Dosarul nr.3-626/2023
2-23036684-12-3-13032023-1

H O T Ă R Â R E
În numele Legii

20.05.2026 mun.Chişinău

Judecătoria Chișinău, sediul Centru,
Președintele ședinței, judecător Liudmila Holeviţcaia,
Grefier Mihaela Mîțu,

examinând în ședința de judecată publică acțiunea în contencios administrativ a reclamantei Instituția Medico-Sanitară SRL"Calmet-Nalcas" împotriva pârâtului Inspectoratul Control Financiar de Stat privind anularea actului administrativ individual defavorabil,

c o n s t a t ă:

Argumentele participanților la proces:

Reclamantă - SRL"Calmet-Nalcas", la data de 13.03.2023, s-a adresat în Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani cu cerere de chemare în judecată împotriva Inspecției financiare, substituită în cadrul procesului judiciar cu Inspectoratul Control Financiar de Stat(în continuare, ICFS) privind anularea actului administrativ – prescripția nr.25-03-10/2638 din 27.12.2022 cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare tematice.

În argumentarea acțiunii depuse, partea reclamantă a invocat că, prin ordinul Ministerului Sănătății (MS) în comun cu Compania Națională de Asigurări în Medicină (CNAM) nr.596/404A din 21.07.2016 au fost aprobate Normele metodologice de aplicare a programului unic al asigurării obligatorii de asistență medicală, prin care a obligat IMSP Centrul Național de Asistență Medicală Urgentă Prespitalicească (IMSP CNAMUP) să asigure acordarea asistenței medicale de urgență populației pe întreg teritoriul deservit în regim non-stop.

Precizează că, Asistența Medicală Urgentă la etapa de prespital în Republica Moldova este asigurată de Instituția Medico-Sanitară Publică Centru Național de Asistență Medicală Urgentă Prespitalicească (CNAMUP), care își desfășoară activitatea sa în prestarea serviciilor de asistență medicală urgentă accesibile și de calitate populației pe întreg teritoriul țării, inclusiv cu deplasarea acestora în instituțiile teritoriale și transportarea asistată a pacienților în instituțiile terțiare specializate, corespunzător indicațiilor medicale.

Prin scrisoarea din 21.02.2022, nr. 01-15/293, IMSP CNAMUP a adresat o notă informativă către Ministerul Sănătății referitor la conlucrarea împreună cu entitatea „Calmet-Nalcas"S.R.L, începînd cu anii 2016 și pînă în 2021, cu prezentarea datelor statistice privind volumul de asistență medicală urgentă la etapa prespitalicească acordat pe fiecare an în parte. Tot în cuprinsul scrisorii, se fac din nou mențiuni privind insuficiența transportului sanitar dotat și lipsa personalului medical calificat, motiv de imposibilitate obiectivă de prestare și asigurarea

populației Republicii Moldova cu asistență medicală de urgență calificată, fiind necesară încheierea contractelor de prestări a serviciilor medicale de urgență cu prestatori de servicii similare, licențiați, acreditați din sectorul privat și care activează în conformitate cu legislația în vigoare. O modalitate de asigurare a serviciilor medicale urgente pe întreg teritoriul țării este prevăzută nemijlocit de contractul-tip aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1636 din 18 decembrie 2002 și contractele de acordare a asistenței medicale (de prestare a serviciilor medicale), încheiate anual între CNAM și IMSP CNAMUP, și anume - încheierea unor contracte cu alți prestatori.

Prin urmare, la 30 decembrie 2016 a fost încheiat contractul nr.2/2017 de acordare a asistenței medicale (de prestare a serviciilor medicale) în cadrul asigurării obligatorii de asistență medicală dintre IMSP Centrul Național de Asistență Medicală Urgentă Prespitalicească (CNAMUP), numită Instituție și „Calmet-Nalcas"S.R.L. numită prestator, având conform pct.2,1, din cuprinsul contractului ca obiect acordarea asistenței medicale de către prestator, în volumul și de calitatea prevăzută de Programul unic al asigurării obligatorii de asistență medicală, normele metodologice de aplicare a acestuia și prezentul contract.

Contracte de prestare a serviciilor medicale au fost încheiate și ulterior pe perioada anilor 2018-2021.

In conformitate cu programul de activitate pentru semestrul II al anului 2022, Inspecția Financiară a efectuat inspectarea financiară tematică privind corectitudinea acordării serviciilor medicale în cadrul asigurării obligatorii de asistență medicală la Instituția Medico-Sanitară „Calmet-Nalcas"S.R.L pe perioada 01.01.2017 - 31.12.2021. Inspectarea financiară în cauză a fost inițiată la 26.10.2022, prelungită și finalizată la 24.11.2022 cu întrerupere în perioada 17.10.2022 - 22.11.2022.

Drept urmare a efectuării inspectării financiare la Instituția Medico-Sanitară „Calmet-Nalcas"S.R.L, Inspecția financiară a emis Raportul privind rezultatele inspectării financiare a întreprinderii din 24 noiembrie 2022, prin care a constatat: contrar prevederilor pct.7 și 8 din Normele Metodologice cu privire la elaborarea și aprobarea devizului de venituri și cheltuieli (business-plan) și gestionarea mijloacelor financiare provenite din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală de către instituțiile medico-sanitare încadrate în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală, aprobate prin ordinul comun al Ministerului Sănătății, Muncii și protecției Sociale și Compania Națională de Asigurări în Medicină nr.653/205-A din 24.05.2018 și nr.29/21-A din 22.01.2021 și pct.2 alin.(5) din Ordinul Ministerului Sănătății cu privire la aprobarea formulelor de evidență medicală primară și dărilor de seamă în cadrul asigurării obligatorii de asistență medicală nr.198/86 din 17.03.2017, în anii 2019-2021, de către prestator, a fost diminuat venitul Societății, nefiind reflectate în devizele de venituri și cheltuieli, precum și dările de seamă anuale, la indicele „Dobînda calculată la soldurile bănești", (completată conform contractului pentru deservirea contului bancar/trezorerial, încheiat cu instituția financiar-bancară), suma aferente dobînzii, în anul 2019 în sumă de 143,8 mii lei, în anul 2020-345,5 mii lei și anul 2021-443,6 mii lei, astfel fiind diminuat venitul cu suma totală de 932,9 mii lei. Totodată, dobînda anual a fost reflectată la contul 622 „Venituri financiare".

Conform datelor raportate de către Prestator, numărul persoanelor cărora li s-a acordat asistență medicală urgentă în anul 2017 a constituit 17191 solicitări, în anul 2018 - 17332 solicitări, în anul 2019 - 22608 solicitări și în anul 2021 - 22511 solicitări. Astfel, deși anual numărul de solicitări efectuate și numărul de persoane cărora li s-a acordat asistența medicală diferă, finanțarea s-a efectuat indiferent de volumul de servicii real prestate.

Totodată menționează că, Prestatorul la sfârșitul perioadei de gestiune - 31.12.20221

înregistrează mijloace financiare nevalorificate (soldul mijloacelor bănești în contul curent MD69M02251ASV45826847100) în sumă de 10 000,0 mii lei, ce constituie depozitul bancar înregistrat în evidența contabilă la subcontul 251.3 „Depozit„ (251 Investiții financiare curente în părți neafiliate”).

În perioada supusă inspectării, la compartimentul „Procurarea mijloacelor fixe și activelor nemateriale„ Prestatorul a achiziționat din mijloacele FAOAM mijloace fixe în sumă totală de 6526,7 mii lei, inclusiv: - anul 2017 - 2 385, 9 mii lei, inclusiv, 48,0 mii lei electrocardiograf cu 3 canale, 352,2 mii lei reparație capitale autoturisme, 738,9 mii lei - alte mijloace fixe și 1 246, 8 mii lei – stingerea creditului pentru bun imobil; - anul 2018 - 314, 3 mii lei, inclusiv, 155,6 mii lei reparație capitală autoturisme, 158,8 mii lei alte mijloace fixe; - anul 2019 - 1396, 3 mii lei, inclusiv, 923,8 mii lei pentru procurare a 2 autoturisme *****, 472,5 mii lei alte mijloace fixe; - anul 2020 - 1 384, 5 mii lei procurarea autoturism ***** (ambulanță), 646,0 mii lei alte mijloace fixe; - anul 2021 - 1360,0 mii lei, inclusiv, 416,7 mii lei defibrilator și ventilator, 692,7 mii lei procurarea autoturism ***** (ambulanță), 250,6 mii lei alte mijloace fixe; - în anul 2017, din totalul cheltuielilor de casă executate la articolul „Procurarea mijloacelor fixe”, constituie cheltuielile pentru stingerea creditului și dobînda aferentă pentru procurarea unor bunuri imobile, situate în mun.Chișinău, ***** cu nr.cadastral ***** (clădire nefinisată), în sumă de 1 246,8 mii lei, reflectat în evidența contabilă la contul 121.1 ”terenuri în curs de pregătire pentru utilizare prestabilită”, la situația din 31.12.2017 la suma totală de 7 946, 5 mii lei.

Astfel, contrar prevederilor art.14 alin.(5) din Legea cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală nr.1585 din 27.02.1998, art.3 din Hotărîrea Guvernului cu privire la aprobarea Programului unic al asigurării obligatorii de asistență medicală nr.1387 din 10.12.2007, pct.8 din Normele metodologice cu privire la întocmirea și aprobarea devizului de venituri și cheltuieli din mijloacele fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală de către instituția medico-sanitară privată, aprobate prin Ordinul Ministerului Sănătății nr.01-3/13-137 din 26.10.2012, pct.3.1 din Contractul de acordare a asistenței medicale în cadrul asigurării obligatorii de asistență medicală nr.***** și condițiilor speciale la contractul nominalizat, în anul 2017, inspectarea a stabilit că, Prestatorul - „Calmet-Nalcas”SRL a admis cheltuieli din mijloacele financiare din FAOAM pentru achitarea creditului bancar și dobînda aferentă în sumă de 1246,8 mii lei, cheltuieli ce nu țin de acordarea asistentă medicale în cadrul realizării Programului unic, în rezultat fiind admisă dezafectarea mijloacelor financiare provenite din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală. în sumă de 1 246,8 mii lei.

Urmare a utilizării eficiente, conform destinației a mijloacelor FAOAM la compartimentul „Alte cheltuieli„ au fost constatate următoarele.

Astfel, achiziționarea unor bunuri și servicii a fost efectuată neîntemeiat din contul surselor provenite din FAOAM în sumă totală de 224,3 mii lei, inclusiv anul 2017- 45,2 mii lei, anul 2018 - 42,1 mii lei, anul 2019 - 41,5 mii lei și anul 2022 - 50,1 mii lei, deși urmau a fi suportate din sursele proprii, ce contravine prevederilor art.14 alin.(5) din Legea cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală nr.1585 din 27.02.1998, pct.8 din Normele metodologice cu privire la întocmirea și aprobarea devizului de venituri și cheltuieli (business-plan) din mijloacelor fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală de către instituția medico-sanitară privată, aprobat prin Ordinul comun al Ministerul Sănătății și CNAM 01-3/13-137 din 26.12.2012 pct.10, 32, 33, 34, și 35 din Normele metodologice cu privire la formarea devizului de venituri și cheltuieli (business-plan) și gestionarea surselor financiare provenite din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală de către instituțiile medico-sanitare publice încadrate în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală, aprobat prin Ordinul comun al

Ministerul Sănătății și CNAM nr.396/209-A din 27.05.2015, Normelor metodologice cu privire la elaborarea și aprobarea devizului de venituri și cheltuieli (business-plan) și gestionarea surselor financiare provenite din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală de către instituțiile medico-sanitare încadrate în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală, aprobat prin ordinul comun al Ministerul Sănătății și CNAM nr.653/205-A din 24.05.2018, Normelor metodologice de elaborare a acestuia și gestionarea mijloacelor financiare provenite din fondurile asigurării obligatorii de asistență medical de către prestatorii de servicii medicale încadrați în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală, aprobat prin Ordinul Ministerul Muncii, Sănătății și Protecției Sociale nr.29/21 din 22.01.2021 și pct. 3.1 din Contractele anuale de acordare a asistenței medicale.

în contrazicere cu pct.3.1 din Contractele anuale de acordare a asistenței medicale și Normelor metodologice prenotate, Prestatorul nu a asigurat veridicitatea datelor incluse în dările de seamă prezentate Instituției. Totodată, Prestatorul, a prezentat dări de seamă despre îndeplinirea devizului de venituri și cheltuieli (businessplan), fără descifrarea unor cheltuieli precizate - „Alte cheltuieli”.

Nerespectînd prevederile art.12 alin (2) din Legea contabilității și raportării financiare nr.287 din 15.12.2017 și pct.2 din Nomenclatorul formularelor tipizate de documente primare cu regim special, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.294 din 17.03.1998 cu privire la executarea Decretului Președintelui Republicii Moldova nr.406-II din 23.12.1997, în perioada 2017-2021, Prestatorul a casat neregulamentar combustibil în cantitate de 258745 litri în valoare de 3 964, 4 mii lei, inclusiv în anul 2017- 46106 litri în sumă de 661,1 mii lei, în anul 2018- 40737 litri în sumă de 654,9 mii lei, în anul 2019- 52052 litri în sumă de 521,7 mii lei, în anul 2020- 53796 litri în sumă de 725,9 mii lei și în anul 2021- 66054 litri în sumă de 1170,8 mii lei, foile de parcurs pentru autoturisme nefiind perfectate în modul stabilit.

Astfel, nu au fost înscrise datele privind soldul de combustibil la plecare/sosire, punctul de plecare/de destinație, timpul de plecare/sosire, km parcurși, semnătura beneficiarului, acestea fiind eliberate pentru un trimestru.

În perioada supusă inspectării casarea combustibilului a fost efectuată în temeiul foilor de parcurs pentru autoturisme, potrivit normelor stabilite pentru tipurile de automobile respective.

În rezultatul verificării al trecerii la cheltuieli a combustibilului (anul 2017, 2018 și 2021) conform datelor foilor de parcurs pentru autoturisme și anume a indicilor vitezometrelor în raport cu norma stabilită nu au fost constatate careva divergențe.

Nefiind de acord cu rezultatele inspectării financiare, Instituția Medico-Sanitară „Calmet-Nalcas”S.R.L, a înaintat Inspecției financiare dezacordul la constatările inspecției financiare reflectate în raportul din 24 noiembrie 2022, adus la cunoștință la 29.11.2022.

Prin urmare, la data de 27.12.2022, Inspecția Financiară a adoptat Prescripția sub nr.25-03-10/2638 cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare tematice efectuate la Instituția Medico-Sanitară „Calmet-Nalcas" S.R.L prin care s-a înaintat următoarele cerințe:

- de examinat rezultatele inspectării cu aprobarea planului de măsuri concrete în scopul lichidării încălcărilor depistate și neadmiterii acestora pe viitor;
- de informat persoanele vizate în raportul inspectării financiare despre iregularitățile constatate;
- în conformitate cu prevederile art.14 alin.(5) din Legea cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală nr.1585-XIII din 27.02.1998, de a transfera mijloacele financiare dezafectate în sumă totală de 1471,1 mii lei (1 246,8+224,3) la

contul beneficiar: Ministerul Finanțelor-Trezoreria de Stat, codul fiscal 1006601000037, codul IBAN, se generează în baza codului economic (cod ECO)-145130, prestatorul beneficiar: Ministerul Finanțelor- Trezoreria de Stat;

- întru consolidarea răspunderii manageriale, pentru gestionarea optimă a resurselor „Calmet-Nalcas"SRL, pe baza principiilor bunei guvernări, de respectat prevederile Legii contabilității și raportării financiare nr.287 din 15.12.2017 și Legii cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală nr.1585- XIII din 27.02.1998, ce ar asigura utilizarea regulamentară a mijloacelor publice.

S-a explicat că, potrivit art.139 alin.(1) și art.171 alin.(4) din Codul administrativ, prescripția este executorie din momentul comunicării.

S-a indicat că în conformitate cu art.61 alin.(i) și (2) din Codul administrativ, de informat în scris Inspecția financiară despre acțiunile întreprinse pentru lichidarea iregularităților depistate în termen de 30 de zile din momentul comunicării, cu prezentarea documentelor confirmative.

La fel, a fost preîntimpinat destinatarul actului că, în cazul neexecutării conforme a cerințelor legitime înaintate vor fi aplicate sancțiuni persoanei cu funcție de răspundere prevăzute de art.349 alin.(1) din Codul contravențional.

Nefiind de acord cu actele enunțate, „Calmet-Nalcas"S.R.L a depus la Inspecția financiară cerere prealabilă prin care a solicitat anularea Raportului privind rezultatele inspectării financiare din 24 noiembrie 2022 și Prescripției nr.25-03-10/2638 din 27.12.2022, deoarece actele contestate au fost emise cu derogare de la procedura stabilită de lege și sunt contrare prevederilor legale.

Prin răspunsul din 10.02.2023 nr.25-12-10/280 emis în procedură prealabilă, cererea prealabilă a fost respinsă.

În conformitate cu art. 17 din Cod adminisitrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă. Prin actul administrativ contestat de reclamant - Prescripția nr.25-03-10/2638 din 27.12.2022 cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare tematice, entității reclamante „Calmet-Nalcas"S.R.L i-au fost lezate drepturile prevăzute de lege, ori prin actul respectiv, reclamantul „Calmet-Nalcas"S.R.L a fost obligat în termenii stabiliți expres să lichideze încălcările depistate, să transfere mijloacele financiare dezafectate în sumă totală de 1471,1 mii lei (1 246,8+224,3) la contul beneficiar Ministerul Finanțelor, Trezoreria de Stat - lichidare de iregularități cu care reclamantul nu este de acord. Sub acest context, reclamantul „Calmet-Nalcas"S.R.L are posibilitatea și dreptul să conteste aceste acte în ordinea contenciosului administrativ în caz că nu este de acord cu iregularitățile invocate, or, sancțiunea prevăzută la art.349 alin.(1) din Codul contravențional survine ca rezultat al neexecutării prescripției emise iar entitatea „Calmet-Nalcas"S.R.L în cazul dat va fi lipsită de dreptul la un recurs efectiv.

Prin urmare, o analiză primară a actelor contestate, denotă că acestea nu corespund cerințelor de motivare, stabilite la art.118 și art.124 Codul administrativ, în sensul că, în actele contestate de către pârât nu au fost combătute argumentele expuse de reclamant în dezacord și cerere prealabilă.

Indică reclamanta că, prescripția din 27.12.2022 nr.25-03-10/2638 reprezintă în esență act administrativ individual defavorabil, având în vedere caracterul și natura constatărilor enunțate în acesta, or, din perspectiva art.10 alin.(1) lit.a) din Codul administrativ acte defavorabile sunt actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni,

sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat. Calificarea unui act emanat de la autoritatea publică ca fiind administrativ nu presupune doar identificarea sancțiunilor ce se impun de acesta ci poate deriva din constatări ce nu corespund adevărului sau sunt neprobate susceptibile în asemenea manieră să afecteze drepturile sau interesele legitime ale destinatarului actului. Chiar și în ipoteza în care s-ar considera că raportul disputat constituie operațiune administrativă în virtutea art.15 alin.(2) din Codul administrativ, operațiunile administrative pot fi contestate doar concomitent cu actul administrativ individual, cu excepția operațiunilor administrative executorii sau îndreptate împotriva unui terț.

În acord cu pct.4 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Inspecției Financiare din subordinea Ministerului Finanțelor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1026 din 02 noiembrie 2010 (în continuare Regulament), misiunea Inspecției financiare constă în protecția intereselor financiare publice ale statului prin exercitarea, conform principiilor transparenței și legalității, a controlului financiar centralizat al Ministerului Finanțelor privind conformitatea cu legislația a operațiunilor și tranzacțiilor ce țin de gestionarea resurselor bugetului public național și patrimoniului public.

Conform pct.5 din Regulament, funcțiile de bază ale Inspecției financiare sunt: a) inspectarea financiară a operațiunilor și a tranzacțiilor privind respectarea cadrului normativ în domeniul bugetar și economico-financiar; b) detectarea prejudiciilor/iregularităților la entitățile supuse inspectării (controlului) financiare, pe aspectele prevăzute în prezentul Regulament. 2) în procesul efectuării inspectărilor (controalelor) financiare, Inspecția financiară cooperează, în caz de necesitate, cu alte autorități de inspectare și control. 3) Inspectarea (controlul) financiară se desfășoară: a) conform programului de activitate elaborat pe tematici propuse de autoritățile publice și incluse în baza evaluării riscurilor, coordonate cu Ministerul Finanțelor, în baza ordonanțelor emise în cadrul desfășurării urmăririi penale, la persoanele juridice de drept public, la persoanele juridice de drept privat și la persoanele fizice practică activitate de întreprinzător și asociațiile obștești, pe tematica prevăzută în ordonanțele organelor de drept; b)la solicitarea Aparatului Președintelui Republicii Moldova, Parlamentului, Guvernului, Curții de Conturi și Ministerului Finanțelor; c) la solicitarea organelor de drept; d) în baza solicitărilor, petițiilor și informațiilor, inclusiv parvenite de la autoritățile publice centrale și locale, privind încălcarea disciplinei financiare în activitatea entităților specificate în pct.6 al prezentului Regulament. Pct. 6 și 7 din Regulament statuează că, în exercitarea funcțiilor sale, Inspecția Financiară efectuează inspectări (controale) financiare la: d) la persoanele juridice de drept public, la persoanele juridice de drept privat, precum și la persoanele fizice care practică activitate de întreprinzător și asociațiile obștești, la solicitarea organelor de drept, în baza ordonanțelor emise în cadrul desfășurării urmăririi penale, pe tematica prevăzută în ordonanțele organelor de drept.

Din perspectiva cadrului legal evidențiat supra se desprinde că controlul la persoanele private poate fi efectuat doar în condițiile în care are ca fundament ordonanțele emise în cadrul desfășurării urmăririi penale, exclusiv pe tematica prevăzută în ordonanțele organelor de drept. Totodată, în baza solicitărilor, petițiilor și informațiilor, inclusiv parvenite de la autoritățile publice centrale și locale, privind încălcarea disciplinei financiare în activitatea entităților specificate în pct.6 al Regulamentului privind organizarea și funcționarea Inspecției Financiare decide Ministerul Finanțelor.

În conținutul Raportului din 24 noiembrie 2022, Inspecția financiară nu a determinat *in concreto* temeiul de drept pentru inițierea și efectuarea controlului făcând trimitere *in abstracta* la Regulamentul privind organizarea și funcționarea Inspecției Financiare, de altfel, la materialele cauzei nu a fost prezentată nici o ordonanță a organelor de drept, fie o decizie a Ministerului Finanțelor în maniera prescrisă de Regulament.

La caz, a constituit temeiul declanșării inspectării financiare autorizația nr.619 din 26.10.2022 emisă de către Angela Sîrbu - directorul Inspecției financiare care a efectuat inspectarea financiară tematică, având drept scop corectitudinea acordării serviciilor medicale în cadrul asigurării obligatorii de asistență medicală care se contrazice cu obiectul și după competență supus examinării indicat în problemele cheie supuse inspectării.

Din conținutul Raportului privind rezultatele inspectării financiare din 24 noiembrie 2022, a Prescripției nr. nr. 25-03-10/2638 din 27.12.2022 cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare tematice și Răspunsului din 10.02.2023 nr.25-12-10/280, reiese că Inspecția financiară a constatat cheltuieli neîntemeiate în sumă totală de 1471,1 mii lei invocându-se că, în anul 2017, „Calmet-Nalcas„SRL a suportat cheltuieli din mijloacele fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală pentru achitarea creditului bancar și dobînda aferentă în sumă totală de 1 246,8 mii lei, cheltuieli ce nu țin de acordarea asistenței medicale în cadrul realizării Programului unic, ca rezultat fiind admisă dezafectarea mijloacelor financiare provenite din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală, în sumă de 1 246,8 mii lei. Au fost suportate cheltuieli neîntemeiate pentru achiziționarea unor bunuri și servicii ce nu țin de realizarea Programului unic în sumă totală de 224,3 lei, inclusiv în anul 2017- mii lei, în anul 2019- 41,5 mii lei, în anul 2020- 45,4 mii lei și în anul 2021- 50,1 mii lei, fapt ce a generat dezafectarea mijloacelor financiare provenite din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală. Și-a motivat argumentele ca fiind contrar prevederilor art.14 alin.(5) din Legea cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală nr.1585 din 27.02.1998, pct.3 din Hotărîrea Guvernului cu privirea la aprobarea Programului unic al asigurării obligatorii de asistență medicală nr.1387 din 10.12.2007, pct.8 din Normele metodologice cu privire la întocmirea și aprobarea devizului de venituri și cheltuieli din mijloacele fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală de către instituția medico-sanitară private, aprobate prin Ordinul Ministerului Sănătății nr.01-3/13-137 din 26.10.2012, Normelor metodologice cu privire la elaborarea și aprobarea Divizului de venituri și cheltuieli (business-plan) și gestionarea mijloacelor financiare provenite din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală de către instituțiile medico-sanitare încadrate în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală, aprobate prin Ordinul comun al Ministerului Sănătății și al Companiei Naționale de Asigurări în Medicină nr.653/205-A din 24.05.2018, Normelor metodologice de elaborarea și gestionare a mijloacelor financiare provenite din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicala de către prestatorii de servicii medicale încadrați în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală, aprobate prin Ordinul Ministerului Muncii, Sănătății și Protecției Sociale nr.29/21 din 22.01.2021 și pct.3.1 din Contractele de acordare a asistenței medicale (de prestare a serviciilor medicale) în cadrul asigurării obligatoriu de asistență medicală nr.*****, nr.*****, nr.*****, nr.*****, nr.***** și nr.*****.

S-a invocat și faptul că au fost constatate iregularități a regulilor financiar-contabile, Contrar prevederilor pct.7 și 8 din Normele metodologice cu privire la elaborarea și aprobarea

Devizului de venituri și cheltuieli (business-plan) și gestionarea mijloacelor financiare provenite din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală de către instituțiile medico-sanitare încadrate în sistemul asigurării obligatorii de asistență medical, aprobate prin Ordinul comun al Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale și al Companiei Naționale de Asigurări în Medicină nr.653/205-A din 24.05.2018 și pct.2 alin.(5) din Ordinul Ministerului Sănătății cu privire la aprobarea formularelor de evidență medicală primară și dărilor de seamă în cadrul asigurării obligatorii de asistență medicală nr.198/86 din 17.03.2017, în perioada anilor 2019-2021, în devizele de venituri și cheltuieli, precum și dările de seamă anuale, la compartimentul „venituri,, nu au fost reflectate veniturilor obținute din veniturilor din dobînda calculată la soldurile bănești în sumă totală de 932,9 mii lei, inclusiv în anul 2019 - 143,8 mii lei, în anul 2020 - 345,5 mii lei și anul 2021-443,6 mii lei. Totodată, constatăm că dobînda anuală a fost reflectată la contul 622 „Venituri financiare", Nerespectînd prevederile art.11 și 12 din Legea contabilității și raportării financiare nr.287 din 15.12.2017 și pct.2 din Hotărîrea Guvernului nr.294 din 17.03.1998 cu privire la executarea Decretului Președintelui Republiciii Moldova nr.406-11 din 23.12.1997, Instrucțiunii privind completarea și prelucrarea foilor de parcurs pentru autoturisme, aprobată prin ordinul Departamentului Analize Statistice și Sociologice nr.108 din 17.12.1998, la întocmirea foilor de parcurs au fost stabilite unele abateri, și anume nu au fost completați toți indicatorii în foile de parcurs, punctele și timpul de plecare și sosire pentru fiecare cursă separate, distanța parcursă și semnăturile beneficiarilor, ca rezultat fiind decontat neregulamentar combustibil în cantitatea de 258745 litri în sumă totală de 4 064,4 mii lei, inclusiv în anul 2017= 661,1 mii lei (46106 litri), în anul 2018 -654,9 mii lei (40737 litri), în anul 2019-851,7 mii lei (52052 litri), în anul 2020- 725,9 mii lei (53796 litri) și în anul 2021 – 1170,8 mii lei (66054 litri). În așa mod, a reținut că, mijloacele fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală nu constituie surse financiare ale instituțiilor medicale utilizate pentru achiziționarea diferitor bunuri și servicii, precum și pentru stingerea diverselor angajamente financiare exprimate prin achitarea creditelor bancare.

Totodată, s-a reiterat că, Instituția Medico Sanitară „Calmet-Nalcas,,SRL nu s-a conformat angajamentele contractuale și a utilizat mijloacele în sumă de 1471,1 mii lei provenite din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală în alte scopuri decît cele prevăzute în contractele de prestare a serviciilor medicale.

Obiectând asupra constatărilor autorității publice pârâte, indică reclamanta că, este lipsită de substanță persuasivă probantă concluzia Inspecției financiare precum că „Calmet-Nalcas,,SRL nu s-a conformat angajamentelor contractuale și a utilizat mijloacele în sumă de 1471,1 mii lei provenite din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală în alte scopuri decît cele prevăzute în contractele de prestare a serviciilor medicale - consideră reclamantul că această abordare a Inspecției financiare este una greșită, care se bazează pe interpretarea și aplicarea eronată a normelor de drept material.

Acțiune de calificare eronată a autorității publice este contrară art.art.5, 16 alin.(2), 21, 30, 118 alin.(2) din Codul administrativ.

Consideră reclamantul că, constatările și dispozițiile Inspecției financiare cuprinse în cerințe pct.3 din Prescripția nr.25-03-10/2638 din 27.12.2022 cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare tematice privitor la încasarea sumei totale de 1.471,1 mii lei (1246,8 +224,3) ca fiind mijloace financiare dezafectate la

contul beneficiar Ministerul Finanțelor, Trezoreria de Stat sunt eronate și motivate incomplet, nu conțin o cercetare multiaspectuală a speței, acesta este motivat neconform contrar prevederilor art.118 alin.(1) și (2) din Codul administrativ, fapt care conform alin.(3) din aceeași lege, duce la invaliditatea parțială a actului administrativ.

La fel, invocă că decizia adoptată de către pârât nu conține o motivare conformă, determină depășirea, indubitabil a dreptului discreționar al autorității publice, încălcându-se prevederile art.16 alin.(2) din Codul administrativ, care stipulează că: exercitarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare.

Toate actele au fost prezentate echipei de control a Inspecției financiare, însă au fost ignorate, fără a fi menționate în actul de control sau la emiterea actului individual defavorabil - Prescripția, inclusiv în răspunsul la cererea prealabilă a reclamantului.

Prevederile art.220 alin.(1) al aceluiași act normativ, explică că, obținerea probelor în procedura contenciosului administrativ are loc conform art.87-93. Din art.93 din Codul administrativ, care stabilește sarcina probațiunii, se reține că, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. Prin derogare de la prevederile alin.(1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sînt admisibile doar în baza prevederilor legale.

Potrivit art.3 din Codul administrativ, legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținîndu-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.

În conformitate cu prevederile art. 118 din Codul administrativ, motivarea este operațiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrativ individual. în motivare se indică temeiurile esențiale de drept și de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreționare trebuie să poată fi recunoscute și punctele de vedere din care autoritatea publică a reieșit la exercitarea dreptului discreționar. Motivarea trebuie să se refere și la argumentele expuse în cadrul audierii. Motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde: a) motivarea în drept - temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul; b) motivarea în fapt - oportunitatea emiterii actului administrativ, inclusiv modul de exercitare a dreptului discreționar, dacă este cazul; c) în cazul actelor administrative defavorabile - o descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigații, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului final al actului etc. Motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual și condiționează legalitatea acestuia. Motivarea nu este obligatorie în cazul în care: a) autoritatea publică admite o petiție în totalitate fără ca prin decizia de soluționare a ei să fie afectate drepturile sau interesele legitime ale altor persoane; b) acest lucru este prevăzut expres de lege; sau c) autoritatea publică emite acte administrative individuale de același fel într-un număr mai mare sau automatizat și, conform circumstanțelor de fapt ale cazului în parte, nu se cere o motivare.

Reclamantul „Calmet-Nalcas”S.R.L menționează că, Prescripția nr.25-03-10/2638 din 27.12.2022 emisă de Inspecția financiară în pct.1, 2, 3, 4 iar în special cerințele privind încasarea sumei de 1.471,1 mii lei (1246,8 +224,3) ca fiind mijloace financiare dezafectate,

urmează a fi anulate pentru faptul că autoritatea publică nu a îndeplinit procedura de emitere a actului administrativ individual și anume cea de motivare, or, reclamantul „Calmet-Nalcas”S.R.L ale cărei drepturi sunt vizate urmează să cunoască motivele constatării încălcărilor stabilite de Inspecție și motivele neluării în considerație a argumentelor sale aduse în scop de apărare.

Reclamantul „Calmet-Nalcas" S.R.L menționează că, legalitatea, ca principiu de bază al statului de drept, presupune conformitatea normei sau a actului juridic cu normele superioare care stabilesc condiții de procedură privind editarea normelor juridice. Comportamentul legal vizează atât activitatea de legiferare a Parlamentului, cât și stabilirea normelor interne de organizare și funcționare, care au o conexiune cu procesul legiferării.

Importanța principiului legalității presupune ca legea să fie respectată, această exigență existând nu doar pentru indivizi, dar în mod egal și pentru autoritățile publice și private. In măsura în care legalitatea vizează actele agenților publici, exigența este ca aceștia să acționeze în limita atribuțiilor care le-au fost conferite.

Reclamantul „Calmet-Nalcas”S.R.L menționează că autoritatea administrativă, de fapt, nu este complet liberă în utilizarea dreptului discreționar. Iar, acțiunea administrativă trebuie să se bazeze pe o decizie discreționară cuvenită, concluzie ce se desprinde, în special, din prevederile art.137 alin.(1) din Codul administrativ, potrivit căruia autoritățile publice „trebuie” să acționeze cu bună-credință în limitele legal stabilite și cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Prin urmare, Inspecția financiară era obligată prin lege să-și exercite discreția, însă fără erori discreționare.

Conform art.224 alin.(1) lit.a) din Codul administrativ, examinînd acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată, în baza unei acțiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum și o eventuală decizie de soluționare a cererii prealabile, dacă acestea sînt ilegale și prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale.

Opinează că, urmare a celor supra-elucidate, se denotă temeinicia acțiunii reclamantului „Calmet-Nalcas”S.R.L, și acțiunea acestuia urmează a fi admisă, iar actul administrativ contestat Prescripția nr.25-03-10/2638 din 27.12.2022 emisă de Inspecția financiară, urmează a fi anulat ca fiind emis contrar legii.

În lipsa vidului probant, raționamentele cuprinse la fila 5, 6, 7 din Raportul din 24 noiembrie 2022 și cele prevăzute în conținutul Prescripției nr.25-03-10/2638 din 27.12.2022 emise de Inspecția financiară nu redau obiectiv situația conturată în prezenta speță, deoarece sunt declarative afirmațiile precum că „Calmet-Nalcas”S.R.L a utilizat mijloacele în sumă de 1471,1 mii lei provenite din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală în alte scopuri decît cele prevăzute în contractele de prestare a serviciilor medicale, din următoarele considerente:

La data de 30 decembrie 2016, a fost încheiat contractul nr.2/2017 de acordare a asistenței medicale (de prestare a serviciilor medicale) în cadrul asigurării obligatorii de asistență medicală dintre IMSP Centrul Național de Asistență Medicală Urgentă Prespitalicească, numită Instituție și „Calmet-Nalcas”S.R.L numită Prestator, având conform pct.2.1. din cuprinsul contractului ca obiect acordarea asistenței medicale de către Prestator, în volumul și de calitatea prevăzută de Programul unic al asigurării obligatorii de asistență medicală, normele metodologice de aplicare a acestuia și prezentul contract. Conform Anexei

la contractul sus numit, intitulat „Condiții Speciale” părțile au convenit că executarea contractului se va efectua în conformitate cu normele metodologice de aplicare a Programului unic al asigurării obligatorii de asistență medicală pentru anul 2017 aprobat de Ministerul Sănătății și Companie. Pentru a obține finanțare, Prestatorul în conformitate cu Normele metodologice si pct.3.1. din Contract, va prezenta Instituției pentru coordonare și aprobare timp de 10 zile lucrătoare, devizul de cheltuieli și venituri (business-plan) pe anul 2017. Conform Normelor metodologice nr.01-3/13-137 din 26.10.2012, devizul de venituri și cheltuieli (business-planul) din mijloacele fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală (deviz) a fost aprobat de către instituția medico-sanitară privată conform art.12 alin.(2) lit.c) din Legea cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală nr.1585-XIII din 27 februarie 1998 și contractul anual de acordare a asistenței medicale (pct.3.1. și „condițiilor speciale”)”

Instituția Medico Sanitară „Calmet-Nalcas”SRL a întocmit Devizul de venituri și cheltuieli din mijloacele provenite din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală pe anul 2017 în conformitate cu Normele metodologice nr.01-3/13-137 din 26.10.2012 și conform formularului anexat Anexa nr.1.

Nu în ultimul rînd în conformitate cu pct.8 din conținutul Normelor metodologice nr.01-3/13-137 din 26.10.2012, în partea de cheltuieli a devizului au fost incluse și cheltuielile aferente activității statutare a instituției legate de prestarea serviciilor întru executarea contractului de acordare a asistenței medicale la articolul „remunerarea muncii”, „Medicamente” și „Alte cheltuieli”. După cum prescrie pct.8 din conținutul Normelor metodologice nr.01-3/13-137 din 26.10.2012, în articolul „Alte Cheltuieli” se includ mijloace financiare prevăzute pentru acordarea serviciilor medicale, altele decât cele nominalizate în articolele de mai sus: contribuții de asigurări sociale de stat obligatorii, primele de asigurări obligatorii de asistență medicală, materiale de construcție pentru reparație, reparația curentă a mijloacelor fixe efectuată de terți, arendarea bunurilor, perfecționarea cadrelor, combustibil, energie electrică, termică, apa și canalizarea, salubritatea, cheltuielile de comunicații și poștă, inventar moale și obiecte de mică valoare și scurtă durată, deplasări în interes de serviciu, alte cheltuieli curente și cheltuieli capitale: procurarea mijloacelor fixe, reparația capitală a mijloacelor fixe efectuată de terți, alte cheltuieli capitale.

Conform pct.14 din conținutul Normelor metodologice nr.01-3/13-137 din 26.10.2012, Darea de seamă despre îndeplinirea devizului de venituri și cheltuieli al IMS private din mijloacele fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală a fost prezentată în conformitate cu formularul nr.1-16/d, aprobat prin Ordinul Ministerului Sănătății și Companiei Naționale de Asigurări în Medicină în termenele indicate în formular.

Reieșind din faptul că dispozitivele medicale procurate abordate în prezenta speță de către autoritatea publică, sunt parte componentă a ambulanțelor litigante și însăși ambulanțe care fie că procurate sau reparate, fără de care mijloacele de transport nu pot fi utilizate conform documentației de atribuire după destinația de profil determinată, inclusiv scopul pentru care au fost și procurate, se confirmă că dispozitivele medicale, autoturismele procurate, reprezintă acele “accesorii suplimentare”, dotări, care cad sub incidența cheltuielilor.

Prin urmare consideră că dispozitivele medicale procurate, mijloacele fixe procurate și activele nemateriale abordate în prezenta speță de către autoritatea publică au fost obținute

conform legii, însă greșit au fost interpretate de către partea pârâtă ce în esență a dus la emiterea unui act administrativ defavorabil care în esență și este contestat în totalitate.

Potrivit prevederilor contractelor încheiate de acordare a asistenței medicale, SRL„Calmet - Nalcas” a contractat prestarea serviciilor medicale de urgență în baza numărului de locuitori în sectorul deservit (metoda „per-capita”), indiferent de numărul solicitărilor/ieșirilor de fapt a echipelor medicale pe adrese, pentru acordarea asistenței medicale urgente la etapa prespitalicească. Astfel, toate solicitările transmise de către dispeceratul medical al IMSP CNAMUP, care au fost preluate de către dispeceratul societății și înregistrate în registrul solicitărilor, au fost realizate în volum corespunzător de către echipele medicale ale SRL„Calmet - Nalcas” care au fost raportate și recunoscute, lunar/trimestrial prin prezentarea facturilor fiscale și a actului de îndeplinire a solicitărilor care este parte componentă al acestora.

Corespunzător, SRL„Calmet - Nalcas” a primit plățile pentru serviciile prestate potrivit mecanismului și calculului stabilit, prevăzut în contract și aprobate de către CNAM pentru servicii similare acordate de IMSP CNAMUP.

Corespunzător în limita mijloacelor financiare primite SRL„Calmet - Nalcas” și-a executat obligațiunile contractuale în ceea ce privește acordarea serviciilor medicale în cadrul asigurării obligatorii de asistență medicală, suportând totodată cheltuielile necesare desfășurării activității: salariul personalului medical și tehnic angajat, asigurarea cu medicamente, consumabile, produsele petroliere, cheltuieli administrative, procurări de mijloace de transport, inclusiv deservirea tehnică, etc.. La finele perioadei de gestiune S.R.L.„Calmet - Nalcas” a prezentat regulat către Serviciul Fiscal de Stat dările de seamă și Rapoartele privind rezultatul financiar obținut, fiind achitate toate impozitele prevăzute de legislația fiscală, iar profitul net este deținut ca sold la contul 332 și este utilizat la necesitatea companiei pentru desfășurarea activității de bază conform priorităților, ca organizație comercială privată.

La 23 decembrie 2011 a fost încheiat un contract de credit nr.C/49826457100 dintre Banca Comercială Mobias-Banca-Groupe Societe Generale S.A și S.R.L.„Calmet - Nalcas” având la punctul 3 ca scop procurarea bunului imobil și terenului aferent situat pe adresa: mun.Chișinău, ***** cu nr.cadastral *****(teren) și nr.*****(clădire nefinisată). Ulterior, în baza contractului vînzare-cumpărare din ***** a fost procurat imobil situat în mun.Chișinău, ***** cu nr.cadastral ***** (teren) și nr.*****(clădire nefinisată) care au avut ca scop fortificarea bazei tehnico-materiale ale societății și menținerea calității acordării asistenței medicale de urgență care sunt folosite pentru parcarea/staționarea autotransportului și personalului medical necesar prestării serviciilor medicale. Aceste cheltuieli au fost incluse în devizul de venituri și cheltuieli la rubrica „Alte cheltuieli” care au fost avizate și acceptate de către CNAMUP, mijloace bănești care au fost virate de la CNAM către CNAMUP în baza contractului de prestare a serviciilor, fiecare transfer are la bază documente primare, care în consecință au fost incluse la sfârșitul anului 2017 în calculele la devizul de venituri și cheltuieli pentru anul 2017 în modul corespunzător după cum prevăd și normele metodologice ca drept prevăzut, garantat și asigurat în acest caz reclamantului.

Autosanitarele trebuie ținute în boxe calde cu posibilitatea de conectare la sursa de energie electrică a fiecărei autosanitare, deoarece aparatajul medical trebuie să fie încărcat și gata în orice timp pentru lucru, iar în celula autospecialei temperatura aerului trebuie și ea

menținută și adaptată, indiferent de timpul de afară, la confortul pacientului și echipajului medical în scopul acordării ajutorului medical de urgenta în autosanitară.

Alte particularități specifice genului de activitate sunt: păstrarea documentației medicale, ceea ce presupune amenajarea spațiilor speciale pentru păstrarea acesteia (arhiva), spații pentru depozite necesare păstrarea unei cantități de medicamente și consumabile de bază și nu în ultimul rând o problema importantă este întrunirea condițiilor speciale pentru păstrarea buteliilor pline cu oxigen și alimentarea în siguranță a autosanitarelor de la sursa de oxigen zi de zi, la orice oră.

Staționarea echipei medicale în regim de așteptare, întotdeauna pregătită de acordare a asistenței medicale de urgența la stațiunea Plaiului 4/2 care este situată nemijlocit în orășelul Codru cu scop de a reduce timpul de ajungere la solicitare. Conform Ordinului nr.430 MS, timpul de ajungere la caz nu trebuie să depășească 15 min..

Conform cerințelor aceluiași ordin este necesar ca aparatajul medical, brancardele, suprafețele autosanitarelor să fie menținute în condiții sanitare speciale cu dezinfectarea și prelucrarea suprafețelor zilnic. In cazul dedus judecății acest lucru putea fi efectuat doar în condițiile stațiunii aflate în orășelul *****. Toate acestea, sunt parte componenta a executării calitative a actului medical și îndeplinesc obligațiunile contractuale încheiat cu CNAMUP pentru prestarea serviciilor de asistență medicală urgentă calitativă a populației.

Indică că, la sfârșitul anului 2017, SRL„Calmet - Nalcas” în urma activității a primit rezultatul financiar - „profit” în sumă de 3 420 407 lei, de asemenea, la dispoziția firmei SRL„Calmet - Nalcas” erau neutilizate alte 7 111 958 lei, resurse obținute ca profit din activitate din anii precedenți.

Referitor la „neîndeplinirea, conform actelor normative a foilor de parcurs pentru automobile în perioada 2017 - 2021, fiind casat neregulamentar combustibil în cantitate de 258745 litri în valoare de 3964,4 mii lei”, - toate foile de parcurs pentru autosanitare au fost îndeplinite la rubricile cu kilometraj la început și la sfârșit, aceste date fiind veridice și coincid cu datele reale de aflare a mijlocului de transport special în serviciu, datele fiind verificate de persoana responsabilă și aprobate pentru casarea combustibilului de către contabilitate. Toate înscrisurile în registrele contabile, fiind efectuate conform cerințelor SNC”Stocuri” și SNC”Consumuri și cheltuieli” bunurile/valorile materiale fiind decontate conform prevederilor legale. Acest fapt se deduce din cuprinsul raportului privind rezultatele inspectării financiare din 24 noiembrie 2022, prin care inspecția financiară a constatat că în perioada supusă inspectării casarea combustibilului a fost efectuată în temeiul foilor de parcurs pentru autoturisme potrivit normelor stabilite pentru tipurile de automobile respective, iar conform verificării al trecerii la cheltuieli a combustibilului (anul 2017, 2018 și 2021) conform datelor foilor de parcurs pentru autoturisme și anume a indicilor vitezometrelor în raport cu norma stabilită nu au fost constatate careva divergențe.

Distinct de cele enunțate, reclamantul decelează că, discreția decizională a fost exercitată de către autoritatea publică fără luarea în considerare a tuturor circumstanțelor relevante, fără a ține cont *inter alia* de poziția și probatoriul prezentat de reclamant în cadrul procedurii administrative și prealabile prejudiciare (art.137 din Codul administrativ), dubiile au fost interpretate în defavoarea reclamantului, în procedura administrativă nu au fost antrenați toate persoanele vizate în raport (art.44 din Codul administrativ), nu și-a găsit aplicabilitate deplină principiile cercetării din oficiu, comunicării, cooperării,

comprehensibilității și transparenței acțiunilor autorităților publice (art.art.22, 32-34 din Codul administrativ), necesare pentru realizarea unui tablou obiectiv a situației faptice.

În acest sens, verificând legalitatea Raportului privind rezultatele inspectării financiare din 24 noiembrie 2022 în baza căruia s-a emis Prescripția nr.25-03-10/2638 din 27.12.2022 cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare tematice efectuate la Instituția Medico-Sanitară „Calmet-Nalcas"S.R.L în partea ce ține de pretențiile intentate, sub aspectul corespunderii cu exigențele instituite de Codul administrativ, reclamantul „Calmet-Nalcas"S.R.L invocă următoarele:

- actul administrativ a fost adoptat în lipsa inițierii unei proceduri administrative și cercetării din oficiu a faptelor;

- actul administrativ a fost emis de către autoritatea publică cu încălcarea dreptului discreționar;

- actul administrativ a fost adoptat în lipsa motivării;

Prin cererea din 16.10.2025, reclamanta SRL"Calmet-Nalcas", pe lângă cerința formulată inițial privind anularea prescripției nr.25-12-10/280 din 27.12.2022, a solicitat anularea și a deciziei adoptate în procedura prealabilă nr.25-12-10/280 din 10.02.2023, prin care cererea prealabilă a fost respinsă.

În cadrul ședințelor judecătorești, reprezentantul reclamantei, avocatul Dmitri Chistruga, acționând în baza mandatului avocațial seria MA nr.*****din 13.03.2023, a susținut integral acțiunea în contencios administrativ depusă și a solicitat admiterea integrală a acesteia, în sensul formulat în cererea de concretizare, reiterându-și argumentele expuse în scris.

Pârâtul – Inspectoratul Control Financiar de Stat(în continuare, ICFS), nu a recunoscut acțiunea reclamantei SRL"Calmet-Nalcas" și a solicitat respingerea acesteia ca neîntemeiată.

În argumentarea poziției sale procesuale, în referința prezentată instanței la 30.03.2023, înregistrată cu nr.6961(f.d.231-243, vol.I), autoritatea publică pârâtă a invocat următoarele contraargumente: Inspecția financiară a efectuat inspectarea financiară tematică privind corectitudinea acordării serviciilor medicale în cadrul asigurării obligatorii de asistență medicală la Instituția Medico-Sanitară „Calmet-Nalcas"S.R.L. pe perioada de activitate 01.01.2017 - 31.12.2021, conform Programului de activitate pentru semestrul II al anului 2022. La data de 24.11.2022, urmare a inspectării, a fost emis Raportul privind rezultatele inspectării financiare tematice la „Calmet-Nalcas"S.R.L., care a fost adus la cunoștință factorilor de decizie ai entității inspectate.

În termen de 12 zile lucrătoare de la aducerea la cunoștință a Raportului din 24.11.2022, „Calmet-Nalcas"S.R.L. a înaintat dezacordul nr.09.12/1 la din 09.12.2022.

La data de 27.12.2022, Inspecția financiară a emis Prescripția cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare tematice efectuate la Instituția Medico-Sanitară „Calmet-Nalcas"S.R.L., ținând cont de aspectele expuse în dezacordul nr.09.12/1 din 09.12.2022, prin care s-a solicitat entității inspectate de a întreprinde măsuri și anume:

"1. De examinat rezultatele inspectării cu aprobarea planului de măsuri concrete în scopul lichidării încălcărilor depistate și neadmiterii acestora pe viitor;

2. De informat persoanele vizate în raportul inspectării financiare despre iregularitățile constatate;

3. În conformitate cu prevederile art.14 alin.(5) din Legea cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală nr.1585/1998, de a transfera mijloacele financiare dezafectate în sumă totală de 1 471,1 mii lei (1 246,8 + 224,3) la contul beneficiar: Ministerul Finanțelor - Trezoreria de Stat, codul fiscal: 1006601000037, codul IBAN, se generează în baza codului economic (codul Eco) - 145130, prestatorul beneficiar: Ministerul Finanțelor - Trezoreria de Stat.

4. Întru consolidarea răspunderii manageriale, pentru gestionarea optimă a resurselor „Calmet-Nalcas"S.R.L., pe baza principiilor bunei guvernări, de respectat prevederile Legii contabilității și raportării financiare nr.287/2017 și Legii nr.1585/1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală, ce ar asigura utilizarea regulamentară a mijloacelor publice."

În conformitate cu art.61 alin.(1) și (2) din Codul administrativ, de asemenea „Calmet-Nalcas"S.R.L. i s-a solicitat de a informa în scris Inspecția financiară despre acțiunile întreprinse pentru lichidarea iregularităților depistate în termen de 30 de zile din momentul comunicării, cu prezentarea documentelor confirmative.

La data de 17.01.2023, „Calmet-Nalcas"S.R.L. a înaintat către Inspecția financiară cererea prealabilă f/n din 17.01.2023, prin care a solicitat admiterea acesteia, revocarea (anularea) Raportului privind rezultatele inspectării financiare din 24.11.2022 și a Prescripției nr.25-03-10/2638 din 27.12.2022 ca emise cu derogare de la procedura stabilită de lege și încălcarea prevederilor legale, motivând că i-ar fi fost încălcate prevederile art.art.30, 118 și 141 din Codul administrativ, că autoritatea publică nu poate întreprinde măsuri cu efect retroactiv, cu excepția cazurilor prevăzute de lege, că actele ar fi fost emise de organul de inspectare cu încălcarea dreptului discreționar și în lipsa inițierii unei proceduri administrative și cercetării din oficiu a faptelor.

La data de 10.02.2023, Inspecția financiară, în urma examinării motivelor invocate în cererea prealabilă, prin răspunsul nr.25-12-10/280, a respins cererea ca inadmisibilă, menținând nemodificat actele contestate (Raportul privind rezultatele inspectării financiare din 24.11.2022 și Prescripția nr.25-03-10/2638 din 27.12.2022).

Prin cererea de chemare în judecată din 13.03.2023, înaintată de „Calmet-Nalcas"S.R.L. împotriva Inspecției financiare, reclamantul solicită anularea Prescripției nr.25-03-10/2638 din 27.12.2022 cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare tematice efectuate la Instituția Medico-Sanitară „Calmet-Nalcas" S.R.L., invocând că actul administrativ contestat a fost emis cu derogare de la procedura stabilită de lege fiind contrară prevederilor legale, afirmație susținută de reclamant pe interpretarea eronată a cadrului legal.

Astfel, motivele pe care ar încerca reclamantul să-și bazeze argumentarea ar fi că: "în conținutul Raportului din 24.11.2022, Inspecția financiară nu a determinat *in concreto* temeiul de drept pentru inițierea și efectuarea controlului făcând trimitere *in abstracto* la Regulamentul privind organizarea și funcționarea Inspecției financiare, de altfel, la materialele cauzei nu a fost prezentată nici o ordonanță a organelor de drept, fie o decizie a Ministerului finanțelor în maniera prescrisă de regulament", iar inspectarea ar fi fost declanșată doar în baza autorizației nr.619 din 26.10.2022, având drept scop corectitudinea

acordării serviciilor medicale în cadrul asigurării obligatorii de asistență medicală, care se contrazice cu obiectul și după competență.

Prin respectiva afirmație, reclamantul încearcă să inducă instanța în eroare, ori chiar pe prima pagină a Raportului din 24.11.2022, este invocat că inspectarea se realizează pe perioada de activitate 01.01.2017 - 31.12.2021, conform Programului de activitate pentru semestrul II al anului 2022. De asemenea, interpretează eronat și faptul, că controlul urma a fi efectuat în baza ordonanței organelor de drept, ori reclamantul a ignorant să releve prevederile art.78 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014, care prevede expres la solicitarea cui se inițiază inspectările financiare.

Astfel, conform art.78 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014 și Hotărârii Guvernului privind organizarea activității de inspectare financiară nr.1026/2010, Inspecția financiară, potrivit competenței ce-i revine, 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.

Conform alin.(2) din articolul precitat, 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, iar în corespundere cu prevederile alin.(3) lit.d) și alin.(4) lit.a)-b) al aceluiași articol, inspectării financiare pot fi supuse alte persoane fizice și juridice pe aspecte ale gestionării și utilizării resurselor financiare și ale administrării patrimoniului public al entităților specificate la lit.a) și c), care se inițiază la solicitarea prim-ministrului, de către ministrul finanțelor, care, prin intermediul autorității administrative responsabile din subordinea Ministerului Finanțelor, planifică inspectări financiare în funcție de riscurile evaluate, aferente activităților procesului bugetar și subiectelor menționate la alin.(3) sau la solicitarea Curții de Conturi.

Mai menționează că, în perioada respectivă, Inspecția financiară a efectuat inspectarea de conformitate la IMSP „Centrul Național de Asistență Medicală Urgentă Prespitalicească” (în continuare CNAMUP) privind relațiile economice cu I.M.S.„Calmet-Nalcas”S.R.L. pentru perioada 01.01.2017 - 31.12.2021. Acesta inspectare de asemenea a fost efectuată în baza Programului de activitate a Inspecției financiare pentru semestrul II al anului 2022, ca rezultat fiind constatat faptul că entitatea a activat contrar actelor normative în vigoare și a admis abateri la utilizarea mijloacelor financiare, care s-a efectuat în baza documentelor primare și registrelor contabile prezentate benevol de către entitate, care conform prevederilor art.17 și 19 din Legea contabilității nr.287/2017 îi aparțin cu drept de proprietate, prin care s-a constatat următoarele.

Contrar prevederilor art.7 din Legea ocrotirii sănătății nr.411/1995, art.12 din Legea nr.1585/1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală, în anii 2017 - 2019, CNAMUP, fiind o instituție medico-sanitară publică încadrată în sistemul asigurărilor obligatorii de asistență medicală ce desfășoară activitatea pe principiul de autofinanțare de non-profit, în rezultatul subcontractării serviciilor de acordare a asistenței medicale urgente

prespitalicești de la „Calmet-Nalcas”S.R.L. la tarife mai mici în raport cu cele contractate de către Compania Națională de Asigurări în Medicină, a obținut un venit neregulamentar în sumă totală de 3 543,2 mii lei.

2)De asemenea reclamantul relevă că: „discreția decizională a fost exercitată de către autoritatea publică fără luarea în considerare a tuturor circumstanțelor relevante, fără a ține cont *inter alia* de poziția și probatoriul prezentat de reclamant în cadrul procedurii administrative și prealabile prejudiciabile (art.137 din Codul administrativ), dubiile au fost interpretate în defavoarea reclamantului, în procedura administrativă nu au fost antrenate toate persoanele vizate în raport (art.44 din Codul administrativ), nu și-a găsit aplicabilitatea deplină principiile cercetării din oficiu, comunicării, cooperării, comprehensibilității și transparenței acțiunilor autorităților publice (art.22, 32-34 din Codul administrativ) necesare pentru realizarea unui tablou obiectiv a situației faptice”.

La fel, reclamantul consideră că, Prescripția nr.25-03-10/2638 din 27.12.2022 nu corespunde exigențelor instituite de Codul administrativ, deoarece actul administrativ a fost adoptat în lipsa inițierii unei proceduri administrative și cercetării din oficiu a faptelor, actul administrativ a fost emis de către autoritatea publică cu încălcarea dreptului discreționar, actul administrativ a fost adoptat în lipsa motivării, invocând încălcarea prevederilor art.69 alin.(l), art.70 alin.(1), art.118 alin.(l)-(3), 120 alin.(1) lit.f) din Codul administrativ și la caz, că Raportul privind rezultatele inspectării financiare din 24.11.2022 și Prescripția nr.25-03-10/2638 din 27.12.2022, în partea ce țin de pretențiile invocate, nu corespund cu descrierea procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului: investigații, probe, audieri, opinii ale participanților contrare conținutului actului adoptat, ori motivarea completă este obligatorie, fiind parte integrantă a actului administrativ individual, condiționând legalitatea acestuia.

Cele susținute de reclamant precum că actul administrativ contestat a fost emis cu derogare de la procedura stabilită de lege, fiind contrară prevederilor legale, se combat cu următoarele.

Prevederile art.107 din Constituția Republicii Moldova privind administrația publică centrală și de specialitate, specifică că organele centrale de specialitate ale statului sunt ministerele, care conduc domeniile încredințate și sunt responsabile de activitatea lor. În scopul conducerii, coordonării și executării controlului în domeniul organizării economiei și alte domenii care nu intră nemijlocit în atribuțiile acestora, se înființează, în condițiile legii, și alte autorități administrative.

Inspecția financiară, în calitate de autoritate administrativă din subordinea Ministerului Finanțelor, are misiunea de a proteja interesele financiare publice ale statului prin exercitarea, conform principiilor transparenței și legalității, a controlului financiar centralizat al Ministerului Finanțelor privind conformarea cu legislația a operațiunilor și tranzacțiilor ce țin de gestionarea resurselor bugetului public național și patrimoniului public.

De jure, Inspecția financiară, activând în temeiul prevederilor art.78 alin.(2) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25.07.2014 și a Regulamentului privind organizarea și funcționarea Inspecției financiare din subordinea Ministerului Finanțelor, aprobat prin Hotărârea Guvernului privind organizarea activității de inspectare financiară nr.1026/2010, în cadrul exercitării funcțiilor sale, în limita competenței, 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 prevederilor pct.7 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Inspecției financiare din subordinea Ministerului Finanțelor, aprobat prin Hotărârea Guvernului privind organizarea activității de inspectare financiară nr.1026/2010, în cadrul exercitării funcțiilor sale Inspecția financiară: - efectuează inspectări (controale) financiare la entitățile supuse verificării; - efectuează controale de contrapunere; - organizează, după caz, inspectări (controale) repetate și suplimentare; - adoptă hotărâri și decizii privind aplicarea sancțiunilor pecuniare, precum și decizii de reeșalonare a sancțiunilor aplicate; - înaintează conducătorilor și executorilor de buget ale entităților supuse inspectării (controlului) financiare prescripții executorii privind lichidarea iregularităților constatate în cadrul inspectării (controlului) financiare și monitorizează executarea acestora; - exercită și alte atribuții de inspectare (control) financiară în conformitate cu legislația.

De asemenea, indică autoritatea publică pârâtă că, procedura de inspectare se realizează în corespundere cu Regulamentul privind organizarea și funcționarea Inspecției financiare din subordinea Ministerului Finanțelor, aprobat prin Hotărârea Guvernului privind organizarea activității de inspectare financiară nr.1026/2010 și Standardele de inspectare (control financiar) aprobate prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr.OFM 172/2012 din 28.12.2012.

Cadrul normativ ce reglementează competența autorităților publice, obiect al acestei opinii sunt prevederile art.53 și 54 din Codul administrativ, care stabilesc că, competenta reprezintă totalitatea atribuțiilor acordate autorităților publice sau persoanelor din cadrul acestora prin lege sau alte acte normative. Competența materială poate fi generală sau specială și este reglementată prin lege. Dacă legea nu reglementează competința materială, competentă este autoritatea publică a cărei activitate este cea mai apropiată de natura raporturilor juridice.

În acest context, reieșind din competența ce-i revine, Inspecția financiară inițiază proceduri administrative, efectuează inspectări a activității autorităților publice și constată existența abaterilor de la cadrul normativ în gestionarea mijloacelor financiare și patrimoniului public, care nu produc efecte juridice și emite acte administrative, asupra cărora entitatea supusă inspectării în temeiul articolelor 162-169 din titlul V din Codul administrativ, este în drept de a iniția procedura prealabilă prin înaintarea unei cereri prealabile, care urmează a fi examinată și soluționată de către organul de inspectare în termenul dispus prin lege.

Respectiv, actul emis de către Inspecția financiară (Prescripția nr.25-03-10/2638 din 27.12.2022) a fost îndreptată către entitatea care a fost suspusă inspectării. Potrivit prevederilor art.art.2 alin.(2), 3, 5, 6, 7, 8, 21, 27, 29, 53, 54, și 55 din Codul administrativ, Inspecția financiară, în calitate de autoritate publică, la efectuarea inspectării financiare tematice la „Calmet-Nalcas”S.R.L, a acționat conform competenței în vederea realizării sarcinilor atribuite potrivit legislației și s-a expus în limita drepturilor dispuse de actele normative asupra gestionării mijloacelor financiare și patrimoniului public de către entitatea

în cauză.

Inspectarea financiară tematică privind corectitudinea acordării serviciilor medicale în cadrul asigurării obligatorii de asistență medicală la I.M.S.„Calmet-Nalcas”S.R.L, a fost efectuată în baza Programului de activitate a Inspecției financiare pentru semestrul II al anului 2022, pentru perioada de activitate 01.01.2017 - 31.12.2021, ca rezultat fiind constatat faptul, că aceasta a activat contrar actelor normative în vigoare și a admis abateri la utilizarea mijloacelor financiare.

Conform art.78 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014 și Hotărârii Guvernului privind organizarea activității de inspectare financiară nr.1026/2010, Inspecția financiară, potrivit competenței ce-i revine, 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.

Inspecția financiară, a efectuat inspectarea financiară tematică la I.M.S.„Calmet-Nalcas”S.R. în baza documentelor primare și registrelor contabile prezentate benevol de către ultima, care conform prevederilor din Legea contabilității și raportării financiare nr.287/2017, îi aparțin cu drept de proprietate, prin care s-au constatat următoarele.

Contrar prevederilor art.14 alin.(5) din Legea cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală nr.1585/1998, ppt.3 din Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Programului unic al asigurării obligatorii de asistență medicală nr.1387/2007, pct.8 din Normele metodologice cu privire la întocmirea și aprobarea devizului de venituri și cheltuieli din mijloacele fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală de către instituția medico-sanitară privată, aprobate prin Ordinul Ministerului Sănătății nr.01-3/13-137 din 26.10.2012, pct.3.1 din Contractul de acordare a asistenței medicale în cadrul asigurării obligatorii de asistență medicală nr.***** și condițiilor speciale la contractul nominalizat, în anul 2017, I.M.S.„Calmet-Nalcas”S.R. a suportat cheltuieli din mijloacele fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală pentru achitarea creditului bancar și dobânda aferentă, în sumă totală de 1 246,8 mii lei, cheltuieli ce nu țin de acordarea asistenței medicale în cadrul realizării Programului unic, ca rezultat fiind admisă dezafectarea mijloacelor financiare provenite din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală, în sumă de 1 246,8 mii lei.

Contrar prevederilor art.14 alin.(5) din Legea nr.1585/1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală, pct.8 din Normele metodologice cu privire la întocmirea și aprobarea Devizului de venituri și cheltuieli (business-plan) din mijloacele fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală de către instituția medico-sanitară privată, aprobate prin Ordinul comun al Ministerului Sănătății și al Companiei Naționale de Asigurări în Medicină nr.01-3/13-137 din 26.12.2012, Normelor metodologice cu privire la elaborarea și aprobarea Devizului de venituri și cheltuieli (business-plan) și gestionarea mijloacelor financiare provenite din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală de către instituțiile medico-sanitare încadrate în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală, aprobate prin Ordinul comun al Ministerului Sănătății și al Companiei Naționale de Asigurări în Medicină nr. 653/205-A din 24.05.2018, Normelor metodologice de elaborare și gestionare a mijloacelor financiare provenite din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală de către prestatorii de servicii medicale încadrați în sistemul asigurării obligatorii de asistență

medicală, aprobate prin Ordinul Ministerului Muncii, Sănătății și Protecției Sociale nr.29/21 din 22.01.2021 și pct.3.1 din Contractele de acordare a asistenței medicale (de prestare a serviciilor medicale) în cadrul asigurării obligatorii de asistență medicală nr.*****, nr.*****, nr.*****, nr.*****, nr.***** și nr.*****, au fost suportate cheltuieli neîntemeiate pentru achiziționarea unor bunuri și servicii ce nu țin de realizarea Programului unic în sumă totală de 224,3 mii lei, inclusiv în anul 2017 - 45,2 mii lei, în anul 2018 - 42,1 mii lei, în anul 2019- 41,5 mii lei, în anul 2020 - 45,4 mii lei și în anul 2021 - 50,1 mii lei, fapt ce a generat dezafectarea mijloacelor financiare provenite din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală. În contextul menționat, au fost constatate cheltuieli neîntemeiate în sumă totală de 1471,1 mii lei.

Totodată, a fost constatată încălcarea regulilor financiar-contabile și anume, contrar prevederilor pct.7 și 8 din Normele metodologice cu privire la elaborarea și aprobarea Devizului de venituri și cheltuieli (business-plan) și gestionarea mijloacelor financiare provenite din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală de către instituțiile medico-sanitare încadrate în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală, aprobate prin Ordinul comun al Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale și al Companiei Naționale de Asigurări în Medicină nr.653/205-A din 24.05.2018 și pct.2 alin.(5) din Ordinul Ministerului Sănătății cu privire la aprobarea formularelor de evidentă medicală primară și dărilor de seamă în cadrul asigurării obligatorii de asistență medicală nr.198/86 din 17.03.2017, în perioada anilor 2019-2021 în Devizele de venituri și cheltuieli, precum și în dările de seamă anuale, la compartimentul „venituri" nu au fost reflectate veniturile obținute din dobânda calculată la soldurile bănești în sumă totală de 932,9 mii lei, inclusiv în anul 2019 - 143,8 mii lei, în anul 2020 - 345,5 mii lei și anul 2021 - 443,6 mii lei. Totodată, constatăm că dobânda anuală a fost reflectată la contul 622 „Venituri financiare".

Contrar prevederilor art.art.11, 12 din Legea contabilității și raportării financiare nr.287/2017 și pct.2 din Hotărârea Guvernului nr.294/1998 cu privire la executarea Decretului Președintelui Republicii Moldova nr.406-11 din 23.12.1997, Instrucțiunii privind completarea și prelucrarea foilor de parcurs pentru autoturisme, aprobată prin Ordinul Departamentului Analize Statistice și Sociologice nr.108/1998, la întocmirea foilor de parcurs au fost stabilite unele abateri, și anume nu au fost completați toți indicatorii în foile de parcurs: punctele și timpul de plecare și sosire pentru fiecare cursă separat, distanța parcursă și semnăturile beneficiarilor, ca rezultat fiind decontat neregulamentar combustibil în cantitate de 258745 litri în sumă totală de 4 064,4 mii lei, inclusiv în anul 2017-661,1 mii lei (46106 litri), în anul 2018 - 654,9 mii lei (40737 litri), în anul 2019 - 851,7 mii lei (52052 litri), în anul 2020 - 725,9 mii lei (53796 litri) și în anul 2021 - 1 170,8 mii lei (66054 litri).

Indică autoritatea publică pârâtă că, mijloacele fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală nu constituie surse financiare ale instituțiilor medicale utilizate pentru achiziționarea diferitor bunuri și servicii, precum și pentru stingerea diverselor angajamente financiare exprimate prin achitarea creditelor bancare.

I.M.S.„Calmet-Nalcas"S.R. nu s-a conformat angajamentelor contractuale și a utilizat mijloacele în sumă de 1 471,1 mii lei, provenite din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală, în alte scopuri decât cele prevăzute în contractele de prestare a serviciilor medicale.

Reieșind din încălcările constatate în cadrul inspectării financiare tematice privind

utilizarea mijloacelor provenite din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală în alte scopuri decât cele prevăzute în contractele de prestare a serviciilor medicale, organul de inspectare a emis Prescripția nr.25-03-10/2638 din 27.12.2022 privind lichidarea iregularităților constatate în cadrul inspectării financiare tematice privind corectitudinea acordării serviciilor medicale în cadrul asigurării obligatorii de asistență medicală la „Calmet-Nalcas”S.R.L. prin care a solicitat: - examinarea rezultatelor inspectării cu aprobarea planului de măsuri concrete în scopul lichidării încălcărilor depistate și neadmiterii acestora pe viitor; - informarea persoanelor vizate în raportul inspectării financiare despre iregularitățile constatate; - în conformitate cu prevederile art.14 alin.(5) din Legea cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală nr.1585/1998, de a transfera mijloacele financiare dezafectate în sumă totală de 1 471,1 mii lei (1246,8 + 224,3) la contul beneficiar: Ministerul Finanțelor - Trezoreria de Stat, codul fiscal: 1006601000037, codul IB AN, se generează în baza codului economic (codul Eco) - 145130, prestatorul beneficiar: Ministerul Finanțelor - Trezoreria de Stat; - întru consolidarea răspunderii manageriale, pentru gestionarea optimă a resurselor „Calmet- Nalcas”S.R.L., pe baza principiilor bunei guvernări, de respectat prevederile Legii contabilității și raportării financiare nr.287/2017 și Legii cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală nr.1585/1998, ce ar asigura utilizarea regulamentară a mijloacelor publice.

Abaterile constatate la instituția supusă inspectării denotă că gestionarea neconformă a mijloacelor financiare și deficiențele procedurale atestate în activitatea entității inspectate, au atras după sine dezafectarea și utilizarea resurselor contrar destinației. Astfel, potrivit actelor normative în vigoare, mijloacele financiare utilizate contrar destinației, necesită să fie restituite la contul bugetului de stat. Iar reclamantul „Calmet-Nalcas”S.R.L. a activat contrar actelor normative în vigoare și nu a utilizat resursele publice conform destinației, ceea ce îl obligă să întreprindă măsuri de rigoare întru lichidarea încălcărilor atestate în cadrul inspectării, în contextul prevederilor art. 17 din Codul administrativ.

Respectiv, opinează că argumentele reclamantei precum că Inspecția financiară ar fi emis actele menționate cu derogare de la procedura stabilită de lege și încălcarea prevederilor legale, contravine art.93 din Codul administrativ, care prevede că fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția.

În cadrul ședințelor de judecată, reprezentantul pârâtului - Inspectoratului Control Financiar de Stat, Cebotari Viorel, acționând în baza procurii anexate la dosar, nu a recunoscut acțiunea reclamantei „Calmet-Nalcas”S.R.L. și a solicitat respingerea integrală a acesteia ca neîntemeiată, reiterându-și argumentele expuse în scris.

Aprecierea instanței de judecată:

Examinând acțiunea în contencios administrativ a reclamantei I.M.S.”Calmet-Nalcas”SRL, studiind referința autorității publice pârâte Inspectoratul Control Financiar de Stat, ascultând explicațiile ambelor părți, cercetând probele administrate în ansamblul şi interconexiunea lor, normele legii aplicabile, instanța de judecată a ajuns la concluzia că acțiunea în contencios administrativ a reclamantei I.M.S.”Calmet-Nalcas”SRL împotriva Inspectoratului control financiar de stat privind anularea actului administrativ individual defavorabil, este admisibilă, însă neîntemeiată și pasibilă de respins, din următoarele

considerente.

Conform art.22 alin.(1) Cod administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Conform art.207 alin.(1) Cod administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contenciosul administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs. Alin.(2) al aceluiași articol stabilește că acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când: a) există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; b) există o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept sau că între părți s-a încheiat o tranzacție de împăcare; c) la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept; d) acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art.209; e) reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17; f) nu sunt întrunite condițiile prevăzute la art.208; g) acțiunea a fost depusă de o persoană fără împuterniciri în acest sens; h) cererea de chemare în judecată nu corespunde cerințelor prevăzute la art.211 alin.(1) și (2) și art.212 alin.(1) și reclamantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanța de judecată.

Norma legală precitată enunță temeiurile de bază de admisibilitate a cererii de chemare în judecată formulată în instanța de contencios administrativ, care se rezumă la următoarele: - prezența unui act administrativ individual defavorabil (dispoziție, decizie sau altă măsură oficială) întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, comunicat destinatarului; - competența jurisdicțională materială și teritorială a instanței de judecată pentru examinarea acțiunii în contenciosul administrativ; - respectarea cerințelor de formă și conținut a acțiunii în contencios administrativ; - respectarea procedurii prealabile; - respectarea termenului de înaintare a acțiunii; - prezența unui drept vătămat căruia i s-a adus atingere prin activitate administrativă.

Actele cauzei denotă că, urmare a inspecției efectuate de Inspecția financiară asupra activității realizate de reclamanta I.M.S.”Calmet-Nalcas”SRL, s-a emis prescripția nr.25-03-10/2638 din 27.12.2022 cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare tematice.

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

La fel, art.11 alin.(1) lit.a) Cod administrativ, prevede că actele administrative individuale pot fi: acte defavorabile - actele care impun destinatarilor lor, obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

În speță, reclamantă I.M.S.”Calmet-Nalcas”SRL este destinatara actului contestat și respectivul act este defavorabil pentru reclamant, deoarece impune obligații și sarcini.

Prin urmare, acțiunea în contencios administrativ promovată de către reclamanta I.M.S.”Calmet-Nalcas”SRL privind anularea actului contestat, este admisibilă în baza temeiului prevăzut de art.207 alin.(2) lit.e) Cod administrativ.

Sub acest aspect, instanța reiterează că, potrivit art.20 din Constituția Republicii Moldova, orice persoană are dreptul la satisfacţie efectivă din partea instanţelor judecătoreşti competente împotriva actelor care violează drepturile, libertăţile şi interesele sale legitime. Nici o lege nu poate îngrădi accesul la justiţie.

Situație de acest gen este reglementată și de art.13 al Convenției Europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, care statuează că, orice persoană, ale cărei drepturi şi libertăţi recunoscute de prezenta convenţie au fost încălcate, are dreptul să se adreseze efectiv unei instanţe naţionale, chiar şi atunci când încălcarea s-ar datora unor persoane care au acţionat în exercitarea atribuţiilor lor oficiale.

Or, reclamantei I.M.S.”Calmet-Nalcas”SRL trebuie să i se acorde posibilitatea verificării pe cale judecătorească a pretinsului său drept vătămat, în cazul în care ultima invocă ilegalitarea procedurilor administrative care s-au finalizat cu emiterea actelor defavorabile, contestate de reclamant, deoarece, *per a contrario*, reclamantul va fi lipsit de dreptul la un proces echitabil și dreptul la un recurs efectiv.

Iar art.36 din Codul administrativ, instituie obligația instanței de judecată competente să soluționeze acțiunile în contencios administrativ, să respecte principiul supremației dreptului, în conformitate cu care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui sînt considerate valori supreme și sînt garantate de stat.

La fel, art.20 din Cod administrativ statuează că, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Potrivit art.189 alin.(1) Cod administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

Iar, potrivit art.206 alin.(1) lit.a) Cod administrativ, o acțiune în contenciosul administrativ poate fi depusă pentru: anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare).

Art.208 alin.(1) Cod administrativ, prevede că până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepţiile prevăzute de lege.

Se constată că, adresarea în instanța de judecată a fost precedată de adresarea reclamantei I.M.S.”Calmet-Nalcas”SRL către autoritatea publică pârâtă, cu cerere prealabilă prin care reclamanta a solicitat ptotejarea drepturilor sale pretins încălcate.

Prin decizia adoptată în procedura prealabilă nr.25-12-10/280 din 10.02.2023, cererea prealabilă a fost respinsă ca neîntemeiată.

Art.209 alin.(1) lit.a) Cod administrativ, prevede că, acţiunea în contestare şi acţiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluţionarea acesteia.

În situația în care materialele dosarului administrativ nu conțin probe privind data notificării reclamantei deciziei adoptate în procedura prealabilă nr.25-12-10/280 din 10.02.2023 și contrar art.129 alin.(3) Cod administrative, autoritatea publică pârâtă nu a prezentat probe în acest sens, instanța va interpreta acest aspect în favoarea reclamantei și va considera că, depunerea acțiunii în contencios administrativ la 13.03.2023, este realizată de reclamanta în interiorul termenului de 30 de zile de la data notificării deciziei adoptate în procedura prealabilă, ceea ce denotă admisibilitatea acțiunii în baza temeiului prevăzut de art.207 alin.(2) lit.lit.d), f) Cod administrativ.

Prin urmare, analizând circumstanțele speței în coraport cu normele legale referitoare la admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ, instanța de judecată constată că reclamanta I.M.S.”Calmet-Nalcas”SRL este destinatar al actului contestat, a respectat procedura prealabilă, și-a realizat dreptului său la acțiune în interiorul termenului prevăzut de lege, respectiv, temei de declarare a acțiunii ca fiind inadmisibilă pe motive de tardivitate sau nerespectare a procedurii prealabile, lipsa dreptului vătămat, precum și alte temeiuri prevăzute de art.207 alin.(2) Cod administrativ, nu există - ceea ce condiționează soluționarea fondului cauzei.

Obiect al examinării prezentei cauze în ordinea contenciosului administrativ îl constituie verificarea legalității actului administrativ individual defavorabil – prescripția nr.25-03-10/2638 din 27.12.2022 cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării finananciare tematice și a deciziei adoptate în procedura prealabilă nr.25-12-10/280 din 10.02.2023.

Noțiunea de „act administrativ” este reglementată în legislația națională, cât și în Rezoluția (77) 31 Cu privire la protecția individului față de actele autorităților administrative, adoptată de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997, statuează că, actul administrativ este o manifestare juridică unilaterală de voință, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorități publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii, actul administrativ desemnează orice măsuri individuale sau decizii luate în cadrul exercitării autorității publice, susceptibile de a afecta direct drepturile, libertățile sau interesele persoanelor fizice sau juridice și care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcții judiciare.

Controlul judecătoresc al legalității actelor administrative, presupune apărarea drepturilor și intereselor legitime ale justiţiabililor, împotriva abuzurilor administrației publice, în condițiile Codului administrativ. Acest control se înfăptuiește de către instanțele de judecată în condițiile legii privind organizarea judecătorească. 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 și 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 instanței de contencios administrativ competente pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a

fost cauzată.

Instanța relevă că la baza statului de drept, consacrat de art.1 alin.(3) din Constituţie, stă principiul legalităţii.

Potrivit art.21 din Codul administrativ, principiul legalității, obligă autorităţile publice şi instanţele de judecată competente să acţioneze în conformitate cu legea şi alte acte normative. Exercitarea atribuţiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor şi a libertăţilor persoanelor decât în cazurile şi în condiţiile expres stabilite de lege. Respectiv, legalitatea, ca principiu de bază al statului de drept, presupune conformitatea normei sau a actului juridic cu normele superioare care stabilesc condiţii de procedură privind edictarea normelor juridice.

Cercetarea stării de fapt denotă următoarele:

Societatea reclamantă I.M.S.„Calmet-Nalcas”S.R.L, a fost supusă inspectării financiare tematice privind corectitudinea acordării serviciilor medicale în cadrul asigurării obligatorii de asistență medicală, care a fost realizată în baza Programului de activitate a Inspecției financiare pentru semestrul II al anului 2022, pentru perioada de activitate 01.01.2017 - 31.12.2021.

În rezultatul inspectării financiare, a fost emisă Prescripția cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare tematice efectuate la Instituția Medico-Sanitară „Calmet-Nalcas”S.R.L., prin care reclamantei i s-a prescris:

- De examinat rezultatele inspectării cu aprobarea planului de măsuri concrete în scopul lichidării încălcărilor depistate și neadmiterii acestora pe viitor;

- De informat persoanele vizate în raportul inspectării financiare despre iregularitățile constatate;

- În conformitate cu prevederile art.14 alin.(5) din Legea cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală nr.1585/1998, de a transfera mijloacele financiare dezafectate în sumă totală de 1 471,1 mii lei (1 246,8 + 224,3) la contul beneficiar: Ministerul Finanțelor - Trezoreria de Stat, codul fiscal: 1006601000037, codul IBAN, se generează în baza codului economic (codul Eco) - 145130, prestatorul beneficiar: Ministerul Finanțelor - Trezoreria de Stat;

- Întru consolidarea răspunderii manageriale, pentru gestionarea optimă a resurselor „Calmet-Nalcas”S.R.L., pe baza principiilor bunei guvernări, de respectat prevederile Legii contabilității și raportării financiare nr.287/2017 și Legii nr.1585/1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală, ce ar asigura utilizarea regulamentară a mijloacelor publice;

La fel, instanța de judecată a stabilit că, Inspecția financiară a efectuat inspectarea de conformitate și în cadrul IMSP „Centrul Național de Asistență Medicală Urgentă Prespitalicească” (în continuare CNAMUP) privind relațiile economice cu I.M.S.„Calmet-Nalcas”S.R.L. pentru perioada 01.01.2017 - 31.12.2021.

Prevederile art.107 din Constituția Republicii Moldova privind administrația publică centrală și de specialitate, specifică că organele centrale de specialitate ale statului sunt ministerele, care conduc domeniile încredințate și sunt responsabile de activitatea lor. În scopul conducerii, coordonării și executării controlului în domeniul organizării economiei și alte domenii care nu intră nemijlocit în atribuțiile acestora, se înființează, în condițiile legii, și alte autorități administrative.

Rolul inspecției financiare în ierarhia autorităților statului, în calitate de autoritate administrativă din subordinea Ministerului Finanțelor, se rezumă la misiunea de a proteja interesele financiare publice ale statului prin exercitarea, conform principiilor transparenței și legalității, a controlului financiar centralizat al Ministerului Finanțelor privind conformarea cu legislația a operațiunilor și tranzacțiilor ce țin de gestionarea resurselor bugetului public național și patrimoniului public.

Conform art.78 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014 și Hotărârii Guvernului privind organizarea activității de inspectare financiară nr.1026/2010, Inspecția financiară, potrivit competenței ce-i revine, 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. Iar alin.(2) al aceluiași articolul, specifică că 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, iar în corespundere cu prevederile alin.(3) lit.d) și alin.(4) lit.a)-b) al aceluiași articol, inspectării financiare pot fi supuse alte persoane fizice și juridice pe aspecte ale gestionării și utilizării resurselor financiare și ale administrării patrimoniului public al entităților specificate la lit.a) și c), care se inițiază la solicitarea prim-ministrului, de către ministrul finanțelor, care, prin intermediul autorității administrative responsabile din subordinea Ministerului Finanțelor, planifică inspectări financiare în funcție de riscurile evaluate, aferente activităților procesului bugetar și subiectelor menționate la alin.(3) sau la solicitarea Curții de Conturi.

Potrivit prevederilor pct.7 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Inspecției financiare din subordinea Ministerului Finanțelor, aprobat prin Hotărârea Guvernului privind organizarea activității de inspectare financiară nr.1026/2010, în cadrul exercitării funcțiilor sale Inspecția financiară: - efectuează inspectări (controale) financiare la entitățile supuse verificării; - efectuează controale de contrapunere; - organizează, după caz, inspectări (controale) repetate și suplimentare; - adoptă hotărâri și decizii privind aplicarea sancțiunilor pecuniare, precum și decizii de reeșalonare a sancțiunilor aplicate; - înaintează conducătorilor și executorilor de buget ale entităților supuse inspectării (controlului) financiare prescripții executorii privind lichidarea iregularităților constatate în cadrul inspectării (controlului) financiare și monitorizează executarea acestora; - exercită și alte atribuții de inspectare (control) financiară în conformitate cu legislația.

Normele legale precitate demonstrează în mod cert, fără nici un dubiu rezoabil că inspectarea căreia a fost supusă reclamanta este realizată de un organ competent, în vederea realizării sarcinilor ce-i revin acestuia potrivit legii și are drept scop protejarea intereselor financiare publice ale statului. Respectiv, alegațiile părții reclamante invocate ca temei de pretinsa ilegalitate a actului contestat ca fiind emis cu încălcarea competenței, sunt neîntemeiate.

Inspecția financiară, a efectuat inspectarea financiară tematică la I.M.S.„Calmet-

Nalcas”S.R. în baza documentelor primare și registrelor contabile prezentate benevol de către ultima, care conform prevederilor din Legea contabilității și raportării financiare nr.287/2017, îi aparțin cu drept de proprietate și în baza acestora a constatat următoarele încălcări:

Contrar prevederilor art.14 alin.(5) din Legea cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală nr.1585/1998, pct.3 din Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Programului unic al asigurării obligatorii de asistență medicală nr.1387/2007, pct.8 din Normele metodologice cu privire la întocmirea și aprobarea devizului de venituri și cheltuieli din mijloacele fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală de către instituția medico-sanitară privată, aprobate prin Ordinul Ministerului Sănătății nr.01-3/13-137 din 26.10.2012, pct.3.1 din Contractul de acordare a asistenței medicale în cadrul asigurării obligatorii de asistență medicală nr.***** și condițiilor speciale la contractul nominalizat, în anul 2017, I.M.S.„Calmet-Nalcas”S.R. a suportat cheltuieli din mijloacele fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală pentru achitarea creditului bancar și dobânda aferentă, în sumă totală de 1 246,8 mii lei, cheltuieli ce nu țin de acordarea asistenței medicale în cadrul realizării Programului unic, ca rezultat fiind admisă dezafectarea mijloacelor financiare provenite din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală, în sumă de 1 246,8 mii lei.

Contrar prevederilor art.14 alin.(5) din Legea nr.1585/1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală, pct.8 din Normele metodologice cu privire la întocmirea și aprobarea Devizului de venituri și cheltuieli (business-plan) din mijloacele fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală de către instituția medico-sanitară privată, aprobate prin Ordinul comun al Ministerului Sănătății și al Companiei Naționale de Asigurări în Medicină nr.01-3/13-137 din 26.12.2012, Normelor metodologice cu privire la elaborarea și aprobarea Devizului de venituri și cheltuieli (business-plan) și gestionarea mijloacelor financiare provenite din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală de către instituțiile medico-sanitare încadrate în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală, aprobate prin Ordinul comun al Ministerului Sănătății și al Companiei Naționale de Asigurări în Medicină nr.653/205-A din 24.05.2018, Normelor metodologice de elaborare și gestionare a mijloacelor financiare provenite din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală de către prestatorii de servicii medicale încadrați în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală, aprobate prin Ordinul Ministerului Muncii, Sănătății și Protecției Sociale nr.29/21 din 22.01.2021 și pct.3.1 din Contractele de acordare a asistenței medicale (de prestare a serviciilor medicale) în cadrul asigurării obligatorii de asistență medicală nr.*****, nr.*****, nr.*****, nr.*****, nr.***** și nr.*****, au fost suportate cheltuieli neîntemeiate pentru achiziționarea unor bunuri și servicii ce nu țin de realizarea Programului unic în sumă totală de 224,3 mii lei, inclusiv în anul 2017 - 45,2 mii lei, în anul 2018 - 42,1 mii lei, în anul 2019-41,5 mii lei, în anul 2020 - 45,4 mii lei și în anul 2021 - 50,1 mii lei, fapt ce a generat dezafectarea mijloacelor financiare provenite din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală. Au fost constatate cheltuieli neîntemeiate în sumă totală de 1471,1 mii lei.

Totodată, a fost constatată încălcarea regulilor financiar-contabile și anume, contrar prevederilor pct.7 și 8 din Normele metodologice cu privire la elaborarea și aprobarea Devizului de venituri și cheltuieli (business-plan) și gestionarea mijloacelor financiare provenite din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală de către instituțiile medico-sanitare încadrate în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală, aprobate prin

Ordinul comun al Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale și al Companiei Naționale de Asigurări în Medicină nr.653/205-A din 24.05.2018 și pct.2 alin.(5) din Ordinul Ministerului Sănătății cu privire la aprobarea formularelor de evidentă medicală primară și dărilor de seamă în cadrul asigurării obligatorii de asistență medicală nr.198/86 din 17.03.2017, în perioada anilor 2019-2021 în Devizele de venituri și cheltuieli, precum și în dările de seamă anuale, la compartimentul „venituri" nu au fost reflectate veniturile obținute din dobânda calculată la soldurile bănești în sumă totală de 932,9 mii lei, inclusiv în anul 2019 - 143,8 mii lei, în anul 2020 - 345,5 mii lei și anul 2021 - 443,6 mii lei. Totodată, constatăm că dobânda anuală a fost reflectată la contul 622 „Venituri financiare".

Contrar prevederilor art.art.11, 12 din Legea contabilității și raportării financiare nr.287/2017 și pct.2 din Hotărârea Guvernului nr.294/1998 cu privire la executarea Decretului Președintelui Republicii Moldova nr.406-11 din 23.12.1997, Instrucțiunii privind completarea și prelucrarea foilor de parcurs pentru autoturisme, aprobată prin Ordinul Departamentului Analize Statistice și Sociologice nr.108/1998, la întocmirea foilor de parcurs au fost stabilite unele abateri, și anume nu au fost completați toți indicatorii în foile de parcurs: punctele și timpul de plecare și sosire pentru fiecare cursă separat, distanța parcursă și semnăturile beneficiarilor, ca rezultat fiind decontat neregulamentar combustibil în cantitate de 258745 litri în sumă totală de 4 064,4 mii lei, inclusiv în anul 2017-661,1 mii lei (46106 litri), în anul 2018 - 654,9 mii lei (40737 litri), în anul 2019 - 851,7 mii lei (52052 litri), în anul 2020 - 725,9 mii lei (53796 litri) și în anul 2021 - 1 170,8 mii lei (66054 litri).

Urmare a acestor constatări realizate de autoritatea publică pârâtă, ultima în mod legal și corect a ajuns la concluzia că, mijloacele fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală nu constituie surse financiare ale instituțiilor medicale utilizate pentru achiziționarea diferitor bunuri și servicii, precum și pentru stingerea diverselor angajamente financiare exprimate prin achitarea creditelor bancare. Iar, I.M.S.„Calmet-Nalcas"S.R.L atunci când nu s-a conformat angajamentelor contractuale și a utilizat mijloacele în sumă de 1 471,1 mii lei, provenite din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală, în alte scopuri decât cele prevăzute în contractele de prestare a serviciilor medicale, a încălcat legea și drepturile drepturile pacienților beneficiari ai fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală.

Prin urmare, actele și activitatea administrativă realizată de către autoritatea publică pârâtă, care s-a finalizat cu emiterea actului administartiv individual defavorabil reclamantei I.M.S.„Calmet-Nalcas"S.R.L - Prescripției nr.25-03-10/2638 din 27.12.2022 privind lichidarea iregularităților constatate în cadrul inspectării financiare tematice privind corectitudinea acordării serviciilor medicale în cadrul asigurării obligatorii de asistență medicală la „Calmet-Nalcas"S.R.L. prin care a solicitat: - examinarea rezultatelor inspectării cu aprobarea planului de măsuri concrete în scopul lichidării încălcărilor depistate și neadmiterii acestora pe viitor; - informarea persoanelor vizate în raportul inspectării financiare despre iregularitățile constatate; - în conformitate cu prevederile art.14 alin.(5) din Legea cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală nr.1585/1998, de a transfera mijloacele financiare dezafectate în sumă totală de 1 471,1 mii lei (1246,8 + 224,3) la contul beneficiar: Ministerul Finanțelor - Trezoreria de Stat, codul fiscal: 1006601000037, codul IB AN, se generează în baza codului economic (codul Eco) - 145130, prestatorul beneficiar: Ministerul Finanțelor - Trezoreria de Stat; - întru consolidarea răspunderii manageriale, pentru gestionarea optimă a resurselor „Calmet- Nalcas"S.R.L., pe baza principiilor bunei

guvernări, de respectat prevederile Legii contabilității și raportării financiare nr.287/2017 și Legii cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală nr.1585/1998, ce ar asigura utilizarea regulamentară a mijloacelor publice, sunt conforme principiului legalității.

Alegațiile părții reclamante consemnate în textul cererii de chemare în judecată și expuse în cadrul dezbaterior judiciare, nu pot fi reținute de către instanța de judecată ca temei de anulare/nulitate a actului defavorabil contestat, deoarece reclamanta interpretează *lato sensu* normele pe cale le consideră relevante, iar scopul primordial al instituției contenciosului administrativ, după cum s-a invocat și *supra*, este prestabilit de legiuitor și presupune contracararea abuzurilor şi exceselor de putere ale autorităţilor publice, ordonarea activităţii autorităţilor publice. Respectiv, ca acțiunea în contencios administrativ promovată de reclamanta SRL"Calmet-Nalcas" să fie pasibilă de admis, reclamantul urma să identifice pretinse ilegalități și/sau abuzuri admise de către pârât la emiterea actului contestat, care ating nivelul necesar pentru a fi anulat un act administrativ, ceea ce nu s-a identificat în speță. Or, actul emis și activitatea administrativă desfășurată de către autoritatea publică publică pârâtă sunt conforme legii, nefiind identificat de către instanța de judecată nici un abuz din partea autorității publice pârâte în desfășurarea activității administrative, care s-a finalizat cu emiterea actului defavorabil – prescripției din 27.12.2022, contestate de reclamanta, respectiv, temei de anulare a actului administrativ defavorabil contestat, nu există, deoarece actul defavorabil menționat este legal: legal în fond ca fiind emis cu respectarea legii materiale, legal ca fiind emis cu respectarea procedurii prestabilite, legal ca fiind emis de organul competent și cu respectarea principiului proporționalității.

Alegațiile părții reclamante privind lipsa motivării actului administrativ contestat, par a fi formulate de ultima fără a ține cont de principiul bune credințe și diligențe impuse de legiutor, or, contrar celor declarate de reclamanta prescripția emisă corespunde exigențelor legale, conținând motivarea în drept – temeiul legal pentru emiterea actului administrativ, inclusiv formele procedurale obligatorii pe care se bazează actul și motivarea în fapt – oportunitatea emiterii actului administrativ, precum și descriere succintă a procedurii administrative care a stat la baza emiterii actului.

În acest sens, se impune a fi specificat că, în conformitate cu prevederile art.16 din Codul administrativ, dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziție legală. Exercitarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare.

În esență dreptul discreționar al autorității publice este de a permite administrației să răspundă flexibil la diferite probleme. În acest fel, autoritatea publică poate lua decizii individuale în cadrul unui cadru legal, 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 administrației, trebuie să fie determinată o consecință legală din mai multe măsuri posibile, permise în fiecare caz.

Autoritatea publică are posibilitatea de a alege o măsură, în baza dreptului discreționar, autoritatea publică are o marjă de apreciere şi trebuie să încorporeze propriile considerente de oportunitate în decizia sa. Termeni precum „poate" sau „este autorizat" în normele legale indică o astfel de latitudine. Respectiv, autoritatea trebuie să-şi exercite întotdeauna discreția, așa cum solicită legiuitorul.

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.

Având în vedere argumentele absolut formale invocate de societatea reclamantă ”Calmet-Nalcas”SRL ca temei de pretinsa ilegalitate a actului contestat, instanța de judecată consideră necesară expunerea unor considerente cu titlu de principii vizând natura juridică a actelor administrative:

Din coroborarea prevederilor Codului administrativ rezultă că, actul administrativ individual constituie un act juridic, adoptat sau emis de către o autoritate/instituție publică constituită în condițiile legii, prin care se asigură realizarea sarcinilor ce revin acesteia.

Definiția actului administrativ individual, așa cum este prevăzut în Codul administrativ, face trimitere la puterea de care se bucură autoritatea publică pentru a emite acte administrative individuale, în realizarea competenței sale. Aceasta presupune că, organele administrative își desfășoară întreaga activitate prin prisma regimului de putere publică, în virtutea căreia, pentru realizarea competențelor și sarcinilor impuse administrației publice prin prevederile legale, pot adopta/emite acte administrative individuale cu forță juridică obligatorie.

Regimul de putere publică, respectiv, toate competențele și prerogativele stabilite în sarcina administrației de stat prin normele constituționale și infra constituționale, în scopul promovării și ocrotirii interesului public, este acceptată ca o condiție definitorie a actului administrativ individual. Or, așa cum rezultă din prevederile legale menționate supra, regimul de putere publică al actelor administrative individuale nu este unul arbitrar, ci unul de legalitate.

Pe cale de consecință, actul administrativ individual, emis de către o autoritate publică, în temeiul și pentru realizarea puterii publice, are ca finalitate executarea în concret a legii, pentru satisfacerea unui interes public, care vizează ordinea de drept și democrația constituțională, garantarea drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale cetățenilor, satisfacerea nevoilor sociale, realizarea competențelor autorităților publice.

Prin definiție, actul administrativ se caracterizează printr-o triplă prezumție: prezumția de legalitate, prezumția de autenticitate și prezumția de veridicitate, trăsături ce îi conferă forță juridică de a fi executat în mod obligatoriu.

Referindu-se la prezumția de legalitate, se reține că conform prevederilor Constituției, Republica Moldova este un stat de drept. Exigențele statului de drept, în principal, presupun asigurarea legalității, securității juridice, interzicerea arbitrariului. Un stat de drept este un stat guvernat de lege, iar o caracteristică esențială a statului guvernat de lege este axat pe principiul legalității activității autorităților publice.

La rândul său, principiul legalității este unul dintre fundamentele autorității publice și față de care se subordonează autoritatea publică. Respectarea acestui principiu, de către autorități, presupune supunerea acestora ierarhiei normelor juridice.

Prin principiul legalității se subînțelege regula fundamentală a dreptului, în virtutea căreia toate organele statului, organizațiile obștești, funcționarii și cetățenii sunt obligați să respecte strict legile și celelalte acte normative adoptate/emise de către autorități, ce reglementează/instituie raporturile sociale la care participă.

Subsecvent, legalitatea actului administrativ individual presupune atât supremația legii pentru subiecții de drept vizați, cât și temeiul legal de acțiune în limitele legii a acestor subiecți.

Astfel, pentru a fi legal, un act administrativ individual trebuie să fie emis de către autoritatea responsabilă, prin procedura legală prescrisă și în formă corectă și nu poate să conțină nici un defect de substanță. Dacă una din aceste cerințe nu este îndeplinită, actul administrativ este ilegal. Legalitatea actului administrativ se apreciază în raport cu dispozițiile legale existente la momentul emiterii actului administrativ.

Ca și concluzie instanța menționează că, prezumția de legalitate este acea calitate a actului administrativ de a corespunde legii în accepțiunea *lato sensu*. În consecință, administrația nu poate acționa arbitrar, ci după anumite reguli expres stabilite de lege, prin care se reglementează procedurile administrative ce trebuie respectate și urmate.

Din cele menționate supra, condițiile de legalitate ale actelor administrative sunt: - actul administrativ individual trebuie emis/adoptat în baza și în vederea executării legilor (Constituția, legile organice, legile ordinare, hotărârile de Guvern, actele administrative emise de alte autorități ale administrației publice cu forță juridică superioară); - actul administrativ individual trebuie emis/adoptat doar în limitele competenței conferite de lege respectivelor organe sau autorități publice; competența reprezintă ansamblul atribuțiilor delegate prin lege; - actul administrativ trebuie emis/adoptat cu respectarea operațiunilor administrative, condițiilor de formă și procedură prescrise de lege; - actul administrativ trebuie emis/adoptat în vederea realizării unui scop licit; - actul administrativ trebuie să fie oportun, adică să corespundă situației de fapt.

Astfel, principiul legalității actului administrativ individual și a autorității publice, ca atare, generează cel puțin două obligații evidente: obligația de conformare la lege și obligația de a asigura aplicarea legii.

În contextul celor relatate, instața subliniază că natura juridică a actelor administrative individuale este guvernată, *a priori*, de principiul legalității. În cazul nerespectării condițiilor de legalitate la emiterea actului administrativ individual, ca sancțiune intervine nulitatea sau ilegalitatea acestora.

Astfel, nulitatea/ilegalitatea unui act administrativ individual, intervine în situațiile în care actul este afectat de unele vicii sub aspectul legalității. Cauzele nulității vizează nelegalitatea actului administrativ, în sensul încălcării condițiilor de fond, formă și procedură prevăzute de lege pentru valabilitatea sa, precum și netemeinicia actului, adică aplicarea eronată a legii la situația de fapt stabilită prin actul administrativ. Deci, actul administrativ individual nul se caracterizează prin lipsa unuia, unora sau tuturor elementelor sale esențiale, fără de care actul nu poate exista.

Prezumția de autenticitate reprezintă trăsătura actului administrativ care prezumă

calitatea actului de a fi emis de autoritate evocat prin forma sa exterioară (ștampilă, antet, semnături etc.).

Prezumția de veridicitate exprimă calitatea actului administrativ de a corespunde adevărului, de a corespunde, prin fondul său, întrutotul voinței emitentului.

Prin urmare, instanța subliniază că înlăturarea prezumției de legalitate, de care beneficiază actul contestat de către reclamantă SRL"Calmet-Nalcas", ca și toate actele administrative, doar în baza dezacordului reclamantului cu actul emis, în lipsa unor temeiuri solide și probe relevante(art.93 alin.(1) Cod administrativ), este contrară principiului legalității, deoarece este de natură să submineze însăși autoritatea actului administrativ.

Legalitatea actului administrativ individual defavorabil – prescripției nr.25-03-10/2638 din 27.12.2022, condiționează respingerea acțiunii și în partea anulării deciziei adoptate în procedura prealabilă ca act subsecvent.

În consecință, analizând normele legale în coraport cu circumstanţele faptice stabilite, precum și criticele aduse actului contestat de către reclamant întru anularea acestuia în coraport cu contraargumentele aduse de către autoritatea publică pârâtă întru justificarea legalității actului emis, instanța de judecată conchide că, actele contestate(actul administrativ defavorabil și decizia adoptată în procedura prealabilă), sunt legale și temei de anulare a acestora, nu există. Or, mijloacele financiare provenite din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală și obținute de către prestatorii de servicii medicale încadrați în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală(în speță, reclamanta SRL"Calmet-Nalcas"), potrivit Legii, urmau a fi utilizate pentru serviciile prevăzute în Programul unic al asigurării obligatorii de asistență medicală, ci nu pentru procurarea imobilului sau a altor asemenea cheltuieli, prin ce au fost încălcate drepturile pacienților care nu au beneficiat de serviciile medicale în limita sumelor provenite din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală, deoarece reclamanta ilegal le-a direcționat pentru compensarea altor cheltuieli pe care le avut.

Clasarea cauzei penale, pornite de organul de urmărire penală al CNA, pe faptul pretinselor acțiuni ilegale a factorilor de decizie al "Calmet-Nalcaz"SRL, manifestate prin dezafectarea mijloacelor fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală, precum și decontarea neregulamentală a cobustibilului, pe motiv că fapta nu întrunește elementele infracțiunii(ordonanța Procuraturii Chișinău din 18.07.2024) nu este de natura să afecteze raportul administrativ dedus judecății în prezenta speță, reeșind din natura juridică diferită a protecției oferite de Codul Penal și Codul administrativ.

Ca consecință, instanța de judecată concluzionează că acțiunea reclamantei urmează a fi respinsă, în temeiul art.224 alin.(1) lit.f) din Codul administrativ, care prevede că examinînd acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărîri: respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sânt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărâri prevăzute la lit.a)–e).

În temeiul prevederilor art.art.224 alin.(1) lit.f), 232 din Codul administrativ al Republicii Moldova, art.art.239-241 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 reclamantei Instituția Medico-Sanitară "Calmet-Nalcas"SRL împotriva pârâtului Inspectoratul Control Financiar de Stat privind

anularea actului administrativ individual defavorabil – prescripției nr.25-03-10/2638 din 27.12.2022 ”cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare tematice efectuate la Instituția Medico-Sanitară ”Calmet-Nalcas”SRL”, se respinge ca fiind neîntemeiată.

Hotărârea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Centru în termen de 30 zile de la pronunţarea dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Chişinău, sediul Centru (adresa: mun.Chișinău, bd.Ștefan cel Mare și Sfânt nr.162).

Judecător Liudmila Holeviţcaia