Prima instanţă: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (Judecător Maxim Irina)
Dosarul nr. 3r-423/25
2-25024595-02-3r-16072025

D E C I Z I E

02 octombrie 2025 municipiul Chişinău

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ
al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Centru

În componența:
Preşedintelui completului, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorilor Bostan Angela și Ghedrovici Nicolae

soluționând, fără ședință de judecată, recursul declarat de Serviciul Fiscal de Stat împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 11 iunie 2025, prin care s-a admis cererea înaintată de S.R.L. „Telecomservis" cu privire la suspendarea executării deciziei Serviciului Fiscal de Stat nr. 773/144 din 29 ianuarie 2025, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ,

C O N S T A T Ă :

Obiectul și temeiurile cererii:

La 24 februarie 2025, S.R.L. „Telecomservis" a depus cerere către Serviciul Fiscal de Stat, prin care a solicitat suspendarea executării actului administrativ individual defavorabil până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, solicitând:

1) anularea răspunsului Serviciului Fiscal de Stat nr. 26-24-11/28808 din 19 februarie 2025;

2) suspendarea executării deciziei nr. 773/144 din 29 ianuarie 2025 asupra cazului de încălcare a legislației comisă de către S.R.L. „Telecomservis".

În motivarea cererii, reclamantul a indicat că, la 4 decembrie 2024, în privința contribuabilului „Telecomservis" S.R.L. a fost întocmit Actul de control nr. 5-738591 din 4 decembrie 2024, prelungit pe formularele nr. 5-738592, 5-738593, 5-738594, 5-738595, 5-738596, 5-738597. Nefiind de acord cu concluziile din acest act, la data de 18.12.2024 „Telecomservis" S.R.L. a înaintat un dezacord.

Reclamantul a accentuat că, la 29 ianuarie 2025, a avut loc examinarea cazului de încălcare a legislației fiscale, iar în aceeași zi a fost emisă decizia nr. 773/144 asupra cazului de încălcare a legislației comisă de către „Telecomservis" S.R.L.

Reclamantul a menționat că, decizia nr. 773/144 din 29.01.2025 urmează a fi suspendată, în vederea preîntâmpinării prejudicierii activității „Telecomservis" S.R.L., care activează deja de mai mulți ani și achită impozitele la bugetul de stat. Această companie face parte din mediul de afaceri responsabil și a investit fonduri proprii pentru ca un număr considerabil de conaționali să se întoarcă în țară și să-și găsească un loc de muncă, având în prezent în jur de 300 de angajați.

Reclamantul a afirmat că punerea în executare imediată a deciziei nr. 773/144 din 29 ianuarie 2025, fără a-i fi oferită posibilitatea de a beneficia de un recurs efectiv, prin prisma practicii CtEDO și a art. 6 al Convenției, fără a-i fi asigurat un proces echitabil și contradictoriu pe marginea legalității deciziei în cauză, va avea un impact dezastruos asupra activității „Telecomservis" S.R.L.

Reclamantul a declarat că sumele calculate spre plată în decizia contestată, prin recalcularea obligațiilor fiscale cu aplicarea regimului fiscal general, pot reprezenta, la prima vedere, un interes din punct de vedere al veniturilor încasate la buget, însă acestea au fost calculate în mod ilegal și nefondat și vor fi obiectul unor litigii judiciare, inclusiv prin adresarea la CtEDO. Sumele respective nu au nicio susținere faptică, nu sunt argumentate, lipsind motivarea acestora, la baza lor fiind pusă doar o afirmație subiectivă privind necorespunderea genului de activitate cu regimul Parcului IT, aspect contrazis de actele oficiale emise de alte subdiviziuni ale organului fiscal.

Reclamantul a notat că, în pofida termenului de 30 de zile pentru executarea benevolă a deciziei asupra cazului de încălcare a legislației, prevăzut de art. 252 din Codul fiscal, organul fiscal, imediat după emiterea deciziei nr. 773/144 din 29 ianuarie 2025, care a fost adusă la cunoștința reprezentantului contribuabilului la data de 31 ianuarie 2025, a emis deja la 31 ianuarie 2025 hotărârea nr. 773/3 cu privire la asigurarea stingerii obligației fiscale, prin care s-a instituit sechestru asupra bunurilor sub forma mijloacelor financiare, incluse în lista bunurilor sechestrate, în sumă de 186 422 642 lei, disponibile la data de 30.01.2025 sau care vor fi disponibile ulterior în conturile (depozitele) bancare ale instituțiilor financiare.

Reclamantul a accentuat că, în acest fel, în speță nu este vorba de un risc iluzoriu, ci, prin acțiunile sale, organul fiscal a blocat conturile companiei „Telecomservis" S.R.L., ceea ce va duce la blocarea activității curente și poate cauza intentarea procesului de insolvabilitate.

Reclamantul a remarcat că, în cazul dat, bugetul de stat, în mod cert, va fi lipsit de veniturile și plățile bugetare pe care până în prezent compania le efectua în mod conștiincios, iar salariații vor rămâne fără loc de muncă, existând o probabilitate reală de plecare masivă a personalului calificat.

Reclamantul a mai specificat că existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile, prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil, reprezintă crearea unor impedimente în desfășurarea liberă a activității companiei. Executarea silită va duce la imposibilitatea onorării obligațiilor asumate față de terți, inclusiv a plăților salariale.

Reclamantul a comunicat că, în esență, cazul are la origine dezacordul autorității fiscale cu privire la aprecierea genului de activitate desfășurat în perioada 01.01.2020 – 11.02.2024 de către „Telecomservis” S.R.L., în raport cu regimul fiscal aplicat. Compania nu a comis nicio încălcare sau acțiune intenționată îndreptată spre denaturarea datelor ori tăinuirea obiectelor impozabile. Toate datele introduse sunt certe și reale, fapt confirmat și prin actele de control, unica discrepanță fiind care regim fiscal urma să fie aplicat – cel special, stabilit pentru rezidenții parcurilor IT, sau cel general.

Reclamantul a relevat că, inițial, la înregistrarea în calitate de rezident al parcului, „Telecomservis” S.R.L. a trecut verificarea necesară pentru admiterea în Parcul IT. Ulterior, pe parcursul anilor, activitatea sa a fost supusă controlului permanent, compania prezentând rapoarte trimestriale privind activitatea desfășurată direct către „Moldova IT Park”, administrația și departamentele căruia verifică respectarea legislației în vigoare.

Reclamantul a susținut că, la emiterea actului administrativ defavorabil, nu a fost respectată formula și metodologia de calcul stabilită de Regulamentul de înregistrare a rezidenților parcului pentru tehnologia informației „Moldova IT Park”, Anexa nr. 2 la Hotărârea Guvernului nr. 1144 din 20.12.2017, ceea ce constituie o încălcare a cadrului legal existent, nefiind calculat raportul dintre sumele venitului obținut din activitățile contribuabilului.

În materie de drept, S.R.L. „Telecomservis” și-a întemeiat cererea în baza prevederilor art. 172 alin. (1) și 214 din Codul administrativ.

Poziția pârâtului pe marginea cererii:

La 13 martie 2025, Serviciul Fiscal de Stat a depus referință prin care și-a exprimat dezacordul față de cererea înaintată de S.R.L. „Telecomservis” privind suspendarea executării actului administrativ, solicitând respingerea acesteia ca neîntemeiată (f.d. 101-104).

Soluția instanței de fond:

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 11 iunie 2025, a fost admisă cererea înaintată de S.R.L. „Telecomservis” cu privire la suspendarea executării deciziei Serviciului Fiscal de Stat nr. 773/144 din 29 ianuarie 2025, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ.

Astfel, s-a suspendat executarea deciziei Serviciului Fiscal de Stat nr. 773/144 din 29 ianuarie 2025.

Calea de atac exercitată:

Exprimându-și dezacordul față de soluția instanței de fond, la 9 iulie 2025, Serviciul Fiscal de Stat a declarat recurs, solicitând anularea încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 11 iunie 2025, cu emiterea unei noi încheieri, prin care să fie respinsă cererea înaintată de S.R.L. „Telecomservis” privind suspendarea executării deciziei Serviciului Fiscal de Stat nr. 773/144 din 29 ianuarie 2025.

În motivarea cererii de recurs, partea recurentă a indicat că argumentele invocate de reclamant privind suspendarea executării deciziei Serviciului Fiscal de Stat nr. 773/144 din 29 ianuarie 2025, potrivit cărora bugetul de stat ar fi lipsit de veniturile bugetare, iar salariații ar pierde locurile de muncă, existând astfel o probabilitate reală de plecare masivă a personalului calificat, poartă un caracter pur declarativ, întrucât activitatea economică poate fi desfășurată în continuare de către S.R.L. „Telecomservis", nefiind afectată capacitatea acesteia de a-și executa integral obligațiile față de angajați și față de bugetul de stat.

Astfel, partea recurentă a susținut că pretinsele consecințe defavorabile la care face trimitere reclamantul în cererea sa nu denotă existența unui pericol iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil, în sensul art. 172 alin. (2) din Codul administrativ. Mai mult decât atât, în cauză, deși sarcina probațiunii revine nemijlocit S.R.L. „Telecomservis", reclamantul nu a prezentat niciun fel de probe confirmative care să demonstreze existența unui pericol iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil. Prin urmare, este neîntemeiat a se dispune suspendarea actului administrativ numai în baza simplei invocări a pretinselor dificultăți majore survenite în sfera economică a agentului economic.

Partea recurentă a menționat că, Serviciul Fiscal de Stat a calculat spre plată la buget, din contul S.R.L. „Telecomservis", suma totală a impozitelor, taxelor și altor plăți obligatorii în mărime de 232 001 299 lei, dintre care: impozite și taxe în sumă totală de 178 456 447 lei; amenzi aplicate pentru încălcarea legislației fiscale în sumă de 53 544 852 lei. Totodată, fiind stabilit micșorarea impozitului unic perceput de la rezidenții parcurilor pentru tehnologia informației cu 45 578 657 lei; și micșorarea sumei TVA spre deducere în perioada ulterioară cu 117 375 lei.

Prin urmare, partea recurentă a afirmat că sunt injuste și neîntemeiate concluziile instanței de fond cu privire la motivele care au stat la baza admiterii cererii privind suspendarea executării deciziei Serviciului Fiscal de Stat nr. 773/144 din 29 ianuarie 2025, întrucât, prin actul administrativ contestat, au fost calculate și stabilite obligații fiscale în sarcina contribuabilului S.R.L. „Telecomservis", care, în temeiul legislației fiscale, urmează a fi achitate și încasate la bugetul de stat. Cuantumul acestor obligații, rezultatul controlului fiscal și stabilit spre achitare la buget prin decizia nr. 773/144 din 29 ianuarie 2025, precum și dezacordul reclamantului în raport cu sumele calculate drept impozite și taxe datorate bugetului, urmează a fi supuse cercetării judecătorești în cadrul examinării în fond a cauzei, privind verificarea legalității actului administrativ contestat.

Partea recurentă a relevat că protecția provizorie în materie administrativă, prin suspendarea efectului executional al actului administrativ, poate fi asigurată numai în condițiile în care reclamantul justifică pertinent și concludent existența unor pagube iminente, ca urmare a punerii în executare a acestuia. O asemenea justificare trebuie

realizată prin analize concrete și prin administrarea unor probe concludente și exhaustive, din conținutul cărora să rezulte în mod clar o asemenea concluzie, precum și existența unei legături de cauzalitate directe între efectul executional al actului administrativ contestat și prejudiciile pretins survenite, caracterizate prin imposibilitatea reparării sau repararea cu dificultate a acestora.

Astfel, partea recurentă a afirmat că titularul cererii de suspendare a executării actului administrativ trebuia să prezinte argumente clare și bine determinate, însoțite de probe confirmative privind necesitatea prevenirii unui prejudiciu material viitor și previzibil, care s-ar produce prin executarea în continuare a actului administrativ. Or, argumentele invocate de reclamant referitoare la eventualele dificultăți semnificative ce s-ar putea genera prin efectele deciziei nr. 773/144 din 29.01.2025 poartă un caracter abstract și ipotetic, nefiind susținute de dovezi concludente.

Partea recurentă a evidențiat că, în prezenta cauză, în limitele necesare examinării cererii de suspendare, nu s-au constatat suspiciuni serioase și rezonabile privind ilegalitatea actului administrativ contestat. Totodată, în cererea privind suspendarea executării actului administrativ nu au fost identificate și justificate suficient de clar și efectiv acele circumstanțe care ar impune necesitatea instituirii garanției de asigurare a legalității prin suspendarea executării actului administrativ individual. De altfel, suspendarea executării actului administrativ intervine numai în cazuri de excepție, în situații limită și în împrejurări bine justificate, cu indicarea și probarea concretă a existenței unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil. În speță, probe privind pretinsele consecințe defavorabile invocate de reclamant lipsesc.

În materie de drept, Serviciul Fiscal de Stat și-a întemeiat recursul în baza prevederilor art. 93, 172, 241 alin. (1), 242 și art. 243 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ.

Poziția intimatului expusă în instanța de recurs:

La 29 septembrie 2025, S.R.L. „Telecomservis” a depus referință asupra cererii de recurs, prin care a solicitat respingerea recursului și menținerea încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 11 iunie 2025.

Admisibilitatea recursului:

Potrivit fișei de repartizare a dosarului, la 16 iulie 2025, prin intermediul Programului Integrat de Gestionare a Dosarelor, cauza de contencios administrativ a fost repartizată spre examinare în ordine de recurs, în mod automat-aleatoriu judecătorului raportor Mîra Ghenadie.

Conform art. 241 din Codul administrativ, „*încheierile primei instanțe și ale instanței de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărâre, în cazurile prevăzute de prezentul cod și de alte legi. Încheierile primei instanțe și ale instanței de apel care nu se contestă separat cu recurs pot fi contestate odată cu fondul, dacă prezentul cod sau alte legi nu prevăd pentru încheierile judecătorești nicio cale de atac. Pentru contestarea cu recurs a încheierilor judecătorești se aplică corespunzător prevederile*

cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva".

Potrivit art. 242 din Codul administrativ, „*recursul împotriva încheierii judecătorești se depune motivat la instanța de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătorești, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de judecată care a emis încheierea contestată transmite neîntârziat recursul împotriva încheierii judecătorești împreună cu dosarul judiciar instanței competente să soluționeze recursul*".

Prevederile art. 236 din cap. III în cartea a treia din Codul administrativ reglementează temeiurile de inadmisibilitate a cererii de apel, corespunzător prin prisma prevederilor art. 241 alin. (3) din Codul administrativ și cererii de recurs.

În conformitate cu prevederile art. 236 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, „*instanţa de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului. Dacă este inadmisibil, apelul se declară ca atare printr-o încheiere susceptibilă de recurs. Apelul (recursul) se declară inadmisibil, în special când: a) hotărârea în fond nu poate fi contestată cu apel; b) apelul este depus în mod repetat; c) apelul este depus de o persoană neîmputernicită; d) apelul a fost depus după expirarea termenului stabilit la art. 232 alin. (1); e) motivarea apelului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 232 alin. (2); f) cererea de apel nu corespunde cerinţelor stabilite la art.233 alin.(1) şi (2) şi art.234 alin. (1) şi apelantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanţa de judecată*".

Cu întâietate, Completul judiciar stabilește că Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, a emis încheierea recurată la 11 iunie 2025, aceasta fiind notificată recurentului la 30 iunie 2025, iar recursul a fost depus la data de 9 iulie 2025 (f.d. 116). Prin urmare, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ constată că recursul declarat de S.R.L. „Telecomservis" a fost depus în termenul prevăzut de lege.

La fel, se reține că, recursul depus conține motivarea temeiurilor de fapt și de drept pe care recurentul își întemeiază pretențiile.

În condițiile descrise mai sus, în temeiul reglementărilor art. 233, 236, 241 din Codul administrativ, Completul specializat în materie de contencios administrativ concluzionează despre întrunirea condițiilor de admisibilitate a recursului declarat de Serviciul Fiscal de Stat.

Conform art. 243 alin. (2) din Codul administrativ, „*instanţa competentă soluţionează recursul împotriva încheierilor judecătoreşti fără şedinţă de judecată. Dacă consideră necesar, instanţa competentă poate cita participanţii la proces*".

Completul judiciar nu a identificat necesitatea citării părților pentru audieri orale, constatând posibilă soluționarea recursului în baza opiniilor scrise ale participanților și lucrărilor dosarului.

Aprecierea instanței de recurs:

Analizând legalitatea și temeinicia încheierii atacate, în raport cu argumentele invocate în cererea de recurs și cu cadrul legal aplicabil raportului juridic litigios, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ consideră că recursul declarat de Serviciul Fiscal de Stat este întemeiat și urmează a fi admis, cu anularea încheierii contestate și adoptarea unei noi încheieri, din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 243 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, „*examinând recursul împotriva încheierii judecătoreşti, instanța adoptă una dintre următoarele decizii: anulează încheierea şi adoptă o nouă încheiere*".

Alineatul (3) al aceluiași articol, prescrie că „*decizia prin care se soluţionează recursul împotriva încheierii judecătoreşti se motivează în scris*".

Conform art. 194 alin. (1) din Codul administrativ, „*(1) În procedura în prima instanţă, în procedura de apel şi* ***în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătoreşti se soluţionează din oficiu probleme de fapt şi de drept***".

Cercetând starea de fapt în baza materialelor și lucrărilor dosarului, Completul de judecată constată că, la 4 decembrie 2024, în privința S.R.L. „Telecomservis" a fost întocmit Actul de control nr. 5-738591 din 04.12.2024, prelungit pe formularele nr. 5-738592, nr. 5-738593, nr. 5-738594, nr. 5-738595, nr. 5-738596 și nr. 5-738597.

Nefiind de acord cu acest act, la 18 decembrie 2024, S.R.L. „Telecomservis" a depus un dezacord.

La 29 ianuarie 2025, Serviciul Fiscal de Stat a emis Decizia nr. 773/144 asupra cazului de încălcare a legislației comisă de S.R.L. „Telecomservis", prin care s-a decis:

„***I.*** *A micşora, în fişa contului curent generalizat al contribuabilului, impozitul unic perceput de la rezidenții parcurilor pentru tehnologia informației, în sumă de 45 578 657 lei, majorat pentru perioadele fiscale L/06/2020 – L/02/2024, cod ECO 145161.*

II. *A micşora suma TVA spre deducere în perioada ulterioară cu 117 375 lei, care, la situația din 31.05.2024, va constitui 2 966 461 lei.*

III. *A încasa la buget sumele impozitelor şi plăților calculate în rezultatul controlului:*

- 37 923 031 lei, impozitul pe venit reținut din salariu diminuat, inclusiv pentru perioadele fiscale: A/2020 cu 4 155 649 lei, A/2021 cu 9 400 805 lei, A/2022 cu 10 672 440 lei, A/2023 cu 12 224 563 lei, A/2024 cu 1 469 574 lei, care urmează a fi transferat conform codului IBAN MD93TRGAAA11111001500000, prestator beneficiar: Ministerul Finanțelor – Trezoreria de Stat, cod fiscal 1006601000037;

- 88 641 177 lei, contribuții de asigurări sociale de stat obligatorii virate de angajator diminuate, inclusiv pentru perioadele fiscale: A/2020 cu 7 281 428 lei, A/2021 cu 21 275 621 lei, A/2022 cu 25 707 643 lei, A/2023 cu 29 291 434 lei, A/2024 cu 5 085 051 lei, care urmează a fi transferate conform codului IBAN

MD98TRGAAB12110001000000, prestator beneficiar: Ministerul Finanțelor - Trezoreria de Stat, cod fiscal 1006601000037;

- 2 427 143 lei, contribuțiile individuale de asigurări sociale diminuate pentru perioadele fiscale A/2020, care urmează a fi transferate conform codului IBAN MD98TRGAAB12110001000000, prestator beneficiar: Ministerul Finanțelor – Trezoreria de Stat, cod fiscal 1006601000037;

- 33 763 928 lei, prime de asigurare obligatorie de asistență medicală diminuate, inclusiv pentru perioadele fiscale: A/2020 cu 3 872 315 lei, A/2021 cu 7 974 754 lei, A/2022 cu 9 623 769 lei, A/2023 cu 10 935 034 lei, A/2024 cu 1 358 056 lei, care urmează a fi transferate conform codului IBAN MD84TRGAAC12210001000000, prestator beneficiar: Ministerul Finanțelor – Trezoreria de Stat, cod fiscal 1006601000037;

- 15 313 140 lei, impozitul pe venit din activitatea de întreprinzător diminuat, inclusiv pentru perioadele fiscale: A/2020 cu 1 709 710 lei, A/2021 cu 3 044 446 lei, A/2022 cu 5 557 791 lei, A/2023 cu 5 001 193 lei, care urmează a fi transferat conform codului IBAN MD31TRGAAA11121001500000, prestator beneficiar: Ministerul Finanțelor – Trezoreria de Stat, cod fiscal 1006601000037;

- 160 373 lei, taxa pentru amenajarea teritoriului diminuată, inclusiv pentru perioadele fiscale: A/2020 cu 21 630 lei, A/2021 cu 39 640 lei, A/2022 cu 41 828 lei, A/2023 cu 48 981 lei, A/2024 cu 8 294 lei, care urmează a fi transferată conform codului IBAN MD90TRGDAK11441201500000, prestator beneficiar: Ministerul Finanțelor – Trezoreria de Stat, cod fiscal 1006601000037;

- 222 175 lei, impozitul pe bunurile imobiliare diminuat, inclusiv pentru perioadele fiscale: A/2020 cu 1 462 lei, A/2021 cu 36 948 lei, A/2022 cu 87 166 lei, A/2023 cu 96 599 lei, care urmează a fi transferat conform codului IBAN MD74TRGDAK11323001500000, prestator beneficiar: Ministerul Finanțelor – Trezoreria de Stat, cod fiscal 1006601000037;

- 5 480 lei, taxa pentru folosirea drumurilor de către autovehiculele înmatriculate în Republica Moldova, inclusiv pentru perioadele fiscale A/2022 cu 877 lei, A/2023 cu 4 603 lei, care urmează a fi transferată conform codului IBAN MD02TRGAAA11463301500000, prestator beneficiar: Ministerul Finanțelor – Trezoreria de Stat, cod fiscal 1006601000037.

***IV.** A aplica amenzi pentru încălcările legislației, care urmează a fi transferate la codul IBAN MD38TRGAAA14332101000000, prestator beneficiar: Ministerul Finanțelor – Trezoreria de Stat, cod fiscal 1006601000037:*

- 4 593 942 lei (15 313 140 lei × 30%), pentru diminuarea impozitului pe venit din activitatea de întreprinzător pentru perioadele fiscale A/2020–A/2023, conform prevederilor art. 261 alin. (4) din Codul fiscal;

- 48 112 lei (160 373 lei × 30%), pentru diminuarea taxei pentru amenajarea teritoriului pentru perioadele fiscale T/02/2020–T/01/2024, conform prevederilor art. 261 alin. (4) din Codul fiscal;

- 66 214 lei (220 713 lei × 30%), pentru diminuarea impozitului pe bunurile imobiliare: A/2021 cu 36 948 lei, A/2022 cu 87 166 lei, A/2023 cu 96 599 lei, conform prevederilor art. 261 alin. (4) din Codul fiscal;

- 10 000 lei (68 cazuri × 500 lei), pentru nerespectarea modului de întocmire şi de prezentare a Declaraţiei cu privire la impozitul pe venit (Forma VEN12) pentru perioadele fiscale A/2020–A/2023, a Dărilor de seamă privind reţinerea impozitului pe venit, a primelor de asigurare obligatorie de asistenţă medicală şi a contribuţiilor de asigurări sociale de stat obligatorii calculate (Formele IPC18/IPC21) pentru perioadele fiscale L/06/2020–L/02/2024, a Calculului impozitului pe bunurile imobiliare (Forma BIJ17) pentru perioadele fiscale A/2021–A/2023, şi a Dărilor de seamă pe taxe locale (Forma TL13) pentru perioadele fiscale T/02/2020–T/01/2024, conform prevederilor art. 260 alin. (1) din Codul fiscal.

- 48 826 584 lei, amendă pentru diminuarea impozitului pe venit reţinut din plăţile salariale, primelor de asigurare obligatorie de asistenţă medicală şi contribuţiilor de asigurări sociale de stat obligatorii, conform prevederilor art. 261 alin. (4) din Codul fiscal, de la 20% până la 30% din suma diminuată (162 755 279 lei × 30%), din care:

a) 11 376 909 lei (37 923 031 lei × 30%), care urmează a fi transferată la codul IBAN MD38TRGAAA14332101000000;

b) 27 320 497 lei (91 068 320 lei × 30%), care urmează a fi transferată la codul IBAN MD08TRGAAB14343001000000;

c) 10 129 178 lei (33 763 928 lei × 30%), care urmează a fi transferată la codul IBAN MD33TRGAAC14332201000000.

***V.** A aplica avertizare, conform prevederilor art. 235 alin. (1[1]) din Codul fiscal, pentru încălcările fiscale nesemnificative expuse la pct. 9 al prezentei decizii şi pentru încălcarea modului de întocmire şi de prezentare a dărilor de seamă pentru perioadele fiscale respective.*

Se obligă contribuabilul să indice numărul şi data Deciziei asupra cazului de încălcare a legislaţiei în ordinele de plată a sumelor impozitelor, taxelor şi plăţilor calculate suplimentar în rezultatul controlului.

Conform prevederilor art. 252 alin. (1) din Codul fiscal, prezenta decizie urmează a fi executată în termen de 30 de zile din data comunicării ei. Pentru perioada respectivă nu se suspendă calcularea majorării de întârziere.

În conformitate cu drepturile prevăzute la art. 234 alin. (2) din Codul fiscal, persoana trasă la răspundere pentru încălcarea fiscală beneficiază de o reducere cu 50% a amenzilor aplicate, în condiţiile reglementate."

Nefiind de acord cu actul administrativ emis de Serviciul Fiscal de Stat, la 5 februarie 2025, S.R.L. „Telecomservis" a depus cerere prealabilă împotriva deciziei nr. 773/144 din 29.01.2025 asupra cazului de încălcare a legislației și a Actului de control fiscal nr. 5-738591 din 04.12.2024, prelungit pe formularele nr. 5-738592, nr. 5-738593, nr. 5-738594, nr. 5-738595, nr. 5-738596 și nr. 5-738597, solicitând

anularea Actului de control fiscal și suspendarea executării deciziei nr. 773/144 din 29 ianuarie 2025.

Prin răspunsul Serviciului Fiscal de Stat nr. 26-24-11/28808 din 19 februarie 2025, în partea ce ține de solicitarea suspendării executării deciziei nr. 773/144 din 29 ianuarie 2025, în lipsa motivelor de suspendare a actului administrativ contestat prevăzute la art. 172 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, cererea a fost respinsă ca neîntemeiată.

Astfel, înaintând prezenta cerere, S.R.L. „Telecomservis" a solicitat suspendarea executării deciziei nr. 773/144 din 29.01.2025 asupra cazului de încălcare a legislației comisă de către S.R.L. „Telecomservis" și anularea răspunsului Serviciului Fiscal de Stat nr. 26-24-11/28808 din 19 februarie 2025.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 11 iunie 2025, s-a suspendat executarea deciziei Serviciului Fiscal de Stat nr. 773/144 din 29 ianuarie 2025.

Efectuând controlul judiciar al încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 11 iunie 2025, în lumina argumentelor invocate în cererea de recurs, Completul de judecată consideră că soluția instanței de fond este nejustificată și contravine probelor din dosar.

În corespundere cu art. 214 alin. (1) - (4) din Codul administrativ, „*(1) Suspendarea executării actului administrativ individual contestat poate fi solicitată de către reclamant instanţei de judecată care examinează acţiunea de contencios administrativ.* ***Reclamantul poate solicita instanţei de judecată competente suspendarea executării actului administrativ individual pînă la înaintarea acţiunii în contencios administrativ dacă autoritatea publică învestită cu soluţionarea cererii prealabile a refuzat suspendarea sau nu a soluţionat cererea de suspendare în termenul stabilit la art.172 alin.(3).*** *(2) Instanţa de judecată poate dispune suspendarea executării actului administrativ individual din motivele prevăzute la art.172 alin.(2). (3) Pentru probarea faptelor, participanţii, în locul prezentării probelor obişnuite, pot depune o declaraţie pe propria răspundere. (4) Instanţa de judecată decide cu privire la suspendarea executării actului administrativ individual printr-o încheiere susceptibilă de recurs, fără citarea participanţilor la proces. Dacă consideră necesar, instanţa de judecată citează părţile pentru audiere în privinţa temeiniciei cererii de suspendare. Prevederile art.177 alin.(2) din Codul de procedură civilă nu se aplică.*"

În interpretarea corectă a normei enunțate, instanța de recurs reține că, prin reglementările art. 214 din Codul administrativ, legislatorul a stabilit ca garanție a asigurării legalității – suspendarea executării actului administrativ individual contestat. Totodată, norma menționată instituie o măsură de protecție provizorie menită să preîntâmpine producerea unor prejudicii iminente și ireparabile înainte de declanșarea propriu-zisă a procesului de contencios administrativ.

Astfel, suspendarea reprezintă operațiunea de întrerupere temporară a efectelor juridice produse de un act juridic. Suspendarea executării actelor administrative constituie o garanție a asigurării legalității, care intervine însă numai în cazuri de excepție, în situații limită. Ea are în vedere fie întreruperea vremelnică a producerii efectelor juridice (ceea ce înseamnă că actul era în vigoare), fie amânarea temporară a producerii acestora.

Potrivit Recomandării Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei nr. (89) 8 din 13 septembrie 1989 privind protecția provizorie acordată de instanță pe probleme administrative, măsurile de protecție provizorie dispuse de către instanța competentă pot lua forma suspendării executării actului administrativ, în întregime sau parțial, prin care se dispune, în totalitate sau parțial, restabilirea situației care a existat la momentul adoptării actului administrativ sau la orice modificare ulterioară, precum și impunerea asupra administrației a oricărei obligații corespunzătoare. Măsurile de protecție provizorie nu pot aduce în niciun fel atingere deciziei care urmează să fie luată de către instanța sesizată cu privire la contestarea actului administrativ.

Totodată, pentru a evita abuzurile nejustificate din partea reclamantului, judecătorului i se oferă posibilitatea de a aprecia întinderea și caracterul real, ireversibil al prejudiciului, a cărui producere iminentă este invocată de reclamant. Se mai reține că măsurile provizorii aplicate în fiecare caz separat de către instanța de judecată țin de substanța obiectului acțiunii. Instanța urmează să dispună măsura provizorie care menține starea de fapt pe durata examinării cauzei, în circumstanțele în care, în mod plauzibil, există riscul producerii unei pagube ireparabile.

Conform art. 172 alin. (2) din Codul administrativ, „*motivele suspendării sunt:*

a) existenţa unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil;

b) existenţa pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil”.

Din sensul normei enunțate, rezultă că legislatorul a stabilit că actul administrativ poate fi suspendat doar în două condiții care nu urmează a fi îndeplinite cumulativ, și anume: în cazul confirmării incontestabile a existenţei unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil și/sau existenţa pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

În acest sens, instanța de recurs reține că, la dispunerea suspendării actului administrativ, urmează a fi constatate existența acelor temeiuri necesare a fi întrunite, invocate prin lege.

La rândul său, atât existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil, cât și prejudiciul a cărui producere iminentă ar putea fi înlăturată prin suspendarea executării actului administrativ trebuie să fie indicate și probate în mod concret, nu doar afirmate prin simpla preluare a textelor de lege. Așadar, este cert că legea instituie obligația de a

proba aceste condiții, întrucât existența lor nu se prezumă, ci trebuie dovedită de persoana lezată care solicită suspendarea executării actului administrativ.

Prin urmare, legislatorul a conferit instituției procesuale de suspendare a executării actului administrativ - un caracter preventiv, în scopul evitării efectelor vătămătoare ale actului a cărui legalitate este pusă în discuţie, scop care nu ar fi putut fi atins în ipoteza în care norma s-ar fi referit doar la o pagubă actuală. De altfel, iminenţa pagubei cu toate că se prezumă, trebuie și dovedită de către persoana care a solicitat suspendarea executării actului administrativ, instanța de judecată urmând să aprecieze rațional cu privire la aceasta.

Completul judiciar reiterează că, în speță, S.R.L. „Telecomservis” solicită suspendarea executării deciziei nr. 773/144 din 29 ianuarie 2025, invocând ambele temeiuri prevăzute la art. 172 alin. (2) din Codul administrativ, atât existenţa unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil, cât și existenţa pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil.

În această ordine de idei, Completul de contencios administrativ reține că, este de necontestat faptul că actul administrativ se bucură de prezumţia de legalitate, de prezumția de veridicitate şi prezumţia de autenticitate, de unde decurge principiul că actul administrativ este executoriu din oficiu (*executio ex officio*) şi imediat, el fiind însuşi titlu executoriu, fără a mai fi nevoie de învestirea lui cu formulă executorie, atât timp cât instanța competentă nu a intervenit pentru a paraliza executarea sau pentru a-l anula.

Analizând materialele cauzei în coraport cu cadrul legal expus mai sus și cu argumentele reclamantului invocate în vederea susținerii solicitării sale privind dispunerea suspendării executării deciziei Serviciului Fiscal de Stat nr. 773/144 din 29 ianuarie 2025, Completul de contencios administrativ concluzionează că instanța de fond a admis în mod greșit cererea privind suspendarea executării actului administrativ individual, deoarece, în speță, existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual și/sau existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a acestuia nu au fost argumentate și nici probate într-un mod suficient de obiectiv și convingător, întrucât sarcina probațiunii în acest sens revine nemijlocit reclamantului.

Deci, cu referire la primul temei prevăzut de legislator - ***existenţa unor suspiciuni serioase şi rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil***, Completul de judecată reţine că, prin noţiunea de suspiciuni rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual, se înţeleg acele circumstanţe de fapt, care ar convinge judecătorul că, actul administrativ individual ar fi ilegal, deoarece ilegalitatea propriu zisă a actului administrativ individual defavorabil, este un element de fond şi se verifică doar în cadrul dezbaterilor judiciare.

Acest raționament, se desprinde din faptul că, ilegalitatea actului administrativ individual, este una din condițiile cumulative de admitere a acţiunii în contestare.

În privința acestei condiții de suspendare a executării actului administrativ individual defavorabil, rezultă că ilegalitatea actului administrativ individual, vizează două dimensiuni ale legalităţii, opusul ilegalităţii fiind legalitatea procedurală (formală) şi legalitatea materială.

Completul judiciar reiterează că, instanţa nu trebuie de fiecare data să procedeze la analizarea criticilor de ilegalitate pe care se întemeiază însăşi cererea de anulare a actului administrativ, ci la etapa soluționării cererii de suspendare trebuie să-şi limiteze verificarea doar la acele împrejurări vădite de fapt şi/sau de drept care au capacitatea să producă o îndoială serioasă asupra prezumţiei de legalitate de care se bucură un act administrativ.

Totodată, pentru a înlătura chiar şi temporar regula executării imediate a actului administrativ, prin suspendarea acestuia, instanţa nu poate aprecia discreţionar, arbitrar, necesitatea unei asemenea măsuri, ci doar prin raportare la probele administrate în cauză care trebuie să ofere suficiente indicii aparente de răsturnare a prezumţiei de legalitate, fără a analiza pe fond conţinutul actului administrativ.

În acest sens, referitor la argumentul reclamantului potrivit căruia asupra deciziei nr. 773/144 din 29 ianuarie 2025 planează suspiciuni serioase și rezonabile cu privire la legalitatea acesteia, precum și la argumentul Serviciului Fiscal de Stat, care susține inexistența unor asemenea suspiciuni în prezenta speță, instanța de recurs constată că, în limitele necesare examinării cererii de suspendare a executării actului administrativ individual, nu au fost identificate suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea deciziei nr. 773/144 din 29 ianuarie 2025. Argumentele invocate de reclamant, referitoare la pretinsa nelegalitate, nu vizează ilegalitatea acestui act în ansamblu, ci se circumscriu exclusiv efectelor actului administrativ care face obiectul litigiului, fiind determinate de particularitățile situației reclamantului, astfel cum rezultă din constatările anterioare. Aceste critici privesc fondul cauzei și urmează a fi analizate în detaliu în cadrul judecării pe fond, cu administrarea completă a probatoriului.

Simplul fapt că reclamantul contestă legalitatea actului administrativ în cauză nu constituie o dovadă suficientă. Astfel, instanța de recurs consideră că argumentele invocate de reclamant, inclusiv cele referitoare la pretinsa ilegalitate a sumelor incluse în decizia nr. 773/144 din 29 ianuarie 2025, la motivarea actului administrativ, la existența unor vădite divergențe, precum și la ignorarea probelor și a mai multor dispoziții legale, urmează a fi analizate în cadrul soluționării acțiunii principale de contencios administrativ și nu justifică suspendarea executării actului până la acel moment.

Prin urmare, instanța de recurs, la această etapă, se va abține de la a le acorda o apreciere concretă. O cercetare obiectivă și echitabilă sub acest aspect va putea fi realizată doar în cadrul judecării fondului cauzei, cu administrarea întregului arsenal

de probe, ceea ce nu este posibil în cadrul examinării cererii de suspendare a executării actului administrativ.

În lipsa unor indicii concrete și fundamentate, invocarea nelegalității rămâne la nivel de presupunere, ceea ce este insuficient pentru a întruni condițiile prevăzute la art. 172 alin. (2) lit. a) din Codul administrativ.

Pe de altă parte, Completul judiciar punctează că prima instanță, dispunând suspendarea executării deciziei nr. 773/144 din 29 ianuarie 2025, nu a reținut existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil. Totodată, S.R.L. „Telecomservis" nu și-a manifestat dezacordul față de soluția instanței de fond sub acest aspect.

În ceea ce privește al doilea temei prevăzut de lege - ***existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil***, instanța de control judiciar reține că pentru a fi dispusă suspendarea executării actului administrativ contestat, persoana vătămată, trebuie să dovedească temeinicia solicitării, precum și faptul că suspendarea are drept scop prevenirea unui prejudiciu ireparabil.

La acest capitol, Completul judiciar precizează că, prejudiciul ireparabil presupune existența în cuprinsul actului vizat a unor dispoziții care prin aducerea la îndeplinire i-ar produce reclamantului un prejudiciu imposibil de înlăturare în ipoteza anulării actului, or, prevenirea unui prejudiciu ireparabil presupune evitarea unui prejudiciu material viitor și previzibil, care ulterior, după adoptarea hotărârii, nu ar putea fi îndeplinit.

Astfel, Completul judiciar reține că instanța de fond a concluzionat greșit că, în prezentul litigiu, este incident motivul alternativ de suspendare prevăzut la art. 172 alin. (2) lit. b) din Codul administrativ. Aceasta, deoarece existența unui asemenea pericol nu a fost argumentată și nici probată în mod suficient, obiectiv și convingător. Mai exact, la momentul formulării cererii de suspendare, reclamantul nu a indicat concret care ar fi acțiunile sau consecințele ce, în lipsa suspendării executării actului contestat, i-ar putea cauza daune ireparabile, nesusținându-și afirmațiile cu probe ori argumente pertinente, obiective și convingătoare.

Conform Recomandării Comitetului de Miniștri nr. (89) 8, măsurile de protecție provizorie, inclusiv suspendarea, trebuie justificate printr-un risc evident de daune ce nu pot fi remediate. În speță, prejudiciile invocate, sunt de natură patrimonială și pot fi remediate ulterior prin repunerea reclamantului în drepturi sau prin acordarea de despăgubiri, dacă instanța va constata că actul este nelegal.

Completul judiciar atestă că, reclamantul/intimat se limitează la formularea unor ipoteze de ordin viitor, fără a administra probe care să demonstreze existența unei pagube iminente, cu caracter material, greu sau imposibil de înlăturat ulterior, în ipoteza în care decizia nr. 773/144 din 29 ianuarie 2025 ar fi anulată pe fond. Or, o astfel de susținere ipotetică nu se circumscrie caracterului de excepție al instituției suspendării executării actului administrativ, așa cum este configurată de legiuitor prin

art. 214 din Codul administrativ, care presupune existența unor împrejurări concrete și obiective, de natură să justifice derogarea de la regula executării de îndată a actului administrativ.

Pericolul invocat de reclamant nu are un caracter iminent, întrucât efectele actului administrativ pot fi suspendate de autoritatea publică sau reparate în urma soluționării definitive a litigiului. Instanța de recus subliniază că simpla dificultate de recuperare a unor eventuale pierderi financiare nu poate fi calificată ca prejudiciu ireparabil.

În plus, Completul de judecată subliniază că, reclamantul/intimat s-a limitat la enunțuri generale privind blocarea activității economice, fără a prezenta documente contabile, rapoarte financiare, bilanțuri sau alte probe obiective care să arate incapacitatea reală de plată ori riscul insolvabilității. Prin urmare, afirmațiile referitoare la „prejudicii ireparabile” au un caracter ipotetic, neputând constitui temei pentru suspendarea executării actului administrativ.

Completul de judecată apreciază drept neîntemeiat argumentul primei instanțe potrivit căruia neexecutarea obligațiilor fiscale stabilite prin decizia contestată ar genera un risc iminent de insolvabilitate, prin simpla invocare a cuantumului sumelor datorate. Or, simpla afirmație a lipsei resurselor financiare disponibile nu echivalează cu dovada existenței unui pericol iminent. Caracterul „iminent” presupune demonstrarea, prin probe pertinente a imposibilității efective de a continua activitatea economică în lipsa suspendării, iar nu simpla invocare a unor dificultăți financiare inerente oricărui contribuabil sancționat. Mai mult, reclamantul/intimat nu a depus nicio probă în acest sens, precum situații financiare, documente privind blocarea conturilor, acte de executare sau alte evidențe obiective din care să rezulte existența riscului invocat.

În conformitate cu art. 214 alin. (1) și (4) din Codul administrativ, instanța decide asupra suspendării executării actului administrativ printr-o încheiere motivată, fără a se pronunța asupra fondului litigiului. În speță, reclamantul nu a reușit să justifice necesitatea suspendării, astfel cum prevede legislația aplicabilă.

Pe cale de consecință, Completul de judecată conchide că, în speță, nu sunt întrunite condițiile pentru suspendarea executării actului administrativ individual contestat, respectiv existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ și/sau existența unui pericol iminent de producere a unor prejudicii ireparabile, prevăzute de art. 172 alin. (2) din Codul administrativ.

În opinia Completului judiciar, reclamantul/intimat nu a demonstrat îndeplinirea condițiilor legale prevăzute de art. 172 alin. (2) din Codul administrativ, iar invocarea unor prejudicii nu are un caracter ireparabil sau iminent în sensul legii. Suspendarea reprezintă o măsură de excepție, ce poate fi dispusă doar în situații clar justificate, ceea ce nu este cazul în speță.

Ţinând cont de toate aceste împrejurări, este evident că la examinarea cererii cu privire la suspendarea executării actului administrativ individual defavorabil până la

înaintarea acțiunii în contencios administrativ, instanţa de fond nu avea posibilitatea să stabilească o altă aparenţă decât cea care rezultă din probele administrate şi din interpretarea textelor de lege ce au incidenţă în cauză, aşa cum au fost expuse mai sus, or, în temeiul art. 16 alin. (2) din Codul administrativ, exercitarea dreptului discreţionar nu permite desfăşurarea unei activităţi administrative arbitrare. Iar, în temeiul art. 137 alin. (1) din Codul administrativ, „*în exercitarea dreptului discreţionar atribuit, autorităţile publice trebuie să acţioneze cu bună-credinţă în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul*”.

Cu referire la solicitarea formulată de S.R.L. „Telecomservis” privind anularea răspunsului Serviciului Fiscal de Stat nr. 26-24-11/28808 din 19 februarie 2025, Completul judiciar reține că o asemenea pretenție depășește obiectul și limitele procedurii de „suspendare a executării actului administrativ individual contestat”, reglementate de art. 214 din Codul administrativ, care vizează exclusiv analiza caracterului justificat al măsurilor provizorii solicitate.

Astfel, Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru constată că, în speță, instanța de fond nu a atribuit o apreciere obiectivă circumstanțelor cauzei, motiv pentru care va admite recursul declarat de Serviciul Fiscal de Stat, va anula încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 11 iunie 2025 și va adopta o nouă încheiere, prin care se respinge cererea înaintată de S.R.L. „Telecomservis” privind suspendarea executării deciziei Serviciului Fiscal de Stat nr. 773/144 din 29 ianuarie 2025, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ.

În conformitate cu prevederile art. 172 alin. (2), art. 214 și art. 243 alin. (1) lit. c), alin. (3) din Codul administrativ, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curţii de Apel Centru,

D E C I D E :

Se admite recursul declarat de Serviciul Fiscal de Stat.

Se anulează încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 11 iunie 2025 și soluționând prin decizie problema respectivă, se adoptă o nouă încheiere, *potrivit căreia:*

Se respinge ca neîntemeiată cererea înaintată de S.R.L. „Telecomservis” cu privire la suspendarea executării deciziei Serviciului Fiscal de Stat nr. 773/144 din 29 ianuarie 2025, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ.

Decizia este irevocabilă.

Preşedintele completului,

judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Bostan Angela

Ghedrovici Nicolae