Dosarul nr. 3a-750/24; (2-22170769-02-3a-09072024)
Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Râșcani (judecător Guzun Corneliu)

D E C I Z I E

24 septembrie 2024 mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Chișinău

în componența:
Președintele completului, judecătorul Mîra Ghenadie
Judecătorii Bostan Angela și Dașchevici Grigore
Grefier Papuc Daniela

examinând în ședință publică apelul depus de Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură, împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 15 decembrie 2023,

în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de Primăria orașului Căinări către Agenția de Intervenții și Plăți în Agricultură, privind:

- declararea ilegalității refuzului de alocare a sumei nevalorificate din subvenția în avans;
- obligarea acordării sumei nevalorificate din subvenția în avans, în sumă de 423 821,24 lei, pentru finalizarea lucrărilor de reparație a casei de cultură ca parte componenta a proiectului investițional;
- încasarea sumei nevalorificate din subvenția în avans, în mărime de 423 821,24 lei;
- compensarea cheltuielilor de judecată.

c o n s t a t ă:

Pretențiile reclamantului:

La 22 noiembrie 2022 Primăria orașului Căinari a înaintat o cerere de chemare în judecată împotriva Agenției de Intervenții și Plăți în Agricultură privind obligarea emiterii actelor administrative.

În motivarea acțiunii reclamanta a invocat că, la 22 februarie 2022, între părțile procesului, a fost încheiat contractul de acordare a subvenției în avans nr.166, prin care reclamantul și-a asumat obligația de efectuare a următoarelor masuri: Renovarea și dezvoltarea localității rurale, conform HG nr.476/2019. Valoarea estimativă a proiectului a fost aprobată în sumă de 2.663.724,00 lei, dintre care 2.519.718,00 lei reprezintă valoarea proiectului eligibil. Valoarea subvenției aprobate prin procesul-verbal al Comisiei de evaluare și selectare nr.5 din 11.11.2021 constituie 2.015.773,00 lei. Contribuția subvenției beneficiarului, în persoana reclamantului, a fost stabilită în mărime de 24,35% din valoarea proiectului investițional sau 647.951,00 lei. A fost stabilit termenul de implementare a proiectului de 10 luni.

Prin procesul verbal nr. 5 din 11.11.2021, a fost selectat de către CES proiectul „Reparația capitală a casei de cultură, cu totalul de 2.663.724,00 lei. Din suma contractată, după procedura realizată, suma nevalorificată constituie 529.790,80 lei, dintre care 423.821,24 lei subvenții AIPA și 105.959,56 lei contribuția primăriei. Primăria, la data de 14.07.2022, prin scrisoarea nr.02/4-168, a solicitat examinarea posibilității de acceptare a sumei nevalorificate (contractul nr. 166) in valoare de 423.821,24 lei pentru finisarea de reparații capitale la Casa de cultură, cu depunerea tuturor documentelor solicitate de AIPA, ori la etapa renovării sistemului de încălzire urmau a fi efectuate lucrări suplimentare în sala festivă.

Prin dispoziția nr. 61 din 15.08.2022, a fost instituită comisia de evaluare a volumului de lucrări la sala festivă ca urmare a renovării sistemului de încălzire și a înaintat spre elaborare documentația de deviz, devizierului autorizat. Actele necesare au fost prezentate către AIPA la 06.09.2022, prin scrisoarea de însoțire nr.01/1-168. Prin răspunsul nr. 802 din 21.09.2022, au fost informați că comisia nu poate decide repartizarea sumei nevalorificate, ori la acel moment nu erau finalizate lucrările și puteau interveni modificări atât la sumă, cât și la efectuarea lucrărilor.

La 13.10.2022 a fost finalizată etapa finală de reparație capitală, reflectată în procesul-verbal de recepție finala nr. 1 și nr. 2 din 13.10.2022, acte care au fost prezentate pentru studierea suplimentară la AIPA. Reieșind din finalizarea proiectului investițional, prin cererea prealabilă depusă la 19.10.2022, s-a solicitat alocarea sumei de 423 821,24 lei subvenții AIPA pentru efectuarea reparației capitale interioare a casei de cultură din or. Căinări, pentru asigurarea durabilității și ca parte componentă a proiectului investițional.

La 02.11.2022 a fost expediat răspuns la cererea prealabilă nr.892/05 din 26.10.2022, prin care pârâtul a respins cerința solicitată în cererea prealabilă, referindu-se și la faptul că la 21.09.2022 au expediat răspunsul nr. 802/03. Prin răspunsul invocat s-a menționat că urmează să fie prezentate documente suplimentare, deoarece AIPA nu poate la moment examina această cerință, ori comisia consideră că pot interveni modificări pana la finalizarea proiectului, atât la sumă, cât și la lucrările desfășurate pentru reevaluare, cu expunerea ulterioară, fapt care a fost realizat la data de 19.10.2022 și au recomandat finalizarea proiectului investițional inițial.

În temeiul art. 13 lit. c) din Legea nr.276/2016 cu privire la principiile de subvenționare în dezvoltarea agriculturii și mediului rural, a fost aprobată HG pentru aprobarea Regulamentului privind acordarea subvențiilor pentru îmbunătățirea nivelului de trai și de muncă în mediul rural din Fondul național de dezvoltare a agriculturii și mediului rural nr. 476 din 18.10.2019.

Conform normei citate, subvenția în avans se acordă în baza contractului de acordare a subvenției în avans, semnat între Agenție și beneficiar, după aprobarea proiectului de către Comisia de evaluare și selectare (în continuare - Comisie), în trei tranșe. Valoarea subvenției constituie 80% din valoarea proiectului - pentru măsurile nr. 1 și nr. 2, și 50% din valoarea investiției eligibile - pentru măsura nr. 3. Beneficiarul de subvenții este obligat să implementeze proiectul investițional în strictă conformitate cu termenele stabilite în contractul de acordare a subvenției în avans. Totodată, beneficiarul este obligat să prezinte trimestrial un raport de progres, în care să consemneze progresul înregistrat în implementarea proiectului investițional. Reclamantul remarcă că a executat întocmai clauzele contractului și prevederile actului normativ, prezentat trimestrial și rapoartele de progres privind implementarea proiectului investițional. În cadrul executării proiectului, au fost depistate unele lucrări care nu au fost planificate anterior în devizul de cheltuieli, iar nefinalizarea acestora conduce la imposibilitatea de utilizare a obiectului renovat.

Solicita reclamanta declararea ilegalității refuzului de alocare a sumei nevalorificate din subvenția în avans; obligarea acordării sumei nevalorificate din subvenția în avans, în sumă de 423 821,24 lei, pentru finalizarea lucrărilor de reparație a casei de cultură ca parte componenta a proiectului investițional; încasarea sumei nevalorificate din subvenția în avans, în mărime de 423 821,24 lei; compensarea cheltuielilor de judecată.

Poziția instanței de fond:

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 15 decembrie 2023, a fost admisă parțial cererea de chemare în judecată depusă de Primăria Căinări.

Astfel, s-a anulat decizia Agenției de Intervenție și Plăți în Agricultură din 21.09.2022,

privind refuzul de alocare a sumei nevalorificate din subvenția în avans și decizia din 26.10.2022 pe marginea cererii prealabile, ca fiind ilegale.

S-a obligat Agenția de Intervenție și Plăți în Agricultură să emită actul administrativ favorabil privind acordarea sumei nevalorificate din subvenția în avans, în sumă de 423 821,24, pentru finalizarea lucrărilor de reparație a casei de cultură ca parte componentă a proiectului investițional.

S-a încasat din contul Agenția de Intervenție și Plăți în Agricultură în beneficiul Primăriei Căinări cheltuielile de asistență juridică în sumă de 10 000 MDL.

În rest, pretențiile reclamantului au fost respinse ca fiind neîntemeiate.

Solicitarea apelantului:

La 19 decembrie 2023 Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură a contestat cu apel hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 15 decembrie 2023, solicitând casarea hotărârii primei instanțe și pronunțarea unei noi decizii privind respingerea integrală a acțiunii.

Argumentele părților:

În motivarea apelului declarat, apelantul a invocat că instanța de fond nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată, și anume sub.3), pct. 55 din Regulamentul privind acordarea subvențiilor pentru îmbunătățirea nivelului de trai și de muncă în mediul rural din bondul național de dezvoltare a agriculturii și mediului rural, care indică că în cazul în care, în urma achizițiilor, suma investițiilor este mai mică decât cea estimată la momentul încheierii contractului de acordare a subvenției în avans, tranșa finală constituie diferența dintre suma totală a subvenției și tranșele achitate anterior.

A indicat că, prima instanță a reținut că, după primirea tranșei I și tranșei II de la Agenție, Primăria Căinări avea dreptul de a solicita debursarea tranșei finale, mărimea diferenței dintre suma totală a subvenției aprobate 92 015 773 și sumele deja achitate, având în vedere că în urma procedurii de achiziție, valoare lucrărilor etate s-a redus fată de estimările inițiale. Dar, tot instanța de fond subliniază că, conform Regulamentului privind procedura de acordare a subvențiilor pentru îmbunătățirea nivelului de trai și de muncă în mediul rural, subvențiile se acordă în trei tranșe: Tranșa I - 80 % din valoarea sumei aprobate, Tranșa II - 20 % din valoarea sumei aprobate, iar Tranșa finală constituie diferența dintre suma totală a subvenției și tranșele achitate anterior, în cazul în care suma investițiilor este mai mică decît cea estimată la încheierea contractului de acordare a subvenției în avans.

Astfel, instanța de fond urma să aplice pct. 55 din Regulament în baza prevederilor ce au stat la baza încheierii contractului, or, pct. 55 din Regulamentul prenotat a fost modificat prin HG nr.276 din 27.04.22, MO129-133/29.04.22 art.330; în vigoare 29.04.22. Respectiv, instanța de fond urma să aplice direct subpct. 3, pct. 55 din Regulament pînă la modificarea expusă, fapt ce nu a fost aplicat.

Evidențiază că contractele de achiziție privind lucrările de reparație a casei de cultură, au cumulat o sumă mai mică, iar Agenția a recalculat suma finală ce urma a fi debursată în contul Primăriei. Primăria Căinări nu a prezentat desfășurat lista lucrărilor de reparație care urmează a fi desfășurate, după caz devizele, dacă sunt oportune speței. Respectiv, Primăria Căinări a finalizat proiectul investițional, încadrându-se în suma propusă de antreprenor, conform contractelor de achiziție încheiate, iar lucrările suplimentare efectuate de Primărie nu constituiau parte componentă a proiectului inițial depus spre finanțate. Susține că Primăria Căinări urma să asigure din propria contribuție aceste lucrări, lucrări care nu au fost aprobate ca parte componentă a proiectului.

Suplimentar a relevat că Agenția a comunicat Primăriei despre faptul că mijloacele financiare pentru lucrările care nu fac parte din obiectul investițional eligibil acceptat inițial, pot fi acoperite din contul Primarei, or, în caz contrar Agenția ar debursa banii contrar prevederilor legale stabilite.

În acest context, apelantul susține că lucrările preconizate de către Primărie, urmau a fi efectuate strict conform proiectului depus, or, careva alte lucrări suplimentare presupun un alt proiect investițional, fapt ce nu se încadrează în proiectul inițial depus spre aprobare, nici la speța examinată.

Consideră că acceptarea sumei nevalorificate în mărime de 423 831,24 lei, contrar prevederilor subpct. 3 , pct. 55 din HG476/2019, ar presupune încălcarea tacită de către AIPA a prevederilor legale.

La 27 iulie 2024 reprezentantul intimatului Primăria orașului Căinări a depus referința, solicitând respingerea apelului și menținerea hotărârii primei instanțe.

Poziția participanților la proces în cadrul ședinței de judecată a instanței de apel:

Reprezentantul apelantului Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură, Veverița Mihaela în ședința de judecată a solicitat admiterea apelului, casarea hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi decizii prin care acțiunea să fie respinsă.

Reprezentanții intimatului Primăria orașului Căinari, Primarul Ghelan Maria și avocatul Pascal Veronica în ședința de judecată au solicitat respingerea apelului și menținerea hotărârii primei instanțe.

Aprecierea instanței de apel:

Audiind participanții prezenți în cadrul ședinței de judecată, studiind materialele dosarului, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău consideră că apelul este admisibil, însă este neîntemeiat și urmează a fi respins, cu menținerea hotărîrii primei instanțe din următoarele considerente.

Cu referire la admisibilitatea apelului, Colegiul reține următoarele.

În conformitate cu prevederile art. 236 alin. (1) Cod administrativ, instanța de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului.

Astfel, în conformitate cu prevederile art. 232 alin. (1) Cod administrativ, apelul se depune la instanța de judecată care a emis hotărîrea contestată în termen de 30 de zile de la pronunțarea dispozitivului hotărîrii, dacă legea nu stabilește un termen mai mic.

Din actele cauzei rezultă că, hotărîrea atacată cu apel a fost pronunțată la 15 decembrie 2023, apelul fiind depus la data de 19 decembrie 2023, motiv pentru care instanța de apel constată că apelul a fost depus cu respectarea termenului prevăzut de Legislația în vigoare.

Totodată, în conformitate cu prevederile art. 232 alin. (2) Cod administrativ, motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărîrii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanța de judecată care a emis hotărîrea contestată.

Din actele cauzei rezultă că hotărîrea motivată a fost notificată apelantului la 03 iunie 2024, motivarea apelului fiind depusă la 18 iunie 2024, motiv pentru care instanța de apel constată că motivarea apelului a fost depusă cu respectarea termenului prevăzut de Legislația în vigoare.

Conform art. 233 alin. (2) Cod administrativ, cererea de apel se semnează de apelant sau de reprezentantul lui legal ori împuternicit.

Colegiul a stabilit că cererea de apel este semnată de reprezentantul Agenției de Intervenție și Plăți pentru Agricultură, Veveriță Mihaela, care acționează în baza procurii cu nr.2 din 15.05.2024, fiind împuternicită inclusiv cu dreptul de a ataca hotărârea judecătorească. (f.d. 106)

În astfel de circumstanțe, Completul judiciar constată că cererea de apel trece testul admisibilității, instanța de apel urmînd să examineze apelul în fond.

Cu referire la fondul cauzei.

În conformitate cu art. 240 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, examinînd cererea de apel, instanța de apel adoptă una dintre următoarele decizii, respinge apelul.

Potrivit art. 219 alin. (1)-(4) Cod administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți.

Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces.

Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

Conform jurisprudenței CtEDO, instanța de apel, potrivit regulilor unui proces echitabil, pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligația să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt supuse aprecierii și să nu se limiteze doar la însușirea motivelor și concluziilor date de instanța inferioară. (HirroBalani c. Spaniei, nr.18064/91 din 09.12.1994 §27; Georgiadis v. Greciei nr.21522/93 din 29.05.1997 §43).

În cadrul examinării cauzei, cercetând starea de fapt, instanța de apel a stabilit cu certitudine că la 21 ianuarie 2021 Primarul orașului Căinări a depus cerere de solicitare a subvenției în avans pentru îmbunătățirea nivelului de trai și de muncă în mediul rural. Măsura 2: Renovarea și dezvoltarea localității rurale. (f.d.14-15)

Prin procesul- verbal nr. 5 din 11 noiembrie 2021, a fost selectat de către Comisia de evaluare și selectare a proiectelor AIPA, proiectul „Reparația capitală a casei de cultură din orașul Căinări, r-nul Căușeni”, cu totalul de 2 663 724,00 lei. În rezultatul procedurii de achiziție realizată, valoarea contractuală a lucrărilor a constituit 1 968 153,20 lei, dinte care, suma de 1574 522,56 lei - contribuția AIPA și suma de 393 630,64 lei - contribuția primăriei.

La 22 februarie 2022 între Agenția de Intervenție și Plăti pentru Agricultură și Primăria Căinări, a fost încheiat contractul de acordare a subvenției în avans nr. 166, prin care reclamantul și-a asumat obligația de efectuare a următoarelor masuri: Renovarea și dezvoltarea localității rurale, conform HG nr. 476/2019. Valoarea estimativă a proiectului a fost aprobată în sumă de 2 663 724,00 lei, dintre care 2 519 718,00 lei, reprezintă valoarea proiectului eligibil. Valoarea subvenției aprobate prin procesul-verbal al Comisiei de evaluare și selectare nr. 5 din 11.11.2021, constituie 2 015 773,00 lei. Contribuția subvenției beneficiarului, în persoana reclamantului, a fost stabilită în mărime de 24,35% din valoarea proiectului investițional sau 647 951,00 lei. A fost stabilit termenul de implementare a proiectului de 10 luni. (f.d. 6- 13)

Din suma contractată, după procedura realizată, suma nevalorificată a constituit 529 790,80 lei, dintre care 423 821,24 lei subvenții AIPA și 105 959,56 lei contribuția Primăriei.

Prin scrisoarea cu nr. 02/4-168 din 14 iulie 2022, Primăria orașului Căinări a solicitat Agenției de Intervenție și Plăți pentru Agricultură examinarea posibilității de acceptare a sumei nevalorificate (contractul nr. 166), în valoare de 423 821,24 lei, pentru finisarea de reparații

capitale la Casa de cultură, cu depunerea tuturor documentelor solicitate de AIPA, ori la etapa renovării sistemului de încălzire urmau a fi efectuate lucrări suplimentare în sala festivă. (f.d. 8, vol. II din dosarul administrativ).

Prin dispoziția Primăria orașului Căinări raionul Căușeni nr. 61 din 15 august 2022, a fost instituită comisia de evaluare a volumului de lucrări la sala festivă, ca urmare a renovării sistemului de încălzire și a înaintat spre elaborare documentația de deviz, devizierului autorizat. (f.d. 47)

Prin scrisoarea de însoțire nr. 01/1-168 din 6 septembrie 2022, Primăria orașului Căinări a informat Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură că, la 14.07.2022 a intervenit către AIPA pentru acceptarea sumei nevalorificate din contractul nr. 166 în valoare de 441 250,44 lei pentru finisarea lucrărilor de reparații capitale la Casa de cultură. Prin procesul-verbal nr. 9 din 15.07.2022 al comisiei de evaluare și selectare au fost informați că, la demersul menționat mai sus nu au atașat lista lucrărilor de reparație care urmează a fi desfășurate, după caz devizele. Menționa că lucrările la proiectul investițional sunt la etapa finală iar suma proiectului cât și volumul de lucrări nu au fost modificate. De către Primăria orașului Căinări, prin dispoziția nr. 61 din 15.08.2022, a fost instituită comisia de evaluare a volumului de lucrări în sala festivă ca urmare a renovării sistemului de încălzire. Comisia a întocmit volumul de lucrări și a înaintat spre elaborare documentația de deviz (formularele 3, 5 ,7) devizierului autorizat. Raportul de verificare va fi ulterior prezentat. Ca urmare a celor relatate, reiterează solicitarea anterioară pentru acceptarea sumei nevalorificate, la scrisoare fiind anexate actele necesare. (f.d. 48)

Conform răspunsului nr. 802/03 din 21 septembrie 2022, Primăria orașului Căinări a fost informată că Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură a examinat demersurile parvenite în cadrul Agenției cu privire la solicitarea acceptării sumei nevalorificate pentru finisarea lucrărilor de reparație capitale la casa de cultură și a comunicat următoarele: Prin procesul verbal nr. 9 din 15.07.2022, Primăria a fost informată despre următoarele: prin procesul verbal nr. 5 din 11.11.2021 a fost selectat de către CES spre finanțare proiectul „Reparația capitală a casei de cultură din orașul Căinări r-nul Căușeni” cu valoarea totală de 2 663 724, 00 lei și anume, 2 015 773,00 lei contribuția AIPA și 647 951, 00 lei contribuția APL-lui. În rezultatul procedurii de achiziție realizată, valoarea contractuală a lucrărilor constituie: 1 968 153,20 lei, dinte care: 1574 522,56 contribuția AIPA și 393 630,64 contribuția primăriei. Suma nevalorificată după procedura realizată constituie 551 564, 80 lei, dintre care 441 250,44 lei subvenții AIPA și 110 314,36 lei contribuția primăriei. Luând în considerație că proiectul implementat este doar o etapă a procesului de renovare și adaptare a condițiilor pentru buna funcționare a Casei de cultură, se intervine cu solicitarea pentru acceptarea sumei nevalorificate din contractul nr. 166 în valoare de 441 250,44 lei pentru finisarea lucrărilor de reparații capitale. Subliniază faptul că, Primăria Căinări nu a prezentat desfășurat lista lucrărilor de reparație care urmează a fi desfășurate, după caz devizele, dacă sunt oportune speței. Comisia subliniază faptul că proiectul investițional demarat de Primăria Căinări este în plină desfășurare, astfel, comisia este în imposibilitate de accepta la moment cererea depusă, menționând că până la finalizarea proiectului pot surveni modificări atât la suma proiectului cât și la lucrările desfășurate. Suplimentar, comisia atrage atenția că subpct. 3, pct. 55 din HG 476/2016, prevede expres că în cazul în care, în urma achizițiilor, suma investițiilor este mai mică decât cea estimată la momentul încheierii contractului de acordare a subvenției în avans, tranșa finală constituie diferența dintre suma totală a subvenției și tranșele achitate anterior. Totodată, se atenționează că de către CES (comisia de evaluare și selectare) a fost respinsă cererea nr. 02/1-139 depusă de către primăria Căinări, cu recomandarea finalizării proiectului investițional inițial. Prin urmare se conchide că

mijloacele financiare pentru lucrările care nu fac parte din proiectul eligibil acceptat de către Agenție inițial, pot fi acoperite din contul Primăriei. (f.d. 49-49 verso)

La 13 octombrie 2022 a fost încheiată etapa finală de reparație capitală, reflectată în procesul-verbal de recepție la terminarea lucrărilor nr. 1 și nr. 2 din 13 octombrie 2022. (f.d. 26-30; 31-35)

La 19 octombrie 2022 Primăria orașului Căinări a înaintat la Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură cererea prealabilă, înregistrată cu nr. 1649 din 19.10.2022, prin care s-a solicitat alocarea sumei de 423 821,24 lei subvenții AIPA pentru efectuarea reparației capitale interioare a casei de cultură din or. Căinări, pentru asigurarea durabilității și ca parte componentă a proiectului investițional. (f.d. 51)

Prin răspunsul Agenției de Intervenție și Plăți pentru Agricultură la cererea prealabilă, cu nr. 892/05 din 26 octombrie 2022, s-a menționat că Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură a examinat Cererea prealabilă nr 02/1-224 din 18.10.2022 privind reexaminarea deciziei și acceptarea de către Comisa de evaluare și selectare a proiectelor AIPA a subvenției de 423821,24 lei pentru efectuarea reparației interioare a casei de cultură pentru asigurarea durabilității și ca parte componentă a proiectului investițional. Agenția comunică că prin procesul verbal nr. 5 din 11.11.2021 a fost selectat de către CES spre finanțare proiectul „Reparația capitală a casei de cultură din orașul Căinări r-nul Căușeni" cu valoarea totală de 2 663 724, 00 lei și anume, 2 015 773,00 lei contribuția AIPA și 647 951, 00 lei contribuția APL-lui. În rezultatul procedurii de achiziție realizată, valoarea contractuală a lucrărilor constituie: 1 968 153,20 lei, dinte care: 1574 522,56 contribuția AIPA și 393 630,64 contribuția primăriei. Suma nevalorificată după procedura realizată constituie 551 564, 80 lei, dintre care 441 250,44 lei subvenții AIPA și 110 314,36 lei contribuția primăriei. Ulterior desfășurării procedurii de achiziție, primăria Căinări în luna Iulie 2022 a depus o cerere de acceptare a sumei nevalorificate pentru finisarea lucrărilor de reparație capitale la casa de cultură, cerere, ce a fost examinată la ședința din data de 15.07.2022, iar prin procesul verbal nr. 9 din 15.07.2022, comisia a decis că: „Luând în considerație că proiectul implementat este doar o etapă a procesului de renovare și adaptare a condițiilor pentru buna funcționare a Casei de cultură, se intervine cu solicitarea pentru acceptarea sumei nevalorificate din contractul nr. 166 în valoare de 441 250,44 lei pentru finisarea lucrărilor de reparații capitale. Subliniază faptul că, primăria Căinări nu a prezentat desfășurat lista lucrărilor de reparație care urmează a fi desfășurate, după caz devizele, dacă sunt oportune speței. Comisia subliniază faptul că, proiectul investițional demarat de primăria Căinări este în plină desfășurare, astfel, comisia este în imposibilitate de accepta la moment cererea depusă, menționând că până la finalizarea proiectului pot surveni modificări atât la suma proiectului cât și la lucrările desfășurate. Suplimentar, comisia atrage atenția că, subpct. 3, pct. 55 din HG476/2019 prevede că, în cazul în care, în urma achizițiilor, suma investițiilor este mai mică decât cea estimată la momentul încheierii contractului de acordare a subvenției în avans, tranșa finală constituie diferența dintre suma totală a subvenției și tranșele achitate anterior". În acest sens, explică că Primăria Căinări a semnat contractual de acordare a subvenției în avans nr. 166 din anul 2021. Conform contractului menționat, a fost acceptat spre finanțare proiectul „ Reparația capitală a casei de cultură din orașul Căinări r-nul Căușeni" și anume alimentarea cu gaze a centralei termice cu renovarea sistemului de încălzire a Casei de cultură", conform devizului de cheltuieli anexat la dosar. Explică că, lucrările preconizate de către primărie urmau a fi efectuate strict conform proiectului depus, or, careva alte lucrări suplimentare presupun un alt proiect investițional. Respectiv, se conchide că

acceptarea sumei nevalorificate, și anume a sumei de 423 831, 24 lei, contrar prevederilor

subpct. 3, pct. 55 din HG476/2019, ar presupune încălcarea tacită de către Agenție a prevederilor legale. Primăriei Căinări, la data de 21.09.2022, repetat, prin scrisoarea nr. 802/03 a fost comunicat motivele de fapt și de drept ce au stat la baza respingerii cererii de acceptare a sumei suplimentare de 423 831,24 lei. Iar, conform alin. (3) art. 80, dacă după expedierea răspunsului se depune o nouă petiție de același petiționar, cu același obiect, aceasta nu se examinează și se conexează la dosarul inițial. Prin prisma cadrului legal invocat, cererea depusă va rămâne fără examinare. (f.d. 52-53)

La 22 noiembrie 2022 Primăria orașului Căinări a înaintat o cerere de chemare în judecată împotriva Agenției de Intervenții și Plăți în Agricultură, solicitând declararea ilegalității refuzului de alocare a sumei nevalorificate din subvenția în avans; obligarea acordării sumei nevalorificate din subvenția în avans, în sumă de 423 821,24 lei, pentru finalizarea lucrărilor de reparație a casei de cultură ca parte componenta a proiectului investițional; încasarea sumei nevalorificate din subvenția în avans, în mărime de 423 821,24 lei; compensarea cheltuielilor de judecată.

Fiind investită cu judecarea cauzei în fond, prima instanța s-a pronunțat în favoarea temeiniciei acțiunii, dispunând admiterea parțială a acesteia.

Astfel, s-a anulat decizia AIPA din 21.09.2022 privind refuzul de alocare a sumei nevalorificate din subvenția în avans, și decizia din 26.10.2022 pe marginea cererii prealabile, ca fiind ilegale și s-a obligat AIPA să emită actul administrativ favorabil privind acordarea sumei nevalorificate din subvenția în avans, în sumă de 423 821,24 MDL, pentru finalizarea lucrărilor de reparație a casei de cultură ca parte componentă a proiectului investițional. Totodată, s-a încasat din contul AIPA în beneficiul Primăriei Căinări cheltuielile de asistență juridică în sumă de 10 000 lei. În rest, pretențiile reclamantului s-au respins ca fiind neîntemeiate.

Instanța de apel analizând materialele dosarului în raport cu normele juridice ce guvernează raportul juridic litigios a ajuns la concluzia că soluția primei instanțe privind admiterea parțială a acțiunii, este justă și legală, aceasta având la bază cumulul dovezilor administrate în cadrul dezbaterilor judiciare, cărora le-a fost dată aprecierea juridică cuvenită, iar de către apelant nu au fost prezentate careva probe suplimentare în vederea demonstrării netemeiniciei concluziilor invocate de prima instanță în hotărîrea motivată.

Completul judiciar reiterează că obiect al controlului judecătoresc în prezenta speță, constituie decizia Agenției de Intervenție și Plăți pentru Agricultură privind refuzul de alocare a sumei nevalorificate din subvenția în avans.

În contextul pretențiilor deduse judecății, Completul judiciar reține că, potrivit pct. 55 al Regulamentului privind acordarea subvențiilor pentru îmbunătățirea nivelului de trai și de muncă în mediul rural din fondul național de dezvoltare a agriculturii și mediului rural, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 476 din 18.10.2019,

Procedura de acordare a subvențiilor în avans pentru măsurile de sprijin financiar nr. 1 și nr. 2 se efectuează în modul următor:

1) I tranșă, în mărime de 40% din valoarea subvenției aprobate de Comisie, este oferită beneficiarului în baza cererii de debursare, după semnarea cu Agenția a contractului de acordare a subvenției în avans. Această plată se efectuează după prezentarea documentelor confirmative ce dovedesc deschiderea și transferarea mijloacelor financiare, contribuție proprie, în contul trezorerial, în proporție de cel puțin 20% din valoarea proiectului investițional;

2) a II-a tranșă, în mărime de 40% din valoarea subvenției aprobate de Comisie, este oferită beneficiarului în baza cererii de debursare. Temei pentru debursare constituie confirmarea cheltuielilor în valoare de 50% din valoarea proiectului investițional, însoțite de documente

financiare: actele primare contabile (copiile facturilor/declarațiilor vamale, invoice-urilor), ordinele de plată, devizul de cheltuieli al lucrărilor efectuate;

3) a III-a tranșă, în mărime de 20% din valoarea subvenției aprobate de Comisie, este oferită beneficiarului în baza cererii de debursare. Temei pentru debursare constituie confirmarea cheltuielilor în valoare de 80% din valoarea proiectului investițional, însoțite de documente financiare: actele primare contabile (copiile facturilor/declarațiilor vamale, invoice-urilor), ordinele de plată, devizul de cheltuieli al lucrărilor efectuate, precum și actul de verificare în teren al Agenției, în care se confirmă cheltuielile suportate de către beneficiar și stadiul operațional al proiectului, în cazul în care, în urma achizițiilor, suma investițiilor este mai mică decât cea estimată la momentul încheierii contractului de acordare a subvenției în avans, transa finală constituie diferența dintre suma totală a subvenției si transele achitate anterior. Beneficiarul de subvenții este obligat ca după finalizarea proiectului să prezinte documentația financiară necesară: actele primare contabile (copiile facturilor/declarațiilor vamale, invoice-urilor), ordinele de plată, devizul de cheltuieli al lucrărilor efectuate, copia procesului-verbal de recepție la finalizarea lucrărilor, precum și a procesului-verbal de recepție finală, însoțite de acordul de mediu sau de avizul expertizei ecologice de stat, eliberat în modul stabilit, documentația de proiect si devizul de cheltuieli.

Potrivit pct. 57 din același Regulament, durata de implementare a proiectului investițional constituie maximum 24 de luni de la data semnării contractului de acordare a subvenției în avans. Termenul de valabilitate a contractului de acordare a subvenției în avans se stabilește în contract, în funcție de domeniul în care se realizează investiția și perioada de monitorizare post-achitare specifică fiecărei submăsuri de sprijin.

Punctul 58 din Regulamentul menționat prevede că, beneficiarul de subvenții este obligat să implementeze proiectul investițional în strictă conformitate cu termenele stabilite în contractul de acordare a subvenției în avans. In cazul în care termenul este depășit din motive ce nu țin de voința beneficiarului, acesta este obligat să anunțe Agenția printr-o scrisoare, în care să fie consemnate cauzele care au condus la nerespectarea termenului. Totodată, beneficiarul este obligat să prezinte trimestrial un raport de progres, în care să consemneze progresul înregistrat în implementarea proiectului investițional.

Potrivit art. 3 alin. (1) din Legea cu privire la principiile de subvenționare în dezvoltarea agriculturii și mediului rural nr. 276 din 16.12.2016, măsurile de sprijin financiar sunt acordate pentru implementarea proiectelor de investiții în dezvoltarea agriculturii și mediului rural prin intermediul subvențiilor. Criteriile de selectare și condițiile de acordare a subvențiilor se stabilesc de Guvern, în conformitate cu principiile prevăzute de lege (art. 3 alin. (2)).

Regulamentul privind procedura de acordare a subvențiilor pentru îmbunătățirea nivelului de trai și de muncă în mediul rural din Fondul național de dezvoltare a agriculturii și mediului rural, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 476 din 18.10.2019, stabilește condițiile și procedura de acordare a subvențiilor în avans pentru următoarele măsuri: 1) construcția, reconstrucția și reparația capitală a drumurilor publice locale; 2) renovarea și dezvoltarea localităților rurale; 3) procurarea utilajului și echipamentului pentru dezvoltarea infrastructurii comunității locale.

Prin urmare, dezvoltarea și renovarea localităților rurale, inclusiv prin reparația capitală a clădirilor utilizate în interesul comunității, constituie o măsură de sprijin financiar eligibilă pentru subvenționare în condițiile Regulamentului. Or, după cum rezultă din materialele cauzei, Primăria Căinări a depus în anul 2021 o cerere pentru acordarea subvenției în vederea implementării proiectului „Reparația capitală a casei de cultură din orașul Căinări”, iar de către

Comisia de Evaluare și Selectare pentru Acordarea Subvențiilor a fost selectat proiectul „Reparația capitală a casei de cultură din orașul Căinării, r-nul Căușeni - alimentarea cu gaze naturale a centralei termice și renovarea sistemului de încălzire”, în valoare totală de 2 663 724,00 lei, inclusiv 2 015 773,00 lei contribuția AIPA.

După cum s-a menționat supra, la 22 februarie 2022 reclamantul și autoritatea publică pârâtă au încheiat contractul de acordare a subvenției în avans nr. 166, prin care Primăria Căinări și-a asumat obligația de implementare a proiectului în termenul stabilit de 10 luni.

Conform Regulamentului privind procedura de acordare a subvențiilor pentru îmbunătățirea nivelului de trai și de muncă în mediul rural din Fondul național de dezvoltare a agriculturii și mediului rural, subvențiile în avans pentru măsurile nr. 1 și nr. 2 (inclusiv renovarea localităților rurale) se acordă în trei tranșe:

- Tranșa I în mărime de 80% din valoarea subvenției aprobate;
- Tranșa a II-a în mărime de 20% din valoarea subvenției aprobate,
- Tranșa a III-a finală constituie diferența dintre suma totală a subvenției și tranșele achitate anterior, în cazul în care suma investițiilor este mai mică decât cea estimată la încheierea contractului de acordare a subvenției în avans (pct. 55 din Regulament).

În consecință, prima instanță just a menționat că, după primirea tranșei I și a II-a de la AIPA, Primăria Căinări avea dreptul de a solicita debursarea tranșei finale în mărimea diferenței dintre suma totală a subvenției aprobate (2 015 773 lei) și sumele deja achitate, având în vedere că în urma procedurilor de achiziție, valoarea lucrărilor contractate s-a redus față de estimările inițiale.

În aceste circumstanțe, solicitarea Primăriei Căinări de a primi tranșa finală în sumă de 423 821 lei, reprezentând diferența dintre subvenția totală aprobată și sumele primite anterior în tranșele I și a II-a, este pe deplin întemeiată și se încadrează în prevederile Regulamentului de acordare a subvențiilor. Cu toate acestea, Agenția de Intervenții și Plăți în Agricultură a refuzat acordarea sumei solicitate, invocând imposibilitatea de a reține alocarea subvenției după finalizarea proiectului investițional inițial, fapt ce contravine prevederilor legale menționate.

În astfel de circumstanțe, Completul judiciar consideră că prima instanță corect a concluzionat asupra ilegalității refuzului de alocare a sumei nevalorificate din subvenția în avans.

Or, respingerea de către autoritățile publice a cererilor formulate de subiecții de drept în exercitarea atribuțiilor lor legale și refuzul acordării prestațiilor și drepturilor prevăzute de lege, reprezintă o modalitate de încălcare a drepturilor persoanelor.

Potrivit principiului securității raporturilor juridice și respectării drepturilor câștigate, exprimat în Codul administrativ, o persoană care și-a format o speranță legitimă într-un sens anumit printr-o conduită precedentă a autorității publice, nu poate fi privată de acest drept câștigat decât pentru motive de un interes public major. În speță, AIPA nu a făcut dovada unui asemenea interes public care ar justifica refuzul debursării sumelor prevăzute de Regulament.

În lumina celor relatate, Completul judiciar reține ca întemeiată poziția primei instanțe că, refuzul Agenției de Intervenții și Plăți în Agricultură de debursare integrală a subvenției aprobate prin contractul de acordare a subvenției în avans nr. 166/2022, este neîntemeiat și contravine reglementărilor legale în vigoare privind condițiile și procedura de subvenționare pentru proiectele de renovare și dezvoltare a localităților rurale.

Este relevant la caz de a evidenția conținutul recomandărilor Hotărârii Plenului Curții Supreme de Justiție nr. 3 din 09.06.2015, cu privire la aplicarea de către instanțele judecătorești a unor prevederi ale Convenției Europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, ori prin aderarea la prezentul pact, Republica Moldova și-a asumat obligația de a

garanta respectarea și apărarea drepturilor și a libertăților fundamentale, proclamate de Convenție, tuturor persoanelor aflate sub jurisdicția sa. Responsabilitatea primară de a asigura respectarea drepturilor și libertăților fundamentale prevăzute de Convenția Europeană, potrivit principiului subsidiarității, îi revine Statului. Acest principiu prezumă faptul că, înainte de a apela la instituțiile Convenției, orice reclamant trebuie să fi adresat plângerea sa tuturor acelor instituții naționale care ar putea oferi un remediu eficient și adecvat în împrejurările cauzei, deoarece Statul respondent „trebuie să aibă mai întâi șansa de a redresa situația la care se face referire prin propriile mijloace și în cadrul sistemului juridic național". Totodată, acest principiu reflectă nu numai existența remediilor de redresare, dar și obligația primordială a tuturor autorităților, în special a instanțelor de judecată, de a preveni încălcările prin aplicarea directă a Convenției Europene în deciziile sale.

În sensul enunțat, art. 36 din Codul administrativ prevede principiul supremației dreptului, care constă în faptul că autoritatea administrativă competentă să soluționeze cererile prealabile 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. Astfel, în situația în care autoritatea administrativă s-a abținut de a răspunde la toate motivele invocate în cererea prealabilă de către reclamant, se consideră că cererea a fost examinată formal, fapt ce contravine articolului 6 § 1 CEDO și nu a asigurat reclamantului dreptul la un proces echitabil. La aspectul dat este imperioasă jurisprudența CtEDO în cauza Lebedinschi contra Republicii Moldova (cererea nr. 41971/11, hotărârea din 16 iunie 2015, §§ 35 și 47), în care înalta Curte a constatat încălcarea articolului 6 § 1 din Convenție, ca urmare a lipsei unei motivări explicite din partea Curții Supreme de Justiție în legătură cu argumentul invocat de reclamant.

În consecință, instanța de judecată reiterează că actul administrativ trebuie să corespundă tuturor normelor de drept, să fie clar, înțeles de părțile implicate în litigiu și să răspundă în mod sigur și expres la toate cererile și obiecțiile formulate de către părți, ceea ce în speță lipsește.

Prin urmare, instanța de fond just a concluzionat că refuzul AIPA de a aloca Primăriei Căinări suma nevalorificată a subvenției, deși aceasta este obligația expresă instituită de legiuitor, reprezintă o încălcare gravă a principiului legalității actului administrativ. Or, motivul invocat de AIPA, precum că lucrările solicitate de primărie nu au fost cuprinse inițial în devizul proiectului, este lipsit de relevanță juridică, deoarece potrivit pct. 55 din Regulament, primăria este îndreptățită la alocarea integrală a sumei subvenției aprobate, indiferent de modificările eventual survenite în planul execuției investiționale.

Respectiv, instanța de judecată conchide asupra nerespectării de către AIPA, la emiterea refuzului de acordare a sumei nevalorificate din subvenția în avans în privința reclamantului, a prevederilor legale specificate supra, considerente din care acesta urmează a fi anulat.

Cu atât mai mult, la examinarea cauzei s-a stabilit că în cadrul executării proiectului au fost depistate unele lucrări, care nu au fost planificate anterior în devizul de cheltuieli, iar neefectuarea acestora ducea la imposibilitatea utilizării obiectului renovat.

Având în vedere cele expuse, Completul judiciar va reține ca fiind juste constatările primei instanțe, că decizia AIPA din 21.09.2022 privind refuzul de alocare a sumei nevalorificate din subvenția în avans și decizia din 26.10.2022 pe marginea cererii prealabile, sunt ilegale și prin aceste acte reclamanta Primăria Căinări, este vătămată în drepturile sale, protejate de lege, acțiunea în contencios administrativ a Primăriei Căinări reprezentând unicul remediu eficient, aceasta urmând a fi admisă în partea ce se referă la anularea deciziilor specificate.

Reieșind din faptul că acțiunea cu care a fost sesizată instanța de judecată reprezintă o

acțiune în obligare, iar în urma efectuării controlului judecătoresc asupra actului administrativ contestat s-a constatat ilegalitatea acestuia, fiind admisă pretenția privind anularea refuzului AIPA, subsecvent prima instanță corect a dispus obligarea AIPA să emită actul administrativ favorabil privind acordarea sumei nevalorificate din subvenția în avans, în sumă de 423 821,24 lei, pentru finalizarea lucrărilor de reparație a casei de cultură ca parte componentă a proiectului investițional, or, reclamantul prin argumentele invocate și probele anexate la materialele cauzei a demonstrat ilegalitatea actului contestat și încălcarea dreptului legal.

În lumina celor relatate, Completul specializat respinge ca neîntemeiat argumentul apelantei că hotărârea primei instanțe este una ilegală și neîntemeiată. Or, analizând conținutul hotărârii contestate, Completul judiciar reține că hotărârea primei instanțe este una legală, motivată și bine argumentată, făcând referire la normele de drept material și procedural, dând o apreciere probelor prezentate de către părți, determinând circumstanțele care au importanță pentru soluționarea cauzei, care au fost și care n-au fost stabilite, apreciind corect caracterul raportului juridic dintre părți, aplicând legea aplicabilă soluționării cauzei și admisibilitatea acțiunii, având o motivație și o analiză clară.

Alte argumente invocate de apelantă în susținerea poziției sale, nu pot fi reținute de instanța de apel, deoarece se combat cu cele invocate mai sus și se referă la circumstanțele care au fost constatate și elucidate pe deplin de prima instanță, având la bază cumulul de probe, care au fost administrate și apreciate cu respectarea normelor de drept procedural și susținute de normele de drept material.

În consecință, instanța de apel reține prin prisma jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, și anume cauza Rebait și alții c. Franței, că art. 6 par. 1) al Convenției pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, nu impune motivarea în detaliu a unei decizii prin care o instanță de recurs, întemeindu-se pe dispoziții legale specifice, respinge recursul declarat împotriva sentinței pronunțate de o instanță inferioară, ca fiind lipsit de șanse de succes.

Astfel, dat fiind că argumentele apelantei sunt nefondate și combătute integral prin concluziile relatate supra, în speță lipsind temeiuri legale pentru casarea hotărârii contestate, Colegiul conchide că apelul declarat este integral nefondat și pasibil de a fi respins.

Din considerentele menționate și având în vedere că prima instanță a elucidat pe deplin circumstanțele cauzei, a aplicat corect normele materiale și a adoptat o hotărâre întemeiată și legală, cu respectarea normelor procedurale, iar cererea de apel este neîntemeiată, Colegiul ajunge la concluzia de a respinge cererea de apel.

În conformitate cu art. 240 alin. (1) lit. a) Codul administrativ, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău,

D E C I D E:

Se respinge apelul depus de Agenția de Intervenție și Plăți pentru Agricultură.

Se menține hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 15 decembrie 2023.

Decizia este executorie din momentul emiterii, însă poate fi atacată la Curtea Supremă de Justiție cu recurs în termen de două luni.

Președintele ședinței, judecător Mîra Ghenadie

Judecătorii Bostan Angela

Dașchevici Grigore