Dosarul nr.3-1899/2022
2-22107068-12-3-25072022-1

H O T Ă R Â R E
În numele Legii

22.10.2024 mun.Chişinău

Judecătoria Chişinău, sediul Centru,
Preşedintele şedinţei, judecător Liudmila Holeviţcaia,
Grefier Cristina Verlan,

examinând în ședința de judecată publică acțiunea în contencios administrativ a reclamantului Instituția Publică Școala Profesională *****, or.Cahul împotriva Inspectoratului Control Financiar de Stat privind anularea actului administrativ individual defavorabil,

c o n s t a t ă:

Argumentele participanților la proces:

Reclamantul – Instituția Publică Școala Profesională ***, *****reprezentat de directorul Miron Oleg, la data de 25 iulie 2022, s-a adresat cu cerere de chemare în judecată împotriva Inspecției financiare(ulterior, Inspectoratului Control Financiar de Stat) cu privire la anularea prescripției *****din *****

În argumentarea acțiunii înaintate, reclamantul a menționat că, în fapt, Școala Profesională *****consideră că decizia și prescripția din 30.05.2022, *****a Inspecției financiare sunt nefondate, rezultate din aprecierea eronată a legislației în vigoare și a înscrisurilor în baza cărora au fost emise aceste acte administrative și interpretarea restrictivă și disproporționată prevederilor legislație în vigoare.

Indică reclamantul că, Școala Profesională ***** Cahul își organizează activitatea și își determină sarcinile educaționale conform legislației în vigoare și Statutul său, desinestătător, pe principii de autogestionare financiară. Fondatorul și finanțatorul este Ministerul Educației și Cercetării care finanțează prestarea serviciilor educaționale de către scoală conform contractului anual alocat prin achiziții publice și înregistrat la Ministerul Finanțelor, Trezoreria regională Chișinău. Toată activitatea financiară instituțională se conformează Legii 270/2018, HG 1234/2018 și legislației în vigoare pentru instituțiile aflate la autogestiunea financiară.

Susține că, conform Programului de activitate pentru semestrul I al anului 2022, Inspecția financiară a efectuat inspectarea financiară tematică la Instituția Publică Școala Profesională**********privind corectitudinea calculelor cheltuielilor aferente serviciilor educaționale de pregătire a cadrelor de specialitate, precum și corespunderii acestora cu rapoartele anuale prezentate Ministerului Educației și Cercetării și Ministerului Finanțelor pe perioada de activitate a anilor *****

Reclamantul menționează că, Inspectarea financiară a fost începută la 18 aprilie 2022 și finalizată la 27 aprilie 2022. Inspectarea a fost efectuată cu permisiunea directorului și în

prezența contabilului-șef. La finele controlului inspectorul a emis un raport privind rezultatele inspectării financiare din 27.04.2022, primit pe 10.05.22, cu termen tardiv de prezentare. Pe data de 02.06.2022 instituția a primit prescripția de la Inspecția financiară cu *****din 31.05.2022 cu privire la înlăturarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare tematice efectuate.

Evidențiază că, Instituția Publică Școala Profesională***** or.Cahul a răspuns la prescripția *****din 31.05.2022 cu privire la înlăturarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare tematice efectuate, reținând că rezultatele inspectării financiare au fost examinate la ședința Consiliului de administrație, proces-verbal***** din 06.06.2022; a fost elaborat și aprobat un plan de măsuri în scopul înlăturării încălcărilor și neajunsurilor depistate; Consiliul de Administrație a luat decizia de a organiza un seminar pentru studierea actelor normative menționate în prescripție pentru angajații implicați în managementul financiar și respectarea ulterioară cu strictețe a legislației.

Privitor la planificarea, acordarea sporului cu caracter specific, care Inspecția financiară o consideră nelegitimă, Consiliul de administrație a școlii nu este de acord cu constatarea inspectorului, care s-a bazat pe p.37 al HG 1234/2018. Punctul 37 al HG 1234/2018 se referă la planificarea sporului cu caracter specific pentru un anumit tip de instituții care se află la autogestiune financiară (instituții care prestează, efectuează lucrul curativ în învățământul medical și farmaceutic).

Dar pct.23 a aceleiași HG 1234/2018 specifică promt că celelalte instituții publice, aflate la autogestiune financiară, au dreptul de a stabili și acorda sporul cu caracter specific.

Pct.23 prevede: instituțiile au dreptul de a stabili și de a acorda sporuri cu caracter specific. Mecanismul de acordare a sporurilor cu caracter specific se reglementează prin act administrativ intern al instituției, aprobat în baza deciziilor Senatului și Consiliului pentru dezvoltare strategică instituțională, în cazul instituțiilor de învățământ superior, respectiv ale Consiliului de administrație, în cazul instituțiilor de învățământ profesional tehnic. Mijloacele necesare pentru acordarea sporurilor cu caracter specific se planifică anual de către instituții în funcție de resursele financiare disponibile. Actul administrativ intern, prin care se acordă sporul specific, elaborat și aprobat de Consiliul de administrație în baza a aceleiași HG 1234/2018 este Regulamentul intern, și acordat trimestrial prin hotărârea Consiliul de Administrație, prin ordin intern în limita alocării bugetare anuale, după acoperirea integrală a obligațiilor contractuale față de prestatorii de servicii, lucrări, alți contractori.

Privitor la finanțarea instituției relatează că, conform HG 1077/2016, Ministerul Educației, Culturii și Cercetării, Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale vor asigura finanțarea instituțiilor publice de învățământ profesional tehnic din subordine, în conformitate cu prezenta hotărâre.

Atenționează că, finanțarea în anul 2020, pentru prestarea serviciilor educaționale, s-a efectuat conform contractului semnat, dintre MEC și IP Școala Profesională *****, Cahul*****din 10.01.2020, alocată prin achiziții publice și înregistrată la Ministerul Finanțelor, Trezoreria Regională Chișinău sub*****din 17.01.2020 și prin contractul ***** din 11.11.2020, semnat dintre MEC și Școala Profesională********** alocată prin achiziții publice și înregistrată la Ministerul Finanțelor, Trezoreria Regională Chișinău la 23.12.2021. Instituția în 2020 a beneficiat de finanțare pentru prestarea serviciilor educaționale în sumă totală de 10 734 500,00 lei și nu a solicitat alte sume suplimentare pentru prestarea serviciilor educaționale, precum eronat tratează în prescripție inspecția financiară. Sursele financiare au fost alocate pentru prestarea serviciilor de formare profesională conform contractului semnat dintre MEC și

IP Școala Profesională *****, Cahul*****din 10.01.2020 și nu pentru premiul anual, precum se stipulează în prescripția inspecției financiare.

Pe parcursul anului 2020, din suma contractată (10 734 500,00 lei) au fost restituite Ministerului Educației și Cercetării 544 005,00 lei, dintre care de la alimentația elevilor - 200000,00 lei; bursa - 254 005,00 lei și 90 000,00 lei pentru prestarea serviciilor educaționale, astfel a fost micșorat contractul, la indicațiile ministerului, pentru prestarea serviciilor educaționale cu sumele respective. Suma de 10 190 495,00 lei, rămasă contractată, s-a planificat și realizat la achitarea salariului, obligațiile contractuale față de prestatorii de servicii, lucrări și alți contractori, inclusiv la sporul pentru performanță, spor specific, achitarea serviciilor și procurarea de materiale. În acest fel s-a respectat întocmai legislația în vigoare, și anume s-a respectat pct.27 al ***** și a fost executat întocmai. Respectiv, Consiliul de administrație, a avut dreptul de acordare a sporului specific, sporului de performanță și premii unice, premiul anual. Astfel, în 2020, la planificare bugetară anuală s-a respectat și pct.pct.23, 24, 27 ale ***** și instituția nu a suportat supra cheltuieli și nu a solicitat finanțare suplimentară, conformându-se la planificare și executare bugetară conform legislației pentru instituțiile aflate la autogestiune financiară.

Indică reclamantul că, privitor la anul gestionar 2021, conform contractelor de prestări servicii educaționale, finanțat conform contractului ***** din 18.01.2021, alocată prin achiziții publice și înregistrată la Ministerul Finanțelor, Trezoreria Regională Chișinău sub ********** din 22.01.2021 și subcontractul ***** din 25.11.2021, alocată prin achiziții publice și înregistrată la Ministerul Finanțelor, Trezoreria Regională Chișinău pe data de 26.11.2021, au fost contractate total, pentru 2021, în sumă de 10 686 800,00 lei. Pe parcursul anului au fost semnate acorduri de micșorare a contractelor de prestări servicii educaționale și anume: la servicii de alimentație cu 293 920,00 lei și acordarea burselor - 61 885,00 lei.

Totodată, suma rămasă contractată de 10 686 800,00 lei, în 2021, s-a planificat și realizat la achitarea salariului, achitarea serviciilor și procurarea de materiale, inclusiv acordarea sporului pentru performanță, sporului specific. Instituția a acoperit integral obligațiile contractuale față de prestatorii de servicii, lucrări și alți contractori și la fine de an, conform legislației în vigoare a acordat și premiul anual. În acest fel s-a respectat întocmai legislația în vigoare, conform ***** privitor la activitatea instituțiilor de stat aflate la autogestiune financiară. Deci pct.pct.23, 24, 25, 27 din ***** au fost executate, respectate întocmai și Consiliul de Administrație a avut dreptul de acordare a sporului specific, a premiilor unice și a premiului anual. Instituția nu a suportat supra cheltuieli și nu a solicitat finanțare suplimentară, nu a suportat cheltuieli neîntemeiate, a respectat limita bugetului acordat pentru prestarea serviciilor educaționale în 2021.

Inspecția financiară se pronunță că este nejustificat privitor la pct.4 din Notele la Tabelul ***** din Anexa la Hotărârea Guvernului privind condițiile de salarizare a personalului din instituțiile de învățământ care funcționează în regim de autogestiune financiar-economică HG nr.1234 din 12.12.2018 pentru conducerea grupelor de elevi, cadrelor didactice, inclusiv dirigintelui, nu a fost majorată clasa de salarizare cu o clasă succesivă față de cea corespunzătoare funcției de bază, însă acestora le-a fost stabilit sporul cu caracter specific după calculele efectuate din Legea 270/2018. Aceasta a fost Decizia Consiliului Administrativ, bazată pe Regulamentul intern de acordare a sporului cu caracter specific.

Accentuează că, în anul 2020, în luna decembrie s-a achitat premiul anual angajaților instituției, în noiembrie 2020, Guvernul a aprobat Hotărârea ***** din 11.11.2020 privind acordarea premiului anual personalului din unitățile bugetare pentru rezultatele activității în anul 2019, prin care s-a completat HG 1234(pct.24) prin care personalul instituției poate beneficia de

premiul anual. În conformitate cu HG 1234, pct.24, 27, care prevăd următoarele: Personalul din instituții poate beneficia de premiu anual pentru rezultatele activității în anul de gestiune, proporțional timpului efectiv lucrat în anul respectiv; Premiul anual nu se acordă salariaților care, în cursul anului, au desfășurat o activitate profesională ineficientă sau necorespunzătoare ori au fost sancționați disciplinar. Pentru acordarea premiului anual se utilizează mijloacele fondului de salarizare în mărime de până la 50% din salariile de bază, stabilite persoanelor cu drept de a beneficia de premiu anual la sfârșitul lunii decembrie a anului precedent.

Mai mult ca atât, instituția, în limita bugetului aprobat și disponibil, prin decizia Consiliului de Administrație ***** din 27.11.2020 și conform Regulamentului de acordare a premiului anual a acordat premiul anual pentru zilele efectiv lucrate 2019 prin ordinul ********** din 01.12.2020.

Așadar, insistă reclamantul că în anul 2020, respectând *****, pct.24 și conform Contractului Colectiv de Muncă, pct.pct.6.27, 6.1.28, 6.1.29, prin ordin intern, prin decizia Consiliului de Administrație, din contul mijloacelor financiare disponibile pentru retribuirea muncii la achitarea salariului, achitând obligațiile contractuale față de prestatorii de servicii, lucrări și alți contractori, Consiliul de Administrație, respectând limita de buget financiar alocat, a acordat salariaților premii unice cu prilejul sărbătorilor profesionale și zilelor de sărbătoare nelucrătoare, utilizând pentru acest scop mijloace în sumă totală de 300,4 mii lei care conform ***** prevăd că, în funcție de mijloacele disponibile pentru retribuirea muncii, rectorii/directorii instituțiilor sânt în drept să acorde salariaților premii unice cu prilejul sărbătorilor profesionale și zilelor de sărbătoare nelucrătoare. Cuantumul premiului unic, în fiecare caz în parte, nu va depăși salariul de bază al persoanei premiate. Cuantumul premiilor unice acordate pe parcursul unui an nu va depăși 3 salarii de bază.

După prescripția emisă, reclamantul a înaintat o cerere prealabilă către Inspecția financiară, în conformitate cu art.162 Cod administrativ, care prevede că procedura prealabilă urmărește scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale; cererea prealabilă poate fi îndreptată spre: a) anularea totală sau parțială a unui act administrativ individual ilegal sau nul; b)emiterea unui act administrativ individual.

La fel, art.208 alin.(1) Cod administrativ, prevede că în cazurile prevăzute de lege până la înaintarea acțiunii în contenciosul administrativ, se va respecta procedura prealabilă.

Prin urmare, înaintând prezenta cerere prealabilă inspecției financiare a considerat reclamantul că prescripția emisă este nefondată, rezultată din aprecierea eronată a legislației în vigoare.

Respectiv, Instituția Publică Școala Profesională**********a înaintat Inspecției Financiare o cerere prealabilă privitor la anularea punctului 1 din prescripție privitor la suma de 783,0 mii lei și punctului 3 din cerințele prescripției ca fiind eronat tratate conform legislației în vigoare.

Consiliul de administrație consideră prescripția emisă ca fiind nefondată, rezultată din aprecierea eronată a legislației în vigoare și a înscrisurilor în baza cărora au fost emise aceste acte administrative și interpretarea restrictivă și disproporțională a prevederilor legislației în vigoare.

În cadrul ședințelor judecătorești, reprezentantul reclamantului, administratorul Miron Oleg, a susținut acțiunea în sensul formulat și a solicitata admiterea acesteia, reiterându-și argumentele expuse în scris.

Pârâtul – Inspectoratul control financiar de stat(anterior, Inspecția financiară), prin referința prezentată instanței la 25.11.2022, nu a recunoscut acțiunea depusă și a solicitat respingerea acesteia ca fiind neîntemeiată.

În argumentarea poziției sale procesuale, autoritatea publică pârâtă invocă următoarele: Inspecția financiară a examinat cererea de chemare în judecată (număr de intrare*****din 17.11.2022) prin care s-a solicitat anularea Prescripției cu privire la înlăturarea iregularităților constatate în rezultatul inspectări financiare tematice efectuate la I.P. Școala Profesională *****din or.Cahul (în continuare Instituție), *****din 31.05.2022, emisă de Inspecția financiară, pe motivul că asupra legalității/ilegalității acesteia s-a expus Consiliului de administrație al entității prin Hotărârea***** din 06.06.2022, cerere pe care o consideră inadmisibilă, din următoarele considerente.

De drept, potrivit art.78 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale***** din 25.07.2014 și Regulamentului privind organizarea și funcționarea Inspecției financiare din subordinea Ministerului Finanțelor, aprobat prin Hotărârea Guvernului privind organizarea activității de inspectare financiară**********, Inspecția financiară, potrivit competenței ce-i revine, verifică activitatea economica-financiară, inclusiv, prin investigări operative și analize documentare efectuate în baza informațiilor privind eventualele încălcări ale cadrului normativ în vigoare sau fraude în gestionarea și utilizarea resurselor bugetare, în administrarea patrimoniului public.

Așadar, Inspecția financiară, conform prevederilor art.2 alin.alin.(2), 5, 6,7, 8, 53 și 54 din Codul administrativ, în calitate de autoritate publică, a acționat potrivit competenței în vederea realizării sarcinilor atribuite conform cadrului normativ în vigoare, a efectuat inspectarea financiară tematică la I.P. Școala Profesională *****, or.Cahul pentru perioada de activitate ***** ***** în baza programului de activitatea pentru semestrul I al anului 2022, constatând următoarele: în procesul de planificare și executare a alocațiilor pentru prestarea serviciilor educaționale de pregătire a cadrelor de specialitate în învățământul profesional tehnic secundar conform comenzilor de stat prevăzute în contract, au fost admise cheltuieli neîntemeiate în sumă totală de 783,0 mii lei inclusiv: - contrar pct.37 din Condițiile de salarizare a personalului din instituțiile de învățământ care funcționează în regim de autogestiune fmanciar-economică (Anexa la Hotărârea Guvernului nr.1234/2018), Instituția nu a ținut cont de prevederile actului normativ la planificarea anuală a cheltuielilor aferente serviciilor educaționale pentru realizarea comenzilor de stat de pregătire a cadrelor de specialitate, în calcul au fost incluse și mijloace pentru acordarea sporurilor cu caracter specific. Ca urmare a planificării și acordării sporurilor cu caracter specific în perioada de activitate a anilor 2020-2021, Instituția a suportat cheltuieli neîntemeiate în sumă totală de 477,6 mii lei; - contrar pct.4 din Notele la Tabelul ***** din Anexa la Hotărârea Guvernului privind condițiile de salarizare a personalului din instituțiile de învățământ care funcționează în regim de autogestiune financiar-economică***** pentru conducerea grupelor de elevi, cadrelor didactice, inclusiv dirigintelui, nu a fost majorată clasa de salarizare cu o clasă succesivă față de cea corespunzătoare funcției de bază, însă acestora le-a fost stabilit sporul cu caracter specific.

Concomitent, pentru anul 2020 Ministerul Educației, Culturii și Cercetării a alocat resurse suplimentare în scopul prestării serviciilor educaționale pentru realizarea planului „Comenzii de stat” destinate acordării premiului anual personalului din Instituție pentru rezultatele activității anului precedent în sumă de 305,4 mii lei, cheltuieli care, în conformitate cu pct.37 din Anexa la Hotărârea Guvernului nr.1234/2018, nu se includ la planificarea anuală a cheltuielilor bugetului de stat aferente serviciilor educaționale pentru realizarea comenzilor de stat în pregătirea cadrelor

de specialitate. De menționat că, Instituția în anul 2020 din contul mijloacelor disponibile pentru retribuirea muncii a acordat salariaților premii unice cu prilejul sărbătorilor profesionale și zilelor de sărbătoare nelucrătoare, utilizând pentru acest scop mijloace financiare în sumă totală de 300,4 mii lei.

Contrar prevederilor pct.10 din Regulamentul privind finanțarea în bază de cost per elev a instituțiilor publice de învățământ profesional tehnic aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.10*****, în perioada supusă inspectării, de către Ministerul Educației, Culturii și Cercetării nu a fost aprobat costul mediu de instruire aplicat la planificarea alocațiilor bugetare cu publicarea în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. Totodată, potrivit documentelor prezentate inspectării pentru planificarea volumului alocațiilor de la bugetul de stat în anul 2020 a fost aplicat costul mediu de instruire în limita de 23,1 mii lei per elev și în anul 2021 - 21,5 mii lei per elev.

La alocarea suplimentară a mijloacelor bugetare de către Instituție nu s-a ținut cont de prevederile pct.11 din Regulamentul privind finanțarea în bază de cost per elev a instituțiilor publice de învățământ profesional tehnic aprobat prin Hotărârea Guvernului cu privire la finanțarea în bază de cost per elev a instituțiilor publice de învățământ profesional tehnic nr.10***** și nu a fost ajustat costul mediu de instruire inițial aplicat, mijloacele fiind alocate reieșind din necesitățile determinate de Instituție. Astfel s-a constatat că, costul mediu de instruire pentru anul 2020, conform alocațiilor executate, a constituit 22,3 mii lei per elev, luând în considerare numărul mediu de 314 elevi sau cu 22 elevi mai mult, comparativ cu numărul de 292 elevi prevăzut în contract, iar pentru anul 2021 acesta a constituit 24,2 mii lei per elev, luând în considerare numărul mediu de 295 elevi sau cu 21 elevi mai puțin, comparativ cu numărul de 316 elevi prevăzut în contract.

La planificarea volumului alocațiilor de la bugetul de stat corespunzător comenzii de stat pentru formarea profesională, Instituția nu a ținut cont de prevederile pct.5 subpct.2 din Anexa ***** la HG nr.10***** și a inclus cheltuieli pentru procurarea imobilizărilor corporale în anul 2020 în sumă de 93,5 mii lei și în anul 2021 în sumă de 50,0 mii lei. Ca rezultat, acestea în anul 2020 au fost executate în sumă de 35,6 mii lei, pentru certificat de acreditare raportate la imobilizări necorporale, deși în anul 2021 cheltuieli pentru procurarea imobilizărilor corporale nu au fost executate.

Totodată, în cadrul inspectării efectuate s-a constatat că, Instituția supusă inspectării din mijloacele alocate pentru realizarea comenzilor de stat au fost achiziționate și active materiale cu durata utilă de exploatare mai mare de 1 an, pentru a fi folosite în scopuri administrative, însă în conformitate cu prevederile Politicii de contabilitate a entității, urmare a stabilirii pragului de semnificație de la 6000,0 lei pentru mijloace fixe, acestea au fost raportate la „Obiecte de mică valoare și scurtă durată” dintre care în anul 2020 - 110,6 mii lei și în anul 2021 - 143,1 mii lei.

Contrar prevederilor pct.16 din Anexa ***** la Hotărârea Guvernului nr.10***** cu privire la finanțarea în bază de cost per elev a instituțiilor publice de învățământ profesional tehnic, bugetele instituției nu au fost publicate pe pagina electronică ale acesteia, precum și rectificările bugetului.

Contrar prevederilor pct.12^5 și pct.13 lit.b) din Anexa ***** la Hotărârea Guvernului nr.10*****, Regulamentului intern de organizare și funcționare a Instituției *****din 16.05.2019 elaborat în conformitate cu regulamentul-cadru aprobat de Ministerul Educației, Culturii și Cercetării, Instituția nu a ținut cont de limitele categoriilor economice de cheltuieli aprobate și precizate în contractul de prestare a serviciilor educaționale pentru realizarea planului „Comenzii de stat”, fiind parte componentă și integrală a contractului, conform pct.1.3, și a stat la baza

stabilirii costului mediu de instruire pentru anul respectiv, ca urmare a depășit limitele cheltuielilor de personal aprobate/precizate, în anul 2020 cu 45,0 mii lei și în anul 2021 cu 174,1 mii lei, diferențele acestora fiind acoperite din alocațiile disponibile prevăzute pentru consumuri și cheltuieli aferente serviciilor și stocurilor.

Contrar prevederilor pct.13 lit.c) din Anexa ***** la HG nr.1077/2016 și pct.4.1.6 din Contractul de prestare a serviciilor, s-a constatat că, în facturile fiscale, actele de prestare a serviciilor și în dările de seamă privind cheltuielile efective lunare, sunt raportate cheltuielile estimative și nu cele real suportate de Instituție, care de fapt, în sumă cumulativă pe perioada anului de gestiune diferă de sumele pentru care au fost întocmite acte de prestare a serviciilor și facturi fiscale. Astfel, potrivit documentelor prezentate inspectării, pentru anul 2020 actele de prestare a serviciilor au fost întocmite în sumă de 10486,3 mii lei sau cu 175,7 mii lei mai mult comparativ cu cele real suportate în sumă de 10310,6 mii lei, dintre care: cu 72,0 mii lei mai mult pentru întreținerea căminelor și cu 108,5 mii lei mai mult pentru alimentația elevilor, însă cu 3,3 mii lei mai puțin pentru alocarea serviciilor educaționale de pregătire a cadrelor de specialitate în învățământul profesional tehnic secundar și cu 1,5 mii lei mai puțin pentru bursă. Diferența resurselor financiare, la finele anului de gestiune a fost acordată în avans prestatorilor de servicii.

Totodată, pentru anul 2021, actele de prestare a serviciilor au fost întocmite în sumă de 10341,1 mii lei (inclusiv 11,3 mii lei soldul mijloacelor din anul precedent) sau cu 159,1 mii lei mai puțin, comparativ cu cele real, suportate în sumă de 10500,2 mii lei, dintre care: cu 86,1 mii lei mai puțin pentru prestarea serviciilor educaționale de pregătire a cadrelor de specialitate în învățământul profesional tehnic secundar, cu 16,5 mii lei mai puțin pentru întreținerea căminelor și cu 58,0 mii lei mai puțin revine resurselor financiare alocate pentru alimentația elevilor, însă cu 1,5 mii lei mai mult pentru bursă. Ca urmare, înregistrând la finele anului de gestiune datorii comerciale curente.

Ca rezultat, se atestă faptul că pentru perioada anilor de activitate 2020-2021, Instituția a întocmit acte de prestare a serviciilor pentru acoperirea cheltuielilor de întreținere a căminelor și acoperirea cheltuielilor aferente alimentației elevilor cu 106,0 mii lei mai mult, comparativ cu cheltuielile real suportate de către Instituție și indicate în rapoartele anuale.

În consecință menționează pârâtul că, factorii de decizie ai entității inspectate, au activat contrar prevederilor actelor normative în vigoare menționate supra, fapt ce denotă că prin activitatea administrativă la gestionarea mijloacelor financiare și patrimoniului public aceștia au adus atingere drepturilor și libertăților entității supuse inspectării, în contextul prevederilor art.17 din Codul administrativ, temei pentru Inspecția financiară de a emite Prescripția cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare tematice efectuate la I.P. Școala Profesională *****, or.Cahul *****din 31.05.2022, prin care s-a solicitat: - examinarea rezultatelor inspectării financiare la ședința Consiliului de Administrație a entității cu elaborarea și aprobarea planului de măsuri în scopul înlăturării încălcărilor și neajunsurilor constatate; - respectarea cu strictețe și asigurarea studierii (de către angajații implicați în managementul financiar) a actelor normative menționate în prescripție; - întreprinderea măsurilor de rigoare în vederea restituirii sumelor în mărime de 783,0 mii lei (cheltuieli neîntemeiate), formate ca urmare a acordării sporurilor cu caracter specific și premiului anual din mijloace planificate pentru realizarea comenzii de stat pentru perioada anilor de activitate 2020 - 2021; - utilizarea alocațiilor primite în scopul și în condițiile în care au fost obținute; - asigurarea veridicității datelor incluse în dările de seamă prezentate fondatorului.

Atenționează faptul că, organul de inspectare este obligat, potrivit actelor normative în

vigoare, să constate faptele și situațiile economico-financiare și trecerea acestora în registrele contabile în exclusivitate în baza documentelor primare prezentate pentru a fi suspuse inspectării. Dar factorii de decizie ai entității inspectate, activând contrar prevederilor actelor normative în vigoare, în procedura administrativă în cauză, lezând drepturile entității pe care o gestionează au atras după sine temei pentru emiterea de către organul de inspectare a actul administrativ - Prescripția *****din *****

Astfel, odată cu adoptarea Legii nr.270/2018, precum și a Regulamentului cu privire la stabilirea sporului pentru performanță, adoptat prin Hotărârea Guvernului nr.1231/2018 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr.270/2018, factorii de decizie ai entității inspectate, în scopul utilizării conform prevederilor cadrului normativ, erau obligați să aplice prevederile și metodologia de calcul a salariilor, a mijloacelor financiare alocate din bugetul de stat pentru remunerarea muncii.

Totodată, indică că Inspecția financiară a dat posibilitatea factorilor de decizie a entității inspectate de a opta între mai multe soluții posibile în vederea lichidării încălcărilor, asigurării recuperării cheltuielilor neîntemeiate efectuate și restituirea acestora la cont, corespunzător scopului legii în baza căreia activează.

Respectiv, factorii de decizie ai entităților, în afară de drepturile care le aparțin la gestionarea mijloacelor financiare alocate din bugetul public național și administrarea patrimoniului public, sunt obligați să respecte cadrul normativ cu privire la utilizarea și gestionarea corectă a acestora și să nu aducă atingere prin activitatea administrativă a drepturilor și libertăților, instituției pe care o gestionează.

Reiterează faptul că, Instituția greșit și eronat a aplicat actele normative în vigoare privind competența, misiunea și atribuțiile fiecărei părți implicate în procedura administrativă respectivă, deoarece corectarea și restabilirea în drepturi a instituției supuse inspectării de drept, aparține factorilor de decizie ai acesteia și nu pot fi trecute în sarcina organului de inspectare.

Mai mult ca atât, organul de inspectare, potrivit actelor normative în vigoare efectuează inspectări în baza documentelor primare și registrelor contabile, prezentate benevol de către administrația Instituției, cărora și le aparține dreptul de a efectua corectările și trecerea în conturi a operațiunilor economico-financiare și îi revine obligația de a informa organul de inspectare despre măsurile întreprinse.

Potrivit art.7 din Codul administrativ, autoritate publică se consideră orice structură organizatorică sau organ instituită/instituit prin lege sau printr-un alt act normativ, care acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public.

Astfel, pentru a stabili dacă o anumită structură organizatorică sau organ poate fi considerat autoritate publică este necesară întrunirea cumulativă a următoarelor elemente: a) structura organizatorică sau organul să fie instituit/instituită prin lege sau printr-un alt act normativ; b) să acționeze în regim de putere publică (să fie înzestrată cu capacitate de drept public).

Potrivit art.8 din Codul administrativ, regimul de putere publică reprezintă ansamblul competențelor prevăzute de lege în vederea realizării sarcinilor autorităților publice, care le conferă posibilitatea de a se impune cu forță juridică obligatorie în raporturile lor cu persoane fizice sau juridice.

Conform art.18 din același act, interesul public vizează ordinea de drept, democrația, garantarea drepturilor și a libertăților persoanelor, precum și obligațiile acestora, satisfacerea necesităților sociale, realizarea competențelor autorităților publice, funcționarea lor legală și în bune condiții.

Reieșind din cele expuse, consideră că la emiterea actul administrativ – Prescripția *****din 31.05.2022 cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare tematică la I.P. Școala Profesională *****, *****Inspecția financiară a acționat ca organ competent, potrivit cadrului normativ în vigoare, în exercitarea dreptului acordat, în temeiul prevederilor art.art.2 alin.(2), 3, 5, 6, 7, 16, 29, 21, 53, 54 și 137 din Codul administrativ, a acționat cu bună-credință și în limitele legii stabilite, cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul și existența interesului public în utilizarea, potrivit cadrului normativ în vigoare, a gestionării patrimoniului public, ținând cont de specificul de activitate, cu aplicarea procedurii uniforme, astfel încât, prin activitatea administrativă a Inspecției, nu s-a încălcat dreptul sau libertatea entității supuse inspectării, dar din contra organul de inspectare pledează pentru repunerea instituției supuse inspectării în drepturile protejate de lege.

Totodată, menționează că potrivit prevederilor art.189 din Codul administrativ, se oferă dreptul de înaintare a acțiunii în contencios administrativ, atunci când:1) Orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice (în contextul prevederilor art.17 din Codul administrativ) poate înainta o acțiune în contencios administrativ. 2) O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.

În contextul menționat, reiterează că acțiunea poate fi depusă numai dacă persoana (reclamantul - parte în procedura administrativă în cauză), își revendică un drept încălcat în sensul art.17 din Codul nominalizat.

Astfel, în lipsa trimiterii la actul normativ care ar fi fost încălcat de către Inspecție la emiterea Prescripției cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare tematice la LP Școala Profesională *****, **********din 31.05.2022, neprezentarea documentelor suplimentare și concludente, care ar combate cele constatate de către Inspecție în cadrul inspectării efectuate, totodată nespecificarea la concret care act legislativ, normă materială ori procedurală ar fi fost încălcate de către organul de inspectare la emiterea actului, necalificarea temeiului și motivului concret pentru care se solicită anularea, în temeiul prevederilor art.207 alin.(1), (2) lit.e) din Codul administrativ în coroborare cu prevederile art.art.2 alin.(3), 5, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 44, 49, 20, 162, 189 și 255 din Codul menționat, Inspecția financiară solicită respingerea cererii de chemare în judecată ca inadmisibilă și neîntemeiată.

În cadrul ședințelor de judecată, reprezentantul pârâtului, Cebotari Viorel, împuternicit în baza procurii din 17.05.2024, a solicitat respingerea acțiunii ca neîntemeiată, reiterându-și argumentele expuse în scris.

Aprecierea instanței:

Examinând acțiunea depusă, audiind explicațiile ambelor părți, studiind materialele dosarului, normele legii aplicabile, instanța de judecată a ajuns la concluzia că acțiunea în contencios administrativ a reclamantului Instituția Publică Școala Profesională *****, or.Cahul împotriva Inspectoratului Control Financiar de Stat privind anularea actului administrativ individual defavorabil, este admisibilă, însă neîntemeiată și pasibilă de respins, din considerentele ce urmează.

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

La fel, art.11 alin.(1) lit.a) Cod administrativ, prevede că actele administrative individuale pot fi: acte defavorabile - actele care impun destinatarilor lor, obligații, sancțiuni, sarcini sau

afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care respins în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

În speță, reclamantul IP Școala Profesională *****, or.Cahul este destinatar al actului administrativ contestat – prescripția *****și acest act este defavorabil pentru reclamant, deoarece impune reclamantului anumite sarcini în sensul art.11 alin.(1) lit.a) Cod administrativ.

Prin urmare, acțiunea în contencios administrativ promovată de către reclamantul IP Școala Profesională *****, *****este admisibilă în baza temeiului prevăzut de art.207 alin.(2) lit.e) Cod administrativ.

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

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

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

Se constată că, urmare a recepționării prescripției *****din 31.05.2022, reclamantul, la 20.06.2022(f.6 din dosarul administrativ) a depus cererea prealabilă, prin care a solicitat, pe cale extrajudiciară, anularea prescripției *****din 31.05.2022, cu care nu este de acord și o consideră neîntemeiată.

Pârâta examinând cererea prealabilă depusă de reclamant, prin decizia adoptată în procedura prealabilă ********** din 04.07.2022 a respins cererea prealabilă.

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

În speță, decizia cu privire la cererea peralabilă a fost emisă de 04.07.2022, iar reclamantul și-a realizat dreptul său la acțiune, la 25.07.2022, adică în interiorul termenului de 30 de zile, prevăzut de art.209 alin.(1) lit.a) Cod administrativ.

Prin urmare, analizând circumstanțele speței în coraport cu normele legale refetitoare la admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ, instanța de judecată constată că reclamantul IP Școala Profesională *****, or.Cahul este destinatar al actului administrativ individual defavorabil contestat, a respectat procedura prealabilă, și-a realizat dreptului său la acțiune în interiorul termenului prevăzut de lege, respectiv, temei de declarare a acțiunii ca fiind inadmisibilă pe motive de tardivitate sau nerespectare a procedurii prealabile, precum și lipsa dreptului vătămat, nu există - ceea ce condiționează soluționarea fondului cauzei.

Obiect al examinării prezentei cauze în ordinea contenciosului administrativ îl constituie verificarea legalității actului administrativ individual defavorabil – prescripției *****din *****

Prin prescripția *****din 31.05.2022, Inspecția financiară, urmare a inspecției financiare tematice efectuate la IP Școala Profesională *****, *****a solicitat:

1. examinarea rezultatelor inspectării financiare la ședința Consiliului de Administrație a entității cu elaborarea și aprobarea planului de măsuri în scopul înlăturării încălcărilor și neajunsurilor depistate;
2. respectarea cu strictețe și asigurarea studierii (de către angajații implicați în

managementul financiar) a actelor normative menționate în prescripție;

3. întreprinderea măsurilor de rigoare în vederea restituirii sumelor în mărime de 783,0 mii lei - cheltuieli neîntemeiate, formate ca urmare a acordării sporurilor cu caracter specific și premiului anual din mijloace planificate pentru realizarea comenzii de stat pentru perioada anilor de activitate 2020 - 2021;
4. utilizarea alocațiilor primite în scopul și în condițiile în care au fost obținute;
5. asigurarea veridicității datelor incluse în dările de seamă prezentate fondatorului.

Art.4 alin.(1) – (3) din Legea finanţelor publice şi responsabilităţii bugetar-fiscale***** din 25.07.2014, statuează că, finanţele publice cuprind totalitatea resurselor financiare acumulate în numele statului şi distribuite de către stat pentru îndeplinirea funcţiilor şi sarcinilor sale. În funcţie de nivelul de administrare, finanţele publice se împart în finanţe administrate de Guvern şi finanţe administrate de autorităţile administraţiei publice locale. Autorităţile publice centrale şi locale asigură gestionarea finanţelor publice în conformitate cu principiile bunei guvernări stabilite prin Legea privind controlul financiar public intern.

Conform pct.2 din Regulamentul privind organizarea şi funcţionarea Inspecţiei Financiare din subordinea Ministerului Finanţelor, aprobat prin Hotărârea Guvernului********** din 02 noiembrie 2010(în vigoare, la data emiterii actului contestat), Inspecţia financiară este autoritate administrativă de specialitate din subordinea Ministerului Finanţelor şi efectuează inspectări (controale) financiare. Inspecţia financiară este persoană juridică, finanţat din contul mijloacelor băneşti alocate de la bugetul de stat, dispune de cont trezorerial, de ştampilă cu Stema de Stat a Republicii Moldova şi denumirea în limba de stat, de formular cu antet şi de alte atribute ale persoanei juridice.

Pct.4 din Regulamentul privind organizarea şi funcţionarea Inspecţiei Financiare din subordinea Ministerului Finanţelor, aprobat prin Hotărârea Guvernului********** din 02 noiembrie 2010, statuează că, misiunea Inspecţiei financiare constă în protecţia intereselor financiare publice ale statului prin exercitarea, conform principiilor transparenţei şi legalităţii, a controlului financiar centralizat al Ministerului Finanţelor privind conformitatea cu legislaţia a operaţiunilor şi tranzacţiilor ce ţin de gestionarea resurselor bugetului public naţional şi patrimoniului public.

În acord cu pct.5 din Regulamentul privind organizarea şi funcţionarea Inspecţiei Financiare din subordinea Ministerului Finanţelor, aprobat prin Hotărârea Guvernului********** din 02 noiembrie 2010, funcţiile de bază ale Inspecţiei financiare sînt: a) inspectarea financiară a operaţiunilor şi a tranzacţiilor privind respectarea cadrului normativ în domeniul bugetar şi economico-financiar; b) detectarea prejudiciilor/iregularităţilor la entităţile supuse inspectării (controlului) financiare, pe aspectele prevăzute în prezentul Regulament.

Conform pct.7 subpct.1 lit.a) din Regulamentul privind organizarea şi funcţionarea Inspecţiei Financiare din subordinea Ministerului Finanţelor, aprobat prin Hotărârea Guvernului********** din 02 noiembrie 2010, în cadrul exercitării funcţiilor sale Inspecţia financiară: a) efectuează inspectări (controale) financiare la entităţile specificate la pct.6 al prezentului Regulament.

Potrivit art.78 alin.(1), (2) şi (3) lit.a) şi b) din Legea finanţelor publice şi responsabilităţii bugetar-fiscale***** din 25.07.2014, inspectarea financiară se efectuează de către autoritatea administrativă responsabilă din subordinea Ministerului Finanţelor, în baza regulamentului aprobat de către Guvern. În cadrul inspectării financiare se verifică activitatea economico-financiară, inclusiv prin investigări operative şi analize documentare efectuate în baza informaţiilor privind eventuale încălcări ale legislaţiei sau fraude în gestionarea şi utilizarea

resurselor bugetare, în administrarea patrimoniului public, raportarea datoriei sectorului public, în calcularea profitului net al întreprinderilor de stat/municipale şi al societăţilor comerciale cu cota de participare a statului, precum şi a dividendelor şi a defalcărilor la buget ale unei părţi a profitului net al acestora. Inspectării financiare pot fi supuse: a) autorităţile/instituţiile bugetare; b) autorităţile/instituţiile publice la autogestiune şi autorităţile bugetare independente – pe aspecte ale corectitudinii în utilizarea alocaţiilor financiare obţinute din bugetul public naţional, în gestionarea/utilizarea patrimoniului public, precum şi pe cele privind conformarea la regulile aplicabile achiziţiilor publice prevăzute de Legea nr.131/2015 privind achiziţiile publice.

Prevederi similare se conţin şi în pct.6 lit.a) din Regulamentul privind organizarea şi funcţionarea Inspecţiei Financiare din subordinea Ministerului Finanţelor, aprobat prin Hotărârea Guvernului********** din 02 noiembrie 2010(în vigoare la data emiterii actului contestat și, respectiv, aplicabil speței), care prevedea că, în exercitarea funcţiilor sale, Inspecţia financiară efectuează inspectări (controale) financiare la: a) autorităţile publice centrale şi locale şi instituţiile subordonate şi/sau fondate de către acestea, pe aspecte ce ţin de utilizarea resurselor finanţate sau contractate de la bugetul public naţional, a granturilor şi a mijloacelor oferite de către donatorii interni şi externi, raportarea datoriei publice, procedurile de achiziţie publică, precum şi gestionarea conformă a activelor şi pasivelor.

Raportând cadrul legal precitat la circumstanțele faptice ale cauzei, instanţa de judecată reține că, conform art.78 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale***** din 25.07.2014 și Regulamentului privind organizarea și funcționarea Inspecției Financiare din subordinea Ministerului Finanțelor, aprobat prin Hotărârea Guvernului privind organizarea activității de inspectare financiară********** din 02.11.2010, Inspecția Financiară, potrivit competenței ce-i revine, verifică activitatea economico-financiară, inclusiv prin investigări operative și analize documentare efectuate în baza informațiilor privind eventuale încălcări ale cadrului normativ sau fraude în gestionarea și utilizarea resurselor bugetare, în administrarea patrimoniului public.

La caz, Direcția teritorială inspectare financiară Cahul, a efectuat inspectarea financiară complexă la IP Școala Profesională *****, *****relevând unele abateri de la actele normative în vigoare privind utilizarea mijloacelor financiare, cu care reclamantul şi-a manifestat dezacordul prin prezenta acţiune.

Instanța de judecată notează că, Inspecția Financiară, conform prevederilor art.art.3, 5, 6, 7, 8, 53, 54 din Codul administrativ, în calitate de autoritate publică, a acționat potrivit competențelor, ce-i revin, potrivit legii, în vederea realizării sarcinilor atribuite conform cadrului normativ, la efectuarea inspectării financiare la IP Școala Profesională *****, or.Cahul.

Inspectarea financiară a fost efectuată în temeiul documentelor primare ce țin de operațiunile de casă și cele bancare, documentele primare și centralizatoare privind procurările și realizările, dările de seamă fiscale și rapoartele financiare anuale, datele evidenței contabile referitor la activele pe termen lung și activele curente, creanțele și datoriile pe termen lung și termen scurt și alte documente.

Cercetarea stării de fapt denotă că, circumstanțele faptice stabilite de către autoritatea publică pârâtă în cadrul inspecției și-au găsit confirmare în cadrul cercetării judecătorești, și anume: în procesul de planificare și executare a alocațiilor pentru prestarea serviciilor educaționale de pregătire a cadrelor de specialitate în învățământul profesional tehnic secundar conform comenzilor de stat prevăzute în contract, de către reclamant au fost admise cheltuieli neîntemeiate în sumă totală de 783,0 mii lei, inclusiv: - contrar pct.37 din Condițiile de salarizare a personalului din instituțiile de învățământ care funcționează în regim de autogestiune financiar-

economică (Anexa la Hotărârea Guvernului*****), reclamantul nu a ținut cont de prevederile actului normativ la planificarea anuală a cheltuielilor aferente serviciilor educaționale pentru realizarea comenzilor de stat de pregătire a cadrelor de specialitate, în calcul au fost incluse și mijloace pentru acordarea sporurilor cu caracter specific. Ca urmare a planificării și acordării sporurilor cu caracter specific în perioada de activitate a anilor 2020-2021, reclamantul a suportat cheltuieli neîntemeiate în sumă totală de 477,6 mii lei; contrar pct.4 din Notele la Tabelul ***** din Anexa la Hotărârea Guvernului privind condițiile de salarizare a personalului din instituțiile de învățământ care funcționează în regim de autogestiune financiar-economică***** pentru conducerea grupelor de elevi, cadrelor didactice, inclusiv dirigintelui, nu a fost majorată clasa de salarizare cu o clasă succesivă față de cea corespunzătoare funcției de bază, însă acestora le-a fost stabilit sporul cu caracter specific.

S-a stabilit că, pentru anul 2020 Ministerul Educației, Culturii și Cercetării a alocat resurse suplimentare în scopul prestării serviciilor educaționale pentru realizarea planului „Comenzii de stat" destinate acordării premiului anual personalului din Instituție pentru rezultatele activității anului precedent în sumă de 305,4 mii lei, cheltuieli care, în conformitate cu pct.37 din Anexa la Hotărârea Guvernului*****, nu se includ la planificarea anuală a cheltuielilor bugetului de stat aferente serviciilor educaționale pentru realizarea comenzilor de stat în pregătirea cadrelor de specialitate. De menționat că, Instituția în anul 2020 din contul mijloacelor disponibile pentru retribuirea muncii a acordat salariaților premii unice cu prilejul sărbătorilor profesionale și zilelor de sărbătoare nelucrătoare, utilizând pentru acest scop mijloace financiare în sumă totală de 300,4 mii lei.

Contrar prevederilor pct.10 din Regulamentul privind finanțarea în bază de cost per elev a instituțiilor publice de învățământ profesional tehnic aprobat prin Hotărârea Guvernului**********, în perioada supusă inspectării, de către Ministerul Educației, Culturii și Cercetării nu a fost aprobat costul mediu de instruire aplicat la planificarea alocațiilor bugetare cu publicarea în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. Totodată, potrivit documentelor prezentate inspectării pentru planificarea volumului alocațiilor de la bugetul de stat în anul 2020 a fost aplicat costul mediu de instruire în limita de 23,1 mii lei per elev și în anul 2021 - 21,5 mii lei per elev.

La alocarea suplimentară a mijloacelor bugetare de către reclamant nu s-a ținut cont de prevederile pct.11 din Regulamentul privind finanțarea în bază de cost per elev a instituțiilor publice de învățământ profesional tehnic aprobat prin Hotărârea Guvernului cu privire la finanțarea în bază de cost per elev a instituțiilor publice de învățământ profesional tehnic********** și nu a fost ajustat costul mediu de instruire inițial aplicat, mijloacele fiind alocate reieșind din necesitățile determinate de Instituție. Astfel s-a constatat că, costul mediu de instruire pentru anul 2020, conform alocațiilor executate, a constituit 22,3 mii lei per elev, luând în considerare numărul mediu de 314 elevi sau cu 22 elevi mai mult, comparativ cu numărul de 292 elevi prevăzut în contract, iar pentru anul 2021 acesta a constituit 24,2 mii lei per elev, luând în considerare numărul mediu de 295 elevi sau cu 21 elevi mai puțin, comparativ cu numărul de 316 elevi prevăzut în contract.

La planificarea volumului alocațiilor de la bugetul de stat corespunzător comenzii de stat pentru formarea profesională, reclamantul nu a ținut cont de prevederile pct.5 subpct.2 din Anexa ***** la HG********** și a inclus cheltuieli pentru procurarea imobilizărilor corporale în anul 2020 în sumă de 93,5 mii lei și în anul 2021 în sumă de 50,0 mii lei. Ca rezultat, acestea în anul 2020 au fost executate în sumă de 35,6 mii lei, pentru certificat de acreditare raportate la imobilizări necorporale, deși în anul 2021 cheltuieli pentru procurarea imobilizărilor corporale

nu au fost executate.

Totodată, în cadrul inspectării efectuate s-a constatat că, reclamantul din mijloacele alocate pentru realizarea comenzilor de stat au fost achiziționate și active materiale cu durata utilă de exploatare mai mare de 1 an, pentru a fi folosite în scopuri administrative, însă în conformitate cu prevederile Politicii de contabilitate a entității, urmare a stabilirii pragului de semnificație de la 6000,0 lei pentru mijloace fixe, acestea au fost raportate la „Obiecte de mică valoare și scurtă durată" dintre care în anul 2020 - 110,6 mii lei și în anul 2021 - 143,1 mii lei.

Contrar prevederilor pct.12[5] și pct.13 lit.b) din Anexa ***** la Hotărârea Guvernului**********, Regulamentului intern de organizare și funcționare a Instituției *****din 16.05.2019 elaborat în conformitate cu regulamentul-cadru aprobat de Ministerul Educației, Culturii și Cercetării, reclamantul nu a ținut cont de limitele categoriilor economice de cheltuieli aprobate și precizate în contractul de prestare a serviciilor educaționale pentru realizarea planului „Comenzii de stat", fiind parte componentă și integrală a contractului, conform pct.1.3, și a stat la baza stabilirii costului mediu de instruire pentru anul respectiv, ca urmare a depășit limitele cheltuielilor de personal aprobate/precizate, în anul 2020 cu 45,0 mii lei și în anul 2021 cu 174,1 mii lei, diferențele acestora fiind acoperite din alocațiile disponibile prevăzute pentru consumuri și cheltuieli aferente serviciilor și stocurilor.

Contrar prevederilor pct.13 lit.c) din Anexa ***** la HG********** și pct.4.1.6 din Contractul de prestare a serviciilor, s-a constatat că, în facturile fiscale, actele de prestare a serviciilor și în dările de seamă privind cheltuielile efective lunare, sunt raportate cheltuielile estimative și nu cele real suportate de reclamant, care de fapt, în sumă cumulativă pe perioada anului de gestiune diferă de sumele pentru care au fost întocmite acte de prestare a serviciilor și facturi fiscale.

Astfel, potrivit documentelor prezentate inspectării, pentru anul 2020 actele de prestare a serviciilor au fost întocmite în sumă de 10486,3 mii lei sau cu 175,7 mii lei mai mult comparativ cu cele real suportate în sumă de 10310,6 mii lei, dintre care: cu 72,0 mii lei mai mult pentru întreținerea căminelor și cu 108,5 mii lei mai mult pentru alimentația elevilor, însă cu 3,3 mii lei mai puțin pentru alocarea serviciilor educaționale de pregătire a cadrelor de specialitate în învățământul profesional tehnic secundar și cu 1,5 mii lei mai puțin pentru bursă. Diferența resurselor financiare, la finele anului de gestiune a fost acordată în avans prestatorilor de servicii.

Totodată, pentru anul 2021, actele de prestare a serviciilor au fost întocmite în sumă de 10341,1 mii lei (inclusiv 11,3 mii lei soldul mijloacelor din anul precedent) sau cu 159,1 mii lei mai puțin, comparativ cu cele real, suportate în sumă de 10500,2 mii lei, dintre care: cu 86,1 mii lei mai puțin pentru prestarea serviciilor educaționale de pregătire a cadrelor de specialitate în învățământul profesional tehnic secundar, cu 16,5 mii lei mai puțin pentru întreținerea căminelor și cu 58,0 mii lei mai puțin revine resurselor financiare alocate pentru alimentația elevilor, însă cu 1,5 mii lei mai mult pentru bursă.

Prin urmare pârâta a stabilit că, pentru perioada anilor de activitate 2020-2021, reclamantul a întocmit acte de prestare a serviciilor pentru acoperirea cheltuielilor de întreținere a căminelor și acoperirea cheltuielilor aferente alimentației elevilor cu 106,0 mii lei mai mult, comparativ cu cheltuielile real suportate de către reclamant și indicate în rapoartele anuale.

Prin urmare, iregularitățile stabilite de către autoritatea publică pârâtă ca urmare a inspecției efectuate, sunt legal stabilite, de către organului competent și cu respectarea procedurii prestabilite de legiuitor, impunând în mod legal reclamantei, următoarele sarcini: - examinarea rezultatelor inspectării financiare la ședința Consiliului de Administrație a entității cu elaborarea și aprobarea planului de măsuri în scopul înlăturării încălcărilor și neajunsurilor constatate; -

respectarea cu strictețe și asigurarea studierii (de către angajații implicați în managementul financiar) a actelor normative menționate în prescripție; - întreprinderea măsurilor de rigoare în vederea restituirii sumelor în mărime de 783,0 mii lei (cheltuieli neîntemeiate), formate ca urmare a acordării sporurilor cu caracter specific și premiului anual din mijloace planificate pentru realizarea comenzii de stat pentru perioada anilor de activitate 2020 - 2021; - utilizarea alocațiilor primite în scopul și în condițiile în care au fost obținute; - asigurarea veridicității datelor incluse în dările de seamă prezentate fondatorului.

Instanța de judecată subliniază că, după adoptarea Legii nr.270/2018, precum și a Regulamentului cu privire la stabilirea sporului pentru performanță, adoptat prin Hotărârea Guvernului nr.1231/2018 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr.270/2018, factorii de decizie ai entității inspectate, în scopul utilizării conform prevederilor cadrului normativ, erau obligați să aplice prevederile și metodologia de calcul a salariilor, a mijloacelor financiare alocate din bugetul de stat pentru remunerarea muncii.

Alegațiile părții reclamante referitoare la faptul că actul contestat este unul disproporționat, sunt apreciate critic de către instanța de judecată. Or, Legea nr.270/2018, precum și a Regulamentului cu privire la stabilirea sporului pentru performanță, adoptat prin Hotărârea Guvernului nr.1231/2018 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr.270/2018, care răspund criteriilor de claritate, admisibilitate și previzibilitate, instituie metodologii obligatorii pentru calcularea salariilor și a altor plăți pentru retribuirea muncii, norme care sunt imperative.

Conform art.137 al Codului administrativ, în exercitarea dreptului discreționar atribuit, autoritățile publice trebuie să acționeze cu bună-credință în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Dacă autoritatea publică poate decide discreționar şi doar una din mai multe consecințe juridice este legală, atunci dreptul discreționar al autorității publice se reduce la alegerea consecinței juridice/soluției legale. Stările de fapt identice în esență se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv. Dacă într-un caz autoritatea publică şi-a exercitat dreptul discreționar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să își exercite dreptul discreționar în acelaşi mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenționează să își schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreționar în cazuri similare.

Prin prisma normei legale precitate, instanța de judecată subliniază că, în esență dreptul discreționar al autorității publice permite acesteia să răspundă flexibil la diferite probleme. În acest fel, autoritatea publică poate lua decizii individuale în cadrul unui caz examinat, făcând astfel posibilă realizarea unui echilibru între obiectivul legal abstract şi circumstanțele reale a unei situații concrete. În special, discreția oferă un loc pentru un test de rapiditate şi echitate. La discreția autorităţii, trebuie să fie determinată o consecință legală din mai multe măsuri posibile, permise în fiecare caz. La caz, în circumstanțele speței, având în vedere încălcările admise de către reclamant, legiuitorul nu acordă pârâtului dreptul de a alege o soluție sau altă, impunând în mod obligatoriu, întreprinderea măsurile în vederea restituirii cheltuielilor neîntemeiate, așa cum și a procedat autoritatea publică pârâtă la emiterea prescripției *****din *****

Potrivit art.225 alin.(2) Cod administrativ, verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) și-a exercitat dreptul discreționar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar; d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.

Prin prisma prevederilor Codului administrativ, instanțele de judecată nu doar verifică legalitatea unui act administrativ, ci realizează verificarea exercitării de către autoritatea publică

a întregii activități, a dreptului discreționar. Prin dreptul discreționar al autorității publice se subînțelege puterea de care dispune autoritatea publică, în baza legii, să hotărască fie necesitatea actului însuși, fie cuprinsul lui, fie momentul adoptării lui, în funcție de interesul general pe care trebuie sa-l satisfacă continuu și permanent serviciul public.

Raportând normele legale precitate la circumstanțele faptice stabilite, instanța judecătorească a ajuns la concluzia că, la emiterea actului contestat de către reclamant, autoritatea publică şi-a exercitat dreptul discreționar, luând în considerare toate faptele relevante, respectând limitele legale ale dreptului discreționar și acționând conform scopului acordat prin lege.

Temeiurile invocate de către reclamant întru anularea actului administrativ contestat, nu ating nivelul minim pentru a fi considerate de către instanța de judecată ca temeiuri suficiente pentru anularea deciziei contestate. Or, simplul dezacord al reclamantului cu decizia emisă nu constituie un motiv suficient pentru anularea actului administrativ contestat.

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

Prin prisma circumstanțelor expuse și prevederilor legale enunțate supra, instanţa de judecată constată, la caz, netemeinicia cerințelor reclamantului privind anularea prescripției *****din 31.05.2022, iar alegațiile invocate în susținerea acțiunii poartă caracter formal, nefiind confirmate prin careva probe pertinente și concludente în acest sens, fiind combătute prin argumentele autorității publice pârâte și actele prezentate.

Potrivit art.224 alin.(1) lit.f) din Codul administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sunt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărâri prevăzute la lit.a)–e).

Conform prevederilor art.art.224 alin.(1) lit.f), 232 din Codul administrativ al Republicii Moldova; art.art.236-241 din Codul de procedură civilă al Republicii Moldova, instanța de judecată,

H O T Ă R Ă Ş T E:

Acţiunea în contencios administrativ a reclamantului Instituția Publică Școala Profesională *****, or.Cahul împotriva Inspectoratului Control Financiar de Stat privind anularea prescripției *****din 31.05.2022, se respinge ca fiind neîntemeiată.

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

Judecător Liudmila Holeviţcaia