Dosarul nr. 3-4649/2019
2-19191864-12-3-03122019

H O T Ă R Î R E
În numele Legii

15.07.2025 mun. Chişinău

Judecătoria Chișinău (sediul Rîşcani)
Instanța compusă din :
Președintele ședinței, judecător specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ Igor Barbacaru
Grefier Versavia Șumilin

examinând în ședință publică, acțiunea de contencios administrativ, înaintată de către ÎM „Piața Centrală" împotriva Inspecției Financiare (Inspectoratul control financiar de stat), persoane terțe : Primăria mun.Chișinău și Consiliul mun.Chișinău, cu privire anularea parțială a actului administrativ,

a c o n s t a t a t :

La 03.12.2019, ÎM „Piața Centrală" s-a adresat cu cerere de chemare în judecată împotriva Inspecției Financiare (în prezent Inspectoratul Control Financiar de Stat), solicitând :

- revocarea parțială a actului inspectării din 30.04.2015 și deciziei nr.27-08-11/195 în partea afectată de nulitate pe motiv că conțin un viciu deosebit de grav.

La 13.10.2020, reclamanta ÎM „Piața Centrală" a prezentat cererea de concretizare a cerințelor (f.d.119-124, vol.I), prin care a indicat în calitate de persoană terță Primăria și Consiliul mun.Chișinău și potrivit căreia a solicitat :

- Anularea ca ilegal a răspunsului Inspecției Financiare (Inspectoratului Control Financiar de Stat), din 05.11.2019 adoptat în procedura prealabilă;
- Anularea parțială a actului inspectării din 30.04.2015 și a deciziei nr.27-08-11/195 în partea contestată, privind încasarea sumei totale de 29 796 lei : din care 14 898 lei, ca sumă pretinsă a fi venit ilicit și 14 898 lei, ca sancțiune financiară impusă nejustificat.

Cauza menționată s-a aflat în procedura mai multor judecători, iar la 20.10.2022 a fost repartizată repetat judecătorului Igor Barbacaru (f.d.23, vol.II).

În motivarea acțiunii, reclamantul a invocat următoarele : în fapt, actele administrative contestate au fost emise în rezultatul inspectării complexe a ÎM „Piața Centrală" din mun. Chișinău, care a avut loc la 11.03.2015 - 30.04.2015 și, conform sarcinilor stabilite în programul de control al Inspecției Financiare, a cuprins activitatea economico-financiară a întreprinderii pentru perioada de activitate 01.04.2012 - 01.03.2015.

Rezultatele controlului s-au materializat în actul inspectării din 30.04.2015, la care ÎM „Piața Centrală" a înaintat o notă de dezacord, în care a formulat argumentele și obiecțiile care, la părerea întreprinderii, urmau să justifice solicitarea recunoașterii nulității actului administrativ emis, iar în final

Inspecția Financiară a refuzat în revizuirea rezultatelor inspectării. În context, la 03.06.2015, reprezentanților Î.M. „Piața Centrală” le-a fost adusă la cunoștință Decizia Inspecției Financiare nr.27-08-11/195, cu aplicarea sancțiunilor pecuniare respective. Anume, conform Actului de control și Deciziei nr.27-08-11/195 în activitatea sa pe perioada supusă inspectării, prin aplicarea neconformă a tarifelor pentru serviciile de piață fără ajustarea acestora la cheltuielile efective reflectate în evidența contabilă, la suprafața comercială efectivă și la zilele efectiv lucrate, ÎM „Piața Centrală” a încălcat o serie de prevederi legale, (prevăzute de Legea contabilității nr. 113/2007, Legea nr. 231/2010 „cu privire la comerțul interior”, Legea nr. 436/2006 „privind administrarea publică locală”, SNC nr. 3 „Componența consumurilor și cheltuielilor întreprinderii”, aprobat prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 174/1997, precum și SNC „Cheltuieli”, aprobat prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 118/2013).

Hotărârea respectivă a fost contestată de ÎM „Piața Centrală” în instanța de judecată, dar a fost menținută și, ca urmare, la 30.03.2018 Inspecția Financiară a înaintat pentru executare documentul executoriu nr. 27-08-11/1195 privind încasarea de la ÎM „Piața Centrală” în beneficiul statului a sumei de 85 252,0 mii lei.

Începând cu data de 25.04.2018, ÎM „Piața Centrală” achită suma invocată conform graficului de achitare convenit între părți. Astfel, conform situației la data de 31.10.2019, din suma dispusă inițial pentru achitare, de 85 252 mii lei, au fost achitați 57 000, mii lei, menținându-se în soldul de datorii încă 28 252, 0 mii lei, sumă care încă urmează a fi achitată până la 31.12.2020.

Fondată de către Primăria mim. Chișinău prin Decizia nr. 7/11 din 14.03.1994, întreprinderea Municipală „Piața Centrală” este un agent economic cu personalitate juridică constituită în exclusivitate pe baza proprietății municipale, care prin utilizarea ei judicioasă execută lucrări și prestează serviciu necesare pentru satisfacerea cerințelor fondatorului.

În context, la 24.06.2019, exercitându-și atribuțiile de fondator, în baza Dispoziției nr. 427-d, Primarul General - interimar al Primăriei mun. Chișinău, a dispus auditul gestionării patrimoniului, veniturilor și cheltuielilor de către ÎM „Piața Centrală”, efectuat în perioada 27.06.2019 - 14.08.2019, iar unul din obiectivele auditului a fost identificarea carențelor în evidența locurilor de comerț.

În rezultatul inventarierii de către echipa de audit a locurilor de comerț din teritoriul pieței centrale, auditorii au constatat divergențe neesențiale între : datele obținute la 15.07.2019 de compania de audit (4784 locuri), datele din schema de amplasare (4981 locuri), informația furnizată de către administrația ÎM „Piața Centrală” privind rezultatele ultimei inventarieri din 25.06.2018 (4991 locuri) și informația prezentată Inspectoratului fiscal obținută în rezultatul vizitei fiscale din 19.04.2019 (4940 locuri).

Astfel, s-a constatat că ponderea locurilor de comerț pe parcursul a. 2018-2019 variază de la 4784 locuri la 4991 locuri de comerț.

Concomitent, auditorii au contrapus informațiile obținute pe parcursul misiunii de audit, cu rezultatele obținute în cadrul inspectării efectuate de către Inspecția Financiară, în perioada 2013-2015, informații care au fost luate ca bază pentru determinarea mărimii sancțiunilor financiare dispuse prin Decizia nr. 27-08-11/195 și astfel au stabilit „unele incoerențe...”, care au avut un efect major asupra calculului sumei impuse spre achitare în bugetul de stat.

Anume, conform concluziilor echipei de audit, întrucât calculul suprafeței comerciale utilizate în activitatea ÎM „Piața Centrală” s-a efectuat reieșind din $2m^2$ - suprafață a unui loc de comerț, recalcularea veniturilor din oferirea locurilor de comerț la tarabe (4 400 locuri x 2 m^2) urma să fie efectuată în mod similar, reieșind din mărimea tarifului îndoit (adică pentru 2 m.p.).

Examinând în continuare metodologia de recalcul a veniturilor din oferirea locurilor de comerț, aplicată de Inspecția Financiară (pag. 11-15 din actul de control), s-a constatat că, calculele efectuate de

inspectori la capitolul recalcularea veniturilor din oferirea locurilor de comerț la tarabe sunt raportate la costul stabilit la 1m^2, în acest caz avându-se în vedere clauzele contractuale formulate în contractele de dare în arendă a locurilor de comerț, conform cărora tariful pentru plata de arendă a locului destinat comerțului se calculează pornind de la prețul 1m^2 suprafață destinat comerțului.

În consecință, în cazul în care Inspecția Financiară ar fi luat în calcul suprafața efectivă totală destinată comerțului pentru tarabe (4409 m^2), tariful pentru 1 m^2 ar fi de 7,04 lei (fără TVA) și 8,45 lei/1m.p (cu TVA), respectiv divergențele dintre venitul efectiv înregistrat și cel recalculat constituie 27 098 mii lei contra la 41 996 mii lei după cum rezultă din calculul Inspecției Financiare. (41 996, 0 mii lei - 27 098, 0 mii lei, vezi borderoul de comparare a veniturilor, pag 18 raport de audit). Eroarea în calcul constituind 14 898 mii lei.

Reieșind din cele expuse conchide reclamanta că suma de 29 796 mii lei (ce include 14 898 mii lei pentru pretinsul venit ilicit și cuantumul echivalent de 14 898 mii lei ca sancțiune financiară impusă nejustificat pentru a fi achitată în bugetul de stat conform calculelor oferite de către Inspecția Financiară) a fost calculată eronat. În fine, caracterul vădit eronat și chiar irațional al calculului efectuat de Inspecția Financiară rezidă în faptul că, în ipoteza aplicării în perioada vizată (a. 2013) a tarifului veridic recalculat (4,5 lei fără TVA pentru 1 m^2 a suprafeței de comerț), veniturile încasate din activitatea IM „Piața Centrală" (12 356, 4 mii lei) nu ar fi acoperit nici măcar cheltuielile acumulate (13 480, 3 mii lei), nemaivorbind de asigurarea rentabilității (vezi pag. 11 a actului inspectării).

Suplimentar, nu este de neglijat făptul că, urmare a Deciziei Consiliului municipal Chișinău, nr. 10/20 din 22.10.2009, cel puțin 30% profitul net al ÎM „Piața Centrală anual urmează a se vărsa în bugetul municipal, formând una din sursele importante de formare a acestui buget.

Respectiv, prin admiterea acestei erori grave au fost lezate și drepturile patrimoniale ale Primăriei mun. Chișinău care, în calitate de fondator al ÎM „Piața Centrală", a fost privată de dreptul de a încasa 30% din venitul de 14 898 mii lei considerat de auditori ca fiind calculat eronat ca fiind un venit ilicit, în atare mod autoritatea publică municipală respectivă a fost prejudiciată în sumă de 4 469, 4 mii lei.

Așadar având în vedere congruența circumstanțelor expuse consideră că o eventuală hotărâre pronunțată ar putea să influențeze în mod determinant drepturile patrimoniale ale Primăriei mun. Chișinău, care în temeiul prevederilor art. 67 CPC este interesată de a interveni în procesul respectiv, or conform prevederilor normei legale respective : (1) Persoana interesată într-un proces pornit între alte persoane poate interveni în el alături de reclamant, ... dacă hotărîrea pronunțată ar putea să influențeze drepturile sau obligațiile lui față de una din părți. (3) Intervenientul accesoriu poate fi introdus în proces și la cererea uneia dintre părți sau din oficiul instanței.

Astfel, considerând că Decizia Inspecției Financiare nr. 27-08-11/195, este în parte afectată de un viciu și deci în conformitate cu prevederile alin. (3) din art. 141 CA, cade sub incidența nulității parțiale, prin prisma faptelor recent constatate de echipa de audit, la 8 octombrie 2019, ÎM „Piața Centrală", în persoana Directorului Vasilevschi Iurie, a depus în adresa Inspecției Financiare o cerere privind revocarea parțială a actelor administrative menționate, invocând ca temei de drept în special art. 141 și art. 170 Cod administrativ.

Cu toate acestea, prin scrisoarea nr. 27-12-12/1151 din 31.10.2019, Inspecția Financiară a refuzat să dea curs cererii depuse și să dispună reluarea, revocarea și anularea parțială, invocând art. 140 și art. 258 din Codul administrativ. Anume, pentru a justifica refuzul, Inspecția Financiară s-a limitat la a invoca principiul puterii lucrului decis al actelor administrative individuale, dar și pe dispozițiile tranzitorii privind inaplicabilitatea Codului administrativ pentru procedurile de contencios inițiate pînă la intrarea în vigoare a Codului administrativ.

În opinia reclamantei, aceste argumente nu pot fi susținute pentru a justifica refuzul Inspecției Financiare de a corecta eroarea gravă care a fost admisă la determinarea cuantumului sancțiunilor financiare aplicate în raport cu ÎM „Piața Centrală”. Aceasta deoarece nu s-a ținut cont de scopul și spiritul Codului administrativ.

În drept, prin Legea nr. 116 din 19.07.2018, a fost adoptat Codul Administrativ (CA în vigoare de la 01.04.2019) care reglementează inclusiv raporturile juridice în domeniul vizat, și prevede expres situații de drept cu efect retroactiv în privința actelor administrative incontestabile.

Totodată, în conformitate cu art. 16 CA, „(2) Exercitarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare”.

La același capitol, art. 21 din Codul administrativ stipulează în mod expres următoarele : (2) Exercitarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate.

(3) Autoritățile publice și instanțele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor și a libertăților persoanelor decât în cazurile și în condițiile expres stabilite de lege.”.

De asemenea, conform art. 137, alin. (1) CA, „în exercitarea dreptului discreționar atribuit, autoritățile publice trebuie să acționeze cu bună-credință în limitele legal stabilite și cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul”.

Analizând noile circumstanțe de fapt expuse recent în cadrul controlului de audit, constată reclamanta că în cadrul inspectării activității ÎM „Piața Centrală” pentru perioada de activitate 01.04.2013 - 01.03.2015, în urma admiterii de către inspectori a unor acțiuni administrative arbitrare, decizia Inspecției Financiare nr.27-08-11/195 a fost afectată de un viciu deosebit de grav. Or, în conformitate cu art. 141 alin (1) CA „un act administrativ individual este nul dacă conține un viciu deosebit de grav și acest lucru este evident în cadrul aprecierii concludente a tuturor circumstanțelor care se iau în considerare... ”.

Respectiv, conform art. 148 CA calitatea de autoritate competentă să decidă retragerea, revocarea sau anularea unui act administrativ îl are Inspecția Financiară din cadrul Ministerului Finanțelor, iar în conformitate cu art. 170, alin. (1) CA, „la cererea persoanei afectate, autoritatea publică trebuie să decidă în privința anulării unui act administrativ individual incontestabil dacă : a) situația de fapt sau de drept care stă la baza actului administrativ s-a modificat ulterior în favoarea persoanei afectate; b) există probe noi care ar fi dus la o decizie mai avantajoasă pentru persoana afectată”.

Mai menționează reclamanta că reieșind din spiritului legislației administrative aplicabile cazului, anularea actului administrativ individual, la constatarea probelor noi care ar fi adus la o decizie mai avantajoasa este o obligație a autorității administrative și nu un drept discreționar. Or, Inspecția Financiară nici nu a examinat și expus asupra faptelor noi invocate mai sus.

Mai mult, în art. 170 Cod administrativ, legiuitorul nu face distincție între actele administrative individuale care au devenit incontestabile pe motiv că nu au fost contestate în instanța de judecată și acele acte care au devenit incontestabile pe motiv că au fost deja examinate în instanță.

Pentru motivele invocate mai sus nu poate fi reținut ca temei de drept nici articolul 258 Cod administrativ, deoarece procedurile inițiate conform Legii contenciosului administrativ 793/10.02.2000 au fost epuizate, iar Codul administrativ în vigoare prevede reluarea procedurii dacă există probe noi care ar fi dus la o decizie mai avantajoasă pentru persoana afectată.

Subliniază că toate circumstanțele de fapt, precum și materialul probator menționate supra prezintă importanță esențială pentru justa soluționare a cauzei, precum și o putere decisivă asupra unei eventuale concluzii ce poate fi adoptată de o instanță judiciară, dar nu au fost și nu puteau fi cunoscute până acum, chiar dacă a întreprins toate măsurile legale de contestare a Deciziei nr. 27-08-11/195, (inclusiv și prin

adresarea în instanțele judiciare). Totodată, circumstanțele respective au devenit cunoscute numai după efectuarea de către echipa de audit a Primăriei mun. Chișinău a unui audit intern, raportul de audit fiind adus la cunoștință pe data de 14.08.2019, adică cu mult timp după 13.12.2017, când a devenit irevocabilă Hotărârea jud. Rîșcani. Actualmente, examinând, prin prisma noilor circumstanțe de fapt, poziția intimatului asupra legalității actelor administrative contestate (inclusiv Deciziei nr.27-08-11/195), se impune concluzia potrivit căreia Inspecția Financiară menține o Decizie bazată pe o eroare gravă, care este o urmare a acțiunilor arbitrare ale unei autorități publice care a întocmit un act lovit de nulitate parțială (Decizia nr.27-08-11/195).

Astfel, a fost „conservată" o situație ce contravine stării reale de fapte, iar Inspecția Financiară susține ca unele infaliabile actul inspectării din 30.04.2015 și Decizia nr. 27-08- 11/195) ce continue să afecteze dreptul ÎM „Piața Centrală" la un proces contradictorial și echitabil, chiar dacă actele administrative respective pe care și-a bazat pe concluziile Inspecția Financiară se dovedesc a fi afectate de eroare gravă.

Prin urmare, având în vedere faptul că încălcarea art. 6 al Convenției constituie un viciu fundamental care afectează grav procedura judiciară, consideră reclamanta că numai admiterea cererii de chemare în judecată cu rejudecarea cauzei în partea afectată de o eroare gravă cu dispunerea revocării și revizuirii parțiale a actul inspectării din 30.04.2015 și Deciziei nr. 27-08-11/195 poate asigura pe viitor un proces echitabil în cadrul cărui va fi asigurată adoptarea unei soluții legale.

Mai invocă reclamanta că sub imperiul unei Hotărâri judecătorești irevocabile afectate de eroare gravă, la momentul depunerii cererii de chemare în judecată și până la 31.12.2020 reclamantul și intervenientul accesoriu continue să suporte și va mai suporta consecințe materiale nefavorabile care numai pentru reclamant sânt estimate la circa 28 mln. lei.

Articolul 13 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor și Libertăților Fundamentale ale Omului garantează oricărei persoane ale cărei drepturi și libertăți recunoscute de Convenție au fost încălcate, dreptul de a se adresa efectiv unei instanțe naționale, chiar și atunci când încălcarea s-ar datora unor persoane care au acționat în exercitarea atribuțiilor lor oficiale.

Mai mult, recunoașterea prezentei cereri ca fiind inadmisibilă ar echivala cu negarea dreptului de acces la justiție, drept fundamental consacrat prin art. 10 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, art. 14, pct. 1 din Pactul International cu privire la Drepturile Civile și Politice și art. 6, pct. 1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului. De altfel, dreptul cetățenesc de acces la justiție este stipulat în mod expres și în art. 39 CA, dar și în art. 5 CPC.

În conformitate cu art. 189, alin. (1) CPC, „Orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ."

În contextul celor expuse, având în vedere că efectele Deciziei Inspecției Financiare nr. 27- 08-11/195 continuă să aducă pe viitor urmări defavorabile stării financiare a ÎM „Piața Centrală", apreciate la moment în suma de 30 milioane lei, reieșind din prevederile art. 4, art. 8 și art. 16 din Constituția RM, art. 6 și art. art. 13 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor și Libertăților Fundamentale ale Omului, art. 10 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, art. 14, pct. 1 din Pactul International cu privire la Drepturile Civile și Politice, art. 16, art. 21, art. 39, art. 137, art. 141, 170, art. 189. art. 196, art. 208 Cod administrativ, art. 5, art. 85, Cod de procedura civilă, solicită reclamanta admiterea acțiunii.

Pîrîtul, Inspecția Financiară (Inspectoratul Control Financiar de Stat), la 09.11.2020, prin intermediul cancelariei Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) a înaintat referința, prin care a solicitat

declararea acțiunii reclamantei ca inadmisibilă în temeiul art.207 alin.(1), (2) lit.a), d), e), f) și art.209 alin.(1) Cod administrativ (f.d.128-134, vol.I).

Persoana terță, Primăria mun.Chișinău și Consiliul mun.Chișinău, la 09.10.2020, prin intermediul cancelariei Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) a prezentat referința prin care a solicitat admiterea acțiunii depusă de reclamanta ÎM „Piața Centrală" (f.d.116-118, vol.I).

În ședința de judecată, reprezentantul reclamantei ÎM „Piața Centrală" – avocatul Victor Muruziuc, a solicitat admiterea integrală a acțiunii pe motivele de fapt și de drept indicate în cererea de chemare în judecată, inclusiv cu cerințele concretizate.

Reprezentantul pârâtului, Inspectoratul Control Financiar de Stat – Voitic Dumitru și Vasile Secu, au solicitat respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată, pe motivele de fapt și de drept indicate în referință.

Reprezentantul persoanei terțe Primăria mun.Chișinău și Consiliul mun.Chișinău inițial s-a prezentat în ședințele de judecată, iar ulterior în ședința de examinare în fond a cauzei nu s-a prezentat și instanța, în temeiul art.218 lit. d) Cod Administrativ, a dispus soluționarea acțiunii în lipsă.

Examinînd cererea de chemare în judecată, audiind explicaţiile părţilor, cercetînd probele anexate la dosar în ansamblu şi interconexiunea lor, studiind normele legii aplicabile, instanţa de judecată conchide că acţiunea reclamantei urmează a fi respinsă, din următoarele considerente.

Conform art. 2 alin. (1) și (2) Cod Administrativ, prevederile prezentului cod determină statutul juridic al participanţilor la raporturile administrative, atribuţiile autorităţilor publice administrative şi ale instanţelor de judecată competente pentru examinarea litigiilor de contencios administrativ, drepturile şi obligaţiile participanţilor în procedura administrativă şi cea de contencios administrativ. Anumite aspecte ce ţin de activitatea administrativă privind domenii specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative speciale derogatorii de la prevederile prezentului cod numai dacă această reglementare este absolut necesară şi nu contravine principiilor prezentului cod.

Conform art. 20 Cod Administrativ, Dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acţiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanţele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

Conform art. 21 Cod Administrativ, (1) Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să acţioneze în conformitate cu legea şi alte acte normative. (2) Exercitarea atribuţiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate.

Conform art. 22 Cod Administrativ, (1) Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sînt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Conform art. 23 Cod Administrativ, (1) Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente acţionează respectînd principiul egalităţii şi nediscriminării. (3) Atît în cadrul procedurii administrative, cît şi în cadrul procedurii de contencios administrativ sau ca rezultat al acestora, nicio persoană nu poate beneficia de privilegii, nu poate fi dezavantajată, lipsită de drepturi sau scutită de obligaţii pe motiv de rasă, origini familiale, sex, limbă, cetăţenie, apartenenţă etnică, religie, convingeri politice sau ideologice, educaţie, situaţie economică, condiţie socială.

Conform art. 24 Cod Administrativ, (1) Participanţii la procedura administrativă şi procedura de contencios administrativ trebuie să îşi exercite drepturile şi să îşi îndeplinească obligaţiile cu bună-credinţă, fără a încălca drepturile procesuale ale altor participanţi.

Conform art. 25 Cod Administrativ, Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să îşi exercite atribuţiile legale în mod imparţial, indiferent de propriile convingeri sau interesele persoanelor care le reprezintă.

Conform art. 36 Cod Administrativ, (1) Instanţa de judecată competentă să soluţioneze acţiunile în contencios administrativ este obligată să respecte principiul supremaţiei dreptului, în conformitate cu care demnitatea omului, drepturile şi libertăţile lui sînt considerate valori supreme şi sînt garantate de stat. (2) Instanţele de judecată competente aplică principiul supremaţiei dreptului cu luarea în considerare a jurisprudenţei Curţii Europene pentru Drepturile Omului.

Conform art. 39 Cod Administrativ, (1) Controlul judecătoresc al activităţii administrative este garantat şi nu poate fi îngrădit.

Conform art. 189 Cod Administrativ, (1) Orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ.

Conform art. 194 Cod Administrativ, (1) În procedura în prima instanţă, în procedura de apel şi în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătoreşti se soluţionează din oficiu probleme de fapt şi de drept.

Conform art. 206 Cod Administrativ, (1) O acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare); b) obligarea autorităţii publice să emită un act administrativ individual (acţiune în obligare); c) impunerea la acţiune, la tolerare a acţiunii sau la inacţiune (acţiune în realizare); d) constatarea existenţei sau inexistenţei unui raport juridic ori nulităţii unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acţiune în constatare); sau e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acţiune de control normativ).

Conform art. 219 Cod Administrativ, (1) Instanţa de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declaraţiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanţi.

În privința admisibilității acțiunii în contenciosul administrativ instanța de judecată reține următoarele.

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

Conform art. 206 al Codului administrativ, (1) O acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare); b) obligarea autorităţii publice să emită un act administrativ individual (acţiune în obligare); c) impunerea la acţiune, la tolerare a acţiunii sau la inacţiune (acţiune în realizare); d) constatarea existenţei sau inexistenţei unui raport juridic ori nulităţii unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acţiune în constatare); sau e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acţiune de control normativ). (2) Acţiunea în constatare prezumă existenţa unui interes îndreptăţit pentru constatarea solicitată. Acţiunea în constatare nu poate fi înaintată dacă reclamantul îşi poate sau şi-ar putea revendica drepturile printr-o altă acţiune prevăzută la alin.(1), cu excepţia situaţiei cînd se urmăreşte constatarea nulităţii unui act administrativ individual sau normativ.

Potrivit prevederilor art.208 alin.(1) al Codului administrativ, în cazurile prevăzute de Lege, pînă la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prealabilă.

Conform art.208 alin.(3) - (5) din Codul administrativ, dacă procedura prealabilă nu este prevăzută de lege, acţiunea în obligare se admite numai în cazul în care reclamantul a depus anterior la autoritatea publică competentă o cerere de emitere a actului administrativ individual. O acţiune în realizare se admite numai dacă reclamantul a depus anterior la autoritatea publică competentă o cerere prin care a solicitat realizarea, tolerarea sau omiterea unei acţiuni. O acţiune în constatare este admisibilă numai dacă reclamantul s-a adresat anterior la autoritatea publică competentă cu cerere de constatare.

În conformitate cu art.209 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: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluţionarea acesteia; b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art.165 alin.(1) referitoare la nesoluţionarea în termen se aplică corespunzător. Dacă informaţia cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conţine în actul administrativ individual sau în decizia cu privire la cererea prealabilă ori este indicată incorect, înaintarea acţiunii 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. Pentru acţiunea în realizare, acţiunea în constatare şi acţiunea de control normativ nu există termen de înaintare a acţiunii în contencios administrativ.

În concordanță cu art.163 al Codului administrativ, procedura de examinare a cererii prealabile nu se efectuează dacă: a) actul administrativ individual este emis de către Guvern, un consiliu local sau Adunarea Populară a Găgăuziei; b) decizia cu privire la cererea prealabilă înrăutăţeşte situaţia unei persoane faţă de situaţia din decizia iniţială; c) legea prevede expres adresarea nemijlocită în instanţa de judecată.

Materialele cauzei denotă că, la 30 aprilie 2015, Inspecția Financiară a emis Actul inspectării activității economico-financiare complexe la Întreprinderea Municipală „Piața Centrală” municipiul Chișinău, prin care, cu referire dezacordul reclamantului privind calcularea suprafeței comerciale și veniturilor din oferirea locurilor de comerț la tarabe, prin care Inspecția Financiară a constatat în rezultatul inspectării : că în raport cu cheltuielile suportate în anul 2012 (care au servit temei pentru aprecierea tarifului aplicat de la 01.01.2013) pentru serviciile unui metru pătrat al suprafeței de comerț amplasat pe adresa Mt. Varlaam, 63, mun. Chișinău, întreprinderea nejustificat a majorat tariful cu 8,6 lei, inclusiv TVA - 1,43 lei (14,0 - 5,4 lei). Astfel, conform datelor întreprinderii costul total general al serviciilor de piață a constituit - 32764603,0 lei, și totodată conform datelor constatate în cadrul inspectării costul total general al serviciilor de piață în temeiul documentelor primare confirmative au constituit 22646975,0 lei, în consecință neîntemeiat au fost incluse în componența tarifului pentru serviciile de piață, cheltuieli nejustificate în sumă de 10117628,0 lei (32764603,0-22646975,0). Pentru aprecierea tarifului pentru un metru pătrat a suprafeței destinate comerțului conform datelor întreprinderii a fost repartizat costul total general al serviciilor de piață la suprafața totală de comerț în mărime de 7728 m^2. Totodată conform datelor inspectării suprafața totală destinată comerțului în temeiul datelor evidenței contabile constituie 12118,6 m^2, în consecință de către întreprindere a fost neîntemeiat micșorată suprafața destinată comerțului, inclusă în calculul tarifului cu 4390,6 m^2 (12118,6 m^2 - 7728 m^2)... În concluzie se menționează, că exagerarea neîntemeiată de către Întreprindere a cheltuielilor pentru serviciile de piață incluse în componența tarifului pentru serviciile de piață, diminuarea neîntemeiată a suprafețelor destinate comerțului pentru aprecierea tarifului la un metru pătrat a suprafeței de comerț și

diminuarea numărului efectiv a zilelor lucrătoare utilizate pentru calcularea tarifului zilnic la 1 metru pătrat destinat comerțului, au influențat expres la majorarea neîntemeiată a tarifului pentru serviciile de piață la 1m^2 a suprafeței de comerț. Se menționează, că mărimea venitului, care urma a fi încasat în rezultatul aplicării tarifului recalculat în cadrul inspectării a fost determinat prin produsul coeficientului încasării unui leu cu tariful de 14 lei inclusiv TVA 2,34 lei) pentru un metru pătrat (68389,7mii lei total încasari/11,66 lei tarifar a TVA=5865,32) la valoarea tariful recalculat reieșind din prevederile legale de 4,5 lei fără TVA sau 5,4 lei (inclusiv TVA 0,9 lei) pentru un metru pătrat. Astfel, reieșind din faptul că încasările au avut loc la o valoare a tarifului neîntemeiat majorată de 2,59 ori (11,66 lei tarif aplicat fără TVA/4,5 lei tarif recalculat fără TVA), venitul care urma a fi încasat în rezultatul aplicării tarifului recalculat urma să constituie 26,394,0 mii lei (68389,7mii lei/2,59ori). Consecință a majorării neîntemeiate de către întreprindere a indicilor din calculul tarifului pentru 1 m^2 de comerț aplicat începînd cu 01.01.2013 pînă la 01.03.2015 a fost exagerate tarifele la serviciile prestate nerespectându-se astfel prevederile art. 12 alin. 6 din Legea cu privire la comerțul interior nr. 231 din 23.09.2010, prin urmare de către ÎM „Piața Centrală" au fost încasate venituri ilicite... (f.d. 12-14 Vol. II dosar administrativ).

Prin decizia Inspecției Financiare cu privire la aplicarea sancțiunilor economice nr.27-08-11/195 din 03.06.2015, s-a decis :

1. În temeiul prevederilor art. 10 alin. 6 din Legea cu privire la antreprenoriat și întreprinderi nr. 845-XII din 03.01.1992 și a prevederilor pct. 7 alin. 1) lit, g) și pct. 12 lit, g) din Regulamentul privind organizarea Inspecției Financiare din subordinea Ministerului Finanțelor, aprobat prin Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova nr. 1026 din 02.11.2010, a percepe în bugetul de stat de la Î.M. „Piața Centrală" venitul ilicit obținut în sumă totală de 42626,0 mii lei (41995,7 + 630,3) și amenda în cuantum echivalent.

2. Venitul ilicit obținut în sumă de 42626,0 mii lei și amenda în sumă de 42626,0 mii lei a transfera la contul 33114001/12304010130, Ministerul Finanțelor, Trezoreria de Stat, c/f 1006601000037, BNM, c/b TREZMD2X.

În baza art. 10 alin. 7 din Legea cu privire la antreprenoriat și întreprinderi nr. 845- XII din 03.01.1992, „în cazul în care amenda stabilită este achitată în termen de 3 zile lucrătoare de la data înmînării deciziei asupra cazului de încălcare, agentul economic furnizor beneficiază de o reducere de 50% din suma amenzii aplicate". (f.d.15, vol.I).

La 08.10.2019, ÎM „Piața Centrală" a depus la Inspecția Financiară cerere privind revocarea parțială a actelor administrative (în ordinea prevăzută de art.art.141, 148, 170 Cod administrativ) și potrivit căreia a solicitat reluarea procedurii de examinare a actului inspectării din 30.04.2015 și a Deciziei Inspecției Financiare nr. 27-08-11/195; Anularea parțială a acestor acte administrativ individuale legale incontestabil cu corectarea erorilor evidente admise la calcularea sumei totale impuse spre achitare în bugetul de stat în sensul excluderii sumei de 29 796 mii lei; Retragerea parțială de la executare a sumelor impuse spre achitarea în bugetul de stat în mărimea cuantumului recalculat de 29 796 mii lei (f.d.21-24, vol.I).

Prin răspunsul Inspecției Financiare nr.27-12-12/1151 din 31.10.2019, la cererea reclamantei privind revocarea parțială a actului administrativ, a invocat că o consideră inadmisibilă deoarece actul administrativ a cărui anulare parțială se solicită (Decizia cu privire la aplicarea sancțiunilor economice nr. 27-08-11/195 din 03.06.2015 emisă de către Inspecția Financiară), prin care s-a dispus încasarea la bugetul de stat a venitului ilicit obținut de către IM. „Piața Centrală" în sumă de 42626,0 mii lei, precum și amenda în sumă de 42626,0 mii lei, suma totală de 85252,0 mii lei, legalitatea acesteia fiind menținută în vigoare prin Hotărârea Judecătoriei Râșcani, mun. Chișinău nr. 3-427/16 din 08.06.2016 și prin Decizia

Curții Supreme de Justiție nr. 3ra-1302/17 din 13.12.2017, care potrivit prevederilor art. 255 din Codul de procedură civilă se execută în modul stabilit de lege, în cazul reclamantei fiind expediat spre executare executorului judecătoresc. Reluarea, revocarea și anularea parțială a Deciziei cu privire la aplicarea sancțiunilor economice nr. 27-08-11/195 din 03.06.2015, emisă de către Inspecția Financiară potrivit competenței, la momentul actual, nu-i revine și nu-i aparține acesteia. Reieșind din cele expuse, potrivit prevederilor art. 258, 140 din Codul administrativ, cererea înaintată se referă la o procedură inițiată pînă la data intrării în vigoare a codului nominalizat, și a obținut puterea lucrului decis (f.d. 30).

Respectiv, la 03.12.2019 reclamanta s-a adresat cu prezenta acțiune în instanța de judecată.

În acest context, instanța va respinge ca neîntemeiat demersul reprezentantului pârâtului privind declararea acțiunii ca inadmisibilă în temeiul art.207 alin.(1), (2) lit.a) d), e) f) din Codul administrativ, pe motiv că există o hotărâre judecătorească definitivă pe marginea cerințelor invocate de reclamant, or în cauza dată, reclamantul contestă un alt răspuns emis ulterior hotărîrii judecătorești din 13.06.2016, totodată solicită anularea parțială a actului inspectării din 30.04.2015 și a deciziei nr.27-08-11/195 în partea contestată, privind încasarea sumei totale de 29 796 lei: din care 14 898 lei, ca sumă pretinsă a fi venit ilicit și 14 898 lei, ca sancțiune financiară impusă nejustificat, precum și invocă temeiuri de nulitate a actelor administrative.

În privința temeiniciei acțiunii în contenciosul administrativ instanța de judecată reține următoarele.

Conform Actului inspectării activității economico-financiare complexe la Întreprinderea Municipală „Piața Centrală" municipiul Chișinău, din 30.04.2015, Inspecția Financiară a constatat în rezultatul inspectării: că în raport cu cheltuielile suportate în anul 2012 (care au servit temei pentru aprecierea tarifului aplicat de la 01.01.2013) pentru serviciile unui metru pătrat al suprafeței de comerț amplasat pe adresa Mt. Varlaam, 63, mun. Chișinău, întreprinderea nejustificat a majorat tariful cu 8,6 lei, inclusiv TVA - 1,43 lei (14,0 - 5,4 lei). Astfel, conform datelor întreprinderii costul total general al serviciilor de piață a constituit - 32764603,0 lei, și totodată conform datelor constatate în cadrul inspectării costul total general al serviciilor de piață în temeiul documentelor primare confirmative au constituit 22646975,0 lei, în consecință neîntemeiat au fost incluse în componența tarifului pentru serviciile de piață, cheltuieli nejustificate în sumă de 10117628,0 lei (32764603,0-22646975,0). Pentru aprecierea tarifului pentru un metru pătrat a suprafeței destinate comerțului conform datelor întreprinderii a fost repartizat costul total general al serviciilor de piață la suprafața totală de comerț în mărime de 7728 m2. Totodată conform datelor inspectării suprafața totală destinată comerțului în temeiul datelor evidenței contabile constituie 12118,6 m2, în consecință de către întreprindere a fost neîntemeiat micșorată suprafața destinată comerțului, inclusă în calculul tarifului cu 4390,6 m2 (12118,6 m2 - 7728 m2)... În concluzie se menționează, că exagerarea neîntemeiată de către Întreprindere a cheltuielilor pentru serviciile de piață incluse în componența tarifului pentru serviciile de piață, diminuarea neîntemeiată a suprafețelor destinate comerțului pentru aprecierea tarifului la un metru pătrat a suprafeței de comerț și diminuarea numărului efectiv a zilelor lucrătoare utilizate pentru calcularea tarifului zilnic la 1 metru pătrat destinat comerțului, au influențat expres la majorarea neîntemeiată a tarifului pentru serviciile de piață la 1m2 a suprafeței de comerț. Se menționează, că mărimea venitului, care urma a fi încasat în rezultatul aplicării tarifului recalculat în cadrul inspectării a fost determinat prin produsul coeficientului încasării unui leu cu tariful de 14 lei inclusiv TVA 2,34 lei) pentru un metru pătrat (68389,7mii lei total încasari/11,66 lei tarifar a TVA=5865,32) la valoarea tariful recalculat reieșind din prevederile legale de 4,5 lei fără TVA sau 5,4 lei (inclusiv TVA 0,9 lei) pentru un metru pătrat. Astfel, reieșind din faptul că

încasările au avut loc la o valoare a tarifului neîntemeiat majorată de 2,59 ori (11,66 lei tarif aplicat fără TVA/4,5 lei tarif recalculat fără TVA), venitul care urma a fi încasat în rezultatul aplicării tarifului recalculat urma să constituie 26,394,0 mii lei (68389,7mii lei/2,59ori). Consecință a majorării neîntemeiate de către întreprindere a indicilor din calculul tarifului pentru 1 m2 de comerț aplicat începînd cu 01.01.2013 pînă la 01.03.2015 a fost exagerate tarifele la serviciile prestate nerespectându-se astfel prevederile art. 12 alin. 6 din Legea cu privire la comerțul interior nr. 231 din 23.09.2010, prin urmare de către ÎM „Piața Centrală" au fost încasate venituri ilicite... (f.d. 12-14 Vol. II dosar administrativ).

Prin decizia Inspecției Financiare cu privire la aplicarea sancțiunilor economice nr.27-08-11/195 din 03.06.2015, s-a decis:

1. în temeiul prevederilor art. 10 alin. 6 din Legea cu privire la antreprenoriat și întreprinderi nr. 845-XII din 03.01.1992 și a prevederilor pct. 7 alin. 1) lit, g) și pct. 12 lit, g) din Regulamentul privind organizarea Inspecției Financiare din subordinea Ministerului Finanțelor, aprobat prin Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova nr. 1026 din 02.11.2010, a percepe în bugetul de stat de la Î.M. „Piața Centrală" venitul ilicit obținut în sumă totală de 42626,0 mii lei (41995,7 + 630,3) și amenda în cuantum echivalent.

2.Venitul ilicit obținut în sumă de 42626,0 mii lei și amenda în sumă de 42626,0 mii lei a transfera la contul 33114001/12304010130, Ministerul Finanțelor, Trezoreria de Stat, c/f 1006601000037, BNM, c/b TREZMD2X.

În baza art. 10 alin. 7 din Legea cu privire la antreprenoriat și întreprinderi nr. 845- XII din 03.01.1992, „în cazul în care amenda stabilită este achitată în termen de 3 zile lucrătoare de la data înmînării deciziei asupra cazului de încălcare, agentul economic furnizor beneficiază de o reducere de 50% din suma amenzii aplicate". (f.d.15, vol.I).

La 02.07.2015, ÎM „Piața Centrală" s-a adresat cu cerere de chemare în judecată împotriva Inspecției Financiare privind anularea Deciziei cu privire la aplicarea sancțiunilor economice nr.27-08-11/195 din 03.06.2015 și a Prescripției nr.28-08-10/698 din 03.06.2015, iar prin hotărîrea Judecătoriei Rîșcani, mun. Chișinău din 08.06.2016, s-a hotărît respingerea ca nefondată cererea de chemare în judecată înaintată de ÎM „Piața Centrală" către Inspecția Financiară privind anularea deciziei cu privire la aplicarea sancțiunilor economice nr.27-08-11/195 din 03.06.2015 și a prescripției nr.28-08-10/698 din 03.06.2015 (f.d. 16-20, vol. I).

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 18.07.2017, a fost casată parțial hotărîrea Judecătoriei Rîșcani din 08.06.2016, în pricina la cererea de chemare în judecată ÎM „Piața Centrală" către Inspecția Financiară privind anularea actelor administrative, în partea respingerii pretenției privind contestarea deciziei Inspecției financiare din subordinea Ministerului Finanțelor nr.27-08-14/195 „Cu privire la aplicarea sancțiunilor economice" și emite în această parte o hotărîre nouă prin care: a admis parțial cererea de chemare în judecată Î.M. „Piața Centrală". A fost anulată ca ilegală în fon, emisă contrar prevederilor legii și cu încălcarea competenței Decizia Inspecției Financiare din subordinea Ministerului Finanțelor nr.2708-11/195 „Cu privire la aplicarea sancțiunilor economice" față de ÎM „Piața Centrală". În rest, hotărîrea Judecătoriei Rîșcani din 08.06.2016 în pricina dată se menține (f.145-156, dosar administrativ, vol.I).

Prin decizia Curții Supreme de Justiție din 13.12.2017, a fost casată integral decizia Curții de Apel Chișinău din 18.07.2017 și s-a menținut hotărîrea Judecătoriei Rîșcani mun.Chișinău din 08 iunie 2016, în cauza civilă la cererea de chemare în judecată a Întreprinderii Municipale „Piața Centrală" împotriva

Inspecției Financiare cu privire la contestarea actului administrativ (f. 135-144, dosar administrativ, vol.I).

Așadar, instanța reiterează că, ulterior emiterii hotărârilor judecătorești, la 08.10.2019, ÎM „Piața Centrală" a depus la Inspecția Financiară cerere privind revocarea parțială a actelor administrative (în ordinea prevăzută de art.art.141, 148, 170 Cod administrativ) și potrivit căreia a solicitat reluarea procedurii de examinare a actului inspectării din 30.04.2015 și a Deciziei Inspecției Financiare nr. 27-08-11/195; Anularea parțială a acestor acte administrativ individuale legale incontestabil cu corectarea erorilor evidente admise la calcularea sumei totale impuse spre achitare în bugetul de stat în sensul excluderii sumei de 29 796 mii lei; Retragerea parțială de la executare a sumelor impuse spre achitarea în bugetul de stat în mărimea cuantumului recalculat de 29 796 mii lei (f.d.21-24, vol.I).

Prin răspunsul Inspecției Financiare nr.27-12-12/1151 din 31.10.2019, la cererea reclamantei privind revocarea parțială a actului administrativ, a invocat că o consideră inadmisibilă deoarece actul administrativ a cărui anulare parțială se solicită (Decizia cu privire la aplicarea sancțiunilor economice nr. 27-08-11/195 din 03.06.2015 emisă de către Inspecția Financiară), prin care s-a dispus încasarea la bugetul de stat a venitului ilicit obținut de către IM. „Piața Centrală" în sumă de 42626,0 mii lei, precum și amenda în sumă de 42626,0 mii lei, suma totală de 85252,0 mii lei, legalitatea acesteia fiind menținută în vigoare prin Hotărârea Judecătoriei Râșcani, mun. Chișinău nr. 3-427/16 din 08.06.2016 și prin Decizia Curții Supreme de Justiție nr. 3ra-1302/17 din 13.12.2017, care potrivit prevederilor art. 255 din Codul de procedură civilă se execută în modul stabilit de lege, în cazul reclamantei fiind expediat spre executare executorului judecătoresc. Reluarea, revocarea și anularea parțială a Deciziei cu privire la aplicarea sancțiunilor economice nr. 27-08-11/195 din 03.06.2015, emisă de către Inspecția Financiară potrivit competenței, la momentul actual, nu-i revine și nu-i aparține acesteia. Reieșind din cele expuse, potrivit prevederilor art. 258, 140 din Codul administrativ, cererea înaintată se referă la o procedură inițiată pînă la data intrării în vigoare a codului nominalizat, și a obținut puterea lucrului decis (f.d. 30).

Instanța reține că potrivit pct.1 din Statutul Întreprinderii Municipale „Piața Centrală", aprobat prin decizia Primăriei mun.Chișinău nr.4/9 din 29.02.1996, Întreprinderea Municipală „Piața Centrală", fondată de către Primăria municipiului Chișinău prin decizia nr.7/11 din 14 martie 1994 „Cu privire la transferarea proprietății statului în proprietate municipală și crearea în baza ei a întreprinderii municipale „Piața Centrală", este agentul economic cu personalitate juridică, constituit în exclusivitate pe baza proprietății municipale, care, prin utilizarea ei judicioasă execută lucrările și prestează serviciile necesare pentru satisfacerea cerințelor fondatorului și pentru realizarea intereselor sociale și economice ale colectivului de muncă.

În conformitate cu art. 78 din Legea finanţelor publice şi responsabilităţii bugetar-fiscale nr. 181 din 25 iulie 2014, (în redacția Legii la momentul emiterii actului inspectării) prevedea :

(1) Inspectarea financiară se efectuează de către Inspecţia financiară din subordinea Ministerului Finanţelor în baza regulamentului aprobat de către Guvern.

(2) În cadrul inspectărilor financiare este verificată 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 publice, disciplina preţurilor şi tarifelor reglementate de stat, 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 a unei părţi a profitului net al acestora.

(3) Inspectarea financiară se iniţiază:

a) la solicitarea Aparatului Preşedintelui Republicii Moldova, a Parlamentului, a Guvernului, a Curţii de Conturi, a organelor de drept;

b) în baza solicitărilor, petiţiilor şi informaţiilor parvenite, inclusiv de la autorităţile publice centrale şi locale, precum şi în baza analizei riscurilor şi cost-eficienţei;

c) de către Ministerul Finanţelor, care prin intermediul Inspecţiei financiare programează inspectări financiare în funcţie de riscurile evaluate aferente activităţilor procesului bugetar şi subiectelor menţionate la alin.(2).

(4) Inspectării financiare pot fi supuse:

a) autorităţile/instituţiile bugetare;

b) întreprinderile de stat/municipale, societăţile comerciale în al căror capital social statul deţine o cotă-parte nu mai mică de 25 la sută, precum şi persoanele afiliate acestora;

c) alte persoane fizice şi juridice care gestionează/beneficiază de resurse financiare şi/sau patrimoniu de la entităţile specificate la lit.a) şi b).

Instanța reține că în conformitate cu Hotărîrea Guvernului nr. 938 din 29.11.2023 cu privire la organizarea şi funcţionarea Inspectoratului Control Financiar de Stat, Denumirea Inspecţiei Financiare, autoritate administrativă din subordinea Ministerului Finanţelor, s-a modificat în Inspectoratul Control Financiar de Stat și s-a aprobat Regulamentul privind organizarea şi funcţionarea Inspectoratului Control Financiar de Stat, conform anexei nr.1, însă prezentei cauze sunt urmează a fi aplicate prevederile Hotărîrii Guvernului nr. 1026 din 02.11.2010 privind organizarea activităţii de inspectare financiară în vigoare la momentul controlului și respectiv emiterii actelor contestate.

Astfel, Potrivit pct.5 din Regulamentul privind organizarea şi funcționarea Inspecției financiare din subordinea Ministerului Finanțelor, Anexa nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr.1026 din 2 noiembrie 2010, 1) Funcțiile de bază ale Inspecției financiare sunt: a) inspectarea financiară a operațiunilor şi a tranzacțiilor privind respectarea cadrului normativ în domeniul bugetar şi economico-financiar; b) detectarea prejudiciilor/ iregularităților la entitățile supuse inspectării (controlului) financiare, pe aspectele prevăzute în prezentul Regulament. 2) În procesul efectuării inspectărilor (controalelor) financiare, Inspecția financiară cooperează, în caz de necesitate, cu alte autorități de inspectare şi control. 3) Inspectarea (controlul) financiară se desfăşoară: a) conform programului de activitate elaborat pe tematici propuse de autoritățile publice şi incluse în baza evaluării riscurilor, coordonate cu Ministerul Finanțelor, în baza ordonanțelor emise în cadrul desfăşurării urmăririi penale, la persoanele juridice de drept public, la persoanele juridice de drept privat şi la persoanele fizice care practică activitate de întreprinzător şi asociațiile obștești, pe tematica prevăzută în ordonanțele organelor de drept; b) la solicitarea Aparatului Președintelui Republicii Moldova, Parlamentului, Guvernului, Curţii de Conturi şi Ministerului Finanțelor; c) la solicitarea organelor de drept; d) în baza solicitărilor, petițiilor şi informațiilor, inclusiv parvenite de la autoritățile publice centrale şi locale, privind încălcarea disciplinei financiare în activitatea entităților specificate în pct. 6 al prezentului Regulament. În cazurile menţionate la lit. d) a prezentului subpunct, asupra efectuării inspectării (controlului) financiare decide Ministerul Finanțelor.

Conform pct.6 din Regulamentul specificat, în exercitarea funcțiilor sale, Inspecția financiară efectuează inspectări (controale) financiare la: a) autoritățile publice centrale şi locale şi instituțiile subordonate şi/sau fondate de către acestea, pe aspecte ce țin de utilizarea resurselor finanțate sau contractate de la bugetul public naţional, a granturilor şi a mijloacelor oferite de către donatorii interni şi externi, raportarea datoriei publice, procedurile de achiziție publică, precum şi gestionarea conformă a activelor şi pasivelor; b) la întreprinderile de stat şi cele municipale, la societățile comerciale în al căror

capital social statul deține o cotă-parte, precum şi la persoanele afiliate, pe aspecte ce țin de utilizarea patrimoniului public, corectitudinea defalcărilor la buget şi achitarea dividendelor, disciplina prețurilor şi tarifelor reglementate de stat; c) la alte persoane fizice şi juridice, care utilizează mijloace financiare publice şi gestionează patrimoniu public, pe aspecte ce țin de corectitudinea efectuării operațiunilor şi tranzacțiilor economice din mijloace financiare publice şi pe aspecte ce țin de respectarea cadrului normativ privind procedura de utilizare a granturilor oferite de donatorii interni şi externi; d) la persoanele juridice de drept public, la persoanele juridice de drept privat, precum şi la persoanele fizice care practică activitate de întreprinzător şi asociațiile obștești, la solicitarea organelor de drept, în baza ordonanțelor emise în cadrul desfășurării urmăririi penale, pe tematica prevăzută în ordonanțele organelor de drept.

Conform punctului 7 sbpct.1) lit.j) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Inspecției financiare din subordinea Ministerului Finanțelor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1026 din 2 noiembrie 2010, în cadrul exercitării funcțiilor sale Inspecția financiară înaintează conducătorilor și executorilor de buget ale entităților supuse inspectării (controlului) financiare prescripții executorii privind lichidarea iregularităților constatate în cadrul inspectării (controlului) financiare și monitorizează executarea acestora.

Rezultând din actele cauzei, se constată cu certitudine că, Inspecţia Financiară a efectuat, conform competenței, inspectarea activității economico-financiare complexe la Întreprinderea Municipală „Piața Centrală" municipiul Chișinău pentru perioada de activitate 01.04.2012-01.03.2015.

În rezultatul controlului a fost întocmit Actul inspectării activităţii economico-financiare complexe la ÎM „Piaţa Centrală" mun. Chişinău din 30 aprilie 2015, prin care s-a constatat exagerarea neîntemeiată de către Întreprindere a cheltuielilor pentru serviciile de piață incluse în componența tarifului pentru serviciile de piață, diminuarea neîntemeiată a suprafețelor destinate comerțului pentru aprecierea tarifului la un metru pătrat a suprafeței de comerț și diminuarea numărului efectiv a zilelor lucrătoare utilizate pentru calcularea tarifului zilnic la 1 metru pătrat destinat comerțului, au influențat expres la majorarea neîntemeiată a tarifului pentru serviciile de piață la $1m^2$ a suprafeței de comerț. Consecință a majorării neîntemeiate de către întreprindere a indicilor din calculul tarifului pentru 1 m2 de comerț aplicat începînd cu 01.01.2013 pînă la 01.03.2015 a fost exagerate tarifele la serviciile prestate nerespectându-se astfel prevederile art. 12 alin. 6 din Legea cu privire la comerțul interior nr. 231 din 23.09.2010, prin urmare de către ÎM „Piața Centrală" au fost încasate venituri ilicite...(f.d. 8-14, volumul I).

Respectiv, prin decizia Inspecției Financiare cu privire la aplicarea sancțiunilor economice nr.27-08-11/195 din 03.06.2015, s-a decis: 1. în temeiul prevederilor art. 10 alin. 6 din Legea cu privire la antreprenoriat și întreprinderi nr. 845-XII din 03.01.1992 și a prevederilor pct. 7 alin. 1) lit, g) și pct. 12 lit, g) din Regulamentul privind organizarea Inspecției Financiare din subordinea Ministerului Finanțelor, aprobat prin Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova nr. 1026 din 02.11.2010, a percepe în bugetul de stat de la Î.M. „Piața Centrală" venitul ilicit obținut în sumă totală de 42626,0 mii lei (41995,7 + 630,3) și amenda în cuantum echivalent. 2.Venitul ilicit obținut în sumă de 42626,0 mii lei și amenda în sumă de 42626,0 mii lei a transfera la contul 33114001/12304010130, Ministerul Finanțelor, Trezoreria de Stat, c/f 1006601000037, BNM, c/b TREZMD2X (f.d.15, vol.I).

Potrivit deciziei, contrar prevederilor art. 6 alin. (2) lit. b), c) şi d) din Legea contabilităţii nr. 113 din 27 aprilie 2007, art. art. 30, 10 şi 12 din Legea cu privire la comerţul interior nr. 231 din 23 septembrie 2010, de către ÎM „Piaţa Centrală", în perioada 01 ianuarie 2013 – 01 martie 2015, au fost aplicate tarife eronate pentru serviciile de piaţă, costul tarifului nefiind ajustat la cheltuielile efective reflectate în documentele primare de evidenţă contabilă, la suprafaţa comercială efectivă şi la zilele efectiv lucrătoare înregistrate în evidenţa contabilă.

La fel, contrar prevederilor art. 14 din Legea privind administraţia publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, tarifele pentru serviciile de piaţă aplicate, n-au fost aprobate prin decizia Consiliului municipal Chişinău.

Respectiv, calculul tarifului aprobat prin ordinele directorului şi materialele anexe parte componentă a acestora, a fost întocmit cu date eronate, care se exprimă prin majorarea (exagerarea) cheltuielilor aferente serviciilor de piaţă incluse în componenţa tarifului, repartizarea cheltuielilor la o suprafaţă de comerţ diminuată şi micşorarea numărului efectiv a zilelor lucrătoare incluse în calculul tarifului zilnic la 1 m2. În acest context, pentru perioada 01 ianuarie 2013 – 01 martie 2015, în rezultatul aplicării tarifelor majorate nejustificat, au fost încasate venituri ilicite în sumă de 41999,7 mii lei şi anume, 2013 –19660,4 mii, 2014 – 19317,2 mii lei şi 2015 (februarie) – 3018,1 mii lei.

În context, se constată că reclamantul aferent divergențelor invocate, în calcularea eronată a tarifului pentru serviciile de piață, venitului efectiv s-a adresat anterior cu cerere de chemare în judecată împotriva Inspecției Financiare prin care a solicitat anularea deciziei cu privire la aplicarea sancțiunilor economice nr.27-08-11/195 din 03.06.2015 și a Prescripției nr.28-08-10/698 din 03.06.2015, iar prin hotărîrea Judecătoriei Rîșcani, mun. Chișinău din 08.06.2016, s-a hotărît respingerea ca nefondată cererea de chemare în judecată înaintată de ÎM „Piața Centrală" către Inspecția Financiară privind anularea deciziei cu privire la aplicarea sancțiunilor economice nr.27-08-11/195 din 03.06.2015 și a prescripției nr.28-08-10/698 din 03.06.2015 (f.d. 16-20, vol. I).

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 18.07.2017, a fost casată parțial hotărîrea Judecătoriei Rîșcani din 08.06.2016, în pricina la cererea de chemare în judecată ÎM „Piața Centrală" către Inspecția Financiară privind anularea actelor administrative, în partea respingerii pretenției privind contestarea deciziei Inspecției financiare din subordinea Ministerului Finanțelor nr.27-08-14/195 „Cu privire la aplicarea sancțiunilor economice" și emite în această parte o hotărîre nouă prin care: a admis parțial cererea de chemare în judecată Î.M. „Piața Centrală". A fost anulată ca ilegală în fon, emisă contrar prevederilor legii și cu încălcarea competenței Decizia Inspecției Financiare din subordinea Ministerului Finanțelor nr.2708-11/195 „Cu privire la aplicarea sancțiunilor economice" față de ÎM „Piața Centrală". În rest, hotărîrea Judecătoriei Rîșcani din 08.06.2016 în pricina dată se menține (f.145-156, dosar administrativ, vol.I).

Prin decizia Curții Supreme de Justiție din 13.12.2017, a fost casată integral decizia Curții de Apel Chișinău din 18.07.2017 și s-a menținut hotărîrea Judecătoriei Rîșcani mun.Chișinău din 08 iunie 2016, în cauza civilă la cererea de chemare în judecată a Întreprinderii Municipale „Piața Centrală" împotriva Inspecției Financiare cu privire la contestarea actului administrativ (f. 135-144, dosar administrativ, vol.I).

Respectiv, prin hotărîrea judecătorească, devenită irevocabilă, instanța ierarhic superioară a constatat că neaprobarea tarifelor pentru locurile de comerţ şi serviciile de piaţă de către Consiliul municipal Chişinău şi stabilirea acestora unilateral prin ordinele ÎM „Piața Centrală", a dus la încasarea unor venituri ilicite, care necesită a fi percepute în bugetul de stat, fiind justificată aplicarea faţă de ultima a sancţiunilor financiare prin Decizia nr. 27-08-11/195 din 03 iunie 2015.

În acest sens, instanța consideră că pentru aceste fapte operează norma prevăzută la art. 123 alin.(2) Cod de procedură civilă, Faptele stabilite printr-o hotărîre judecătorească irevocabilă într-o cauză civilă soluţionată anterior în instanţă de drept comun sau în instanţă specializată sînt obligatorii pentru instanţa care judecă cauza şi nu se cer a fi dovedite din nou şi nici nu pot fi contestate la judecarea unei alte cauze civile la care participă aceleaşi persoane.

Prin urmare, instanța de judecată consideră necesar de a menţiona că scopul instituției puterii lucrului judecat rezidă în crearea unei stabilități și bunei funcționări a circuitului juridic, fiind totodată o expresie a principiului securității raporturilor juridice, care presupune că atunci când instanțele judecătorești dau o apreciere finală unei chestiuni, constatarea lor să nu mai poată fi pusă în discuție.

Astfel, la momentul examinării prezentei cauze argumentele/concluziile reclamanților invocate în acțiune se bucură de autoritatea lucrului judecat prin prisma art. 123 CPC, fiind obligatorii pentru instanțele de judecată, iar instanța sesizată cu prezenta cauză nu poate reveni asupra subiectelor abordate întro altă cauză, or aceasta contravine principiului securităţii raporturilor juridice care presupune respectul faţă de autoritatea lucrului judecat şi care constituie încălcare a art.6 §1 al Convenţiei Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului şi a Libertăţilor Fundamentale.

În această ordine de idei, unul din aspectele fundamentale ale preeminenţei dreptului este principiul securităţii raporturilor juridice, care cere, inter alia, ca atunci cînd instanţele judecătoreşti dau o apreciere finală unei chestiuni, constatarea lor să nu mai poată fi pusă în discuţie. Securitatea raporturilor juridice presupune respectarea principiului res judicata, adică principiul caracterului irevocabil al hotărîrilor judecătoreşti.

Cu referire la temeiurile de nulitate invocată de reclamantă, deoarece actele administrative pe care și-a bazat concluzia Inspecția Financiară sunt afectate de o eroare gravă, instanța îl consideră neîntemeiat, or Codul administrativ prevede expres temeiurile de nulitate a unui act și anume art. 141 din Codul administrativ, stipulează că (1) Un act administrativ individual este nul dacă conţine un viciu deosebit de grav şi acest lucru este evident în cadrul aprecierii concludente a tuturor circumstanţelor care se iau în considerare.

(2) Un act administrativ individual este, de asemenea, nul:

a) dacă executarea lui cere săvîrşirea unei fapte ilegale, care constituie o componenţă de contravenţie sau de faptă penală;

b) dacă din motive reale nimeni nu-l poate executa;

c) dacă contravine bunelor moravuri;

d) dacă la emiterea lui a contribuit o persoană care nu are dreptul să participe în procedură administrativă conform art.49 alin.(1);

e) dacă a fost emis în scris, dar nu poate fi identificată autoritatea publică emitentă;

f) în alte cazuri prevăzute de lege.

(3) În cazul nulităţii parţiale a unui act administrativ individual, acesta este nul în totalitate dacă autoritatea publică nu ar fi emis actul administrativ respectiv fără partea lovită de nulitate.

(4) Autoritatea publică poate constata nulitatea oricînd din oficiu. La cerere nulitatea se constată în măsura în care solicitantul are un interes îndreptăţit pentru a o solicita.

Reieșind din prevederile legale menționate, instanța constată că actul a cărui nulitate solicită reclamantul de a fi constatată, și a cărui legalitate a fost verificată de instanțele de judecată, nu include nici una din temeiurile nulității prevăzute de art.141 Cod administrativ.

În lumina celor relatate, apreciind obiectiv probele administrate în ansamblu și interconexiunea lor în conformitate cu prevederile art. 93 Cod administrativ, instanța de judecată concluzionează că acțiunea reclamantei, urmează a fi respinsă ca fiind neîntemeiată.

Or, activitatea administrativă efectuată de către Inspecția Financiare (Inspectoratul control financiar de stat), este una legală și întemeiată, autoritatea publică enunțată la soluționarea speței cercetînd complet și multiaspectual circumstanțele, și în limita competenței au emis refuzurile, prin care și-au realizat scopul său legal.

Instanța nu poate reține argumentele reclamanților, care interpretează eronat normele de drept și situația de fapt, iar argumentele privind temeinicia pretențiilor formulate, sunt neîntemeiate și rezultă din interpretarea eronată a normelor de drept. Or, simpla nemulțumire a părților de actele administrative individuale defavorabile, nu poate constitui motiv de admiterea a acțiunii înaintate în judecată, iar prin prisma art. 93 Cod Administrativ, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția.

De altfel, reclamantul nu au convins instanța de judecată prin argumente plauzibile și probe concludente precum că pîrîții ar fi acționat arbitrar sau abuziv în activitatea administrativă înfăptuită, iar verificând acțiunile ultimilor s-a constatat că dreptul discreționar a fost exercitat în limitele legale, conform scopului urmărit de lege și cu luarea în considerare a tuturor faptelor relevante.

Instanța nu se expune asupra fiecărui argument invocat de participanții la proces, ținând cont de Avizul nr.11 din 2008 al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni, în atenția Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei, din care rezultă că, motivarea hotărârii nu trebuie înțeleasă ca necesitând un răspuns la fiecare argument invocat.

Or, potrivit jurisprudenței Curții Europene, pentru a răspunde cerințelor procesului echitabil, motivarea trebuie să evidențieze că, judecătorul a examinat chestiunile esențiale prezentate și nu trebuie interpretată ca impunând un răspuns detaliat la fiecare argument (Van de Hurk vs Țările de Jos, 19 aprilie 1994 , pct.61, seria A, nr.288).

Instanța conchide că, conduita pîrîtului este conformă cadrului legal citat supra, actele contestate de reclamantă au fost motivate în fapt și în drept, precum și emise în conformitate cu rigorile prescrise de lege, abuzuri sau devieri în acest sens nu au fost identificate.

În asemenea conjunctură faptică, nu pot fi satisfăcute cerințele reclamanților cu privire la obligarea la acțiune în sensul formulat, dimpotrivă admiterea unor asemenea pretenții ar desconsidera materialul probatoriu concludent și pertinent acumulat pe marginea cauzei judiciare.

În conformitate cu prevederile art. 224 alin.(1) lit. f) Cod Administrativ, instanţa de judecată,

h o t ă r ă ş t e :

Acțiunea de contencios administrativ, înaintată de către ÎM „Piața Centrală” împotriva Inspecției Financiare (Inspectoratul control financiar de stat), persoane terțe : Primăria mun.Chișinău și Consiliul mun.Chișinău, cu privire anularea parțială a actului administrativ – Decizia cu privire la aplicarea sancțiunilor economice nr.27-08-11/195 din 03.06.2015, ***se respinge ca fiind neîntemeiată.***

Hotărîrea poate fi atacată cu apel la Curtea de Apel Centru în termen de 30 zile de la data pronunțării dispozitivului hotărîrii, prin intermediul Judecătoriei Chişinău (sediul Rîşcani).

Preşedintele şedinţei,
judecătorul Igor Barbacaru