Dosarul nr. 3-4470/2024
2-24117336-12-3-17102024

***H O T Ă R Î R E***
***În numele Legii***

15.04.2026 mun. Chişinău

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

examinând în ședință publică, acţiunea de contencios administrativ, înaintată de către Primarul s.Borceag, r-nul Cahul, împotriva Inspectoratului Control Financiar de Stat, cu privire la anularea parțială a actului administrativ, încasarea cheltuielilor de judecată,

***a c o n s t a t a t :***

La 17.10.2024, Primarul s.Borceag, r-nul Cahul, s-a adresat cu cerere de chemare în judecată împotriva Inspectoratului Control Financiar de Stat, solicitând :

- Anularea pct. 4 alin. 3 din Prescripția Inspectoratului Control Financiar de Stat nr. 25- 05/01-1072 din 10.07.2024, privind întreprinderea măsurilor de rigoare în vederea recuperării : - 36,0 mii lei, cheltuieli neîntemeiate aferente casării combustibilului.
- Anularea deciziei asupra cererii prealabile emise de Inspectoratul Control Financiar de Stat nr. 25-12/1437 din 12.09.2024.
- Încasarea cheltuielilor de judecată de la pârât.

În motivarea acțiunii, reclamantul a invocat următoarele : notînd prevederile art.209 alin.(1) lit.a), 63 alin. (1) și 389 Cod Civil, cu referire la termenul de înaintare a acțiunii, menționează reclamantul că decizia asupra cererii prealabile a fost recepționată de către reclamant la data de 12.09.2024, respectiv a 30-a zi pentru înaintarea acțiunii este data de 12.10.2024 care este o zi de sîmbătă, prin urmare următoarea zi lucrătoare este data de 14.10.2024, ceea ce înseamnă că prezenta acțiune este înaintată în termen.

În fapt, Inspectoratul Control Financiar de Stat, în conformitate cu prevederile art. 78 alin. (4) lit. b) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181 din 25.07.2014, în temeiul Programului activităților de inspectare financiară pentru semestrul I al anului 2024, a efectuat inspectarea financiară tematică la Primăria satului Borceag, raionul Cahul (în continuare Primăria), privind corectitudinea gestionării patrimoniului și corectitudinea executării bugetului la partea de venituri și cheltuieli, pentru perioada de activitate 01.01.2019-31.12.2023, relevând abateri de la actele normative în vigoare.

În urma inspectării financiare, la data de 10.07.2024, Inspectoratul Control Financiar de Stat a emis în adresa primarului sat. Borceag prescripția nr. 25-05/01-1072. În capitolul II aliniatul 2 al prescripției,

Inspectoratul Control Financiar de Stat a indicat că „Contrar prevederilor art. 21 alin. (1) din Legea privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar nr. 270 din 23.11.2018, art. 13 alin. (2) lit. d) din Legea contabilității nr.113 din 27.04.2007, pct. 1.4.1.4 lit. e), pct. 1.4.3.2 din Planul de conturi contabile în sistemul bugetar și Normele metodologice privind evidența contabilă și raportarea financiară în sistemul bugetar, aprobate prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 216 din 28.12.2015, Normelor de consum de combustibil și lubrifianți în transportul auto, aprobate prin Ordinul Ministerului Transportului și Infrastructurii Drumurilor nr. 172 din 09.12.2005: - în anii 2019 - 2023, în rezultatul majorării nejustificate a normelor de consum de combustibil și reflectării distanței majorate nejustificate în foile de parcurs, pentru autoturismele de serviciu, a fost casată valoarea combustibilului în sumă de 36,0 mii lei.”

Astfel prin pct. 4 alin. 3 din Prescripția Inspectoratului Control Financiar de Stat nr. 25- 05/01-1072 din 10.07.2024, a fost impus primarul satului Borceag să întreprindă măsurile de rigoare în vederea recuperării: - 36,0 mii lei, cheltuieli neîntemeiate aferente casării combustibilului.

Nefiind de acord în totalitate cu constatările inspectorului, la data de 09.08.2024 primarul sat. Borceag a înaintat un dezacord (cerere prealabilă) împotriva capitolului II aliniatul 2 al prescripției și pct. 4 alin. 3 din prescripția nr. 25-05/01-1072 în partea ce ține de casarea valorii combustibilului în sumă de 36,0 mii lei.

Inspectoratul Control Financiar de Stat examinând cererea prealabilă, prin decizia nr. 25- 12/1437 din 12.09.2024 a respins-o ca fiind neîntemeiată și a menținut prescripția nr. 25-05/01- 1072 din 10.07.2024 fără modificări.

Cu referire la temeiurile de anulare a actelor administrative, menționează reclamantul că în susținerea poziției sale, Inspectoratul Control Financiar de Stat în decizia asupra cererii prealabile nr. 25-12/1437 din 12.09.2024 a explicat următoarele.

Normele prestabilite de art. 13 alin. (2) lit. d), art. 19 alin. (1), (2) din Legea contabilității nr. 113 din 27.04.2007, pct. 1.4.1.4 lit. e), pct. 1.4.3.1, 1.4.3.2, 3.3.92 din Planul de conturi contabile în sistemul bugetar și Normele metodologice privind evidența contabilă și raportarea financiară în sistemul bugetar, aprobate prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 216 din 28.12.2015, prevăd că, pentru a ține evidența contabilă este necesar de a asigura confirmarea documentară, argumentarea juridică, plenitudinea și continuitatea înregistrării în evidență a tuturor operațiunilor în perioada gestionară. Drept bază, pentru reflectarea înscrierilor în registrele de evidență servesc documentele primare care trebuie să conțină date veridice și să se întocmească la timp, de regulă, în momentul când se efectuează operațiunea.

De asemenea, la scăderea din cont pentru cheltuieli de combustibil se folosește foaia de parcurs, iar costul benzinei se scoate din cont, avându-se în vedere consumul real, care însă nu trebuie să depășească normele stabilite pentru anumite tipuri de autovehicule, fapt care nu s-a respectat de Primărie, în consecință, norma de consum de combustibil și distanța indicată în foile de parcurs, pentru cursa de plecare/sosire a automobilului de serviciu, în temeiul cărora a fost reflectat la cheltuieli combustibilul, a fost neîntemeiat majorată.

Primarul satului Borceac nu este de acord cu cele descrise mai sus, din următoarele considerente.

Potrivit reglementărilor Ordinului Transporturilor și Gospodăriei Drumurilor nr. 172 din 09.12.2005 „Cu privire la aprobarea Normelor de consum de combustibil și lubrifianți în transportul auto”, Anexa : Autoturisme produse în țările C.S.I ( tabel modificat prin OMEI81 DIN 27.04.20, mol 12-114/08.05.2020 art.404, în vigoare 08.06.20), norma de consum la autoturismul de serviciu al primăriei sat. Borceag de model Dacia Logan, anul producerii 2011, cu capacitatea cilindrică de 1149 cm3, este de 7,7 litri/100km.

Respectiv automobilul fiind din anul 2011:

1. Pe perioada caldă consumul ar trebui să fie conform Ordinului Transporturilor și Gospodăriei Drumurilor nr.172 din 09.12.2005 de 7,7 +10% = 8,47 litri/100km;

2. Pe perioada rece consumul ar trebui să fie conform Ordinului Transporturilor și Gospodăriei Drumurilor nr.172 din 09.12.2005 de 7,7 +20%= 9,24 litri/100km.

Normele de consum anuale a autoturismului de serviciu la Primăria Borceag pentru anii 2019 - 2023 au fost următoarele:

1. Pentru anul 2019 este de 125x100/ 1584,29 = 7,89 litri/ 100km;
2. Pentru anul 2020 este de 959,66 x 100/12522,72 = 7,66 litri/ 100km;
3. Pentru anul 2021 este de 1109,05x100/ 15017,00= 7,39 litri/ 100km;
4. Pentru anul 2022 este de 1000,84x100/ 13641,00= 7,34 litri/ 100km;
5. Pentru anul 2013 este de 954,50x100/12910= 7,39 litri/ 100km.

În comparație cu normele de consum reflectate în Ordinul Transporturilor și Gospodăriei Drumurilor nr.172 din 09.12.2005 sînt mai mici.

Cu referire la dreptul vătămat, invocă reclamantul că potrivit art. 17 Cod administrativ: Drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Potrivit prevederilor art.29 alin.(1) lit.f) din Legea nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală: Pornind de la domeniile de activitate ale autorităților administrației publice locale de nivelul întîi, stabilite la art.4 alin.(1) din Legea privind descentralizarea administrativă, primarul exercită în teritoriul administrat următoarele atribuții de bază: f) exercită funcția de administrator al bugetului local, asigurînd gestionarea resurselor bugetare, administrarea patrimoniului public în conformitate cu principiile bunei guvernări și efectuarea cheltuielilor conform alocațiilor bugetare aprobate, informînd consiliul local despre situația existentă.

Prin prescripția Inspectoratului Control Financiar de Stat nr. 25-05/01-1072 din 10.07.2024 și prin emiterea deciziei asupra cererii prealabile emise de Inspectoratul Control Financiar de Stat nr.25-12/1437 din 12.09.2024, Inspectoratul Control Financiar de Stat intervine în dreptul primarului de a gestiona resursele bugetare, ceea ce constituie un fapt inadmisibil într-o societate democratică.

În drept, își întemeiază cererea pe dispozițiile normelor de drept indicate în cerere, cît și pe dispozițiile art. 166, 167 CPC, art. art. 172, 189, 206 alin.(l) lit. a), 214 Cod Administrativ și solicită reclamantul admiterea acțiunii.

Pîrîtul, Inspectoratul Control Financiar de Stat, la 09.04.2025, prin intermediul cancelariei Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) a înaintat referința, prin care a solicitat respingerea acțiunii ca neîntemeiată (f.d.39-43).

*În ședința de judecată,* r/reclamantului - avocatul Vanțevici Ion, a solicitat admiterea integrală a acțiunii pe motivele de fapt și de drept indicate în cererea de chemare în judecată.

Reprezentantul pârâtului, Inspectoratul Control Financiar de Stat - Cebotari Viorel, a solicitat respingerea cererii de chemare în judecată pe motivele de fapt și de drept invocate în referință.

***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 reclamantului 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.

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

Astfel, la 10.07.2024, Inspectoratul Control Financiar de Stat a emis prescripția nr.25-05/01-1072 prin care s-a constatat iregularități în rezultatul inspectării la Primăria satului Borceag, rl Cahul și s-a cerut înlăturarea încălcărilor, întreprinderii măsurilor de rigoare în vederea recuperării cheltuielilor neîntemeiate aferente casării combustibilului în sumă totală de 36,0 mii lei (în partea contestată de reclamant) (f.d.10-14).

La 09.08.2024, Primarul s.Borceag, rl Cahul, a înaintat Inspectoratului Control Financiar de Stat dezacord (cerere prealabilă) prin care a exprimat dezacordul cu prescripția nr.25-05/01-1072 din 10.07.2024 în partea cheltuielilor neîntemeiate aferente casării combustibilului (f.d.15-19).

Prin decizia adoptată în procedura prealabilă nr.25-12/1437 din 12.09.2024, Inspectoratul Control Financiar de Stat a respins cererea prealabilă a reclamantului ca neîntemeiată (f.d.20-22).

Nefiind de acord cu prescripția Inspectoratului Control Financiar de Stat nr. 25-05/01-1072 din 10.07.2024 în partea recuperării cheltuielilor neîntemeiate aferente casării combustibilului în sumă totală de 36,0 mii lei și decizia adoptată în procedura prealabilă nr.25-12/1437 din 12.09.2024, reclamantul, Primarul s.Borceag, rl Cahul, la 17.10.2024 s-a adresat în instanță cu prezenta acțiune împotriva Inspectoratului Control Financiar de Stat privind contestarea actului administrativ defavorabil, în parte, în termenul prevăzut de art. 209 Cod Administrativ.

Verificând acțiunile întreprinse de reclamant în promovarea drepturilor și intereselor sale legitime, în corelare cu cadrul legal abordat supra, instanța de judecată constată cu certitudine că aceasta a respectat rigorile de admisibilitate a prezentei acțiuni, în special a urmat conduita prescrisă de lege în vederea tranșării pe cale extrajudiciară a litigiului iscat și s-a încadrat în termenul legal.

Prin urmare, instanța consideră că motive de inadmisibilitate în conformitate cu prevederile art. 207 alin. (2) Cod Administrativ, nu se regăsesc.

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

Conform raportului privind rezultatele inspectării financiare complexe efectuate la Primăria satului Borceag, raionul Cahul în baza autorizației nr.247 din 25 aprilie 2024, eliberată de Inspectoratul Control Financiar de Stat, privind corectitudinea gestionării patrimoniului și corectitudinea executării bugetului la partea de venituri și cheltuieli, pentru perioada de activitate 01.01.2019-31.12.2023, în sumarul executiv (în partea dezacordului reclamantului), s-a constatat :

În cadrul inspectării trecerii la pierderi a combustibilului și lubrifianților s-a constatat că, nerespectînd prevederile Normelor de consum de combustibil și lubrifianți în transportul auto, aprobate prin Ordinul Ministerului Transportului și Infrastructurii Drumurilor nr.172 din 09.12.2005, în perioada inspectată instituția nu a elaborat și aprobat normele de consum pentru utilizarea automobilului de serviciu. În anii 2019-2021 și 2023, pentru autoturismul de serviciu au fost majorate neîntemeiat normele de consum fără a exista temei legal, decontarea combustibilului făcîndu-se în baza facturii fiscale și nu conform foilor de parcurs și a parcursului reflectat. Astfel au fost admise cheltuieli neîntemeiate în valoare de 9173,53 lei.

În urma reflectării parcursului nejustificat majorat de la 55 la 70 pe traseul Cahul – Borceag (tur-retur), în anul 2019 - cu 300 km, în anul 2020 - cu 2370 km, în anul 2021 - 2850 km, în anul 2022 - 2580 și în anul 2023 - cu 2180 km, au fost admise cheltuieli neîntemeiate în valoare de 16425,36 lei, pentru un volum de 762,32 litri combustibil, pentru parcurs de 10280 km.

Efectuând verificarea continuității datelor reflectate în foile de parcurs a fost constatat lipsa continuității reflectării indicațiilor odometrului în perioada octombrie – noiembrie 2019.

Diferența de parcurs reflectată neîntemeiat constituie 8934 km/100 km * 6,83 litri/100 km * 17,13 lei/litru, în valoare totală de 10452,59 lei (f. 35-36 din dosarul administrativ).

Concomitent, se denotă că, prin prescripția nr.25-05/01-1072 din 10.07.2024, emisă de Inspectoratul Control Financiar de Stat în rezultatul controlului la Primăria sat.Borceag, raionul Cahul, s-a stabilit :

II. Au fost admise cheltuieli neîntemeiate:

- în anii 2019 - 2023, în rezultatul majorării nejustificate a normelor de consum de combustibil și reflectării distanței majorate nejustificate în foile de parcurs, pentru autoturismele de serviciu, a fost casată valoarea combustibilului în sumă de 36,0 mii lei.

Reieșind din cele expuse, în temeiul art. 10 alin. (1), 11 alin. (1), 18, 53, 54, 92, 119, 120, 124 și 132 alin. (1) din Codul administrativ nr. 116 din 19.07.2018 și pct. 11 alin. 10) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Inspectoratului Control Financiar de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 938 din 29.11.2023, Inspectoratul Control Financiar de Stat a cerut :

1. Examinarea rezultatelor inspectării financiare la ședința Consiliului local cu aprobarea planului de măsuri, în scopul înlăturării încălcărilor depistate și neadmiterii acestora pe viitor.

2. Respectarea cu strictețe și asigurarea studierii (de către angajații implicați în managementul financiar) actelor normative indicate în raportul inspectării financiare.

3. Informarea persoanelor vizate în raportul inspectării financiare despre iregularitățile constatate.

4. Întreprinderea măsurilor de rigoare în vederea recuperării:

- 36,0 mii lei, cheltuieli neîntemeiate aferente casării combustibilului (f.d.10-14).

Așadar, instanța reține că reclamantul, Primarul satului Borceag prin prezenta acțiune înaintează obiecții în privința pct.II din constatări a prescripției și anume în partea constatării majorării nejustificate a normelor de consum de combustibil și reflectării distanței majorate nejustificate în foile de parcurs și pct. 4 a prescripției spre înlăturare, întreprinderea măsurilor de rigoare în vederea recuperării a 36,0 mii lei, cheltuieli neîntemeiate aferente casării combustibilului.

În acest context, se reține că la 09.08.2024, Primarul s.Borceag, rl Cahul, a înaintat Inspectoratului Control Financiar de Stat dezacord (cerere prealabilă) prin care a exprimat dezacordul cu prescripția nr.25-05/01-1072 din 10.07.2024 în partea cheltuielilor neîntemeiate aferente casării combustibilului (f.d.15-19).

Prin decizia adoptată în procedura prealabilă nr.25-12/1437 din 12.09.2024, Inspectoratul Control Financiar de Stat a respins cererea prealabilă a reclamantului ca neîntemeiată (f.d.20-22).

Instanța reține ca pertinente prezentei cauze sunt stipulările art.77 alin.(1) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181 din 25 iulie 2014 (în redacția Legii la momentul emiterii actului contestat), Activităţile efectuate în cadrul procesului bugetar şi operaţiunile legate de gestionarea finanţelor publice de către autorităţile/instituţiile bugetare sînt obiect al controlului financiar public intern.

Art.78 alin.(1)-(3) al Legii citate (în redacția la momentul emiterii actului contestat), statuează că, (1) Inspectarea financiară se efectuează de către autoritatea administrativă responsabilă din subordinea Ministerului Finanţelor, în baza regulamentului aprobat de către Guvern.

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

(3) 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;

c) întreprinderile de stat/municipale, societăţile comerciale în al căror capital social statul deţine o cotă-parte de cel puţin 25 la sută, precum şi persoanele afiliate acestora – pe aspecte ale gestionării/utilizării resurselor financiare şi/sau patrimoniului public ale entităţilor specificate la lit.a);

d) alte persoane fizice şi juridice – pe aspecte ale gestionării şi utilizării resurselor financiare şi ale administrării patrimoniului public al entităţilor specificate la lit.a) şi c).

(4) Inspectarea financiară se iniţiază:

a) la solicitarea Prim-ministrului;

b) de către ministrul finanţelor, care, prin intermediul autorităţii administrative responsabile din subordinea Ministerului Finanţelor, planifică inspectări financiare în funcţie de riscurile evaluate, aferente activităţilor procesului bugetar şi subiectelor menţionate la alin.(3);

c) la solicitarea Curţii de Conturi.

Potrivit pct.4 din Regulamentul privind organizarea şi funcţionarea Inspectoratului Control Financiar de Stat, Anexa nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr.938 din 29.11.2023, Misiunea Inspectoratului constă în asigurarea eficienţei finanţelor publice prin exercitarea, conform principiilor fundamentale, a supravegherii şi a controlului bugetar asupra proceselor de gestionare a resurselor bugetului public naţional şi patrimoniului public, exercitarea funcţiei de controlor naţional al fondurilor europene, precum şi asistare şi cooperare în scopul protejării intereselor financiare ale Uniunii Europene împotriva fraudei şi a altor abateri.

În conformitate cu pct. 6 din acelaşi Regulament, în vederea realizării misiunii sale, Inspectoratul exercită următoarele funcţii : 1) supravegherea bugetară asupra procesului de planificare, gestionare şi executare a mijloacelor bugetului public naţional ale autorităţilor/instituţiilor bugetare, în vederea eficientizării utilizării resurselor bugetare; 2) inspectarea financiară a operaţiunilor şi tranzacţiilor economico-financiare privind gestionarea şi utilizarea mijloacelor financiare publice şi a patrimoniului public, precum şi utilizarea surselor financiare obţinute din bugetul public naţional, în vederea stabilirii corespunderii acestora cu prevederile actelor normative; 3) exercitarea funcţiei de coordonare antifraudă; 4) exercitarea funcţiei de controlor naţional al fondurilor europene.

Pct.11 din Regulament prevede : În scopul realizării misiunii şi exercitării funcţiilor sale, Inspectoratul exercită următoarele atribuţii :

1) evaluează modul de implementare a politicilor publice finanţate din resursele bugetare;

2) realizează supravegherea proceselor de executare a cheltuielilor publice, inclusiv din perspectiva îndeplinirii indicatorilor de performanţă, stabilite la etapa de planificare bugetară;

3) promovează, prin diverse mijloace, gestionarea raţională a resurselor financiare publice;

4) elaborează, în baza analizei şi aprecierii gradului de risc, programul activităţilor de inspectare financiară, care se coordonează şi se aprobă de către ministrul finanţelor;

5) emite autorizaţii privind iniţierea inspectărilor financiare, care se consideră acte preparatorii la activitatea administrativă iniţiată;

6) efectuează inspectări financiare tematice privind gestionarea şi utilizarea mijloacelor financiare publice şi a patrimoniului public, raportarea datoriei sectorului public de către entităţile implicate, privind corectitudinea calculării profitului net al întreprinderilor de stat/municipale şi al societăţilor comerciale cu capital public de cel puţin 25 la sută, precum şi a dividendelor şi a defalcărilor la buget a unei părţi a profitului net al acestora;

7) efectuează inspectări financiare tematice la alte entităţi, indiferent de forma de proprietate şi genul de activitate, care au realizat raporturi economico-financiare privind entităţile supuse inspectării,

precum şi la antreprenori şi subantreprenori care au prestat servicii/lucrări şi/sau au livrat mărfuri pentru acestea;

8) efectuează inspectări financiare tematice privind corectitudinea utilizării fondurilor externe, a mijloacelor recreditate din împrumuturile de stat interne şi/sau externe, a împrumuturilor interne şi externe acordate sub garanţia statului, a granturilor şi donaţiilor oferite de donatorii interni şi externi, precum şi a stabilirii creanţelor bugetare rezultate din utilizarea neregulamentară a acestor fonduri, inclusiv la solicitarea autorităţilor cu competenţe în gestionarea fondurilor respective;

9) înaintează conducerii entităţilor inspectate recomandări pertinente menite să elimine iregularităţile constatate;

10) înaintează prescripţii executorii în baza rapoartelor de inspectare financiară, care obligă entitatea inspectată să lichideze iregularităţile constatate şi să informeze Inspectoratul;

11) aplică sancţiuni pecuniare în cazul iregularităţilor stabilite în cadrul inspectărilor financiare, conform prevederilor cadrului normativ;

12) colaborează cu organele de drept pentru a obţine sprijin în exercitarea atribuţiilor ce îi revin, transmite organelor de drept materialele inspectărilor în cazul depistării iregularităţilor ce ţin de competenţa organelor de drept;

13) elaborează semestrial materiale-sinteză pentru conducerea ministerului finanţelor privind rezultatele activităţilor de supraveghere bugetară şi inspectare financiară desfăşurate;

14) elaborează regulamente, codul de conduită al funcţionarilor publici şi al personalului angajat, instrucţiuni, standarde şi norme metodologice ce stabilesc proceduri privind activitatea de supraveghere bugetară şi inspectare financiară, perioada supusă supravegherii bugetare şi inspectării financiare, termenele de întocmire a raportului privind rezultatele supravegherii bugetare şi inspectării financiare, termenul şi modalitatea de informare a entităţii supuse supravegherii bugetare şi inspectării, care se aprobă de ministrul finanţelor;

15) elaborează, la solicitare, raportări către conducerea Ministerului Finanţelor referitoare la măsuri ce se impun, soluţii şi recomandări, obţinute ca urmare a analizei constatărilor şi iregularităţilor tipice stabilite în cadrul activităţilor de supraveghere bugetară şi inspectare financiară;

16) elaborează ca rezultat al activităţii sale şi remite conducerii Ministerului Finanţelor propuneri de perfecţionare a cadrului normativ aferent;

17) asistă Oficiul European de Luptă Antifraudă (în continuare – OLAF) la efectuarea controalelor şi a inspecţiilor la faţa locului efectuate în scopul protejării intereselor financiare ale Uniunii Europene împotriva fraudei şi a altor abateri;

18) asistă cooperarea dintre autorităţile naţionale, autorităţile de urmărire penală şi OLAF;

19) asigură schimbul de informaţii privind neregulile şi cazurile suspectate de fraudă cu autorităţile naţionale şi OLAF;

20) diseminează informaţiile privind rezultatele controalelor cu părţile interesate;

21) identifică posibilele puncte slabe ale sistemelor naţionale de control al fondurilor Uniunii Europene şi propune măsuri de remediere adecvate;

22) întocmeşte informări, sinteze, studii, analize şi documentări la solicitarea conducerii Ministerului Finanţelor;

23) exercită alte atribuţii în conformitate cu prevederile cadrului normativ.

Rezultând din actele cauzei, se constată cu certitudine că, Inspectoratul Control Financiar de Stat a efectuat, conform competenței, inspectarea financiară tematică privind corectitudinea gestionării patrimoniului și corectitudinea executării bugetului la partea de venituri și cheltuieli pentru perioada de

activitate 01.01.2019-31.12.2013 la Primăria satului Borceag, r-nul Cahul, în baza autorizației nr.247 din 25.04.2024, eliberată de către Inspectoratul Control Financiar de Stat.

Astfel, în urma controlului efectuat, a fost emisă prescripția nr.25-05/01-1072 din 10.07.2024, emisă de Inspectoratul Control Financiar de Stat, prin care s-a stabilit:

II. Au fost admise cheltuieli neîntemeiate:

- în anii 2019 - 2023, în rezultatul majorării nejustificate a normelor de consum de combustibil și reflectării distanței majorate nejustificate în foile de parcurs, pentru autoturismele de serviciu, a fost casată valoarea combustibilului în sumă de 36,0 mii lei.

Reieșind din cele expuse, în temeiul art. 10 alin. (1), 11 alin. (1), 18, 53, 54, 92, 119, 120, 124 și 132 alin. (1) din Codul administrativ nr. 116 din 19.07.2018 și pct. 11 alin. 10) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Inspectoratului Control Financiar de Stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 938 din 29.11.2023, Inspectoratul Control Financiar de Stat a cerut :

4. Întreprinderea măsurilor de rigoare în vederea recuperării:

- 36,0 mii lei, cheltuieli neîntemeiate aferente casării combustibilului (f.d.10-14).

Așadar, instanța relevă că potrivit prescripției nr.25-05/01-1072 din 10.07.2024, emisă de Inspectoratul Control Financiar de Stat, în rezultatul inspectării financiare tematice efectuate la Primăria satului Borceag, s-au depistat mai multe abateri de la actele normative în vigoare, instanța însă se va expune doar în privința abaterilor contestate de reclamant.

În context, cu referire la dezacordul reclamantului privind recuperarea cheltuielilor neîntemeiate admise, în sumă totală de 36,0 mii lei, instanța constată că aceste cheltuieli, impuse spre recuperare rezultă din supraconsumului de combustibil admis, ca urmare a majorării nejustificate a normelor de consum de combustibil și reflectării distanței majorate nejustificate în foile de parcurs pentru autoturismul de serviciu.

Astfel, se reține că în conformitate cu art.13 din Legea contabilităţii nr. 113-XVI din 27.04.2007, (1) Răspunderea pentru ţinerea contabilităţii şi raportarea financiară revine : a) conducerii (organului executiv) – în entitatea cu răspundere limitată; b) partenerilor – în entitatea ai cărei proprietari au răspundere nelimitată; c) proprietarului – pentru întreprinzătorii individuali; d) conducătorului entităţii – în entităţile neprevăzute la lit.a)–c). (2) Persoanele specificate la alin.(1) sînt obligate: d) să asigure întocmirea şi prezentarea oportună, completă şi corectă a documentelor primare, a registrelor contabile conform regulilor stabilite de Ministerul Finanţelor, precum şi integritatea şi păstrarea acestora conform cerinţelor Organului de Stat pentru Supravegherea şi Administrarea Fondului Arhivistic al Republicii Moldova.

Art.19 din Legea contabilităţii nr. 113-XVI din 27.04.2007, stabilește că : (1) Faptele economice se contabilizează în baza documentelor primare şi centralizatoare.

(2) Documentele primare se întocmesc în timpul efectuării operaţiunii, iar dacă aceasta este imposibil – nemijlocit după efectuarea operaţiunii sau după producerea evenimentului.

(3) Entitatea utilizează formulare tipizate de documente primare, aprobate de Ministerul Finanţelor. În lipsa formularelor tipizate sau dacă acestea nu satisfac necesităţile entităţii, entitatea elaborează şi utilizează formulare de documente, aprobate de conducerea ei, cu respectarea cerinţelor alin.(6).

(4) Documentele primare întocmite pe suport de hîrtie sau în formă electronică au aceeași putere juridică.

(5) În cazul întocmirii documentului primar în formă electronică, entitatea, la solicitarea utilizatorului, este obligată să imprime copia documentului pe suport de hîrtie din cont propriu.

(6) Documentele primare întocmite vor conţine următoarele elemente obligatorii:

a) denumirea şi numărul documentului;

b) data întocmirii documentului;

c) denumirea, adresa, IDNO (codul fiscal) al entităţii în numele căreia este întocmit documentul;

d) denumirea, adresa, IDNO (codul fiscal) al destinatarului documentului, iar pentru persoanele fizice – codul personal;

e) conţinutul faptelor economice;

f) etaloanele cantitative şi valorice în care sînt exprimate faptele economice;

g) funcţia, numele, prenumele şi semnătura, inclusiv digitală, a persoanelor responsabile de efectuarea şi înregistrarea faptelor economice.

(7) La întocmirea documentelor primare, pentru persoanele neînregistrate ca subiecţi ai activităţii de întreprinzător, respectarea prevederilor alin.(6) lit.d) nu este obligatorie.

(8) În documentele primare întocmite pentru necesităţile interne ale entităţii, respectarea prevederilor alin.(6) lit.c) şi d) nu este obligatorie.

(9) Documentele primare primite de entitate într-o limbă străină, alta decît cea engleză şi rusă, vor fi traduse în limba română, cu expunerea tranzacţiei respective.

(10) În funcţie de natura faptelor economice şi a tehnologiei de prelucrare a informaţiei, persoanele prevăzute la art.13 pot include în documentele primare elemente suplimentare.

(11) Persoanele care întocmesc şi/sau semnează documentele primare răspund în conformitate cu art.44.

(12) Documentele de casă, bancare şi de decontare, datoriile financiare, comerciale şi calculate pot fi semnate unipersonal de conducătorul entităţii ori de două persoane cu drept de semnătură: prima semnătură aparţine conducătorului sau altei persoane împuternicite, a doua – contabilului-şef sau altei persoane împuternicite. În cazul autorităţilor publice, semnăturile pe documentele menţionate se confirmă, după caz, prin aplicarea ştampilei. În lipsa funcţiei de contabil-şef, semnătura pe documentele menţionate se aplică de conducătorul entităţii respective sau de altă persoană împuternicită.

(13) Corectări în documentele primare care justifică operaţiunile de casă, bancare, de livrare şi achiziţie a bunurilor economice şi a serviciilor nu se admit.

(14) Contabilului-şef (şefului serviciului contabil) i se interzice să primească spre executare documente privind faptele economice ce contravin actelor legislative şi normative, informînd despre aceasta în scris conducătorul entităţii. Astfel de documente se primesc spre executare numai cu indicaţiile suplimentare în scris ale conducătorului entităţii căruia, ulterior, îi revine răspunderea pentru aceasta.

La caz, în cadrul inspectării financiare, s-a constat că Primăria satului Borceag deține 1 mijloc de transport, utilizat pentru activitatea cotidiană a instituției, autoturism de serviciu marca Dacia Logan, anul fabricației 2011, cu numărul de înmatriculare *****.

Instanța reține că potrivit Instrucţiunii privind completarea şi prelucrarea foii de parcurs pentru autoturisme, Aprobată prin ordinul Departamentului Analize Statistice şi Sociologice al Republicii Moldova nr.108 din 17 decembrie 1998 (Anexa nr.3), prevede: pct.5.6. Mecanicul sau persoana autorizată cu această funcţie înscrie kilometrajul la ieşirea autoturismului de la locul de parcare şi confirmă prin semnătură predarea şi ieşirea autovehiculului pe rută în stare bună de funcţionare, iar şoferul semnează de primire;

5.7. La rubrica «Combustibil» se indică marca şi codul combustibilului utilizat de autoturism (benzină, motorină, gaz lichefiat);

5.8. La rubrica «Mişcare combustibil» se indică cantitatea de combustibil alimentat la întreprindere sau cantitatea de combustibil pentru care au fost eliberate bonuri, restul combustibilului la plecare pe rută şi restul la retragere de pe rută;

5.9. După efectuarea lucrului, în rubrica «Consum» se indică cantitatea combustibilului conform normei şi cantitatea efectiv consumată. Apoi se calculează economia sau depăşirea cantităţii de combustibil consumat;

6. La retragerea autoturismului la locul de parcare, mecanicul sau persoana autorizată cu această funcţie înscrie kilometrajul la sosire, semnează că a primit autoturismul şi indică starea tehnică a lui;

6.1. În chenarul care conţine date vizînd activitatea autoturismului pe traseu se înscrie numărul de curse în ordinea efectuării lor.

La rubricile «Punct de plecare» şi «Punct de destinaţie» se indică respectiv locurile de plecare şi de destinaţie ale autoturismului pentru fiecare cursă aparte. Rubricile «Timp plecare» şi «Timp sosire» se completează înscriindu-se data, ora, min. plecării din punctul iniţial şi a sosirii în punctul final al rutei (cursei). Ultimele două rubrici ale chenarului se completează indicîndu-se, respectiv, parcursul autoturismului pe ruta în cauză, iar beneficiarul la dispoziţia căruia s-a aflat autoturismul îşi pune semnătura, indicînd codul fiscal al său.

Respectiv, în urma verificării corectitudinii completării foilor de parcurs, autoritatea pârâtă a constatat în perioada de activitate 01.01.2020-31.12.2023, foile de parcurs au fost completate cu încălcarea prevederilor Instrucțiunii privind completarea şi prelucrarea foii de parcurs pentru autoturisme, Aprobată prin ordinul Departamentului Analize Statistice şi Sociologice al Republicii Moldova nr.108 din 17 decembrie 1998 (Anexa nr.3), precum și cu încălcarea prevederilor art.18 alin.(3) lit.d) din Legea contabilității și raportării financiare nr.287din 15..12.2017 și anume nu au fost întocmite corect și complet toate rubricile și anume rubrica în rubrica „Consum” nu a fost indicată cantitatea combustibilului conform normei și cantitatea efectiv consumată. Nu a fost calculată economia sau depășirea cantității de combustibil consumat. La fel, rubricile „Punct de plecare” și „Punct de destinație” în anul 2019 nu a fost indicat locurile de plecare și de destinație ale autoturismului pentru fiecare cursă.

La fel, instanța reține că în urma efectuării parcursului nejustificat majorat de la 55 la 70 pe traseul Cahul – Borceag (tur-retur), în anul 2019- cu 300 km, în anul 2020- cu 2370 km, în anul 2021 – cu 2850 km, în anul 2022- 2580 km și în anul 2023- cu 2180 km, au fost admise cheltuieli neîntemeiate în valoare de 16425,36 lei, pentru un volum de 762,32 litri combustibil, pentru parcurs de 10280 km.

Prin urmare, în cazul necompletării foilor de parcurs corespunzător prevederilor legale precum și constatarea parcursului majorat nejustificat, se constată că, contrar prevederilor art. 13 alin. (2) lit.d), art. 19 alin. (1), (2) din Legea contabilității nr. 113 din 27.04.2007, pct. 1.4.1.4 lit.e), pct. 1.4.3.1, 1.4.3.2, 3.3.92 din Planul de conturi contabile în sistemul bugetar și Normele metodologice privind evidența contabilă și raportarea financiară în sistemul bugetar, aprobate prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 216 din 28.12.2015, Normelor de consum de combustibil și lubrifianți în transportul auto, aprobate prin Ordinul Ministerului Transportului și Infrastructurii Drumurilor nr. 172 din 09.12.2005, în anii 2019 - 2023, în rezultatul majorării nejustificate a normelor de consum de combustibil și reflectării distanței majorate nejustificate în foile de parcurs, pentru autoturismele de serviciu, a fost casată valoarea combustibilului în sumă de 36,0 mii lei.

În context, instanța reține că art. 13 alin. (2) lit. d), art. 19 alin. (1), (2) din Legea contabilității nr. 113 din 27.04.2007, pct. 1.4.1.4 lit. e), pct. 1.4.3.1, 1.4.3.2, 3.3.92 din Planul de conturi contabile în sistemul bugetar și Normele metodologice privind evidența contabilă și raportarea financiară în sistemul bugetar, aprobate prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 216 din 28.12.2015, prevăd că, pentru a ține

evidența contabilă este necesar de a asigura confirmarea documentară, argumentarea juridică, plenitudinea și continuitatea înregistrării în evidență a tuturor operațiunilor în perioada gestionară. Drept bază, pentru reflectarea înscrierilor în registrele de evidență servesc documentele primare care trebuie să conțină date veridice și să se întocmească la timp, de regulă, în momentul când se efectuează operațiunea.

La fel instanța reiterează că prin ordinul nr.172 din 09.12.2025, normele de consum de combustibil se stabilesc pentru fiecare model, marcă sau modificaţie de automobil exploatată şi corespunde anumitor condiţii de funcţionare a mijloacelor de transport auto în conformitate cu clasificarea şi destinaţia acestora. Normele cuprind consumul de combustibil necesar pentru derularea procesului de transport. Consumul de combustibil pentru necesităţi tehnice, de garaj şi în alte scopuri economice interne, care nu sînt legate nemijlocit de procesul tehnologic de transportare a călătorilor şi mărfurilor, în componenţa normelor nu se includ şi se stabilesc separat.

La caz prin scăderea din cont pentru cheltuieli de combustibil se folosește foia de parcurs, iar costul combustibilului se scoate din cont, avându-se în vedere consumul real, care nu trebuie să depășească normele stabilite pentru tipul de automobil exploatat, iar în cazul reclamantului prin îndeplinirea necorespunzătoare a foilor de parcurs, constatarea parcursului majorat nejustificat, norma de consum de combustibil și distanța indicată pentru cursa de plecare-sosire a automobilului de serviciu, se admite cheltuielile de combustibil neîntemeiat majorat.

În context, se reține că, potrivit art. 9 lit. c) din Legea contabilității nr. 113/2007, evidența contabilă a entităților din sectorul public urmează a fi organizată și ținută în conformitate cu normele metodologice aprobate de Ministerul Finanțelor pentru sistemul bugetar.

Această obligație legală instituie în sarcina autorităților administrației publice locale, inclusiv a Primăriei, obligația de a asigura documentarea completă, corectă și verificabilă a tuturor operațiunilor economice efectuate din mijloace publice, inclusiv a cheltuielilor aferente utilizării transportului și consumului de combustibil.

În context, pct. 1.4.3 din Planul de conturi contabile în sistemul bugetar și Normele metodologice privind evidența contabilă și raportarea financiară în sistemul bugetar, aprobate prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 216 din 28.12.2015 prevede: Pentru a ţine evidenţa contabilă este necesar a asigura: a) confirmarea documentară, argumentarea juridică, plenitudinea şi continuitatea înregistrării în evidenţă a tuturor operaţiunilor în perioada gestionară; b) corectitudinea reflectării operaţiunilor la perioada gestionară, în care ele au fost efectuate; c) identitatea datelor evidenţei analitice, totalurilor şi soldurilor pe conturi şi subconturi, precum şi identitatea totalurilor şi soldurilor debitoare şi creditoare la data de întîi a fiecărei luni.

În acest sens, persoanele cu funcții de răspundere din cadrul Primăriei urmau să respecte prevederile pct. 1.4.3 din Planul de conturi contabile în sistemul bugetar și Normele metodologice privind evidența contabilă și raportarea financiară în sistemul bugetar, aprobate prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 216 din 28.12.2015, care prevăd expres că înregistrările contabile se efectuează numai în baza documentelor primare justificative, întocmite corespunzător și care confirmă realitatea operațiunilor economice efectuate.

Or, normele metodologice respective consacră principiul documentării integrale a operațiunilor economice, potrivit căruia orice cheltuială efectuată din bugetul public trebuie: să fie justificată documentar; să poată fi verificată; să permită stabilirea exactă a conținutului operațiunii economice; să conțină indicatori cantitativi și valorici concreți.

Totodată, aceste prevederi urmează a fi coroborate cu dispozițiile art. 19 din Legea contabilității nr. 113/2007, care reglementează cerințele obligatorii privind întocmirea documentelor primare și stabilește

că documentele primare trebuie să conțină elemente obligatorii ce permit identificarea și verificarea operațiunii economice efectuate, inclusiv: denumirea documentului; data întocmirii; conținutul operațiunii economice; unitățile de măsură; cantitatea; valorile aferente; funcțiile și semnăturile persoanelor responsabile.

În cazul consumului de combustibil pentru un autoturism utilizat în interes de serviciu, documentul primar care reflectă nemijlocit operațiunea economică este foaia de parcurs, deoarece aceasta conține datele tehnice și cantitative necesare pentru verificarea legalității și realității cheltuielii efectuate, și anume: kilometrajul la plecare și revenire; traseul deplasării; scopul deplasării; parcursul efectiv; norma de consum; cantitatea efectiv consumată de combustibil; identificarea automobilului utilizat.

În context, instanța constată că autoritatea pârâtă corect a constatat că contrar prevederilor art. 13 alin. (2) lit.d), art. 19 alin. (1), (2) din Legea contabilității nr. 113 din 27.04.2007, pct. 1.4.1.4 lit.e), pct. 1.4.3.1, 1.4.3.2, 3.3.92 din Planul de conturi contabile în sistemul bugetar și Normele metodologice privind evidența contabilă și raportarea financiară în sistemul bugetar, aprobate prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 216 din 28.12.2015, Normelor de consum de combustibil și lubrifianți în transportul auto, aprobate prin Ordinul Ministerului Transportului și Infrastructurii Drumurilor nr. 172 din 09.12.2005, administrația publică locală a admis cheltuieli neîntemeiate în rezultatul majorării nejustificate a normelor de consum de combustibil și reflectării distanței majorate nejustificate în foile de parcurs, pentru autoturismele de serviciu, și a fost casată valoarea combustibilului în sumă de 36,0 mii lei.

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 pre citate, 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 autorității, 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 înlăturării încălcărilor depistate, așa cum și a procedat autoritatea publică pârâtă la emiterea prescripției nr.25-05/01-1072 din 10.07.2024.

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 să-l satisfacă continuu și permanent serviciul public.

Raportând normele legale pre citate 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 în parte, nu ating nivelul minim pentru a fi considerate de către instanța de judecată ca temeiuri suficiente pentru anularea actului contestat. 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 nr.25-05/011072 din 10.07.2024, iar alegațiile invocate în susținerea acțiunii poartă caracter formal, nefiind confirmate prin argumente clare, probe pertinente și concludente, fiind combătute prin argumentele autorității publice pârâte și actele atașate la dosarul administrativ. Prezumția de legalitate de care beneficiază actul contestat, ca și orice alt act administrativ, ar deveni una iluzorie în cazul în care ar fi posibilă înlăturarea acesteia doar în baza unor interpretări teoretice ale cadrului legal și a unor argumente declarative, invocate de un participant sau altul, fie în cadrul procedurii administrative, fie în cadrul procedurii de contencios administrativ.

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).

Concluzionând cele relatate, examinând temeiurile invocate de reclamant întru anularea actului administrativ contestat în parte, în coroborare cu contraargumentele invocate de autoritatea publică pârâtă întru confirmarea legalității actului administrativ emis, instanța de judecată nu a identificat admiterea a careva abuzurilor din partea autorității publice pârâte, activitatea administrativă realizată de ultima, este conformă legii materiale, realizată cu respectarea procedurii prestabilite de lege și de către un organ competent, ceea ce denotă că temei legal de admitere a acțiunii reclamantului, nu există, deoarece actul defavorabil contestat, este legal. Or, contrariul nu a fost demonstrat în cadrul procesului de judecată organizat cu respectarea principiilor contradictorialității și al egalității de tratament.

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

Or, activitatea administrativă efectuată de către Inspectoratul Control Financiar de Stat, este una legală și întemeiată, autoritatea publică enunțată la soluționarea speței cercetând complet și mult aspectual circumstanțele, și în limita competenței au emis refuzurile, prin care și-au realizat scopul său legal.

Instanța nu poate reține argumentele reclamantului, 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 pîrîtul 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 reclamant 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 consecință, analizând normele legale în coraport cu circumstanțele faptice stabilite, precum și criticele aduse actului contestat de către reclamant, instanța de judecată conchide că, Prescripția nr.25-05/01-1072 din 10.07.2024, în partea contestată de reclamant, precum și decizia adoptată în procedura prealabilă exprimată prin răspunsul nr.25-12/1437 din 19.09.2024, sunt legale și întemeiate. Or, de către pârât a fost respectată procedura de emitere a actelor administrative și acestea au fost emise în corespundere cu normele legii materiale aplicabile speței, instanța nu a constatat admiterea a careva abateri la emiterea actelor administrative individuale defavorabile emise în privința reclamantului, legalitatea acestora nefiind pusă la îndoială de către instanța de judecată, or, contrariul nu a fost demonstrat în cadrul procesului de judecată organizat cu respectarea principiilor contradictorialității și al egalității de tratament – ceea ce denotă că temei de admitere a acțiunii reclamantului, nu există.

Legalitatea acțiunilor autorității pârâte și respingerea acțiunii ca neîntemeiată, condiționează respingerea și a cerinței subsecvente privind încasarea cheltuielilor de judecată, or în conformitate cu prevederile art. 94 alin. (1) din Codul de procedură civilă, instanța judecătorească obligă partea care a pierdut procesul să plătească, la cererea părții care a avut câștig de cauză cheltuielile de judecată.

Dat fiind faptul că cererea de chemare în judecată înaintată de Primarul s.Borceag, r-nul Cahul împotriva Inspectoratului Control Financiar de Stat, privind anularea parțială a actului administrativ – Prescripția nr.25-05/01-1072 din 10.07.2024, precum și decizia adoptată în procedura prealabilă exprimată prin răspunsul nr.25-12/1473 din 12.09.2024, a fost respinsă ca neîntemeiată, cheltuielile de judecată nu se compensează.

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

***h o t ă r ă ş t e :***

Acţiunea de contencios administrativ, înaintată de către Primarul s.Borceag, r-nul Cahul, împotriva Inspectoratului Control Financiar de Stat, cu privire la anularea parțială a actului administrativ – Prescripția nr.25-05/01-1072 din 10.07.2024, precum și decizia adoptată în procedura prealabilă exprimată prin răspunsul nr.25-12/1473 din 12.09.2024, încasarea cheltuielilor de judecată, ***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