Dosarul nr. 3-1110/2023, 2-23062362-12-3-02052023

HOTĂRÂRE
în numele Legii

04 aprilie 2025 municipiul Chișinău

Judecătoria Chișinău (sediul Centru)

în componență:

președintele ședinței, judecătorul Viorica Dodon

grefierul Alina Roman

cu participarea:

reprezentantului reclamantului, avocatul Iulian Timotin

reprezentantului pârâtului, Viorel Cebotari

examinând în ședință de judecată publică cauza în procedura contenciosului administrativ la acțiunea depusă de administratorul autorizat Roman Pelin împotriva Inspectoratului Control Financiar de Stat privind declararea nulității și anularea actului administrativ,

c o n s t a t ă

La 2 mai 2023 Roman Pelin a depus acțiunea în contencios administrativ împotriva Inspectoratului Control Financiar de Stat privind declararea nulității și anularea actului administrativ.

În motivarea acțiunii depuse reclamantul indică că a exercitat calitatea de administrator al procesului de insolvabilitate a Î.M. „Regia Apă Canal Bălți” în perioada de la 9 decembrie 2020 până la 25 noiembrie 2022.

Indică că la finele lunii decembrie 2022 a aflat despre efectuarea de către Inspecția Financiară a controlului de stat în cadrul Î.M. „Regia Apă-Canal Bălți”, însă, nu i-au fost prezentate informații despre control și nici rezultatele acestuia.

Susține că la 27 februarie 2023 a recepționa copia raportului inspectării financiare complexe la Î.M. „Regia Apă-Canal Bălți”, din conținutul căruia rezultă că controlul financiar a fost realizat în perioada 5-23 decembrie 2022, controlului fiind supusă perioada de activitate de la 1 aprilie 2017 până la 30 noiembrie 2022, iar în

conținutul raportului reclamantului i-a fost imputată comiterea unor eventuale încălcări.

Afirmă că din scrisoarea Inspecției Financiare nr. 25-08-10/131 din 27 ianuarie 2023, reiese că controlul a fost efectuat exclusiv în baza documentelor prezentate benevol de către entitatea supusă controlului, astfel, în opinia reclamantului, acest fapt denotă iminent caracterul incomplet al materialelor prezentate inspectorului, fapt ce poate fi dedus și din conținutul raportului întocmit pe rezultatele controlului.

Reclamantul Roman Pelin, considerând rezultatele controlului ca fiind lovite de nulitate absolută, la 14 martie 2023 a depus la Inspecția Financiară cerere prealabilă, prin care a solicitat stabilirea/declararea/constatarea nulității rezultatelor controlului efectuat de Inspecția Financiară la Î.M. „Regia Apă-Canal Chișinău" prin raportul inspectării financiare complexe la Î.M. „Regia Apă-Canal Chișinău" din 23 decembrie 2022 și a prescripției din 29 decembrie 2022, cu anularea actelor respective. Prin decizia din 7 aprilie 2023, cererea prealabilă a fost respinsă.

Reclamantul insistă că contrar aserțiunilor din răspunsul la cererea prealabilă, dispozițiile Legii privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, sunt aplicabile Inspecției Financiare, în contextul în care această autoritate nu se regăsește în lista exhaustivă a instituțiilor exceptate de la aplicarea acestei legi, motiv pentru care este cert, inclusiv în contextul în care pârâta a adoptat în rezultatul controlului prescripția contestată, prevederile normei respective fiind aplicabile speței. Mai mult, susține că din analiza raportului întocmit, rezultă că anume activitatea lichidatorului Roman Pelin a fost supusă controlului, astfel că acesta urma să fie cel puțin informat despre procedura administrativă respectivă și să i se ofere dreptul de a oferi explicații și de a prezenta înscrisuri în cadrul acesteia în scopul realizării efective a dreptului la apărare.

Astfel, arată că nu a fost informat despre efectuarea controlului financiar vizat și nici despre rezultatele acestuia, nu i s-a solicitat explicații sau opinii asupra chestiunilor supuse controlului, nu i s-au comunicat rezultatele preventive ale controlului, circumstanțe care, în cumul cu refuzul de a-i înmâna reclamantului copia raportului întocmit, l-au privat pe reclamant de posibilitatea de a oferi explicații, de a solicita de la entitatea supusă controlului prezentarea documentelor suplimentare, neprezentate inspectorului, de a înainta obiecții asupra concluziilor ce-l vizau personal pe reclamant, astfel încât i-a fost afectat substanțial dreptul la apărare și confirmă că raportul întocmit este lovit de nulitate.

Menționează că argumentele referitoare la faptul că Inspecția Financiară a realizat controlul cu concursul entității supuse controlului, sunt vădit eronate și contravin prevederilor art. art. 33, 40, 70, 86, 94, 96 Cod administrativ și art. art. 24, 25 și 28 din Legea nr. 131/2012, deoarece, simplul fapt că anume reclamantul a fost supus controlului, prin actele contestate fiindu-i imputate anume fapte și circumstanțe ce-l vizează direct deja denotă că reclamantul avea dreptul de a prezenta explicații și informații asupra obiectului controlului și a obiecta asupra rezultatelor acestuia, iar

neglijarea de către pârâtă a acestui drept îi afectează esențial drepturile, reclamantul fiind învinuit vădit nejustificat și la comandă de comiterea unor pretinse încălcări, ce generează efecte negative pentru el, fiind privat ilegal de posibilitatea de a se apăra.

În opinia reclamantului, acest aspect este relevant atât prin prisma dreptului discreționar al autorității pârâte, deoarece în lipsa poziției reclamantului asupra subiectelor vizate în actele contestate, pârâta a realizat greșit acest drept, cât și prin prisma motivării actelor contestate, ce nu conțin, contrar prevederilor legale, opinia persoanei supuse controlului, or, chiar pârâta a recunoscut în scrisoarea sa că controlul efectuat s-a realizat exclusiv în baza informațiilor oferite benevol de către societatea supusă controlului, fără a fi posibilă determinarea dacă informațiile respective erau complete, iar pârâta a omis să verifice aspect prin audierea reclamantului sau prin solicitarea explicațiilor și informațiilor de la reclamant, caz în care iminent rezultatele controlului ar fi fost contrare celor existente în prezent.

Concluzionează că încălcările descrise constituie vicii considerabile ale procedurii administrative, realizate de către pârâtă, ce determină nulitatea rezultatelor controlului efectuat, respectiv a raportului și a prescripției.

Cere reclamantul Roman Pelin declararea nulității și anularea raportului inspectării financiare complexe la Î.M. „Regia Apă-Canal Bălți", întocmit de Inspecția Financiară la 23 decembrie 2022 și a prescripției întocmire de către Inspecția Financiară în baza acestui raport la 29 decembrie 2022.

La data de 23 iunie 2023 a fost înregistrată referința Inspecției Financiare prin care se solicită respingerea acțiunii. În referință pârâta indică că în calitate de autoritate publică, la efectuarea inspectării financiare a acționat potrivit competenței în vederea realizării sarcinilor atribuite conform cadrului normativ, conducându-se de prevederile art. 2 alin. (2), art. art. 3, 5, 6, 7, 8, 53 și 54 din Codul administrativ a efectuat inspectarea financiară complexă a activității economico-financiară la Î.M. „Regia Apă Canal Bălți", pentru perioada de activitate de la 1 aprilie 2017 până la 30 noiembrie 2022, în baza Programului de activitate pentru semestrul II, 2022, fiind constatate iregularități și abateri de la prevederile actelor normative, fiind reliefate în Raportul inspectării financiare complexe din 23 decembrie 2022. La aceeași dată, Inspecția Financiară a înaintat factorilor de decizie ai Întreprinderii un exemplar a Raportului inspectării financiare complexe la Î.M. „Regia Apă Canal Bălți" din 23 decembrie 2022, însă, întreprinderea nu a depus nici un dezacord cu actele întocmite de organul de inspectare.

Arată că la 29 decembrie 2022 a emis prescripția nr. 25-08-10/2664, prin care entitatea inspectată a fost informată despre măsurile ce urmează să le întreprindă pentru a înlătura iregularitățile atestate în rezultatele inspectării entității nominalizate, și anume: examinarea rezultatelor inspectării financiare, cu aprobarea planului de măsuri în scopul înlăturării încălcărilor menționate și neadmiterii acestora pe viitor; respectarea cu strictețe și asigurarea studierii actelor normative indicate în prescripție; informarea persoanelor vizate în raportul inspectării financiare despre iregularitățile

constatate; întreprinderea măsurilor de rigoare în vederea recuperării prejudiciului în sumă de 8015,0 mii lei și a cheltuielilor neîntemeiate în sumă de 22,6 mii lei; respectarea cadrului normativ în vederea neadmiterii pe viitor a prejudiciului, cheltuielilor neîntemeiate și neregulamentare; achiziționarea bunurilor materiale și serviciilor în strictă conformitate cu prevederile actelor normative în vigoare, deciziilor fondatorilor și/sau a hotărârilor Comitetului creditorilor; implementarea procedurilor de control intern managerial, orientate spre asigurarea desfășurării organizate și eficiente a activității economice, asigurarea transparenței și corectitudinii documentării faptelor economice și reflectării acestora în evidența contabilă.

Menționează că la 28 decembrie 2022 Roman Pelin, ex-administratorul entității inspectate, a depus cerere prin care a solicitat să-i fie adus la cunoștință actul de control efectuat de către inspectorii financiari. La această solicitare, Inspecția Financiară a remis răspunsul nr. 25-08-10/131 din 27 ianuarie 2023, prin care acesta a fost informat că în scopul neadmiterii încălcării drepturilor și libertăților altor persoane, nu pot fi eliberate acte administrative terților, care conțin informații cu caracter personal, în lipsa acordului entității supuse verificării ce contravine prevederilor, fapt ce ar putea fi catalogat drept imixtiune în activitatea administrativă a entității inspectate, în calitate de destinatar și proprietar al actelor și poate atrage răspundere contravențională, penală sau civilă.

Consideră că argumentele expuse în acțiunea reclamantului sunt neîntemeiate, or, prin pct. III din prescripția nr. 25-08-10/2664 din 29 decembrie 2022, Inspecția a dispus informarea persoanelor vizate în raportul inspectării financiare despre iregularitățile constatate, iar răspunderea asupra gestionării mijloacelor financiare și administrării patrimoniului public, potrivit actelor normative în vigoare, aparține factorilor de decizie ai entității supuse inspectării și această răspundere nu poate fi transferată/trecută după bunul plac, altor instituții/organe ale statului. La fel, apreciază că nu poate fi acceptat motivul și acesta nu atrage după sine nulitatea actului emis de către Inspecția Financiară, după cum se invocă eronat în scopul ducerii în eroare a instanței de judecată precum că inspectarea a fost derulată cu încălcarea prevederilor art. art. 24, 25, 28, 30 și 31 din Legea nr. 131/2012, deoarece prevederile acestei legi nu sunt aplicabile procedurilor de inspectare derulate de Inspecția Financiară.

Afirmă că Inspecția Financiară, activând în temeiul prevederilor art. 78 alin. (2) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale și a Regulamentului privind organizarea și funcționarea Inspecției Financiare din subordinea Ministerului Finanțelor, în cadrul exercitării funcțiilor sale, în limita competenței, verifică activitatea economico-financiară, inclusiv prin investigări operative și analize documentare efectuate în baza informațiilor privind eventualele încălcări ale legislației sau fraude în gestionarea și utilizarea resurselor bugetare, în administrarea patrimoniului public, raportarea datoriei sectorului public, în calcularea profitului net al întreprinderilor de stat/municipale și al societăților comerciale cu cota de

participare a statului, precum și a dividendelor și defalcărilor la buget a unei părți a profitului net al acestora.

Susține că procedura de inspectare se realizează în corespundere cu Regulamentul privind organizarea și funcționarea Inspecției Financiare din subordinea Ministerului Finanțelor, și Standardele de inspectare. Or, pentru situațiile juridice, soluția aleasă de legiuitor este una care asigură accesibilitatea și previzibilitatea dreptului, inclusiv securitatea raporturilor juridice, însă, procedurile administrative inițiate, începând cu 1 aprilie 2019 și cererile prealabile în privința acestor proceduri, sunt guvernate doar de prevederile Codului administrativ.

Reieșind din competența ce-i revine, Inspecția Financiară inițiază proceduri administrative, efectuează inspectări a activității autorităților publice și constată existența abaterilor de la cadrul normativ în gestionarea mijloacelor financiare și patrimoniului public, care nu produc efecte juridice și emite acte administrative, asupra cărora entitatea supusă inspectării este în drept de a iniția procedura prealabilă prin înaintarea unei cereri prealabile, care urmează a fi examinată și soluționată de către organul de inspectare în termenul dispus de lege.

Evidențiază că răspundere privind acțiunile entității supuse inspectării întreprinse întru remedierea iregularităților constatate în cadrul inspectării nu poate fi pusă în sarcina Inspecției Financiare și nu ține de competența acesteia de a se expune asupra mijloacelor și instrumentelor utilizate în acest sens.

La emiterea raportului Inspecției Financiare complexe la Î.M. „Regia Apă Canal Bălți” din 23 decembrie 2022 și a prescripției inspectării financiare complexe la Î.M. „Regia Apă Canal Bălți” din 29 decembrie 2022, în exercitarea dreptului acordat, Inspecția Financiară a acordat cu bună-credință și în limitele legii, cu respectarea scopului pentru care i-a fost atribuit dreptul și existența interesului public, astfel încât, prin activitatea administrativă nu a fost încălcat nici un drept al reclamantului, ci, din contra, organul de inspectare pledează pentru repunerea în drepturi a entității supuse inspectării dispuse prin art. 17 Cod administrativ, or, în rezultatul inspectării s-a constatat: contrar prevederilor art. 11 alin. (2) din Legea contabilității și raportării financiare, în perioada anilor 2020-2022, n-au fost contabilizate active în sumă de 104,4 mii lei; contrar prevederilor art. 10 alin. (1) lit. a) și art. 18 alin. (3) lit. f) din Legea contabilității și raportării financiare, în perioada de la 1 ianuarie 2019 până la 1 iunie 2022, n-au fost înregistrate în casierie mijloace bănești în sumă de 465,8 mii lei; contrar prevederilor art. 18 alin. (1) din Legea contabilității și raportării financiare, pct. 19-21 din Standardul național de contabilitate „Venituri”, pct. 2.56 din Politicile contabile ale entității și pct. 8 din Indicațiile metodice privind contabilitatea costurilor de producție și calculația costului produselor și serviciilor, în rezultatul prestării serviciilor de către S.R.L. „Glorin Inginering” la preț diminuat a fost admisă prejudicierea entității cu suma de 3228,6 mii lei; contrar prevederilor art. 61 alin. (4) lit. h) și art. 66 alin. (1) lit. k) din Legea insolvabilității, urmare a înstrăinării stocurilor de bunuri în lipsa hotărârii Comitetului creditorilor și evaluării activelor, a fost admisă

prejudicierea entității în sumă de 2051,6 mii lei; contrar prevederilor art. 66 alin. (1) lit. k), o) din Legea insolvabilității, evitând aprobarea prealabilă a tranzacțiilor de către Comitetul creditorilor, au fost efectuate tranzacții de achiziție a bunurilor în sumă de 436,4 mii lei; contrar prevederilor art. 1, 7 și 9 din Legea privind achizițiile în sectoarele energeticii, apei, transporturilor și serviciilor poștale, art. 66 alin. (1) lit. k) din Legea insolvabilității și pct. 1.1 din procesul-verbal nr. 4 al ședinței Comitetului creditorilor Î.M. „Regia Apă Canal Bălți" din 26 august 2021, în lipsa organizării unei licitații, evitând aprobarea prealabilă a tranzacției de către Comitetul creditorilor, sub pretextul achiziționării lucrărilor de reparație a acoperișurilor stațiilor de pompare, au fost achiziționate și alte lucrări de reparație, fiind cauzate prejudicii în sumă de 886,6 mii lei; contrar art. 13 alin. (4), (5) din Legea metrologiei, a fost admisă procurarea și instalarea unui mijloc de măsurare ce nu este inclus în Registrul de stat al mijloacelor de măsurare, investiție ce nu poate fi valorificată fără controlul metrologic legal, în consecință întreprinderea fiind prejudiciată cu 395,4 mii lei; contrar pct. 3.3-3.5 din contractele de achiziție din 11 ianuarie 2021, încheiat cu S.R.L. „Carlita", n-au fost întreprinse măsurile necesare pentru obligarea antreprenorului de înlocuire a contoarelor defecte, prejudiciind întreprinderea cu suma de 28,7 mii lei; contrar pct. 4 din procesul-verbal nr. 6 din 3 martie 2022 al ședinței Comitetului creditorilor a fost efectuată achiziția unei autospeciale la preț ce depășește plafonul aprobat, cauzând prejudiciu întreprinderii în sumă de 228,0 mii lei; contrar pct. 1.1 și 3.1 din contractul din 23 iulie 2021, încheiat cu S.R.L. „Zanna-Audit" la suma de 180,0 mii lei, serviciile de audit prestate nu corespund condițiilor, întreprinderea fiind prejudiciată cu suma de 60,0 mii lei; urmare a achiziționării unei pompe pentru tractor la preț de 170,0 mii lei, preț ce depășește esențial prețul de piață al bunurilor similare, întreprinderea a fost prejudiciară estimativ cu suma de 129,5 mii lei. În rezultatul nerespectării actelor normative în vigoare, au fost admise cheltuieli neîntemeiate în sumă de 22,6 lei și neregulamentare în sumă de 1192,8 mii lei. Astfel, contrar prevederilor art. 1, 19, 21 și 22 din Regulamentul cu privire la delegarea salariaților entităților, au fost compensate neîntemeiat cheltuieli de deplasare ale angajaților în sumă de 22,6 mii lei; contrar prevederilor art. 3, 5, 10 și 11 din Legea contabilității și raportării financiare și art. 70 alin. (9) din Legea insolvabilității, în lipsa normelor de consum pentru autoturismele de serviciu, aprobate de către Comitetul creditorilor, în perioada 1 ianuarie 2021 – 30 noiembrie 2022, au fost casate neregulamentar produse petroliere în sumă de 178,6 mii lei; contrar art. 61 alin. (4) lit. j) și art. 68 alin. (4), (5) din Legea insolvabilității, urmare a suplinirii statelor de personal cu o unitate de director administrativ au fost suportate neregulamentar cheltuieli privind plățile salariale în sumă de 476,8 mii lei, la care au fost calculate contribuții de asigurări sociale și prime de asigurări medicale obligatorii în sumă de 114,4 mii lei; contrar art. 18 din Legea contabilității și art. 13 și 18 din Legea contabilității și raportării financiare, n-a fost asigurată întocmirea completă și corectă a documentelor primare

ce ar confirma utilizarea numerarului eliberat în gestiune, fiind casate neregulamentar mijloace bănești în sumă de 423,0 mii lei.

Remarcă că încălcările constatate în rezultatul inspectării denotă că sistemul de control intern managerial necesită ajustări întru îmbunătățirea activităților de control aferente domeniului financiar-contabil, întru asigurarea obiectivelor de conformitate cu legislația și cu regulamentele aplicabile privind utilizarea eficientă a mijloacelor financiare și gestionarea confirmă a patrimoniului publice.

Reiterează că organul de inspectare, potrivit actelor normative în vigoare, este obligat să constate faptele și situațiile economico-financiare și trecerea acestora în registrele contabile în exclusivitate în baza documentelor primare, registrelor contabile și a operațiunilor și situațiilor economico-financiare trecute în acestea, prezentate pentru a fi supusă inspectării, iar actele preparatorii nu produs efecte juridice prin ele însele și răspunsul unei autorități publice care atestă date existente în evidența entității supuse verificării, nu poate fi discutat, sau petiționarii nu pot să pretindă ca răspunsul la cerere să fie formulat conform propriei sale opinii sau într-un anumit sens subiectiv. Gestionarea mijloacelor financiare și patrimoniului entității inspectate contrar actelor normative în vigoare nu denotă faptul că organul de inspectare a constatat greșit și eronat faptele trecute în conturile contabile ale entității și nu atrage după sine suspendarea actelor emise de Inspecția Financiară, cu atât mai mult, că răspundere pentru încălcările admise la gestionarea mijloacelor financiare și patrimoniului entității inspectate aparține factorilor de decizie ai acesteia.

Inspecția Financiară solicită respingerea acțiunii depuse de Roman Pelin.

Reprezentantul reclamantului Roman Pelin, avocatul Iulian Timotin în ședința de judecată a susținut cererea de chemare în judecată depusă și a solicitat admiterea acesteia, reiterând argumentele de fapt și de drept expuse în acțiune.

Reprezentantul pârâtului Inspectoratul Control Financiar de Stat, Viorel Cebotari a pledat în ședința de judecată pentru respingerea acțiunii depuse, reiterând argumentele de fapt și de drept expuse în referință.

Audiind participanții, examinând acțiunea cu acele anexate, referința depusă și documentele dosarului administrativ, instanța de judecată constată că acțiunea este admisibilă și neîntemeiată, din următoarele motive.

Conform art. 53 alin. (1) din Constituția R.M., persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului şi repararea pagubei.

Conform art. 3 Cod administrativ, legislaţia administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activităţii administrative şi a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor şi a libertăţilor prevăzute de lege ale persoanelor fizice şi juridice, ţinându-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept.

Conform art. 5 Cod administrativ, activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.

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

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 acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

În conformitate cu art. 189 alin. alin. (1) și (2) 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. (2) O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci cînd autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.

În conformitate cu art. 206 alin. (1) lit. d) Cod administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru constatarea existenței sau inexistenței unui raport juridic ori nulității unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acțiune în constatare).

În conformitate cu art. 208 alin. (5) Cod administrativ, o acțiune în constatare este admisibilă numai dacă reclamantul s-a adresat anterior la autoritatea publică competentă cu cerere de constatare.

În conformitate cu art. 209 alin. (3) Cod administrativ, (3) Pentru acțiunea în realizare, acțiunea în constatare și acțiunea de control normativ nu există termen de înaintare a acțiunii în contencios administrativ.

Referitor la admisibilitatea acțiunii instanța de judecată constată următoarele.

Instanța de judecată constată că în perioada 5-23 decembrie 2022, inspectorii din cadrul Inspecției Financiare au efectuat inspectarea financiară complexă la Î.M. „Apă Canal Bălți”, pentru perioada de activitate de la 1 aprilie 2017 până la 30 noiembrie 2022.

La 23 decembrie 2022 Inspecția Financiară a întocmit raportul privind rezultatele inspectării financiare complexe efectuate la Î.M. „Apă Canal Bălți”, în conținutul căruia au fost reflectate constatările inspectorilor.

Prin prescripția Inspecției Financiare nr. 25-08-10/2664 din 29 decembrie 2022, s-a solicitat Î.M. „Regia Apă Canal Bălți” să examineze rezultatele inspectării financiare, cu aprobarea planului de măsuri în scopul înlăturării încălcărilor

menționate în raportul inspectării și neadmiterii acestora pe viitor; respectarea cu strictețe și asigurarea studierii (de către angajații implicați în managementul financiar) actelor normative indicate în raportul inspectării financiare; informarea persoanelor vizate în raportul inspectării financiare despre iregularitățile constatate; întreprinderea măsurilor de rigoare în vederea recuperării prejudiciului în sumă de 8015,0 mii lei și a cheltuielilor neîntemeiate în sumă de 22,6 mii lei; respectarea cadrului normativ în vederea neadmiterii pe viitor a prejudiciului, cheltuielilor neîntemeiate și neregulamentare; achiziționarea bunurilor materiale și serviciilor în strictă conformitate cu prevederile actelor normative în vigoare, deciziilor fondatorului și/sau a hotărârilor Comitetului creditorilor; implementarea procedurilor de control managerial intern, orientate spre asigurarea desfășurării organizate și eficiente a activității economice, asigurarea transparenței și corectitudinii documentării faptelor economică și reflectării acestora în evidența contabilă.

Nefiind de acord cu prescripția emisă de Inspecția Financiară, la 14 martie 2023 Roman Pelin a solicitat Inspecției Financiare stabilirea/declararea/constatarea nulității rezultatelor controlului efectuat de Inspecția Financiară la Î.M. „Regia Apă Canal Bălți" prin raportul inspectării financiare complexe la Î.M. „Regia Apă Canal Bălți" din 23 decembrie 2022 și prescripției subsecvente din 29 decembrie 2022, cu anularea actelor respective.

Prin răspunsul Inspecției Financiare nr. 25-12-10/742 din 7 aprilie 2023, cererea prealabilă depusă de Roman Pelin a fost respinsă.

La data de 2 mai 2023, în termenul stabilit de lege, Roman Pelin a depus în instanța de judecată acțiune împotriva Inspecției Financiare și a Ministerului Finanțelor prin care a solicitat declararea nulității și anularea raportului inspectării financiare complexe la Î.M. „Regia Apă-Canal Bălți", întocmit de Inspecția Financiară la 23 decembrie 2022 și a prescripției întocmire de către Inspecția Financiară în baza acestui raport la 29 decembrie 2022.

În conformitate cu art. 209 alin. (3) Cod administrativ, pentru acțiunea în realizare, acțiunea în constatare și acțiunea de control normativ nu există termen de înaintare a acțiunii în contencios administrativ.

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.

Instanța reiterează că unul dintre elementele definitorii ale acţiunii în contencios administrativ este revendicarea unui drept propriu, vătămat prin una din formele activității administrative. Or, reclamantul care înaintează acțiune în contencios administrativ trebuie să urmărească si să justifice procesual pentru testul de admisibilitate revendicarea unui drept subiectiv propriu căruia i se aduce atingere prin activitatea administrativă.

Prin urmare, pentru a fi admisibilă, o acţiune în contencios administrativ trebuie să urmărească revendicarea unui drept subiectiv vătămat.

Astfel, pentru înaintarea acţiunii în contencios administrativ, reclamantul trebuie să invoce un drept al său, căruia i se aduce atingere prin activitatea administrativă sau prin nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri.

În lipsa revendicării unui drept propriu, în sensul art. 17 din Codul administrativ, acţiunea eșuează testul de admisibilitate conform art. 207 din Codul administrativ.

Prevederile art. 17 din Codul administrativ, se referă la orice drept subiectiv reglementat de normele dreptului material, deci anume dreptul substanțial reglementează situațiile juridice subiective ce caracterizează statutul juridic al persoanelor care participă la viaţa juridică.

La caz, se reține că prin prescripția contestată de reclamant, printre altele au fost constatate încălcări pretins a fi admise de Roman Pelin, în cadrul procesului de insolvabilitate intentat în privința Î.M. „Regia Apă Canală Bălți”. Această circumstanță denotă în mod cert că prin prescripție, sunt afectate drepturile și interesele legitime ale reclamantului, Roman Pelin fiind în drept să o conteste în instanța de contencios administrativ.

În privința competenței instanței de judecată la examinarea acțiunii în contenciosul administrativ se constată că competența în conformitate cu prevederile art. 191 alin. (1) și art. 196 alin. (1) Cod administrativ revine Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani), deoarece pârâtul își are sediul în municipiul Chișinău.

Prin urmare acțiunea este depusă cu respectarea prevederilor art. 191 alin. (1), art. 192 alin. (2) și art. 196 alin. (1) Cod administrativ.

Astfel, instanța de judecată constată că acțiunea este admisibilă.

Referitor la fondul acțiunii, instanța de judecată constată următoarea stare de drept și de fapt.

În conformitate cu art. 93 alin. alin. (1) și (2) Cod administrativ, (1) fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia. (2) Prin derogare de la prevederile alin.(1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale.

Controlul judecătoresc al legalității actelor administrative presupune apărarea drepturilor și intereselor legitime ale cetățenilor împotriva abuzurilor administrației publice, în condițiile reglementărilor legale ale contenciosului administrativ.

Se pornește de la scopul primordial al instituției contenciosului administrativ, care este prestabilit de legislator și care presupune contracararea abuzurilor și exceselor de putere ale autorităților publice, apărarea drepturilor persoanei în spiritul legii, ordonarea activității autorităților publice, și asigurarea ordinii de drept.

Înscrisurile administrate și cercetate nemijlocit în ședința de judecată confirmă că în perioada 5-23 decembrie 2022, inspectorii din cadrul Inspecției Financiare au efectuat inspectarea financiară complexă la Î.M. „Apă Canal Bălți”, pentru perioada de activitate de la 1 aprilie 2017 până la 30 noiembrie 2022.

La 23 decembrie 2022 Inspecția Financiară a întocmit raportul privind rezultatele inspectării financiare complexe efectuate la Î.M. „Regia Apă Canal Bălți”,

în conținutul căruia au fost reflectate următoarele constatări: contrar prevederilor pct. 5 din Regulamentul cu privire la achiziționarea serviciilor financiare de către întreprinderile de stat / municipale și societățile comerciale cu capital integral sau majoritar public, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 387 din 28 mai 2014, pentru perioada supusă inspectării, Întreprinderea nu a efectuat concurs pentru achiziționarea serviciilor financiare necesare pentru activitatea acesteia; cu derogare de la prevederile art. 7 alin. (2) lit. e) din Legea cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală, Întreprinderea în perioada 2017-2020, a încheiat două contracte de locațiune fără acordul fondatorului; contrar prevederilor art. 3, 5, 10 și 11 din Legea contabilității și raportării financiare și art. 70 alin. (9) din Legea insolvabilității, în lipsa normelor de consum aprobate și în lipsă de transparență asupra kilometrilor parcurși și certitudinii că autoturismele date au fost utilizate în scopul Întreprinderii, nemijlocit de către administratorul insolvabilității și compensarea cheltuielilor nu au fost stabilit de adunarea creditorilor, au fost casate produse petroliere în perioada 1 ianuarie 2021 – 31 octombrie 2022 în sumă de 178,6 mii lei; cu derogare de la prevederile art. 18 din Legea contabilității, art. 13 și 18 din Legea contabilității și raportării financiare, în perioada 1 aprilie 2017 – 31 decembrie 2020, în lipsa controlului intern, n-a fost asigurată întocmirea completă și corectă a documentelor primare ce ar confirma cheltuielile sumelor eliberate în decont persoanelor gestionare, fiind casate neregulamentar mijloace bănești în sumă de 423,0 mii lei; contrar prevederilor pct. 1, 19, 21 și 22 din Regulamentul cu privire la delegarea salariaților entităților, nelegitim au fost compensate cheltuieli în sumă de 20,8 mii lei; contrar prevederilor art. 16 din Legea contabilității și raportării financiare, pct. 3 și 4 din ordinul nr. 60 din 29 mai 2022 cu privire la aprobarea Regulamentului privind inventariere, nu a fost efectuată inventarierea datoriilor și creanțelor; contrar prevederilor art. 11 alin. (2) din Legea contabilității și raportării financiare, nu au fost contabilizate active în sumă de 104,4 mii lei; contrar prevederilor art. 18 alin. (1) din Legea contabilității și raportării financiare, pct. 19-21 din Standardul național de contabilitate „Venituri”, pct. 2.56 din politicile contabile a entităților, pct. 8 din Indicațiile metodice privind contabilitatea costurilor de producție și calculația costului produselor și serviciilor, în rezultatul prestării serviciilor către S.R.L. „Glorin Inginering” la preț diminuat au fost admise prejudicii entității în sumă de 3228,6 mii lei; contrar prevederilor art. 61 alin. (4) lit. h) și art. 66 alin. (1) lit. k) din Legea insolvabilității, în urma înstrăinării stocurilor în lipsa deciziei comitetului creditorilor, instanței de insolvabilitate, evaluările activelor s-a admis prejudiciu întreprinderii în sumă de 2051,6 mii lei; cu derogare de la prevederile art. 61 alin. (4) lit. j) și art. 68 alin. (4), (5) din Legea insolvabilității, în urma suplinirii statelor de personal cu o unitate suplimentară de director administrativ, neîntemeiat au fost calculate retribuții în sumă de 476,8 mii lei, respectiv, au fost calculate și achitate contribuțiile asigurărilor sociale de stat obligatorii în sumă de 114,4 mii lei; contrar prevederilor pct. 52 din metodologia de determinare, aprobare și aplicare a tarifelor

pentru serviciul de alimentare cu apă, de canalizare și epurare a apelor uzate, în perioada inspectată n-a fost actualizat anual tariful la prestarea serviciului de apă consumatorilor, la costurile efectiv suportate, astfel, tariful în vigoare n-a fost ajustat la costurile privind cheltuielile reale privind remunerarea muncii, ș.a., fapt ce a dus la imposibilitatea obținerii beneficiului din activitatea economico-financiară; contrar prevederilor art. 16 din Legea contabilității și raportării financiare, pct. 3 și 4 din ordinul nr. 60 din 29 mai 2012 cu privire la aprobarea Regulamentului privind inventarierea, n-a fost efectuată inventarierea datoriilor și creanțelor; cu derogare de la prevederile pct. 1, 2 lit. a, pct. 47 din Regulamentul privind procedurile de achiziție a bunurilor, lucrărilor și serviciilor utilizate în activitatea titularilor de licență din sectoarele electroenergetic, termoenergetic, gazelor naturale și a operatorilor care furnizează serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare, în scopul evitării procedurii de achiziție conform prezentului regulament, întreprinderea a admis divizarea achiziției buldo-excavatorului JCB 3CX (piese de schimb pentru) încheind 6 contracte cu același contractant în valori de până la 200,0 mii lei, precum că a procurat piese pentru acest mijloc de transport; analogic, s-a admis divizarea achiziției transformatorului de curent TMG-1000 în complet cu automatică, încheind 3 contracte cu același contractant în valori de până la 200,0 mii lei, precum că a procurat piese; contrar prevederilor art. 13 alin. (4), (5) din Legea metrologiei, S.R.L. „Carlita” a livrat, iar Întreprinderea a recepționat contorul de apă marca Euromet AYSU-ILZ-1000-E dn1000, mijloc de măsurare ce nu este inclus în Registrul de stat al mijloacelor de măsurare, astfel, investiția pentru procurarea acestui contor în sumă de 373200,0 lei, precum și cheltuieli de montare a acestuia în sumă de 22180,00 lei, nu poate fi valorificată din lipsa controlului metrologic legal, prin urmare, Întreprinderea a fost prejudiciată cu suma de 395,4 mii lei; contrar prevederilor pct. 3.3-3.5 a contractului de achiziție nr. 1 din 11 ianuarie 2021, încheiat cu S.R.L. „Carlita”, administratorul provizoriu Roman Pelin nu a întreprins măsurile necesare pentru a obliga antreprenorul S.R.L. „Carlita”, înlocuirea contoarelor cu defect în număr de 89 contoare, prejudiciind Întreprinderea cu suma de 28,7 mii lei; contrar prevederilor pct. 4 din procesul-verbal nr. 6 din 3 martie 2022 a Comitetului creditorilor, factorii de decizie a Întreprinderii a efectuat achiziția unei autospeciale la un preț ce depășește plafonul aprobat de comitet cauzând Întreprinderii un prejudiciu în sumă de 228,0 mii lei; la achiziția pompei de apă pentru tractor autorizată prin procesul-verbal al ședinței Comitetului creditorilor, Întreprinderea nu a asigurat utilizarea eficientă a mijloacelor bănești efectuând achiziția la prețul de achiziție/livrare de 170000,0 lei, preț ce depășește esențial prețul de piață a bunurilor similare, prin urmare Întreprinderea a fost prejudiciată estimativ cu suma de 129,5 mii lei; contrar prevederilor art. 66 alin. (1) lit. k) și lit. o) din Legea insolvabilității, evitând aprobarea prealabilă a tranzacției cu instanța de insolvabilitate (comitetul creditorilor), de către administratorul autorizat Roman Pelin, au fost efectuate tranzacții de achiziție a bunurilor în sumă de 436,4 mii lei; contrar prevederilor art. 1,

7 alin. (9) din Legea privind achizițiile în sectoarele energeticii, apei, transporturilor și serviciilor poștale, prevederilor pct. 1.1 din procesul-verbal nr. 4 al ședinței Comitetului creditorilor din 26 august 2021, contrar prevederilor art. 66 alin. (1) lit. k) și o) din Legea insolvabilității, fără organizarea unei licitații de achiziție a lucrărilor evitând aprobarea prealabilă a tranzacției cu instanța de insolvabilitate, precum și neîndeplinirea hotărârii Comitetului creditorilor, de către administratorul autorizat Roman Pelin, sub pretextul achiziționării lucrărilor de reparație a acoperișurilor stațiilor de pompare au fost achiziționate și alte lucrări de reparație, cauzând prejudicii în sumă de 886,6 mii lei, inclusiv lucrări de construcție a gardului în sumă de 584851,32 lei lucrări de reparație a punctului de control în sumă de 301985,11 lei; contrar prevederilor art. 13 din Legea privind calitatea în construcții, Întreprinderea nu a asigurat executarea lucrărilor de reparație în baza unui proiect verificat de către verificatorii de proiecte atestați, verificarea calității execuției construcțiilor care este obligatorie și se efectuează de către investitori prin responsabili tehnici atestați sau agenți economici de consultanță specializați; contrar prevederilor pct. 3, 4, 5, 6, 7, 8 din Regulamentul cu privire la modul de selecție a entităților de audit și termenii de referință pentru auditarea situațiilor financiare individuale ale întreprinderilor de stat / municipale și societăților pe acțiuni în care cota statului depășește 50% din capitalul social, Întreprinderea n-a organizat concursul de selectare privind auditarea situațiilor financiare, prin urmare nu s-a publicat anunțul prin intermediul organului de presă și pe pagina web oficială; contrar prevederilor pct. 1.1 și pct. 3.1 a contractului nr. 02/21 din 23 iulie 2021 privind contractarea serviciilor de audit de la S.R.L. „Zanna-Audit”, suma de 180,0 mii lei, serviciile executate nu corespund condițiilor contractului, prin urmare, Întreprinderea a fost prejudiciată cu suma de 60,0 mii lei.

Prin prescripția Inspecției Financiare nr. 25-08-10/2664 din 29 decembrie 2022, s-a solicitat Î.M. „Regia Apă Canal Bălți” să examineze rezultatele inspectării financiare, cu aprobarea planului de măsuri în scopul înlăturării încălcărilor menționate în raportul inspectării și neadmiterii acestora pe viitor; respectarea cu strictețe și asigurarea studierii (de către angajații implicați în managementul financiar) actelor normative indicate în raportul inspectării financiare; informarea persoanelor vizate în raportul inspectării financiare despre iregularitățile constatate; întreprinderea măsurilor de rigoare în vederea recuperării prejudiciului în sumă de 8015,0 mii lei și a cheltuielilor neîntemeiate în sumă de 22,6 mii lei; respectarea cadrului normativ în vederea neadmiterii pe viitor a prejudiciului, cheltuielilor neîntemeiate și neregulamentare; achiziționarea bunurilor materiale și serviciilor în strictă conformitate cu prevederile actelor normative în vigoare, deciziilor fondatorului și/sau a hotărârilor Comitetului creditorilor; implementarea procedurilor de control managerial intern, orientate spre asigurarea desfășurării organizate și eficiente a activității economice, asigurarea transparenței și corectitudinii documentării faptelor economică și reflectării acestora în evidența contabilă.

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

Conform pct. 2 din Regulamentul privind organizarea şi funcţionarea Inspecţiei Financiare din subordinea Ministerului Finanţelor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1026 din 2 noiembrie 2010, Inspecţia financiară este autoritate administrativă de specialitate din subordinea Ministerului Finanţelor şi efectuează inspectări (controale) financiare. Inspecţia financiară este persoană juridică, finanţat din contul mijloacelor băneşti alocate de la bugetul de stat, dispune de cont trezorerial, de ştampilă cu Stema de Stat a Republicii Moldova şi denumirea în limba de stat, de formular cu antet şi de alte atribute ale persoanei juridice.

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

Conform pct. 5 din Regulamentul privind organizarea şi funcţionarea Inspecţiei Financiare din subordinea Ministerului Finanţelor, funcţiile de bază ale Inspecţiei financiare sînt:

a) inspectarea financiară a operaţiunilor şi a tranzacţiilor privind respectarea cadrului normativ în domeniul bugetar şi economico-financiar;

b) detectarea prejudiciilor/iregularităţilor la entităţile supuse inspectării (controlului) financiare, pe aspectele prevăzute în prezentul Regulament.

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

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

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

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

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

În speță, s-a efectuat inspectarea financiară complexă la Î.M. „Regia Apă Canal Bălți”, relevând unele abateri de la actele normative în vigoare privind utilizarea mijloacelor financiare, *inter alia*, și cele cu care reclamantul şi-a manifestat dezacordul prin prezenta acţiune.

Instanța de judecată subliniază că Inspecția financiară, conform prevederilor art.art. 3, 5, 6, 7, 8, 53, 54 din Codul administrativ, în calitate de autoritate publică, a acționat potrivit competențelor, ce-i revin, potrivit legii, în vederea realizării sarcinilor atribuite conform cadrului normativ, la efectuarea inspectării financiare la Î.M. „Regia Apă Canal Chișinău”.

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

autoritatea publică locală inspectată, în rezultat, fiind constatate mai multe încălcări ale prevederilor legislației în vigoare.

Prin acțiunea depusă reclamantul Roman Pelin a solicitat constatarea nulității raportului inspectării financiare din 23 decembrie 2022 și a prescripției întocmite de către Inspecția Financiară la 29 decembrie 2022, însă, această solicitare este neîntemeiată.

Instanța enunță că potrivit art. 141 Cod administrativ, 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.

Un act administrativ individual este, de asemenea, nul:

a) dacă executarea lui cere săvîrșirea unei fapte ilegale, care constituie o componență de contravenție 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.

În cazul nulității parțiale 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.

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

Din conținutul normei legale citate se desprinde că art. 141 alin. (1) din Codul administrativ, reglementează instituția nulității actului administrativ individual, însă pentru a constata că actul administrativ individual este nul, urmează a fi întrunite două condiții principale şi anume (*i*) stabilirea unui viciu şi (*ii*) ca acest viciu să fie unul deosebit de grav.

Se menționează că în conținutul acțiunii depuse, reclamantul a pretins că actele administrative contestate ar fi lovite de nulitate pe motiv că inspectarea financiară s-a realizat cu derogare de la prevederile Legii nr. 131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, însă, din analiza argumentelor expuse de reclamant nu poate fi dedus de ce aceste pretinse încălcări ridică un nivel deosebit de înalt de gravitate astfel încât să se constate nulitatea actelor contestate, în detrimentul situației de anulare a actului administrativ pe motiv de ilegalitate.

Sub acest aspect, instanța evidențiază că atunci când este promovată în justiție o acțiune în constatare, reclamantul este ținut să identifice viciile deosebit de grave admise la emiterea actului administrativ contestat.

În speță, reclamantul a omis să argumenteze de ce pretinsele încălcări expuse în acțiune, ar reprezenta un viciu deosebit de grav care afectează legalitatea actului contestat și nu reprezintă temeiuri pentru anularea actului administrativ, or, reclamantul invocă doar că inspectarea financiară s-ar fi realizat cu derogare de la prevederile Legii nr. 131/2012.

Instanța precizează că potrivit art. 78 alin. alin. (1), (2) şi (3) lit. lit. a) şi b) din Legea finanţelor publice şi responsabilităţii bugetar-fiscale, inspectarea financiară se efectuează de către autoritatea administrativă responsabilă din subordinea Ministerului Finanţelor, în baza regulamentului aprobat de către Guvern. În cadrul inspectării financiare se verifică activitatea economico-financiară, inclusiv prin investigări operative şi analize documentare efectuate în baza informaţiilor privind eventuale încălcări ale legislaţiei sau fraude în gestionarea şi utilizarea resurselor bugetare, în administrarea patrimoniului public, raportarea datoriei sectorului public, în calcularea profitului net al întreprinderilor de stat/municipale şi al societăţilor comerciale cu cota de participare a statului, precum şi a dividendelor şi a defalcărilor la buget ale unei părţi a profitului net al acestora. Inspectării financiare pot fi supuse: a) autorităţile/instituţiile bugetare; b) autorităţile/instituţiile publice la autogestiune şi autorităţile bugetare independente – pe aspecte ale corectitudinii în utilizarea alocaţiilor financiare obţinute din bugetul public naţional, în gestionarea/utilizarea patrimoniului public, precum şi pe cele privind conformarea la regulile aplicabile achiziţiilor publice prevăzute de Legea nr.131/2015 privind achiziţiile publice.

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

Potrivit art. 1 alin. (4) din Legea nr. 131/2012, dispoziţiile prezentei legi nu se extind asupra:

a) activităţii organelor de urmărire penală, inclusiv asupra acţiunilor de control efectuate de organele de urmărire penală, necesare începerii şi desfăşurării urmăririi penale;

b) controalelor efectuate de organele de control în procesul auditului public extern şi intern asupra modului de formare, administrare şi utilizare a resurselor financiare publice şi asupra administrării patrimoniului public, care sînt reglementate de legi speciale;

c) controalelor aplicate în domeniul financiar (bancar și nebancar);

d) controalelor aplicate procesului de trecere a frontierei de stat și controalelor aplicate în domeniul vamal, cu excepția controlului vamal ulterior prin audit postvămuire, Pentru acesta din urmă, prevederile prezentei legi se aplică doar în partea ce ține de înregistrare, supraveghere și raportare a controalelor în Registrul de stat al controalelor;

e) controalelor efectuate de către Serviciul Fiscal de Stat, cu excepția înregistrării, supravegherii și raportării controalelor în Registrul de stat al controalelor;

f) controalelor efectuate pentru identificarea cazurilor/faptelor de desfășurare a activității de întreprinzător fără înregistrare la Agenția Servicii Publice sau la o altă autoritate publică competentă conform legii ori cu act de înregistrare declarat nevalabil.

Respectiv, instanța conchide că inspectarea financiară realizată de Inspecția Financiară nu este reglementată de Legea nr. 131/2012, situație ce denotă că prevederile acestei legi nu sunt aplicabile speței.

Temeiurile invocate de către reclamant întru constatarea nulității actelor contestate, nu ating nivelul minim pentru a fi considerate de către instanța de judecată ca temeiuri suficiente pentru constatarea nulității. Or, simpla invocare de către reclamant a faptului că inspectarea financiară urma să fie realizată cu respectarea prevederilor Legii nr. 131/2012, este neîntemeiată, poartă un caracter subiectiv și vine în contradicție directă cu prevederile art. 1 alin. (4) din Legea nr. 131/2012.

Prin prisma circumstanțelor expuse și prevederilor legale enunțate, instanţa de judecată constată netemeinicia cerințelor reclamantului, 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 documentele dosarului 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 administative, 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 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 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 actele contestate, este legal. Or, contrariul nu a fost demonstrat în cadrul procesului de judecată organizat cu respectarea principiilor contradictorialității și al egalității de tratament.

În conformitate cu art. art. 195, 224 alin. (1) lit. f), 231, 232 Cod administrativ, art. art. 236, 238-240 Cod de procedură civilă, instanța de judecată

h o t ă r ă ş t e

Se respinge ca fiind neîntemeiată acțiunea depusă de administratorul autorizat Roman Pelin împotriva Inspectoratului Control Financiar de Stat privind declararea nulității și anularea raportului inspectării financiare complexe la Întreprinderea Municipală Regia „Apă Canal Bălți" întocmit de Inspecția Financiară la data de 23 decembrie 2022 și Prescripției nr. 25-08-10/2664 din 29 decembrie 2022 cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare complexe efectuate la Întreprinderea Municipală Regia „Apă Canal Bălți".

Hotărârea este cu drept de apel la Curtea de Apel Centru în termen de 30 zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Chişinău (sediul Râşcani).

Președintele ședinței,
judecătorul Viorica Dodon