

Dosarul nr. 3-592/2021
2-21032012-12-3-02032021

HOTĂRÎRE
În numele Legii

Dispozitivul hotărârii pronunțat public la 02.11.2021 în mun.Chișinău
Hotărârea integrală întocmită la 02.12.2021

02.11.2021

mun. Chișinău

Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani)

Instanța compusă din :

Președintele ședinței, judecător specializat pentru examinarea acțiunilor

în contencios administrativ

Igor Barbacaru

Grefier

Maria Scutari

examinând în ședință publică, acțiunea de contencios administrativ, înaintată decătre Î.M. „Servicii Comunal-Locative” Orhei împotriva Inspecției Financiare, persoană terță Consiliul municipal Orhei, cu privire la anularea parțială a actului administrativ,

a constatat:

La 02.03.2021, Î.M. „Servicii Comunal-Locative” Orhei a depus cerere de chemare în judecată împotriva Inspecției Financiare, persoană terță Consiliul municipal Orhei, solicitând :

- Anularea și recunoașterea nulă, în parte a Raportului privind rezultatele inspectării financiare complexe la ÎM „Servicii Comunal-Locative” Orhei din 20.11.2020 și recunoașterea nulă, în parte a Prescripției cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare efectuate la Î.M. „Servicii Comunal-Locative” Orhei nr. 25-0810/1613 din 28.12.2020, și anume : aliniatul privind –,„în contradicție cu prevederile art.2, alin.(2) din Legea privind achizițiile publice nr.131 din 03.07.2015, care dispun că, legea menționată se aplică și de către o entitate juridică fără calitate de autoritate contractantă în cazul atribuirii unui contract de achiziții publice de lucrări sau servicii finanțat/subvenționat cu peste 50% direct de către autoritățile contractante și care nu se referă la excepțiile specificate la art.5, a fost admisă achiziționarea bunurilor materiale și servicii în sumă de 42634,9 mii lei, nefiind aplicată procedura de achiziții publice, fapt ce a condiționat gestionarea neregulamentară a resurselor financiare alocate din bugetul municipal și contravine principiului economicității și transparenței utilizării banilor publici”.

În motivarea acțiunii, r/reclamantei a invocat următoarele : în fapt, în baza autorizațiilor nr.580 din 16.10.2020 și nr.645 din 12.11.2020 eliberate de către Inspecția Financiară, inspectorul principal Anastasia Lungu a Direcției inspectarea financiară a întreprinderilor municipale orașenești, a efectuat inspectarea financiară complexă a activității economico-financiare al Întreprinderii Municipale „Servicii Comunal-Locative” Orhei pentru perioada de activitate 01.01.2017-01.10.2020, inspectarea propriu zisă a început la 19.10.2020 și finisată la 20.11.2020.

Ca urmare, la data de 20 noiembrie 2020 a fost emis Raportul privind rezultatele inspectării financiare complexe la Î.M. „Servicii Comunal-Locative Orhei”.

În urma raportului prezentat, nefiind de acord cu cele invocate, la data de 02.12.2020, Î.M. „Servicii Comunal-Locative Orhei”, a prezentat Dezacordul nr. 2/0-1419 asupra raportului privind rezultatele inspectării financiare complexe din 20 noiembrie 2020.

În rezultat, la data de 31.12.2020 Întreprinderea a primit răspuns precum că argumentele în Dezacord sunt nefondate, lipsite de argumentare justificativă și nu există temei de modificare a raportului inspectării. Tot în aceeași zi, a recepționat și Prescripția nr.25-08-10/1613 din 28.12.2020, privind înlăturarea iregularităților constatate în cadrul inspectării financiare la Întreprinderea Municipală „Servicii Comunal-Locative” Orhei, unde entitatea a fost obligată să întreprindă măsurile corespunzătoare pentru lichidarea iregularităților depistate în termen până la 01.03.2021.

În corespundere cu prevederile art. 208 alin.(1) Cod Administrativ, Î.M. „Servicii Comunal-Locative Orhei” nefiind de acord cu constatările stabilite, a depus o cerere prealabilă întru soluționarea prealabilă a litigiului pe cale extrajudiciară privind anularea parțială a Raportului privind rezultatele inspectării financiare complexe din 20 noiembrie 2020 și anularea parțială a Prescripției nr.25-08-10/1613 din 28.12.2020 cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare efectuate la Întreprinderea Municipală „Servicii Comunal -Locative” Orhei, și anume a recunoaște nul în parte Prescripția prenotată și care denotă că - „în contradicție cu prevederile art.2 alin.2 din Legea achizițiilor publice nr. 131 din 03.07.2015, care dispune că legea menționată se aplică și de către o entitate juridică fără calitatea de autoritate contractantă în cazul atribuirii unui contract de achiziții publice de lucrări sau servicii finanțat/subvenționat cu 50% direct de către autoritățile contractante și care nu se referă la excepțiile specificate la art. 5, a fost admisă achiziționarea bunurilor materiale și servicii în sumă de 42634,9 mii lei, nefiind aplicată procedura de achiziții publice, fapt ce a condiționat gestionarea neregulamentară a resurselor financiare alocate din bugetul municipal și contravine principiului economicității și transparenței utilizării banilor publici”.

Afirmă r/reclamantei că, la data de 09.02.2021 cu numărul de intrare 1/4-59, Întreprinderea a fost adusă la cunoștință despre faptul că în temeiul art.167 alin.(2) Cod administrativ al R. Moldova, cererea prealabilă se respinge ca inadmisibilă motivînd că, lipsește actul administrativ care a fost încălcat de către Inspecție la emiterea prescripției, nu au fost prezentate documente suplimentare și concludente, care ar combate cele constatate de către Inspecție, în cadrul inspectării efectuate.

Comunică reclamanta că, conform art. 11 alin.(1) lit. a) Cod Administrativ al R. Moldova, prescripția prenotată emisă de către Inspecția Financiară impune Întreprinderii Municipale „Servicii Comunal-Locative” Orhei, obligații și sarcini, astfel, constituind un act administrativ defavorabil, ce cade sub incidența Codului Administrativ și reprezintă procedură administrativă.

Relatează partea reclamantă că, în cererea prealabilă sub nr.2/0-26 din 22.01.2021, Întreprinderea Municipală „Servicii Comunal-Locative” Orhei a prezentat un șir de argumente privind atribuțiile de bază ale întreprinderii în calitate de operator întru executarea contractului privind delegarea de gestiune a serviciilor publice de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație în municipiul Orhei nr. 1 din 06.04.2018, însă argumentele prezentate au fost ignorate, fiind dată o explicare evazivă precum că sunt eronate și nu au suport juridic.

Astfel, consideră că, în cadrul procedurii administrative inițiate împotriva Servicii Comunal-Locative” Orhei prin prescripția contestată Inspecția Financiară nu a respectat principiile prevăzute în Codul Administrativ și anume art.21, care denotă că, autoritățile publice trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative, exercitarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate, nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor și a libertăților persoanelor decât în cazurile și în condițiile expres stabilite de lege, deoarece concluziile formulate întră

în contradicție cu cadrul normativ pertinent.

Precum că, Întreprinderea a încălcat prevederile art.2 alin.(2) din Legea privind achizițiile publice nr. 131 din 03.07.2015, care denotă că, prezenta lege se aplică și de către o entitate juridică fără calitate de autoritate contractantă în cazul atribuirii unui contract de achiziții publice de lucrări, servicii finanțate/subvenționate cu peste 50% direct de către autoritățile contractante și care nu se referă la excepțiile specificate la art. 5 al legii prenotate, justifică prin următoarele:

1) Întreprinderea Municipală „Servicii Comunal-Locative” Orhei practică activitatea de antreprenariat în baza Legii cu privire la antreprenariat și întreprinderi nr. 845-XII din 03.01.1992, și care nu poate fi calificată drept autoritate contractantă, care are obligația de a efectua achiziții publice conform Legii privind achizițiile publice nr.131 din 03.07.2015.

2) În conformitate cu art.5, lit.b) al Legii privind achizițiile publice nr.131 din 03.07.2015, prevederile prezentei legi nr. 131 nu se aplică contractelor care au ca obiect servicii de dezvoltare, altele decât cele ale căror beneficii revin exclusiv autorităților contractante pentru uz propriu în cadrul propriilor activități, cu condiția că serviciile prestate sunt integral remunerate de către autoritatea contractantă, iar prețul lor nu depășește prețurile de pe piață sau se află în limitele acestora, și anume:

2.1. În conformitate cu Decizia Consiliului municipal Orhei nr.2.15 din 06.04.2018 Î.M. „Servicii Comunal-Locative” Orhei a fost delegată gestiunea serviciului public de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație în municipiul Orhei;

2.2. În scopul prestării serviciilor corespunzătoare, autoritatea executivă a Consiliului municipal Orhei (Primăria mun. Orhei) a fost împuternicită cu dreptul de a semna Contractul privind delegarea de gestiune a serviciilor publice de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație în municipiul Orhei;

2.3. În conformitate cu punctul 6 al Deciziei Consiliului municipal Orhei autoritatea executivă a Consiliului municipal Orhei (Primăria mun.Orhei) a planificat în bugetul municipal resursele financiare necesare conform procedurii stabilite pentru realizarea Contractului privind delegarea de gestiune a serviciilor publice de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație în municipiul Orhei încheiat cu Î.M. „Servicii Comunal-Locative” Orhei;

2.4. În conformitate cu punctul 1.3, 3.5, ale Contractului privind delegarea de gestiune a serviciilor, Primăria mun.Orhei este obligată:

- să achite lucrările executate de către Î.M. „Servicii Comunal-Locative” Orhei în baza Deciziei Consiliului municipal Orhei nr. 2.15 din 06.04.2018;

- să achite lucrările executate de către Î.M. „Servicii Comunal-Locative” Orhei reieșind din alocațiile bugetare alocate.

2.5. În conformitate cu punctul 5.1, lit.b) al Contractului privind delegarea de gestiune a serviciilor, Î.M. „Servicii Comunal-Locative” Orhei va executa lucrările numai în baza dispozițiilor Primăriei mun.Orhei, care sunt confirmate și prin alocațiile bugetare ale mun.Orhei.

2.6. În conformitate cu Anexa la Decizia Consiliului municipal Orhei nr.2.15 din 06.04.2018, capitolul „Modul de determinare a valorii lucrărilor de întreținere” și în scopul asigurării metodologiei unitare de formare a prețului contractual, Î.M.„Servicii Comunal-Locative” Orhei a fost obligată ca la executarea lucrărilor să respecte prevederile NCM L. 01.01-2012 „Reguli de determinare a valorii obiectivelor în construcții” și a referințelor normative stipulate în aceasta.

3. Astfel, concluzionând cele expuse mai sus, în opinia părții reclamante se confirmă că activitatea Î.M. „Servicii Comunal-Locative” Orhei se referă ca excepția prevăzută în art.5, lit.b) al Legii nr.131 din 03.07.2015 privind achizițiile publice, și anume:

3.1. obiectul contractului privind delegarea de gestiune a serviciilor publice de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație în municipiul Orhei este dezvoltarea și reabilitarea infrastructurii orașului Orhei;

3.2. beneficii din procesul de executare a prevederilor contractului privind delegarea de gestiune a serviciilor revin exclusiv autorității contractante (Primăria mun. Orhei) pentru uz propriu în cadrul propriilor activități, prevăzute în art. 14, alin.(2), lit.b), lit. f) Legii nr.436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală, și anume: pornind la domeniile de activitate ale autorităților administrației publice locale de nivelul întâi, Consiliul municipal Orhei asigură realizarea lucrărilor de proiectare, construcție, întreținere și modernizare a drumurilor, podurilor, precum și a întregii infrastructuri de agrement de interes local;

3.3. În conformitate cu prevederile Deciziei Consiliului municipal Orhei nr. 2.15 din 06.04.2018, Contactul privind delegarea de gestiune a serviciilor publice de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație în municipiul Orhei, serviciile prestate de Î.M. „Servicii Comunal-Locative” Orhei sunt integral remunerate către autoritatea contractantă (Primăria mun. Orhei);

3.4. prețurile pentru executarea lucrărilor de către Î.M. „Servicii Comunal-Locative” Orhei sunt formate în conformitate cu prevederile NCML. 01.01-2012 „Reguli de determinare a valorii obiectivelor în construcții”, care nu depășec prețurile de pe piață.

Mai comunică partea reclamantă că, în cererea prealabilă sub nr.2/0-26 din 22.01.2021, Întreprinderea Municipală „Servicii Comunal-Locative” Orhei a prezentat un șir de argumente privind atribuțiile de bază ale Întreprinderii în calitate de operator întru executarea Contractului privind delegarea de gestiune a serviciilor publice de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație în municipiul Orhei nr. 1 06.04.2018, însă argumentele prezentate au fost ignorate, fiind dată o explicare evazivă precum că sunt eronate și nu au suport juridic, fără a da o claritate normelor invocate.

De asemenea, afirmă r/reclamantei că, autoritatea nu a ținut cont de toate probele prezentate de Î.M. „Servicii Comunal- Locative” Orhei în vederea argumentării gestionării surselor financiare aprobând prescripția ce a dus la atingerea drepturilor entității prin activitatea administrativă; nu au fost luate în considerare normele legale invocate în dezacordul prezentat de către Î.M. „Servicii Comunal-Locative” Orhei nr.2/0-1419 din 02.12.2020, din cererea prealabilă sub nr.2/0-26 din 22.01.2021, considerând că sunt nefondate, lipsite de argumentare justificativă.

În drept, în temeiul art.21, art.162, art.164 alin.(1) alin.(2) lit.a) art.165-167, art.189 alin.(1), art.196, art.206 alin.(1) lit. a), art.208, art.209, art.211, art.212, art.224, Cod Administrativ al Republicii Moldova, art.4 alin.(1) sub alin.7) Legea taxei de stat nr. 1216 din 03.12.1992, solicită reclamanta admiterea acțiunii în totalitate.

Pârta, Inspecția Financiară, la data de 15.03.2021, prin intermediul cancelariei Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) a înaintat referință asupra cererii de chemare în judecată înaintată de Î.M. „Servicii Comunal-Locative” Orhei privind anularea în parte a Raportului din 20.11.2020 și a Prescripției nr. 25-0810/1613 din 28.12.2020 emise de către Inspecția Financiară, prin care a solicitat declararea cererii ca inadmisibilă, în temeiul art. 207 alin.(1), alin.(2) lit. e) Cod Administrativ. (f.d. 54-58)

Persoana terță Consiliul mun. Orhei, prin referința depusă la data de 24.05.2021, a solicitat admiterea integrală a cererii de chemare în judecată depusă de ÎM „Servicii Comunal-Locative” Orhei. (f.d. 67-71)

În ședința de judecată, r/reclamantei ÎM „Servicii Comunal Locative” Orhei - Olesea Carablut, a solicitat admiterea acțiunii pe motivele de fapt și de drept invocate în cererea de chemare în judecată.

Reprezentantul pârîtului, Inspekția Financiară - Cristina Bodrug, a solicitat respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată.

Reprezentantul persoanei terțe Consiliului mun. Orhei - avocatul Vadim Banaru, în ședința de judecată de examinare și soluționare în fond a acțiunii, nu s-a prezentat, instanța în temeiul art. 218 Cod Administrativ a dispus examinarea cauzei în lipsă.

Examinînd cererea de chemare în judecată, audiînd explicațiile părților, cercetînd probele anexate la dosar în ansamblu și interconexiunea lor, studiînd normele legii aplicabile, instanța de judecată conchide că acțiunea urmează a fi respinsă, din următoarele considerente.

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.

Articolul 7 al aceluiași Cod, prescrie că, autoritate publică se consideră orice structură organizatorică sau organ instituită/instituit prin lege sau printr-un alt act normativ, care acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public.

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.

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

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. 21 Cod Administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative. Exercițarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autoritățile publice și instanțele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor și a libertăților persoanelor decât în cazurile și în condițiile expres stabilite de lege.

Conform art. 36 Cod Administrativ, instanța de judecată competentă să soluționeze acțiunile în contencios administrativ este obligată să respecte principiul supremației dreptului, în conformitate cu care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui sunt considerate valori supreme și sunt garantate de stat. Instanțele de judecată competente aplică principiul supremației dreptului cu luarea în considerare a jurisprudenței Curții Europene pentru Drepturile Omului.

Conform art. 93 Cod Administrativ, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. Prin derogare de la prevederile alin. (1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sunt admisibile doar în baza prevederilor legale.

Conform prevederilor art. 189 alin. (1) Cod Administrativ nr. 116 din 19.07.2018, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

Conform art. 206 Cod Administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru:

- a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare);
- b) obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare);
- c) impunerea la acțiune, la tolerare a acțiunii sau la inacțiune (acțiune în realizare);
- d) constatarea existenței sau inexistenței unui raport juridic ori nulității unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acțiune în constatare);
- sau e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ).

Acțiunea în constatare prezumă existența unui interes îndreptățit pentru constatarea solicitată. Acțiunea în constatare nu poate fi înaintată dacă reclamantul își poate sau și-ar putea revendica drepturile printr-o altă acțiune prevăzută la alin. (1), cu excepția situației când se urmărește constatarea nulității unui act administrativ individual sau normativ.

Instanța consideră necesar a specifica că, consideră nefondată solicitarea autorității pârâte privind constatarea inadmisibilității acțiunii în conformitate cu prevederile art. 207 alin. (2) lit. e) Cod Administrativ și care urmează a fi respinsă, or din analiza conținutului prescripției Inspecției Financiare nr.25-08-10/1613 din 28.12.2020, contestată de către reclamantă, se denotă că ultima a fost emisă în privința reclamantei, prin care s-a impus anumite cerințe, astfel, instanța, depistând dreptul încălcat al reclamantei.

Referitor la pretenția reclamantei ce ține de anularea raportului din 20.11.2020 întocmit de Inspecția Financiară, instanța o consideră nefondată și pasibilă de respingere, din următoarele considerente.

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

Conform art. 11 alin. (1) Cod Administrativ, actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile - actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat; b) acte favorabile - actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel.

Conform art. 15 alin. (1) - (2) Cod Administrativ, operațiunile administrative sunt manifestările de voință sau activitățile autorităților publice care nu produc ca atare efecte juridice. Operațiunile administrative pot fi contestate doar concomitent cu actul administrativ individual, cu excepția operațiunilor administrative executorii sau îndreptate împotriva unui terț.

Prin urmare, referitor la raportul Inspecției Financiare privind rezultatele inspectării din 20.11.2020, instanța constată că, acesta reprezintă o operațiune administrativă, care reflectă constatările din cadrul inspectării financiare și în temeiul cărora a fost emis actul administrativ contestat. Corespunzător, se reține că raportul, în temeiul art. 15 Cod Administrativ, este supus controlului judecătoresc, concomitent cu actul administrativ individual.

În privința pretenției ce ține de anularea parțială a prescripției nr. 25-08-10/1613 din 28.12.2020, instanța reține următoarele.

Din materialele cauzei rezultă că, în baza autorizațiilor nr. 580 din 16.10.2020 și nr. 645 din 12.11.2020 eliberate de către Inspekția Financiară, inspectorul principal Anastasia Lungu a Direcției inspectare financiară a întreprinderilor municipale orășenești, a efectuat inspectarea financiară complexă a activității economico-financiară la Întreprinderea Municipală „Servicii Comunal-Locative” Orhei, pentru perioada de activitate 01.01.2017-01.10.2020. Inspectarea financiară a fost inițiată la 19.10.2020 și finalizată la 20.11.2020. Inspectarea a fost efectuată cu acordul managerului-șef interimar al Întreprinderii, dl Valentin Munteanu, în prezența contabilului-șef, dna Lidia Țurcan. De reținut este că, inspectarea a fost organizată conform prevederilor Normelor metodologice privind efectuarea inspectării financiare, aprobate prin Ordinul Directorului Inspekției financiare nr. 30 din 15.11.2017, verificării fiind supuse documentele primare ce țin de operațiunile de casă și cele bancare, documentele primare și centralizatoare privind procurările și realizările, datele evidenței financiare, dările de seamă fiscale și rapoartele financiare anuale, datele evidenței contabile referitor la activele pe termen lung și activele curente, documentele primare și centralizatoare ce țin de salarizarea angajaților Întreprinderii, contractele, procesele verbale de executare și recepție a lucrărilor prestate și alte documente ale Întreprinderii.

În rezultat, la 20.11.2020, de către Inspekția Financiară a fost întocmit raportul privind rezultatele inspectării financiare complexe la Întreprinderea Municipală „Servicii Comunal-Locative” Orhei.

Astfel, în urma analizei sumare a raportului datat cu 20.11.2020, autoritatea publică a constatat că, în contradicție cu prevederile art. 2 alin. 2 din Legea privind achizițiile publice nr.131 din 03.07.2015, *care dispun că prezenta lege se aplică și de către o entitate juridică fără calitate de autoritate contractantă în cazul atribuirii unui contract de achiziții publice de lucrări sau servicii finanțat/subvenționat cu peste 50% direct de către autoritățile contractante și care nu se referă la excepțiile specificate la art.5*, a fost achiziționate bunuri materiale și servicii în sumă de 42634,9 mii lei, nefiind aplicată procedura de achiziții publice, fapt ce a condiționat gestionarea neregulamentară a resurselor financiare alocate din bugetul municipal și contravine principiului economicității și transparenței utilizării banilor publici”. (f.d. 12-20)

Ca urmare, reclamanta, la data de 02.12.2020 și-a manifestat dezacordul cu cele invocate în raportul din 20.11.2020 și a remis în adresa Ministerului Finanțelor al RM, Inspekția Financiară, Direcția inspectarea financiară a întreprinderilor municipale orășenești, obiecțiile asupra raportului inspectării financiare la ÎM „Servicii Comunal-Locative” Orhei enumerând neconformitățile depistate de administrația instituției reclamante la efectuarea raportului citat (f.d. 21-23 verso).

Prin răspunsul Inspekției Financiare nr. 25-08-10/1611 din 28.12.2020, emis pe marginea dezacordului nr. 210-1419 din 02.12.2020 asupra Raportului privind rezultatele inspectării financiare complexe la ÎM „Servicii Comunal-Locative” Orhei, dezacordul a fost considerat inadmisibil, or argumentele expuse sunt nefondate, lipsite de argumentare justificativă, drept urmare, instituția a constatat că nu există temei de modificare a raportului inspectării. (f.d.26-27)

Necâtând la dezacordul formulat de către reclamantă pe marginea raportului inspectării financiare, materialele cauzei atestă că, la data de 28.12.2020, Inspekția Financiară a emis prescripția nr. 25-0810/1613 în privința Î.M. „Servicii Comunal-Locative” Orhei, cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare efectuate la ÎM „Servicii Comunal-Locative” Orhei, reiterând constatările din raportul inspectării financiare din 20.11.2020 și în temeiul pct. 7 subpct.1 lit. j) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Inspekției Financiare din subordinea Ministerului Finanțelor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1026 din 02.11.2010, ultima a înaintat față de

autoritatea reclamantă cerință privind întreprinderea măsurilor eficiente pentru înlăturarea iregularităților constatate în cadrul inspectării financiare la Întreprinderea Municipală „Servicii-Comunal Locative” Orhei, în termen de până la 01.03.2021. (f.d. 24-25)

Conform art. 162 Cod Administrativ, procedura prealabilă urmărește scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale. Dacă autoritatea publică nu soluționează petiția în termenele prevăzute de prezentul cod, persoana afectată este în drept să depună cerere prealabilă. Cererea prealabilă poate fi îndreptată spre: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual ilegal sau nul; b) emiterea unui act administrativ individual. Potrivit prevederilor art. 164 al Codului administrativ, cererea prealabilă se depune în scris la autoritatea publică emitentă. Autoritatea publică emitentă este: a) în cazul prevăzut la art. 162 alin. (3) lit. a) – autoritatea publică care a emis actul administrativ individual; b) în cazul prevăzut la art.162 alin. (3) lit. b) – autoritatea publică care a respins emiterea actului administrativ individual. Dacă cererea prealabilă se depune la autoritatea publică ierarhic superioară, aceasta transmite neîntârziat autorității emitente cererea prealabilă și o eventuală cerere de suspendare a executării actului administrativ individual. Ziua depunerii cererii la autoritatea publică ierarhic superioară se consideră ziua depunerii cererii la autoritatea publică emitentă. Termenul de soluționare a cererii de suspendare a executării actului administrativ individual prevăzut la art. 172 alin. (3) începe să curgă din data înregistrării cererii la autoritatea publică emitentă. Dacă nu este denumită ca atare, o cerere prealabilă nu poate fi respinsă din acest motiv dacă este clară intenția de apărare împotriva unei decizii care are ca obiect emiterea unui act administrativ individual.

Conform art. 165 și 166 Cod Administrativ, cererea prealabilă se depune în termen de 30 de zile de la comunicarea sau notificarea actului administrativ individual ori a respingerii petiției. Dacă autoritatea publică nu soluționează cererea în termenul prevăzut de prezentul cod, cererea prealabilă poate fi depusă în decursul unui an de la expirarea termenului. Dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conține în actul administrativ individual sau este indicată incorect, cererea prealabilă poate fi depusă în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ ori a respingerii petiției. Nulitatea unui act administrativ individual poate fi invocată și fără obligația de a respecta un termen. Cererea prealabilă poate fi depusă numai dacă persoana își revendică drepturile încălcate prin emiterea sau respingerea emiterii unui act administrativ individual.

Raportând cele citate în ședință la normele legale citate supra și reținând că, reclamanta Î.M. „Servicii Locativ-Comunale” Orhei și-a manifestat dezacordul privind prescripția nr. 25-08-10/1613 din 28.12.2020, în acest sens înaintând în termenul prevăzut de lege, cererea prealabilă în adresa Inspecției Financiare, cererea fiind înaintată la 22.01.2021, prin care, s-a solicitat anularea și recunoașterea nulă a Prescripției cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare efectuate la Î.M. „Servicii Comunal-Locative” Orhei nr. 25-08-10/1613 din 28.12.2020, în partea ce ține de : în contradicere cu prevederile art. 2 alin. 2 din Legea privind achizițiile publice nr.131 din 03.07.2015, *care dispun că prezenta lege se aplică și de către o entitate juridică fără calitate de autoritate contractantă în cazul atribuirii unui contract de achiziții publice de lucrări sau servicii finanțat/subvenționat cu peste 50% direct de către autoritățile contractante și care nu se referă la excepțiile specificate la art.5*, a fost achiziționate bunuri materiale și servicii în sumă de 42634,9 mii lei, nefiind aplicată procedura de achiziții publice, fapt ce a condiționat gestionarea neregulamentară a resurselor financiare alocate din bugetul municipal și contravine principiului economicității și transparenței utilizării banilor publici”. (f.d. 28-28 verso)

Ca reacție la cererea prealabilă depusă de Î.M. „Servicii Comunal-Locative” Orhei, la data de 04.02.2021, Inspecția Financiară a emis răspunsul nr. 25-12-12/128, prin care autoritatea a invocat

următoarele : Conform art. 78 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181 din 25.07.2014 și Regulamentului privind organizarea și funcționarea Inspecției Financiare din subordinea Ministerului Finanțelor, aprobat prin Hotărârea Guvernului privind organizarea activității de inspecție financiară nr. 1026 din 02.11.2010, Inspecția Financiară, potrivit competenței ce-i revine, verifică activitatea economico-financiară, inclusiv prin investigări operative și analize documentare efectuate în baza informațiilor privind eventuale încălcări ale cadrului normativ în vigoare sau fraude în gestionarea și utilizarea resurselor bugetare, în administrarea patrimoniului public. Inspecția Financiară, conform prevederilor art. 7, 8, 53, 54 din Codul Administrativ, în calitate de autoritate publică, a acționat potrivit competenței în vederea realizării sarcinilor atribuite conform cadrului normativ în vigoare, la efectuarea inspecției financiare complexe la Întreprinderea Municipală „Servicii Comunal-Localive” Orhei. Inspectarea financiară a fost efectuată la ÎM „Servicii Comunal-Localive” Orhei pentru perioada de activitate 01.01.2017-01.09.2020 conform programului de activitate pentru semestrul II al anului 2020, în baza documentelor primare și registrelor contabile prezentate benevol de către Întreprinderea Municipală „Servicii Comunal-Localive” Orhei, prin care s-a constatat că, prin nerespectarea cadrului normativ întreprinderea a suportat cheltuieli neîntemeiate în sumă de 350,3 mii lei, și neregulamentare în sumă de 483,3 mii lei. Contrar prevederilor art. 111 alin. (1) art. 118 alin. (5) și art. 122 din Codul Muncii aprobat prin nr. 154-XV din 28.03.2003, contrar prevederilor pct. 7 din Hotărârea Guvernului cu privire la salarizarea angajaților cu autonomie financiară nr. 743 din 11.06.2002, au fost calculate și achitate neîntemeiat premii managerului-șef în sumă de 12,5 mii lei, indemnizații pentru concediile de odihnă anuale în sumă de 19,6 mii lei, sporuri pentru zilele de sărbătoare nelucrătoare în sumă de 253,8 mii lei, la plățile menționate fiind calculate contribuții de asigurării sociale și medicale obligatorii de stat în sumă de 64,4 mii lei. Contrar prevederile art. 4, 5, 19 și 20 din Legea salarizării nr. 847-XV din 14.02.2002 și pct. 9 din Hotărârea Guvernului cu privire la salarizarea angajaților cu autonomie financiară nr. 743 din 11.06.2002, în lipsa mijloacelor financiare; disponibile și a normelor de evaluare și stabilire a volumelor de lucrări executate suplimentar, întreprinderea Municipală „Servicii Comunal-Localive” Orhei a calculat și achitat unor angajați premii în sumă de 483,3 mii lei. Contrar prevederilor art. 2 alin. (2), art.5 din Legea privind achizițiile publice nr. 131 din 03.07.2015, a fost admisă achiziționarea bunurilor materiale și servicii în sumă de 42634,9 mii lei, din bugetul municipal al Primăriei, nefiind aplicată procedura de achiziție publică, fapt ce a condiționat gestionarea neregulamentară a resurselor financiare alocate din bugetul municipal. Prin prescripția emisă de către Inspecția Financiară, ce se contestă, s-a acordat termen pentru a întreprinde măsuri de lichidare a iregularităților constatate, fiind creată o favoare, posibilitatea de revedere a activității, și pe viitor de a nu comite astfel de încălcări, de a opta între mai multe soluții posibile, corespunzător scopului legii în baza căreia activează autoritatea supusă inspecției, întru a asigura restituirea mijloacelor financiare calculate și achitate neîntemeiat, utilizate contrar cadrului normativ. Mai mult ca atât, reieșind din competența Inspecției Financiare, atribuită prin cadrul normativ în vigoare, în exercitarea dreptului acordat, în temeiul prevederilor art. 3, 16, 29, 21, 53, 54, 137 din Codul administrativ, aceasta a acționat cu bună-credință și în limitele legii stabilite cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul și existența interesului public în utilizarea, potrivit cadrului normativ în vigoare, a mijloacelor financiare alocate din bugetul public național, ținând cont de specificul de activitate, cu aplicarea procedurii uniforme, astfel prin activitatea administrativă, nu s-a încălcat dreptul sau libertatea entității supuse verificării. Astfel, în lipsa trimiterii la actul normativ care ar fi fost încălcat de către Inspecție la emiterea prescripției, neprezentarea documentelor suplimentare și concludente, care ar combate cele constatate de către Inspecție, în cadrul inspecției efectuate,

necalificarea temeiului concret pentru care se solicită anularea, cererea prealabilă, în temeiul art. 167 alin. (2) din Codul administrativ, se respinge ca inadmisibilă. (f.d. 29-30)

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.

Conform art. 39 alin. (2) Cod Administrativ, orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.

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

În contextul dat, nefiind de acord cu decizia referitor la cererea prealabilă, la data de 02.03.2021, în interiorul termenului stabilit de lege, reclamanta Î.M. „Servicii Comunal-Locative” Orhei s-a adresat în instanța de judecată cu acțiune în contencios administrativ împotriva Inspecției Financiare, persoană terță Consiliul municipal Orhei privind anularea parțială a raportului din 20.11.2020 și a prescripției nr. 25-0810/1613 din 28.12.2020 (f.d. 2-8).

Respectiv, rezumând cele relatate în coraport cu normele procedurale aplicabile speței, instanța de judecată constată că, reclamanta a respectat procedura și termenul de depunere a acțiunii în contencios administrativ în instanța de judecată, motiv pentru care instanța, constatând că acțiunea este admisibilă, va examina fondul acesteia.

Instanța reține că, controlul judecătoresc al legalității actelor administrative, presupune apărarea drepturilor și intereselor legitime ale cetățenilor împotriva abuzurilor administrației publice, în condițiile Codului administrativ. Acest control se desfășoară de către instanțele de judecată în condițiile legii întru elucidarea subiectului privind realizarea controlului judecătoresc prin prisma conceptului competenței, în baza căruia se realizează respectivul control. Pornind de la scopul primordial al instituției contenciosului administrativ care este prestabilit de legiuitor și care presupune contracararea abuzurilor și exceselor de putere ale autorităților publice, apărarea drepturilor persoanei în spiritul legii, ordonarea activității autorităților publice, asigurarea ordinii de drept.

Referitor la respectarea competenței la emiterea actului administrativ contestat, instanța se va ghida de următoarele prevederi legale în domeniul efectuării inspecției financiare.

Astfel, potrivit pct. 5 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Inspecției Financiare din subordinea Ministerului Finanțelor, funcțiile de bază ale Inspecției financiare sunt: inspectarea financiară a operațiunilor și a tranzacțiilor privind respectarea cadrului normativ în domeniul bugetar și economico-financiar; b) detectarea prejudiciilor /iregularităților la entitățile supuse inspecției (controlului) financiare, pe aspectele prevăzute în prezentul Regulament. În procesul efectuării inspecțiilor (controalelor) financiare, Inspecția financiară cooperează, în caz de necesitate, cu alte autorități de inspecție și control. Inspectarea (controlul) financiară se desfășoară: a) conform programului de activitate elaborat pe tematici propuse de autoritățile publice și incluse în baza evaluării riscurilor, coordonate cu Ministerul Finanțelor; b) la solicitarea Aparatului Președintelui Republicii Moldova, Parlamentului, Guvernului, Curții de Conturi și Ministerului Finanțelor; c) la solicitarea organelor de drept, în baza ordonanțelor emise în cadrul desfășurării urmăririi penale, la persoanele juridice de drept public, la persoanele juridice de drept privat și la persoanele fizice care practică activitate de întreprinzător și asociațiile obștești, pe tematica prevăzută în ordonanțele organelor de drept;

d) în baza solicitărilor, petițiilor și informațiilor, inclusiv parvenite de la autoritățile publice centrale și locale, privind încălcarea disciplinei financiare în activitatea entităților specificate în pct. 6 al prezentului Regulament. În cazurile menționate la lit. d) a prezentului subpunct, asupra efectuării inspecției (controlului) financiare decide Ministerul Finanțelor.

Conform pct. 6 din Regulamentul sus-menționat, în exercitarea funcțiilor sale, Inspekția financiară efectuează inspecții (controale) financiare la: a) autoritățile publice centrale și locale și instituțiile subordonate și/sau fondate de către acestea, pe aspecte ce țin de utilizarea resurselor finanțate sau contractate de la bugetul public național, a granturilor și a mijloacelor oferite de către donatorii interni și externi, raportarea datoriei publice, procedurile de achiziție publică, precum și gestionarea conformă a activelor și pasivelor; b) la întreprinderile de stat și cele municipale, la societățile comerciale în al căror capital social statul deține o cotă-parte, precum și la persoanele afiliate, pe aspecte ce țin de utilizarea patrimoniului public, corectitudinea defalcărilor la buget și achitarea dividendelor, disciplina prețurilor și tarifelor reglementate de stat; c) la alte persoane fizice și juridice, care utilizează mijloace financiare publice și gestionează patrimoniu public, pe aspecte ce țin de corectitudinea efectuării operațiunilor și tranzacțiilor economice din mijloace financiare publice și pe aspecte ce țin de respectarea cadrului normativ privind procedura de utilizare a granturilor oferite de donatorii interni și externi; d) la persoanele juridice de drept public, la persoanele juridice de drept privat, precum și la persoanele fizice care practică activitate de întreprinzător și asociațiile obștești, la solicitarea organelor de drept, în baza ordonanțelor emise în cadrul desfășurării urmăririi penale, pe tematica prevăzută în ordonanțele organelor de drept.

În conformitate cu dispozițiile art. 77 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale, activitățile efectuate în cadrul procesului bugetar și operațiunile legate de gestionarea finanțelor publice de către autoritățile/instituțiile bugetare sunt obiect al controlului financiar public intern. Principiile și modul de organizare a sistemului de management financiar și de control, a activității de audit intern, precum și a funcției de coordonare și armonizare centralizată în domeniul controlului financiar public intern, se reglementează prin legislația privind controlul financiar public intern.

Conform art. 78 din Legea sus-citată, inspekția financiară se efectuează de către Inspekția financiară din subordinea Ministerului Finanțelor în baza regulamentului aprobat de către Guvern. În cadrul inspecțiilor financiare este verificată activitatea economico-financiară, inclusiv prin investigații operative și analize documentare efectuate în baza informațiilor privind eventuale 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 a defalcărilor la buget ale unei părți a profitului net al acestora. Inspekții financiare pot fi supuse: a) autoritățile/instituțiile bugetare; b) autoritățile/instituțiile publice la autogestione și autoritățile bugetare independente – pe aspecte ale corectitudinii în utilizarea alocațiilor financiare obținute din bugetul public național, în gestionarea/utilizarea patrimoniului public, precum și pe cele privind conformarea la regulile aplicabile achizițiilor publice prevăzute de Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice; c) întreprinderile de stat/municipale, societățile comerciale în al căror capital social statul deține o cotă-parte de cel puțin 25 la sută, precum și persoanele afiliate acestora – pe aspecte ale gestionării/utilizării resurselor financiare și/sau patrimoniului public ale entităților specificate la lit. a); d) alte persoane fizice și juridice – pe aspecte ale gestionării și utilizării resurselor financiare și ale administrării patrimoniului public al entităților specificate la lit. a) și c). Inspekția financiară se inițiază: a) la solicitarea Prim-ministrului; b) de către ministrul finanțelor, care, prin intermediul autorității administrative responsabile din subordinea

Ministerului Finanțelor, planifică inspecții financiare în funcție de riscurile evaluate, aferente activităților procesului bugetar și subiectelor menționate la alin. (3).

Prin urmare, din analiza prevederilor legale citate, instanța denotă că, Inspecția Financiară supune inspecției financiare autoritățile/instituțiile bugetare, autoritățile/instituțiile publice la autogestiune, întreprinderile de stat/municipale, alte persoane fizice și juridice pe aspect ale gestionării și utilizării resurselor financiare publice și administrării patrimoniului public.

Din perspectiva normelor legale enunțate supra, instanța constată că, actul administrativ, legalitatea căruia constituie obiect de examinare în prezentul litigiu, emană de la autoritatea investită, potrivit legii, cu competență de control și, prin urmare, se constată că actul administrativ contestat a fost emis cu respectarea competenței.

Totodată, instanța va aprecia ca fiind declarative argumentele părții reclamante expuse în acțiunea înaintată, care au fost combătute prin argumentele autorității pârâte expuse în referința înaintată și susținute prin actele prezentate în dosarul administrativ, prin care au fost descrise detaliat abaterile depistate și prezentate actele care confirmă aceste iregularități. Astfel, instanța de judecată reține că, factorii de decizie ai Î.M. „Servicii Comunal-Locative” Orhei în afară de drepturile care le aparțin la gestionarea mijloacelor financiare și administrarea patrimoniului public, sunt obligați să respecte prevederile cadrului normativ cu privire la utilizarea acestora.

Cît ține de respectarea prevederilor legale la emiterea actului administrativ contestat, instanța denotă prezența următoarelor circumstanțe: Din textul Raportului privind rezultatele inspecției financiare complexe la Întreprinderea Municipală „Servicii Comunal Locative” Orhei, reiese că, Inspecția Financiară a constatat iregularități admise de către reclamantă în activitatea economico-financiară. Analizând argumentele expuse de reclamantă în dezacordul său, dar și în cererea de chemare în judecată, precum și argumentele expuse de autoritatea pârâtă în actul administrativ și preluate în referință, instanța de judecată constată că actul administrativ contestat de către reclamantă este legal, care se bazează pe interpretarea și aplicarea corectă a normelor de drept material.

Așadar, instanța reține că, la elaborarea raportului privind rezultatele inspecției tematice la ÎM „Servicii Comunal-Locative” Orhei și a prescripției emise în baza raportului specificat, inspecția financiară complexă a fost efectuată în temeiul documentele primare ce țin de operațiunile de casă și cele bancare, documentele primare și centralizatoare privind procurările și realizările, datele evidenței financiare, dările de seamă fiscale și rapoartele financiare anuale, datele evidenței contabile referitor la activele pe termen lung și activele curente, documentele primare și centralizatoare ce țin de salarizarea angajaților Întreprinderii, contractele, procesele verbale de executare și recepție a lucrărilor prestate și alte documente ale Întreprinderii.

Astfel, instanța reține că, în urma analizei sumare a raportului datat cu 20.11.2020, autoritatea publică a constatat inclusiv că, în contrazicere cu prevederile art. 2 alin. 2 din Legea privind achizițiile publice nr.131 din 03.07.2015, *care dispun că prezenta lege se aplică și de către o entitate juridică fără calitate de autoritate contractantă în cazul atribuirii unui contract de achiziții publice de lucrări sau servicii finanțat/subvenționat cu peste 50% direct de către autoritățile contractante și care nu se referă la excepțiile specificate la art.5*, a fost achiziționate bunuri materiale și servicii în sumă de 42634,9 mii lei, nefiind aplicată procedura de achiziții publice, fapt ce a condiționat gestionarea neregulamentară a resurselor financiare alocate din bugetul municipal și contravine principiului economicității și transparenței utilizării banilor publici”. (f.d. 12-20)

Totodată, se remarcă că, în partea constatatoare a prescripției, Inspekția Financiară a generalizat încălcările constatate în cadrul inspekției efectuate la Î.M. „Servicii Comunal-Locative” Orhei făcând trimitere direct la actele legislative care au fost încălcate de către ultima în colaborare cu documentele prezentate de către reclamantă. Mai mult, din conținutul prescripției emise de către Inspekția Financiară și contestată de reclamantă, rezultă faptul că Î.M. „Servicii Comunal-Locative” Orhei i s-a acordat termen pentru a întreprinde măsuri de lichidare a iregularităților constatate, astfel fiind creată posibilitatea de a identifica soluții relevante de remediere a activității/înlăturare a activității constatate iar pe viitor de a nu admite astfel de încălcări, precum și de a asigura restituirea cheltuielilor neîntemeiate. (f.d.24-25)

Or, instanța reține că, prin cererea de chemare în judecată, Întreprinderea solicită anularea Raportului în parte, din 20.11.2020 și a Prescripției nr.25-0810/1613 din 28.12.2020, și anume : constatarea privind neaplicarea procedurii de achiziții publice la achiziționarea bunurilor materiale și prestarea serviciilor în sumă de 42634,9 mii lei.

Potrivit prevederilor art. 1 din Legea nr 131/2015, contractul de achiziții publice reprezintă contractul cu titlu oneros, încheiat în scris între unul sau mai mulți operatori economici și una sau mai multe autorități contractante, care are ca obiect achiziția de bunuri, executarea de lucrări sau prestarea de servicii.

Potrivit art. 2 alin. (2) din Legea privind achizițiile publice nr. 131/2015 care dispune că prezenta lege se aplică și de către o entitate juridică fără calitate de autoritate contractantă în cazul atribuirii unui contract de achiziții publice de lucrării, servicii finanțat/subvenționat cu peste 50% direct de către autoritățile contractante și care nu se referă la excepțiile specificate la art. 5.

Astfel, în cadrul inspekției financiare complexe efectuate de către Inspekția financiară la Întreprinderea Municipală „Servicii Comunal - Locative” Orhei s-a constatat că a activat contractul prevederilor art. 2 alin. (2) din Legea privind achizițiile publice nr. 131 din 03.07.2015, a fost achiziționate bunuri materiale și servicii în sumă de 42634,9 mii lei, nefiind aplicată procedura de achiziții publice, fapt ce a condiționat gestionarea - neregulamentară a resurselor financiare alocate din bugetul municipal și contravine principiului economicității și transparenței utilizării banilor publici.

Totodată, întreprinderea prin cererea de chemare în judecată susține că nu a efectuat procedura de achiziții publice la procurarea bunurilor și prestare serviciilor pe motiv că, prin activitatea acestora ei consideră că cad sub incidența prevederilor art. 5 lit.b) din 1 Legea privind achizițiile publice nr. 131/2015, care dispune că contractele care au ca obiect servicii de cercetare și de dezvoltare, altele decât cele ale căror beneficii revin exclusiv autorităților contractante pentru uz propriu în cadrul propriilor activități, cu condiția că serviciile prestate sînt integral remunerate de către autoritatea contractantă, iar prețul lor nu depășește prețurile de pe piață sau se află în limitele acestora.

Dar, instanța reține că, în cadrul inspekției întreprinderea a prezentat Contractul nr. 1 privind delegarea de gestiune a serviciului public de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicație din mun. Orhei pentru anul 2018. (f.d. 36-37 verso)

Conform prevederilor pct. 1.2 (Condiții speciale) din contractul sus-menționat, se prevede că, delegarea serviciului public, Operatorul specializat aflat sub autoritatea administrației publice locale se obligă să execute lucrări de întreținere și reabilitare a infrastructurii căilor de comunicații din mun. Orhei, în conformitate cu dispozițiile Beneficiarului, (Primăria mun. Orhei) în conformitate cu standardele și prescripțiile tehnice în vigoare.

Conform prevederilor pct. 5.1. lit. e) din același contract (obligațiile părților) prevede expres că, întreprinderea are dreptul să achiziționeze materiale utilizate pentru asigurarea executării prezentului

contract, în conformitate cu legislația în vigoare, cu coordonarea caietului de sarcini de către Beneficiar și participarea în grupul de lucru pentru achiziții.

Astfel, la elaborarea contractului beneficiarul a atenționat despre respectarea prevederilor Legii cu privire la achiziții publice, și suplimentar a atenționat despre participarea la direct a acestuia în grupul de lucru cu privire la achiziții.

Respectiv, Întreprinderea a ignorat prevederile pct. 1.2. și pct. 5.1. lit. e) din Contractul nr. 1, astfel, ignorând procedura de achiziții publice, contrar art. 2 alin. (2) din Legea privind achizițiile publice nr. 131/2015, au fost procurate bunuri și prestate servicii ce a condiționat gestionarea neregulamentară a resurselor financiare alocate din bugetul municipal și contravine principiului economicității și transparenței utilizărilor banilor publici și nu poate fi susținut de către instanță motivul precum că acestea cad sub incidența prevederilor art. 5 lit. b) din Legea privind achizițiile publice nr. 131/2015.

La fel, nu poate fi susținut de către instanță solicitarea privind anulare constatărilor din Prescripția cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare nr. 25-0810/1613 din 28.12.2020, pe motiv că prin partea decisivă din aceasta Inspecția a solicitat: examinarea rezultatelor inspectării și întreprinderea măsurilor eficiente pentru înlăturarea încălcărilor constatate și prevenirea acestora pe viitor; informarea persoanelor vizate în raportul inspectării despre iregularitățile constatate; respectarea cu strictețe și asigurarea studierii de către angajații implicați în managementul financiar a actelor normative indicate în prezenta prescripție; implimentarea procedurilor de control intern, în conformitate cu prevederile art. 18 alin. (3) lit. e) din Legea contabilității și raportării financiare nr. 287 din 15.12.2017, orientate spre asigurarea desfășurării organizate și eficiente a activității economice și reflectării acestora în evidența contabilă; întreprinderea măsurilor pentru restituirea cheltuielilor neîntemeiate în sumă de 50,3 mii lei; respectarea cadrului normativ în vederea neadmiterii pe viitor a cheltuielilor neregulamentare; întreprinderea măsurilor necesare în vederea recuperării creanței față de AO „Pentru Orhei” în sumă de 12250,9 mii lei; îmbunătățirea managementului contabil, restabilirea și reflectarea corectă în evidența contabilă a situațiilor economice în concordanță cu prevederile cadrului regulamentar. Astfel, s-a expus de a vedea activitatea și întreprinderea măsurilor ca pe viitor acestea să nu se comită.

În sensul enunțat, instanța constată cu certitudine că, reieșind din competența ce-i revine Inspecției Financiare, atribuită conform cadrului normativ în vigoare, autoritatea publică pârâtă a acționat cu bună-credință și în limitele legii, cu respectarea scopului pentru care i-a fost atribuit dreptul și existența interesului public în verificarea utilizării conforme a mijloacelor financiare, ținând cont de specificul de activitate, cu aplicarea procedurii uniforme, astfel prin activitatea administrativă a Inspecției Financiare, nu s-a încălcat careva drepturi sau libertăți ale Î.M. „Servicii Comunal-Localive” Orhei.

Totodată, ținând cont de circumstanțele cauzei și de înscrisurile anexate la dosar, instanța reține că admiterea acțiunii în situația dedusă din speță, ar constitui o imixtiune în activitatea Inspecției Financiare și ar legaliza posibilitatea de a nu întreprinde măsuri de lichidare a încălcărilor constatate și acțiunile privind utilizarea mijloacelor financiare alocate din bugetul de stat, prin ce entitatea supusă verificării ar suporta pierderi în mărimi deosebit de mari.

Analizând normele legale citate mai sus în coraport cu circumstanțele de fapt ale speței și materialul probatoriu administrat, instanța conchide că, actul administrativ individual în privința reclamantei a fost emis de către autoritatea publică pârâtă în strictă conformitate cu prevederile legale. Prin urmare, instanța nu a constatat admiterea a careva abateri la emiterea actului administrativ în privința reclamantei, de către Inspecția Financiară, legalitatea acestuia nefiind pusă la îndoială de către instanța de judecată și nefiind confirmată prin careva probe pertinente și concludente de către reclamantă, ceea ce în

consecință constituie temei de respingere a acțiunii înaintate de Î.M. „Servicii Comunal-Locative” Orhei, ca fiind neîntemeiată.

Astfel, din considerentele menționate, instanța de judecată ajunge la concluzia de a respinge, ca neîntemeiată, acțiunea depusă de către Î.M. „Servicii Comunal-Locative” Orhei împotriva Inspecției Financiare, persoană terță Consiliul municipal Orhei, cu privire la anularea parțială a actului administrativ.

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

h o t ă r ă ș t e :

Acțiunea de contencios administrativ, înaintată decătre Î.M. „Servicii Comunal-Locative” Orhei împotriva Inspecției Financiare, persoană terță Consiliul municipal Orhei, cu privire la anularea parțială a actului administrativ, ***se respinge ca fiind neîntemeiată.***

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

Președintele ședinței,
judecătorul

Igor Barbacaru