Dosar nr. 3-681/2023

H O T Ă R Â R E
în numele Legii

02 decembrie 2025 mun. Chișinău

Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani
în componență:
Președintele ședinței, judecătorul Violeta Chisilița
grefier Dorin – Marcel Baltag

examinând în ședință publică acțiunea în contencios administrativ înaintată de Instituția Publică ,,Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului" împotriva Inspectoratului Control Financiar de Stat, terți Piotr Gurgurov, Iulia Costin, Emilia Cojocaru și Dumitru Pîntea cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și acțiunea lui Piotr Gurgurov împotriva Inspectoratului Control Financiar de Stat cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil,

c o n s t a t ă

Argumentele participanților la proces

Pretențiile reclamantului:

La 20 martie 2023, Instituția Publică ,,Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului" a depus o acțiune în judecată împotriva Inspectoratului Control Financiar de Stat cu privire la anularea actului administrativ individual de respingere a solicitării și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

În motivarea acțiunii, reclamantul a menționat că Instituția Publică Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului (în continuare IP ODA) este o instituție publică din subordinea Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării, constituită prin HG-537/2007, la momentul constituirii purtând denumirea de Instituția Publică Organizația pentru dezvoltarea sectorului întreprinderilor mici și mijlocii (IP ODIMM), prin HG-487/2022 acesteia fiindu-i atribuită denumirea actuală. În conformitate cu actele de constituire IP ODA are misiunea de a implementa politica statului privind susținerea dezvoltării antreprenorialului, inclusiv a întreprinderilor mici și mijlocii, conform strategiilor și programelor aprobate de Guvern. În perioada 15.11.2022-16.12.2022, Inspecția Financiară de pe lângă Ministerul Finanțelor Republicii Moldova (în continuare Inspecția) a efectuat la IP ODA inspectarea financiară complexă, pentru perioada de activitate 01.06.2018-31.12.2021. În rezultat, IP ODA a recepționat, la 06.01.2023, Prescripția Inspecției, nr. 25-05-10/21 din 05.01.2023, cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare complexe, pentru perioada de activitate a IP ODA 01.01.2017 - 31.12.2021, emisă în baza Raportului Inspecției din 16.12.2022.

Nefiind de acord cu constatările Inspecției, reflectate în Prescripția nr. 25-05-10/21 din 05.01.2023, la 02.02.2023 IP ODA a expediat autorității publice nominalizate cererea prealabilă nr. 157-03/26 din 02.02.2023, în care au fost expuse argumentele dezacordului. La 01.03.2023 IP

ODA a recepționat răspunsul Inspecției, nr. 25-12-10/44 din 01.03.2023, prin care cererea prealabilă din 02.02.2023 a fost respinsă integral ca inadmisibilă. Reclamantul indică că Raportului Inspecției, din 16.12.2022, Prescripția, nr. 25-05-10/21 din 05.01.2023, precum și răspunsul la cererea prealabilă, nr. 25-12-10/44 din 01.03.2023, sunt neîntemeiate și urmează a fi anulate.

Mai indică reclamantul că în partea dispozitivă a Prescripției, IP ODA a fost obligată să întreprindă măsuri pentru recuperarea sumelor reflectate în compartimentul I al părți descriptive, și anume cheltuieli neîntemeiate de salarizare, în sumă de 17 719,5 mii lei, cheltuieli neîntemeiate de deservire a corporativelor, în sumă de 872,7 mii lei, și a cheltuielilor suplimentare neîntemeiate, de punere în funcțiune a Sistemului Informațional de Gestiune a Garanțiilor Financiare, în sumă de 633,6 mii lei. În pofida faptului că în partea dispozitivă a actului administrativ contestat Inspecția a indicat drept fiind obligatorii pentru recuperare doar cheltuielile neîntemeiate, în mărime totală de 20 960,1 mii lei, în partea descriptivă a Prescripției au mai fost menționate cheltuieli neregulamentare, în sumă de 15 546,9 mii lei, și cheltuieli ineficiente, în sumă de 26,4 mii lei, cheltuieli care nu au fost indicate drept obligatorii pentru recuperare. Se subliniază că această diferențiere a putut fi înțeleasă de către destinatarul Prescripției, IP ODA, doar după recepționarea răspunsului la cererea prealabilă, în care au fost făcute concretizările de rigoare, întrucât în cuprinsul Prescripției autoritatea publică nu a oferit o explicație a criteriilor de diferențiere a cheltuielilor, după cum acestea ar fi neîntemeiate, neregulamentare sau ineficiente.

Reclamantul consideră că actul administrativ contestat păstrează o confuzie în privința acestor categorii de cheltuieli, din categorii diferite făcând parte cheltuieli identice ca natură (de exemplu, salariale), iar prevederile legale pretins încălcate, în toate cazurile fiind, de principiu, aceleași. Destinatarul actului administrativ (IP ODA) nu a identificat în surse deschise vreun act normativ metodologic care reglementează criteriile de diferențiere a cheltuielilor efectuate cu încălcări, de către un ordonator al resurselor publice, după cum acestea ar fi neîntemeiate, neregulamentare și ineficiente. În felul acesta, la emiterea actului administrativ, autoritatea publică a încălcat prevederile art. 119 alin. (1) Cod administrativ, în conformitate cu care „Conținutul unui act administrativ individual trebuie să fie suficient de cert”.

Cu referire la constatarea privind abaterile admise în legătură cu elaborarea Sistemului Informațional de Gestiune a Garanțiilor Financiare ale ODIMM (SI FGC) de către „AV-Macrocom” SRL, și prescripția Inspecției de a întreprinde măsuri privind recuperarea de la „AV-Macrocom” SRL a cheltuielilor suplimentare, aferente SI FGC, în sumă de 633,6 mii lei, reclamantul menționează că SI FGC a fost elaborat conform contractului nr. CEP-II/B/CS-17/2-CQS-37 din 25.11.2016, dezvoltator „AV-Macrocom” SRL, comandat și finanțat de către „Unitatea de implementare a proiectului Băncii Mondiale de ameliorare a competitivității” (Project Implementation Unit of Competitiveness Enhancement Project) la suma de 108 988,0 USD, echivalentul a 2 003,3 mii lei. ODIMM nu a fost parte la acest contract. SI FGC a fost preluat de către ODIMM, în calitate de Beneficiar prin Actul de predare-primire din 02.01.2018, în aceeași zi fiind semnat Contractul dintre Organizație și Dezvoltatorul, „AV-Macrocom” SRL, de prestare a serviciilor de mentenanță și deservire pentru o perioadă de garanție de 24 luni, perioadă în care urma a fi asigurată soluționarea problemelor tehnice de funcționare, funcționarea bazei de date, instruirea personalului și integrarea sistemului la serviciile de platformă MPass, MSign, Mlog și sistemele externe RSP si RSUD.

Mai indică reclamantul că conform Contractului #MD-CEP-163137-CS-CDS din 06 iulie 2020 (Anexa A) încheiat între Project Implementation Unit of Competitiveness Enhancement

Project (PIU) și Consorțiul AV-Macrocom SRL (MD) și IELLO-DEV SRL (RO), serviciile în sumă de 39 860 dolari SUA (633,6 mii lei) au constat în îmbunătățirea sistemului existent SI FGC și crearea unor funcții noi, dar nu în înlăturarea deficiențelor sistemului respectiv. Astfel, prestatorul AV-Macrocom SRL a acționat în baza unui contract valabil, iar sumele achitate în baza lui neputând fi solicitate spre restituire fără constatarea/declararea nulității acestuia. Ca consecință, IP ODA nu are un temei legal sau contractual pentru a solicita recuperarea respectivei sume, cu atât mai mult cu cât, ca urmare a executării acestui contract aceasta nu a suferit vreun prejudiciu material, deoarece suma menționată pentru a fi recuperată de către IP ODA, a fost alocată din sursele Unității de implementare a proiectului Băncii Mondiale de ameliorare a competitivității, dar nu din bugetul public al Republicii Moldova.

Cu referire la pretinsa abatere constând în acordarea directorului a unor premii trimestriale neîntemeiate, în sumă de 70,4 mii lei, cu depășirea mărimii a șase salarii de funcție lunare pe an, reclamantul menționează că Inspecția neîntemeiat a reținut drept încălcare, la acordarea respectivelor premii, a prevederilor pct. 7 din HG-743/2002. Pct. 7 alin. 1) al actului normativ menționat stabilește plafonul pentru premiile directorului în limita a șase salarii de funcție lunare pe an doar pentru conducătorii întreprinderilor monopoliste, întreprinderilor de stat și celor cu capital majoritar de stat. IP ODIMM/IP ODA, deși este o unitate cu autonomie financiară, totuși nu se regăsește în categoria celor la care se referă limitarea de la pct. 7 alin. 1) din HG-743/2002. Respectiva normă juridică, fiind o prevedere care limitează drepturi, nu poate fi interpretată și aplicată extensiv, și în sprijinul acestei idei urmează a fi invocat inclusiv faptul că în situații concrete HG-743/2002 menționează expres instituțiile publice (a se vedea în acest sens pct. 5 alin. 2), pct. 51). Nu există o prevedere legală care ar plafona premiile ce pot fi acordate directorului IP ODIMM în limita a șase salarii de funcție lunare pe an. Drept temei pentru acordarea respectivelor premii au servit ordinele Ministerului Economiei și Infrastructurii (fondatorul instituției publice) nr. 06/2-302 din 22.01.2021, nr. 06/2-2116 din 30.04.2021, și nr. 06/2-3437 din 19.07.2021.

În conformitate cu prevederile pct. 15 din Regulamentul Organizației pentru Dezvoltarea sectorului întreprinderilor Mici și Mijlocii, aprobat prin HG-538/2007 (în vigoare la momentul respectiv), directorul general al IP ODIMM era numit în funcție prin ordinul Ministrului Economiei. Contractul de management, respectiv, tot era semnat între Ministrului Economiei și directorul general. În conformitate cu prevederile art. 992 Cod civil (în redacția Legii din 01.03.2019) contract este acordul de voință realizat între două sau mai multe persoane prin care se stabilesc, se modifică sau se sting raporturi juridice. Contractului îi sunt aplicabile normele cu privire la actul juridic. În conformitate cu prevederile art. 316 Cod civil actul juridic (inclusiv contractul) poate fi încheiat verbal, în scris sau în formă autentică. Forma este o condiție de valabilitate a actului juridic numai în cazurile expres prevăzute de lege.

În conformitate cu prevederile art. 321 alin. 2) Cod civil, în cazul în care, conform legii sau învoielii între părți, actul juridic trebuie încheiat în scris, el poate fi încheiat atât prin întocmirea unui singur înscris, semnat de părți, cât și printr-un schimb de scrisori, telegrame, telefonograme, documente electronice, altele asemenea, semnate de partea care le-a expediat. În conformitate cu art. 322 alin. 2) Cod civil, nerespectarea formei scrise a actului juridic atrage nulitatea lui numai în cazul în care acest efect este expres prevăzut de lege sau prin acordul părților. Legislația relevantă speței (inclusiv legislația muncii) nu conține vreo prevedere expresă din care ar rezulta că contractul de management încheiat cu directorul IP ODIMM urma să îmbrace forma scrisă *ad validitatem*. Respectiv, este un contract consensual, putând fi încheiat

valabil prin simpla realizare a acordului de voință dintre părți, iar forma scrisă a acestuia este necesară doar *ad probationem*.

Reclamantul menționează că ordinele Ministerului Economiei și Infrastructurii nr. 06/2-302 din 22.01.2021, nr. 06/2-2116 din 30.04.2021, și nr. 06/2-3437 din 19.07.2021, prin care directorului i- au fost acordate premii peste limita stabilită de contractul de management, constituie manifestări de voință a unei părți a respectivului contract, ce nu intrau în contradicție cu vreo prevedere legală expresă, relevantă speței. Prin acceptarea acestor premii de către directorul general s-a realizat acordul de voință în sensul art. art. 321 alin. 2), 992 Cod civil, constituind o modificare cu titlu individual a contractului de management. Drept consecință, temeiul acordării acestor premii a fost contractual, și această modificare a contractului nu contravine vreunei prevederi legale în vigoare la momentul respectiv.

Cu referire la pretinsa încălcare, constând în negocierea și includerea, în lipsa unui temei de drept, în contractele individuale de muncă ale angajaților a unor concedii suplimentare de 7 zile, cu consecința majorării neîntemeiate a cheltuielilor de salarizare cu suma de 967,1 mii lei, reclamantul menționează că în conformitate cu art. 49 alin. 1 lit. n) din Codul muncii, durata concediului de odihnă anual și condițiile de acordare a acestuia constituie un element obligatoriu al contractului individual de muncă. Conform prevederilor art. 56 alin. 1 Codul muncii, contractul individual de muncă constituie rezultatul unor negocieri dintre angajator și salariat.

În conformitate cu prevederile art. 113 alin. 1) din Codul muncii „Tuturor salariaților li se acordă anual un concediu de odihnă plătit, cu o durată minimă de 28 de zile calendaristice, cu excepția zilelor de sărbătoare nelucrătoare.” După cum se poate observa, dispoziția articolului are caracter imperativ doar cu privire la durata minimă a concediului, nu și la cea maximă, respectiv, de la termenul de 28 zile calendaristice pot fi făcute derogări în sensul majorării duratei concediului. În conformitate cu prevederile art. 121 alin. 5) din Codul muncii „În convențiile colective, în contractele colective sau în cele individuale de muncă pot fi prevăzute și alte categorii de salariați cărora li se acordă concedii de odihnă anuale suplimentare plătite, precum și alte durate (mai mari) ale concediilor decât cele specificate la alin. (l), (3) și (4)”. Reieșind din prevederile legale citate, reclamantul constată că este eronată concluzia Inspecției privind lipsa unui temei de drept la includerea în contractele individuale de muncă a duratei concediului peste limita celor 28 zile despre care vorbește art. 113 alin. 1) din Codul muncii.

În conformitate cu art. 9 lit. e) din Legea 229/2010, privind controlul financiar public intern, managerul entității publice menține un mediu de control favorabil funcționării sistemului de control intern managerial, inclusiv prin politici și practici de management al resurselor umane. Astfel fiind, politica managerului unei instituții publice, vizând durata timpului de odihnă al salariaților, în rând cu politica salarizării, constituie instrumente de politică în domeniul resurselor umane, permițând formarea mediului atractiv de muncă, și stimularea productivității muncii angajaților. Și după cum s-a putut observa din textul de lege citat, acest aspect constituie un element lăsat la latitudinea conducerii instituției publice, ce vizează organizarea activității acesteia în scopul obținerii unor rezultate optime, inclusiv pentru menținerea unui mediu de control favorabil funcționării sistemului de control intern managerial. Totodată, nici în partea descriptivă, nici în partea dispozitivă a Prescripției nu este specificat din ce a rezultat suma exactă, invocată de Inspecție, în felul acesta fiind încălcate prevederile art. 119 alin. (1) Cod administrativ, privind certitudinea conținutului actului administrativ individual.

Cu referire la pretinsa abatere constând în majorarea neîntemeiată a coeficientului de multiplicare la stabilirea salariilor de funcție la unii angajați, reclamantul menționează că abordarea Inspecției, la formarea concluziilor sale, a fost prea formalistă, aceasta conducându-se

exclusiv de denumirea funcției, fără a lua în considerarea Fișa postului pe fiecare caz în parte, atribuțiile funcționale și complexitatea activității persoanelor angajate în respectivele funcții. Anexa nr. 4 la HG-743/2002, în perioada de referință nu stabilea, dar recomanda respectivii coeficienți de multiplicare (fapt ce rezultă din conținutul pct. 1 alin. 3 al HG-743/2002, precum și din însăși denumirea anexei). Astfel fiind, anexa nr. 4 a HG-743/2002 nu avea caracter imperativ, entitățile vizate de aceasta având posibilitatea de a deroga de la prevederile recomandate, în dependență de circumstanțele concrete, și această eventuală derogare constituie o decizie de oportunitate, lăsată la discreția administrației instituției publice, inclusiv în temeiul prevederilor art. 9 lit. e) din Legea 229/2010, privind controlul financiar public intern.

Cu referire la abaterea ce vizează calcularea neîntemeiată, personalului auxiliar, a adaosurilor pentru zilele de repaus și pentru lucru peste program, în lipsa tabelării unor ore supra program, pentru suma totală de 474,6 mii lei, reclamantul menționează că personalului auxiliar, cum sunt femeile de serviciu, în perioada de referință, li s-a acordat adaos pentru „lucrări suplimentare" cum ar fi: spălat geamuri, curățat covor, udat florile, activități ce excedă sarcinilor funcționale. Astfel fiind, abaterea reținută, este neîntemeiată cel puțin parțial, iar Inspecția urmă să efectueze calcule exacte, cu referire la persoana concretă, luna sau lunile concrete și cu indicarea documentului sau documentelor prin care, în opinia inspecției, ar fi fost admise încălcări. În lipsa unor asemenea calcule exacte cu indicarea persoanelor și documentelor concrete, se apreciază prescripția ca fiind incertă.

Mai menționează reclamantul, cu referire la pretinsa abatere privind salarizarea separată a unor salariați din anumite proiecte implementate, cu dublarea neîntemeiată a remunerației pentru aceleași atribuții, prin camuflarea acestora sub cheltuieli de implementare, cu consecința majorării cheltuielilor de salarizare cu suma totală de 11 263,6 mii lei, că Inspecția a omis să ia în considerație faptul că a fost vorba despre implementarea unor proiecte internaționale. Implementarea proiectelor internaționale este însoțită de finanțarea cheltuielilor de implementare tot din cadrul acestor proiecte. Cu alte cuvinte, remunerația suplimentară de care au beneficiat unii angajați ai IP ODA pentru implicarea în implementarea respectivelor proiecte a fost suportată nu de bugetul public al Republicii Moldova, și nu de bugetul IP ODA, dar de bugetul organismelor internaționale care promovau implementarea respectivelor proiecte. Astfel fiind, chiar admițând că salariații din cadrul IP ODA, implicați în implementarea respectivelor proiecte internaționale, nu puteau beneficia de respectiva remunerație suplimentară, întrucât implementarea acestor proiecte făcea parte din atribuțiile lor de serviciu, urmează să recunoaștem că achitarea acestei remunerații suplimentare nu a cauzat vreun prejudiciu material IP ODA și, pe cale de consecință, bugetului public al Republicii Moldova.

În conformitate cu art. 148 alin. 5) Codul Muncii „Salariul plătit în plus salariatului de către angajator (inclusiv în cazul aplicării greșite a legislației în vigoare) nu poate fi urmărit, cu excepția cazurilor unei greșeli de calcul". Situația examinată nu poate fi tratată ca o eroare de calcul, respectiv eventualele acțiuni în judecată, de recuperare a sumelor de la salariați, nu vor avea un temei legal, și neîndoielnic vor fi respinse. Pe cale de consecință, acțiunile IP ODA, îndreptate spre executarea acestei prescripții a Inspecției, a priori sunt fără sorți de izbândă, dar vor determina consumul resurselor instituției publice (timpul și efortul angajaților IP ODA, necesare pentru pregătirea materialelor, precum și a reprezentanților instituției în instanțele de judecată) care, ținând cont de numărul de salariați de la care se presupune recuperarea sumelor, vor fi semnificative. Recuperarea acestor sume de la persoanele cu drept decizional din cadrul Instituției Publice, care a admis eventuala achitare nejustificată a acestui salariu suplimentar pentru implementarea proiectelor internaționale, de asemenea nu are un temei legal.

În conformitate cu prevederile art. 262, 338 din Codul muncii, conducătorii unităților poartă răspundere materială față de unitate doar pentru prejudiciul direct și real pe care l-a cauzat unității. Atâta timp cât patrimoniul IP ODA nu a suferit vreun prejudiciu material ca urmare a achitării eventualelor sume suplimentare, aceasta nu are temei legal de a solicita recuperarea lor, de la eventualele persoane vinovate.

Reclamantul conchide că Inspecția, expunându-se asupra acestei pretinse abateri, și-a depășit atribuțiile funcționale. În conformitate cu pct. 4 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Inspecției financiare din subordinea Ministerului Finanțelor, aprobat prin HG-1026 din 02.11.2010, „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." După cum s-a menționat, eventualele resurse materiale utilizate neîntemeiat, la remunerarea suplimentară a salariaților IP ODA din cadrul proiectelor internaționale, nu fac parte din bugetul public național și patrimoniul public. Respectiv, orice expunere din partea Inspecției, în privința acestora prin act administrativ, este în afara sferei sale de competență. Inspecția și-a depășit competența, întrucât cheltuielile legate de definitivarea Sistemului Informațional de Gestiune a Garanțiilor Financiare ale ODIMM au fost suportate tot nu din bugetul public.

În conformitate cu prevederile art. 57 alin. (1) Cod administrativ, „Activitatea administrativă se realizează numai de autoritatea publică competentă și în limitele competenței legale". Analizând conținutul Prescripției nr. 25-05-10/21 din 05.01.2023 prin prisma prevederilor art. 225 Cod administrativ, reclamantul conchide că la exercitarea dreptului discreționar autoritatea publică nu a luat în considerație toate faptele relevante, și nu a respectat limitele legale ale acestuia.

Cere, Instituția Publică „Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului":

- Anularea răspunsului la cererea prealabilă, nr. 25-12-10/44 din 01.03.2023.
- Anularea Prescripției Inspecției financiare, nr. 25-05-10/21 din 05.01.2023 și a Raportului Inspecției din 16.12.2022, în partea în care acesta a servit drept temei pentru emiterea Prescripției;

În ședința de judecată, reprezentantul reclamantului, Viorel Popa, a susținut acțiunea pentru motivele de fapt și de drept enunțate, inclusiv pentru cele expuse suplimentar în ședință.

Obiecțiile pârâtului:

Reprezentantul pârâtului, Inspectoratul Control Financiar de Stat, Viorel Cebotari, în ședința de judecată a solicitat respingerea acțiunii pentru motivele de fapt indicate în referință.

În susținerea poziției sale, autoritatea publică a menționat că conform prevederilor art. 78 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181 din 25.07.2014 și Regulamentului privind organizarea și funcționarea Inspecției financiare din subordinea Ministerului Finanțelor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1026 din 02.11.2010, 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 cadrului normativ sau fraude în gestionarea și utilizarea resurselor bugetare și în administrarea patrimoniului public. Inspecția, în calitate de autoritate publică, a acționat potrivit competenței în vederea realizării sarcinilor atribuite conform cadrului normativ, conducându-se de prevederile art. 2 alin. (2), art. 3, 5, 6, 7, 8, 53 și 54 din Codul administrativ,

astfel, constatând în activitatea acesteia abateri ale aplicării actelor normative în vigoare prin ce sau admis: cheltuieli neîntemeiate în sumă totală de 20960,1 mii lei, cheltuieli neregulamentare în sumă de 15 546,9 mii lei și cheltuieli ineficiente în sumă de 26,4 mii lei.

Pârâtul consideră că contrar prevederilor art. 4-11 din Legea nr. 229/2010 privind controlul financiar public intern, art. 7 lit. a) din Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice, art. 4 din Legea contabilității nr. 113/2007, art. 18 din Legea contabilității și raportării financiare nr. 287/2017, pct. 26 din SNC „Cheltuieli", aprobat prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 118 din 06.08.2013 și pct. 8 din Regulamentul Organizației pentru dezvoltarea sectorului întreprinderilor mici și mijlocii, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 538/2007, în perioada 01.06.2018-31.12.2021, fiind neglijate principiile bunei guvernări, cum ar fi economicitatea, eficiența și eficacitatea utilizării banilor publici, neîntemeiat au fost achiziționate și trecute la cheltuieli produse alimentare, servicii de deservire a corporativelor, băuturi alcoolice, cosmetică, bunuri pentru camping, bunuri oferite cadou cu prilejul sărbătorilor etc. ce nu țin de activitatea instituției, în sumă totală de 872,7 mii Iei, dintre care în perioada 01.06.2018-31.12.2018 în sumă de 77,7 mii lei, în anul 2019- 191,0 mii lei, în anul 2020- 300,1 mii lei și în anul 2021- 304,0 mii lei.

Contrar prevederilor art. 4-11 din Legea nr. 229/2010 privind controlul financiar public intern, art. 4 din Legea contabilității nr. 113/2007, art. 18 din Legea contabilității și raportării financiare nr. 287/2017, SNC „Imobilizări corporale și corporale", aprobat prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 118/2013 și pct. 9 lit. t) din Regulamentul Organizației pentru dezvoltarea sectorului întreprinderilor mici și mijlocii, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 538/2007, factorii de decizie au acceptat nejustificat și au capitalizat cheltuieli suplimentare în sumă de 633,6 mii Iei, facturate în baza facturii EAA 008348903 din 30.12.2021 de către „AV-Macrocom" S.R.L., aferente Sistemului Informațional de Gestiune a Garanțiilor Financiare ale ODIMM (SI FGC). SI FGC a fost elaborat la comanda Organizației, la recomandarea Băncii Mondiale, conform contractului nr. CEP-II/B/CS-17/2-CQS-37 din 25.11.2016, dezvoltator „AV-Macrocom" S.R.L., finanțat de către „Unitatea de implementare a proiectului Băncii Mondiale de ameliorare a competitivității" la suma de 108 988,0 USD, echivalentul a 2003,3 mii lei. A fost preluat de către Organizație prin Actul de predare-primire din 02.01.2018, în aceiași zi fiind semnat Contractul dintre Organizație și Dezvoltatorul, „AV-Macrocom" S.R.L., de prestare a serviciilor de mentenanță și deservire pentru o perioadă de garanție de 24 luni, perioadă în care urma a fi asigurată soluționarea problemelor tehnice de funcționare, funcționarea bazei de date, instruirea personalului și integrarea sistemului la serviciile de platformă MPass, MSign, Mlog și sistemele externe RSP și RSUD. Deși, efectiv SI FGC din momentul preluării la 02.01.2018 și până la 31.12.2021, s-a dovedit a fi nefuncționabil, Organizația a calculat amortizarea acestuia, astfel majorând neîntemeiat cheltuielile cu suma de 1 734,3 mii lei, dintre care 237,7 mii lei în anul 2018, 645,1 mii lei în anul 2019, 407,1 mii lei în anul 2020 și 444,4 mii lei în anul 2021.

Mai menționează pârâtul că contrar prevederilor art. 188 și 372 din Codul civil, art. 4-11 din Legea privind controlul financiar public intern nr. 229/2010, art. 18 din Legea contabilității și raportării financiare nr. 287/2017, art. 22 din Legea salarizării nr. 847 din 14.02.2002, pct. 7 din Hotărârea Guvernului nr. 743/2002 cu privire la salarizarea angajaților din unitățile cu autonomie financiară și pct. 5.3 din Contractul individual de muncă nr. 11 din 13.11.2017, în lipsa dispoziției, deciziei, hotărârii/aprobării Consiliului de coordonare și Fondatorului, directorului, în perioada 01.06.2018- 31.08.2019, în baza ordinelor în nume propriu, neîntemeiat i-a fost calculat ajutor material, premii unice, premii semestriale, premiu anual și suplimente în sumă totală de

252,9 mii lei, inclusiv în anul 2018 în sumă de 108,0 mii lei și în anul 2019 în sumă de 144,9 mii lei.

În contradicție cu prevederile art. 4-11 din Legea nr. 229/2010 privind controlul financiar public intern, art. 18 din Legea contabilității și raportării financiare nr. 287/2017, art. 22 din Legea salarizării nr. 847/2002, art. 104 și 110 din Codul muncii, art. 188 și 372 din Codul civil, pct. 4 din Hotărârea Guvernului nr. 743/2002 cu privire la salarizarea angajaților din unitățile cu autonomie financiară și pct. 6.1 și 6.2 din Contractul individual de muncă nr. 14 din 23.08.2019 și Contractul individual de muncă nr. 8 din 23.08.2019, în lipsa dispoziției, deciziei, hotărârii angajatorului privind atragerea la muncă suplimentară a directorului, neîntemeiat, în baza ordinelor în nume propriu, directorii și-au atribuit salarii în mărime dublă pentru zilele de repaus, precum și sporuri aferente acestora pentru vechimea în muncă, complexitatea și intensitatea muncii, în sumă totală de 25,5 mii lei, dintre care în anul 2019 în sumă de 11,7 mii lei, în anul 2020 în sumă de 5,5 mii lei și în anul 2021 în sumă de 8,3 mii lei. Contrar prevederilor art. 4-11 din Legea nr. 229/2010 privind controlul financiar public intern, art. 18 din Legea contabilității și raportării financiare nr. 287/2017, art. 188 și 372 din Codul civil, art. 22 din Legea salarizării nr. 847/2002, pct. 4 din Hotărârea Guvernului cu privire la salarizarea angajaților din unitățile cu autonomie financiară nr. 743/2002 și Ordinului Ministerului Economiei și Infrastructurii nr. 215p din 04.06.2021, în lipsa aprobării Fondatorului, neîntemeiat, prin ordinul în nume propriu nr. 58 din 30.06.2021, directorul interimar și-a atribuit spor pentru complexitate și intensitatea muncii pentru luna iunie 2021 în sumă de 15,4 mii lei.

Mai precizează pârâtul că contrar prevederilor art. 4-11 din Legea privind controlul financiar public intern nr. 229/2010, art. 18 din Legea contabilității și raportării financiare nr. 287/2017, art. 188 și 372 din Codul civil, art. 22 din Legea salarizării nr. 847/2002, pct. 4 din Hotărârea Guvernului cu privire la salarizarea angajaților din unitățile cu autonomie financiară nr. 743/2002 și pct. 5.3 din Contractul individual de muncă nr. 14 din 23.08.2019, în lipsa dispoziției, deciziei, hotărârii/aprobării Fondatorului, directorul, în baza ordinului nr. 23 din 25.03.2020, în nume propriu, neîntemeiat și-a majorat cu 10% sporul pentru complexitatea și intensitatea muncii față de 50 % maximal stabilit de către Fondator, ce a constituit suma de 2,2 mii lei. Contrar prevederilor art. 4-11 din Legea nr. 229/2010 privind controlul financiar public intern, art. art. 11, 15 și 18 din Legea contabilității și raportării financiare nr. 287/2017, art. 22 din Legea nr. 847/2002, pct. 132 din Hotărârea Guvernului nr. 743/2002 și pct. 5.6 din Contractul individual de muncă nr. 14 din 23.08.2019, în lipsa dispoziției, deciziei, hotărârii/aprobării Fondatorului, directorului, în luna iulie 2021 i-a fost calculată o premie unică în mărime de 23,5 mii lei.

În discrepanță cu prevederilor art. 22 din Legea salarizării nr. 847/2002 și pct. 7 din Hotărârea Guvernului nr. 743/2002, directorului, în anul 2021, prin ordinele Ministerului Economiei și Infrastructurii nr. 06/2-302 din 22.01.2021, nr. 06/2-2116 din 30.04.2021 și nr. 06/2-3437 din 19.07.2021, i-au fost acordate premii trimestriale neîntemeiate în sumă de 70,4 mii Iei, cu depășirea mărimii a șase salarii de funcție lunare pe an. Contrar prevederilor art. 4-11 din Legea privind controlul financiar public intern nr. 229/2010, art. 18 din Legea contabilității și raportării financiare nr. 287/2017, art. 113 și 121 din Codul muncii și SNC „Cheltuieli”, în lipsa temeiului de drept și condițiilor de acordare a zilelor de concediu suplimentar, conducerea a negociat neîntemeiat contractele individuale de muncă ale angajaților cu concedii suplimentare de 7 zile, astfel, majorând neîntemeiat cheltuielile de salarizare cu suma de 967,1 mii lei. Contrar prevederilor art. 4-11 din Legea nr. 229/2010 privind controlul financiar public intern, art. 18 din Legea contabilității și raportării financiare nr. 287/2017, art. 14 din Legea salarizării nr.

847/2002, SNC „Cheltuieli”, pct. 3 și anexei nr. 4 „Coeficienții de multiplicitate recomandați pentru stabilirea salariilor de funcție ale personalului încadrat în unități” din Hotărârea Guvernului nr. 743/2002 și pct. 3.4 din Politica de salarizare în cadrul IP ODIMM, aprobată prin ordinul directorului general nr. 79 din 26.06.2015, în perioada supusă inspectării, neîntemeiat a fost majorat coeficientul de multiplicitate la stabilirea salariilor de funcție, prin ce au fost majorate cheltuielile de salarizare cu suma de 4299,1 mii lei, dintre care în anul 2018 cu suma de 323,7 mii lei, în anul 2019 cu 1 003,8 mii lei, în anul 2020 cu 955,4 mii lei și în anul 2021 cu 2 016,2 mii lei.

Contrar prevederilor art. 4-11 din Legea nr. 229/2010 privind controlul financiar public intern, art. 11 și 15 din Legea contabilității și raportării financiare nr. 287/2017, personalului auxiliar, în lipsa tabelării unor ore supra program, lunar le-au fost calculate neîntemeiat adausuri pentru lucru în zile de repaus și pentru lucru supra program în sumă totală de 474,6 mii lei, dintre care în anul 2018- 175,0 mii lei, în anul 2019- 118,7 mii lei, în anul 2020- 159,6 mii lei și în anul 2021- 21,3 mii lei. Contrar prevederilor art. 4-11 din Legea nr. 229/2010 privind controlul financiar public intern, art. 14 din Legea salarizării nr. 847/2002 și pct. 12 din Hotărârea Guvernului nr. 743/2002, camuflând personalul auxiliar sub tractarea „contribuirii la un impact apreciabil în dezvoltarea programelor IP ODIMM”, în perioada supusă inspectării, acestuia i s-a acordat neîntemeiat premii semestriale și trimestriale în sumă totală de 325,2 mii lei, dintre care în anul 2018 - 106,7 mii lei, în anul 2019 - 85,2 mii lei, în anul 2020 - 105,6 mii lei și în anul 2021 - 27,7 mii lei.

Mai indică pârâtul că contrar prevederilor art. 4-11 din Legea nr. 229/2010 privind controlul financiar public intern și pct. 17 lit. i) din Regulamentul Organizației pentru dezvoltarea sectorului întreprinderilor mici și mijlocii, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 538 din 17.05.2007, conducerea Organizației, cu depășirea limitelor de salarizare aprobate de Consiliul de coordonare și necătând la faptul, că conform contractelor individuale de muncă și fișelor de post erau specificate atribuțiile pentru remunerare suplimentară, a încheiat acorduri adiționale cu unii angajați privind munca și salarizarea separată din anumite proiecte implementate, prin ce neîntemeiat, prin dublarea remunerării pentru aceleași atribuții, prin camuflarea acestora sub cheltuieli de implementare, a majorat salariile persoanelor indicate, respectiv cheltuielile de salarizare, cu suma de 11 263,6 mii lei, dintre care în anul 2018, pentru 24 de angajați, cu suma de 1 455,7 mii lei, în anul 2019, pentru 24 angajați, cu suma de 2 798,8 mii lei, în anul 2020, pentru 27 angajați, cu suma de 2 613,5 mii lei și în anul 2021, pentru 35 angajați, cu suma de 4 395,6 mii lei. Totodată în cadrul inspectării efectuate s-au constatat cheltuieli neregulamentare în sumă de 15 546,9 mii lei și cheltuieli ineficiente în sumă de 26,4 mii lei: contrar prevederilor art. 4-11 din Legea nr. 229/2010 privind controlul financiar public intern și Politicii de salarizare în cadrul IP ODIMM, motivând cu „aportul personal al fiecărui angajat la realizarea planului de acțiuni, volumul și calitatea lucrărilor executate, atât și implicarea în activitățile organizatorice și instituționale”, au fost acordate adaosuri neprevăzute la salariu în sumă totală de 12 171,3 mii lei, dintre care în anul 2018 în sumă de 1 472,9 mii lei, în anul 2019 - 2 384,8 mii lei, în anul 2020 - 3 545,4 mii lei și în anul 2021 - 4 768,3 mii lei, contrar prevederilor art. 4-11 din Legea nr. 229/2010 privind controlul financiar public intern și pct. 10 lit. f) și 17 lit. i) din Regulamentul Organizației pentru dezvoltarea sectorului întreprinderilor mici și mijlocii, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 538/2007, neregulamentar au fost calculate și achitate suplimente la salarii și prime cu 1010,0 mii lei peste limitele anuale aprobate de Consiliul de coordonare, dintre care în anul 2019 cu suma de 637,5 mii lei și în anul 2020 cu suma de 372,5 mii lei, contrar prevederilor art. 4-11 din Legea nr. 229/2010 privind

controlul financiar public intern și pct. 6.3 din Politica de salarizare, neregulamentar, în lipsa evaluării performanțelor profesionale individuale, au fost acordate prime anuale în sumă totală de 2 365,6 mii lei, dintre care în anul 2018 - 441,8 mii lei, în anul 2019 - 830,4 mii lei, în anul 2020 - 675,8 mii lei și în anul 2021 - 859,4 mii lei, contrar prevederilor art. 4-11 din Legea nr. 229/2010 privind controlul financiar public intern, pct. 9 lit. e) și 13 din Regulamentul Organizației și pct. 13 din Regulamentul cu privire la modul de planificare a contractelor de achiziție publică, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1419 din 28.12.2016, Organizația, în timp ce dispunea de Secția analiză și raportare, în baza contractului nr. 21-26-7-20 din 04.06.2020 a achiziționat de la S.R.L. „Bonsanco" servicii de design și elaborare a Raportului privind activitatea Organizației pentru anul 2019, în sumă de 26,4 mii lei.

Pârâtul menționează că au fost constatate multiple abateri și deficiențe în procesul de elaborare și executare a devizelor de venituri și cheltuieli, în gestionarea patrimoniului, în asigurarea transparenței procedurilor de achiziții, în organizarea și ținerea evidenței contabile, ce derivă din nivelul scăzut al controlului intern managerial: contrar prevederilor art. 4-11 din Legea nr. 229/2010 privind controlul financiar public intern, la elaborarea devizelor de venituri și cheltuieli pentru implementarea programelor s-a admis planificarea cheltuielilor exagerate în lipsa calculelor reale și fără a se ține cont de cheltuielile efective ale anilor precedenți, iar deținerea mijloacelor financiare nevalorificate denotă neasigurarea unei activități efective în atingerea obiectivelor și rezultatelor planificate, contrar prevederilor art. 11 alin. (5) din Legea nr. 179/2016 cu privire la întreprinderile mici și mijlocii, nu au fost respectate plafoanele cheltuielilor administrative de lansare și desfășurare a programelor de dezvoltare a sectorului întreprinderilor mici și mijlocii și ale cheltuielilor complementare lor (de monitorizare, evaluare și control) stabilite la aprobarea bugetului fiecărui program, fiind admisă o tendință defectuoasă de: a) alocare a mijloacelor financiare pentru implementarea programelor, în pofida disponibilității de solduri financiare impunătoare nevalorificate, pentru a beneficia de cota de până la 10% pentru costuri de gestionare și administrative; b) valorificare a costurilor de gestionare și administrative fără implementarea programelor respective în cuantumul sumelor alocate, sau necorelare a costurilor de gestionare și administrative cu sumele valorificate; c) admitere a unui sold de mijloace financiare alocate și nevalorificate, pe programe, în sumă totală de 150 418,0 mii lei, pe când costurile de gestionare și administrative sunt consumate; d) admitere în multiple cazuri a depășirii costurilor de gestionare și administrative peste plafonul aprobat de către Consiliul de coordonare în devizul de cheltuieli; e) contrar prevederilor art. 4-11 din Legea nr. 229/2010 privind controlul financiar public intern și pct. 5 și 14 din Regulamentul privind casarea bunurilor uzate, raportate la mijloacele fixe, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 500 din 12.05.1998, Organizația a casat imobilizări corporale în valoare de 295,1 mii Iei, fără autorizarea autorității publice centrale, Ministerului Economiei, și fără reflectarea în evidența contabilă a pieselor și agregatelor demontate utile, precum și a materialelor rămase;

Contrar prevederilor art. 4-11 din Legea nr. 229/2010 privind controlul financiar public intern, pct. 18 din Regulamentul cu privire la activitatea grupului de lucru pentru achiziții, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 667/2016 și pct. 25 din Regulamentul cu privire la activitatea grupului de lucru în domeniul achizițiilor publice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 10/2021, în ordinele de creare a grupurilor de lucru pentru achiziții n-au fost stabilite expres funcțiile fiecărui membru al grupului în parte, necesare a fi exercitate în cadrul procedurilor de achiziții, contrar prevederilor art. 4-11 din Legea nr. 229/2010 privind controlul financiar public intern, pct. 34 din Regulamentul cu privire la activitatea grupului de lucru pentru achiziții, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 667/2016 și pct. 46 din Regulamentul cu privire la

activitatea grupului de lucru în domeniul achizițiilor publice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 10/2021, rapoartele grupului de lucru privind monitorizarea executării contractelor de achiziție publică nu au fost întocmite și publicate pe pagina web a Organizației, contrar prevederilor art. 4-11 din Legea nr. 229/2010 privind controlul financiar public intern, art. 4 din Legea privind achizițiile publice nr. 131/2015 și Regulamentului cu privire la modul de planificare a contractelor de achiziție publică, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1419/2016, Organizația, în perioada 2018-2020 nu a elaborat și aprobat planurile de achiziții, contrar prevederilor pct. 18 din Regulamentul cu privire la modul de planificare a contractelor de achiziții publice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1419/2016, pentru perioada 2018-2020, prin nepublicarea pe pagina proprie web a planurilor de achiziții, a fost încălcat principiul transparenței, asigurării concurenței și combaterii practicilor anticoncurențiale în domeniul achizițiilor publice, tratamentul egal și nediscriminarea în privința tuturor ofertanților și operatorilor economici la efectuarea achizițiilor, contrar prevederilor art. 4-11 din Legea nr. 229/2010 privind controlul financiar public intern și pct. 3 și 24 din Regulamentul cu privire la achizițiile publice de valoare mica, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 665/2016, au fost admise achiziții mai mari de 10,0 mii lei fără încheierea contractelor de achiziție și prezentarea dărilor de seamă privind realizarea achizițiilor publice de valoare mică peste termenul stabilit, contrar prevederilor art. 4-11 din Legea nr. 229/2010 privind controlul financiar public intern, pct. 9 lit. e) și 13 din Regulamentul Organizației pentru dezvoltarea sectorului întreprinderilor mici și mijlocii, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 538/2007 și pct. 13 din Regulamentul cu privire la modul de planificare a contractelor de achiziție publică, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1419/2016, Organizația, în baza contractului nr. 7-26-7-21 din 25.01.2021, a achiziționat de la S.R.L. „DAAC Autosport” autoturismul de model Dacia Duster III, în valoare de 376,0 mii lei, în lipsa planificării și aprobării în devizul anual de cheltuieli și în planul de achiziții și fără reflectarea achiziției în raportul privind executarea devizului de cheltuieli.

În rezultatul verificării corectitudinii reflectării în evidenta contabilă și în rapoartele financiare anuale a rezultatelor financiare pentru anii 2018-2021, s-a constatat că contrar prevederilor art. 4, 5 și 6 din Legea privind controlul financiar public intern nr. 229/2010, articolelor 18 și 21 din Legea contabilității și raportării financiare nr. 287/2017, precum și Standardelor Naționale de Contabilitate „Prezentarea situațiilor financiare”, „Imobilizări corporale și necorporale”, „Stocuri” și „Cheltuieli”: - n-au fost înregistrate la conturile corespunzătoare stocurile de materialele procurate, nu s-a dus evidența lor, n-au fost casate pe măsura utilizării acestora în baza documentelor confirmative (acte de casare, etc.), fiind decontate la data procurării, au fost înregistrate formule contabile eronate la contul „Provizioane curente”, fapt ce a generat modificarea rezultatelor financiare și efectuarea unor cheltuieli care nu au fost incluse în bugetul aprobat de către Consiliul de coordonare, au fost admise cazuri de raportare către Consiliul de coordonare cu divergențe față de indicatorii economico - financiari raportați în situațiile financiare, în situațiile financiare pentru anul 2018 au fost diminuate veniturile cu suma de 915,1 mii lei față de datele din evidența contabilă și nu au fost incluse cheltuielile în sumă de 86,2 mii lei, iar pentru anii 2019 și 2021 au fost diminuate veniturile cu sumele de 10,4 mii lei și, respectiv, 2,1 mii lei.

Indică pârâtul că prin consecință, Situațiile financiare, pentru perioada 2018-2021, au fost întocmite și prezentate cu date eronate și incomplete. Încălcările constatate în rezultatul inspectării denotă, că sistemul de control intern managerial la Organizație necesită ajustări, întru îmbunătățirea activităților de control privind asigurarea obiectivelor de conformitate cu legislația și cu regulamentele aplicabile pentru procedurile de management financiar, corectitudinea

utilizării resurselor financiare destinate implementării proiectelor gestionate, întru asigurarea gestionării în conformitate cu principiile bunei guvernări conform prevederilor art. 4-11 din Legea nr. 229/2010 privind controlul financiar public intern. În contextul menționat, se constată faptul că, factorii de decizie ai entității inspectate, au activat contrar prevederilor actelor normative în vigoare menționate supra, fapt ce denotă că prin activitatea administrativă exercitată, aceștia au adus atingere drepturilor și libertăților entității supuse inspectării, în contextul prevederilor art. 17 din Codul administrativ, temei pentru Inspecția financiară de a emite Prescripția cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare complexe efectuate la Instituția Publică Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului nr. 25-05-10/21 din 05.01.2023, prin care s-a cerut: Examinarea rezultatelor inspectării în cadrul ședinței Consiliului de coordonare al Organizației și întreprinderea măsurilor eficiente în scopul înlăturării încălcărilor depistate și neadmiterii acestora pe viitor; Informarea persoanelor vizate în raportul inspectării financiare despre iregularitățile constatate; Asigurarea aplicării procedurilor legale ce se impun întru recuperarea **cheltuielilor neîntemeiate de salarizare**, în sumă de 17719,5 mii lei, cu corectarea concomitentă a contribuțiilor de asigurare socială de stat și primelor de asigurare obligatorie în medicină, aferente acestora; Constatarea persoanelor vinovate în admiterea cheltuielilor neîntemeiate ce nu au ținut de activitatea Organizației, în sumă totală de 872,7 mii lei, aferente serviciilor de deservire a corporativelor, băuturilor alcoolice, cosmeticii, bunurilor pentru camping, bunurilor oferite cadou cu prilejul sărbătorilor etc. și de asigurat recuperarea acestora din contul persoanelor vinovate; Constatarea persoanelor vinovate în admiterea, pe parcursul perioadei 2018-2022, a necorespunderii Sistemului Informațional de Gestiune a Garanțiilor Financiare ale ODIMM (SI FGC) cu caietul de sarcini al acestuia și, în limitele prevederilor contractuale, întreprinderea măsurilor privind recuperarea de la „AV-Macrocom" S.R.L. a cheltuielilor suplimentare aferente SI FGC în sumă de 633,6 mii lei; Asigurarea corectării în evidența contabilă a cheltuielilor privind amortizarea SI FGC, în sumă de 1 734,3 mii lei, pentru perioada în care acesta nu a fost funcțional; Asigurarea studierii, cunoașterii și respectării de către angajații implicați în managementul financiar, a legislației în domeniu, precum și aplicării corecte a prevederilor actelor normative în vigoare, îndeosebi a celor menționate în partea de constatare a Prescripției; Întru consolidarea răspunderii manageriale, pentru gestionarea optimă a resurselor Organizației pe baza principiilor bunei guvernări, de respectat prevederile Legii nr. 229/2010 privind controlul financiar public intern, Regulamentului Instituției Publice „Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenoriatului", aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 538/2007 și Standardelor naționale de control intern în sectorul public, aprobate prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 189 din 05.11.2015, ce ar asigura utilizarea regulamentară a finanțelor și patrimoniului public.

Pârâtul menționează că prin Prescripția nr. 25-05-10/21 din 05.01.2023 cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare complexe efectuate la ODA, acesteia i-a fost acordată o șansa suplimentară, în scopul remedierii activității și repunerii în drepturi a instituției supse inspectării. Totodată, reieșind din competența Inspecției financiare, atribuită prin cadrul normativ în vigoare, în exercitarea dreptului acordat, în temeiul prevederilor art. 2 alin. (2), art. art. 3, 5-7, 16, 29, 21, 53, 54 și 137 din Codul administrativ, aceasta a acționat cu bună-credință și în limitele legii stabilite, cu respectarea scopului pentru care i-a fost atribuit dreptul și existența interesului public în utilizarea, potrivit cadrului normativ în vigoare, a mijloacelor financiare și patrimoniului public, ținând cont de specificul de activitate, cu aplicarea procedurii uniforme, astfel încât, prin activitatea administrativă, nu s-a încălcat dreptul sau

libertatea entității supuse inspectării, iar prin actul emis, organul de inspectare pledează pentru repunerea în drepturi a entității supuse inspectării dispuse prin art. 17 din Codul administrativ.

Conform art. 119 alin. (1) din Codul administrativ conținutul unui act administrativ individual trebuie să fie suficient de cert, adică concret, precis, palpabil, real. Totodată în art. 118 din codul precitat, actul administrativ emis de către autoritatea publică trebuie să fie motivat, iar motivarea este parte integrantă a actului administrativ și condiționează legalitatea acestuia. 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. Concomitent, 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. Totodată în art. 120 din Codul administrativ este stipulată structura actului individual. Astfel, în corespundere cu prevederile art. 120 din codul menționat, în coroborare cu prevederile art. 118 și art. 119 alin. (1) din același act, se conchide, de către pârât că Prescripția nr. 25-12-10/21 din 05.01.2023 corespunde cerințelor legale privind conținutul, structura și motivarea actului administrativ individual, ceea ce denotă că argumentele aduse la acest capăt de cerere sunt lipsite de suport juridic și nu pot fundamenta motivele aduse privind legalitatea actului emis de către organul de inspectare.

Conform legislației în vigoare, relațiile de muncă sunt guvernate de contractul individual de muncă, care conform art. 45 din Codul Muncii, este înțelegerea dintre salariat și angajator, prin care salariatul se obligă să presteze o muncă într-o anumită specialitate, calificare sau funcție. Totodată, în conformitate cu prevederile art. 56 alin. (3) din același act, contractul individual de muncă se semnează de către părți, fie cu semnătură olografa, fie cu semnătură electronică avansată calificată. Directorul este persoana abilitată cu atribuții și funcții de conducere a întreprinderii, ne fiind necesar să fie încheiat un „contract de management”, deoarece administrarea și gestionarea entității îi revine conform contractului individual de muncă. Astfel, pârâtul consideră că instanța nu poate reține argumentul că premierea directorului a fost efectuată în baza unui „contract de management”, „consensual”, care „este încheiat valabil prin simpla realizare a acordului de voință” în „limita stabilită de contractul de management”. Totodată, reclamantul susține că forma scrisă al pretinsului „contract de management” ar fi necesară doar ad probationem ceea ce contravine prevederilor art. 58 din Codul muncii, potrivit cărora contractul individual de muncă se încheie în forma scrisă în mod obligatoriu, reglementând relațiile de muncă dintre angajat și angajator, dar nu și relațiile civile între persoane fizice și/sau juridice, care se află pe picior de egalitate, precum încearcă reclamantul să argumenteze și justifice iregularitățile admise la calcularea și achitarea premiilor persoanelor cu funcții de răspundere.

În corespundere cu pct. 52 din Hotărârea Guvernului nr. 743/2002 cuantumul lunar total al salariului de bază și al altor plăți salariate, modul și condițiile de salarizare a conducătorilor autorităților și instituțiilor publice la autogestiune se stabilesc de organele abilitate să numească aceste persoane (de fondator) și se fixează în contractul individual de muncă încheiat între părți. Cuantumul lunar total al salariului conducătorilor autorităților și instituțiilor publice la autogestiune nu va depăși 3 salarii medii lunare în ansamblu pe unitatea condusă în perioada de la începutul anului până la luna gestionară. Totodată, reclamantul susține că în pct. 7 din Hotărârea Guvernului nr. 743/2002 nu este prevăzută plafonarea premiilor pentru persoanele cu funcții de conducere, ceea ce nu corespunde realității, deoarece legiuitorul în acest punct expres a

prevăzut că indicii, mărimile și termenele premierii conducătorilor unităților cu autonomie financiară se stabilesc de către patron sau organul de conducere ierarhic superior. Mărimea cumulată a premiilor și a plăților cu caracter unic, cu excepția recompensei acordate în condițiile art. 138 din Codul muncii, pe parcursul unui an pentru conducătorii întreprinderilor de stat, municipale, ai societăților pe acțiuni cu capital integral sau majoritar de stat și ai entităților monopoliste, ai autorităților și instituțiilor publice la autogestiune nu poate depăși 5 salarii de funcție lunare pe an (în redacția în vigoare până la 01.01.2023 - 6 salarii de funcție lunare).

Pârâtul indică că prin prezenta acțiune, reclamantul susține și recunoaște repetat că prin activitatea administrativă s-au admis cheltuieli neîntemeiate, dar se eschivează de la executarea prescripției în partea ce ține de recuperarea plăților calculate și achitate neîntemeiat persoanelor cu funcții de răspundere din cadrul ODA, invocând drept motiv de refuz prevederile art. 148 alin. (5) din Codul muncii, acțiuni ce contravin tuturor drepturilor, obligațiilor ce le revin în gestionarea/administrarea ODA în virtutea actelor normative relevante. Organul de inspectare, potrivit actelor normative în vigoare, este obligat să constate faptele și situațiile economico-financiare și trecerea acestora în registrele contabile în exclusivitate în baza documentelor primare, registrelor contabile și a operațiunilor și situațiilor economico-financiare trecute în acestea, prezentate pentru a fi suspuse inspectării. În contextul menționat, nu poate fi acceptat motivul susținut precum că prevederile art. 148 din Codul muncii dă reclamantului dreptul de a nu întreprinde măsuri de restituire a mijloacelor financiare utilizate contrar actelor normative în vigoare, or invocarea acestuia nu trage după sine nulitatea constatărilor din actele emise de către Inspecția financiară și, totodată, de drept, aplicarea acestor prevederi, potrivit competenței, îi revine în exclusivitate instanței de judecată. Respectiv, reieșind din drepturile, obligațiile și competențele care le revin factorilor de decizie ai instituției supuse inspectării, este exceptat de a invoca motivul aplicării prevederilor art. 148 din Codul muncii în prezenta speță, deoarece, legiuitorul prin actele emise dispune limita competențelor și, potrivit actelor normative în vigoare, nu sunt în drept de așa asuma competența instanțelor de judecată sau de a transfera această sarcina organului de inspectare.

Mai menționează pârâtul că reclamantul greșit a calificat suma de 17 719,5 mii lei, ca fiind compusă din 12171,3+1010,0+2365,6 (15 564,69) mii lei, or, conform actului contestat, sumele invocate ca argument de anulare a Prescripției nr. 25-05-10/21 din 05.01.2023 sunt reliefate în pct. II din partea constatatoare a acesteia (inclusiv suma de 26,4 mii lei) și acestea sunt calificate ca cheltuieli neregulamentare și ineficiente, care în partea decisivă a actului nu sunt solicitate spre recuperare. Cu referire la anularea sumei de 17 719,5 mii lei, constatările atestate în cadrul inspectării sunt reflectate în pct. I al Prescripției expusă în partea decisivă a actului contestat, fiind compusă din suma de 252,9 mii lei - premii anuale și suplimente, suma de 25,5 mii lei - salarii în mărime dublă pentru zile de repaos, suma de 15,4 mii lei - spor pentru complexitatea și intensitatea muncii directorului pentru luna iunie 2021, suma de 2,2 mii lei majorarea sporului pentru complexitatea și intensitatea muncii, suma de 23,5 mii lei - premiu unic directorului în luna iunie 2021, suma de 70,4 mii lei - premii trimestriale neîntemeiate, suma de 967,1 mii lei - majorări neîntemeiate a angajaților în baza acordării concediilor suplimentare de 7 zile, suma de 4299,1 mii lei - majorarea coeficientului de multiplicarea la stabilirea salariilor de funcție, suma de 474,6 mii lei - adaosuri pentru lucruri în zile de repaos și lucru supra program, suma de 325,2 mii lei - acordarea premiilor semestriale și trimestriale personalului auxiliar și suma de 11 263,6 mii lei - remunerarea dublă a muncii pentru aceleași atribuții.

Referitor la suma contestată de 967,1 mii lei calculată și achitată ca plăți pentru acordarea concediilor suplimentare de 7 zile unor angajați, pârâtul menționează că în conformitate cu prevederile art. 113 din Codul muncii nr. 154-XV din 28.03.2003, tuturor salariaților li se acordă anual un concediu de odihnă plătit, cu o durată minimă de 28 de zile calendaristice, cu excepția zilelor de sărbătoare nelucrătoare, iar pentru salariații din unele ramuri ale economiei naționale (învățământ, ocrotirea sănătății, serviciul public etc.), prin lege organică, se poate stabili o altă durată a concediului de odihnă anual, calculată în zile calendaristice. În pofida normei citate, toți angajații IP ODIMM, fără a dispune de temei legal, durata reglementată a fost depășită cu 7 zile calendaristice, pentru care angajații au beneficiat de indemnizații de concediu. În acest context, nu poate fi reținut argumentul reclamantului precum că „durata concediului de odihnă anual și condițiile de acordare a acestuia constituie un element obligatoriu al contractului individual de muncă", deoarece faptele constatate în rezultatul inspectării financiare expres atestă încălcarea prevederilor legale reliefate supra, Regulamentului intern și a contractelor individuale de muncă. Astfel, reieșind din faptul că 7 zile din 35 zile constituie 20%, se constată că, angajații IP ODIMM, în perioada anilor 2018-2021, contrar art. 113 din Codul Muncii, au beneficiat de indemnizații de concediu nejustificate în sumă de 967,1 mii lei (4.835,6 x 20%).

Referitor la argumentul că aplicarea coeficienților de multiplicare nu are „caracter imperativ ... având posibilitatea de a deroga de la prevederile recomandate" pârâtul menționează că prin Hotărârea nr. 743 din 11.07.2002, Guvernul Republicii Moldova a aprobat Coeficienții de multiplicitate recomandați pentru stabilirea salariilor de funcție ale personalului încadrat în unitățile cu autonomie financiară, în diapazonul de până la 8,0 față de cuantumul minim garantat al salariului în sectorul real. La IP ODIMM, în perioada supusă inspectării, fiind ignorate prevederile Hotărârii Guvernul nr. 743 din 11.07.2002, în contractele individuale de muncă cu angajații, pentru determinarea salariilor de funcție, s-a admis stabilirea coeficienților de multiplicitate exagerați cu de la 0,5 până la 2,0, ce a generat calcularea și achitarea tuturor componentelor salariate în mărime exagerată, ceea ce a generat majorarea neîntemeiată a salariului și a unor premii trimestriale în sumă totală de 4299,1 mii lei.

Pârâtul evidențiază că în cadrul inspectării, din motivul volumului mare de lucru și limitelor timpului acordat în baza Autorizației de inspectare pentru efectuarea procedurilor necesare, nu a fost posibil de determinat suma totală a plăților salariale exagerate, de la stabilirea coeficienților de multiplicitate exagerați și inspectarea a solicitat prin demers de la IP ODA determinarea sumei date cu informarea ulterioară privind calculele efectuate în termen de până la 23.12.2022. În executarea solicitării ODA a prezentat informația privind aplicarea coeficienților de multiplicare salariaților prin scrisoarea nr. 1346-03/26 din 27.12.2022, în anexele căreia au fost prezentate calculele coeficienților de multiplicare cu corectarea erorilor admise. Respectiv, majorarea coeficienților de multiplicare atestată de către organul de inspectare în rezultatul analizei documentelor contabile în cadrul inspectării la ODA a fost confirmată de către entitate și au fost întreprinse măsurile de rigoare întru înlăturarea iregularităților, ceea ce confirmă că constatările reflectate in Raportul inspectării și, ulterior, în Prescripția nr. 25-05-10/21 din 05.01.2023 sunt întemeiate și corecte.

Concomitent, inspectarea a constatat că, motivând cu lucrul în zile de repaus și cu lucrul supra program, fără confirmarea faptelor date în tabelele de evidență a timpului de muncă, contrar art. 11 din Legea contabilității și raportării financiare nr. 287 din 15.12.2017, personalul auxiliar a beneficiat de adaosuri la salariu în sumă totală de 474,6 mii lei. Plățile salariale suplimentare au fost calculate și achitate pentru lucrările care, de fapt, întrau în funcțiile de bază a personalului auxiliar care erau executate în timpul orelor de program. Astfel, plățile

suplimentare la salariu au fost neîntemeiate și ilegale, prin ce a fost încălcat cadrul legal. În acest context, pârâtul conchide că constatările efectuare de către organul de inspectare în baza documentelor primare și registrele contabile, prezentate de către ODA pentru a fi supuse inspectării, sunt întemeiate și veridice, ulterior fiind reflectate în Raportul inspectării și Prescripția nr. 25-05-10/21 din 05.01.2023.

Mai menționează pârâtul că în motivarea de anulare a sumei de 17 719,5 mii lei, reclamantul aduce argumente neplauzibile doar pentru sumele de 70,4 mii lei - acordarea unor premii trimestriale neîntemeiate directorului, 4 299,1 mii lei - majorarea neîntemeiată a coeficienților de multiplicare la stabilirea salariului de funcție unor angajați, 474,6 mii lei - calcularea și achitarea adaosurilor salariale pentru zilele de repaos și de lucru peste program în lipsa tabelării unor ore supra program și 967,l mii lei - acordarea concediilor suplimentare de 7 zile unor angajați, cauzând majorarea plăților salariale. Alte solicitări de anulare a sumelor parte componentă a sumei de 17 719,5 mii lei nu există în cererea de chemare în judecată și nici nu au fost prezentate argumente, care ar justifica existența temeiului de anulare integrală a Prescripției nr. 25-05-10/21 din 05.01.2023.

Cu referire la admiterea dublei salarizări a personalului antrenat în proiecte internaționale, pârâtul atenționează că în conformitate cu prevederile art. 23 din Legea nr. 270/2018 condițiile generale de prestare a muncii prin cumul de către angajați sunt reglementate de prevederile Codului muncii al Republicii Moldova, dacă legile speciale nu prevăd altfel. Mai mult, în art. 267 alin. (1) al actului nominalizat este expres prevăzut că munca prin cumul reprezintă îndeplinirea de către salariat, pe lângă munca de bază, a unei alte munci, permanente sau temporare, în afara orelor de program, în temeiul unui contract individual de muncă distinct în contextul menționat, pentru a putea participa în implementarea proiectelor internaționale, inclusiv cu salarizarea din contul respectivelor proiecte, angajații ODA trebuiau să dețină un contract individual de muncă cu organizația internațională beneficiară, în care să fie expres indicat regimul de lucru al fiecărui angajat, ceea ce va permite evitarea contrapunerii orelor de muncă în funcția de bază și cea prestată prin cumul.

Totodată, pârâtul menționează că în conformitate cu prevederile art. 28 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 181/2014 veniturile bugetare se formează inclusiv din granturi pentru susținerea bugetului și pentru proiectele finanțate din surse externe. În acest context nu poate fi reținut motivul precum că nu a fost admisă salarizarea dublă, deoarece „remunerația suplimentară de care au beneficiat unii angajați IP ODA pentru implicarea în implementarea respectivelor proiecte a fost suportată nu de bugetul public al Republicii Moldova, și nu de bugetul IP ODA, dar de bugetul organismelor internaționale care promovau implementarea respectivelor proiecte”, deoarece mijloacele financiare pentru retribuirea muncii sunt alocate din bugetul de stat, iar acțiunile factorilor de decizie a entității, prin interpretarea eronată a cadrului normativ, au dus la admiterea prejudicierii bugetului. Deci, se conchide că organul de inspectare corect a constatat încălcarea cadrului legal cu privire la munca prin cumul, deoarece actele juridice care reglementează anumite raporturi, nu pot să deroge de la normele legale, acestea având prioritate. Respectiv, aplicarea incorectă a actelor normative în vigoare și a metodologiei de calcul cu privire la salarizare, nu denotă faptul că organul de inspectare a constatat greșit și eronat faptele trecute în conturile contabile ale instituției și nu atrage după sine anularea actelor emise de către Inspecția financiară, iar răspunderea pentru astfel de încălcării, potrivit cadrului legal, îi revine și o poartă factorii de decizie ai entității.

Conform recomandărilor Băncii Mondiale, privind dezvoltarea sistemului informațional de gestionare a garanțiilor, IP ODIMM a contractat operatorul economic „AV-Macrocom”

S.R.L. pentru crearea aplicației electronice destinată digitalizării proceselor de solicitare, examinare și monitorizare a garanțiilor financiare. Finanțator al produsului respectiv, denumit Sistem de gestiune a garanțiilor financiare al ODIMMM, a devenit Unitatea de implementare a proiectului Băncii Mondiale de ameliorare a competitivității, fiind achitați 2.003,3 mii lei. Ulterior s-a dovedit că Sistemul conține dificultăți tehnice și neajunsuri în configurațiile, acesta nefiind efectiv exploatat în perioada supusă inspectării, însă în perioada anilor 2018-2021, conform datelor de evidența contabilă, în pofida faptului că Sistemul s-a dovedit a fi nefuncțional și inutilizabil. Pentru a pune în exploatare Sistemul nefuncțional a fost încheiat un nou contract cu S.R.L. „AV-Macrocom", care, a încasat suma de 633,6 mii lei de la Unitatea de implementare a proiectului Băncii Mondiale de ameliorare a competitivității. Astfel, cheltuielile suplimentare pentru asigurarea funcționalității Sistemului, în sumă de 633,6 mii lei, sunt lipsite de eficacitate economică și urmau a fi suportate de către prestatorul de servicii, S.R.L. „AV-Macrocom", care, prin contractul inițial și-a asumat obligația de dezvoltare a Sistemului. Totodată, reclamantul în acțiunea înaintată, comunică că deși în rezultatul contractării „AV-Macronom" SRL urmau a fi soluționate problemele tehnice de funcționare a Sistemului Informațional, serviciile recepționate au adus doar la îmbunătățirea sistemului existent, dar nu și înlăturarea deficiențelor acestuia, ceea ce confirmă constatările privind ineficiența mijloacelor financiare utilizate în acest sens. În contextul expus supra, ODA, în conformitate cu art. 1116 din Codul civil, era obligată să efectueze acțiuni care, în conformitate cu uzanțele, sunt necesare din partea lui pentru garantarea predării și primirii bunului dacă legea sau contractul nu prevede altfel.

Conform prevederilor art. 1117 din actul precitat vânzătorul este obligat să predea bunul fără vicii materiale. Astfel, la recepționarea bunului/serviciului ODA era obligată să se asigure că acesta corespunde descrierii date de vânzător și, după caz, pe care le are bunul prezentat de către vânzător cumpărătorului drept mostră sau model și corespunde scopului special pentru care a solicitat bunul. Mai mult, în conformitate cu prevederile art. 1125 din Codul civil cumpărătorul trebuie să notifice vânzătorul despre viciu cu descrierea detaliată a acestuia, iar potrivit art. 1128 din actul prenotat, dacă cumpărătorul descoperă existența viciului bunului vândut, poate exercita drepturile creditorului în caz de neexecutare a obligației, fiind în drept de a cere executarea în natură a obligației, prin înlăturarea viciului sau înlocuirea bunului vândut cu un bun de același fel, însă lipsit de vicii. Deci, prin neverificarea stării tehnice și funcționale a Sistemului Informațional la momentul recepționării, factorii de decizie, prin acțiunile/inacțiunile sale, au admis cheltuieli suplimentare ineficiente, care trebuiau a fi evitate până la recepționarea bunului, or, în corespundere cu prevederile art. 1124 și 1125 din Codul civil, la constatarea viciilor/defectelor, ODA era obligată să ateste prezența viciului, să notifice dezvoltatorul despre acest viciu și să solicite înlăturarea defectelor de către dezvoltator.

Mai indică pârâtul că în perioada inspectată, fiind neglijate principiile bunei guvernări, cum ar fi economicitatea, eficiența și eficacitatea utilizării banilor publici, legalitatea și echitatea, etica și integritatea în activitatea entității publice, au fost admise achiziții nejustificate de bunuri și servicii în sumă totală de 872,7 mii lei, inclusiv: produse alimentare, servicii de deservire a corporativelor, băuturi alcoolice, cosmetică, bunuri pentru camping, bunuri oferite cadou cu prilejul sărbătorilor etc., ceea a constituit temei de a solicita identificarea persoanelor vinovate în admiterea cheltuielilor neîntemeiate ce nu au ținut de activitatea Organizației. Deși reclamantul contestă acest punct din partea decisivă a prescripției nr. 25-05-10/21 din 05.01.2023, nu a adus oarecare probe concludente și justificative, care ar combate cele constatate de către organul de inspectare în rezultatul inspectării financiare complexe la ODA. Mai mult prin cererea prealabilă 157-03/26 din 02.02.2023, dar și prin prezenta acțiune în contencios administrativ, factorii de

decizie ai ODA, recunosc că au activat contrar actelor normative în vigoare și în perioada efectuării inspectării au întreprins unele măsuri de repunere în drepturi a instituției pe care o gestionează/administrează, atestând astfel temeinicia, veridicitatea și legalitatea celor constatate în cadrul inspectării, precum și a actului administrativ emis de către Inspecția financiară. Mai mult, reclamantul recunoaște că în activitatea de administrare a ODA a admis încălcări ale cadrului normativ privind gestionarea mijloacelor financiare publice, solicită anularea integrală a prescripției și a Raportului privind rezultatele inspectării, însă în argumentarea anulării se axează la: suma 633,6 mii lei - elaborarea sistemului informațional de gestiune; suma de 70,4 mii lei - acordarea neîntemeiată unor premii trimestriale directorului; suma de 967,lmii lei - acordarea concediilor suplimentare de 7 zile unor angajați, cauzând majorarea plăților salariale; suma 4 299,1 mii lei - majorarea neîntemeiată a coeficienților de multiplicare la stabilirea salariului de funcție unor angajați; suma de 474,6 mii lei - calcularea și achitarea adaosurilor salariale pentru zilele de repaos și de lucru peste program în lipsa tabelării unor ore supra program; suma de 17 719,5 mii lei - care în opinia entității constă din suma de 12171,3 mii lei, 1010,0 mii lei și 2365,6 mii lei (ce constituie per total 15546,9 mii lei).

Astfel, pârâtul menționează că de fapt, reclamantul nu a pătruns în esența actelor contestate, interpretând eronat și neînțelegând esența abaterilor atestate, și a solicitat anularea integrală a actului administrativ și a raportului pe motive pur formale. Solicitarea de anulare integrală a Prescripției nr. 25-05-10/21 din 05.01.2023 nu sunt argumentate, or, la pct. pct. 4, 6 și 7 și parțial unele aspecte invocate la pct. 3, reclamantul nu a adus nici un argument sau careva probe concludente, care ar atesta netemeinicia actului emis și a constatărilor invocate. Inspecția financiară efectuează inspectările financiare în baza documentelor primare și registrelor contabile prezentate benevol de persoanele responsabile ale entității supuse verificării. Astfel, toate constatările reflectate în actele Inspecției financiare au fost efectuate în baza operațiunilor economico-financiare și situațiilor economico-financiare, care au fost trecute în registrele contabile de către persoanele responsabile ale instituției în cauză, iar, potrivit funcțiilor pe care acestea le dețin, corectarea, modificarea sau lichidarea încălcărilor le aparține în exclusivitate. în contextul menționat, utilizarea mijloacelor financiare contrar actelor normative în vigoare prin activitatea administrativă exercitată la entitatea pe care reclamantul o administrează/gestionează, a lezat drepturile acesteia în contextul prevederilor art. 17 din Codul administrativ, iar entitatea nu poate fi repusă în drepturi prin anularea actului emis de către Inspecție.

Mai indică pârâtul că cerințele înaintate prin acțiunea de contencios în contextul reiterat, nu pot fi susținute, deoarece ar atrage după sine și ar da posibilitatea pe viitor de a legaliza acțiunile ilegale ale factorilor de decizie ai instituției supuse inspectării, care prin procedura administrativă exercitată au atras/atrag după sine încălcarea drepturilor și libertăților instituției pe care o administrează/gestionează. Dar, întru repunea în drepturile lezate a entității gestionate, factorii de decizie ai acesteia sunt obligați să întreprindă măsurile de rigoare în vederea lichidării încălcărilor solicitate spre executare în partea decisivă a Prescripției nr. 25-05-10/21 din 05.01.2023.

De drept, legiuitorul prin articolele 19 și 166 din Codul administrativ, dispune că cererea prealabilă, este instituția care oferă o cale de soluționare prejudicial a litigiilor administrative, dar și condiționează că aceasta poate fi depusă numai dacă persoana își revendică dreptul încălcat în sensul art. 17 din codul nominalizat. Astfel, ODA la 02.02.2023 a înaintat cererea prealabilă nr. 157-03/26 prin care a solicitat anularea Prescripției nr. 25-05-10/21 din 05.01.2023 și a Raportului privind rezultatele inspectării financiare complexe efectuate la ODA, în partea în care a servit temei pentru emiterea prescripției. Reieșind din cele invocate în cererea prealabilă nr.

157-03/26 din 02.02.2023 și informația expediată prin nr. 158-03/26 din 02.02.2023, reclamantul recunoaște că prin activitatea administrativă s-au admis abateri ale cadrului legal în vigoare, reclamantul nu a conștientizat căconstatările reflectate în actele emise de către Inspecție, a căror anulare se solicită, de drept sunt atestate din situația documentelor primare, operațiunilor economico-financiare trecute în registrele contabile, prezentate pentru a fi supuse inspectării personal și benevole.

Pârâtul denotă că motivele invocate pentru anularea actelor emise de către Inspecție nu atrag după sine, lichidarea încălcărilor admise prin activitatea administrativă la gestionarea mijlocelelor financiare din bugetul public național și repunerea în drepturi a acestora în contextul prevederilor art. 17 din Cod administrativ. Mai mult ca atât, inițiind acțiunea privind anularea actului emis de către Inspecție, ODA urmărește scopul tergiversării și eschivării de a repune în drepturi instituția supusă inspectării, ceea ce se conchide din faptul nespecificării actului legislativ, normei materiale ori procedurale care ar fi fost încălcate de către Inspecția financiară la emiterea actelor și nu a invocat temeiul concret pentru care se solicită anularea acestora. Este neclară și echivocă solicitarea anulării Prescripției nr. 25-05-10/21 din 05.01.2023 și a Raportului din 16.12.2022, în partea în care acesta a servit drept temei pentru emiterea prescripției, atunci când însăși reclamantul recunoaște că „abaterea reținută, este neîntemeiată cel puțin parțial".

De drept, Inspecția financiară, potrivit complexului competențelor ce-i revine în baza cadrului legal, prin activitatea administrativă efectuată, care s-a soldat cu emiterea actelor contestate prin prezenta cerere, consideră nu a vătămat dreptul sau libertatea entității supuse inspectării, stabilite prin art. 17 din Codul administrativ. Mai mult ca atât, reieșind din competența Inspecției financiare, atribuită prin cadrul normativ în vigoare, în exercitarea dreptului acordat, în temeiul prevederilor art. 2 alin. (2), art. art. 3, 5, 6, 7, 16, 29, 21, 53, 54 și 137 din Codul administrativ, aceasta a acționat cu bună-credință și în limitele legii stabilite, cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul și existența interesului public în utilizarea, potrivit cadrului normativ în vigoare a mijloacelor financiare și patrimoniului public, ținând cont de specificul de activitate, cu aplicarea uniformă a procedurii, astfel, încât prin activitatea administrativă, nu s-a încălcat dreptul sau libertatea entității supuse inspectării.

Astfel, în lipsa trimiterii la actul normativ care ar fi fost încălcat de către Inspecție la emiterea Prescripției nr. 25-05-10/21 din 05.01.2023 cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare complexe efectuate la ODA și constatărilor din Raportul inspectării din 16.12.2022, ținând cont de neprezentarea documentelor suplimentare și concludente, care ar combate cele constatate de către Inspecție în cadrul inspectării financiare complexe, necalificarea temeiului concret pentru care se solicită anularea, în temeiul art. 167 alin. (2) din Codul administrativ, pârâtul cere ca acțiunea să fie respinsă ca neîntemeiată.

Poziția terțului Piotr Gurgurov:

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 29 martie 2023, în proces a fost atras Piotr Gurgurov, în calitate de terț.

La data de 02.05.2023, Piotr Gurgurov a depus cerere de alăturare la acțiune.

În motivarea cererii, Piotr Gurgurov a menționat că a început activitatea la IP ODIMM (în prezent IP ODA) în funcția de Consilier legal din 2010, ulterior- în funcția de Consilier pe probleme juridice și generale din 2015, ulterior - în funcția de Director general interimar până în 2019, după care- în funcția de Șef Serviciul juridic până în 2022, deci, a activat la IP ODA timp de 12 ani. În funcția de Director general interimar, Piotr Gurgurov a activat în perioada 13

noiembrie 2017 - 29 august 2019. Numirea, exercitarea și încetarea funcției de Director general interimar a fost realizată în baza juridică: Contractul de management nr. 11 din 13.11.2017 semnat între Ministerul Economiei și Infrastructurii în persoana Viceprim-ministrului, Ministrului economiei și infrastructurii domnului Octavian CALMÎC, și domnul Piotr Gurgurov; Ordinul nr. 490 p din 13.11.2017 semnat de Viceprim-ministrul, Ministrul economiei și infrastructurii Octavian CALMÎC, privind numirea Dlui Piotr Gurgurov în funcția de Director general interimar al IP ODIMM începând cu data de 13.11.2017 până la suplinirea prin concurs a funcției de director general; Ordinul nr. 184 p din 23.08.2019 semnat de Ministrul economiei și infrastructurii Vadim BRÎNZAN, privind încetarea din 29.08.2019 a interimatului funcției de Director general al IP ODIMM și rezilierea Contractului de management nr. 11 din 13.11.2017 încheiat cu Dl Piotr Gurgurov, Director general interimar al IP ODIMM.

După încetarea interimatului în funcția de Director general, Piotr Gurgurov a revenit în funcția de Consilier pe probleme juridice și generale, care din anul 2021 a fost promovat în funcția de Șef Serviciul juridic. În funcția de Șef Serviciul juridic dl Piotr Gurgurov a activat până la 27 noiembrie 2022, din care a fost disponibilizat prin Ordinul nr. 186-p din 25 noiembrie 2022 în legătură cu reducerea statelor de personal din data de 27 noiembrie 2022.

La 17.02.2023, în adresa dlui Piotr Gurgurov a fost expediată o cerere prealabilă din partea IP ODA, la care a fost anexată copia Prescripției Inspecției Financiare nr. 25-05-10/21 din 05.01.2023 emisă în rezultatul inspectării financiare complexe a Instituției Publice „Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenoriatului”. La 20.02.2023, dl Piotr Gurgurov a solicitat de la IP ODA documentele adoptate, calculele confirmative, descifrări, alte acte operaționale prin care a fost stabilită suma de 252,9 mii lei, însă nu a primit un răspuns. La 28.02.2023, dl Piotr Gurgurov a adresat către IP ODA o notificare repetată celei din 20.02.2023, de înmânare a actelor confirmative, la care nu a primit răspuns. La 16.03.2023, dl Piotr Gurgurov a înaintat către Inspecția Financiară o cerere prealabilă prin care a solicitat anularea Prescripției Inspecției Financiare nr. 25-05-10/21 din 05.01.2023 emisă în rezultatul inspectării financiare a IP ODA, în partea ce-l viza, privind „calcularea neîntemeiată a ajutorului material, premii unice, premii semestriale, premie anuală și suplimente în suma de 252,9 mii lei, inclusiv în anul 2018 în sumă de 108,0 mii lei și în anul 2019 în sumă de 144,9 mii lei”.

La 05.04.2023, dl Piotr Gurgurov a primit Răspunsul Inspecției Financiare cu nr. 25-12-14/699 din 05.04.2023. Cererea prealabilă a dlui Piotr Gurgurov a fost declarată inadmisibilă. Motivul invocat a fost lipsa calității de participant în procedura administrativă, lipsa împuternicirilor din partea instituției verificate, netemeinicia cererii prealabile. Inspecția Financiară a mai motivat că destinatarul Prescripției nr. 25-05-10/21 din 05.01.2023 care deține în exclusivitate dreptul de a se expune și a înainta obiecții este IP ODA, deoarece dl Gurgurov Piotr nu este reflectat (identificat) vizat expres în Prescripție. Inspecția Financiară a considerat că terții ale căror drepturi sunt afectate de actul administrativ individual nu sunt destinatarii acestuia.

În cererea de chemare în judecată formulată de IP ODA către Inspecția Financiară privind anularea actelor administrative, dl Piotr Gurgurov a fost indicat cu calitate de persoană terță. Judecătoria Chișinău, Sediul Râșcani, a adoptat încheierea din 29 martie 2023 prin care a dispus să fie atras dl Piotr Gurgurov în calitate de persoană terță. Dl Piotr Gurgurov este de acord cu atragerea sa în calitate de persoană terță și participare la raportul juridic litigios prezent, dat fiind faptul că hotărârea instanței de judecată ar interveni direct în drepturile sale (art. 205 alin. (1) și (2) Cod administrativ), fiind vizat în Raportul Inspecției Financiare din 16.12.2022 și Prescripția

Inspecției Financiare nr. 25-05-10/21 din 05.01.2023 emisă în rezultatul inspectării financiare a IP ODA.

Dl Piotr Gurgurov menționează că a respectat procedura prealabilă (art. 208 alin. (1) Cod administrativ). La 16.03.2023 a înaintat cererea prealabilă către Inspecția Financiară prin care a solicitat anularea Prescripției Inspecției Financiare nr. 25-05-10/21 din 05.01.2023 emisă în rezultatul inspectării financiare complexe a IP ODA, în partea ce ține de „calcularea neîntemeiată a ajutorului material, premii unice, premii semestriale, premie anuală și suplimente în suma de 252,9 mii lei, inclusiv în anul 2018 în sumă de 108,0 mii lei și în anul 2019 în sumă de 144,9 mii lei".

În conformitate cu prevederile art. 57 alin. (1) Cod administrativ, activitatea administrativă se realizează numai de autoritatea publică competentă și în limitele competenței legale. În perioada inspectării financiare din noiembrie-decembrie 2022, dl Piotr Gurgurov activa în funcția de Șef Serviciul juridic al IP ODA. Dl Gurgurov, din proprie inițiativă, s-a prezentat către comisia de inspectare ce se afla în oficiul IP ODA, informând membrii despre calitatea sa anterioară de Director general interimar în perioada de verificare și a arătat disponibilitatea de a oferi explicații asupra actelor și perioadelor vizate. Cu câteva zile până la disponibilizarea sa, dl Gurgurov a reiterat comisiei de inspectare despre disponibilitatea de a contribui la procesul de verificare. Deoarece, la IP ODA nu mai activau nici administratorii, nici contabilii perioadei verificate, a considerat oportună și rezonabilă participarea sa. Inspecția Financiară nu a acceptat participarea dlui Piotr Gurgurov în operațiunile inspectării IP ODA.

În rezultatul verificării, Inspecția Financiară a reflectat în Prescripția nr. 25-05-10/21 din 05.01.2023 concluzii ce vizau perioada de activitate a dlui Piotr Gurgurov, printre care, i-a atribuit „calcularea neîntemeiată a ajutorului material, premii unice, premii semestriale, premie anuală și suplimente în suma de 252,9 mii lei, inclusiv în anul 2018 în sumă de 108,0 mii lei și în anul 2019 în sumă de 144,9 mii lei". Prin urmare, dl Piotr Gurgurov, consideră că a fost îndreptățit să participe la procedura de inspectare, ce putea fi realizată prin inițiativa sa ori a Inspecției Financiare, cu dreptul participantului de a expune fapte verbale și scrise (art. 85 alin. (1) Cod administrativ), a indica asupra probelor și faptelor care-i sunt cunoscute, de asemenea, să prezinte documentele pe care le deține (art. 85 alin. (2) Cod administrativ), să prezinte declarații, petiții sau alte documente scrise (art. 86 alin. (2), 87 Cod administrativ), să colaboreze cu alți participant în cadrul cercetării stării de fapt și să indice, în special, asupra faptelor și probelor cunoscute, să prezinte documentele pe care le deținea (art. 88 alin. (1), art. 89 Cod administrativ), să fie audiat în legătură cu faptele și circumstanțele relevante pentru actul ce urmează a fi emis (art. 94 Cod administrativ).

Potrivit art. 32 alin. (2) Cod administrativ, autoritățile publice trebuie să asigure participarea neîngrădită la procedura administrativă a persoanelor interesate. Însă, prin neadmiterea lui Piotr Gurgurov în cadrul procedurii administrative de inspectare a activității IP ODA inclusiv a perioadei între 01.06.2018 - 29.08.2019 în care a exercitat funcția de Director general interimar, acesta a fost vătămat în drepturile sale. În jurisprudența similară privind cauze de contencios administrativ, a fost reiterat constant că procedura administrativă nu se limitează doar la emiterea nemijlocită a actului administrativ individual, dar implică mai multe etape: inițierea procedurii administrative, emiterea actelor administrative individuale, executarea actului administrativ individual, verificarea legalității actelor administrative individuale de către autoritatea emitentă. Examinare a condițiilor și pregătirea emiterii unui act administrativ, sunt operațiuni, acțiuni sau formalități procedurale anterioare emiterii actului administrativ, care implică în mod obligatoriu

cercetarea stării de fapt, acumularea și aprecierea probelor și audierea participanților (Dos. nr. 3-2366/2021, Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani).

Conform art. 32 din Codul administrativ, alin. (1) procedura administrativă se structurează astfel încât participanții să poată înțelege fiecare etapă a procedurii. Dacă este necesară contribuția unui participant, acestuia i se comunică neîntârziat, într-un limbaj clar și ușor de înțeles, acțiunile care trebuie întreprinse. În condițiile alin. (2) din art. 31 Cod administrativ, autoritățile publice trebuie să asigure participarea neîngrădită la procedura administrativă a persoanelor interesate. Potrivit art. 33 din Cod administrativ, comunicarea cu participanții sau cu publicul în cadrul procedurii administrative se face prin orice mijloc (verbal, poștă, telefon, fax, poștă electronică etc.), prin urmare, participarea dlui Piotr Gurgurov în procedura administrativă a fost prevăzută de lege, rațională și necesară. În consecință, declararea cererii prealabile ca inadmisibilă este neîntemeiată. Inspecția Financiară cunoștea că Piotr Gurgurov este vizat direct în Prescripție, invocând în aceasta Contractul său individual de muncă nr. 11 din 13.11.2017, ordinele emise, calitatea de director și perioada de activitate. Iar deducția că Prescripția nu l-ar fi vizat, odată ce numele său nu a fost menționat la descrierea presupuselor „încălcări", este absurdă. Nici noțiunea de „terț" în sensul normei art. 11 alin. (2) Cod administrativ, invocată eronat de Inspecția Financiară pentru a declara inadmisibilă cererea prealabilă, nu este aplicabilă. Dl Gurgurov Piotr consideră că a fost vizat în calitatea sa de Director general interimar în perioada de verificare, cât și în concluziile Prescripției prin atribuirea concluziei „calculării neîntemeiate a ajutorului material, premii unice, premii semestriale, premie anuală și suplimente în suma de 252,9 mii lei".

Mai indică Piotr Gurgurov că Inspecția Financiară nu a luat în considerare că la achitarea plăților salariale și plăților suplimentare a fost aplicată politica de salarizare în vigoare în cadrul IP ODA, aprobată încă din anul 2015. Inspecția Financiară a exercitat anterior la IP ODA și alte verificări, pentru perioade de activitate precedente, de exemplu, anii 2016-2018, iar baza legală de achitare a tuturor plăților salariale sau politica de salarizare în anii 2018- 2021 nu s-a schimbat cu nimic față de perioadele precedente. În măsura în care i-ar fi fost acordat dlui Piotr Gurgurov dreptul de a lua parte la operațiunile administrative a inspectării anilor 2018-2019 în care fusese Director general interimar, s-ar fi putut ajunge la alte concluzii privind corectitudinea suportării cheltuielilor pentru remunerarea muncii. Bunăoară, că în cadrul IP ODA, sporul la salariul de funcție, premiile și ajutoarele materiale au fost decise nominal, fiecărei funcții din cadrul IP ODA și aceste fapte sunt confirmate prin documentația deținută. La fel, și faptul că dl Gurgurov Piotr nu și-a acordat prime și adaosuri sie însuși, dar acestea au fost acordate întregului personal din unitate prin acte comune

Mai indică Piotr Gurgurov că a participat în calitate de Director general interimar în ședințele Consiliului de coordonare din 06 iunie 2018 și 31 iulie 2019, la care a participat și reprezentantul Fondatorului, dna lulia Costin, Secretar General al Ministerului Economiei și Infrastructurii. Dna lulia Costin a avut calitatea de Președinte al Consiliului de coordonare al IP ODIMM (ODA). în ședința din 06 iunie 2018 a fost aprobat Planul de acțiuni pentru anul 2018, iar în ședința din 31 iulie 2019 - Planul de acțiuni pentru 2019. La fel, au fost aprobate statele de personal majorate la 58 persoane pentru anul 2018 și la 65 persoane pentru anul 2019, devizele de venituri și cheltuieli, inclusiv, adaosuri, prime, ajutor material. Prin urmare, concluzia Inspecției Financiare că în privința dlui Piotr Gurgurov ar fi fost calculate neîntemeiat plăți salariale (ajutor material, premii, adaosuri) în lipsa deciziei Consiliului de coordonare nu corespunde faptelor reale. Aceste fapte nu au fost verificate de Inspecția Financiară. Consiliul de coordonare a aprobat devizele de venituri și cheltuieli, inclusiv, adaosuri, prime, ajutor material pentru întreg personalul de 58 de

persoane inclusiv administrația - în 2018 și pentru 65 de persoane inclusiv administrația - în 2019. Plățile salariale achitate dlui Piotr Gurgurov în sumă de 252,9 mii lei, deopotrivă personalului total de 58 de salariați nu constituie nici greșeli de calcul, nici plăți nelegale sau neîntemeiate.

În Prescripție nu se regăsesc date cu referire la hotărârile Consiliului de administrare. Respectiv, Inspecția Financiară a concluzionat greșit încălcarea art. 22 din Legea salarizării nr. 847/2002 și pct. 7 din HG nr. 743/2002 cu privire la salarizarea angajaților din unitățile cu autonomie financiară, or, felul plăților și sumele acestora nici nu au fost specificate. Plățile salariale au fost stabilite de organul abilitat, fondatorul și Consiliul de administrare. Perioada de verificare 01.01.2017-31.12.2021, însemnând 5 ani de activitate, implică aprobarea anuală a planurilor de activitate și bugetelor anuale, ce sunt executate pe parcursul anului în baza ordinelor emise de director. Dat fiind faptul că din Prescripția Inspecției Financiare nu pot fi deduse faptele și actele juridice care au servit drept temei pentru calcularea plăților salariale în suma de 252,9 mii lei, aplicarea normelor materiale la acestea indică la arbitrarietatea emiterii actului administrativ. La fel, Inspecția Financiară a aplicat eronat art. 188 și art. 372 din Codul civil în vigoare din 01 martie 2019 perioadei de verificare 01.01.2017-31.12.2021, în întregime, și perioadei de activitate a Directorului interimar Piotr Gurgurov între 13 noiembrie 2017-29 august 2019, în particular. Art. 372 din Codul civil nici nu este aplicabil speței. Această normă reglementează actul juridic încheiat cu sine în cadrul instituției civile privind „reprezentarea și împuternicirea prin procură”, dar nu la exercitarea împuternicirilor de către conducătorul unității. Nici „conflictul de interese” invocat prin art. 188 din Cod civil nu este aplicabil, dat fiind faptul că plățile salariale, acordarea premiilor nu cad sub incidența art. 188 CC, nici a Legii speciale nr. 133/2016 privind declararea averii și intereselor personale

Piotr Gurgurov indică că la exercitarea dreptului direcționar autoritatea publică nu a luat în considerare toate faptele relevante și nu a respectat limitele legale ale acestuia (art. 57 alin. (1) Cod administrativ), precum și argumentul că nu a fost motivat actul administrativ potrivit cerințelor art. 31, art. 119 alin. (1) Cod administrativ. Conform art. 31 din Codul administrativ, actele administrative individuale și operațiunile administrative scrise trebuie să fie motivate. Conform art. 119 alin. (1) Codul administrativ, conținutul unui act administrativ individual trebuie să fie suficient de cert. Motivarea actelor administrative individuale și operațiunilor administrative sunt reglementate de Codul administrativ la nivel de principiu (art. 31 Cod administrativ), în detalierea acestui principiu, vine și norma art. 118 alin. (1) Codul administrativ, care statuează că, motivarea este operațiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act administrative 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. Alin. (2) al aceluiași articol prevede că, motivarea completă a unui act administrative 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. Din alin. (3) al articolului menționat rezultă că motivarea completă este

obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individual și condiționează legalitatea acestuia (Dosarul CSJ, nr. 3ra-778/2022).

Absența documentelor justificative în Prescripția contestată este în contradicție cu legea. Absența unor rațiuni care ar justifica concluziile Prescripției Inspecției Financiare, care să explice operațiunile administrative din care derivă „calcularea neîntemeiată a plăților salariale în sumă de 252, 9 mii lei în privința dlui Piotr Gurgurov" constituie o dovadă a lipsei motivării, respectiv, de arbitrarietate și ilegalitate a Prescripției Inspecției Financiare nr. 25-12-14/699 din 05.04.2023.

Cere, Piotr Gurgurov:

- Anularea, ca fiind ilegale, a răspunsului Inspecției Financiare nr. 25-12-14/699 din 05.04.2023 la cererea prealabilă a dlui Piotr Gurgurov și Prescripției Inspecției Financiare nr. 25-05-10/21 din 05.01.2023 emisă în rezultatul inspectării financiare complexe a Instituției Publice „Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenoriatului", în partea ce ține de „calcularea neîntemeiată a ajutorului material, premii unice, premii semestriale, premie anuală și suplimente în suma de 252,9 mii lei, inclusiv în anul 2018 în sumă de 108,0 mii lei și în anul 2019 în sumă de 144,9 mii lei", prin care reclamantul Piotr Gurgurov a fost vătămat în drepturile sale (art. 224 alin. (1) lit. a) Cod administrativ).

În ședința de judecată, terțul Piotr Gurgurov a susținut cererea de înaintarea a pretențiilor proprii pentru motivele de fapt și de drept enunțate, inclusiv pentru cele expuse suplimentar în ședință.

Poziția terțului Dumitru Pîntea:

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 29 martie 2023, în proces a fost atras Dumitru Pîntea, în calitate de terț.

În ședința de judecată, terțul nu s-a prezentat deși a fost citat legal despre data, locul și ora acesteia, însă în susținerea poziției sale, a depus referința prin care a solicitat examinarea cauzei în lipsa sa și prin care a menționat că controlul Inspecției Financiare la IP ODA a fost efectuat în conformitate cu Programul de activitate al Inspecției pentru semestrul II al anului 2022. Pe parcursul perioadei supuse controlului, terțul Dumitru Pîntea a activat în calitate de director al IP ODA, începând cu data de 03 decembrie 2021, până la 31 decembrie 2021.

Raportul privind rezultatele inspectării financiare complexe efectuate la IP ODA din data de 16 decembrie 2022, face referire la acțiunile lui Dumitru Pîntea, în calitate de director al IP ODA, doar la pct. 4.8, care menționează că acesta, fără acordul organului ierarhic superior, prin ordin propriu, și-a stabilit plăți salariale pentru munca suplimentară în zi nelucrătoare, în suma de 2000 MDL. Pentru remedierea încălcării identificate, Dumitru Pîntea, în baza dispoziției de încasare nr. 11 din 22 decembrie 2022 a rambursat către IP ODA suma de 1635, 02 MDL (salariu net încasat), înlăturând în felul acesta abaterea.

Astfel, terțul Dumitru Pîntea, înlăturând în termen iregularitatea constatată de Inspecția Financiară, nu a fost vizat de Prescripția cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare complexe efectuate la IP ODA nr. 25-05-10/21 din data de 05 ianuarie 2023, emisă de Inspecția Financiară.

Poziția terțului Cojocaru Emilia:

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 29 martie 2023, în proces a fost atras Cojocaru Emilia, în calitate de terț.

În ședința de judecată, terțul nu s-a prezentat deși a fost citat legal despre data, locul și ora acesteia, însă în susținerea poziției sale, a depus referința, prin care a menționat că la data de 15.02.2023, IP ODA a expediat în adresa sa cererea prealabilă nr. 226-07/26, prin care a solicitat să fie reparat prejudiciul material în sumă de 15 400 lei, care a fost încasat neîntemeiat. În motivarea solicitării înaintate, IP ODA a comunicat că în lunile noiembrie-decembrie ale anului 2022 a avut loc efectuarea unei inspecții financiare complexe pentru perioada de activitate a Instituției 01.01.2017-31.12.2021. În rezultatul inspectării a fost emisă Prescripția nr. 25-05-10/21 din 05.01.2023, prin care IP ODA a fost obligată să întreprindă măsuri cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul acesteia.

Una din încălcările reținute de Inspecție constă în faptul că, cu abatere de la prevederile art. 4-11 din Legea privind controlul financiar public intern nr. 229/2010, art. 18 din Legea contabilității și raportării financiare nr. 287/2017, art. 188 și 372 din Codul civil, art. 22 din Legea salarizării nr. 847/2002, pct. 4 din Hotărârea Guvernului cu privire la salarizarea angajaților din unitățile cu autonomie financiară nr. 743/2002 și Ordinului Ministerului Economiei și Infrastructurii nr. 215p din 04.06.2021, în lipsa aprobării Fondatorului, neîntemeiat, prin ordinul în nume propriu nr. 58 din 30.06.2021, directorul interimar (Emilia Cojocaru) și-a atribuit spor pentru complexitate și intensitatea muncii pentru luna iunie 2021 în sumă de 15 400 lei.

Urmare analizei cererii prealabile, precum și a copiei prescripției nr. 25-05-10/21 din 05.01.2023, subsemnata Emilia Cojocaru, la data de 06.03.2023 a rambursat în contul IP ODA suma de 15 400 lei. Reieșind din cele expuse, având în vedere că în raportul Inspecției Financiare a fost vizată doar la pct. 4.8 în care se menționează că, Conducătorul dna Emilia Cojocaru, fără acordul organului ierarhic superior, prin ordin propriu, și-a stabilit spor pentru complexitatea și intensitatea muncii în sumă de 15 400 lei, luând în considerare rambursarea în contul IP ODA a sumei de 15 400 lei, terțul Emilia Cojocaru a remediat încălcarea identificată de către Inspecție.

Poziția terțului Costin Iulia:

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani din 29 martie 2023, în proces a fost atras Costin Iulia, în calitate de terț.

În ședința de judecată, reprezentantul terțului, avocatul Grosu Adrian, a susținut acțiunea pentru motivele de fapt și de drept enunțate, inclusiv pentru cele expuse suplimentar în ședință.

Aprecierea instanței:

Audiind participanții la proces, studiind înscrisurile anexate la actele cauzei și materialele dosarului administrativ prezentat de autoritatea publică pârâtă, instanța de judecată apreciază cererile de chemare în judecată admisibile, dar pasibile respingerii, 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 contencios 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 parți 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.

Dispozițiile legale citate enunță temeiurile de bază de admisibilitate a cererii de chemare în judecată formulată în instanța de contencios administrativ:

I. 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 ;

II. competența jurisdicțională materială și teritorială a instanței de judecată pentru examinarea acțiunii în contenciosul administrativ;

III. respectarea cerințelor de formă și conținut a acțiunii în contencios administrativ

IV. respectarea procedurii prealabile;

V. respectarea termenului de înaintare a acțiunii;

VI. prezența unui drept vătămat căruia i s-a adus atingere prin activitate administrativă.

Actele cauzei atestă că Inspecția Financiară (în prezent *Inspectoratul Control Financiar de Stat*) a efectuat inspectarea financiară complexă la IP Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului, pentru perioada de activitate 01.06.2018-31.12.2021.

În cadrul acestei inspectări potrivit raportului privind rezultatele inspectării financiare complexe efectuate la IP Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului din 16 decembrie 2022, în activitatea acesteia au fost constatate abateri ale aplicării actelor normative în vigoare prin ce sau admis: cheltuieli neîntemeiate în sumă totală de 20960,1 mii lei, cheltuieli neregulamentare în sumă de 15 546,9 mii lei și cheltuieli ineficiente în sumă de 26,4 mii lei. (f.d.15-36)

În consecință a fost emisă Prescripția cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare complexe efectuate la Instituția Publică Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului nr. 25-05-10/21 din 05.01.2023, prin care s-a cerut: Examinarea rezultatelor inspectării în cadrul ședinței Consiliului de coordonare al Organizației și întreprinderea măsurilor eficiente în scopul înlăturării încălcărilor depistate și neadmiterii acestora pe viitor; Informarea persoanelor vizate în raportul inspectării financiare despre iregularitățile constatate; Asigurarea aplicării procedurilor legale ce se impun întru recuperarea cheltuielilor neîntemeiate de salarizare, în sumă de 17719,5 mii lei, cu corectarea concomitentă a

contribuțiilor de asigurare socială de stat și primelor de asigurare obligatorie în medicină, aferente acestora; Constatarea persoanelor vinovate în admiterea cheltuielilor neîntemeiate ce nu au ținut de activitatea Organizației, în sumă totală de 872,7 mii lei, aferente serviciilor de deservire a corporativelor, băuturilor alcoolice, cosmeticii, bunurilor pentru camping, bunurilor oferite cadou cu prilejul sărbătorilor etc. și de asigurat recuperarea acestora din contul persoanelor vinovate; Constatarea persoanelor vinovate în admiterea, pe parcursul perioadei 2018-2022, a necorespunderii Sistemului Informațional de Gestiune a Garanțiilor Financiare ale ODIMM (SI FGC) cu caietul de sarcini al acestuia și, în limitele prevederilor contractuale, întreprinderea măsurilor privind recuperarea de la „AV-Macrocom" S.R.L. a cheltuielilor suplimentare aferente SI FGC în sumă de 633,6 mii lei; Asigurarea corectării în evidența contabilă a cheltuielilor privind amortizarea SI FGC, în sumă de 1 734,3 mii lei, pentru perioada în care acesta nu a fost funcțional; Asigurarea studierii, cunoașterii și respectării de către angajații implicați în managementul financiar, a legislației în domeniu, precum și aplicării corecte a prevederilor actelor normative în vigoare, îndeosebi a celor menționate în partea de constatare a Prescripției; Întru consolidarea răspunderii manageriale, pentru gestionarea optimă a resurselor Organizației pe baza principiilor bunei guvernări, de respectat prevederile Legii nr. 229/2010 privind controlul financiar public intern, Regulamentului Instituției Publice „Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului", aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 538/2007 și Standardelor naționale de control intern în sectorul public, aprobate prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 189 din 05.11.2015, ce ar asigura utilizarea regulamentară a finanțelor și patrimoniului public.

Totodată a fost indicat că, în cazul neexecutării conforme a cerințelor legitime înaintate, vor fi aplicate sancțiuni persoanei cu funcție de răspundere prevăzute de art.349 alin.(1) Cod contravențional. Iar recuperarea cheltuielilor nerecuperate și prejudiciului poate fi realizată pe cale amiabilă sau judiciară, fie din contul beneficiarului fie din contul persoanei vinovate în admiterea acestora conform art.338 Codul muncii. (f.d.37-45)

Așa cum a fost reținut supra, potrivit prescripției Inspecției Financiare nr.25-05-10/21 din 01 martie 2023, a cărui anulare este solicitată de reclamant, în sarcina acestuia a fost pusă lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare complexe efectuate la Instituția Publică „Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului". Totodată, aceasta vizează persoanele care activează în cadrul organizației și se fac vinovate de admiterea iregularităților depistate, pentru perioada de activitate 01.06.2018-31.12.2021, iar recuperarea cheltuielilor nerecuperate și a prejudiciului se realizează pe cale amiabilă sau judiciară, fie din contul beneficiarului, fie din cel al persoanei vinovate de admiterea acestora.

La fel, reieșind din raportul privind rezultatele inspectării financiare complexe efectuate la Instituția Publică „Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului", pentru perioada supusă inspectării, dreptul de a semna documente financiare și bancare au fost, Piotr Gurgurov, Iulia Costin, Emilia Cojocaru și Dumitru Pîntea. Astfel, fiind stabilit că aceștia ca conducători ai IP ODIMM, neîntemeiat au beneficiat de plăți salariale, adaosuri, sporuri și premii.

Deci, această prescripție îi vizează nemijlocit și pe Piotr Gurgurov, Iulia Costin, Emilia Cojocaru și Dumitru Pîntea.

În continuare instanța de judecată reține că, la 2 februarie 2023 directorul IP Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului, Dumitru Pîntea s-a adresat cu o cerere prealabilă către Inspectoratul Control Financiar de Stat prin care a solicitat anularea Prescripției nr. 25-05-10/21 din 05.01.2023 precum și a Raportului privind rezultatele inspectării financiare complexe efectuate la IP Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului din 16 decembrie 2022, în

partea în care acesta a constituit temei pentru emiterea Prescripției nr. 25-05-10/21. (f.d.46-52) Prescripția cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare complexe efectuate la Instituția Publică Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului nr. 25-05-10/21 din 05.01.2023. (f.d.46-52)

Prin răspunsul nr.25-12-10/44/ din 1 martie 2023, cererea prealabilă depusă de directorul IP Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului, Dumitru Pîntea a fost respinsă de către Inspectoratul Control Financiar de Stat, ca fiind inadmisibilă. (f.d.53-64)

În dezacord cu Prescripția menționată, la 16 martie 2023 Piotr Gurgurov a înregistrat la Inspectoratul Control Financiar de Stat cererea prealabilă nr.900 prin care a solicitat anularea acesteia în partea ce ține de calcularea neîntemeiată a ajutorului material, premii unice, premii semestriale, premie anuală și suplimente în suma de 252,9 mii lei, inclusiv în anul 2018 în sumă de 108, 0 mii lei și în anul 2019 în sumă de 144,9 mii lei. (f.d.106-107)

Inspectoratul Control Financiar de Stat examinând cererea prealabilă prin răspunsul nr.25-12-14/699, a respins-o ca fiind inadmisibilă. (f.d.108-111)

La 20 martie 2023 Instituția Publică „Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului" a depus prezenta acțiune în instanța de judecată prin care a solicitat anularea răspunsului la cererea prealabilă, nr. 25-12-10/44 din 01.03.2023; anularea Prescripției nr. 25-05-10/21 din 05.01.2023 și a Raportului din 16.12.2022, în partea în care acesta a servit drept temei pentru emiterea Prescripției. (f.d.5-13)

Totodată, la 2 mai 2023, cerere de alăturare la acțiunea inițială împotriva Inspectoratului Control Financiar de Stat a depus Piotr Gurgurov prin care a solicitat: anularea răspunsului nr. 25-12-14/699 din 05.04.2023 la cererea prealabilă a dlui Piotr Gurgurov și Prescripției nr. 25-05-10/21 din 05.01.2023 emisă în rezultatul inspectării financiare complexe a Instituției Publice „Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenoriatului", în partea ce ține de „calcularea neîntemeiată a ajutorului material, premii unice, premii semestriale, premie anuală și suplimente în suma de 252,9 mii lei, inclusiv în anul 2018 în sumă de 108,0 mii lei și în anul 2019 în sumă de 144,9 mii lei", prin care reclamantul Piotr Gurgurov a fost vătămat în drepturile sale (art. 224 alin. (1) lit. a) Cod administrativ). (f.d.97-105)

Reieșind din pretențiile formulate, acțiunile formulate sunt în contestare.

Conform art. 10 alin. (1) Cod administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Potrivit art. 11 alin. (1) Cod administrativ, actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat, b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel.

În privința primei condiții de admisibilitate se constată că actele contestate în acțiunile formulate reprezintă acte administrative individuale defavorabile atât pentru reclamantul IP „Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului" cît pentru Piotr Gurgurov, emise pentru a fi reglementat un caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce efecte în exterior. Totodată, caracterul defavorabil al acestora acte este determinat de impunerea în privința acestora a unor sarcini și eventuale sancțiuni în caz de neexecutare.

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

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

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

Conform art. 39 Cod administrativ, (1) Controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngrădit. (2) Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.

La caz, reclamanții revendică apărarea pe calea controlului judecătoresc a drepturilor lor și a intereselor legitime, în sensul art. 17 Cod administrativ, vătămate prin actele administrative contestate. Corespunzător, condiția revendicării unui drept legitim este întrunită.

Competența pentru examinarea prezentei acțiuni, în conformitate cu prevederile art. 191 alin. (1) și art. 196 alin. (1) Cod administrativ revine Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani), astfel, cererea de chemare în judecată fiind depusă cu respectarea dispozițiilor legale menționate.

Referitor la condiția de respectare a remediului extrajudiciar cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil până la înaintarea acțiunii în contenciosul administrativ, instanța de judecată reține următoarele.

Conform art. 208 alin. (1)-(2) Cod administrativ, în cazurile prevăzute de lege, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prealabilă. (2) Dacă autoritatea publică competentă decide cu privire la cererea prealabilă, deși termenul pentru depunerea cererii prealabile nu a fost respectat, acțiunea în contenciosul administrativ este oricum admisibilă. Această prevedere nu se aplică în cazul în care printr-un act administrativ individual este favorizat un terț.

Conform art. 19 Cod administrativ, cererea prealabilă este instituția care oferă o cale de soluționare prejudiciară a litigiilor administrative.

Conform art. 162 alin. (1) Cod administrativ, procedura prealabilă urmărește scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale.

Alin. (3) al articolului citat, cererea prealabilă poate fi îndreptată spre: anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual ilegal sau nul; emiterea unui act administrativ individual.

Cu referire la actele cauzei și circumstanțele reflectate supra, instanța de judecată constată exercitarea căii prealabile de către IP „Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului” prin depunerea cererii din 2 februarie 2023 iar de către Piotr Gurgurov prin cererea înregistrată la 16 martie 2023 cu nr.900.

Conform art. 209 alin. (1) și (2) Cod administrativ, acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia. Dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conține în actul administrativ individual sau în decizia cu privire la cererea prealabilă ori este indicată incorect, înaintarea acțiunii în contencios administrativ se admite în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ sau a deciziei cu privire la cererea prealabilă.

Ținând cont de prevederile enunțate, raportate la circumstanțele constatate, instanța de judecată concluzionează asupra respectării de către reclamanți a remediului extrajudiciar și a termenului de depunere a acțiunii. Or, actele cauzei atestă că răspunsul la cererea prealabilă a IP

„Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului” a fost emis la 1 martie 2023, iar cererea de chemare în judecată a fost depusă la 20 martie 2023.

De asemenea, în ceea ce privește respectarea termenului prevăzut de art. 209 Cod administrativ la depunerea acțiunii de către Piotr Gurgurov, instanța reține că răspunsul la cererea prealabilă formulată de aceasta a fost emis de Inspectoratul Controlului Financiar de Stat la 5 aprilie 2025, iar cererea de chemare în judecată a fost înregistrată la 2 mai 2023.

Astfel, acțiunile depuse de IP „Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului” și Piotr Gurgurov, sunt admisibile.

Totodată, instanța de judecată va concluziona în privința respingerii acțiunii înaintate, reținând următoarele argumente.

În vederea exercitării atribuției de verificare a legalității actului administrativ contestat, instanța de judecată, în temeiul principiului cercetării stării de fapt din oficiu, urmează să supună verificării aspectele legalității formale și materiale ale actului administrativ individual defavorabil.

În conformitate cu art. 77 alin. (1) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar - fiscale nr. 181 din 25 iulie 2014, (1) Activitățile efectuate în cadrul procesului bugetar și operațiunile legate de gestionarea finanțelor publice de către autoritățile/instituțiile bugetare sunt obiect al controlului financiar public intern.

Aliniatul (2) al aceluiași articol statuează că, (2) Principiile și modul de organizare a sistemului de control intern managerial, a activității de audit intern, precum și a funcției de coordonare și armonizare centralizată în domeniul controlului financiar public intern, se reglementează prin legislația privind controlul financiar public intern.

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

Art.78 alin.(4) lit.c) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar - fiscale nr. 181 din 25 iulie 2014, (4) Inspectarea financiară se inițiază: a) la solicitarea Prim-ministrului; b) 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); c) la solicitarea Curții de Conturi.

Potrivit pct. 5 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Inspecției financiare din subordinea Ministerului Finanțelor, Anexa nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr.1026 din 2 noiembrie 2010, 1) 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 care 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. În cazurile menționate la lit. d) a prezentului subpunct, asupra efectuării inspectării (controlului) financiare decide Ministerul Finanțelor.

Conform pct. 6 din Regulamentul specificat, în exercitarea funcțiilor sale, Inspecția financiară efectuează inspectări (controale) financiare la: a) autoritățile publice centrale și locale și instituțiile subordonate și/sau fondate de către acestea, pe aspecte ce țin de utilizarea resurselor finanțate sau contractate de la bugetul public național, a granturilor și a mijloacelor oferite de către donatorii interni și externi, raportarea datoriei publice, procedurile de achiziție publică, precum și gestionarea conformă a activelor și pasivelor; b) la întreprinderile de stat și cele municipale, la societățile comerciale în al căror capital social statul deține o cotă-parte, precum și la persoanele afiliate, pe aspecte ce țin de utilizarea patrimoniului public, corectitudinea defalcărilor la buget și achitarea dividendelor, disciplina prețurilor și tarifelor reglementate de stat; c) la alte persoane fizice și juridice, care utilizează mijloace financiare publice și gestionează patrimoniu public, pe aspecte ce țin de corectitudinea efectuării operațiunilor și tranzacțiilor economice din mijloace financiare publice și pe aspecte ce țin de respectarea cadrului normativ privind procedura de utilizare a granturilor oferite de donatorii interni și externi; 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.

Conform punctului 7 sbpct. 1) lit. j) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Inspecției financiare din subordinea Ministerului Finanțelor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1026 din 2 noiembrie 2010, în cadrul exercitării funcțiilor sale Inspecția financiară 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.

Așadar, rezultând din actele cauzei, se constată cu certitudine că, în conformitate cu prevederile Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181 din 25.07.2014, în temeiul Programului de activitate pentru semestrul II al anului 2022, prin autorizațiile nr. 715 și 716 din 15.11.2022, nr. 785 din 28.11.2022, nr.823, 824 din 8 decembrie 2022, s-a autorizat efectuarea inspecției financiare complexe la IP Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului, pentru perioada de activitate 01.06.2018 - 31.12.2021. (f.d.63-67, vol.I)

În urma controlului efectuat, prin prescripția emisă la 5 ianuarie 2023, Inspectoratul Control Financiar de Stat a constatat mai multe deficiențe și neconformități în administrarea și utilizarea mijloacelor publice, ca rezultat al funcționării ineficiente a sistemului de control intern și al deficiențelor manageriale în sistemul instituțional al instituției menționate supra.

În acest sens instanța de judecată reține că, potrivit prescripției, autoritatea publică pârâtă a reținut admiterea cheltuielilor neîntemeiate în sumă totală de 20 960,1 lei, la achiziționarea

produselor alimentare, servicii de deservire a corporativelor, băuturi alcoolice, cosmetică, bunuri pentru camping, bunuri oferite cadou cu prilejul sărbătorilor etc. ce nu țin de activitatea instituției, în sumă totală de 872,7 mii lei, dintre care în perioada 01.06.2018-31.12.2018 în sumă de 77,7 mii lei, în anul 2019- 191,0 mii lei, în anul 2020- 300,1 mii lei și în anul 2021- 304,0 mii lei; capitalizarea cheltuielilor suplimentare în sumă de 633,6 mii lei, facturate în baza facturii EAA 008348903 din 30.12.2021 de către „AV-Macrocom" S.R.L., aferente Sistemului Informațional de Gestiune a Garanțiilor Financiare ale ODIMM,; prin majorarea neîntemeiată a salariului directorului prin calcularea ajutorului material, premiilor unice, paremiilor semestriale, anuale, și suplimente în sumă totală de 252,9 mii lei, inclusiv în anul 2018 în sumă de 108,0 mii lei și în anul 2019 în sumă de 144,9 mii lei; în nume proprii directorii și-au atribuit salarii în mărime dublă pentru zilele de repaus, precum și sporuri aferente acestora pentru vechimea în muncă, complexitatea și intensitatea muncii, în sumă totală de 25,5 mii lei, dintre care în anul 2019 în sumă de 11,7 mii lei, în anul 2020 în sumă de 5,5 mii lei și în anul 2021 în sumă de 8,3 mii lei; directorul, în baza ordinului nr. 23 din 25.03.2020, în nume propriu, neîntemeiat și-a majorat cu 10% sporul pentru complexitatea și intensitatea muncii față de 50 % maximal stabilit de către Fondator, ce a constituit suma de 2,2 mii lei; directorului, în luna iulie 2021 i-a fost calculată o premie unică în mărime de 23,5 mii lei; directorului i-au fost acordate premii trimestriale neîntemeiate în sumă de 70,4 mii lei, cu depășirea mărimii a șase salarii de funcție lunare pe an; pentru concedii suplimentare de 7 zile, s-au majorat neîntemeiat cheltuielile de salarizare cu suma de 967,1 lei; neîntemeiat a fost majorat coeficientul de multiplicitate la stabilirea salariilor de funcție fiind astfel majorare cheltuielile de salarizare cu suma de 4299,1 mii lei, dintre care în anul 2018 cu suma de 323,7 mii lei, în anul 2019 cu 1 003,8 mii lei, în anul 2020 cu 955,4 mii lei și în anul 2021 cu 2 016,2 mii lei; personalului auxiliar, în lipsa tabelării unor ore supra program, lunar le-au fost calculate neîntemeiat adausuri pentru lucru în zile de repaus și pentru lucru supra program în sumă totală de 474,6 mii lei, dintre care în anul 2018- 175,0 mii lei, în anul 2019- 118,7 mii lei, în anul 2020- 159,6 mii lei și în anul 2021- 21,3 mii lei; camuflând personalul auxiliar sub tractarea „contribuirii la un impact apreciabil în dezvoltarea programelor IP ODIMM", în perioada supusă inspectării, acestuia i s-a acordat neîntemeiat premii semestriale și trimestriale în sumă totală de 325,2 mii lei, dintre care în anul 2018 - 106,7 mii lei, în anul 2019 - 85,2 mii lei, în anul 2020 - 105,6 mii lei și în anul 2021 - 27,7 mii lei; prin dublarea remunerării pentru aceleași atribuții, prin camuflarea acestora sub cheltuieli de implementare, a majorat salariile persoanelor indicate, respectiv cheltuielile de salarizare, cu suma de 11 263,6 mii lei, dintre care în anul 2018, pentru 24 de angajați, cu suma de 1 455,7 mii lei, în anul 2019, pentru 24 angajați, cu suma de 2 798,8 mii lei, în anul 2020, pentru 27 angajați, cu suma de 2 613,5 mii lei și în anul 2021, pentru 35 angajați, cu suma de 4 395,6 mii lei.

De asemenea, a constatat admiterea cheltuielilor neregulamentare în mărime de 15 546, 9 mii lei și cheltuieli ineficiente în sumă de 26, 4 lei, motivând cu „aportul personal al fiecărui angajat la realizarea planului de acțiuni, volumul și calitatea lucrărilor executate, atât și implicarea în activitățile organizatorice și instituționale", au fost acordate adaosuri neprevăzute la salariu în sumă totală de 12 171,3 mii lei, dintre care în anul 2018 în sumă de 1 472,9 mii lei, în anul 2019 - 2 384,8 mii lei, în anul 2020 - 3 545,4 mii lei și în anul 2021 - 4 768,3 mii lei; neregulamentar au fost calculate și achitate suplimente la salarii și prime cu 1010,0 mii lei peste limitele anuale aprobate de Consiliul de coordonare, dintre care în anul 2019 cu suma de 637,5 mii lei și în anul 2020 cu suma de 372,5 mii lei, în lipsa evaluării performanțelor profesionale individuale, au fost acordate prime anuale în sumă totală de 2 365,6 mii lei, dintre care în anul 2018 - 441,8 mii lei, în anul 2019 - 830,4 mii lei, în anul 2020 - 675,8 mii lei și în anul 2021 -

859,4 mii lei, în timp ce dispunea de Secția analiză și raportare, în baza contractului nr. 21-26-7-20 din 04.06.2020 a achiziționat de la S.R.L. „Bonsanco” servicii de design și elaborare a Raportului privind activitatea Organizației pentru anul 2019, în sumă de 26,4 mii lei. (f.d.34-42, vol.I)

Reieșind din cele menționate supra instanța reține că, neregularitățile constatate de autoritatea publică pârâtă în partea dată vizează, utilizarea neconformă a mijloacelor financiare publice, manifestată prin: efectuarea unor cheltuieli neîntemeiate și fără legătură cu activitatea instituției inclusiv pentru bunuri și servicii de uz personal și nejustificate; gestionarea defectuoasă a investițiilor și evidenței contabile, inclusiv capitalizarea și amortizarea nejustificată a unor active nefuncționale; precum și acordarea nelegală a drepturilor salariale și a altor plăți (premii, sporuri, adaosuri), inclusiv prin majorări nejustificate, dublarea remunerării și atribuirea unor beneficii fără temei legal, atât conducerii, cât și personalului auxiliar.

Aceste fapte contravin prevederilor art. 4–11 din Legea nr. 229/2010 privind controlul financiar public intern, art. 7 lit. a) din Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice, art. 4 din Legea contabilității nr. 113/2007, art. 11, 15 și 18 din Legea contabilității și raportării financiare nr. 287/2017, art. 14 și 22 din Legea salarizării nr. 847/2002, art. 104, 110, 113 și 121 din Codul muncii, art. 188 și 372 din Codul civil, precum și prevederilor actelor normative subsecvente, inclusiv pct. 26 din SNC „Cheltuieli” și SNC „Imobilizări corporale și necorporale”, aprobate prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 118/2013, pct. 8, pct. 9 lit. t) și pct. 17 lit. i) din Regulamentul Organizației pentru dezvoltarea sectorului întreprinderilor mici și mijlocii, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 538/2007, pct. 3 și anexa nr. 4, pct. 4, 7 și 12, precum și pct. 132 din Hotărârea Guvernului nr. 743/2002, pct. 3.4 din Politica de salarizare a instituției, Ordinului Ministerului Economiei și Infrastructurii nr. 215p din 04.06.2021, precum și clauzelor contractelor individuale de muncă aplicabile.

Conform art.4 al Legii nr.299/2010 privind controlul financiar public intern, (1) Principiile bunei guvernări sunt transparență și răspundere, economicitate, eficiență și eficacitate, legalitate și echitate, etică și integritate în activitatea entității publice. (2) Managerului entității publice i se atribuie răspunderea managerială pentru asigurarea principiilor bunei guvernări.

Totodată, în sensul art.5 al Legii nr.299/2010 privind controlul financiar public intern, (1) Pentru promovarea unei bune guvernări a entităților publice, se implementează controlul financiar public intern, care include: a) controlul intern managerial; b) auditul intern; c) coordonarea și armonizarea centralizată. (2) Responsabil pentru asigurarea prevederilor menționate la alin. (1) lit. a) și b) este managerul entității publice, iar pentru executarea prevederii de la alin. (1) lit. c) – Ministerul Finanțelor.

Potrivit art.11 alin.(1) al Legii nr.299/2010 privind controlul financiar public intern, (1) Activitățile de control se organizează și se realizează în toate procesele și la toate nivelurile entității publice pentru a aborda riscurile și a asigura atingerea obiectivelor stabilite.

Potrivit art.3 și 4 al Regulamentului cu privire la achizițiile publice de valoare mică, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 665 din 27 mai 2016, un contract de achiziție publică de valoare mică reprezintă actul juridic cu titlu oneros, întocmit potrivit prevederilor prezentului Regulament, exprimat prin contul de plată, dacă valoarea acestuia nu depășește 10 000 lei fără taxa pe valoarea adăugată, sau prin contractul încheiat între autoritatea contractantă și operatorul economic, dacă valoarea acestuia depășește 10 000 lei.

La realizarea achizițiilor publice de valoare mică, autoritatea contractantă asigură utilizarea eficientă a resurselor financiare, transparența, obiectivitatea și imparțialitatea procesului de achiziție și încrederea publică față de acesta.

În conformitate cu pct.2, 3, 6 din Regulamentul Organizației pentru dezvoltarea sectorului întreprinderilor mici și mijlocii, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 538/2007, Organizația este creată în scopul susținerii dezvoltării sectorului întreprinderilor mici și mijlocii din Republica Moldova, în conformitate cu prioritățile Guvernului, stabilite în strategiile și programele sale de susținere a sectorului întreprinderilor mici și mijlocii.

Organizația are statut de organizație necomercială, sub formă de instituție publică, pe lângă Ministerul Economiei.

Organizația își desfășoară activitatea îmbinând finanțarea de la bugetul de stat și din alte surse ce nu contravin legislației în vigoare.

Conform pct.9 lit.t) din Regulamentul Organizației pentru dezvoltarea sectorului întreprinderilor mici și mijlocii, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 538/2007, în conformitate cu sarcinile principale, stipulate în prezentul Regulament, Organizației îi revin următoarele funcții: t) gestionarea eficientă a resurselor financiare alocate din bugetul de stat pentru implementarea acțiunilor în cadrul strategiilor și programelor de stat în domeniul susținerii dezvoltării sectorului întreprinderilor mici și mijlocii.

Potrivit pct.9 lit.c), e), i), j) din Regulament, Directorul general are următoarele atribuții: c) elaborarea strategiei și programului de activitate a Organizației, precum și a devizului anual de cheltuieli; e) întocmirea raportului anual cu privire la dezvoltarea sectorului întreprinderilor mici și mijlocii și la măsurile necesare pentru susținerea lui de către stat, inclusiv darea de seamă despre utilizarea mijloacelor alocate din bugetul de stat pentru scopurile indicate; i) stabilirea, în limitele bugetului anual aprobat și ale schemei de încadrare, a salariilor pentru personalul Organizației; j) asigurarea îndeplinirii deciziilor Consiliului de coordonare.

Totodată, potrivit pct.13 din același act normativ, mijloacele financiare ale Organizației alocate din bugetul de stat se utilizează în conformitate cu devizul anual de cheltuieli, conform programului de activitate aprobat de Consiliul de coordonare.

Așa cum rezultă din explicațiile participanților la proces și constatările reflectate în raportul inspectării financiare din 16 decembrie 2022, examinând achizițiile IP ODIMM inspectarea a constatat că au fost admise achiziții mai mari de 10,0 mii lei fără încheierea contractelor de achiziție.

Unele dintre constatări vizează factura fiscală seria IM nr. 0058767 din 31.12.2020, potrivit căreia IP Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului a achiziționat de la S.R.L. „Queen's Residence Park" servicii de catering și de deservire a delegației în valoare de 23,5 mii lei; în baza facturii fiscale seria EAA nr. 004723383 din 05.03.2021, IP ODIMM a achiziționat de la S.R.L. „Resource Alliance" produse cosmetice (40 Beauty Box) în valoare de 31,1 mii lei; în baza facturii fiscale seria AAM nr. 0069963 din 26.07.2021, IP Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului a achiziționat de la S.R.L. „Bucalov Service" servicii de deservire auto în valoare de 15,6 mii lei, fără încheierea contractelor corespunzătoare.

De asemenea, în baza contractului nr. 7-26-7-21 din 25.01.2021, IP ODIMM a achiziționat de la S.R.L. „DAAC Autosport" un autoturism de model Dacia Duster III, în valoare de 376,0 mii lei, achiziția respectivă nefiind prevăzută în devizul anual de cheltuieli și în planul de achiziții și fără reflectarea achiziției în raportul privind executarea devizul de cheltuieli.

În baza contractului nr. 106-26-7-20 din 26.11.2020, IP Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului a achiziționat de la S.C. „Imunotehnomed" S.R.L. servicii de testare a 65 angajați la COVID-19 în exudat nazo-faringian (ARN, calitativ), în valoare totală de 39,0 mii lei (600 lei/per analiză) și la Anti SARS-CoV-2 total (IgA, IgM, IgG) ser depistarea anticorpilor totali, în valoare totală de 19,5 mii lei (300 lei/per analiză); în baza contractului nr. 21-26-7-20

din 04.06.2020 (anexa nr. 3.8), IP ODIMM a achiziționat de la S.R.L. „Bonsanco” servicii de design și elaborare a Raportului privind activitatea IP Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului pentru anul 2019, în valoare de 26,4 mii lei, în timp ce dispunea de Secția analiză și raportare.

Raportând prevederile legale la actele cauzei, instanța concluzionează că constatările autorității pârâte sunt legale și întemeiate, potrivit cărora, în perioada 01.06.2018 – 31.12.2021, IP Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului a admis cheltuieli nejustificate prin achiziții de bunuri și servicii în sumă totală de 872,7 mii lei, inclusiv produse alimentare, servicii de deservire a corporativelor, băuturi alcoolice, produse cosmetice, bunuri pentru camping și bunuri oferite cadou cu prilejul sărbătorilor.

Astfel de către IP Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului, fiind încălcat cadrul legal aplicabil privind gestionarea fondurilor publice, manifestând deficiențe grave de control intern și de management, cu efecte directe asupra legalității, eficienței, transparenței și economicității utilizării fondurilor publice.

În acest context, au fost neglijate principiile bunei guvernări, respectiv economicitatea, eficiența și eficacitatea utilizării resurselor financiare publice, legalitatea și echitatea, precum și etica și integritatea în activitatea entității.

Mai mult, instanța reține că la caz nu au fost prezentate probe care să ateste contrariul, astfel încât constatările autorității pârâte nu pot fi puse la îndoială.

Conform art. 11 alin. (2) din Legea contabilității nr. 113 din 27.04.2007, (2) Deținerea de către entitate a activelor cu orice titlu, înregistrarea surselor de proveniență a acestora și a faptelor economice fără documentarea și reflectarea acestora în contabilitate sunt interzise.

În accepțiunea art.4 al Legii contabilității nr. 113/2007, (1) Entitatea de interes public ține contabilitatea și întocmește situațiile financiare conform I.F.R.S. (2) Entitățile care aplică sistemul contabil în partidă dublă, altele decât instituțiile publice și entitățile specificate la alin.(1), țin contabilitatea și întocmesc situațiile financiare în baza I.F.R.S. sau S.N.C., conform politicilor contabile.(4) Entitățile care aplică sistemul contabil în partidă simplă țin contabilitatea conform normelor aprobate de Ministerul Finanțelor. (5) În cazul în care prevederile S.N.C. și ale altor acte normative elaborate și adoptate în conformitate cu art.11 alin.(2) lit.a) nu stabilesc unele reglementări prevăzute în I.F.R.S., entitatea este încurajată să aplice prevederile I.F.R.S. până la acceptarea lor de Guvernul Republicii Moldova. (6) Instituțiile publice aplică sistemul contabil în partidă dublă, țin contabilitatea și întocmesc rapoartele financiare în baza S.N.C.S.P. sau a normelor metodologice aprobate de Ministerul Finanțelor pentru sectorul bugetar.

Conform art.11 alin.(1)-(3) al Legii nr. 287 din 15.12.2017 contabilității și raportării financiare,1) Faptele economice se contabilizează în temeiul documentelor primare. (2) Deținerea de către entitate a activelor cu orice titlu, înregistrarea surselor de proveniență a acestora și a faptelor economice fără documentarea și reflectarea acestora în contabilitate sunt interzise.(3) Documentele primare se întocmesc în timpul efectuării (producerii) faptelor economice, iar dacă acest lucru este imposibil – nemijlocit după efectuarea (producerea) faptelor respective.

Totodată, în conformitate cu art.15 alin.(1)-(2) al Legii enunțate, (1) Datele din documentele primare se înregistrează, se acumulează și se prelucrează în registre contabile, întocmite pe suport de hârtie sau în formă electronică. (2) Nomenclatorul registrelor contabile și structura acestora se stabilesc de către fiecare entitate de sine stătător, pornind de la necesitățile informaționale proprii, cu respectarea prevederilor alin. (3).

Art. 18 alin. (1) din Legea nr. 287 din 15.12.2017 contabilității și raportării financiare statuează că, entitatea are obligația de a ține contabilitatea și de a întocmi situațiile financiare în modul prevăzut de prezenta lege, de standardele de contabilitate și de alte acte normative aprobate în conformitate cu art. 8 alin. (1) lit. b).

Potrivit pct.5 din Regulamentul privind casarea bunurilor uzate, raportate la mijloacele fixe, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 500 din 12.05.1998, întreprinderile pot casa și scoase de pe conturile contabile mijloacele fixe, prevăzute în pct.4, numai cu autorizarea autorității publice centrale sau autorității administrației publice locale în a cărei subordine/administrare se află.

Pct.14 al Regulamentului privind casarea bunurilor uzate, raportate la mijloacele fixe, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 500 din 12.05.1998, statuează că, nu se admite demontarea mijloacelor fixe până la obținerea autorizației de casare, cu excepția cazurilor prevăzute în prezentul Regulament. Toate piesele și agregatele utilajelor demontate, utile pentru reparația altor mașini, precum și materialele rămase în urma lichidării mijloacelor fixe se înregistrează în conturile contabile.

Demontarea mijloacelor fixe până la casare se admite, cu titlu de excepție, în cazul producerii unui accident și/sau a calamităților naturale, în cazul imposibilității evaluării stării mijloacelor fixe și/sau a volumelor reale de lucrări necesare și/sau al necesității efectuării unor lucrări suplimentare, inițial neprevăzute, dar necesare în legătură cu construcția, extinderea, reconstrucția sau reutilarea tehnică a acestora. Demontarea mijloacelor fixe se admite și în cazul imposibilității exploatării concomitente a echipamentelor noi și a celor care urmează a fi demontate din motive de lipsă de compatibilitate, spațiu sau securitate. Mijloacele fixe demontate, cu titlu de excepție, se depozitează și se păstrează până la obținerea autorizației de casare.

La casarea tehnicii de calcul, a dispozitivelor, utilajului, aparatajului, pieselor de schimb, întreprinderile și organizațiile sunt obligate să țină evidența metalelor prețioase care intră în componența lor, în baza datelor despre conținutul metalelor prețioase, indicat în documentația tehnică (pașapoarte, formulare, ghiduri informative despre articole și elemente care conțin metale prețioase, călăuza de exploatare, fișele de inventar de evidență a mijloacelor fixe și alte documente justificative etc.). În lipsa acestor informații (referitor la utilajul de import și cel național învechit), evidența se ține conform actelor întocmite în baza datelor întreprinderilor producătoare sau conform deciziei comisiei de casare, în baza datelor despre conținutul metalelor prețioase în articole analogice.

Blocurile, plachetele, elementele care conțin metale prețioase demontate (dezasamblate) din mijloacele fixe casate se prelucrează de sine stătător de proprietar (în cazul când acesta dispune de licență pentru acest gen de activitate) sau se predau pentru prelucrare și afinare altor întreprinderi, care dispun de licență pentru dreptul de a efectua această activitate. Metalele prețioase obținute în urma prelucrării și afinării acestora se vând pe piața internă de către persoanele fizice și juridice, inclusiv finanțate de la buget, în baza contractelor încheiate între părți la prețuri de piață.

Actele cauzei atestă că, în cadrul controlului financiar efectuat, conform datelor din evidența contabilă, în anii 2018–2021, IP Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului a înregistrat intrări de imobilizări necorporale în sumă totală de 3.135,5 mii lei. În baza recomandărilor Băncii Mondiale privind dezvoltarea sistemului informațional de gestionare a garanțiilor, a fost contractat operatorul economic S.R.L. „AV-Macrocom” pentru crearea aplicației electronice destinată digitalizării proceselor de solicitare, examinare și monitorizare a

garanțiilor financiare, iar beneficiarul acestui produs, denumit Sistem de gestiune a garanțiilor financiare al ODIMM, a fost Unitatea de implementare a proiectului Băncii Mondiale de ameliorare a competitivității, fiind achitați în acest scop 2.003,3 mii lei.

În baza actului de primire-predare din 02.01.2018, Sistemul a fost reflectat în evidența contabilă cu mențiunea „inclus în exploatare". Ulterior, s-a constatat că Sistemul prezenta dificultăți tehnice și neajunsuri în configurații, nefiind efectiv exploatat pe perioada inspectării. Cu toate acestea, conform evidenței contabile, pentru Sistemul nefuncțional a fost calculată uzura în sumă de 1.734,3 mii lei, ceea ce a condus la întocmirea rapoartelor și situațiilor financiare cu date neveridice. Pentru punerea în exploatare a Sistemului nefuncțional, a fost încheiat un nou contract cu S.R.L. „AV-Macrocom", care, în baza facturii EAA 008348903 din 30.12.2021, a încasat suma de 633,6 mii lei de la Unitatea de implementare a proiectului Băncii Mondiale de ameliorare a competitivității. Cheltuielile suplimentare pentru asigurarea funcționalității Sistemului, în valoare de 633,6 mii lei, sunt lipsite de eficacitate economică și trebuiau suportate de prestatorul inițial, S.R.L. „AV-Macrocom", care prin contractul inițial își asumase obligația de dezvoltare a Sistemului.

Totodată, conform datelor contabile ale IP Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului, în perioada 2018–2021, au fost înregistrate intrări de imobilizări corporale în sumă de 3.030,8 mii lei și ieșiri în sumă de 579,8 mii lei.

Cu referire la prevederile legale incidente, instanța reține că autoritatea publică pârâtă just a constat acel fapt că IP Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului, fără obținerea autorizației autorității publice centrale și fără reflectarea în evidența contabilă a pieselor și agregatelor demontate, precum și a materialelor rezultate, a procedat la casarea imobilizărilor corporale în valoare de 295,1 mii lei, încălcând astfel prevederile pct. 5 și pct. 14 din Regulamentul privind casarea bunurilor uzate, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 500/1998, precum și obligațiile de evidență contabilă și întocmire a situațiilor financiare prevăzute de Legea contabilității nr. 113/2007.

Totodată, conform art.104 alin.(1)-(2) lit.a), b) Codul muncii, (1) Se consideră *muncă suplimentară* munca prestată în afara duratei normale a timpului de muncă prevăzute la art.95 alin.(2), la art.96 alin.(2)-(4), la art.98 alin.(3) și la art.99 alin.(1). Pe perioada de acțiune a stării de urgență, de asediu și de război sau a stării de urgență în sănătate publică, autoritățile competente de gestionarea stării respective pot dispune, pentru unele categorii de salariați, atragerea la muncă suplimentară cu depășirea limitelor prevăzute de prezentul cod, precum și condițiile de prestare a acesteia. (2) Atragerea la muncă suplimentară poate fi dispusă de angajator fără acordul salariatului: a) pentru efectuarea lucrărilor necesare pentru apărarea țării, pentru preîntâmpinarea unei avarii de producție ori pentru înlăturarea consecințelor unei avarii de producție sau a unei calamități naturale; b) pentru efectuarea lucrărilor necesare înlăturării unor situații care ar putea periclita buna funcționare a serviciilor de aprovizionare cu apă și energie electrică, de canalizare, poștale, de telecomunicații și informatică, a căilor de comunicație și a mijloacelor de transport în comun, a instalațiilor de distribuire a combustibilului, a unităților medico-sanitare.

Potrivit art.110 alin.(1)-(2) al Codului muncii, (1) Munca în zilele de repaus este interzisă. (2) Prin derogare de la dispozițiile alin.(1), atragerea salariaților la muncă în zilele de repaus se admite în modul și în cazurile prevăzute la art.104 alin.(2) și (3).

În conformitate cu pct.10, lit.f) din Regulamentul Organizației pentru dezvoltarea sectorului întreprinderilor mici și mijlocii, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 538/2007, în scopul realizării sarcinilor și funcțiilor sale, Organizația beneficiază de următoarele drepturi: f)

să stabilească, în limitele bugetului anual aprobat de către Consiliul de coordonare al Organizației pentru dezvoltarea sectorului întreprinderilor mici și mijlocii (în continuare - Consiliul de coordonare), salariile pentru personalul Organizației.

În accepțiunea pct.17 lit.i) din Regulamentul Organizației pentru dezvoltarea sectorului întreprinderilor mici și mijlocii, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 538/2007, directorul general are următoarele atribuții: i) stabilirea, în limitele bugetului anual aprobat și ale schemei de încadrare, a salariilor pentru personalul Organizației.

La art.2 al Legii salarizării nr.847 din 14.02.2002 este definită noțiunea de *salariu* care reprezintă orice recompensă sau câștig evaluat în bani, plătit salariaților de către angajator sau de organul împuternicit de acesta, în temeiul contractului individual de muncă, pentru munca executată sau ce urmează a fi executată.

Art.22 al Legii salarizării nr.847 din 14.02.2002 statuează că, salariile de bază și alte plăți salariale, modul și condițiile de salarizare a conducătorilor unităților cu autonomie financiară, cu excepția celor specificați la art.23, se stabilesc de organele abilitate să numească aceste persoane și se fixează în contractul încheiat între părți.

Conform pct.4 din Hotărârea Guvernului nr.743 din 11.06.2002 cu privire la salarizarea angajaților din unitățile cu autonomie financiară, salariul de bază, modul și condițiile de salarizare a conducătorilor unităților cu autonomie financiară (cu excepția celor specificați la punctul 5 al prezentei hotărâri) se stabilește de către organele împuternicite să numească aceste persoane și se fixează în contractul încheiat între părți.

Potrivit pct.7 din același act normativ, indicii, mărimile și termenele premierii conducătorilor unităților cu autonomie financiară se stabilesc de către patron sau organul de conducere ierarhic superior. Mărimea maximă a premiului pentru conducătorii întreprinderilor monopoliste, întreprinderilor de stat și celor cu capital majoritar de stat nu poate depăși șase salarii de funcție lunare pe an.

Din pct.13^3 din Hotărârea Guvernului nr.743 din 11.06.2002 cu privire la salarizarea angajaților din unitățile cu autonomie financiară, mărimile altor plăți, care nu se raportează la salarizare, dar care pot fi prevăzute în contractul individual de muncă sau în contractul colectiv de muncă (ajutor material, premii cu prilejul jubileelor, sărbătorilor profesionale etc.), se determină în fiecare caz concret, în funcție de mijloacele financiare disponibile. Totodată, cuantumul acestor plăți, care se plătesc din contul economisirii mijloacelor pentru retribuirea muncii, acordate conducătorului întreprinderii de stat, întreprinderii cu capital majoritar de stat și celor monopoliste, indicate de Guvern, pe parcursul unui an, nu va depăși 3 salarii de funcție.

Deci, normele statuate evidențiază că, munca suplimentară se prestează în afara duratei normale a timpului de muncă. Salarizarea, inclusiv a conducătorilor, precum și premiile și alte plăți, se stabilesc de organele abilitate, se prevăd în contractele de muncă pentru munca efectiv exercitată și pot fi acordate în limitele bugetului anual aprobat și ale schemei de încadrare a salariilor pentru personalul Organizației., inclusiv în baza dispoziției conducătorului.

De asemenea mărimea plăților care nu țin de salarizare precum ar fi premiile anuale, se stabilește în fiecare caz concret, în funcție de mijloacele financiare disponibile, dacă acestea sunt prevăzute în contractul individual sau colectiv de muncă.

Ținând cont de actele cauzei se atestă că, în cadrul inspectării persoanelor responsabile pentru efectuarea acesteia nu i-au fost prezentate fișele de evaluare a performanțelor profesionale individuale a salariaților din cadrul IP Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului cărora le-au fost acordate premii anuale, acordarea acestora nefiind justificată.

La fel, IP Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului a acordat adaosuri la salariu pentru așa-numitul aport personal al angajaților la realizarea planului de acțiuni, volumul și calitatea lucrărilor executate, deși aceste plăți nu sunt prevăzute de politica de salarizare a instituției.

Totodată, motivarea din ordinele de acordare a acestor adaosuri coincide cu cea utilizată pentru acordarea premiilor trimestriale, ceea ce indică faptul că, pentru aceiași indicatori de performanță, au fost acordate atât adaosuri salariale, cât și premii, inclusiv semestriale. Astfel, în lipsa rapoartelor de activitate și a rezultatelor care să justifice aceste plăți, se constată un caracter neîntemeiat și neconform al acordării acestora.

În continuarea celor stabilite, se reține că, în perioada supusă inspectării, conducătorii IP Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului au încheiat acorduri adiționale la contractele de muncă cu anumiți angajați, privind executarea unor atribuții în cadrul proiectelor implementate, neglijând faptul că, potrivit contractelor de muncă și fișelor de post, funcțiile acestora prevedeau deja atribuțiile pentru care s-au acordat remunerațiile suplimentare. Astfel, contrar reglementărilor aplicabile, care prevăd că salariile și alte plăți salariale se stabilesc și se acordă numai în limitele bugetului anual aprobat de organul competent, conducătorii IP Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului au dispus acordarea unor plăți salariale din mijloacele proiectelor pentru anumiți angajați, depășind limitele aprobate de Consiliul de coordonare și încălcând astfel cadrul bugetar aprobat și principiul legalității utilizării resurselor financiare.

Mai mult, potrivit art.113 din Codul muncii, (1) Tuturor salariaților li se acordă anual un concediu de odihnă plătit, cu o durată minimă de 28 de zile calendaristice, cu excepția zilelor de sărbătoare nelucrătoare. (2) Pentru salariații din unele ramuri ale economiei naționale (învățământ, ocrotirea sănătății, serviciul public etc.), prin lege organică, se poate stabili o altă durată a concediului de odihnă anual (calculată în zile calendaristice).

Așadar, în sensul prevederilor legale enunțate, toți salariații beneficiază anual de un concediu de odihnă plătit, cu o durată minimă de 28 de zile calendaristice, excluzând zilele de sărbătoare nelucrătoare. Pentru anumite ramuri ale economiei naționale (învățământ, sănătate, serviciul public etc.), legea organică poate stabili o durată diferită a concediului anual, calculată în zile calendaristice.

Reieșind din cele constatate în cadrul inspectării instanța de judecată atestă că nici la acea etapă și nici în instanța de judecată nu au fost motivate acțiunile conducerii IP Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului care au acordat angajaților o durată a concediului depășită cu 7 zile calendaristice decât cea prevăzută de Codul muncii.

În acest sens, nefiind reținut un temei legal care ar justifica legalitatea acțiunilor conducerii IP Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului.

Deși face referire la un Regulament intern al IP Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului, recunoaște că acesta este deocamdată în proces de elaborare. (f.d.46, vol.I, dosar administrativ)

În acest context, nu poate fi reținut argumentul reclamantului conform căruia „durata concediului de odihnă anual și condițiile de acordare constituie un element obligatoriu al contractului individual de muncă”, deoarece verificările financiare demonstrează clar încălcarea prevederilor legale, precum și a contractelor individuale de muncă, prin acordarea de indemnizații de concediu nejustificate.

Suplimentar, fiind analizată corectitudinea remunerării conducătorilor IP Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului s-a stabilit că aceștia au beneficiat neîntemeiat de plăți salariale, adaosuri, sporuri și premii în sumă totală de 392,0 mii lei după cum urmează.

Gurgurov Piotr și-a acordat, fără acordul organului ierarhic superior, prime și adaosuri prin ordine proprii, în sumă totală de 252,9 mii lei;

Costin Iulia a beneficiat de plăți salariale neîntemeiate în sumă totală de 121,7 mii lei, inclusiv premii trimestriale, în baza ordinelor Ministerului Economiei și Infrastructurii, cu cuantumul ce a depășit limita legală de șase salarii de funcție pe an, cu 70,4 mii lei, plăți pentru munca suplimentară în zile nelucrătoare și sporuri pentru vechime și complexitatea muncii, stabilite prin ordine proprii, în sumă de 23,5 mii lei, premii unice și plăți salariale, fără acte justificative prezentate inspectării, în sumă de 25,6 mii lei (23,5 + 2,1 mii lei);

Cojocaru Emilia și-a stabilit, prin ordin propriu și fără acordul organului ierarhic superior, spor pentru complexitatea și intensitatea muncii în sumă de 15,4 mii lei;

Dumitru Pîntea și-a stabilit, prin ordin propriu și fără acordul organului ierarhic superior, plăți salariale pentru munca suplimentară în zi nelucrătoare în sumă de 2,0 mii lei.

În consecință, instanța de judecată concluzionează că ultimii neîntemeiat și-au acordat plățile salariale indicate supra.

Mai mult, la caz, instanța reține că, potrivit dispoziției de încasare nr.11 din 2 decembrie 2022 Dumitru Pîntea a rambursat suma de 1635.02 lei, care și-a stabilit-o sub formă de plăți salariale pentru muncă suplimentară în zile nelucrătoare, prin ordin propriu în perioada când activa în calitate de director al IP „Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului”. (f.d.80, vol.I)

La fel, prin transferul efectuat la 6 martie 2023 Cojocaru Emilia a returnat IP Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului suma de 15,4 mii lei stabilită anterior prin ordin propriu sub formă de spor pentru complexitatea și intensitatea muncii. (f.d.148, vol.I)

Prin urmare aceste acțiuni ale persoanelor vizate, reprezintă o recunoaștere a faptului că și-au acordat și au beneficiat de plăți salariale care nu li se cuvenea conform legii.

De altfel, prin înaintarea cererilor prealabile de restituire a sumelor constatate de către Inspectoratul Control Financiar de Stat, în cadrul controlului, ca fiind cheltuieli neîntemeiate, reclamantul admite corectitudinea aprecierii situației de către pârât.

În plus, instanța de judecată constată că reclamantul nu a prezentat niciun argument sau probe concludente care să ateste netemeinicia actelor emise și a constatărilor invocate de către partea pârâtă la efectuarea controlului.

Respectiv din raționamentele enunțate instanța de judecată nu constată temeiuri pentru anularea prescripției nr.25-05-10/21 din 01 martie 2023, raportului din 16 decembrie 2022, în partea în care acesta a servit drept temei pentru emiterea prescripției și deciziei nr.25-12-10/44 din 01 martie 2023 emisă la soluționarea cererii prealabile depusă de Instituția Publică „Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului”.

Subsecvent instanța de judecată reiterează că, prin cererea de alăturare la cererea de chemare în judecată inițială, Piotr Gurgurov a solicitat: anularea răspunsului nr. 25-12-14/699 din 05.04.2023 la cererea prealabilă și Prescripției nr. 25-05-10/21 din 05.01.2023 emisă în rezultatul inspectării financiare complexe a Instituției Publice „Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenoriatului”, în partea ce ține de „calcularea neîntemeiată a ajutorului material, premii unice, premii semestriale, premie anuală și suplimente în suma de 252,9 mii lei, inclusiv în anul 2018 în sumă de 108,0 mii lei și în anul 2019 în sumă de 144,9 mii lei”, prin care reclamantul

Piotr Gurgurov a fost vătămat în drepturile sale (art. 224 alin. (1) lit. a) Cod administrativ). (f.d.97-105)

Ținând cont de cele reliefate supra reținând legalitatea actelor emise în cadrul controlului efectuat de Inspectoratul Control Financiar de Stat la IP ODA, pentru perioada de activitate 01.06.2018-31.12.2021, instanța de judecată nu constată temeiuri pentru admiterea cererii lui Piotr Gurgurov.

În continuare instanța de judecată menționează că, Inspectoratul Control Financiar de Stat efectuează inspectările financiare pe baza documentelor primare și a registrelor contabile prezentate benevol de persoanele responsabile ale entității supuse verificării. În consecință, toate constatările înscrise în actele acestora se bazează pe operațiunile economico-financiare și situațiile economico-financiare înregistrate în registrele contabile de către personalul responsabil al instituției, iar corectarea, modificarea sau eliminarea eventualelor abateri intră în responsabilitatea exclusivă a acestora, conform funcțiilor deținute.

În concluzie, reieșind din circumstanțele expuse și prevederile legale enunțate supra, instanța notează că, Inspectoratul Control Financiar de Stat, a respectat cu strictețe garanțiile și libertățile dispuse de art. 18, art. 16, art. 21, art. 29 și art. 137 din Codul administrativ, exercitându-și obligațiile și realizând competențele dispuse de cadrul normativ în vigoare.

Or, instanța apreciază că, reieșind din competența ce-i revine atribuită conform prevederilor cadrului normativ în vigoare, în exercitarea dreptului conform prevederilor Codului administrativ, autoritatea publică pârâtă a acționat cu bună-credință și în limitele legii cu respectarea scopului pentru care i-a fost atribuit dreptul și existența interesului public în verificarea utilizării conforme a mijloacelor financiare, ținând cont de specificul de activitate, cu aplicarea procedurii uniforme.

În sensul enunțat, se impune a fi specificat că, factorii de decizie ai Instituției Publice „Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului”, potrivit actelor normative în vigoare, prin activitatea administrativă desfășurată, erau obligați să respecte cu strictețe obligațiile entității supuse verificării și să nu aducă atingere intereselor publice, la administrarea și utilizarea resurselor financiare publice și gestionarea patrimoniului public.

În contextul celor relatate, instanța subliniază că, pentru a fi anulat un act administrativ, reclamantul exercitând dreptul său la acțiune, urmează nu doar la general să-și expună dezacordul cu activitatea administrativă, ci să-și întemeieze cererea de chemare în judecată pe prevederile exprese a legii: 1) în cazul în care consideră că actul administrativ este ilegal în fond ca fiind emis contrar prevederilor legii, să indice expres care anume norme legale, în viziunea lui, au fost încălcate; 2) în cazul în care consideră că actul administrativ este ilegal ca fiind emis cu încălcarea competenței, urmează să facă referire la normele juridice care reglementează competența, astfel, încât să dovedească încălcarea acesteia; 3) în cazul în care invocă că actul administrativ este ilegal ca fiind emis cu încălcarea procedurii stabilite, urmează să indice expres normele procedurale care au fost încălcate.

Respectiv, nici unul din temeiurile invocate de reclamanți pentru anularea actelor administrative individuale contestate, nu atinge nivelul minim pentru a putea fi reținut ca temei de anulare sau nulitate a acestora întrucât au fost emise conform legii, cu respectarea procedurii stabilite și de către organul competent.

În consecință, analizând normele legale în coraport cu circumstanțele faptice stabilite, precum și criticele aduse actelor contestate de reclamanți, instanța de judecată conchide că, actele contestate sunt legale și întemeiate. Instanța nu a constatat admiterea a careva abateri la emiterea acestora, legalitatea actelor nefiind pusă la îndoială de către instanța de judecată, or,

contrariul nu a fost demonstrat în cadrul procesului de judecată organizat cu respectarea principiilor contradictorialității și al egalității de tratament – ceea ce denotă că temei de admitere a pretențiilor reclamanților nu există.

În conformitate cu art. 224 alin. (1) lit. f), 232 Cod administrativ, art. 238-241 CPC, instanța de judecată,

h o t ă r ă ș t e

Se respinge acțiunea în contencios administrativ înaintată de Instituția Publică ,,Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenorialului" împotriva Inspectoratului Control Financiar de Stat, terți Piotr Gurgurov, Iulia Costin, Emilia Cojocaru și Dumitru Pîntea cu privire la anularea prescripției Inspecției Financiare nr.25-05-10/21 din 01 martie 2023, raportului din 16 decembrie 2022, în partea în care acesta a servit drept temei pentru emiterea prescripției și deciziei nr.25-12-10/44 din 01 martie 2023 emisă la soluționarea cererii prealabile, și acțiunea lui Piotr Gurgurov împotriva Inspectoratului Control Financiar de Stat cu privire la anularea prescripției Inspecției Financiare nr.25-05-10/21 din 01 martie 2023 în partea ce ține de calcularea neîntemeiată a ajutorului material, premii unice, premii semestriale, premie anuală și supliment în sumă e 252,9 mii lei, și deciziei nr.25-12-14/699 din 05 aprilie 2023 emisă la soluționarea cererii prealabile.

Hotărârea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Centru în termen de 30 de zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Chișinău sediul Rîșcani. Motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani. Cererea de motivare a hotărârii se depune în termenul de decădere de 15 zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii.

Președintele ședinței,
Judecătorul /semnătura / Violeta Chisilița

Copia corespunde originalului
Judecător, Violeta Chisilița