studiind probele administrate în ansamblul şi interconexiunea lor, normele legii aplicabile, instanța de judecată a ajuns la concluzia că, acțiunea reclamantului privind anularea actului administrativ individual defavorabil, în parte este neîntemeiată și pasibilă de respins, din următoarele considerente.

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

Noţiunea de „act administrativ" este reglementată în legislația națională, cât şi în Rezoluţia (77) 31 Cu privire la protecţia individului faţă de actele autorităţilor administrative, adoptată de Comitetul de Miniştri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997, statuează că, actul administrativ este o manifestare juridică unilaterală de voinţă, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorităţi publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii, actul administrativ desemnează orice măsuri individuale sau decizii luate în cadrul exercitării autorităţii publice, susceptibile de a afecta direct drepturile, libertăţile sau interesele persoanelor fizice sau juridice şi care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcţii judiciare.

Conform art.206 Cod administrativ, (1) O acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare); b) obligarea autorităţii publice să emită un act administrativ individual (acţiune în obligare); c) impunerea la acţiune, la tolerare a acţiunii sau la inacţiune (acţiune în realizare); d) constatarea existenţei sau inexistenţei unui raport juridic ori nulităţii unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acţiune în constatare); sau e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acţiune de control normativ). (2) Acţiunea în constatare prezumă existenţa unui interes îndreptăţit pentru constatarea solicitată. Acţiunea în constatare nu poate fi înaintată dacă reclamantul îşi poate sau şi-ar putea revendica drepturile printr-o altă acţiune prevăzută la alin.(1), cu excepţia situaţiei cînd se urmăreşte constatarea nulităţii unui act administrativ individual sau normativ.

Potrivit prevederilor art.208 alin.(1) în cazurile prevăzute de Lege, pînă la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prelabilă.

Instanța de judecată a stabilit că, adresarea în judecată cu acțiune în contencios administrativ a fost precedată de adresarea reclamantului Primăria s.Grozești, la data de 22.04.2024, cu cerere prealabilă (înregistrată cu nr.1237) către Inspectoratul Control Financiar de Stat, prin care s-a solicitat: anularea parțială a Prescripției nr.25-04/03-537 din 04.04.2024 privind lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare tematice efectuate la Primăria s.Grozești, r-nul Nisporeni (f.1-12 din dosarul administrativ).

Prin răspunsul Inspectoratului Control Financiar de Stat nr.25-12/729 din 03.05.2024, s-a relatat reclamantului că în lipsa trimiterii la actul normativ, a normei materiale sau procedurale care ar fi fost încălcate de către Inspectorat la emiterea actului (prescripției), neprezentarea documentelor suplimentare și concludente care ar combate cele constatate de către organul de inspectare, în cadrul inspectării efectuate, necalificarea temeiului concret pentru care s-a înaintat cererea prealabilă, în temeiul art. 167 alin. (2) din Codul administrativ, a fost respinsă cererea prealabilă ca neîntemeiată (f. 1-9 din dosarul administrativ).

Nefiind de acord cu decizia Inspectoratului Control Financiar de Stat nr.25-12/729 din 03.05.2024, reclamantul Primăria s.Grozești și-a realizat dreptul la acțiune și a depus acțiunea în contencios administrativ la data de 07.06.2024 (f.d.3-29).

Analizând circumstanțele speței în coraport cu normele legale precitate, instanța de judecată constată că reclamantul Primăria s.Grozești a respectat procedura prealabilă, precum și termenul de depunere a acțiunii în contencios administrativ, astfel, acțiunea fiind admisibilă, instanța urmează să se expună asupra fondului cauzei.

Așadar, instanța notează că, obiect al contenciosului administrativ în prezenta cauză îl constituie verificarea legalității actului administrativ individual defavorabil, în parte – a prescripției cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare tematice efetuate la Primăria s.Grozești, r-nul Nisporeni în partea:

- sumei de 47,5 mii lei, (supraplăți salariale angajaților care n-au nivelul necesar de studii pentru ocuparea funcțiilor respective);
- sumei de 42,6 mii lei (supraplăți aferente indemnizațiilor de concediu, acordate pentru o perioadă majorată de concediu comparativ cu cea maximă permisă de legislație);
- sumei de 105,6 mii lei (plăți salariale achitate neîntemeiat pentru care Primăria a suportat cheltuieli suplimentare pentru contribuțiile de asigurări sociale de stat obligatorii și primele de asigurare obligatorie de asistență medicală) în sumă de 30,3 mii lei;
- sumei de 382,1 mii lei mijloace ca bugetare adăugătoare.

Controlul judecătoresc al legalității actelor administrative, presupune apărarea drepturilor și intereselor legitime ale cetățenilor, împotriva abuzurilor administrației publice, în condițiile Codului administrativ. Acest control se înfăptuiește de către instanțele de judecată în condițiile legii. Întru elucidarea subiectului privind realizarea controlului judecătoresc se impune conceptul competenței, în baza căruia se realizează respectivul control. Pornind de la scopul primordial al instituției contenciosului administrativ care este prestabilit de legiuitor și care presupune contracararea abuzurilor şi exceselor de putere ale autorităților publice, apărarea drepturilor persoanei în spiritul legii, ordonarea activității autorităților publice, asigurarea ordinii de drept. Și reieșind din dreptul subiectiv al subiectului afectat, care la fel a fost predeterminat de legiuitorul și care a fost formulat astfel - orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanţei de contencios administrativ competente pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins şi repararea pagubei ce i-a fost cauzată.

Circumstanțele faptice ce au importanță pentru soluționarea cauzei, stabilite în cadrul examinării pricinii, pot fi rezumate în felul următor: conform raportului privind rezultatele inspectării financiare tematice privind corectitudinea gestionării patrimoniului și corectitudinea executării bugetului la partea de venituri și cheltuieli la Primăria satului

Grozești, raionul Nisporeni pentru perioada de activitate 01.01.2019 - 31.12.2023, în baza autorizației nr.92 din 01.03. 2024, eliberată de către Inspectoral Control Financiar de Stat din subordinea Ministerului Finanțelor/Direcția generală inspectare financiară Nord, Direcția nr.3, inspectorul - principal Iurii Bulgac, în temeiul Programului activităților de inspectare financiară pentru semestrul I anului 2024, a efectuat inspectarea financiară tematică privind corectitudinea gestionării patrimoniului și corectitudinea executării bugetului la partea de venituri și cheltuieli efectuate la primăria s. Grozești r-1 Nisporeni, pentru perioada activitate 01.01.2019 - 31.12.2023 (f.1-28 din dosarul administrativ).

Concomitent, se denotă că, prin prescripția nr.25-04/03-537 din 04.04.2024, emisă de Inspectoratul Control Financiar de Stat în privința Primăriei s.Grozești, în conformitate cu art. 78 alin. (4) lit. b) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181 din 25.07.2014, în temeiul Programului activităților de inspectare financiară pentru semestrul I al anului 2024, a efectuat inspectarea financiară tematică la Primăria s.Grozeștir-nul Nisporeni (în continuare Primăria), privind corectitudinea gestionării patrimoniului și corectitudinea executării bugetului la partea de venituri și cheltuieli, pentru perioada de activitate 01.01.2019 - 31.12.2023, relevând abateri de la actele normative în vigoare, după cum urmează: ... III. Au fost stabilite cheltuieli neîntemeiate în sumă de 135,9 mii lei. Astfel, contrar prevederilor art. 12 alin. (9), art. 13 alin. (2) și art. 25 alin. (2) și (3) din Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr. 270 din 23.11.2018, art.37 alin. (1) din Legea privind administrația publică locală nr.436-XVI din 28.12.2006, art. 13 alin. (5) din Legea contabilității nr.113-XVI din 27.04.2007, art.27 alin. (2) și art. 33 alin.(8) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționalului public nr. 158-XVI din 04.07.2008, pct. 1.4.1.5 din Planul de conturi contabile în sistemul bugetar și a Normelor metodologice privind evidența contabilă și raportarea financiară în sistemul bugetar, aprobate prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 216 din 28.12.2015, pct. 6 și 7 din Regulamentul-cadru cu privire la modul de stabilire a sporului pentru performanță personalului din unitățile bugetare, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1231 din12.12.2018, art.31 alin. (4), art. 96, art.114 alin. (2) lit. c), art. 118 alin. (5) și art.122 din Codul muncii nr.154-XV din 28.03.2003, Regulamentului privind retribuirea muncii pentru anumite categorii de salariați cărora li se stabilește durata redusă a timpului de muncă, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1254 din 15.11.2004, în perioada supusă inspectării au fost calculate și achitate: - ***supraplăți salariale angajaților care n-au nivelul necesar de studii pentru ocuparea funcțiilor respective în sumă de 47,5 mii lei***; - sporuri pentru performanță angajatului neevaluat pentru rezultatele activității desfășurate în trimestrul precedent în sumă de 9,0 mii lei; - supraplăți salariale pentru grad de calificare funcționarului public în lipsa emiterii actului administrativ în sumă de 0,1 mii lei; - indemnizații de concediu, consecință a stabilirii incorecte a numărului de zile de concediu de odihnă anual, calculat pentru perioada când de facto angajații se aflau în concediu neplătit în sumă de 5,7 mii lei; - supraplăți ale indemnizațiilor de concediu ca rezultat al rechemării din concediul de odihnă anual fără acordarea ulterioară a zilelor nefolosite până la finele anului sau pe parcursul următorului an calendaristic în suma de 0,7 mii lei; - ***supraplăți aferente indemnizațiilor de concediu, acordate pentru o perioadă majorată de concediu comparativ cu cea maximă admisă de legislație, în sumă de 42,6 mii lei***. ***De menționat că, la plățile salariale calculate și achitate neîntemeiat în sumă de 105,6 mii lei, Primăria a suportat cheltuieli suplimentare pentru contribuțiile de asigurări sociale de stat obligatorii și primele de asigurare obligatorie de***

asistență medicală în sumă de 30,3 mii lei....VI. ...***Neținând cont de prevederile Hotărârilor Guvernului nr. 962 din 28.12.2022 și nr.1096 din 29.12.2023 pentru stabilirea moratoriului temporar privind încadrarea personalului din sectorul bugetar în funcțiile vacante înregistrate, în perioada anilor 2023 -2024, de către Primărie au fost aprobate state de personal pentru unele funcții suplimentare, precums pecialist resurse umane, specialist în achiziții publice, solicitând mijloace bugetare adăugătoare în sumă de 382,1 mii lei***...„ (f.d.35-39).

Așadar, instanța reiterează că, la data de 22.04.2024, reclamantul s-a adresat cu cerere prealabilă (înregistrată cu nr.1237) către Inspectoratul Control Financiar de Stat, prin care s-a solicitat: anularea parțială a Prescripției nr.25-04/03-537 din 04.04.2024 privind lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare tematice efectuate la Primăria s.Grozești, r-nul Nisporeni (f.1-12 din dosarul administrativ).

Prin răspunsul Inspectoratului Control Financiar de Stat nr.25-12/729 din 03.05.2024, s-a relatat reclamantului că în lipsa trimiterii la actul normativ, a normei materiale sau procedurale care ar fi fost încălcate de către Inspectorat la emiterea actului (prescripției), neprezentarea documentelor suplimentare și concludente care ar combate cele constatate de către organul de inspectare, în cadrul inspectării efectuate, necalificarea temeiului concret pentru care s-a înaintat cererea prealabilă, în temeiul art. 167 alin. (2) din Codul administrativ, a fost respinsă cererea prealabilă ca neîntemeiată (f. 1-9 din dosarul administrativ).

Instanța reține ca pertinente prezentei cauze sunt stipulările art.77 alin.(1) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25 iulie 2014, conform cărora, activitățile efectuate în cadrul procesului bugetar și operațiunile legate de gestionarea finanțelor publice de către autoritățile/instituțiile bugetare sunt obiect al controlului financiar public intern.

Art.78 alin.(1)-(2) al Legii citate statuează că, inspectarea financiară se efectuează de către autoritatea administrativă responsabilă din subordinea Ministerului Finanțelor, în baza regulamentului aprobat de către Guvern. În cadrul inspectării financiare se verifică activitatea economico-financiară, inclusiv prin investigări operative și analize documentare efectuate în baza informațiilor privind eventuale încălcări ale legislației sau fraude în gestionarea și utilizarea resurselor bugetare, în administrarea patrimoniului public, raportarea datoriei sectorului public, în calcularea profitului net al întreprinderilor de stat/municipale și al societăților comerciale cu cota de participare a statului, precum și a dividendelor și a defalcărilor la buget ale unei părți a profitului net al acestora.

Potrivit pct.4 din Regulamentul privind organizarea şi funcţionarea Inspectoratului Control Financiar de Stat, Anexa nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr.938 din 29.11.2023, Misiunea Inspectoratului constă în asigurarea eficienţei finanţelor publice prin exercitarea, conform principiilor fundamentale, a supravegherii şi a controlului bugetar asupra proceselor de gestionare a resurselor bugetului public naţional şi patrimoniului public, exercitarea funcţiei de controlor naţional al fondurilor europene, precum şi asistare şi cooperare în scopul protejării intereselor financiare ale Uniunii Europene împotriva fraudei şi a altor abateri.

În conformitate cu pct. 6 din același Regulament, în vederea realizării misiunii sale, Inspectoratul exercită următoarele funcţii: 1) supravegherea bugetară asupra procesului de planificare, gestionare şi executare a mijloacelor bugetului public naţional ale

autorităţilor/instituţiilor bugetare, în vederea eficientizării utilizării resurselor bugetare; 2) inspectarea financiară a operaţiunilor şi tranzacţiilor economico-financiare privind gestionarea şi utilizarea mijloacelor financiare publice şi a patrimoniului public, precum şi utilizarea surselor financiare obţinute din bugetul public naţional, în vederea stabilirii corespunderii acestora cu prevederile actelor normative; 3) exercitarea funcţiei de coordonare antifraudă; 4) exercitarea funcţiei de controlor naţional al fondurilor europene.

Pct.11 din Regulament prevede: În scopul realizării misiunii şi exercitării funcţiilor sale, Inspectoratul exercită următoarele atribuţii:

1) evaluează modul de implementare a politicilor publice finanţate din resursele bugetare;

2) realizează supravegherea proceselor de executare a cheltuielilor publice, inclusiv din perspectiva îndeplinirii indicatorilor de performanţă, stabilite la etapa de planificare bugetară;

3) promovează, prin diverse mijloace, gestionarea raţională a resurselor financiare publice;

4) elaborează, în baza analizei şi aprecierii gradului de risc, programul activităţilor de inspectare financiară, care se coordonează şi se aprobă de către ministrul finanţelor;

5) emite autorizaţii privind iniţierea inspectărilor financiare, care se consideră acte preparatorii la activitatea administrativă iniţiată;

6) efectuează inspectări financiare tematice privind gestionarea şi utilizarea mijloacelor financiare publice şi a patrimoniului public, raportarea datoriei sectorului public de către entităţile implicate, privind corectitudinea calculării profitului net al întreprinderilor de stat/municipale şi al societăţilor comerciale cu capital public de cel puţin 25 la sută, precum şi a dividendelor şi a defalcărilor la buget a unei părţi a profitului net al acestora;

7) efectuează inspectări financiare tematice la alte entităţi, indiferent de forma de proprietate şi genul de activitate, care au realizat raporturi economico-financiare privind entităţile supuse inspectării, precum şi la antreprenori şi subantreprenori care au prestat servicii/lucrări şi/sau au livrat mărfuri pentru acestea;

8) efectuează inspectări financiare tematice privind corectitudinea utilizării fondurilor externe, a mijloacelor recreditate din împrumuturile de stat interne şi/sau externe, a împrumuturilor interne şi externe acordate sub garanţia statului, a granturilor şi donaţiilor oferite de donatorii interni şi externi, precum şi a stabilirii creanţelor bugetare rezultate din utilizarea neregulamentară a acestor fonduri, inclusiv la solicitarea autorităţilor cu competenţe în gestionarea fondurilor respective;

9) înaintează conducerii entităţilor inspectate recomandări pertinente menite să elimine iregularităţile constatate;

10) înaintează prescripţii executorii în baza rapoartelor de inspectare financiară, care obligă entitatea inspectată să lichideze iregularităţile constatate şi să informeze Inspectoratul;

11) aplică sancţiuni pecuniare în cazul iregularităţilor stabilite în cadrul inspectărilor financiare, conform prevederilor cadrului normativ;

12) colaborează cu organele de drept pentru a obţine sprijin în exercitarea atribuţiilor ce îi revin, transmite organelor de drept materialele inspectărilor în cazul depistării iregularităţilor ce ţin de competenţa organelor de drept;

13) elaborează semestrial materiale-sinteză pentru conducerea ministerului finanţelor privind rezultatele activităţilor de supraveghere bugetară şi inspectare financiară desfăşurate;

14) elaborează regulamente, codul de conduită al funcţionarilor publici şi al personalului angajat, instrucţiuni, standarde şi norme metodologice ce stabilesc proceduri privind activitatea de supraveghere bugetară şi inspectare financiară, perioada supusă supravegherii bugetare şi inspectării financiare, termenele de întocmire a raportului privind rezultatele supravegherii bugetare şi inspectării financiare, termenul şi modalitatea de informare a entităţii supuse supravegherii bugetare şi inspectării, care se aprobă de ministrul finanţelor;

15) elaborează, la solicitare, raportări către conducerea Ministerului Finanţelor referitoare la măsuri ce se impun, soluţii şi recomandări, obţinute ca urmare a analizei constatărilor şi iregularităţilor tipice stabilite în cadrul activităţilor de supraveghere bugetară şi inspectare financiară;

16) elaborează ca rezultat al activităţii sale şi remite conducerii Ministerului Finanţelor propuneri de perfecţionare a cadrului normativ aferent;

17) asistă Oficiul European de Luptă Antifraudă (în continuare – OLAF) la efectuarea controalelor şi a inspecţiilor la faţa locului efectuate în scopul protejării intereselor financiare ale Uniunii Europene împotriva fraudei şi a altor abateri;

18) asistă cooperarea dintre autorităţile naţionale, autorităţile de urmărire penală şi OLAF;

19) asigură schimbul de informaţii privind neregulile şi cazurile suspectate de fraudă cu autorităţile naţionale şi OLAF;

20) diseminează informaţiile privind rezultatele controalelor cu părţile interesate;

21) identifică posibilele puncte slabe ale sistemelor naţionale de control al fondurilor Uniunii Europene şi propune măsuri de remediere adecvate;

22) întocmeşte informări, sinteze, studii, analize şi documentări la solicitarea conducerii Ministerului Finanţelor;

23) exercită alte atribuţii în conformitate cu prevederile cadrului normativ.

Rezultând din actele cauzei, se constată cu certitudine că, Inspectoratul Control Financiar de Stat a efectuat, conform competenței, inspectarea financiară tematică privind corectitudinea gestionării patrimoniului și corectitudinea executării bugetului la partea de venituri și cheltuieli la Primăria satului Grozești, r-nul Nisporeni.

Astfel, în urma controlului efectuat, a fost emisă prescripția la 04.04.2024, de către Inspectoratului Control Financiar de Stat, potrivit căreia s-a constatat că: ... III. Au fost stabilite cheltuieli neîntemeiate în sumă de 135,9 mii lei. Astfel, contrar prevederilor art. 12 alin. (9), art. 13 alin. (2) și art. 25 alin. (2) și (3) din Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr. 270 din 23.11.2018, art.37 alin. (1) din Legea privind administrația publică locală nr.436-XVI din 28.12.2006, art. 13 alin. (5) din Legea contabilității nr.113-XVI din 27.04.2007, art.27 alin. (2) și art. 33 alin.(8) din Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționalului public nr. 158-XVI din 04.07.2008, pct. 1.4.1.5 din Planul de conturi contabile în sistemul bugetar și a Normelor metodologice privind evidența contabilă și raportarea financiară în sistemul bugetar, aprobate prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 216 din 28.12.2015, pct. 6 și 7 din Regulamentul-cadru cu privire la modul de stabilire a sporului pentru performanță personalului din unitățile bugetare, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1231 din12.12.2018, art.31 alin. (4), art. 96, art.114 alin. (2) lit. c), art. 118 alin. (5) și art.122 din Codul muncii nr.154-XV din 28.03.2003, Regulamentului privind retribuirea muncii pentru anumite categorii de salariați cărora li se

stabilește durata redusă a timpului de muncă, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1254 din 15.11.2004, în perioada supusă inspectării au fost calculate și achitate: - supraplăți salariale angajaților care n-au nivelul necesar de studii pentru ocuparea funcțiilor respective în sumă de 47,5 mii lei; - sporuri pentru performanță angajatului neevaluat pentru rezultatele activității desfășurate în trimestrul precedent în sumă de 9,0 mii lei; - supraplăți salariale pentru grad de calificare funcționarului public în lipsa emiterii actului administrativ în sumă de 0,1 mii lei; - indemnizații de concediu, consecință a stabilirii incorecte a numărului de zile de concediu de odihnă anual, calculat pentru perioada când de facto angajații se aflau în concediu neplătit în sumă de 5,7 mii lei; - supraplăți ale indemnizațiilor de concediu ca rezultat al rechemării din concediul de odihnă anual fără acordarea ulterioară a zilelor nefolosite până la finele anului sau pe parcursul următorului an calendaristic în suma de 0,7 mii lei; - supraplăți aferente indemnizațiilor de concediu, acordate pentru o perioadă majorată de concediu comparativ cu cea maximă admisă de legislație, în sumă de 42,6 mii lei. De menționat că, la plățile salariale calculate și achitate neîntemeiat în sumă de 105,6 mii lei, Primăria a suportat cheltuieli suplimentare pentru contribuțiile de asigurări sociale de stat obligatorii și primele de asigurare obligatorie de asistență medicală în sumă de 30,3 mii lei....VI. ...Neținând cont de prevederile Hotărârilor Guvernului nr. 962 din 28.12.2022 și nr.1096 din 29.12.2023 pentru stabilirea moratoriului temporar privind încadrarea personalului din sectorul bugetar în funcțiile vacante înregistrate, în perioada anilor 2023 - 2024, de către Primărie au fost aprobate state de personal pentru unele funcții suplimentare, precums pecialist resurse umane, specialist în achiziții publice, solicitând mijloace bugetare adăugătoare în sumă de 382,1 mii lei... Reieșind din cele expuse, în temeiul art. 10 alin. (1), 11 alin. (1), 18, 53, 54, 92, 119, 120, 124 și 132 alin. (1) din Codul administrativ nr. 116 din 19.07.2018 și pct. 11 alin. 10) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Inspectoratului Control Financiar de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 938 din 29.11.2023, s-a cerut: 1. Examinarea rezultatelor inspectării financiare la ședința Consiliul local, cu aprobarea planului de măsuri în scopul înlăturării încălcărilor menționate în raportul inspectării și neadmiterii acestora pe viitor. 2. Respectarea cu strictețe și asigurarea studierii (de către angajații implicați în managementul financiar) actelor normative indicate în raportul inspectării financiare. 3. Informarea persoanelor vizate în raportul inspectării financiare despre iregularitățile constatate. 4. întreprinderea măsurilor de rigoare în vederea recuperării: - prejudiciului în sumă de 20,1 mii lei; - veniturilor ratate în suma de 88,8 mii lei; - cheltuielilor neîntemeiate în sumă de 105,6 mii lei, cu întreprinderea măsurilor privind corectarea contribuțiilor de asigurări sociale de stat obligatorii și primelor obligatorii de asistență medicală, aferente plăților salariale calculate neîntemeiat în sumă de 30,3 mii lei. ...7. Întru consolidarea răspunderii manageriale, pe baza principiilor bunei guvernări, de respectat prevederile Legii privind controlul financiar public intern nr. 229 din 23.09.2010, prin implementarea controlului intern managerial și a Standardelor naționale de control intern în sectorul public, aprobate prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 189 din 05.11.2015, ce ar asigura gestionarea conformă a patrimoniului și finanțelor publice. Potrivit prevederilor art. 139 alin. (1) și 171 alin. (4) din Codul administrativ nr. 116 din 19.07.2018, prezenta Prescripție este executorie din momentul comunicării....„ (f.d.35-39).

Așadar, instanța relevă că potrivit prescripției nr.25-04/03-537 din 04.04.2024 emisă de Inspectoratul Control Financiar de Stat, în rezultatul inspectării financiare tematice efectuate la Primăria s.Grozești, r-nul Nisporeni s-au depistat mai multe abateri de la actele

normative în vigoare, instanța însă se va expune doar în privința abaterilor contestate de reclamanat.

Astfel cu privire la constatarea - supraplăți salariale angajaților care n-au nivelul necesar de studii pentru ocuparea funcțiilor respective în sumă de 47,5 mii lei, se reține că potrivit procesului-verbal nr.2 al Consiliului com.Grozești din 16 iulie 1999, a fost numiti în funcție de secretară a Consiliului com.Grozești, dna Svetlana Mitrofan, profesoară.

Potrivit diplomei nr.*****, elibertă la 29.06.1987 de către Istitutul Pedagogic de Stat, I.Creangă, dna Mitrofan Svetlana, deține sutudii superioare de pedagog.

Potrivit art.37 din Legea privind administraţia publică locală nr. 436 din 28.12.2006, (în vigoare la momentul emiterii actului contestat), (1) Secretarul consiliului local este şi secretar al satului (comunei), oraşului (municipiului). Candidatul la funcţia de secretar se va selecta pe bază de concurs. Persoana numită, în condiţiile prezentei legi, ***în funcţia de secretar trebuie să fie licenţiat al unei facultăţi (secţii) de drept sau de administraţie publică***. (2) Prin derogare de la alin.(1), în cazul în care, după anunţarea repetată a concursului pentru ocuparea funcţiei vacante de secretar al consiliului local, nu au parvenit solicitări de la persoane cu studiile respective, la concurs poate fi admis un absolvent al unei alte facultăţi (secţii) sau o persoană care urmează studiile superioare.

La 23.11.2018 a fost adoptată Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr.270, publicată în Monitorul Oficial la 30.11.2018, în vigoare de la 1 decembrie 2018., iar potrvit art.1 din Legea menționată, prezenta lege are ca obiect de reglementare stabilirea unui sistem unitar de salarizare în sectorul bugetar şi reprezintă un cadru general ce cuprinde principiile, regulile şi procedurile de stabilire a drepturilor salariale în raport cu ierarhia funcţiilor din sectorul bugetar. Scopul prezentei legi constă în asigurarea unui sistem de salarizare a personalului din sectorul bugetar transparent, echitabil, atractiv, simplu de gestionat, capabil să reflecte şi să remunereze performanţa, în cadrul căruia salariul de bază să reprezinte principalul element al remuneraţiei personalului. Modul şi condiţiile de salarizare a personalului din sectorul bugetar ţin în exclusivitate de prezenta lege şi nu pot fi obiectul de reglementare a altor acte normative, cu excepţia celor ce rezultă din legea respectivă.

În conformitate cu art.12 alin.(9) din Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr.270, ***persoanele care nu au absolvit nivelul necesar de studii pentru ocuparea funcţiei beneficiază de salariul de bază, prevăzut de prezenta lege pentru aceste funcţii, redus cu 5 clase de salarizare succesive.***

Reieșind din normele legale, instanța reține că legea expres prevede că persoanele care nu au absolvit nivelul necesar de studii pentru ocuparea funcţiei beneficiază de salariul de bază, prevăzut de prezenta lege pentru aceste funcţii, ***redus cu 5 clase de salarizare succesive***.

În acest context, instanța va respinge ca neîntemeiat argumentul reclamantului precum că în privința secretarei Consiliului a com.Grozești, Mitrofan Svetlana nu-i sunt aplicabile prevederile art.12 alin.(9) din Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr.270, dat diind faptul că ultima a fost numită în funcția de secretar încă în temeiul Legii nr.186 din 06.11.1998, în baza căreia nu era prevăzut ca condiție pentru numirea în funcție de secretar al Consiului, deținerea studiilor juridice sau de administrație publică, or legiuitorul prin legea Legea privind administraţia publică locală nr. 436 din 28.12.2006 ulterior a prevăzut această condiție.

Totodată, instanța învederează că prin Legea privind administraţia publică locală nr. 436 din 28.12.2006, legiuitorul nu a interzis ocuparea funcției de către persoana care nu deține studii în drept sau de administrație publică, dar oferă alternativă ca funcția în cazuză să fie ocupată și de alte persoane care dețin studii superioare a unei alte facultăți, numai că în cazul dat survine aplicarea prevederilor art.12 alin.(9) din Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr.270, care persoanelor fără studiile necesare pentru ocuparea funcției în cauză, urmează a fi reduse 5 clase de salarizare succesive.

Totodată, Inspectoratul a constatat acordarea și achitarea neîntemeiată o concediilor ordinare unor persoane care în perioada anterioară concediului respectiv a solicitat de la angajator concedii din cont propriu, numărul de zile a concediului ordinar nefiind redus proporțional zilelor absență de la serviciu.

Art.114 alin.(2) din Codul muncii, prevede că, Dacă convenţiile colective, contractul colectiv sau cel individual de muncă nu prevăd altfel, în vechimea în muncă, care dă dreptul la concediul de odihnă anual, nu se includ: a) timpul absenţei nemotivate de la lucru; b) perioada aflării în concediu pentru îngrijirea copilului pînă la vîrsta de 4 ani; c) perioada aflării în concediu neplătit cu o durată mai mare de 14 zile calendaristice; d) perioada suspendării contractului individual de muncă, cu excepţia cazurilor prevăzute la art.76 lit.a)-d) şi la art.77 lit.b). La caz, Inspectoratul a stabilit că Primăria s. Grozești nu a ținut cont de prevederile actelor normative menționate, fiind calculate plățile integral pentru toată perioada.

La fel, instanța constată că de către Inspectorat a fost constatat acordarea și achitarea concediilor suplimentare, durata cărora depășește limita stabilită de lege.

Astfel, instanța reține că în conformitate cu art. 121 din Codul muncii, (1) Salariaţii care lucrează în condiţii vătămătoare, persoanele cu dizabilităţi de vedere severe şi tinerii în vîrstă de pînă la 18 ani beneficiază de un concediu de odihnă anual suplimentar plătit cu durata de cel puţin 4 zile calendaristice. (2) Pentru salariaţii care lucrează în condiţii vătămătoare, durata concretă a concediului de odihnă anual suplimentar plătit este stabilită prin contractul colectiv de muncă, în baza nomenclatorului respectiv aprobat de Guvern. (3) Salariaţilor din unele ramuri ale economiei naţionale (industrie, transporturi, construcţii etc.) li se acordă concedii de odihnă anuale suplimentare plătite pentru vechime în muncă în unitate şi pentru munca în schimburi, conform legislaţiei în vigoare. (4) Unuia dintre părinţii care au 2 şi mai mulţi copii în vîrstă de pînă la 14 ani (sau un copil cu dizabilităţi) li se acordă, în baza unei cereri scrise, un concediu de odihnă anual suplimentar plătit cu durata de 4 zile calendaristice. (5) În convenţiile colective, în contractele colective sau în cele individuale de muncă pot fi prevăzute şi alte categorii de salariaţi cărora li se acordă concedii de odihnă anuale suplimentare plătite, precum şi alte durate (mai mari) ale concediilor decît cele specificate la alin.(1), (3) şi (4). (6) Concediile de odihnă anuale suplimentare se alipesc la concediul de odihnă anual de bază.

În acest context, instanța consideră relevante argumentele autorității publice pârâte cu privire la faptul că clauzele contractelor colective de muncă a Primăriei Grozești pentru anii 2019-2022, 2022-2025 conțin clauze de acordare a zilelor de concediu suplimentare plătite ce contravin prevederilor art.31 alin.(4) din Codul muncii care prevede că în contractul colectiv de muncă pot fi incluse şi clauze normative, dacă acestea nu contravin legislaţiei în vigoare.

La caz, instanța observă că reclamantul justifică acordarea concediilor plătite

suplimentare prin prisma prevederilor art.121 alin.(5) din Codul muncii, adică în temeiul convenției colective. Totodată, instanța constată că potrivit contractului colectiv de muncă a Primăriei satului Grozești pe anii 2019-2022, pct.16 prevede: „*Primarul și personalul de conducere și de specialitate, munca cărora implică efort psiho-emoțional sporit va beneficia de un concediu suplimentar plătit cu durata după cum urmează: conform anexei nr.1*”.

Contrar argumentelor reclamantului privind acordarea concediilor suplimentare pentru munca ce implică efort psiho-emoțional sporit, prevăzut în așa numitul contract colectiv și care aparent ar justifica acordarea concediilor suplimentare legal, în temeiul art.121 alin.(5) din Codul muncii, instanța constatată că capitolul IV din Regulamentul privind retribuirea muncii pentru anumite categorii de salariaţi cărora li se stabileşte durata redusă a timpului de muncă, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.1254 din 15 noiembrie 2004, prevede expres categoriile de salariați, a căror muncă implică un efort intelectual şi psihoemoţional sporitm, după cum urmează: 13. ***La categoriile de salariaţi, a căror muncă implică un efort intelectual şi psihoemoţional sporit, se raportă persoanele din corpul profesoral al instituţiilor de învăţămînt universitar, a căror durată săptămînală a timpului de muncă constituie 35 ore, cadrele didactice din instituţiile de învăţămînt preuniversitar, secundar profesional şi mediu de specialitate, a căror sarcină pedagogică săptămînală constituie de la 18 pînă la 35 ore, medicii şi personalul medical mediu de specialitate, a căror săptămîna de muncă constituie de la 30 pînă la 35 ore***.

La caz, instanța constată că reclmantul eronat interpretează constatările Inspectoratului, or Inspectoratul nu a constatat timp redus de muncă a funcționarilor ci a raportat prevederile art.96 Codul muncii care prevede durata redusă a timului de muncă pentru anumite categorii de salariaţi în funcţie de vîrstă, de starea sănătăţii, de condiţiile de muncă şi de alte circumstanţe, în conformitate cu legislaţia în vigoare şi contractul individual de muncă, se stabileşte durata redusă a timpului de muncă, inclusiv și pentru pentru anumite categorii de salariaţi a căror muncă implică un efort intelectual şi psiho-emoţional sporit, care la caz, funcționarii primăriei nu se încadrează în conformitate cu Hotărîrea Guvernului nr.1254 din 15 noiembrie 2004 în această categorie de „salariaţi, a căror muncă implică un efort intelectual şi psihoemoţional sporit” și respectiv cărora s-ar justifica acordarea concediilor suplimentare plătite.

Alegațiile părții reclamante referitoare la faptul că actul contestat în această parte este ilegal, sunt apreciate critic de către instanța de judecată. Or, Legea nr.270/2018, precum și a Regulamentului cu privire la stabilirea sporului pentru performanță, adoptat prin Hotărârea Guvernului nr.1231/2018 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr.270/2018, care răspund criteriilor de claritate, admisibilitate și previzibilitate, instituie metodologii obligatorii pentru calcularea salariilor și a altor plăți pentru retribuirea muncii, norme care sunt imperative.

Respectiv, dat fiind faptul calculării și achitării plăților salariale neîntemeiat, rezultă cu certitudine suportarea cheltuielilor suplimentare de către Primăria s.Grozești pentru contribuțiile de asigurări sociale de stat obligatorii și primele de asigurare obligatorie de asistență medicală.

Conform art.137 al Codului administrativ, în exercitarea dreptului discreționar atribuit, autoritățile publice trebuie să acționeze cu bună-credință în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Dacă autoritatea publică poate decide discreționar şi doar una din mai multe consecințe juridice este legală, atunci dreptul

discreționar al autorității publice se reduce la alegerea consecinței juridice/soluției legale. Stările de fapt identice în esență se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv. Dacă într-un caz autoritatea publică şi-a exercitat dreptul discreționar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să își exercite dreptul discreționar în acelaşi mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenționează să își schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreționar în cazuri similare.

Prin prisma normei legale precitate, instanța de judecată subliniază că, în esență dreptul discreționar al autorității publice permite acesteia să răspundă flexibil la diferite probleme. În acest fel, autoritatea publică poate lua decizii individuale în cadrul unui caz examinat, făcând astfel posibilă realizarea unui echilibru între obiectivul legal abstract şi circumstanțele reale a unei situații concrete. În special, discreția oferă un loc pentru un test de rapiditate şi echitate. La discreția autorităţii, trebuie să fie determinată o consecință legală din mai multe măsuri posibile, permise în fiecare caz. La caz, în circumstanțele speței, având în vedere încălcările admise de către reclamant, legiuitorul nu acordă pârâtului dreptul de a alege o soluție sau altă, impunând în mod obligatoriu, întreprinderea măsurile în vederea înlăturării încălcărilor depistate, așa cum și a procedat autoritatea publică pârâtă la emiterea prescripției nr.25-04/03-537 din 04.04.2024.

Potrivit art.225 alin.(2) Cod 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.

Prin prisma prevederilor Codului administrativ, instanțele de judecată nu doar verifică legalitatea unui act administrativ, ci realizează verificarea exercitării de către autoritatea publică a întregii activități, a dreptului discreționar. Prin dreptul discreționar al autorității publice se subînțelege puterea de care dispune autoritatea publică, în baza legii, să hotărască fie necesitatea actului însuși, fie cuprinsul lui, fie momentul adoptării lui, în funcție de interesul general pe care trebuie să-l satisfacă continuu și permanent serviciul public.

Raportând normele legale precitate la circumstanțele faptice stabilite, instanța judecătorească a ajuns la concluzia că, la emiterea actului contestat de către reclamant, autoritatea publică şi-a exercitat dreptul discreționar, luând în considerare toate faptele relevante, respectând limitele legale ale dreptului discreționar și acționând conform scopului acordat prin lege.

Temeiurile invocate de către reclamant întru anularea actului administrativ contestat în parte, nu ating nivelul minim pentru a fi considerate de către instanța de judecată ca temeiuri suficiente pentru anularea actului contestat. Or, simplul dezacord al reclamantului cu decizia emisă nu constituie un motiv suficient pentru anularea actului administrativ contestat.

În acest context, instanța judecătorească subliniază că, pentru a fi anulat un act administrativ, reclamantul exercitând dreptul său la acțiune, urmează nu doar la general să-și expună dezacordul cu activitatea administrativă, ci să-și întemeieze cererea de chemare în judecată pe prevederile exprese a legii: 1) în cazul în care consideră că actul administrativ este ilegal în fond ca fiind emis contrar prevederilor legii, să indice expres care anume norme legale, în viziunea lui, au fost încălcate; 2) în cazul în care consideră că actul administrativ

este ilegal ca fiind emis cu încălcarea competenței, urmează să facă referire la normele juridice care reglementează competența, astfel, încât să dovedească încălcarea acesteia; 3) în cazul în care invocă că actul administrativ este ilegal ca fiind emis cu încălcarea procedurii stabilite, urmează să indice expres normele procedurale care au fost încălcate.

Prin prisma circumstanțelor expuse și prevederilor legale enunțate supra, instanţa de judecată constată, la caz, netemeinicia cerințelor reclamantului privind anularea prescripției nr.25-04/03-537 din 04.04.2024 în parte, iar alegațiile invocate în susținerea acțiunii poartă caracter formal, nefiind confirmate prin argumente clare, probe pertinente și concludente, fiind combătute prin argumentele autorității publice pârâte și actele atașate la dosarul administrativ. Prezumția de legalitate de care beneficiază actul contestat, ca și orice alt act administrativ, ar deveni una iluzorie în cazul în care ar fi posibilă înlăturarea acesteia doar în baza unor interpretări teoretice ale cadrului legal și a unor argumente declarative, invocate de un participant sau altul, fie în cadrul procedurii administative, fie în cadrul procedurii de contencios administrativ.

Potrivit art.224 alin.(1) lit.f) din Codul administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sunt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărâri prevăzute la lit.a)–e).

Concluzionând cele relatate, examinând temeiurile invocate de reclamant întru anularea actului administrativ contestat în parte, în coraborare cu contraargumentele invocate de autoritatea publică pârâtă întru confirmarea legalității actului administrativ emis, instanța de judecată nu a identificat admiterea a careva abuzurilor din partea autorității publice pârâte, activitatea administrativă realizată de ultima, este conformă legii materiale, realizată cu respectarea procedurii prestabilite de lege și de către un organ competent, ceea ce denotă că temei legal de admitere a acțiunii reclamantului, nu există, deoarece actul defavorabil contestat, este legal. Or, contrariul nu a fost demonstrat în cadrul procesului de judecată organizat cu respectarea principiilor contradictorialității și al egalității de tratament.

Conform prevederilor art.art.224 alin.(1) lit.f), 232 din Codul administrativ al Republicii Moldova; art.art.236-241 din Codul de procedură civilă al Republicii Moldova, instanța de judecată,

H O T Ă R Ă Ş T E:

Acțiunea în contencios administrativ a reclamantului Primăria s.Grozești împotriva Inspectoratului Control Financiar de Stat privind anularea actului administrativ individual defavorabil, în parte și a deciziei adoptate în procedura prealabilă, se respinge ca fiind neîntemeiată.

Hotărârea cu drept de apel la Curtea de Apel Chişinău în termen de 30 zile de la pronunţarea dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Chişinău, sediul Râşcani (adresa: mun.Chișinău, str.Kiev, 3).

Președintele ședinței
Judecător Bagrin Lucia