Instanța de fond: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. Vitalii Ciumac)
Dosarul nr. 3a-1259/23 (2-22127997-02-3a-20102023)

Republica Moldova
Curtea de Apel Chişinău
D E C I Z I E

24 septembrie 2024 mun. Chişinău

Colegiul Civil, Comercial şi de Contencios Administrativ al
Curţii de Apel Chişinău

Având în componenţa sa:
Preşedintele şedinţei, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorii Dașchevici Grigore și Bostan Angela
Grefier Samatiuc Marina

Judecînd în şedinţă publică, cererea de apel declarată de CIE „Moldexpo" SA asupra hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 26 mai 2023, adoptată la acțiunea în contencios administrativ depusă de CIE „Moldexpo" SA împotriva Inspecției Financiare din cadrul Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova privind anularea parțială a actului administrativ,

C O N S T A T Ă:

Obiectul acțiunii, circumstanțele cauzei.

La data de 30 august 2022 avocatul Angela Popil acționând în interesele Centrului Internațional de Expoziții „Moldexpo" Societate pe Acțiuni (CIE „Moldexpo" SA) a înaintat acțiunea în contencios administrativ împotriva Inspecției Financiare din subordinea Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova (în continuare Inspecția Financiară) prin care a solicitat:

-Anularea parțială a Raportului Inspecției Financiare din 03.06.2022 privind rezultatele inspectării financiare complexe a activității CIE „Moldexpo" SA, în partea constatărilor reflectate la pct. 13, pct. 18 și pct. 21.

-Anularea parțială a Prescripției Inspecției Financiare nr. 25-07-10/2009 din 20.06.2022 în partea pct. 3, pct. 5 și pct. 8.

În motivarea acțiunii s-a menționat că, în perioada 03.05.2022 - 03.06.2022, având în vedere autorizațiile nr. 207 și nr. 208 din 28.04.2022 și autorizațiile nr. 242 și nr. 243 din 17.05.2022, de către Inspecția Financiară din cadrul Ministerului Finanțelor s-a efectuat inspectarea financiară complexă a activității CIE „Moldexpo" SA pentru perioada de activitate 01.06.2018 - 31.12.2021.

La finalizarea activității de inspectare a activității CIE „Moldexpo" SA, conducerii societății a fost comunicat, la data de 08.06.2022, Raportul din

03.06.2022 asupra rezultatelor inspectării financiare, care cuprinde fapte și constatări ale inspectorilor expuse succint în Sumarul executiv al Raportului.

Conform prevederilor pct.10 lit. g) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Inspecției Financiare din subordinea Ministerului Finanțelor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1026/2010, conducătorul și persoanele cu funcții de răspundere ale entităților supuse inspectării (controlului) financiare sînt obligați: (...) g) să semneze raportul privind rezultatele inspectării (controlului) financiare, iar în cazurile în care nu sînt de acord cu faptele menționate în raport, să prezinte în scris, în termen de 10 zile lucrătoare, dezacordul cu menționarea obiecțiilor.

La data de 21.06.2022, CIE „Moldexpo" SA a comunicat Inspecției Financiare dezacordul asupra constatărilor reflectate în Raportul privind rezultatele inspectării financiare a complexe a activității CIE „Moldexpo" SA.

A indicat că la data de 23.06.2022, societatea reclamantă a recepționat Prescripția nr. 25-07- 10/2009 din 20.06.2022 emisă de Inspecția Financiară în temeiul constatărilor reflectate în Raportul din 03.06.2022 asupra rezultatelor inspectării financiare, prin care s-a dispus, inter alia:

pct. 3 - întreprinderea măsurilor eficiente pentru recuperarea prejudiciului cauzat Societății în mărime de 1411,5 mii lei, care include suma în mărime de 432, 1 mii lei;

pct. 5 2 - de contabilizat veniturile ratate în sumă totală în mărime de 8448,0 mii lei, care include suma în mărime de 4584,3 mii lei;

pct. 8 - de efectuat modificările și corectările corespunzătoare în evidența contabilă, rapoartele financiare și statistice, în corespundere cu cerințele Hotărârii Guvernului nr. 110/2011, care se referă inclusiv la suma în mărime de 8448,0 mii lei (venit ratat) și suma în mărime de 327,1 mii lei (creanțe compromise).

Ulterior, la data de 20.07.2022, CIE „Moldexpo" SA a recepționat scrisoarea nr. 25-12-10/1278 din 19.07.2022 prin care Inspecția Financiară și-a expus punctul de vedere asupra dezacordului CIE „Moldexpo" SA nr. 134 din 21.06.2022, comunicând despre lipsa temeiurilor de modificare a Raportului din 03.06.2022 asupra rezultatelor inspectării financiare.

Astfel, dată fiind recepționarea la data de 23.06.2022 a Prescripției nr. 25-07-10/2009 din 20.06.2022, inclusiv recepționarea la data de 20.07.2022 a scrisorii nr. 25-12-10/1278 din 19.07.2022, la data de 22.07.2022, în interiorul termenului prevăzut la art. 165 alin. (1) Cod administrativ, CIE „Moldexpo" SA a formulat cerere prealabilă prin care și-a expus repetat dezacordul asupra constatărilor expuse în Raportul din 03.06.2022 asupra rezultatelor inspectării financiare, fiind solicitată anularea parțială a Prescripției nr. 25-07-10/2009 din 20.06.2022.

Prin scrisoarea nr. 25-12-10/1405 din 02.08.2022, comunicată CIE „Moldexpo" SA la data de 04.08.2022, autoritatea pârâtă a respins cererea prealabilă din 22.07.2022 formulată de CIE „Moldexpo" SA ca fiind inadmisibilă.

Nefiind de acord cu argumentele autorității pârâte expuse în scrisoarea nr.25-12-

10/1405 din 02.08.2022, recepționată la data de 04.08.2022, CIE „Moldexpo” SA a formulat prezenta acțiune în ordinea contenciosului administrativ prin care solicită anularea parțială a Raportului din 03.06.2022 asupra rezultatelor inspectării financiare complexe și anularea parțială a Prescripției Inspecției Financiare nr. 25-07-10/2009 din 20.06.2022.

A mai indicat că CIE „Moldexpo” SA este destinatarul atât a Raportului din 03.06.2022 asupra rezultatelor inspectării financiare complexe, cât și a actului administrativ individual defavorabil contestat prin această acțiune - Prescripția Inspecției Financiare nr. 25-07-10/2009 din 20.06.2022, în situația în care anume activitatea economico - financiară desfășurată de CIE „Moldexpo” SA în perioada 01.06.2018 - 31.12.2021 a fost obiect al activității administrative desfășurată de Inspecția Financiară, iar constatările autorității expuse în Raportul din 03.06.2022 asupra rezultatelor inspectării financiare complexe vizează direct CIE „Moldexpo” SA, prin Prescripția nr. 25-07-10/2009 din 20.06.2022 fiind prescrisă întreprinderea anume de către CIE „Moldexpo” SA a acțiunilor în vederea înlăturării încălcărilor constatate de către autoritatea pârâtă în cadrul activității administrative desfășurate.

Consideră reclamanta că alegațiile autorității pârâte expuse în scrisoarea nr. 25-12-10/1405 din 02.08.2022 cu referire la faptul că CIE „Moldexpo” SA nu poate opune Inspecției Financiare încălcarea de către ultima a cărorva drepturi în sensul art. 17 Cod administrativ, sunt lipsite de fundament. Or, anume CIE „Moldexpo” SA este destinatarul actelor emise urmare a activității administrative desfășurate de Inspecția Financiară în temeiul autorizațiilor nr. 207 și nr. 3 208 din 28.04.2022 și autorizațiilor nr. 242 și nr. 243 din 17.05.2022.

A menționat că dacă autoritatea publică nu soluționează cererea în termenul prevăzut de prezentul cod, cererea prealabilă poate fi depusă în decursul unui an de la expirarea termenului, astfel CIE „Moldexpo” SA a respectat procedura prealabilă, cererea prealabilă fiind depusă la autoritatea emitentă la data de 22.07.2022, iar autoritatea pârâtă s-a expus asupra acesteia prin scrisoarea nr. 25-12-10/1405 din 02.08.2022, comunicată CIE „Moldexpo” SA la data de 04.08.2022.

Prin urmare, consideră ca fiind respectate condițiile de admisibilitate stabilite la art.207 alin. (2) lit. d) și lit. g) Cod administrativ, în corespundere cu prevederile art.209 alin. (1) lit.a) Cod administrativ.

Or, CIE „Moldexpo” SA a recepționat răspunsul Inspecției Financiare la cererea prealabilă din 22.07.2022 la data de 04.08.2022, motive din care, termenul pentru depunerea acestei cereri de chemare în judecată a început să curgă din data de 05.08.2022 și va expira la data de 04.09.2022, motive din care depunerea acestei acțiuni urmează a fi considerată ca fiind făcută în interiorul termenului prevăzut de lege.

A mai subliniat reclamanta că, toate criticile invocate în această acțiune împotriva Prescripției nr. 25-07-10/1009 din 20.06.2022 se referă în egală măsură și la Raportul Inspecției Financiare din 03.06.2022, care este o operațiune administrativă

și care, așa cum s-a menționat supra, poate fi contestat concomitent cu contestarea actului administrativ individual defavorabil emis în cadrul acestei proceduri administrative.

Cu referire la suma în mărime de 432,1 mii lei, considerată ca fiind prejudiciu cauzat CIE „Moldexpo” SA în anul 2019 urmare a suportării costurilor legate de demolarea unor construcții temporare (chioșcuri) aflate pe terenul cu nr. cadastral 0100201.572, Inspecția Financiară nemotivat și lipsit de temei a considerat această sumă ca fiind prejudiciu cauzat societății pasibil recuperării și nejustificat, lipsit de orice fel de argumentare, nu a luat în considerare argumentele și trimiterile din cererea prealabilă cu referire la netemeinicia acestei concluzii și dispoziții.

Or, așa cum a fost explicat în cadrul inspectării efectuare, precum și în dezacordul la Raportul Inspecției Financiare din 03.06.2022, inclusiv prin cererea prealabilă formulată în cadrul acestei proceduri administrative, pe terenul cu nr. cadastral 0100201.572, aflat în gestiunea CIE „Moldexpo” SA, în afară de construcții capitale înregistrate în Registrul bunurilor imobile și aflate în proprietatea persoanelor juridice, în perioada de referință (2018) se aflau amplasate construcții temporare (chioșcuri) în stare de avariere, care nu se utilizau de către CIE „Moldexpo” SA în activitatea curentă.

Or, în Raportul Inspecției Financiare din 03.06.2022 la acest subiect a fost reținut că, prin Ordinul nr. 100A din 14.11.2018 s-a inițiat procedura de selectare a agenților economici pentru amenajarea unei parcări auto necesară CIE „Moldexpo” SA în activitatea sa.

În rezultatul concursului public demarat la 14.11.2018 a fost selectată societatea comercială cu cea mai avantajoasă ofertă - 5AQ Invest SRL, care a executat lucrări preliminare pentru pregătirea suprafeței de teren destinată parcării auto și amenajarea propriu - zisă a acestei suprafețe de teren. În situația în care a fost constatat că pe suprafața de 1280 mp de teren alocată pentru amenajarea spațiilor de parcare sunt amplasate construcții temporare - bunuri mobile uzate, acestea au fost demolate, lucrările de demolare fiind parte a Devizului local anexat la Contractul de antrepriză nr. 02/12-2018 din 20.12.2018. În cadrul inspecției, inspectorii financiari au considerat că suma în de 432,1 mii lei, plătită de către CIE „Moldexpo” SA conform facturii fiscale nr. AAF0822937 din 21.02.2019 emisă în corespundere cu Procesul - verbal de recepție a lucrărilor de demolare nr. 1 este plătită nejustificat dat fiind faptul că CIE „Moldexpo” SA a agreat demolarea construcțiilor mobile respective în lipsa autorizației de demolare, în lipsa certificatului de urbanism și autorizației de construire.

Astfel, pe baza acestor concluzii, Inspecția Financiară a calificat acțiunile CIE „Moldexpo” SA ca fiind în contradicție cu prevederile art. 1, art. 3 și art. 12 din Legea nr. 163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, art. 17 alin. (1) și art. 21 din Legea contabilității nr. 113/2007, art. 13 din Legea contabilității și raportării financiare nr. 287/2017 și art. 52, art. 53 din SNC

Imobilizări corporale și necorporale, aprobat prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 118/2013. Consideră în continuare că această calificare este eronată.

Or, potrivit prevederilor art. 14 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 163/2010 în redacția în vigoare la data de referință, se pot executa fără certificat de urbanism pentru proiectare și fără autorizație de construire lucrările care nu modifică structura de rezistență, aspectul exterior, caracteristicile inițiale ale construcțiilor și ale instalațiilor aferente. Din categoria acestor lucrări fac parte: (...) g) reparații curente ale căilor de comunicații, accese de transport, parcări, trotuare și scări.

Respectiv, pentru amenajarea parcării cu suprafața de 1280 mp pe terenul cu nr. cadastral 0100201.572, aflat în gestiunea CIE „Moldexpo" SA, ultima nu era obligată să obțină certificat de urbanism și autorizație de construire. La fel, consideră eronată concluzia Inspecției Financiare și cu referire la faptul că CIE „Moldexpo" SA ar fi avut obligația să dispună de autorizație de demolare a chioșcurilor amplasate pe suprafața de teren destinată parcării, atât timp cât, potrivit prevederilor art. 20 din Legea nr. 163/2010 în redacția în vigoare la data de referință, se pot executa fără autorizație de desființare lucrări de demontare, demolare a construcțiilor care nu sînt înregistrate în registrul bunurilor imobile. Raportat la speță, constată că, construcțiile temporare (gherete, chioșcuri) demolate potrivit procesului - verbal de executare a lucrărilor nr.1 din 21.02.2019, nu sunt construcții supuse înregistrării în registrul de publicitate și nici nu au fost înregistrate în Registrul bunurilor imobile, pentru demolarea acestora nefiind necesară obținerea autorizațiilor de desființare.

Susține reclamanta că, nu poate fi acceptată nici concluzia Inspecției Financiare potrivit căreia suportarea de către CIE „Moldexpo" SA a cheltuielilor în mărime de 432,l mii lei ar fi contrară prevederilor art. 17 alin. (1) și art. 21 din Legea contabilității nr. 113/2007, atât timp cât la data reflectării în evidențele contabile ale CIE „Moldexpo" SA a sumei în mărime de 432,1 mii lei, prevederile Legii nr. 113/2007 nu mai erau în vigoare, nefiind prezentă încălcarea acestor norme în situația în care nu a fost atestată deținerea de către CIE „Moldexpo" SA a cărorva active fără documentarea acestora, precum nu a fost constatată evaluarea și recunoașterea cărorva elemente contabile în contradicție cu IFRS, pentru a putea concluziona că în speță a fost admisă încălcarea prevederilor art. 13 din Legea nr. 287/2017.

Această concluzie se cere inclusiv și pentru faptul că în raport cu reflectarea în evidențele contabile ale CIE „Moldexpo" SA a valorii totale a spațiilor de parcare cu reflectarea sumei în mărime de 790 mii lei la contul Imobilizări corporale, nu au fost identificate careva neconformități.

Deasemenea indică că, nu poate nici într-un fel reținută trimiterea Inspecției Financiare la prevederile art. 52 și art. 53 din SNC 3 Imobilizări necorporale și corporale, atât timp cât nu este indicat care din prevederile pct. 5-18 din acest standard a fost încălcat de CIE „Moldexpo" SA la reflectarea în evidența contabilă a sumei în mărime de 432,1 mii lei.

Or, potrivit prevederilor pct. 11 din SNC 3, costul de intrare a imobilizărilor create (elaborate, construite) de entitate în regie proprie se evaluează la costul efectiv care include: costul proiectului, valoarea materialelor consumate, costurile cu personalul, contribuțiile pentru asigurările sociale și primele de asistență medicală aferente, costurile indirecte de producție etc. La caz, reflectarea în evidențele contabile a sumei în mărime de 790077, 21 lei la contul Imobilizări corporale, care include inclusiv valoarea costurilor de pregătire a suprafeței de teren pentru amenajarea parcării auto - 432,1 mii lei, este conformă SNC 3, concluziile Inspecției Financiare la acest capitol fiind neîntemeiate și nefondate, fapt care atrage anularea în parte a dispozițiilor pct. 3 din Prescripția nr. 25-07-10/1009 din 20.06.2022.

Cu referire la obligarea CIE „Moldexpo" SA să reflecte în evidențele contabile venitul ratat în mărime de 4584,3 mii lei, înregistrat urmare a pretinsei constatări a surplusului de 330 mp - suprafață de teren dată în locațiune SRL „Prodstar Lux" conform Contractului de locațiune nr. 109 din 27.07.2012 și utilizării de către SRL „Motolunapark" a suprafeței de teren de 3365 mp în lipsa contractului de locațiune în perioada 20.07.2020 - 31.12.2021, menționează următoarele.

Este eronată și lipsită de orice fundamentare concluzia Inspecției Financiare potrivit căreia CIE „Moldexpo" SA este obligată să contabilizeze în evidențele sale contabile suma în mărime de 64117 lei, calculată cu titlu de chirie pentru perioada 2018 - 2021 atribuită SRL „Prodstar Lux" pentru pretinsa utilizare de către ultima a suprafeței de teren de 330 mp din terenul cu nr. cadastral 0100201.572, în surplus suprafeței de 650 mp, dată în locațiune conform Contractului de locațiune nr.109 din 27.07.2012.

Or, devierea de 330 mp pretins constatată de inspectori (pct.4.2, pag.24 din Raport) este formată ca rezultat al instalării de către CIE „Moldexpo" SA a gardului separator pe perimetrul căruia s-au efectuat măsurări estimative (cu metrul linear). Instalarea gardului respectiv de către CIE „Moldexpo" SA a fost necesară pentru securizarea zonei și izolarea suprafeței de teren respective pe care se află construcția nefinalizată (fundație) inițiată de Prodstar Lux SRL în special 6 având în vedere crearea pe teritoriul CIE „Moldexpo" SA a IMSP Centrul Covid-19 Chișinău și urmare a cazurilor de deces a pacienților înregistrate pe teritoriul CIE „Moldexpo" SA în perioada activității acestui centru.

Mai mult, având în vedere că pe teritoriul CIE „Moldexpo" SA și în bunurile acesteia din urmă este amplasat Centrul de plasament temporar al refugiaților din Ucraina, păstrarea în continuare a gardului pe perimetrul suprafeței de terenul respectiv, inclusiv din motive de securitate, este necesară, calcularea chiriei pentru acest surplus și punerea în sarcina SRL „Prodstar Lux" plata acestor sume pentru o suprafață de teren care aceasta nu o folosește, este lipsită de sens și temei legal.

Adițional, suprafața în surplus de 330 mp a fost determinată de Inspecția Financiară estimativ, în baza inventarierii terenurilor proprietate publică a statului aflate în gestiunea CIE „Moldexpo" SA, fără efectuarea măsurărilor cadastrale

calificate și fără a avea o certitudine a faptului că această suprafață de teren în surplus este într-adevăr utilizată de SRL „Prodstar Lux” și ocupată abuziv de către ultima.

Iar, în situația în care CIE „Moldexpo” SA a instalat gardul respectiv în vederea securizării zonei, obligarea ultimei să reflecte în evidența contabilă suma în mărime de 64,1 mii lei cu titlu de venit ratat în sensul în care se solicită prin Prescripția nr. 25-07- 10/1009 din 20.06.2022, este lipsită de temei și nefondată.

Consideră lipsite de temei dispozițiile pct. 5 din Prescripția nr. 25-07-10/1009 din 20.06.2022 în partea obligării CIE „Moldexpo” SA să reflecte în evidențele contabile suma în mărime de 4519,7 mii lei, considerată drept venit ratat de către CIE „Moldexpo” SA urmare a posesiei și folosinței de către SRL „Motolunapark” a suprafeței de teren de 3365 mp din terenul cu nr. cadastral 0100201.539, calculată pentru perioada 01.07.2020 - 31.12.2021, în situația în care, potrivit concluziilor Raportului Inspecției Financiare din 03.06.2022 și concluziilor din Prescripția nr. 25-07-10/1009 din 20.06.2022, venitul ratat în mărime de 4696,3 mii lei, calculat pentru perioada 01.07,2020 - 31.12.2021 urma a fi achitat în bugetul de stat în condițiile pct. 51 din Hotărârea Guvernului nr. 91/2019 și pct. 4 din Regulamentul cu privire la valorificarea terenurilor proprietate a statului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 91/2019.

Tot prin Raportul Inspecției Financiare din 03.06.2022 este constatat că pentru terenurile proprietate publică a statului aflate în gestiunea CIE „Moldexpo” SA și în locațiunea persoanelor juridice - proprietari ai construcțiilor sau altor bunuri amplasate pe aceste terenuri, de către Agenția Proprietății Publice nu au fost încheiate contracte de locațiune în condițiile pct. 5 și pct. 57 din Hotărârea Guvernului nr. 91/2019.

Astfel, în situația în care potrivit prevederilor pct. 5 și pct. 51 din Hotărârea Guvernului nr. 91/2019, precum și în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 161/2019, modificată prin Hotărârea Guvernului nr. 445/2020, CIE „Moldexpo” SA nu este îndreptățită să factureze și să încaseze chirie din contractele de locațiune în vigoare încheiate anterior cu proprietarii de construcții și alte bunuri mobile amplasate pe suprafețele de teren - proprietate publică a statului, aflate în gestiunea CIE „Moldexpo” SA, apare logică întrebarea în temeiul cărei norme de drept CIE „Moldexpo” SA este obligată și urmează să contabilizeze venitul ratat din chirie calculat de Inspecția Financiară în mărime totală de 8176,7 mii lei, care include chiria calculată pentru pretinsul surplus de suprafață determinat pentru Prodstar Lux SRL (64 116 lei) și MotoLunaParc SRL (8111 679,43 lei).

Mai mult, conform prevederilor pct. 6 din Hotărârea Guvernului nr. 91/2019, în cazurile de neconformare a proprietarilor construcțiilor proprietate privată la prevederile punctului 5 și deținătorilor dreptului de locațiune/arendă/superficie la prevederile punctului plata pentru folosirea terenului proprietate publică a statului va fi calculată de Agenția Proprietății Publice de la data publicării prezentei hotărâri,

conform legislației.

Raportat la caz, având în vedere că SRL „Motolunapark” a fost somată de către CIE „Moldexpo” SA în repetate rânduri despre evacuarea bunurilor mobile de pe terenul respectiv sau solicitarea încheierii cu Agenția Proprietății Publice a contractului de locațiune în condițiile Hotărârii Guvernului nr. 91/2019, dreptul de a calcula și solicita plata chiriei pentru terenul respectiv aparține Agenției Proprietății Publice, chiria în discuție urmând a fi făcută venit la bugetul de stat.

Corespunzător, dispozițiile pct. 5 din Prescripția nr. 25- 07-10/1009 din 20.06.2022 prin care CIE „Moldexpo” SA este obligată să contabilizeze venituri ratate în mărime de 4519,7 mii lei calculată pentru posesia și folosința de către SRL „Motolunapark” a suprafeței de teren de 3365 mp din terenul cu nr. cadastral 0100201.539 pentru perioada 01.07.2020 - 31.12.2021, sunt nelegale și lipsite de temei, inclusiv și pentru faptul că însăși Inspecția Financiară arată în Raportul din 03.06.2022 și în motivarea actului administrativ contestat prin această acțiune că, chiria în mărime totală de 4696,31 lei urma a fi încasată în bugetul de stat.

Complementar argumentelor invocate anterior, și în cazul SRL „Motolunapark”, suprafața de 3365 mp a fost determinată prin măsurare estimativă, necalificată (cu metrul - pas), fapt care face ca sumele veniturilor pretins ratate care se solicită a fi reflectate în evidențele contabile ale CIE „Moldexpo” SA să fie calculate eronat și unilateral.

Consideră neîntemeiată și lipsită de temei obligarea CIE „Moldexpo” SA să rectifice evidența contabilă în vederea restabilirii sumei în mărime de 327,1 mii lei reprezentând creanțe compromise și decontată prin metoda provizioanelor.

Or, potrivit prevederilor pct. 36 și pct. 37 din SNC 7, creanțele se consideră compromise în cazuri în care termenul de prescripție prevăzut de legislația în vigoare a expirat sau cumpărătorul (clientul) se află în situație financiară nefavorabilă (creanțele nu au acoperire garantată și nu pot fi încasate). Recunoașterea creanțelor drept compromise are loc în baza documentelor care confirmă apariția circumstanței respective. În conformitate cu politicile contabile, creanțele compromise pot fi contabilizate prin: 1) metoda directă, sau 2) metoda provizioanelor (corecțiilor).

Așa cum a fost reținut în Raportul Inspecției Financiare din 03.06.2022, potrivit politicii contabile aprobată pentru anul 2021, în cazul CIE „Moldexpo” SA creanțele compromise se decontează prin metoda provizioanelor (corecțiilor), care conform pct. 40 din SNC 7, poate fi aplicată pentru ajustarea creanțelor comerciale. Corecțiile se constituie pe măsura vînzării bunurilor sau prestării serviciilor în termenele prevăzute de politicile contabile (lunar, trimestrial, anual) și se contabilizează ca majorare concomitentă a cheltuielilor curente și corecțiilor privind creanțele compromise.

Conform pct. 42 din SNC 7, pentru determinarea mărimii provizioanelor (corecțiilor) pe fiecare creanță se analizează solvabilitatea fiecărui debitor și posibilitatea îndeplinirii integrale sau parțiale a obligațiilor financiare de către acesta.

Raportând prevederile precitate la situația concretă a CIE „Moldexpo” SA se constată că suma în mărime de 327,1 mii lei include suma în mărime de 148 107,22 lei formată în anul 2014, creanțe ale „Poliproject Exhibitions” SRL, care corect au fost decontate prin metoda provizioanelor, în situația în care prin Hotărârea Curții de Apel Chișinău din 17.09.2014 față de această societate a fost intentată procedura de insolvabilitate.

Respectiv, suma în mărime de 148107,22 lei corect a fost decontată prin metoda provizioanelor, având în vedere imposibilitatea stingerii acesteia din motivul insolvabilității debitorului.

La fel, suma în mărime de 327,1 mii lei include creanțe în mărime de până la 1000 lei și anume: № Denumire Suma,lei Data formării 1 URBAN GREEN SRL 10,00 31.03.2018 2 R&G DESIGN SRL 25,00 15.11.2017 3 ULIM Instituția de învățâ mînt 401,69 14.03.2018 Total 436,69 Aceste creanțe au fost decontate la cheltuieli curente în conformitate cu prevederile art. 5 pct. 32 lit.g) Cod fiscal, care stabilește că, datorie compromisă - creanță care este nerambursabilă în cazurile în care: (...) g) datoria în mărime de până la 1000 de lei are termenul de prescripție expirat. Atât timp cât decontarea de către CIE „Moldexpo” SA a sumei în mărime de 327,1 mii lei ca fiind creanță compromisă nu s-a efectuat cu încălcarea prevederilor invocate în argumentarea concluziilor din Prescripția nr. 25-07-10/1009 din 20.06.2022, în partea diferenței fiind constată expirarea termenului de prescripție prevăzut la art. 393 alin. (1) Cod civil, CIE „Moldexpo” SA, având în vedere prevederile pct. 36 din SNC7, care face referire la două situații alternative, legal, corect și întemeiat a decontat această sumă ca fiind creanță compromisă.

Mai mult, CIE „Moldexpo” SA a decontat creanțele compromise pentru ajustarea creanțelor comerciale, aceste creanțe au fost incluse în venitul impozabil al anului 2021, fiind reflectate în declarația pe venit a anului 2021, comunicată de CIE „Moldexpo” SA autorității fiscale, aceste creanțe sunt reflectate în evidența contabilă a CIE „Moldexpo” SA la contul 222 Corecții (provizioane) privind creanțele compromise, așa cum este cerut de SNC7.

Potrivit prevederilor art. 92 Cod administrativ, autoritatea publică decide conform convingerii sale libere dacă consideră o faptă drept existentă, luînd în considerare întreaga procedură administrativă, inclusiv toate probele. Autoritatea publică ia în considerare toate faptele care au importanță pentru caz, inclusiv cele favorabile participanților.

Contrar acestor prevederi, nici în Raportul Inspecției Financiare din 03.06.2022 și nici în conținutul Prescripției nr. 25-07- 8 10/1009 din 20.06.2022, autoritatea a eșuat să argumenteze care sunt raționamentele pentru care a respins sau a desconsiderat argumentele și probele administrate de CIE „Moldexpo” SA pe durata procedurii administrative desfășurate.

Potrivit prevederilor art. 94 Cod administrativ, înainte de emiterea unui act administrativ individual defavorabil pentru un participant sau înainte de respingerea

unui act administrativ individual favorabil, participantul are dreptul să fie audiat în legătură cu faptele și circumstanțele relevante pentru actul ce urmează a fi emis.

Audierea poate fi făcută verbal sau în scris. Raportat la această speță, constată că autoritatea pârâtă a eșuat să audieze CIE „Moldexpo" SA cu referire la constatările efectuate pe parcursul inspectării financiare complexe cu toate că CIE „Moldexpo" SA și-a expus dezacordul asupra Raportului Inspecției Financiare din 03.06.2022. Înscrisurile anexate la această cerere de chemare în judecată arată evident că autoritatea pârâtă a emis Prescripția nr. 25- 07-10/1009 din 20.06.2022 până la expirarea termenului de 10 zile lucrătoare prevăzut la pct. 10 lit. g) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Inspecției Financiare din subordinea Ministerului Finanțelor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1026/2010, venind cu un răspuns asupra acestuia doar la 19.07.2022.

Corespunzător prevederilor art. 118 alin. (2) lit. c) Cod administrativ, motivarea completă a unui act administrativ individual cuprinde: (...) 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. Cu raportare la actul administrativ contestat prin această acțiune, afirmă cu certitudine că acesta nu se circumscrie prevederilor art. 118 alin. (2) Cod administrativ.

Or, Prescripția nr. 25-7-10/1009 din 20.06.2022 nu conține nici o motivare reținută de autoritatea emitentă la temelia concluziilor și dispozițiilor acestui act administrativ.

Deși pe durata inspectării CIE „Moldexpo" SA a formulat mai multe note explicative asupra aspectelor ridicate în cadrul inspecției, CIE „Moldexpo" SA a solicitat anexarea unui șir de probe/înscrisuri din care rezultă cu certitudine corectitudinea acțiunilor CIE „Moldexpo" SA, Inspecția Financiară, contrar prevederilor art. 118 Cod administrativ nu a dat nici o explicație și nici nu s-a referit la acestea în actul administrativ contestat.

Conform prevederilor art. 31 Cod administrativ, actele administrative individuale și operațiunile administrative scrise trebuie să fie motivate, iar în condițiile art. 118 alin. (3) Cod administrativ, motivarea completă este obligatorie, este parte integrantă a actului administrativ individuals! condiționează legalitatea acestuia.

În mod concret, motivarea unui act administrativ reprezintă o condiție de legalitate a actului, este obligatorie și constituie o garanție împotriva arbitrariului. Aceasta trebuie să conțină elemente de fapt care să permită destinatarilor să cunoască și să evalueze temeiurile deciziei și de asemenea să permită exercitarea controlului de legalitate.

Opinează CIE „Moldexpo" SA că, motivarea unei decizii administrative nu poate fi limitată la considerente legate de competența emitentului ori la temeiul de drept al acesteia, ci trebuie să conțină și elementele de fapt care să permită, pe de o parte, destinatarilor să cunoască și să evalueze temeiurile deciziei, iar pe de altă parte, să

facă posibilă exercitarea controlului de legalitate, exigențe căror nu răspunde Prescripția nr. 25-7-10/1009 din 20.06.2022.

Nu este nici într-un fel justificată nici concluzia Inspecției Financiare din scrisoarea nr. 25-12-10/1405 din 02.08.2022 prin care cererea prealabilă declarată de CIE „Moldexpo" SA împotriva Prescripției nr. 25-07-10/1009 din 20.06.2022 a fost calificată ca fiind inadmisibilă.

Or, cererea prealabilă urma a fi examinată prin prisma condițiilor de admisibilitate stabilite în Codul administrativ - existența dreptului vătămat și dreptul de contestare a actului administrativ, inclusiv respectarea termenului de contestare în procedură prealabilă.

În cazul din speță, autoritatea pârâtă a respins cererea prealabilă declarată de CIE „Moldexpo" SA ca fiind inadmisibilă deoarece în opinia autorității pârâte CIE „Moldexpo" SA nu poate invoca un drept vătămat, deși anume CIE „Moldexpo" SA este vizată în cadrul Raportului Inspecției Financiare din 03.06.2022 și anume CIE „Moldexpo" SA s-au prescris anumite acțiuni de întreprins prin Prescripția nr. 25-07- 10/1009 din 20.06.2022, dispoziții cu care CIE „Moldexpo" SA nu este de acord și care este în drept să le conteste în ordinea prevăzută de lege.

Nu pot nici într-un fel a fi reținute alegațiile Inspecției Financiare din scrisoarea nr. 25-12-10/1405 din 02.08.2022 cu referire la interesul public apărat prin activitatea de inspectare financiară efectuată la CIE „Moldexpo" SA, atât timp cât constatările acestei inspectări, concluziile trase urmare a acestei activități de inspectare sunt contrare prevederilor legale în vigoare sau sunt trase ca rezultat al interpretării și aplicării eronate de către inspectorii financiari a prevederilor legislației în vigoare invocată ca fiind încălcată. Subliniază reclamanta că, CIE „Moldexpo" SA este societate pe acțiuni cu capital integral de stat, fiind participant independent în circuitul economic și având în egală măsură drepturi și obligații prevăzute de lege.

Dreptul de a se opune sau de a nu accepta concluzii eronate ale Inspecției Financiare, care afectează grav interesele sale și interesele acționarului său, este un drept recunoscut de lege, statuat inclusiv la art.17 Cod administrativ, iar pretinsa omisiune a CIE „Moldexpo" SA de a face trimitere la normele de lege încălcate de Inspecția Financiară la efectuarea inspectării complexe, nu poate justifica respingerea cererii prealabile ca fiind inadmisibilă.

Dimpotrivă, în cererea prealabilă din 22.07.2022 au fost arătate cu lux de amănunte care norme de lege sau de act normativ subordonat legii au fost negate de Inspecția Financiară la efectuarea inspectării financiare complexe a activității CIE „Moldexpo" SA, aceste argumente ale societății reclamante fiind lăsate fără de răspuns în scrisoarea nr. 25-12- 10/1405 din 02.08.2022.

A mai făcut referire reclamanta în motivarea acțiunii la prevederile art. 29 și art. 137 alin. (1) și alin. (2) Cod administrative. Astfel menționează că, raportând la acest caz prevederile menționate afirmă cu certitudine că în cazul din speță autoritatea

pârâtă, nu a luat în considerare toate faptele care au importanță pentru caz, inclusiv probatoriul administrat de CIE „Moldexpo” SA pe durata procedurii administrative și în procedură prealabilă, ignorând cu desăvârșire prevederile legale care obligă autoritatea să examineze și să se expună motivat asupra oricărei opoziții formulate legal împotriva acțiunilor acesteia.

În concluzie, având în vedere normele de drept precitate, constată că, în acest caz, autoritatea pârâtă a acționat în raport cu reclamanta depășind limitele dreptului discreționar la desfășurarea procedurii administrative, dând o interpretare defavorabil extensivă prevederilor Legii nr. 163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, prevederilor Legii contabilității nr. 113/2007, Legii contabilității și raportării financiare nr. 287/2017, SNC Imobilizări corporale și necorporale, Hotărârii Guvernului nr. 91/2019 și altor acte normative aplicabile speței, toate acestea sfârșind cu emiterea unui act administrativ individual defavorabil nelegal, pasibil de anulare în partea contestată.

Hotărîrea instanţei de fond ce constituie obiectul apelului.

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 26.05.2023, a fost respinsă acțiunea în contencios administrativ depusă de avocatul Angela Popil în interesele CIE „Moldexpo” SA împotriva Inspecției Financiare din cadrul Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova privind anularea parțială a actului administrativ, ca neîntemeiată.

Verificarea admisibilităţii apelului.

Invocând ilegalitatea hotărârii instanței de fond, la 02.06.2023, CIE „Moldexpo” SA a declarat apel asupra hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 26.05.2023.

În conformitate cu prevederile art. 232 alin. (1) Cod administrativ, *apelul se depune la instanţa de judecată care a emis hotărîrea contestată în termen de 30 de zile de la pronunţarea dispozitivului hotărîrii, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic. Instanţa de judecată care a emis hotărîrea contestată transmite neîntîrziat apelul împreună cu dosarul judiciar, după motivarea hotărîrii, instanţei de apel.*

Din materialele cauzei rezultă că, la caz dispozitivul hotărârii instanței de fond a fost pronunțat public la 26.05.2023, iar cererea de apel a fost depusă la 02.06.2023, prin urmare Completul judiciar constată că, apelul declarat de CIE „Moldexpo” SA a fost depus în interiorul termenului legal.

Potrivit art. 232 alin. (2) Cod administrativ, *motivarea apelului se prezintă la instanţa de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărîrii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanţa de judecată care a emis hotărîrea contestată.*

În speță, hotărîrea motivată a fost comunicată reprezentantul apelantei la data de 12.10.2023, iar motivarea apelului a fost depusă la 12.11.2023, adică cu respectarea prevederilor art. 232 alin. (2) Cod administrativ.

<u>Argumentele apelantului vis-a-vis de pretinsa ilegalitate a hotărîrii atacate cu apel.</u>

În susținerea apelului, CIE „Moldexpo” SA a reiterat argumentele de fapt și de drept indicate în cererea de chemare în judecată.

Consideră că la examinarea în fond a acestei cauze de contencios administrativ, instanța de fond nu a constatat pe deplin circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei, concluziile instanței de fond sunt contrare circumstanțelor cauzei, normele de drept material au fost aplicate eronat prin neaplicarea legii care trebuia aplicată şi interpretarea eronată a legii, temeiuri pentru casarea hotărârii pronunțate care se încadrează în prevederile art. 386 alin. (1) lit. a) şi lit. d) şi art. 387 lit. a) şi lit. c) Cod de procedură civilă.

A indicat că la examinarea în fond a acestei cauze apelanta a arătat că, dispozițiile autorității pârâte criticate prin această sunt pasibile anulării în virtutea normelor materiale exprese invocate în susținerea acțiunii şi care justifică anularea actelor în partea criticată.

La caz, a menționat cu referire la recuperarea prejudiciului în sumă de 432,1 mii lei - pct. 3 din Prescripția nr. 25-07-10/1009 din 20.06.2022, apelanta a indicat că, suma în mărime de 432,1 mii lei, reprezentând costuri legate de demolarea unor construcții temporare (chioșcuri) aflate pe terenul cu nr. cadastral 0100201.572 aflat în gestiunea CIE „Moldexpo” SA, nu poate fi considerată / tratată ca fiind prejudiciu cauzat societății şi pasibil recuperării, atât timp cât aceste cheltuieli au fost necesare în vederea realizării activităților / scopurilor preconizate pentru desfășurarea activităților societății.

La fel, consideră că instanța nu a explicat din care considerente obligarea CIE „Moldexpo” SA să reflecte în evidențele contabile a venitului ratat în mărime de 4584,3 mii lei - pct. 5 din Prescripția nr. 25-07-10/1009 din 20.06.2022, este o dispoziție legală, atât timp cât instanța nu a dat nici o apreciere faptelor expuse în contradictoriu cu constatările autorității intimate, precum nici nu a luat în considerare temeiurile de drept invocate în susținerea acestor argumente.

Totodată, criticile apelantei cu referire la nelegalitatea dispozițiilor autorității intimate privind calcularea şi reflectarea în evidența contabilă a apelantei a venitului ratat în mărime de totală de 8 448,0 mii lei, rezultat din darea în locațiune a terenurilor proprietate publică a statului calculat pentru perioada 2018 - Iulie 2020, au rămas fără nici o apreciere.

A mai invocat că în cazul în speță instanța de fond, nu a luat în considerare toate faptele care au importantă pentru caz, inclusiv probatoriul administrat de CIE „Moldexpo” SA pe durata procedurii administrative şi în cadrul procedurii prealabile, precum nu a dat nici o apreciere apărărilor apelantei făcute pe durata examinării fondului acestei cauze, ignorând cu desăvârşire prevederile legale care obligă instanța de judecată să examineze şi să se expună motivat asupra oricărei opoziții formulate în cadrul acestui proces în argumentarea acțiunii aflată în

judecare.

A solicitat admiterea cererii de apel din motivele invocate.

Argumentele părții intimate vis-avis de apelul declarat:

Prin referința depusă, Inspectoratul Control Financiar de Stat a pledat pentru respingerea apelului declarat de CIE „Moldexpo" SA, menționând că instanța de fond a apreciat corect circumstanțele de drept și de fapt, precum și a aplicat cadrul legal pertinent speței.

Argumentele participanților la proces:

Reprezentantul părții apelante CIE „Moldexpo" SA, avocatul Angela Popil, în şedinţa instanței de apel nu s-a prezentat din motive necunoscute, deşi a fost înştiinţată legal despre locul, data şi ora examinării cauzei, despre motivele neprezenței nu a informat instanța de apel, nu a înaintat cerere de amînare a ședinței sau de examinare în lipsă, motiv din care, pornind de la reglementările art.231 alin. (2) Cod administrativ, Completul judiciar a dispus judecarea cauzei în absența acestuia.

Reprezentantul părții intimate Inspectoratului Control Financiar de Stat, Viorel Cebotari, în ședința instanței de apel a susținut argumentele indicate în referința depusă, a pledat pentru respingerea apelului declarat de CIE „Moldexpo" SA, cu menținerea hotărîrii Judecătoriei Chişinău (sediul Rîşcani) din 26.05.2023, ca fiind legală și întemeiată.

Audiind reprezentantul părții intimate, studiind materialele dosarului şi înscrisurile administrate, verificând argumentele expuse în cererea de apel, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Chişinău conchide că apelul declarat de CIE „Moldexpo" SA este neîntemeiat, motiv din care urmează a fi respins cu menținerea hotărîrii Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 26.05.2023, din următoarele considerente.

Aprecierea instanței de apel a argumentelor părților şi cadrului legal aplicabil speței:

În conformitate cu prevederile art. 195 Cod administrativ, *procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfăşoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art.169–171.*

Potrivit dispozițiilor art.219 alin. (1), (3) Cod administrativ, *(1) Instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. (3) Instanța de judecată nu are dreptul să depăşească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.*

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, *examinînd cererea de apel, instanţa de apel adoptă una dintre următoarele decizii-* ***respinge apelul.***

Conform art. 239 Codul de procedură civilă, *hotărârea judecătorească trebuie să fie legală şi întemeiată. Instanţa îşi întemeiază hotărârea numai pe circumstanţele constatate nemijlocit de instanţă şi pe probele cercetate în şedinţă de judecată.*

În temeiul art.240 alin. (1) Cod de procedură civilă, *la deliberarea hotărîrii, instanţa judecătorească apreciază probele, determină circumstanţele care au importanţă pentru soluţionarea cauzelor, care au fost sau nu stabilite, caracterul raportului juridic dintre părţi, legea aplicabilă soluţionării cauzei şi admisibilitatea acţiunii.*

Hotărârea este întemeiată, dacă în ea sunt expuse toate circumstanţele care au importanţă la soluţionarea cauzei şi care au fost verificate în şedinţa de judecată multilateral, complet, fiind elucidate probele privind circumstanţele constatate ale cauzei.

Prevederile legale enunţate impun în mod expres, obligaţia instanţei de apel să verifice circumstanţele şi raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanţe, precum şi cele care nu au fost stabilite şi este obligată să verifice legalitatea hotărârii în întregul ei şi să se pronunţe asupra tuturor motivelor invocate în apel.

Respectiv, conform practicii CEDO instanţa de apel, potrivit regulilor unui proces echitabil pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligaţia să examineze efectiv problemele esenţiale care îi sunt supuse aprecierii şi să nu se limiteze doar la însuşirea motivelor și concluziilor date de instanţa inferioară. (*Hirro Balani c. Spaniei*, nr.18064/91 din 09.12.1994 §27; *Georgiadis v. Greciei* nr.21522/93 din 29.05.1997 §43).

Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curţii de Apel Chişinău, analizând legalitatea hotărârii pronunţate în raport cu prevederile art.225 Cod administrativ; art. 239 – 241 Cod de procedură civilă, constată că aceasta urmează a fi menţinută, or instanţa de fond, corect a elucidat şi constatat circumstanţele cauzei, a verificat şi apreciat obiectiv, probele prezente la materialele cauzei, stabilind corect circumstanțele de fapt și aplicând corect legislația pertinentă ce guvernează raportul litigios.

Materialul probatoriu administrat de instanţa de fond, denotă următoarea situaţie;

<u>În fapt:</u>

Materialele cauzei și a dosarului administrativ atestă că, în perioada 03.05.2022 - 03.06.2022, în temeiul autorizațiilor nr. 207 și nr. 208 din 28.04.2022 și autorizațiilor nr. 242 și nr. 243 din 17.05.2022, de către Inspecția Financiară din cadrul Ministerului Finanțelor s-a efectuat inspectarea financiară complexă a activității CIE „Moldexpo” SA pentru perioada de activitate 01.06.2018 - 31.12.2021.

La data de 08.06.2022 CIE „Moldexpo” SA i-a fost comunicat Raportul din 03.06.2022 asupra rezultatelor inspectării financiare, care cuprinde fapte și constatări ale inspectorilor expuse succint în Sumarul executiv al Raportului.

La data de 21.06.2022, CIE „Moldexpo” SA a comunicat Inspecției Financiare dezacordul asupra constatărilor reflectate în Raportul privind rezultatele inspectării financiare a complexe a activității CIE „Moldexpo” SA.

La data de 23.06.2022, CIE „Moldexpo” SA a recepționat Prescripția nr. 25-07-10/2009 din 20.06.2022 emisă de Inspecția Financiară în temeiul constatărilor reflectate în Raportul din 03.06.2022 asupra rezultatelor inspectării financiare, prin care s-a dispus:

1. examinarea rezultatelor inspectării la ședința Consiliului Societății și întreprinderea măsurilor eficiente pentru înlăturarea încălcărilor depistate și neadmiterea acestora pe viitor.
2. informarea persoanelor vizate în raportul inspectării financiare despre iregularitățile constatate;
3. întreprinderea măsurilor eficiente privind recuperarea lipsurilor în sumă de 150,3 mii lei și a prejudiciului cauzat Societății în sumă totală de 1411,5 mii lei;
4. transferarea în bugetul de stat a sumelor încasate din chiria teren proprietate publică de stat în sumă totală de 549,3 mii lei;
5. contabilizarea veniturilor ratate în sumă totală de 8448,0 mii lei și de întreprins măsurile de rigoare pentru recuperarea acestora;
6. întreprinderea măsurilor de rigoare întru asigurarea recuperării cheltuielilor neîntemeiate în sumă de 250,1 mii lei;
7. înlăturarea încălcărilor ce țin de diminuarea veniturilor în sumă totală de 5978,3 mii lei;
8. efectuarea corectărilor și modificărilor corespunzătoare în evidența contabilă, rapoartele financiare și statistice cu recalcularea, în corespundere cu cerințele Hotărârii Guvernului cu privire la unele aspecte ce țin de repartizarea profitului net anual al societăților pe acțiuni cu cota de participare a statului și al întreprinderilor de stat nr.110 din 23.02.2011, a mărimii profitului net și a dividendelor în bugetul de stat;
9. întreprinderea acțiunilor concrete pentru a nu admite pe viitor efectuarea cheltuielilor neîntemeiate, neregulamentare, venituri ratate, lipsuri și prejudicii;
10. asigurarea efectuării inventarierii totale a activelor și pasivelor Societății;
11. elaborarea reglementărilor interne privind formarea tarifelor la serviciile prestate;
12. asigurarea respectării reglementărilor interne privind achiziționarea bunurilor, lucrărilor și serviciilor;
13. asigurarea studierii, cunoașterii și aplicării de către personalul implicat în managementul financiar a prevederilor actelor normative în vigoare;

14. îmbunătățirea procedurilor de control intern ce țin de organizarea managementului financiar, conform prevederilor art. 18 alin. (3) lit. e) din Legea nr. 287 din 15.12.2017.

La data de 20.07.2022, CIE „Moldexpo" SA a recepționat scrisoarea nr. 25-12-10/1278 din 19.07.2022 prin care Inspecția Financiară și-a expus punctul de vedere asupra dezacordului CIE „Moldexpo" SA nr. 134 din 21.06.2022, comunicând despre lipsa temeiurilor de modificare a Raportului din 03.06.2022 asupra rezultatelor inspectării financiare.

La data de 22.07.2022, în interiorul termenului prevăzut la art. 165 alin. (1) Cod administrativ, CIE „Moldexpo" SA a formulat cerere prealabilă prin care și-a expus repetat dezacordul asupra constatărilor expuse în Raportul din 03.06.2022 asupra rezultatelor inspectării financiare, fiind solicitată anularea parțială a Prescripției nr. 25-07-10/2009 din 20.06.2022.

Prin scrisoarea nr. 25-12-10/1405 din 02.08.2022, comunicată CIE „Moldexpo" SA la data de 04.08.2022, autoritatea pârâtă a respins cererea prealabilă din 22.07.2022 formulată de CIE „Moldexpo" SA ca fiind inadmisibilă.

La data de 30 august 2022 avocatul Angela Popil acționând în interesele Centrului Internațional de Expoziții „Moldexpo" Societate pe Acțiuni (CIE „Moldexpo" SA) a sesizat instanța de contencios administrative cu prezenta acțiune prin care a solicitat:

-Anularea parțială a Raportului Inspecției Financiare din 03.06.2022 privind rezultatele inspectării financiare complexe a activității CIE „Moldexpo" SA, în partea constatărilor reflectate la pct. 13, pct. 18 și pct. 21.

-Anularea parțială a Prescripției Inspecției Financiare nr. 25-07-10/2009 din 20.06.2022 în partea pct. 3, pct. 5 și pct. 8.

<u>În drept;</u>

<u>Admisibilitatea acțiunii:</u>

Prevederi relevante ale Codului administrative sunt următoarele:

Articolul 20. *Acţiunea în contencios administrativ*

Dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Articolul 206. *Felurile acţiunilor în contencios administrativ*

(1) O acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru:

a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare);

Reieșind din cerințele formulate, rezultă că, acțiunea reclamantului este una în contestare.

Articolul 191. *Competenţa jurisdicţională pentru acţiunea în contencios administrativ*

(1) Cu excepţia cazurilor prevăzute la alin. (2) şi (3), judecătoriile soluţionează în fond toate acţiunile în contencios administrativ.

Articolul 196. *Competenţa teritorială pentru acţiunea în contencios administrativ*

(1) Acţiunea în contencios administrativ se depune la instanţa de judecată în a cărei rază teritorială îşi are sediul autoritatea publică care a desfăşurat activitatea administrativă contestată, daca legea nu prevede altfel.

Ținînd cont de obiectul acțiunii și avînd în vedere prevederile art.191 alin. (1) Cod administrativ, examinarea prezentei cauze ține de competența Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, or obiectul acesteia nu se regăsește în excepțiile de la alin.(2) și (3) a art.191 Cod administrativ.

Astfel, acțiunea în contencios administrativ a fost înaintată de reclamant cu respectarea competenței jurisdicționale și teritoriale.

Articolul 17. *Dreptul vătămat*

Drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Articolul 39. *Accesul liber la justiţie*

(1) Controlul judecătoresc al activităţii administrative este garantat şi nu poate fi îngrădit.

(2) Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanţei de judecată competente.

Articolul 189. *Înaintarea acţiunii în contencios administrativ*

(1) Orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ.

Articolul 10. *Actul administrativ individual*

(1) Actul administrativ individual este orice dispoziţie, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Articolul 11. *Categoriile actelor administrative individuale*

(1) Actele administrative individuale pot fi:

a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat;

Instanța de apel statuează că, Raportul Inspecției Financiare din 03.06.2022 privind rezultatele inspectării financiare complexe a activității CIE „Moldexpo” SA, în partea constatărilor reflectate la pct. 13, pct. 18 și pct. 21 și Prescripția Inspecției Financiare nr. 25-07-10/2009 din 20.06.2022 în partea pct. 3, pct. 5 și pct. 8 - constituie acte administrative defavorabile reclamantului.

Articolul 19. *Cererea prealabilă*

Cererea prealabilă este instituția care oferă o cale de soluționare prejudiciară a litigiilor administrative.

Articolul 162. *Scopul procedurii prealabile*

(1) Procedura prealabilă urmăreşte scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale.

(2) Dacă autoritatea publică nu soluţionează petiţia în termenele prevăzute de prezentul cod, persoana afectată este în drept să depună cerere prealabilă.

(3) Cererea prealabilă poate fi îndreptată spre:

a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual ilegal sau nul;

b) emiterea unui act administrativ individual.

Articolul 208. *Respectarea procedurii prealabile*

(1) Până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepţiile prevăzute de lege.

După cum rezultă din materialele cauzei elucidate anterior, urmează că, pînă la înaintarea acţiunii în contencios administrativ, CIE „Moldexpo" SA a respectat procedura prealabilă.

Prin răspunsul nr. 25-12-10/1405 din 02.08.2022, comunicat CIE „Moldexpo" SA la data de 04.08.2022, autoritatea publică pârâtă a respins cererea prealabilă din 22.07.2022 formulată de CIE „Moldexpo" SA ca fiind inadmisibilă.

Articolul 209. *Termenul de înaintare a acţiunii în contencios administrativ*

(1) Acţiunea în contestare şi acţiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la:

a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluţionarea acesteia;

Astfel, coroborând prevederile normelor legale citate anterior, cu circumstanțele de fapt ale cauzei, Completul judiciar statuează că, acțiunea înaintată de CIE „Moldexpo" SA la data dec 30.08.2022, a fost depusă în instanța de contencios administrativ în termen, cît și cu respectarea procedurii prealabile, din care motive, instanța de fond corect a conchis asupra admisibilității acțiunii și a reținut spre examinare fondul cerințelor formulate în acțiune.

<u>Cu referire la fondul acțiunii:</u>

Articolul 224. *Hotărîrile instanţei de judecată*

(1) Examinînd acţiunea în contencios administrativ în fond, instanţa de judecată adoptă una dintre următoarele hotărîri:

a) în baza unei acţiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum şi o eventuală decizie de soluţionare a cererii prealabile, dacă acestea sînt ilegale şi prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale;

f) respinge acţiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sînt îndeplinite condiţiile de adoptare a unei hotărîri prevăzute la lit.a)–e).

Fiind învestită cu competența de soluționare a prezentului litigiu ca instanță de fond, Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani) prin hotărîrea din 26.05.2023, a conchis asupra netemeiniciei acțiunii înaintate de CIE „Moldexpo” SA.

Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău, apreciază hotărîrea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 26.05.2023, ca fiind legală și întemeiată, iar alegațiile apelantului ca neîntemeiate din considerentele ce vor fi expuse în continuare.

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ (în vigoare la data inițierii procedurii administrative):

Legea finanţelor publice şi responsabilităţii bugetar-fiscale, nr. 181 din 25.07.2014:

Articolul 78. Inspectarea financiară

(1) Inspectarea financiară se efectuează de către autoritatea administrativă responsabilă din subordinea Ministerului Finanţelor, în baza regulamentului aprobat de către Guvern.

(2) În cadrul inspectării financiare se verifică activitatea economico-financiară, inclusiv prin investigări operative şi analize documentare efectuate în baza informaţiilor privind eventuale încălcări ale legislaţiei sau fraude în gestionarea şi utilizarea resurselor bugetare, în administrarea patrimoniului public, raportarea datoriei sectorului public, în calcularea profitului net al întreprinderilor de stat/municipale şi al societăţilor comerciale cu cota de participare a statului, precum şi a dividendelor şi a defalcărilor la buget ale unei părţi a profitului net al acestora.

Regulamentul privind organizarea şi funcţionarea Inspecţiei financiare din subordinea Ministerului Finanţelor, anexa nr.1 la Hotărîrea Guvernului nr.1026 din 2 noiembrie 2010:

2. Statutul juridic al Inspecţiei financiare

1) Inspecţia financiară este autoritate administrativă de specialitate din subordinea Ministerului Finanţelor şi efectuează inspectări (controale) financiare.

4. Misiunea

Misiunea Inspecţiei financiare constă în protecţia intereselor financiare publice ale statului prin exercitarea, conform principiilor transparenţei şi legalităţii, a controlului financiar centralizat al Ministerului Finanţelor privind conformitatea cu legislaţia a operaţiunilor şi tranzacţiilor ce ţin de gestionarea resurselor bugetului public naţional şi patrimoniului public.

5. Funcţiile de bază, temeiul desfăşurării inspectării (controlului) financiare

1) Funcţiile de bază ale Inspecţiei financiare sînt:

a) inspectarea financiară a operaţiunilor şi a tranzacţiilor privind respectarea cadrului normativ în domeniul bugetar şi economico-financiar;

b) detectarea prejudiciilor/iregularităţilor la entităţile supuse inspectării (controlului) financiare, pe aspectele prevăzute în prezentul Regulament.

3) Inspectarea (controlul) financiară se desfăşoară:

a) conform programului de activitate elaborat pe tematici propuse de autorităţile publice şi incluse în baza evaluării riscurilor, coordonate cu Ministerul Finanţelor, în baza ordonanţelor emise în cadrul desfăşurării urmăririi penale, la persoanele juridice de drept public, la persoanele juridice de drept privat şi la persoanele fizice care practică activitate de întreprinzător şi asociaţiile obşteşti, pe tematica prevăzută în ordonanţele organelor de drept;

6. Sfera de aplicare

În exercitarea funcţiilor sale, Inspecţia financiară efectuează inspectări (controale) financiare la:

b) la întreprinderile de stat şi cele municipale, la societăţile comerciale în al căror capital social statul deţine o cotă-parte, precum şi la persoanele afiliate, pe aspecte ce ţin de utilizarea patrimoniului public, corectitudinea defalcărilor la buget şi achitarea dividendelor, disciplina preţurilor şi tarifelor reglementate de stat;

c) la alte persoane fizice şi juridice, care utilizează mijloace financiare publice şi gestionează patrimoniu public, pe aspecte ce ţin de corectitudinea efectuării operaţiunilor şi tranzacţiilor economice din mijloace financiare publice şi pe aspecte ce ţin de respectarea cadrului normativ privind procedura de utilizare a granturilor oferite de donatorii interni şi externi;

d) la persoanele juridice de drept public, la persoanele juridice de drept privat, precum şi la persoanele fizice care practică activitate de întreprinzător şi asociaţiile obşteşti, la solicitarea organelor de drept, în baza ordonanţelor emise în cadrul desfăşurării urmăririi penale, pe tematica prevăzută în ordonanţele organelor de drept.

7. Atribuţiile

1) În cadrul exercitării funcţiilor sale Inspecţia financiară:

a) efectuează inspectări (controale) financiare la entităţile specificate la pct.6 al prezentului Regulament;

g) adoptă hotărîri şi decizii privind aplicarea sancţiunilor pecuniare, precum şi decizii de reeşalonare a sancţiunilor aplicate;

j) înaintează conducătorilor şi executorilor de buget ale entităţilor supuse inspectării (controlului) financiare prescripţii executorii privind lichidarea iregularităţilor constatate în cadrul inspectării (controlului) financiare şi monitorizează executarea acestora;

p) exercită şi alte atribuţii de inspectare (control) financiară în conformitate cu legislaţia.

9. Drepturile conducătorului şi persoanelor cu funcţii de răspundere ale entităţilor supuse inspectării (controlului) financiare

Conducătorul şi persoanele cu funcţii de răspundere ale entităţilor supuse inspectării (controlului) financiare au următoarele drepturi:

a) să cunoască tematica inspectării (controlului) financiare;

b) să cunoască rezultatele preventive ale inspectării (controlului) financiare pînă la întocmirea raportului privind rezultatele inspectării (controlului) financiare;

c) să fie informat despre încălcările depistate;

d) să înainteze dezacord şi să solicite motivat revizuirea raportului privind rezultatele inspectării (controlului) financiare;

e) în cazurile în care nu sînt de acord cu sancţiunile aplicate, să înainteze contestaţii, care se examinează de către Inspecţia financiară, conform legislaţiei. Înaintarea contestaţiei nu suspendă acţiunea persoanelor responsabile ale Inspecţiei financiare şi nici executarea sancţiunii aplicate.

10. Obligaţiile conducătorului şi persoanelor cu funcţii de răspundere ale entităţilor supuse inspectării (controlului) financiare

Conducătorul şi persoanele cu funcţii de răspundere ale entităţilor supuse inspectării (controlului) financiare sînt obligaţi:

a) să asigure angajaţilor abilitaţi cu funcţii de inspectare (control) financiară accesul liber în încăperi şi pe teritoriul entităţilor supuse inspectării (controlului) financiare, în limitele competenţelor;

b) să prezinte, la cererea angajaţilor abilitaţi cu funcţii de inspectare (control) financiară, documente primare în original, registre contabile, rapoarte, bilanţuri contabile şi alte documente pe suport de hîrtie cu semnăturile respective şi în format electronic, în cazul în care evidenţa contabilă se ţine computerizat, necesare pentru efectuarea inspectării (controlului) financiare. În cazul în care lipsesc documentele contabile ori evidenţa contabilă nu corespunde cerinţelor legale, să restabilească, în termen de pînă la 60 de zile, documentele primare şi să aducă registrele evidenţei contabile în conformitate cu cerinţele legislaţiei;

c) să prezinte spre verificare toate mijloacele băneşti şi activele materiale şi nemateriale;

d) să dea explicaţii în scris sau verbal şi să ofere informaţii relevante angajaţilor abilitaţi cu funcţii de inspectare (control) financiară privind chestiunile abordate în cadrul inspectării (controlului) financiare;

e) să creeze condiţii necesare şi, în caz de necesitate, să delegheze angajaţi pentru a fi implicaţi în asigurarea procesului de efectuare a inspectării (controlului) financiare;

f) să semneze raportul privind rezultatele inspectării (controlului) financiare întocmit de angajaţii abilitaţi cu funcţii de inspectare (control) financiară. Refuzul de a semna raportul privind rezultatele inspectării (controlului) financiare nu suspendă acţiunile persoanelor responsabile ale Inspecţiei financiare privind încălcările depistate;

g) să semneze raportul privind rezultatele inspectării (controlului) financiare, iar în cazurile în care nu sînt de acord cu faptele menţionate în raport, să prezinte în scris, în termen de 10 zile lucrătoare, dezacordul cu menţionarea obiecţiilor;

h) să întreprindă măsuri eficiente privind lichidarea încălcărilor constatate în cadrul inspectărilor/controalelor efectuate.

Raportând cadrul legal precitat la circumstanțele faptice ale cauzei, Completul judiciar reține că, conform 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 privind organizarea activității de inspectare financiară 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, în administrarea patrimoniului public.

Inspectoratul, în conformitate cu prevederile art. 78 din Legea finanţelor publice şi responsabilităţii bugetar-fiscale nr. 181 din 25.07.2014, în baza Programului de activitate al Inspecţiei financiare aprobat pentru semestrul I al anului 2022, pentru perioada de activitate 01.06.2018-31.12.2021, a efectuat inspectarea financiară la CIE „Moldexpo" SA.

Ca rezultat în activitatea CIE „Moldexpo" SA au fost constatate, *inter alia*, următoarele abateri de la actele normative în vigoare după cum urmează:

13. contrar prevederilor art. 13 din Legea contabilităţii şi raportării financiare nr. 287/2017, pct. 36 şi pct. 42 din S.N.C. „Creanţe şi investiţii financiare", aprobate prin Ordinul Ministerului Finanţelor nr. 118 din 06.08.2013, pentru perioada anului 2021, Societatea a majorat neregulamentar cheltuielile curente în sumă totală de 327,1 mii lei;

18. contrar prevederilor art. 17 alin. (10) din Legea contabilităţii nr. 113/2007, art. 13 din Legea contabilităţii şi raportării financiare nr. 287/2017, pct. 4 din Hotărârea Guvernului cu privire la modificarea şi abrogarea unor hotărâri ale Guvernului nr. 445 din 01.07.2020 şi pct. 4 din Regulamentul cu privire la valorificarea terenurilor proprietate publică a statului aprobat prin Hotărârea guvernului nr. 91 din 11.02.2019, prin constatarea surplusurilor suprafeţelor utilizate de către unii agenţi economici şi recalcularea plăţilor pentru chirie, Societatea a ratat venituri în sumă totală de 8303,3 mii lei, inclusiv în anul 2018 - 5,5 mii lei, în anul 2019 - 2342,0 mii lei, în anul 2020 - 2775,3 mii lei şi în anul 2021 - 3180,5 mii lei, din care 4696,3 mii lei, calculate pentru perioada 01.07.2020-31.12.2021, urmau a fi achitate în bugetul de stat;

21. contrar prevederilor art. 17 alin. (1), art. 21 din Legea contabilităţii nr. 113 din 27.04.2007, pct. 52 şi pct. 53 din S.N.C. „Imobilizări necorporale şi corporale", aprobat prin Ordinul Ministerului Finanţelor nr. 118 din 06.08.2013, art. 1, 3, 6 şi 12 din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcţii nr. 163 din 09.07.2010, în anul 2018, Centrul a suportat costurile achitate pentru executarea lucrărilor de demolare a construcţiilor anterior construite ilegal, ce nu-i aparţineau cu

drept de proprietate sau gestiune, prin ce a fost cauzat prejudiciu entităţii în sumă totală de 432,1 mii lei;

În contextul menţionat, Inspecţia a emis Prescripţia nr.25-07-10/1009 din 20.06.2022, prin care s-a solicitat:

1. examinarea rezultatelor inspectării la şedinţa consiliului Societăţii şi întreprinderea măsurilor eficiente pentru înlăturarea încălcărilor depistate şi neadmiterea acestora pe viitor;

2. informarea persoanelor vizate în raportul inspectării financiare despre iregularităţile constatate;

3. întreprinderea măsurilor eficiente privind recuperarea lipsurilor în sumă de 150.3 mii lei şi a prejudiciului cauzat Societăţii în sumă totală de 1411,5 mii lei;

4. transferarea în bugetul de stat a sumelor încasate din chiria terenurilor proprietate publică de stat în sumă totală de 549,3 mii lei;

5. contabilizarea veniturilor ratate în sumă totală de 8448,0 mii lei şi de întreprins măsurile de rigoare pentru recuperarea acestora;

6. întreprinderea măsurilor de rigoare întru asigurarea recuperării cheltuielilor neîntemeiate în sumă de 250,1 mii lei;

7. înlăturarea încălcărilor ce ţin de diminuarea veniturilor în sumă totală de 5978.3 mii lei;

8. efectuarea corectărilor şi modificărilor corespunzătoare în evidenţa contabilă, rapoartele financiare şi statistice cu recalcularea, în corespundere cu cerinţele Hotărârii Guvernului cu privire la unele aspecte ce ţin de repartizarea profitului net anual al societăţilor pe acţiuni cu cota de participare a statului şi al întreprinderilor de stat nr.110 din 23.02.2011, a mărimii profitului net şi a dividendelor în bugetul de stat;

9. întreprinderea acţiunilor concrete pentru a nu admite pe viitor efectuarea cheltuielilor neîntemeiate, neregulamentare, venituri ratate, lipsuri şi prejudicii;

10. asigurarea efectuării inventarierii totale a activelor şi pasivelor Societăţii;

11. elaborarea reglementărilor interne privind formarea tarifelor la serviciile prestate;

12. asigurarea respectării reglementărilor interne privind achiziţionarea bunurilor, lucrărilor şi serviciilor;

13. asigurarea studierii, cunoaşterii şi aplicării de către personalul implicat în managementul financiar a prevederilor actelor normative în vigoare;

14. îmbunătăţirea procedurilor de control intern ce ţin de organizarea managementului financiar, conform prevederilor art. 18 alin. (3) lit. e) din Legea nr. 287 din 15.12.2017.

Prin acțiunea depusă CIE „Moldexpo” SA manifestă dezacordul cu pct. 13, pct. 18 și pct. 21 al Raportului Inspecției Financiare din 03.06.2022 privind rezultatele

inspectării financiare complexe a activității CIE Moldexpo SA și cu pct. 3, pct. 5 și pct. 8 a Prescripției Inspecției Financiare nr. 25-07-10/2009 din 20.06.2022.

Completul judiciar remarcă că instanța de fond întemeiat a respins pretențiile CIE „Moldexpo" SA formulate în acțiunea depusă. Or, Inspecția Financiară într-o manieră justă și consecventă a stabilit că, contrar prevederilor art. 13 din Legea contabilității și raportării financiare nr. 287/2017, pct. 36 și pct. 42 din SNC "Creanțe și investiții financiare", aprobate prin ordinul Ministerului Finanțelor nr. 118 din 06.08.2013, pentru perioada anului 2021, CIE „Moldexpo" SA a majorat neregulamentar cheltuielile curente în sumă totală de 327,1 mii lei, prin decontarea creanțelor compromise, utilizând metoda provizioanelor (corecțiilor).

Conform datelor supuse analizei, s-a reținut că, total creanțe la data de 31.12.2018 au constituit 14 080,20 mii lei, pe când la data de 31.12.2021 creanțele totale au constituit 8 429,30 mii lei, acestea poartă un caracter variabil de creștere și descreștere, achitările având loc în baza clauzelor contractuale sau înțelegerilor amiabile. Urmare a verificării corectitudinii contabilizării creanțelor s-a stabilit că potrivit pct. 2.28 din Politicile contabile a Societății, aprobate pentru anul 2021, creanțele compromise se decontează la cheltuieli curente prin metoda provizioanelor a căror mărime se determină pe fiecare creanță compromisă în sumă absolută a acesteia. La data de 31 decembrie 2021 de către CIE „Moldexpo" SA au fost decontate la cheltuieli curente creanțele cu termenul de prescripție expirat, fiind clasificate ca compromise, prin metoda provizioanelor (corecțiilor), în sumă totală de 327,1 mii lei. La decontarea creanțelor compromise a fost întocmită Nota contabilă din 31 decembrie 2021, fiind semnată de către directorul general, C. Chiper și contabilul-șef, dna R. Mardari, în lipsa constatărilor stabilite de către Comisia de inventariere și întocmirii listei de inventariere (INV-10) urmare a efectuării inventarierii creanțelor și datoriilor, ceea ce este prevăzut de pct. 8 alin. (3), pct. 23 alin. (10), pct. 74 și pct. 75 din Regulamentul privind inventarierea, aprobat prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 60 din 29.05.2021, nemotivat fiind lipsită procedura prescrisă de rigorile pct. 36 din SNC "Creanțe și investiții financiare" prin care creanțele se consideră compromise în cazuri în care termenul de prescripție prevăzut de legislația în vigoare a expirat sau cumpărătorul se află în situație financiară nefavorabilă (creanțele nu au acoperire garantată și nu pot fi încasate), iar recunoașterea creanțelor drept compromise are loc în baza documentelor care confirmă apariția circumstanței respective.

Totodată, contrar prevederilor art. 17 alin. (10) din Legea contabilității nr. 112, art. 13 din Legea contabilității și raportării financiare nr. 287/2017, pct. 4 din Hotărârea Guvernului cu privire la modificarea și abrogarea unor hotărâri ale Guvernului nr. 445 din 01.07.2020 și pct. 4 din Regulamentul cu privire la valorificarea terenurilor proprietate publică a statului aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 91 din 11.02.2019, în perioada inspectată, prin constatarea surplusurilor suprafețelor utilizate de către unii agenți economici și recalcularea

plăților pentru chirie, CIE „Moldexpo” SA a ratat venituri în sumă totală de 8303,3 mii lei, inclusiv în anul 2018-5,5 mii lei, 2019 - 2342,0 mii lei, în anul 2020 - 2775,3 mii lei și în anul 2021 - 3180,5 din care 4696,3 mii lei, calculate pentru perioada 01.07.2020-31.12.2021, urmau a fi achitate în bugetul de stat.

CIE „Moldexpo” SA era obligată să reflecte în evidențele contabile suma în mărime de 64 117 lei, calculată cu titlu de chirie pentru perioada 2018 - 2021 atribuită SRL „Prodstar Lux” pentru pretinsa utilizare de către ultima a suprafeței de teren de 330 mp din terenul cu nr. cadastral 0100201.572, în surplus suprafeței de 650 mp, dată în locațiune conform Contractului de locațiune nr. 109 din 27.07.2012.

Pe suprafața de teren înregistrată cu nr. cadastral 0100201.572 sunt amplasate următoarele construcții:

- construcția nefinisată care aparține cu drept de proprietate SRL ”Prodstar Lux” și construcția nefinisată care aparține cu drept de proprietate SRL ”Etichet Invest”. Urmare a efectuării măsurărilor pe lungimea gardului de separare a construcțiilor nefinisate, de către membrii Comisiei s-a constatat că suprafața de teren îngrădită pe care este amplasată construcția nefinisată care aparține SRL ”Prodstar Lux” este de aproximativ 980 m.p. iar suprafața de teren îngrădită pe care este amplasată construcția nefinisată care aparține SRL ”Etichet Invest” este de aproximativ 1 595 m.p.. Fiind contrapuse suprafețele de teren măsurate cu aproximație cu suprafețele de teren contractate anterior prin semnarea contractelor de locațiune cu CIE Moldexpo SA s-au constatat următoarele devieri: SRL ”Prodstar Lux” – 330 m.p., SRL ”Eichet Invest” – 95 m.p.
- construcția care aparține cu drept de proprietate SRL ”Mondolegno”. Urmare a măsurilor efectuate, membrii Comisiei au constatat că suprafața de teren pe care este amplasată construcția nefinalizată a SRL ”Mondolegno” este de 544 m.p. și corespunde cu suprafața de teren contractată anterior de la CIE „Moldexpo” SA.
- construcția cu nr. cadastral 0100201.12 care aparține cu drept de proprietate CIE „Moldexpo” SA este dată în locațiune SA ”Cunac”. Urmare a efectuării măsurărilor suprafețelor s-au constatat următoarele: oficiu – 108,3 m.p., depozit 2 etaje – 247,8 m.p., suprafața de teren amenajată – 50 m.p.

Urmare a contrapunerii suprafețelor menționate, care au fost măsurate cu aproximație de către membrii Comisiei cu datele indicate în contractele de locațiune s-a constatat că suprafețele de teren corespund. De către membrii Comisiei s-a constatat că SA ”Cunac” dispune de încălzire centralizată, apă caldă, canalizare și apeduct. În urma efectuării inventarierii suprafețelor de teren date în locațiune potrivit contractelor încheiate cu agenții economici în contextul Hotărârii Guvernului nr. 755 din 22 iulie 2005 s-au constatat că măsurările fizice a suprafețelor de teren date în locațiune nu poate fi realizată din cauza obstacolelor aflate pe terenuri ori din cauza suprafețelor de teren care nu pot fi măsurate în lipsa specialiștilor și a echipamentului necesar lucrărilor de măsurare. Astfel, urmează a fi luate în considerare suprafețele terenurilor indicate în contractele de locațiune și anexele care

cuprind informații privind planurile geometrice de delimitare a terenurilor efectuate de către Institutul de proiectări pentru organizarea teritoriului. Obiectivele investiționale care urmau a fi executate și realizate pe terenul aflat în gestiunea economică a CIE Moldexpo SA, în contextul Planului de acțiuni aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 755/2005, potrivit contractelor de locațiune încheiate, nu au fost realizate.

Instalarea gardului de către CIE „Moldexpo" SA nu reprezintă o scuză plauzibilă pentru a eluda prevederile legale în domeniul vizat.

Contrar prevederilor art. 17 alin. (1) art. 21 din Legea contabilității din 27.04.2007, pct. 52 și pct. 53 din S.N.C. „Imobilizări necorporale și corporale", aprobat prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 118 din 06.08.2013, art. 1, 3, 6 din Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcții nr. 163 09.07.2010, în anul 2018, Societatea a suportat costurile achitate pentru executarea lucrărilor de demolare a construcțiilor anterior construite ilegal, ce nu-i aparține cu drept de proprietate sau gestiune, prin ce a fost cauzat prejudiciu entității în sumă totală de 432,1 mii lei.

Suma în de 432,1 mii lei, plătită de către CIE „Moldexpo" SA conform facturii fiscale nr. AAF0822937 din 21.02.2019 emisă în corespundere cu Procesul-verbal de recepție a lucrărilor de demolare nr. 1 este plătită nejustificat dat fiind faptul că CIE Moldexpo SA a agreat demolarea construcțiilor respective în lipsa autorizației de demolare, în lipsa certificatului de urbanism și autorizației de construire.

Astfel, pe baza acestor concluzii, Inspecția Financiară a calificat acțiunile CIE „Moldexpo" SA ca fiind în contradicție cu prevederile art. 1, art. 3 și art. 12 din Legea nr. 163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, art. 17 alin. (1) și art. 21 din Legea contabilității nr. 113/2007, art. 13 din Legea contabilității și raportării financiare nr. 287/2017 și art. 52 și art. 53 din SNC Imobilizări corporale și necorporale, aprobat prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 118/2013.

Potrivit prevederilor art. 14 alin. (1) lit. g) din Legea nr. 163/2010, se pot executa fără certificat de urbanism pentru proiectare și fără autorizație de construire lucrările care nu modifică structura de rezistență, aspectul exterior, caracteristicile inițiale ale construcțiilor și ale instalațiilor aferente. Amenajarea parcării cu suprafața de 1280 mp pe terenul cu nr. cadastral 0100201.572, aflat în gestiunea CIE „Moldexpo" SA, nu exonerează de obligația obținerii certificatului de urbanism și autorizației de construire. La verificarea datelor din evidența contabilă a Societății s-a constatat că anterior semnării contractului de antrepriză nr. 02/12-2018 construcțiile (3 clădiri) menționate în devizul local (anexa nr. 1) nu au fost înregistrate ca fonduri fixe gestionate de către Societate, ceea ce relevă faptul că costurile de demolare incluse în Devizul local au fost vădit abuziv majorate, denaturând necesitățile investițiilor capitale în activele pe termen lung al Societății. Lucrările executate de către antreprenor, în baza contractului de antrepriză nr. 02/12-2018 din 20 decembrie

2018, acceptate și aprobate de către persoanele responsabile ale Societății au fost executate în lipsa actelor permisive prevăzute în Legea privind autorizarea executării lucrărilor de construcție.

La acest capitol, Inspecția Financiară a stabilit că, pentru executarea lucrărilor de demolare și amenajare a parcării cu suprafața de 1 280 m.p., construcțiile demolate din sursele financiare ale Societății au fost anterior edificate abuziv de către SRL ”Casa Vinului”, în lipsa actelor permisive și altor rigori prevăzute de actele legislative și normative în domeniu. Investițiile capitale în amenajarea parcării cu suprafața de 1 280 m.p. au fost efectuate de către organul executiv în lipsa deciziei Consiliului Societății, prin ce s-au încălcat prevederile art. 68 alin. (8) din Legea nr. 1134 din 02.04.1997.

Este întemeiată concluzia Inspecției Financiare cu referire la faptul că CIE „Moldexpo” SA ar fi avut obligația să dispună de autorizație de demolare a chioșcurilor amplasate pe suprafața de teren destinată parcării. Suportarea de către CIE „Moldexpo” SA a cheltuielilor în mărime de 432,l mii lei este contrară prevederilor art. 17 alin. (1) și art. 21 din Legea contabilității nr. 113/2007.

Apelantul susţine precum că instanţa nu a examinat minuţios problema cu privire la recuperarea prejudiciului în sumă de 432,1 mii lei şi venitul ratat în mărime de 4584,3 mii lei (pct. 3 şi 5 din Prescripţie), nu a luat în consideraţia că există mijloace financiare care nu pot fi recuperate pe motiv a termenului de prescripţie expirat.

În acest context Completul judiciar subliniază că, pasivitatea factorilor de decizie care nu au întreprins măsuri în termenul şi modul stabilit de cadrul legal în vederea recuperării mijloacelor financiare, nu presupune că această sarcină poate fi trecută în răspunderea organului de inspectare, sau anularea actelor emise de către ultimul.

Mai mult, motivul susţinut pentru care se solicită anularea actelor emise de către organul de inspectare şi precum că instanţa nu a luat în consideraţie şi nu s-a expus asupra imposibilităţii recuperării mijloacelor financiare cu termenul de prescripţie expirat, nu poate fi reținut de instanța de apel în vederea admiterii pretențiilor formulate în acțiune. Or, nu poate fi pusă în sarcina instanţei de contencios administrativ de a se expune în cadrul examinării prezentei acțiuni, asupra faptului că a expirat termenul de prescripție și că CIE „Moldexpo” SA este în imposibilitete de recuperare a prejudiciului în sumă de 432,1 mii lei şi venitul ratat în mărime de 4584,3 mii lei, aceasta fiind de competența instanței de drept comun și în cadrul formulării unei cereri de chemare în judecată în acest sens.

Mai mult ca atât, prin prescripţia emisă, de către Inspectorat, s-a acordat termen instituţiei inspectate pentru a întreprinde măsuri de lichidare a iregularităţilor constatate, fiind acordată posibilitatea de a-şi revedea activitatea, pentru a evita admiterea pe viitor a încălcărilor similare, de a opta între mai multe soluţii posibile, corespunzător scopului legii în baza căreia activează autoritatea supusă inspectării, pentru a asigura conformarea la cadrul normativ corespunzător care activează, la care au fost admise abateri în managementul financiar şi deficienţe procedurale.

În această ordine de idei, Completul judiciar conchide că, Inspecția în mod întemeiat a emis Prescripția nr. 25-07-10/1009 din 20.06.2022 prin care a dispus *inter alia*: întreprinderea măsurilor eficiente privind recuperarea lipsurilor în sumă de 150,3 mii lei și a prejudiciului cauzat Societății în sumă totală de 1411,5 mii lei; contabilizarea veniturilor ratate în sumă totală de 8448,0 mii lei și de întreprins măsurile de rigoare pentru recuperarea acestora, efectuarea corectărilor și modificărilor corespunzătoare în evidența contabilă, rapoartele financiare și statistice cu recalcularea, în corespundere cu cerințele Hotărârii Guvernului cu privire la unele aspecte ce țin de repartizarea profitului net anual al societăților pe acțiuni cu cota de participare a statului și al întreprinderilor de stat nr.110 din 23.02.2011, a mărimii profitului net și a dividendelor în bugetul de stat.

Generalizînd cele expuse supra, instanța de apel conchide că, hotărîrea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 26 mai 2023, prin care s-a respins acțiunea în contenciosul administrativ depusă CIE „Moldexpo SA” este una legală și întemeiată.

Urmare a constatărilor detaliate supra vis-a-vis de circumstanțele faptice ale cazului dedus judecării în ordine de apel, Completul judiciar concluzionează că, argumentele expuse de către CIE „Moldexpo” SA în cererea de apel sunt lipsite de substanță obiectivă, iar instanța de fond - reieșind din cumulul probelor administrate, a soluționat cauza sub toate aspectele de fapt și de drept, în consecință hotărârea emisă fiind legală şi întemeiată, în corespundere cu art. 130 CPC.

Prin prisma acestor constatări, Completul judiciar concluzionează că la caz dubiul judiciar a fost înlăturat, netemeinicia cerințelor părții apelante a fost demonstrată, iar argumentele invocate de în cererea de apel, poartă caracter pur formal.

Cercetând cu maximă diligență materialele prezentate, Colegiul notează că dosarul nu conţine vre-un element susceptibil să o facă să ajungă la o altă concluzie în prezenta cauză.

Sintetizând cele detaliate mai sus, statuând cu certitudine că argumentele părții apelante sunt neîntemeiate, iar hotărârea instanţei de fond este legală și întemeiată, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ conchide a respinge apelul declarat de CIE „Moldexpo” SA asupra hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 26 mai 2023.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin (1) lit. a) Cod administrativ, art. 389-390 CPC, Completul de Contencios Administrativ din cadrul Colegiului Civil, Comercial şi de Contencios Administrativ al Curţii de Apel Chişinău

D E C I D E :

Apelul declarat de CIE „Moldexpo” SA, ***se respinge.***

Se menține hotărîrea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 26 mai 2023.

Decizia este executorie de la emitere, însă poate fi contestată cu recurs la Curtea Supremă de Justiţie.

Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiţie în termen de două luni.

Președintele completului,

Judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Dașchevici Grigore

Bostan Angela