Dosarul nr.2-24149818-05-3a-17072025

Judecătoria Cahul, sediul Central
Judecător: Cristina Daniliuc

D E C I Z I E
în numele Legii

11 iunie 2026 municipiul Cahul

Completul specializat de contencios administrativ al Curții de Apel Sud
în componența:
președintele completului, judecător Evgheni Bancov,
judecătorii Inga Gorlenco, Andrei Scripcenco,
cu grefierul Elena Turcenco,

cu participarea: reprezentantului apelantului Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat – Pascal Nina, terț Graur Corina,

judecând în ședință publică, în ordine de apel, cererea de apel depusă de Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat împotriva hotărârii Judecătoriei Cahul, sediul Central, din 08 mai 2025, pronunțată în cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat împotriva Primăriei orașului Cantemir, primarul Roman Ciubaciuc, viceprimarul Ion Untilă, cu terții Corina Graur, Tatiana Puică, privind anularea actului administrativ,-

C O N S T A T Ă :

Circumstanțele cauzei:

La data de 30 decembrie 2024, Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat a depus *acțiunea în contencios administrativ* împotriva Primăriei orașului Cantemir, primarului Roman Ciubaciuc, viceprimarului Ion Untilă, cu terții Corina Graur, Tatiana Puică privind anularea actului administrativ.

În motivarea acțiunii reclamantul Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat indică că, la data de 02 octombrie și 01 noiembrie 2024 a recepționat dispozițiile viceprimarului şi primarului orașului Cantemir, publicate în Registrul de stat al actelor locale.

Comunică că, în temeiul art.63-64 şi art.68 din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală, şi în temeiul prevederilor Regulamentului cu privire la organizarea şi funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.845/2009, reclamantul a efectuat controlul obligatoriu de legalitate a dispozițiilor viceprimarului și primarului orașului Cantemir. Astfel, consideră că, dispozițiile nr.295-N din 01 octombrie 2024 și nr.335-N din 31 octombrie 2024 ,,Cu privire la acordarea sporului lunar pentru consolidarea capacităților profesionale ale funcționarilor publici de execuție din cadrul primăriei orașului Cantemir”, sunt parțial ilegale. Susține că, prin dispozițiile nominalizate viceprimarul și primarul orașului Cantemir, au achitat spor în mărime de 50 % pentru consolidarea capacităților profesionale funcționarilor publici de execuție din cadrul Primăriei

orașului Cantemir conform listei anexate, ținând cont de timpul efectiv lucrat în lunile septembrie și octombrie 2024.

În urma examinării anexelor la dispozițiile nr.295-N din 01 octombrie 2024 și nr.335-N din 31 octombrie 2024 constată că, în conformitate cu lista prezentată, beneficiază de acest spor 4 funcționari publici de execuție și anume: contabil șef, specialist jurist, specialist achiziții publice, specialist perceptor fiscal. Asemenea constată faptul că, două dintre funcțiile prezentate în lista respectivă nu se regăsesc în statele de personal ale aparatului primăriei aprobate prin decizia nr.07/01 din 26.02.2012 „Cu privire la aprobarea statelor de personal ale primăriei orașului Cantemir", ceea ce consideră că, contravine art.203 din Legea nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, care stipulează că, (2) în vederea consolidării capacităților profesionale ale funcționarilor publici de execuție din cadrul autorităților publice locale de nivelul întâi poate fi acordat un spor lunar de până la 50 % din mărimea salariului de bază pentru funcțiile respective, în baza unui regulament intern aprobat prin decizia consiliului local. (3) Mijloacele financiare necesare pentru acordarea sporului prevăzut la alin.(2) din prezentul articol se alocă anual, în limita a 50 % din cuantumul veniturilor proprii executate pentru anul precedent, după onorarea obligațiilor prevăzute la art.29 alin.(5) din Legea nr.397/2003 privind finanțele publice locale, cu respectarea componentelor salariului lunar prevăzute la art.(10) alin.(1) al prezentei legi, precum și după aplicarea valorii de referință corespunzătoare conform legii bugetului de stat pentru anul respectiv.

Reiterează că, sporul pentru consolidarea capacităților profesionale poate fi acordat funcționarilor publici de execuție din cadrul autorităților publice locale de nivelul întâi dacă aceștia nu beneficiază de indemnizația lunară prevăzută la art.40 alin.(5)-(8) din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală. (4) Sporurile prevăzute la alin. (1) și (2) se acordă persoanele care dețin funcții de demnitate publică și persoanele care dețin funcții publice, instituite conform statelor de personal avizate și înregistrate de către Cancelaria de Stat.

Astfel, consideră că, aceste dispoziții sunt parțial ilegale, deoarece nu pot beneficia de acest spor persoanelor a căror funcții nu se regăsesc în statele de personal și anume specialist jurist și specialist achiziții publice. Circumstanțe din care, Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat solicită admiterea cererii de chemare în judecată, anularea punctelor 2 și 3 din anexele 1 ale dispozițiilor nr.295-N din 01 octombrie 2024 şi nr.335-N din 31 octombrie 2024 „Cu privire la acordarea sporului lunar pentru consolidarea capacităților profesionale ale funcționarilor publici de execuție din cadrul primăriei orașului Cantemir".

În drept, acțiunea fiind întemeiată pe prevederile art.64 şi art.68 din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală, art.196, art.206 alin.(1), lit. a), art.211-212 Cod administrativ.

La data de 04 februarie 2025, de către pârâtul, viceprimarul orașului Cantemir, Ion Untilă, a fost depusă *referința* la cererea de chemare în judecată în contencios administrativ înaintată de Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat împotriva Primăriei orașului Cantemir, primarul Roman Ciubaciuc, viceprimarul Ion Untilă, cu terții Corina Graur, Tatiana Puică, privind anularea actului administrativ.

În motivarea referinței indică că, în urma examinării materialelor suplimentare a constatat că, două dintre funcțiile prezentate în lista anexată la dispozițiile cu nr.295-N din 01 octombrie 2024 și nr.335-N din 31 octombrie 2024 nu se regăsesc în statele de personal ale aparatului primăriei, aprobate prin decizia Consiliului orășenesc Cantemir din data de 26.06.2012 nr.07/1-XXV.

Susține că, nu este de acord cu funcția de jurist din considerentul că la finele anului 2012 au fost efectuate unele modificări în statele de personal și funcția de jurist a devenit funcție publică. Prin dispoziția nr.06-p din 04 februarie 2013, a fost anunțat și concurs la funcție vacantă de jurist. Informează că, nici decizia de aprobare a statelor de personal și nici dispoziția nu a fost notificată de către cancelarie, astfel specialist jurist funcție publică este constituită încă din 2013. Iar, în ceia ce privește a doua funcție de specialist în achiziții publice susține că, modificările au fost efectuate la finele anului 2023 și prin decizia Consiliului nr.03/8 din 20.12.2023 a fost aprobat efectivul limită al statelor de personal.

La fel, a adăugat că, până acum Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat nu a solicitat avizarea de către Cancelaria de Stat a Republicii Moldova a statului de personal al Primăriei orașului Cantemir cu toate modificările efectuate pe parcursul anilor. Consideră că, din structura efectivul limită nu au fost abateri, nu s-a majorat numărul funcțiilor publice, a fost schimbată numai denumirea funcției și fișa postului. Invocă că, această problemă a apărut atunci când sau făcut modificări la Legea nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar conform art.20^3, iar dacă acest lucru se solicita încă în perioada modificărilor care au fost efectuate pe parcursul anilor nu apărea această problemă. Susține că, din momentul când a apărut această problemă a fost emis de către Consiliul orașului Cantemir decizia nr.04/05 din 06 iunie 2024 „Cu privire la aprobarea statelor de personal ale primăriei Cantemir”. Comunică, că prin demersul nr.05-5/118 din 18 iunie 2024 au înaintat către Cancelaria de Stat a R.M. statul de personal al primăriei spre avizare, avizul a fost nefavorabil, iar decizia nr.04/05 din 06 iunie 2024 a fost abrogată de către Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat. Susține, că prin decizia Consiliului nr.05/1 din 09.08.2024 „Cu privire la aprobarea structurii, efectivului limită și organigrama primăriei orașului Cantemir” a fost împuternicit juristul să completeze statul de personal al primăriei, conform structurii și efectivului limită și expedierea spre avizare Cancelariei de Stat a R. Moldova care a primit repetat aviz nefavorabil. Astfel consideră că nu este vina Primăriei orașului Cantemir, reprezentată de primarul orașului Cantemir, Roman Ciubaciuc și viceprimarul Ion Untilă, că două instituții abilitate cu drepturi nu coordonează între ele și că aceste două funcții sunt funcții publice, persoanele care dețin aceste funcții își onorează atribuțiile și obligațiunile stabilite în fișa postului, sunt evaluate conform fișei postului.

Astfel, pârâtul Primăria orașului Cantemir solicită respingerea cererii depuse de către Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat privind anularea dispozițiilor nr.295-N din 01 octombrie 2024 și din 31 octombrie 2024 ca neîntemeiată și nefondată.

Soluția instanței de fond:

Prin *hotărârea Judecătoriei Cahul, sediul Central, din 08 mai 2025,* a fost respinsă ca fiind neîntemeiată acțiunea în contencios administrativ înaintată de către Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat împotriva Primăriei orașului Cantemir, primarul Roman Ciubaciuc, viceprimarul Ion Untilă, cu terții Corina Graur, Tatiana Puică, privind anularea punctelor nr.2 și 3 din anexele 1 ale dispozițiilor nr.295-N din 01 octombrie 2024 și nr.335-N din 31 octombrie 2024 “Cu privire la acordarea sporului lunar pentru consolidarea capacităților profesionale ale funcționarilor publici de execuție din cadrul primăriei or. Cantemir”.

Solicitarea apelantului:

În dezacord cu această hotărâre *Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat a depus cererea de apel*, prin care a solicitat admiterea apelului și casarea hotărârii contestate, cu emiterea unei noi hotărâri de admitere integrală a acțiunii depuse (f.d.84-85, 119-124).

Cererea de apel fiind motivată prin faptul că, în motivarea soluției instanța de fond consideră că, anularea dispozițiilor privind acordarea sporurilor salariale ar reprezenta o măsură disproporțională față de omisiunea procedurală de avizare, având în vedere că modificările operate în statele de personal nu au condus la depășirea numărului total de unități aprobate, iar funcționarii în cauză își exercită efectiv atribuțiile în interesul public local.

Analizând hotărîrea instanței judecătorești din 08 mai 2025, Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat consideră că, hotărîrea este neîntemeiată din următoarele considerente: în motivarea soluției sale instanța de fond reține că, ”autoritățile publice locale își exercită atribuțiile în baza principiului constituțional al autonomiei locale, consacrat în art.109 din Constituția Republicii Moldova....”. Potrivit Comentariului la Constituția Republicii Moldova principiul autonomiei locale ocupă un loc prioritar între celelalte principii pe care se întemeiază întreaga administrație publică locală. Esența acestui principiu se desprinde din prevederile art.3 al Cartei europene a autonomiei locale, care definește noțiunea de autonomie locală ca fiind dreptul şi capacitatea efectivă ale autorităților administrației publice locale de a soluționa şi gestiona, în limitele stabilite de lege, în nume propriu şi în interesul populației locale, o parte importantă a treburilor publice”.

Prin dreptul şi capacitatea efectivă se înțelege că dreptul formal atribuit autorităților locale de a reglementa şi administra anumite afaceri publice trebuie să fie însoțit de mijloacele materiale şi financiare necesare pentru a fi realizate în mod efectiv. Iar sintagma în nume propriu scoate în evidență faptul că, colectivitățile locale nu trebuie să se limiteze doar la rolul de simpli agenți ai autorităților superioare. Expresia în limitele stabilite de lege presupune că legiuitorul va stabili prin lege competențele autorităților publice locale și limitele acestora. Prin urmare, ceea ce trebuie reținut este că, autonomia locală se încadrează în anumite limite, care sunt determinate de lege, fiind excluse astfel posibilitățile de derogare şi interpretare eronată a prerogativelor administrației publice locale.

Alt argument al apelului este cel precum că, în motivarea soluției sale instanța reține şi prevederile art.4 paragraful 1-4 din Carta Europeană a autonomiei locale, care stipulează că, „competențele atribuite autorităților administrației publice locale trebuie să fie, în mod normal, depline şi exclusive, și că ele nu pot fi puse în cauză sau limitate de către o altă autoritate centrală sau regională, decât în cazurile prevăzute de lege”. Potrivit Raportului explicativ la Carta Europeană a autonomiei locale paragraf 4 „se referă la problema suprapunerii de competenţe. Pentru a clarifica și evita orice tendință spre o diminuare a împuternicirilor, acestea trebuie să fie, în mod normal, depline şi absolute. Totuși o acțiune complementară la diferite niveluri este necesară în anumite domenii şi este important ca în aceste cazuri, intervenția autorităților centrale ori regionale să se fondeze pe dispoziții legale clar formulate”.

Totodată, instanța de fond nu a luat în considerare art.1 paragraful 1 din Carta Europeană a autonomiei locale, care stipulează că, ”Competențele de bază ale autorităților administrației publice locale sunt prevăzute de Constituție sau de lege. Totuși, aceste dispoziții nu împiedică atribuirea unor competențe autorităților administrației publice locale, în scopuri specifice și în conformitate cu legea”.

Potrivit Raportului explicativ dat fiind faptul că natura competențelor colectivităților locale este fundamentală pentru realitatea autonomiei locale, este în interesul clarității şi securității dreptului ca aceste competențele de bază să nu le fie atribuite ad hoc, ci în aşa fel încât ele să fie fixate în legislație. Competențele trebuie, în mod normal, să fie atribuite de către Constituție sau de către Lege. Indiferent de utilizarea termenului ”legea”, în acest paragraf, este recunoscut totuși faptul că, numai în câteva țări, delegarea de împuterniciri de către parlament în

vederea atribuirii competențelor specifice, în particular în ceea ce privește unele detalii ori probleme a căror aplicare decurge din Directivele Comunității Europene, poate fi preferabilă, în interesul eficacității, dar şi atunci, cu condiția ca parlamentul să-şi rezerve suficiente funcții de control asupra exercitării puterilor delegate.

Mai mult decât atât, o excepție este aplicată în cazul Statelor membre ale Comunității Europene în măsura în care regulamentele comunitare (care, în baza art.189 al Tratatului de la Roma, sunt în mod direct aplicabile) pot stipula aplicarea unei măsuri specifice unui nivel dat de administrație.

În motivarea soluției sale instanța de fond nu a luat în considerare că, în baza legală a dispozițiilor nr.295-N din 01 octombrie 2024 şi nr.335-N din 31 octombrie 2024 este făcută trimitere la decizia nr.05/03 din 09.08.2024 ”Cu privire la aprobarea Regulamentului privind acordarea sporului pentru consolidarea capacităților profesionale ale funcționarilor publici de execuție din cadrul Primăriei or. Cantemir”, prin anexa 1 punctul 9 autoritatea indică modul de acordare a indemnizației funcționarilor publici de execuție şi anume: ”de sporul lunar beneficiază funcționarii publici de execuție din cadrul Primăriei Cantemir încadrați în conformitate cu statul de personal avizat și înregistrat de Cancelaria de Stat”.

Însă, instanța de judecată a concluzionat că, formalismul excesiv în aplicarea normelor de procedură administrativă nu poate constitui un motiv de invalidare a drepturilor funcționarilor publici care își exercită de fapt atribuțiile conferite, dar nu a ținut cont de prevederile punctului 2^1 al anexei 5 din HG 201/2009 unde este expres prevăzut: ”se interzice instituirea în cadrul autorității publice a posturilor care implică sarcini similare celor de exercitare a prerogativelor de putere publică în afara celor stabilite în statul de personal, inclusiv dacă funcțiile publice cu atribuții similare posturilor care se doresc a fi instituite sunt stabilite în statul de personal și nu sunt ocupate”.

În motivarea soluției sale instanța de fond reține că, deși normele legale prevăd necesitatea avizării statelor de personal de către Cancelaria de Stat, acest aspect reprezintă o procedură administrativă internă care nu afectează validitatea raporturilor de serviciu deja constituite și nici drepturile salariale aferente funcției efectiv exercitate, prin art.22 HG 201/2009, legiuitorul prezintă modalitate de avizare a statelor de personal și indică competențele comisiei care se întrunește în vederea avizării statelor ”Cancelaria de Stat examinează statul de personal înaintat spre avizare sau spre consultare în termen de 30 de zile lucrătoare de la recepționare, fiind în drept să solicite prezentarea proiectelor fișelor postului pentru anumite funcții publice din cadrul autorității publice sau a unor explicații suplimentare. În scopul examinării statelor de personal în conformitate cu prevederile prezentei Metodologii şi ale cadrului normativ care reglementează activitatea în serviciul public, inclusiv în domeniul managementului funcției publice și al funcționarilor publici, secretarul general al Guvernului instituie o comisie compusă din reprezentanți ai Cancelariei de Stat, ai Ministerului Muncii şi Protecției Sociale și ai Ministerului Finanțelor care dețin cunoștințe și experiență relevantă în unul dintre domeniile: administrație publică, politici publice în domeniul muncii sau managementul funcției publice, managementul resurselor umane, proiectarea/analiza muncii sau legislația munci”, din aceste prevederi denotă faptul că, avizarea statelor de personal nu este o procedură internă, contrar argumentului instanței.

Totodată, prima instanță reține că, pe parcursul anilor 2016-2024, statele de personal ale Primăriei orașului Cantemir au suferit modificări de-a lungul timpului, introducându-se noile funcții, conform actelor anexate Primăria a operat reorganizări interne în limitele numărului total de unități aprobate pentru administrația publică locală, iar funcționarii publici vizați își

desfășoară activitatea efectiv, având atribuții specifice posturilor ocupate și fiind încadrați în sistemul de salarizare corespunzător, însă instanța nu a ținut cont de prevederile Hotărârii Guvernului nr.201/2009 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public (anexa nr.5 „Metodologia cu privire la completarea şi avizarea statului de personal ”, pct.28) unde este prevăzută procedura de modificare a statelor de personal ”Modificarea statului de personal al autorității publice se efectuează în ordinea stabilită de prezenta Metodologie în cazul majorării sau micșorării efectivului-limită al autorității publice respective, reorganizării autorității publice, modificării misiunii şi funcțiilor de bază ale autorității publice sau redistribuirii sarcinilor şi atribuțiilor între funcțiile publice din cadrul autorității publice. În acest caz, în termen de o lună de la aprobarea actelor corespunzătoare, se completează şi se avizează un nou stat de personal, cel anterior fiind considerat abrogat de drept”.

Instanța de judecată a concluzionat că, terții Corina Graur și Tatiana Puică sunt funcționari publici, fiind numite in funcții publice prin proceduri administrative interne ale Primăriei orașului Cantemir, însă a omis prevederile art.12 din Legea nr.158/2008 care legiuitorul prevede în mod expres atribuțiile autorității publice ”Autoritățile publice asigură administrarea funcției publice și a funcționarilor publici, precum și crearea condițiilor necesare de realizare a managementului funcției publice în conformitate cu principiile fundamentale ale serviciului public”. De asemenea, art.67 din aceeași lege prevede (1) Funcțiile publice se stabilesc pentru fiecare autoritate publică în parte de către persoana/organul care are competența legală de numire în funcție în baza activităților prevăzute la art.3 al prezentei legi. (2) În scopul realizării prevederilor alin.(1), autoritățile publice specificate în anexa nr. 1 vor completa formularul-tip al statului de personal şi îl vor înainta spre avizare în modul stabilit de Guvern.

Totodată, instanța de fond nu a luat în considerare prevederile art.20^3 din Legea nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar stipulează clar că, (2) În vederea consolidării capacităților profesionale ale funcționarilor publici de execuție din cadrul autorităților publice locale de nivelul întâi poate fi acordat un spor lunar de până la 50% din mărimea salariului de bază pentru funcțiile respective, în baza unui regulament intern aprobat prin decizia consiliului local. (3) Mijloacele financiare necesare pentru acordarea sporului prevăzut la alin.(2) din prezentul articol se alocă anual, în limita a 50% din cuantumul veniturilor proprii executate pentru anul precedent, după onorarea obligațiilor prevăzute la art.29 alin.(5) din Legea nr.397/2003 privind finanțele publice locale, cu respectarea componentelor salariului lunar prevăzute la art.10 alin.(1) al prezentei legi, precum şi după aplicarea valorii de referință corespunzătoare conform legii bugetului de stat pentru anul respectiv. Sporul pentru consolidarea capacităților profesionale poate fi acordat funcționarilor publici de execuție din cadrul autorităților publice locale de nivelul întâi dacă aceștia nu beneficiază de indemnizația lunară prevăzută la art.40 alin.(5)-(8) din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală. (4) Sporurile prevăzute la alin.(1) şi (2) se acordă persoanelor care dețin funcții de demnitate publică și persoanelor care dețin funcții publice, instituite conform statelor de personal avizate şi înregistrate de către Cancelaria de Stat.

Astfel, invocând apelantul că, activitatea de pregătire a actului cuprinde o serie de operațiuni administrative, de documentare şi prelucrare a datelor şi informațiilor, pentru a fundamenta emiterea actului administrativ. Culegerea şi prelucrarea informațiilor reprezintă o activitatea care are cea mai mare pondere în desfășurarea etapei de pregătire a actului administrativ, întrucât informațiile culese, motivele stau la baza elaborării soluțiilor cuprinse în act. Actul administrativ reprezintă modalitatea juridică de organizare a executării şi de executare

a legii. De aceea, între actul administrativ şi lege există totdeauna un raport de subordonare, legalitatea actelor administrative fiind o condiție esențială pentru valabilitatea lor.

Analizând cadrul legal la care face trimitere instanța de judecată la motivarea soluției sale la respingerea ca neîntemeiată a acțiunii de contencios administrativ, apelantul atrage atenția instanței de apel că, primarul, ca autoritate reprezentativă a populației unității administrativ-teritoriale şi executivă a consiliului local, şi-a depășit competența prin acordarea sporului lunar pentru consolidarea capacităților profesionale ale funcționarilor publici de execuție din cadrul Primăriei or. Cantemir, deoarece nu pot beneficia de acest spor persoanele a căror funcții se nu regăsesc în statele de personal şi anume specialist jurist şi specialist achiziții publice. Având la bază cadrul legal marcat supra Oficiul teritorial Cahul al Cancelariei de Stat consideră că, instanța de fond eronat a aplicat normele de drept material, motivând că, ”autoritatea locală a acționat cu bună-credință în limitele legii stabilite şi cu respectarea scopului pentru care i-a fost atribuit dreptul...”.

Ținând cont de circumstanțele expuse, invocă apelantul necesitatea admiterii apelului depus, cu casarea hotărârii contestate și emiterea unei noi decizii de admitere integrală a acțiunii depuse.

În drept, cererea de apel fiind întemeiată pe prevederile art.1, art.3-4 al Cartei europene a autonomiei locale, art.109 din Constituția RM, pct.2^1 al anexei 5, art.22 din HG nr.201/2009, art.12, art.67 Legea 158/2008, art.20^3 din Legea nr.270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, art.10, art.29 alin.(5) din Legea nr.397/2003 privind finanțele publice locale, art.40 al Legii nr.436/2006 privind administrația publică locală, art.385 lit. c) Cod de procedură civilă, art.240 alin.(1), lit. c) Cod administrativ.

Procedura de citare legală a părților în instanța de apel a fost executată integral:

Cauza a fost examinată în ordine de apel, în lipsa intimaților Primăriei orașului Cantemir, primarul Roman Ciubaciuc, viceprimarul Ion Untilă, cât și a terțului Tatiana Puică, care au fost legal citați, care nu s-au prezentat și nu au depus nici o cerere de examinare a cauzei în lipsa sa sau de amânare. Iar, potrivit art.239 alin.(2) Cod administrativ *„participanții la proces se citează. În citație se comunică locul, data şi ora şedinței. Neprezentarea participanților la proces nu împiedică instanța de apel să decidă în privința apelului”*. Ținând cont de cele menționate, cât și de opinia reprezentantului apelantului Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat – Pascal Nina, cât și a terțului – Graur Corina, care au indicat că, Puică Tatiana nu mai activează în primăria, dar și aceasta și intimații au primit citații, cunosc despre ședința de judecată, completul specializat în contencios administrativ a conchis posibilitatea examinării cauzei în lipsa persoanelor, neprezente.

Reprezentantul apelantului Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat – Pascal Nina, în instanța de apel a menționat că, solicită să fie admisă cererea de apel așa cum a fost formulată, iar în susținerea poziției date au fost reiterate argumentele din cererea de apel depusă.

Terțul Graur Corina, prezentă în ședința de judecată a instanței de apel, a invocat necesitatea respingerii apelului depus, cu menținerea hotărârii contestate, pe care o consideră întemeiată și motivată.

Aprecierea instanței de apel:

Verificând materialele cauzei și analizând în complex argumentele și criticile expuse vis-a-vis de legalitatea hotărârii primei instanțe, Completul specializat în contencios administrativ

consideră necesar de a admite apelul declarat și de a casa hotărârea primei instanțe, cu emiterea unei noi hotărâre de admitere a acțiunii depuse, din următoarele considerente.

În sprijinul concluziei enunțate se invocă următoarele argumente:

La art.232 Cod administrativ este stipulat că, *”(1) apelul se depune la instanța de judecată care a emis hotărîrea contestată în termen de 30 de zile de la pronunțarea dispozitivului hotărîrii, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de judecată care a emis hotărîrea contestată transmite neîntîrziat apelul împreună cu dosarul judiciar, după motivarea hotărîrii, instanței de apel. (2) Motivarea apelului se prezintă la instanța 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 instanța de judecată care a emis hotărîrea contestată”*.

Este de menționat că, hotărârea contestată, a Judecătoriei Cahul, sediul Central, a fost emisă la 08 mai 2025, cu participarea părților, iar apelul a fost depus de Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat tot la data de 08 mai 2025, ulterior, fiind depusă și motivarea apelului (cauza pendinte f.d.74-104, 118-124), ținând cont de cele menționate, se desprinde că depunerea cererii de apel s-a realizat cu respectarea termenului de înaintare a acestora, ceea ce denotă necesitatea examinării apelului depus.

Potrivit art.240 Cod administrativ*”(1) examinînd cererea de apel, instanța de apel adoptă una dintre următoarele decizii: c) casează integral hotărîrea primei instanței şi emite o nouă decizie. (2) Instanța de apel nu este în drept să trimită cauza spre rejudecare în instanța de fond. (3) Decizia de apel se motivează în scris în termen de 45 de zile lucrătoare de la data pronunțării”*.

Este de menționat că, Curtea europeană a reiterat că funcția unei decizii motivate este să demonstreze părților că ele au fost auzite. Mai mult ca atât, o hotărâre motivată oferă părții posibilitatea să o conteste, precum și posibilitatea de a revedea decizia de către instanța de recurs. Doar prin adoptarea unei decizii motivate poate avea loc un control public a administrării justiției. Dreptul de a fi auzit, prin urmare, include nu doar posibilitatea de a aduce argumente instanței, dar de asemenea o obligație corespunzătoare a instanței de a arăta, în motivarea sa, acele motive pentru care anumite argumente au fost acceptate sau respinse.

Circumstanțe de care nu a ținut cont instanța de fond la pronunțarea hotărârii contestate, aceasta manifestându-se prin motivarea greșită a concluziilor sale. Astfel, fiind reținute ca fiind întemeiate argumentele apelantului, precum că concluziile instanței de fond nu sunt destul de motivate și că nu ar fi ținut cont de toate circumstanțele cauzei. Așa cum, din hotărârea contestată și materialele dosarului, completul specializat de contencios administrativ notează că, această poziție a apelantului se manifestă a fi nu doar o nemulțumire cu hotărârea pronunțată de prima instanță la 08 mai 2025, fapt care denotă necesitatea casării integrale a hotărârii contestate, cu emiterea unei decizii de admitere a acțiunii depuse de către Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat.

Potrivit art.6 CEDO *”orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil a cauzei sale. Dreptul la un proces echitabil vizează respectarea principiului egalității armelor, adică că fiecare parte trebuie să obțină o posibilitate rezonabilă de a-şi prezenta cauza în condiții care să nu o plaseze într-o situație net dezavantajoasă în raport cu adversul”*. În conformitate cu art.26 alin.(4) Cod de procedură civilă, egalitatea părților în drepturile procedurale este garantată prin lege și se asigură de către instanță prin crearea posibilităților egale, suficiente și adecvate de folosire a tuturor mijloacelor procedurale pentru susținerea poziției asupra circumstanțelor de fapt și de drept, astfel încât nici una dintre părți să nu fie defavorizată în raport cu cealaltă. Prevederi de care prima instanță nu a ținut cont în totalitate la emiterea hotărârii așa cum, se

desprinde că instanța de judecată, în acest sens nu a întreprins măsuri cu privire examinarea sub toate aspectele a cauzei, clarificarea soartei dosarului, nefiind constate și elucidate pe deplin toate circumstanțele de fapt importante pentru examinarea acțiunii înaintate de Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat.

Conform art.2 alin.(1) Cod administrativ *"prevederile prezentului cod determină statutul juridic al participanților la raporturile administrative, atribuțiile autorităților publice administrative şi ale instanțelor de judecată competente pentru examinarea litigiilor de contencios administrativ, drepturile şi obligațiile participanților în procedura administrativă şi cea de contencios administrativ"*.

Este de notat că, potrivit art.3 Cod administrativ *„legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activității administrative şi a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor şi a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice şi juridice, ținîndu-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept"*.

Principiul respectiv, presupune existența unor reguli de înfăptuire a activității administrative, precum și existența unui control judecătoresc al acesteia. Astfel, toată activitatea administrativă efectuată de către autoritățile administrației publice, urmează să fie desfășurată întru atingerea scopului legislației administrative și în privința acesteia poate fi instituit un control judecătoresc, întru verificarea legalității acestei activități. Sub aspectul respectiv, nu se poate trece cu vederea faptul că, scopul legislației administrative, stipulat în art.3 Cod administrativ, constă și în controlul judecătoresc al dispozițiilor litigioase, în vederea respectării drepturilor și libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținând cont de interesul public și de regulile statului de drept.

Conform art. 236 Cod administrativ *„instanța de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului"*.

Analizând condițiile de admisibilitate a apelului, Completul specializat de contencios administrativ al Curții de Apel Sud statuează că, cererea de apel corespunde cerințelor de admisibilitate și nu cade sub incidența art.236 alin.(2) Cod administrativ. Nici participanții la proces nu au invocat inadmisibilitatea apelului. Astfel, completul specializat de contencios administrativ menționează că, cererea de apel este admisibilă.

Potrivit art.194 Cod administrativ *„*(1) *în procedura în prima instanță, în procedura de apel şi în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătoreşti se soluționează din oficiu probleme de fapt şi de drept"*.

Conform 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"*.

La art.385 Cod de procedură civilă este stipulat că, *"instanța de apel, după ce judecă apelul, este în drept: c) să admită apelul şi să caseze integral sau parțial hotărîrea primei instanțe, emiţînd o nouă hotărîre"*, iar, în conformitate cu art.386 Cod de procedură civilă *"(1) hotărîrea primei instanțe se casează sau se modifică de instanța de apel dacă: a) circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei nu au fost constatate şi elucidate pe deplin; b) circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei, pe care prima instanță le consideră constatate, nu au fost dovedite cu probe veridice şi suficiente; c) concluziile primei instanțe, expuse în hotărîre, sînt în contradicție cu circumstanțele cauzei; d) normele de drept material sau normele de drept procedural au fost încălcate sau aplicate eronat. (2) O hotărîre legală în fond nu poate fi casată numai din motive formale"*.

Iar, potrivit art.239 Cod 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”*.

Completul specializat de contencios administrativ notează că, concluzia primei instanțe este adoptată sub imperiul aplicării eronate a normelor legii materiale și procedurale, şi fără a stabili toate circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei.

Din materialele dosarului se desprinde că, prin decizia Consiliului orășenesc Cantemir nr.07/1-XXV din 26 iunie 2012, „Cu privire la aprobarea statelor de personal ale primăriei orașului Cantemir”, conform pct.2 se aprobă statele de personal ale aparatului primăriei, contabilității și personalului cu funcții speciale în număr total de 17,0 unități. (Anexele nr.1, 2 și 3). Astfel, conform anexei nr.1 la decizia Consiliului orășenesc Cantemir nr.07/1-XXIV din 26 iunie 2012 Schema de state ale aparatului primăriei orașului Cantemir la 01 aprilie 2012, fiind indicate funcțiile și numărul total de unități: Primar-1,0; Viceprimar-1,0; Secretar al consiliului-1,0; Contabil-șef-1,0; Specialist(perceptor)-1,0; Specialist (perceptor)-0,5; Specialist (cadastru)-1,0; Specialist (financiar)-1,0; Specialist (planificare)-1,0; Specialist (tineret)-1,0; Secretar-dactilograf-1,0; Șofer-1,0m, în total 11,5 unități (f.d.22-23).

Prin decizia Consiliului orășenesc Cantemir nr.10/9-XXV din 18 septembrie 2012 „Despre avizul Cancelariei de Stat a Republicii Moldova nr.02.5.01 din 15 august 2012 privind statele de personal ale Primăriei orașului Cantemir”, s-a decis: 1. Se ia act de avizul Cancelariei de Stat a Republicii Moldova nr.02.5.01 din 15.08.2012 privind statele de personal ale primăriei orașului Cantemir. 2. Se stabilește că primarul va emite actul administrativ de numire în funcție a specialiștilor din aparatul primăriei orașului Cantemir. 3. Controlul executării deciziei nominalizate se pune în sarcina comisiei consultative de specialitate Administrație publică, respectarea drepturilor și libertăților omului, protecția consumatorului, legalității și ordinii de drept. 4. Decizia în cauză se aduce la cunoștință publică prin afișaj pe panourile informative din oraș și pagina web a primăriei orașului Cantemir. 5. Decizia se remite Oficiului Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat a Republicii Moldova (f.d.26).

Potrivit deciziei Consiliului orășenesc Cantemir nr.03/8 din 20 decembrie 2023 „Cu privire la aprobarea bugetului orașului Cantemir pentru anul 2024 în a II-a lectură”, s-a decis conform pct.1.6. Se aprobă efectivul-limită al statelor de personal pentru instituțiile finanțate de la bugetul local, conform anexei 6.

Astfel, se reține că conform anexei 6 la decizia Consiliului orășenesc Cantemir nr.03/8 8 din 20 decembrie 2023, efectivul limită al statelor de personal din instituțiile publice finanțate de la bugetul local Cantemir pentru anul 2024, la pct.1 s-a indicat Aparatul Primăriei, efectivul de personal, unități 11,5 (f.d.27, 28).

De către Consiliul orășenesc Cantemir a fost emisă decizia nr.04/05 din 06 iunie 2024 „Cu privire la aprobarea statelor de personal ale primăriei Cantemir”, s-a decis: 1. Se ia act de informație. 2. Se aprobă statele de personal ale aparatului primăriei, contabilității și serviciului de suport în număr total de 16,7 unități (Anexa nr.1). 3. Se abrogă decizia nr.07/1-XXIV din 26.06.2012 „Cu privire la aprobarea statelor de personal ale primăriei orașului Cantemir”. 4. Responsabil de executarea prevederilor prezentei decizii se desemnează d-l Roman Ciubaciuc, primarul orașului Cantemir. 5. Controlul executării prezentei decizii se asumă comisiei consultative de specialitate Activități economico - financiare. 6. Decizia se publică în Registrul de Stat al Actelor Locale și se aduce la cunoștință persoanelor interesate (f.d.30-31).

Prin demersul nr.05-5/118 din 18 iunie 2024 a fost înaintat către Cancelaria de Stat a Republicii Moldova statul de personal al primăriei spre avizare, avizul a fost nefavorabil (f.d.29-37).

Prin răspunsul Cancelariei de Stat nr.22-104-8284 din 24 iulie 2024, Primăriei orașului Cantemir a recomandat: - adoptarea Deciziei Consiliului local cu privire la aprobarea structurii și efectivului limită al aparatului primăriei, în conformitate cu prevederile art.14 lit.(l) din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală (în continuare - Legea nr.436/2006); - revizuirea denumirii funcțiilor publice și posturilor, inclusiv după gen, cu indicarea funcției/postului în conformitate cu prevederile Clasificatorului unic al funcțiilor publice (ex: secretar al consiliului local/secretară a consiliului local, specialist/specialistă, etc), cu actele normative potrivit cărora are loc salarizarea titularului funcției publice/postului. (ex: denumirea postului de deservire tehnică de „secretar dactilograf", nu se regăsește în Anexa nr.10 a Legii nr.270/2018, respectiv sunt două posturi separate: „secretar" sau „dactilograf'), în conformitate cu prevederile pct.6 din Metodologie; - expunerea sarcinilor de bază ale funcțiilor publice/posturilor, cu utilizarea următoarelor cuvinte: „planificarea", „organizarea", „elaborarea", „implementarea", „monitorizarea", „controlul", „asigurarea", „acordarea", „realizarea", „analiza", „coordonarea", etc., în conformitate cu prevederile pct.7 din Metodologie, inclusiv stabilirea între 3-7 sarcini pentru posturile de deservire tehnică și posturile de specialitate; - revizuirea categoriei postului de „conducător auto/conducătoare auto" din post de deservire tehnică în post auxiliar, conform pct.172 din Metodologie; - excluderea subdiviziunilor structurale „contabilitatea centralizată" și „servicii de suport", or conform art.1 din Legea nr.436/2006, primăria este structura funcțională care asistă primarul în exercitarea atribuțiilor sale legale. În acest sens, potrivit prevederilor pct.10 din Normele privind instituirea subdiviziunilor structurale ale autorității publice, aprobate prin Anexa nr.12 la Hotărârea Guvernului nr.201/2009, se interzice constituirea altor subdiviziuni structurale decât cele stabilite în structura și organigrama autorității publice, aprobate în modul stabilit."Cu excepția autorităților publice a căror structură este aprobată de către Parlament. Astfel, aparatele primăriilor de nivelul I, reprezintă o singură structură funcțională, fără subdiviziuni interne; - prezentarea copiei deciziei consiliului local cu privire la aprobarea bugetului pentru anul 2024, anexa privind efectivul-limită de personal pentru instituțiile finanțate de la bugetul local. Suplimentar, art.14 din Legea nr.199/2010 cu privire la statutul persoanelor cu funcție de demnitate publică prevede că, salarizarea persoanelor cu funcții de demnitate publică se efectuează în modul, în condițiile și în mărimile prevăzute de Legea salarizării nr.847/2002 și legislația privind sistemul de salarizare în sectorul bugetar. Asemeni, s-a indicat modul și condițiile de salarizare a personalului din sectorul bugetar, inclusiv persoanelor cu funcții de demnitate publică, țin în exclusivitate de prevederile Legii nr.270/2018 și nu pot fi obiectul de reglementare al altor acte normative, cu excepția celor ce rezultă din legea respectivă. Potrivit cadrului normativ vizat, acesta reglementează posibilitatea salarizării inclusiv a funcției de viceprimar, care este poziționat în grila salarială la Grupul ocupațional „Administrație publică (A)", potrivit Anexei nr. 3 Tabelul 1, la compartimentul „Funcții de demnitate publică la nivel local". De menționat că, la aprecierea nivelului salarial în parte ce ține de atribuirea clasei de salarizare acesta este stabilit în dependență de numărul de locuitori. Respectiv, Viceprimar de oraș (municipiu) (cu peste 20000 de locuitori); Viceprimar de oraș, sat (comună) (cu 9501-20000 de locuitori); Viceprimar de oraș, sat (comună) (cu 5001-9500 de locuitori) și respectiv Viceprimar al municipiului Chișinău, Viceprimar al municipiului Bălți, Viceprimar al municipiului Bender, Viceprimar al municipiului Tiraspol.

În contextul celor expuse, s-a menționat că, instituirea funcției de viceprimar în cadrul aparatului primăriei urmează a fi racordată potrivit cadrului normativ aferent, în condițiile întrunirii criteriilor specificate supra, în funcție de numărul populației, or conform datelor Biroului Național de Statistică, numărul populației cu reședința obișnuită în orașul Cantemir este de 3188 locuitori.

Prin urmare, s-a recomandat completarea statului de personal și expedierea acestuia spre avizare în conformitate cu Metodologia citată și în corespundere cu observațiile prezentate. Astfel, în temeiul pct.23 lit. b) din Metodologie s-a remis statul de personal al aparatului Primăriei orașului Cantemir, avizat nefavorabil (f.d.36-37).

Totodată, prin decizia Consiliului orășenesc Cantemir nr.05/1 din 09 august 2024 „Cu privire la aprobarea structurii, efectivului limită și organigrama primăriei orașului Cantemir", conform pct.1 s-a dispus: „Se aprobă structura, efectivul limită și organigrama Primăriei orașului Cantemir, conform anexei nr.1 și 2 al prezentei decizii" (f.d.32-34). Potrivit anexei.nr.1 la decizia Consiliului orășenesc Cantemir nr.05/1 din 09 august 2024, a fost indicată denumirea funcției și numărul de unități: 1. Primar-1,0; 2. Viceprimar-1,0; 3. Secretar/secretară a consiliului local-1,0; 4. Contabil șef/ Contabilă-șefa-1,0; 5. Specialist/Specialistă-5,5; 6. Specialist/Specialistă-1,0; 7. Contabil/Contabilă-1,2; 8. Specialist/specialistă (ordinea publică)-1,0; 9. Secretar/Secretară-1,0; 10. Conducător auto/Conducătoare auto-1,0; 11. Îngrijitor/îngrijitoare încăperi de producție și de serviciu-1,0; 12. Muncitor/muncitoare (auxiliar/ă)-1,0 (f.d.33-34).

Prin scrisoarea Primăriei orașului Cantemir nr.05-5/196 din 22 august 2024, s-a solicitat Cancelariei de Stat avizarea statului de personal al aparatului Primăriei orașului Cantemir în număr total de 16,7 unități. Și, prin răspunsul Cancelariei de Stat a Republicii Moldova nr.22-104-10366 din 16 septembrie 2024, cadrului normativ vizat, funcția de viceprimar este reglementată în grila salarială la Grupul ocupațional „Administrație publică (A)", conform Anexei nr.3, Tabelul 1, în compartimentul „Funcții de demnitate publică la nivel local" din Legea nr.270/2018, iar nivelul salarial al funcției dc viceprimar se stabilește în funcție de numărul de locuitori ai localității, după cum urmează: Viceprimar de oraș (municipiu) cu peste 20.000 locuitori; Viceprimar de oraș, sat (comună) cu 9.501-20.000 locuitori: Viceprimar de oraș, sat (comună) cu 5,001-9,500 10 locuitor; și Viceprimar al municipiului Chișinău, Bălți, Bender sau Tiraspol. În contextul celor expuse, menționează că instituirea funcției de viceprimar în cadrul aparatului primăriei trebuie să fie conformă cadrului normativ aplicabil și criteriilor stabilite, inclusiv criteriului - numărul populației, or potrivit datelor Biroului Național de Statistică, numărul populației cu reședința obișnuită în oraș Cantemir este de 3188 locuitori. Prin urmare, recomandă completarea statului de personal și expedierea acestuia spre avizare în condițiilor stabilite de Metodologia menționată și în corespunde cu observațiile prezentate. Astfel, în temeiul pct.23 lit. b) din Metodologie s-a remis statul de persona al aparatului Primăriei orașului Cantemir, avizat nefavorabil (f.d.50-72).

Prin dispoziția nr.295-N din 01 octombrie 2024 „Cu privire la acordarea sporului lunar pentru consolidarea capacităților profesionale ale funcționarilor publici de execuție din cadrul primăriei orașului Cantemir", s-a dispus a se achita spor în mărime de 50 % pentru consolidarea capacităților profesionale funcționarilor publici de execuție din cadrul primăriei orașului Cantemir, concomitent cu salariul pentru luna septembrie 2024, conform listei, ținând cont de timpul efectiv lucrat (f.d.7).

Iar, potrivit anexei la dispoziția nr.295-N din 01 octombrie 2024, beneficiari al sporurilor în mărime de 50 %, s-a indicat: 1. Novițchi Svetlana, contabil-șef-2197.14; 2. Graur Corina,

specialist jurist-2610.00, 3. Puică Tatiana, specialist în achiziții publice 2870.00; 4. Munteanu Cristina, specialist preceptor fiscal-2690.00 (f.d.8).

Prin dispoziția nr.335-N din 31 octombrie 2024 „Cu privire la acordarea sporului lunar pentru consolidarea capacităților profesionale ale funcționarilor publici de execuție din cadrul primăriei orașului Cantemir”, s-a dispus a se achita spor în mărime de 50 % pentru consolidarea capacităților profesionale funcționarilor publici de execuție din cadrul primăriei orașului Cantemir, concomitent cu salariul pentru luna octombrie 2024, conform listei, ținând cont de timpul efectiv lucrat (f.d.9).

Totodată, potrivit anexei la dispoziția nr.335-N din 31 octombrie 2024, beneficiari al sporurilor în mărime de 50 %, s-a indicat: 1. Novițchi Svetlana, contabil-șef-2507,61; 2. Graur Corina, specialist jurist-3045,00, 3. Puică Tatiana, specialist în achiziții publice-2870.00; 4. Munteanu Cristina, specialist preceptor fiscal-2690.00 (f.d.10).

Astfel, la data de 01 noiembrie 2024, Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat a trimis în adresa Primăriei orașului Cantemir, primar Roman Ciubaciuc, notificarea nr.1304/OT2-437, prin care a solicitat abrogarea parțială a dispoziției nr.295-N din 01 octombrie 2024 „Cu privire la acordarea sporului lunar pentru consolidarea capacităților profesionale ale funcționarilor publici de execuție din cadrul primăriei orașului Cantemir” ca fiind parțial ilegală (f.d.11-11 verso).

Iar, la data de 25 noiembrie 2024, Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat a trimis în adresa Primăriei orașului Cantemir, primar Roman Ciubaciuc, notificarea nr.1304/OT2-472, prin care a solicitat abrogarea parțială a dispoziției nr.335-N din 31 octombrie 2024 „Cu privire la acordarea sporului lunar pentru consolidarea capacităților profesionale ale funcționarilor publici de execuție din cadrul primăriei orașului Cantemir” ca fiind parțial ilegală (f.d.12-12 verso).

Prin răspunsul Primăriei orașului Cantemir nr.05-5/296 din 11 decembrie 2024 a adus la cunoștință Oficiului Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat că nu este de acord cu abrogarea parțială a dispoziției nr.335-N din 31 octombrie 2024 „Cu privire la acordarea sporului lunar pentru consolidarea capacităților profesionale ale funcționarilor publici de execuție din cadrul primăriei orașului Cantemir”. Susține că, până în prezent primăria orașului Cantemir activează în baza statelor de personal aprobate și avizate de Cancelaria de Stat încă din anul 2012, iar pe parcursul anilor pentru buna funcționare și conform necesităților apărute au fost efectuate unele modificări în atribuțiile de funcție a specialiștilor, care mai apoi au dus și la schimbarea denumirii funcției, fără a micșora sau majora efectivul limită aprobat la finele fiecărui an. Asemenea, a atras atenția că funcția publică de jurist este din anul 2013, transferul dintr-o funcție în altă funcție a fost efectuată prin dispoziție, care nu a fost notificată, iar funcția de specialist investiții capitale din 2015, în anul 2024 a fost redenumită funcția în specialist achiziții publice și atragerea investițiilor, apoi a fost modificat și statutul funcției. Fiecărui specialist i-au fost calculate salariile conform listei tarifare aprobate anual de către consiliul orășenesc ca parte componentă a deciziei cu privire la aprobarea bugetului pentru fiecare an, care tot a trecut controlul legalității de către Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat. Consideră că, dacă nu apărea problema cu achitarea acestui spor lunar pentru consolidarea capacităților profesionale ale funcționarilor publici de execuție din cadrul primăriei nici nu aflam că, statele de personal trebuie avizate de către Cancelaria de Stat și pentru modificarea atribuțiilor, denumirii funcției, indiferent dacă s-a micșorat, majorat sau a rămas același efectiv limită a aparatului primăriei (f.d.49).

Este de menționat că, la art.189 Cod administrativ este stipulat că, *”orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin* ***activitatea administrativă*** *a unei autorități publice*

poate înainta o acțiune în contencios administrativ”. Iar, potrivit art. 5 Cod administrativ *„**activitatea administrativă reprezintă** totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea”*.

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

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

În conformitate cu art.206 alin.(1), lit. a) Cod administrativ *„o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare)”*.

Astfel, Completul specializat de contencios administrativ notează faptul că, normele de la art.206 alin.(1) Cod administrativ se aplică sistemic cu prevederile art.224 alin.(1) Cod administrativ, conform cărora *„examinînd acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărîri: **a)** în baza unei acțiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum și o eventuală decizie de soluționare a cererii prealabile, dacă acestea sînt ilegale și prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale”*.

Mai mult ca atât, conform art.208 alin.(1) Cod administrativ *„până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepțiile prevăzute de lege”*.

Raportând circumstanțele constatate la normele de drept citate, cu referire la admisibilitatea acțiunii pe temeiul respectării procedurii prealabile, instanța de fond just a constatat că, reclamantul Oficiului Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat, urmare a înaintării în adresa Primăriei orașului Cantemir, primarului Roman Ciubaciuc, a notificării nr.1304/OT2-437 din 01 noiembrie 2024, potrivit căreia în temeiul art.63-64 și art.68 din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală, precum și în temeiul prevederilor Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.845/209, Oficiul Teritorial al Cancelariei de Stat a efectuat controlul obligatoriu de legalitate a dispozițiilor viceprimarului orașului Cantemir, care în opinia Oficiului Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat dispoziția nr.295-N din 01 octombrie 2024 „Cu privire la acordarea sporului lunar pentru consolidarea capacităților profesionale ale funcționarilor publici de execuție din cadrul primăriei orașului Cantemir” este parțial ilegală, ca urmare solicitând examinarea prezentei notificări în vederea anulării dispoziției nr.295-N din 01 octombrie 2024 „Cu privire la acordarea sporului lunar pentru consolidarea capacităților profesionale ale funcționarilor publici de execuție din cadrul primăriei orașului Cantemir”, ca fiind parțial ilegală, iar despre rezultatul examinării notificării solicitând a fi informați în scris Oficiul Teritorial Cahul în termen de 30 de zile.

Totodată, Oficiului Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat, urmare a înaintării în adresa Primăriei orașului Cantemir, primarului Roman Ciubaciuc, a notificării nr.1304/OT2-472 din 25

noiembrie 2024, potrivit căreia în temeiul art.63-64 și art.68 din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală, precum și în temeiul prevederilor Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea oficiilor teritoriale ale Cancelariei de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.845/209, Oficiul Teritorial al Cancelariei de Stat a efectuat controlul obligatoriu de legalitate a dispozițiilor primarului orașului Cantemir, care în opinia Oficiului Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat, dispoziția nr.335-N din 31 octombrie 2024 „Cu privire la acordarea sporului lunar pentru consolidarea capacităților profesionale ale funcționarilor publici de execuție din cadrul primăriei orașului Cantemir" este parțial ilegală, ca urmare solicitând examinarea prezentei notificări în vederea anulării dispoziției nr.335-N din 31 octombrie 2024 „Cu privire la acordarea sporului lunar pentru consolidarea capacităților profesionale ale funcționarilor publici de execuție din cadrul primăriei orașului Cantemir", ca fiind parțial ilegală, iar despre rezultatul examinării notificării solicitând a fi informați în scris Oficiul Teritorial Cahul în termen de 30 de zile, Prin răspunsul Primăriei orașului Cantemir din 11 decembrie 2024, și-a exprimat dezacordul cu notificarea nr.1304/OT2-472 din 31 octombrie 2024.

Ținând cont de cele expuse supra, prima instanță just a concluzionat că, termenul de înaintare a acțiunii a fost respectat de către Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat, la fel, în privința competenței instanței de judecată la examinarea acțiunii în contencios administrativ, corect a constatat că, competența, în conformitate cu prevederile art.191 alin.(1) și art.196 alin.(1) Cod administrativ, revine Judecătoriei Cahul, sediul Central.

Este de menționat și faptul că, conform art.1 Cod administrativ *"(2) legislația administrativă se întemeiază pe normele constituționale dezvoltate în prezentul cod, în alte legi şi în alte acte normative subordonate legii, care reglementează raporturile administrative şi care trebuie să fie în concordanță cu Constituția Republicii Moldova"*.

Astfel, prevederile normei de drept invocate, stipulează în mod expres că, în afară de prevederile Codului administrativ, legislația administrativă se întemeiază și pe prevederile altor legi care reglementează raporturile juridice de drept administrativ, cu condiția că acestea nu contravin prevederilor Constituției.

Conform art.39 Cod administrativ *"(1) controlul judecătoresc al activității 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 nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente"*. Iar, potrivit art.203 Cod administrativ "*participanți la proces sînt: a) părțile; b) persoanele atrase în proces de instanța de judecată; c) alți subiecți investiți de lege cu drept de sesizare"*.

Circumstanțe, care denotă faptul că, Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat, este subiect cu dreptul de sesizare a instanței de contencios administrativ, or, conform art.63 din Legea privind administrația publică locală, nr.436 din 28 decembrie 2006, în vigoare din 09 martie 2007 (cu modificările ulterioare) *"(1) de organizarea controlului administrativ al activității autorităților administrației publice locale este responsabilă Cancelaria de Stat, acesta fiind exercitat nemijlocit de Cancelaria de Stat sau de oficiile sale teritoriale, conduse de reprezentanții Guvernului în teritoriu"*.

Iar, potrivit art.64 din Legea privind administrația publică locală, citată supra, *"(1) controlului obligatoriu sînt supuse următoarele acte ale autorităților administrației publice locale: b) actele normative ale primarului, ale preşedintelui raionului şi ale pretorului"*.

Respectiv, prevederile normelor legale invocate supra, stipulează în mod imperativ că, dispozițiile primarului sunt supuse controlului obligatoriu al legalității acestora, iar efectuarea acestui control este pusă în sarcina Oficiilor Teritoriale ale Cancelariei de Stat.

Astfel, în cazul din speță, Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat, în temeiul prevederilor imperative ale legii a fost investit cu dreptul de a efectua, controlul obligatoriu al dispozițiilor cu nr.295-N din 01 octombrie 2024 şi nr.335-N din 31 octombrie 2024.

Prin urmare, acțiunea a fost depusă cu respectarea prevederilor art.191 alin.(1), art.192 alin.(2) și art.196 alin.(1) Cod administrativ, și, fiind analizate circumstanțele speței în coraport cu normele legale precitate, instanța de fond întemeiat a constatat că, Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat a respectat procedura de depunere a acțiunii, precum și termenul de depunere a acțiunii în instanța de contencios, motiv pentru care instanța judecătorească constatând că, acțiunea este admisibilă, a examinat fondul acesteia.

Reieșind din dreptul subiectiv al subiectului afectat, care la fel, a fost predeterminat de legiuitorul şi care a fost formulat astfel - orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente pentru a obține anularea actului și recunoașterea dreptului pretins.

Fiind investită cu atribuția cercetării stării de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, în temeiul art.22 și art.219 Cod administrativ, instanța de judecată a reținut just faptul că, obiect al examinării prezentei cauze în instanța de contencios administrativ îl constituie *anularea punctelor 2 şi 3 din anexele 1 ale dispozițiilor nr.295-N din 01 octombrie 2024 şi nr.335-N din 31 octombrie 2024* „Cu privire la acordarea sporului lunar pentru consolidarea capacităților profesionale ale funcționarilor publici de execuție din cadrul primăriei orașului Cantemir”, emise de primarul și viceprimarul orașului Cantemir din 01 octombrie 2024 și respectiv din data de 31 octombrie 2024.

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

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

administrativ instanței competente pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a fost cauzată.

În conformitate cu art.209 Cod administrativ *"(1) acțiunea în contestare şi acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia; b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art.165 alin.(1) referitoare la nesoluționarea în termen se aplică corespunzător. (2) Dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conține în actul administrativ individual sau în decizia cu privire la cererea prealabilă ori este indicată incorect, înaintarea acțiunii în contencios administrativ se admite în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ sau a deciziei cu privire la cererea prealabilă"*.

Iar, la art.68 din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006 este stipulat că, *"(1) în cazul în care consideră că un act emis de autoritatea administrației publice locale este ilegal, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat notifică autorității locale emitente ilegalitatea actului controlat, cerînd modificarea sau abrogarea lui totală sau parțială. (2) Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat notifică autoritatea administrației publice locale în termen de: a) 30 de zile de la data includerii actului în Registrul de stat al actelor locale – în cazul controlului obligatoriu şi facultativ; b) 30 de zile de la data primirii cererii de efectuare a controlului – în cazul controlului solicitat de autoritatea administrației publice locale sau de persoana vătămată. (3) În termen de 30 de zile de la data primirii notificării, autoritatea locală emitentă trebuie să modifice sau să abroge actul contestat. (4) În cazul în care, în termenul stabilit la alin.(3), autoritatea locală emitentă şi-a menținut poziția sau nu a reexaminat actul contestat, oficiul teritorial al Cancelariei de Stat poate sesiza instanța de judecată în termen de 30 de zile de la data primirii notificării refuzului de a modifica sau de a abroga actul contestat sau în cazul tăcerii autorității locale emitente în termen de 60 de zile de la data notificării cererii de modificare sau de abrogare a actului în cauză"*.

Mai mult ca atât, nu se poate trece cu vederea faptul că, autoritățile publice locale își exercită atribuțiile în baza principiului constituțional al autonomiei locale, consacrat în art.109 din Constituția Republicii Moldova. Iar, potrivit Comentariului la Constituția Republicii Moldova principiul autonomiei locale ocupă un loc prioritar între celelalte principii pe care se întemeiază întreaga administrație publică locală. Esența acestui principiu se desprinde din prevederile art.3 al Cartei europene a autonomiei locale, care definește noțiunea de autonomie locală ca fiind dreptul şi capacitatea efectivă ale autorităților administrației publice locale de a soluționa şi gestiona, *în limitele stabilite de lege*, în nume propriu şi în interesul populației locale, o parte importantă a treburilor publice".

Prin *dreptul şi capacitatea efectivă* se înțelege că dreptul formal atribuit autorităților locale de a reglementa şi administra anumite afaceri publice trebuie să fie însoțit de mijloacele materiale şi financiare necesare pentru a fi realizate în mod efectiv. Iar sintagma *în nume propriu* scoate în evidență faptul că, colectivitățile locale nu trebuie să se limiteze doar la rolul de simpli agenți ai autorităților superioare. Expresia în limitele stabilite de lege presupune că legiuitorul va stabili prin lege competențele autorităților publice locale și limitele acestora. Prin urmare, ceea ce trebuie reținut este că, *autonomia locală se încadrează în anumite limite, care sunt determinate de lege*, fiind excluse astfel posibilitățile de derogare şi interpretare eronată a prerogativelor administrației publice locale.

La fel, art.4 paragraful 1-4 din Carta Europeană a autonomiei locale, care stipulează că, *„competențele atribuite autorităților administrației publice locale trebuie să fie, în mod normal, depline şi exclusive, şi că ele nu pot fi puse în cauză sau limitate de către o altă autoritate centrală sau regională, decât în cazurile prevăzute de lege”. Potrivit Raportului explicativ la Carta Europeană a autonomiei locale paragraf 4 „se referă la problema suprapunerii de competenţe. Pentru a clarifica şi evita orice tendinţă spre o diminuare a împuternicirilor, acestea trebuie să fie, în mod normal, depline şi absolute. Totuşi o acţiune complementară la diferite niveluri este necesară în anumite domenii şi este important ca în aceste cazuri, intervenţia autorităţilor centrale ori regionale să se fondeze pe dispoziţii legale clar formulate”*.

Totodată, art.1 paragraful 1 din Carta Europeană a autonomiei locale, care stipulează că, ”*competențele de bază ale autorităților administrației publice locale sunt prevăzute de Constituție sau de lege. Totuși, aceste dispoziții nu împiedică atribuirea unor competențe autorităților administrației publice locale, în scopuri specifice și în conformitate cu legea”*.

Potrivit Raportului explicativ, dat fiind faptul că, natura competențelor colectivităților locale este fundamentală pentru realitatea autonomiei locale, este în interesul clarității și securității dreptului ca aceste competențele de bază să nu le fie atribuite ad hoc, ci în aşa fel încât ele să fie fixate în legislație. Competențele trebuie, în mod normal, să fie atribuite de către Constituție sau de către Lege. Indiferent de utilizarea termenului ”legea”, în acest paragraf, este recunoscut totuși faptul că, numai în câteva țări, delegarea de împuterniciri de către parlament în vederea atribuirii competențelor specifice, în particular în ceea ce privește unele detalii ori probleme a căror aplicare decurge din Directivele Comunității Europene, poate fi preferabilă, în interesul eficacității, dar şi atunci, cu condiția ca parlamentul să-şi rezerve suficiente funcții de control asupra exercitării puterilor delegate.

Mai mult decât atât, o excepție este aplicată în cazul Statelor membre ale Comunității Europene în măsura în care regulamentele comunitare (care, în baza art.189 al Tratatului de la Roma, sunt în mod direct aplicabile) pot stipula aplicarea unei măsuri specifice unui nivel dat de administrație.

Cu toate acestea, la emiterea hotărârii contestate, instanța de fond nu a luat în considerare că, în baza legală a dispozițiilor nr.295-N din 01 octombrie 2024 şi nr.335-N din 31 octombrie 2024 este făcută trimitere la decizia nr.05/03 din 09.08.2024 ”Cu privire la aprobarea Regulamentului privind acordarea sporului pentru consolidarea capacităților profesionale ale funcționarilor publici de execuție din cadrul Primăriei or. Cantemir”, prin anexa 1 punctul 9 autoritatea indică modul de acordare a indemnizației funcționarilor publici de execuție şi anume: ”de sporul lunar beneficiază funcționarii publici de execuție din cadrul Primăriei Cantemir încadrați în conformitate cu statul de personal avizat și înregistrat de Cancelaria de Stat”.

Însă, instanța de judecată a concluzionat că, formalismul excesiv în aplicarea normelor de procedură administrativă nu poate constitui un motiv de invalidare a drepturilor funcționarilor publici care își exercită de fapt atribuțiile conferite, dar nu a ținut cont de prevederile punctului 2^1 al anexei 5 din Hotărârea Guvernului nr.201 din 11.03.2009 unde este expres prevăzut: *”se interzice instituirea în cadrul autorității publice a posturilor care implică sarcini similare celor de exercitare a prerogativelor de putere publică în afara celor stabilite în statul de personal, inclusiv dacă funcțiile publice cu atribuții similare posturilor care se doresc a fi instituite sunt stabilite în statul de personal și nu sunt ocupate”*.

Astfel, în motivarea soluției sale instanța de fond reține că, deși normele legale prevăd necesitatea avizării statelor de personal de către Cancelaria de Stat, acest aspect reprezintă o procedură administrativă internă, care nu afectează validitatea raporturilor de serviciu deja

constituite și nici drepturile salariale aferente funcției efectiv exercitate, prin art.22 din Hotărârea Guvernului nr.201 din 11.03.2009, legiuitorul prezintă modalitate de avizare a statelor de personal și indică competențele comisiei care se întrunește în vederea avizării statelor ”Cancelaria de Stat examinează statul de personal înaintat spre avizare sau spre consultare în termen de 30 de zile lucrătoare de la recepționare, fiind în drept să solicite prezentarea proiectelor fișelor postului pentru anumite funcții publice din cadrul autorității publice sau a unor explicații suplimentare. În scopul examinării statelor de personal în conformitate cu prevederile prezentei Metodologii şi ale cadrului normativ care reglementează activitatea în serviciul public, inclusiv în domeniul managementului funcției publice și al funcționarilor publici, secretarul general al Guvernului instituie o comisie compusă din reprezentanți ai Cancelariei de Stat, ai Ministerului Muncii şi Protecției Sociale și ai Ministerului Finanțelor care dețin cunoștințe și experiență relevantă în unul dintre domeniile: administrație publică, politici publice în domeniul muncii sau managementul funcției publice, managementul resurselor umane, proiectarea/analiza muncii sau legislația munci”, din aceste prevederi denotă faptul că, avizarea statelor de personal nu este o procedură internă, contrar argumentului instanței.

Totodată, prima instanță reține că, pe parcursul anilor 2016-2024, statele de personal ale Primăriei orașului Cantemir au suferit modificări de-a lungul timpului, introducându-se noile funcții, conform actelor anexate Primăria a operat reorganizări interne în limitele numărului total de unități aprobate pentru administrația publică locală, iar funcționarii publici vizați își desfășoară activitatea efectiv, având atribuții specifice posturilor ocupate și fiind încadrați în sistemul de salarizare corespunzător, însă instanța nu a ținut cont de prevederile Hotărârii Guvernului nr.201/2009 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public (anexa nr.5 „Metodologia cu privire la completarea şi avizarea statului de personal”, pct.28) unde este prevăzută procedura de modificare a statelor de personal ”Modificarea statului de personal al autorității publice se efectuează în ordinea stabilită de prezenta Metodologie în cazul majorării sau micșorării efectivului-limită al autorității publice respective, reorganizării autorității publice, modificării misiunii şi funcțiilor de bază ale autorității publice sau redistribuirii sarcinilor şi atribuțiilor între funcțiile publice din cadrul autorității publice. În acest caz, în termen de o lună de la aprobarea actelor corespunzătoare, se completează şi se avizează un nou stat de personal, cel anterior fiind considerat abrogat de drept”.

Instanța de judecată a concluzionat că, terții Corina Graur și Tatiana Puică sunt funcționari publici, fiind numite în funcții publice prin proceduri administrative interne ale Primăriei orașului Cantemir, însă a omis prevederile art.12 din Legea 158/2008,în care legiuitorul prevede în mod expres atribuțiile autorității publice *”Autoritățile publice asigură administrarea funcției publice şi a funcționarilor publici, precum şi crearea condițiilor necesare de realizare a managementului funcției publice în conformitate cu principiile fundamentale ale serviciului public”*.

De asemenea, art.67 din aceeași lege prevede că, *”(1) funcțiile publice se stabilesc pentru fiecare autoritate publică în parte de către persoana/organul care are competența legală de numire în funcție în baza activităților prevăzute la art.3 al prezentei legi. (2) În scopul realizării prevederilor alin.(1), autoritățile publice specificate în anexa nr. 1 vor completa formularul-tip al statului de personal* ***şi îl vor înainta spre avizare în modul stabilit de Guvern****”*.

Iar, în conformitate cu art.20^3 din Legea nr.270 din 23.11.2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar *”(1) în scopul consolidării capacităților manageriale ale personalului din cadrul autorităților publice locale de nivelul întâi, pentru funcțiile de primar,*

de viceprimar şi de secretar al consiliului local se acordă un spor lunar de 50% din mărimea salariului de bază pentru funcţiile respective. (2) În vederea consolidării capacităţilor profesionale ale funcţionarilor publici de execuţie din cadrul autorităţilor publice locale de nivelul întâi poate fi acordat un spor lunar de până la 50% din mărimea salariului de bază pentru funcţiile respective, în baza unui regulament intern aprobat prin decizia consiliului local. (3) Mijloacele financiare necesare pentru acordarea sporului prevăzut la alin.(2) din prezentul articol se alocă anual, în limita a 50% din cuantumul veniturilor proprii executate pentru anul precedent, după onorarea obligaţiilor prevăzute la art.29 alin.(5) din Legea nr.397/2003 privind finanţele publice locale, cu respectarea componentelor salariului lunar prevăzute la art.10 alin.(1) al prezentei legi, precum şi după aplicarea valorii de referinţă corespunzătoare conform legii bugetului de stat pentru anul respectiv. Sporul pentru consolidarea capacităţilor profesionale poate fi acordat funcţionarilor publici de execuţie din cadrul autorităţilor publice locale de nivelul întâi dacă aceştia nu beneficiază de indemnizaţia lunară prevăzută la art.40 alin.(5)–(8) din Legea nr.436/2006 privind administraţia publică locală. (4) Sporurile prevăzute la alin.(1) şi (2) se acordă persoanelor care deţin funcţii de demnitate publică şi persoanelor care deţin funcţii publice, ***instituite conform statelor de personal avizate şi înregistrate de către Cancelaria de Stat****".*

Circumstanțe care denotă faptul că, pripit instanța de fond a conchis netemeinicia acțiunii depuse, invocând că anularea dispozițiilor privind acordarea sporurilor salariale ar reprezenta o măsură disproporțională față de omisiunea procedurală de avizare, având în vedere că modificările operate în statele de personal nu au condus la depășirea numărului total de unități aprobate, iar funcționarii în cauză își exercită efectiv atribuțiile în interesul public local.

Concluzie care se manifestă a fi una neîntemeiată, or, în acest sens, completul specializat de contencios administrativ notează că, de sporul lunar beneficiază funcționarii publici de execuție din cadrul Primăriei orașului Cantemir încadrați în conformitate cu statul de personal avizat și înregistrat de Cancelaria de Stat. Astfel, nu se poate trece cu vederea faptul că, normele legale prevăd necesitatea avizării statelor de personal de către Cancelaria de Stat, acest aspect reprezintă o procedură administrativă internă care nu afectează validitatea raporturilor de serviciu deja constituite și nici drepturile salariale aferente funcției efectiv exercitate, prin art.22 HG 201/2009, legiuitorul prezintă modalitate de avizare a statelor de personal și indică competențele comisiei care se întrunește în vederea avizării statelor, Cancelaria de Stat examinează statul de personal înaintat spre avizare sau spre consultare în termen de 30 de zile lucrătoare de la recepționare, fiind în drept să solicite prezentarea proiectelor fișelor postului pentru anumite funcții publice din cadrul autorității publice sau a unor explicații suplimentare. În scopul examinării statelor de personal în conformitate cu prevederile prezentei Metodologii şi ale cadrului normativ care reglementează activitatea în serviciul public, inclusiv în domeniul managementului funcției publice și al funcționarilor publici, secretarul general al Guvernului instituie o comisie compusă din reprezentanți ai Cancelariei de Stat, ai Ministerului Muncii şi Protecției Sociale și ai Ministerului Finanțelor care dețin cunoștințe și experiență relevantă în unul dintre domeniile: administrație publică, politici publice în domeniul muncii sau managementul funcției publice, managementul resurselor umane, proiectarea/analiza muncii sau legislația munci. Deci, din aceste prevederi se denotă faptul că, avizarea statelor de personal este o obligație prevăzută de lege și nu un formalism, cum conchide instanța de fond în hotărârea sa.

În acest sens este de notat și faptul că, activitatea de pregătire a actului cuprinde o serie de operațiuni administrative, de documentare şi prelucrare a datelor şi informațiilor, pentru a fundamenta emiterea actului administrativ. Culegerea şi prelucrarea informațiilor reprezintă o

activitatea care are cea mai mare pondere în desfășurarea etapei de pregătire a actului administrativ, întrucât informațiile culese, motivele stau la baza elaborării soluțiilor cuprinse în act. Actul administrativ reprezintă modalitatea juridică de organizare a executării şi de executare a legii. De aceea, între actul administrativ şi lege există totdeauna un raport de subordonare, legalitatea actelor administrative fiind o condiție esențială pentru valabilitatea lor.

Analizând cadrul legal la care face trimitere instanța de judecată la motivarea soluției sale la respingerea ca neîntemeiată a acțiunii de contencios administrativ, invocându-se faptul că anularea dispozițiilor privind acordarea sporurilor salariale ar reprezenta o măsură disproporțională față de omisiunea procedurală de avizare, având în vedere că modificările operate în statele de personal nu au condus la depășirea numărului total de unități aprobate, iar funcționarii în cauză își exercită efectiv atribuțiile în interesul public local. În acest sens, Completul specializat de contencios administrativ menționează că, la caz, prin punctele 2 şi 3 din anexele 1 ale dispozițiilor nr.295-N din 01 octombrie 2024 şi nr.335-N din 31 octombrie 2024 „Cu privire la acordarea sporului lunar pentru consolidarea capacităților profesionale ale funcționarilor publici de execuție din cadrul Primăriei or. Cantemir”, s-a realizat acordarea sporului lunar pentru consolidarea capacităților profesionale ale funcționarilor publici de execuție din cadrul Primăriei or. Cantemir, unor persoane, care nu pot beneficia de acest spor, deoarece funcțiile lor nu se regăsesc în statele de personal şi anume, specialist jurist şi specialist achiziții publice.

Astfel, nu poate fi reținută ca fiind întemeiată poziția Primăriei orașului Cantemir, care chiar dacă a primit de mai multe ori aviz negativ al statului de personal al aparatului Primăriei orașului Cantemir, totuși, la emiterea dispozițiilor sale, primarul urma să acționeze în strictă conformitate cu legea. Cu atât mai mult că, instituirea funcției de viceprimar în cadrul aparatului primăriei trebuie să fie conformă cadrului normativ aplicabil și criteriilor stabilite, inclusiv criteriului - numărul populației. Or, potrivit datelor Biroului Național de Statistică, numărul populației cu reședința obișnuită în oraș Cantemir este de 3188 locuitori. Prin urmare, s-a făcut recomandarea privind completarea statului de personal și expedierea acestuia spre avizare în condițiilor stabilite de Metodologia menționată și în corespunde cu observațiile prezentate. Astfel, în temeiul pct.23 lit. b) din Metodologie s-a remis statul de personal al aparatului Primăriei orașului Cantemir, avizat nefavorabil. Deci, stabilindu-se necesitatea emiterii avizului negativ așa cum, or. Cantemir este un oraș mic și nu au dreptul la funcția de viceprimar, ținând cont de prevederile legislației în vigoare, cu toate acestea, au inclus persoane în statutul de personal, după bunul plac și le-a fost achitat și spor, invocând că aceste persoane își exercită atribuțiile de serviciu și sunt evaluate conform fișei postului.

Din considerentele menționate, și având în vedere că, instanța de fond a interpretat eronat normele de drept material și procedural, Completul specializat de contencios administrativ a concluzionat că, restabilirea echității legale se impune prin casarea integrală a hotărârii instanței de fond şi emiterea unei noi hotărâri de admitere a acțiunii depuse de către Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat. Cu anularea punctelor 2 și 3 din anexele 1 ale dispozițiilor nr.295-N din 01 octombrie 2024 şi nr.335-N din 31 octombrie 2024 „Cu privire la acordarea sporului lunar pentru consolidarea capacităților profesionale ale funcționarilor publici de execuție din cadrul Primăriei or. Cantemir”. Or, prin emiterea dispozițiilor date, s-a acordat spor lunar pentru consolidarea capacităților profesionale ale funcționarilor publici de execuție din cadrul Primăriei or. Cantemir, unor persoane, care nu pot beneficia de acest spor, deoarece funcțiile lor nu se regăsesc în statele de personal.

Potrivit prevederilor art.376-389 Cod de procedură civilă, art.240 alin.(1), lit. c), art.245, art.251 alin.(2) Cod administrativ, Completul specializat de contencios administrativ al Curții de Apel Sud,-

D E C I D E :

Se admite apelul declarat de Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat.

Se casează integral hotărârea Judecătoriei Cahul, sediul Central, din 08 mai 2025, adoptată în cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat împotriva Primăriei orașului Cantemir, primarul Roman Ciubaciuc, viceprimarul Ion Untilă, cu terții Corina Graur, Tatiana Puică, privind anularea actului administrativ.

Se emite o nouă decizie, după cum urmează:

Se admite acțiunea depusă de Oficiul Teritorial Cahul al Cancelariei de Stat.

Se anulează punctele 2 şi 3 din anexele 1 ale dispozițiilor nr.295-N din 01 octombrie 2024 şi nr.335-N din 31 octombrie 2024 „Cu privire la acordarea sporului lunar pentru consolidarea capacităților profesionale ale funcționarilor publici de execuție din cadrul Primăriei or. Cantemir”.

Decizia este executorie de la emitere, însă poate fi atacată cu recurs la Curtea Supremă de Justiție, în termen de 02 luni de la pronunțarea dispozitivului deciziei motivate.

Dispozitivul deciziei integrale pronunțat în ședință publică la 24 iulie 2026, ora 14:00.

Președintele completului, judecător Evgheni Bancov

Judecătorii Inga Gorlenco

Andrei Scripcenco