Dosarul nr. 3-3021/2021, 2-21166592-12-3-11112021

HOTĂRÂRE
în numele Legii

17 iunie 2024 municipiul Chișinău

Judecătoria Chișinău (sediul Centru)

în componența:

președintele ședinței, judecătorul Viorica Dodon

grefierul Alina Roman

cu participarea:

reprezentantului pârâtului, Viorel Cebotari

examinînd în ședința de judecată publică cauza în procedura contenciosului administrativ la acțiunea depusă de Primăria municipiului Cahul împotriva Inspectoratului Control Financiar de Stat, cu terții Consiliul municipal Cahul și Ministerul Finanțelor, privind anularea actului administrativ,

c o n s t a t ă

La 11 noiembrie 2021 Primăria municipiului Cahul, reprezentată de primarul Nicolae Dadiș, a depus cerere de chemare în judecată împotriva Inspecției Financiare de Stat privind anularea Prescripției nr. 25-09-12/1056 din 28 iulie 2021 cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare complexe efectuate la Primăria municipiului Cahul și a deciziei Inspecției Financiare nr.25-12-12/1147 din 16 august 2021 prin care s-a respins cererea prealabilă a Primăriei municipiului Cahul ca inadmisibilă.

În motivarea cererii reclamanta indică că în perioada de la 11 mai 2021 până la 23 iulie 2021 Inspecția Financiară a efectuat inspecția financiară complexă la Primăria municipiului Cahul pentru perioada de activitate de la 01 ianuarie 2016 până la 31 martie 2021.

În urma efectuării controlului a fost emisă Prescripția nr. 25-09-12/1056 din 28 iulie 2021 cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare complexe efectuate la Primăria municipiului Cahul fiind cerute următoarele: 1. examinarea rezultatelor inspectării la ședința Consiliului municipal Cahul, cu aprobarea planului de măsuri în scopul înlăturării abaterilor relevate și

neadmiterii acestora pe viitor; 2. informarea persoanelor vizate în Raportul privind rezultatele inspectării financiare despre regularitățile constatate; 3. respectarea cu strictețe și asigurarea studierii (de către angajații implicați în managmentul financiar) actelor normative indicate în Prescripție; 4. întreprinderea măsurilor de rigoare în vederea recuperării: premiilor unice neîntemeiate în sumă totală de 1969,1 mii lei (1196,6+772,5); plăților salariale duble în sumă de 121,4 mii lei; cheltuielilor sub formă de contribuții la bugetul asigurărilor sociale de stat obligatorii și prime de asigurare obligatorie de asistență medicală în sumă totală de 558,1 mii lei; prețul diminuat cu 3411,4 mii lei (410,3+3001,1) la înstrăinarea terenurilor; combustibilului decontat nejustificat în valoare de 2,7 mii lei; creanțelor și onorării datoriilor; 5. înregistrarea în evidența contabilă a parcurilor cu suprafața de ***** ha; 6. înregistrarea în evidența contabilă a plusurilor de bunuri materiale în valoare de 42,9 mii lei, constatate în cadrul inventarierii; 7. înregistrarea dreptului patrimonial asupra Parcului central „Grigore Vieru" cu suprafața de *****ha la Serviciul Cadastral Teritorial; 8. întru consolidarea răspunderii manageriale, pentru gestionarea optimă a resurselor entității publice pe baza principiilor bunei guvernări de respectat prevederile Legii privind controlul financiar public intern nr. 229 din 23 septembrie 2010 prin implementarea sistemului de management financiar și control și a standardelor naționale de control intern în sectorul public aprobate prin Ordinul ministrului finanțelor nr. 189 din 05 noiembrie 2015 ce ar asigura utilizarea regulamentară a finanțelor și patrimoniului public.

Reclamanta menționează că pe parcursul inspectării antreprenorul S.C. „Serpavis" S.R.L. a virat la contul Primăriei suma de 22,2 mii lei, încasată nejustificat în cadrul executării lucrărilor de reparație și renovare a blocurilor sanitare ale Palatului de cultură „Nicolae Botgros". Materialele inspectării urmând a fi remise în adresa Procuraturii Generale, pentru examinarea prin prisma legislației procesual-penale și procesual-civile.

Mai indică reclamanta Primăria Cahul că la data de 04 august 2021 a depus cerere prealabilă privind anularea Prescripției nr. 25-09-12/1056 din 28 iulie 2021 cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare complexe efectuate la Primăria municipiului Cahul.

La data de 18 august 2021 a recepționat răspunsul Inspecției Financiare din 16 august 2021 prin care cererea prealabilă a fost respinsă ca inadmisibilă. Contrar prevederilor art. 209 alin. (2) din Codul administrativ, nu s-a prevăzut termenul de atac a deciziei cu privire la cererea prealabilă, invocând că potrivit art. 124 Cod menționat, informația cu privire la exercitarea căilor de atac va conține date privind: a) calea de atac care urmează să fie înaintată; b) denumirea și adresa autorității publice sau ale instanței de judecată la care trebuie înaintată calea de atac; c) termenul pentru exercitarea căii de atac. În decizia nr. 25-12-12/1147 din 16 august 2021 emisă de Inspecția Financiară nu este indicat termenul pentru exercitarea căii de atac, respectiv, termenul de contestare a actelor administrative este de 1 an.

Consideră Prescripția nr. 25-09-12/1056 din 28 iulie 2021 cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare complexe efectuate la Primăria municipiului Cahul ilegală atât în fond, cât și pe procedură, pe motiv că prin prisma prevederilor art. 167 alin. (2) Cod penal, dacă Inspecția Judiciară a respins cererea prealabilă a Primăriei municipiului Cahul, urma să remită dosarul administrativ la Ministerul Finanțelor, lucru care nu a fost realizat.

Indică că pentru anul 2019 fondul de salarizare a aparatului Primăriei și serviciilor de suport (serviciul gestionare și serviciul salubrizare și amenajarea teritoriului) din subordinea Primăriei municipiului Cahul a constituit 14500,7 mii lei, fiind aprobată prin decizia Consiliului municipal Cahul nr. 11/1 (36/1)-XXV din 18 decembrie 2018 „Cu privire la aprobarea bugetului municipal Cahul pentru anul 2019 în a doua lectură", iar economiile la fondul de salarizare pentru anul 2019 au constituit 5543,8 mii lei. Din contul economiei mijloacelor alocate pentru retribuirea muncii pentru anul 2019 au fost acordate la 176 salariați premii unice în temeiul art. 21 al Legii R. Moldova nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul de salarizare în sectorul bugetar, cu prilejul sărbătorilor profesionale și al zilelor de sărbătoare nelucrătoare, pe parcursul perioadei de la 01 ianuarie 2019 până la 30 iunie 2019, perioada anterioară intrării în vigoare a art. 30 alin. (2) al Legii nr. 270 din 23 noiembrie 2018 privind sistemul de salarizare în sectorul bugetar, ca urmare invocă că nu au depășit fondul de salarizare, dar prin dispoziția nr. 76-i din 11 martie 2019 a fost abrogată dispoziția inițială cu reținerea a câte 150,0 lei lunar din contul salariului angajatului premiat, până la restituirea mijloacelor financiare acordate.

Motivează că în continuare vor fi întreprinse măsurile necesare, privind restituirea mijloacelor financiare acordate, cu acordul scris al salariaților, care au beneficiat de premii unice, ținând cont de încheierea Curții Supreme de Justiție, de decizia Consiliului municipal Cahul, iar cu referire la folosirea zilelor rechemate a unor angajați ai Primăriei municipiului Cahul vor fi întreprinse măsuri de rigoare pentru respectarea art. 122 alin. (3) Cod muncii, cu o Notificare pentru fiecare angajat în cauză, sub semnătură, cu obligativitatea de utilizare a zilelor rechemate nefolosite până la următorul concediu de odihnă anual plătit.

Referitor la vânzarea-cumpărarea a 7 terenuri cu suprafața de ***** ha, reclamanta indică ca terenurile aferente caselor individuale de locuit (specialiștii Primăriei (domeniul reglementarea regimului funciar și cadastru) T. Sârbu, M. Donțu) comunică că terenul cu numărul cadastral *****, cu suprafață de ***** ha amplasat pe strada *****, este teren de pe lângă casă care depășește norma prevăzută de legislație la transmiterea în proprietate și a fost vândut prin contract de vânzare-cumpărare *****, la calcularea prețului de vânzare-cumpărare au fost aplicate prevederile Legii nr. 1308-XIII din 25 august 1997, conform art. 4 alin. (10), se calculează pornind de la tarifele specificate la poziția I din anexă. Prețul normativ al terenurilor cu destinație agricolă, loturilor de pământ de pe lângă casă și al terenurilor întovărășirilor pomicole se calculează prin aplicarea coeficientului 0,3 la tarifele

specificate la poziția I din anexă. Calculare: ***** ha x 65 grad/ha x 621,05 lei x 0,3=1026,97 lei.

Invocă că terenul cu numărul cadastral *****, cu suprafață de ***** ha amplasat pe strada ***** este teren de pe lângă casă care depășește norma prevăzută de legislație la transmiterea în proprietate și a fost vândut prin contract de vânzare-cumpărare *****, la calcularea prețului de vânzare-cumpărare au fost aplicate prevederile Legii nr. 1308-XIII din 25 august 1997, art. 4 alin (10). Astfel vânzarea-cumpărarea terenurilor cu destinație agricolă, loturilor de pământ de pe lângă casă și loturilor pomicole 621,05, punctului 4 din Anexa la Legea nr. 1308-XIII din 25 august 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, prețul normativ al terenurilor cu destinație agricolă, loturilor de pământ de pe lângă casă și a terenurilor întovărășirilor pomicole se calculează prin aplicarea coeficientului 0,3 la tarifele specificate la poziția I din Anexă, calculare: ***** ha x 65 grad/ha x 621,05 lei x 0,3=509,85 lei.

Concomitent relatează că terenul cu numărul cadastral *****, cu suprafața de ***** ha amplasat pe strada A. Mateevici, 73 este teren de pe lângă casă care depășește norma prevăzută de legislație la transmiterea în proprietate și a fost vândut prin contract de vânzare-cumpărare lui Constantin Lungu și Ninei Lungu, la calcularea prețului de vânzare-cumpărare au fost aplicate prevederile Legii nr. 1308-XIII din25 august 1997, art. 4 alin (10), și ținând cont de faptul că întreg terenul de pământ cu numărul cadastral *****, inclusiv surplusul de teren cu suprafața de ***** ha, este în posesia beneficiarului conform Deciziei nr. 489 din 24 iulie 2001 și întrucât, conform caracteristicilor tehnice ale terenului dat și cerințelor impuse de lege (nu dispune de acces la stradă, este înconjurat de alte proprietăți private și configurația terenului nu permite construcția altui obiect), este imposibilă formarea unui nou bun imobil pentru vânzarea lui la licitație, surplusul de teren respectiv, chiar și având un număr cadastral urma a fi atribuit în mod exclusiv beneficiarului la preț normativ al terenurilor cu destinație agricolă, loturilor de pământ de pe lângă casă și al terenurilor întovărășirilor pomicole se calculează prin aplicarea coeficientului 0,3 la tarifele specificate la poziția I din anexă, calculare: *****hax 65 grad/hax 621,05 lei x 0,3=388,75 lei.

În continuare indică că terenul cu numărul cadastral *****, cu suprafață de ***** ha amplasat pe strada *****, este teren de pe lângă casă care depășește norma prevăzută de legislație la transmiterea în proprietate și a fost vândut prin contract de vânzare-cumpărare ***** la calcularea prețului de vânzare-cumpărare și, ținînd cont de faptul că întreg terenul de pământ cu numărul cadastrala *****, inclusiv surplusul de teren cu suprafața de ***** ha, este în posesia beneficiarului conform Deciziei nr. 489 din 24 iulie 2001, se calculează prin aplicarea coeficientului 0,3 la tarifele specificate din anexă calculare: ***** ha x 65 grad/ha x 621,05 lei x 0,3=687,87 lei.

Terenul cu numărul cadastral *****, cu suprafață de ***** ha amplasat pe strada ***** este teren de pe lângă casă care depășește norma prevăzută de legislație

la transmiterea în proprietate și a fost vândut prin contract de vânzare-cumpărare *****, cu aplicarea acelorași reguli de calculare: ***** ha x 65 grad/ha x 621,05 lei x 0,3=639,43 lei.

Terenul cu numărul cadastral *****, cu suprafață de ***** ha amplasat pe strada *****, 15 este teren de pe lângă casă care depășește norma prevăzută de legislație la transmiterea în proprietate și a fost vândut prin contract de vânzare-cumpărare lui *****, la calcularea prețului de vânzare-cumpărare au fost aplicate aceleași prevederi și, ținând cont de faptul că întreg terenul de pământ cu numărul cadastral *****, inclusiv surplusul de teren cu suprafața de ***** ha, este în posesia beneficiarului conform Deciziei nr. 489 din 24 iulie 2001, cu calculare: ***** ha x 65 grad/ha x 621,05 lei x 0,3=457,78 lei. Iar terenul cu numărul cadastral *****, cu suprafață de ***** ha amplasat pe strada ***** este teren de pe lângă casă care depășește norma prevăzută de legislație la transmiterea în proprietate și a fost vândut prin contract de vânzare-cumpărare lui *****, la calcularea prețului de vânzare-cumpărare au fost aplicate aceleași prevederi și ținând cont de faptul că întreg terenul de pământ cu numărul cadastral *****, inclusiv surplusul de teren cu suprafața de ***** ha, este în posesia beneficiarului conform Deciziei nr. 489 din 24 iulie 2001, prețul fiind calculat: 0,0143 ha x 65 grad/ha x 621,05 lei x 0,3=171,97 lei.

Reclamantul invocă că nu este de acord cu faptul că a fost diminuat prețul terenului din motiv că acesta, de jure, este un teren aferent obiectelor private. Astfel, terenul aferent S.A. „USBA” cu numărul cadastral *****, cu suprafața de ***** ha amplasat în municipiul ***** a fost vândut prin deciziile nr. 1/21 (8/21)-XXIV din 23 februarie 2012 și decizia precedentă nr. 6/10-XXIV din 01 decembrie 2011 în conformitate cu Legea nr. 1308-XIII din 25 iulie 1997. Potrivit Legii nr. 1308-XIII din 25 iulie 1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, art. 10, și conform Regulamentului cu privire la vânzarea-cumpărarea terenurilor aferente aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1428 din 16 decembrie 2008, punct 2, 3, 22, terenul întreprinderii S.A. „USBA” cu suprafața totală *****ha, la care pe parcursul anilor din motive că persoana juridică în cauză era în dificultate financiară pentru a acoperi cheltuielele în vederea cumpărării integrale a terenului aferent numit, a fost devizat și separat în câteva terenuri. Terenul cu numărul cadastral ***** în cauză reprezintă în sine nu altceva decât parte componentă a terenului inițial cu regim juridic de teren aferent S.A. „USBA”.

Cu privire la delimitarea proprietății publice și Regulamentului cu privire la modul de delimitare a bunurilor imobile proprietate publică, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 63/2019 și întru executarea Hotărârea Guvernului nr. 80 din 11 februarie 2019 privind aprobarea Programului de stat pentru delimitarea bunurilor imobile, inclusiv a terenurilor proprietate publică, pentru anii 2019-2023, referitor la delimitare a bunurilor imobile proprietate publică, a Parcului central „Grigore Vieru” va fi inclus la executarea lucrărilor de delimitare conform proiectului „Programului de

stat pentru delimitarea bunurilor imobile, inclusiv a terenurilor proprietate publică, pentru anii 2019-2023”.

La moment Primăria municipiului Cahul este în litigiu cu terenurile aflate pe teritoriul Parcului central „ Grigore Vieru”: terenul cu numărul cadastral ***** proprietar Întreprinderea Mixtă Laboratorio Tessile Mol S.R.L., conform hotărârii judecătorești din 30 mai 2019 definitivă și irevocabilă urmează a fi înregistrat în proprietatea Primăriei Cahul; terenul cu numărul cadastral ***** în litigiu Episcopia de Cahul și Comrat, dosarul este la Curtea de Apel Cahul în examinare; terenul cu numărul cadastral ***** proprietar *****, dosarul este în examinare la Judecătoria Cahul. La finisarea litigiilor, sectoarele de teren vor fi înregistrate la I.P.„Agenția Servicii Publice” Departamentul Cadastru și vor fi luate la evidența contabilă.

Mai invocă reclamanta că, ținînd cont de faptul că pentru aprecierea temeiniciei și corectitudinii concluziilor expuse în Prescripția nr. 25-09-12/1056 din 28 iulie 2021 cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare complexe, prin prisma prevederilor art. 148 Cod de procedură penală este necesară efectuarea unei expertize financiar-contabile solicită instanței de judecată numirea efectuării expertizei respective de către Biroul Individual de Expertiză Judiciară Ecaterina Cara cu adresarea spre soluționarea expertului a întrebărilor care vor fi concretizate la data examinării prezentului demers.

Cere reclamanta Primăria municipiului Cahul anularea presripției nr. 25-09-12/1056 din 28 iulie 2021 cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare complexe efectuate la Primăria municipiului Cahul, ca fiind ilegală și anularea deciziei Inspecției Financiare nr. 25-12-12/1147 din 16 august 2021 prin care s-a respins cererea prealabilă ca fiind inadmisibilă.

La 28 decembrie 2021 Inspecția Financiară a depus referință acțiune, prin care autoritatea pârâtă își exprimă dezacordul cu acțiunea înaintată, solicitând respingerea acesteia ca fiind inadmisibilă.

Inspecția Financiară indică că a efectuat inspectarea financiară complexă la Primăria municipiului Cahul în baza documentelor primare și registrelor contabile prezentate benevol de către ultima, care conform prevederilor art. 43 și 45 din Legea contabilității nr. 113/2007 îi aparțin cu drept de proprietate, prin care s-au constatat multiple încălcări prezentate expres în Raportul privind rezultatele inspectării financiare complexe din 23 iulie 2021.

Astfel, pârâta Inspecția Financiară reiterează că încălcările constatate au servit drept temei pentru a emite Prescripția cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare complexe efectuate la Primăria municipiului Cahul, nr. 25-09-12/1056 din 28 iulie 2021.

Prin Prescripția emisă s-a acordat termen pentru a întreprinde măsuri de lichidare a iregularităților constatate, fiind creată o favoare, posibilitatea de revedere a activității, ca 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 inspectării, întru a asigura restituirea mijloacelor financiare calculate și achitate nelegitim, utilizate contrar cadrului normativ în vigoare.

Menționează că reclamantul greșit apreciază competența Inspecției Financiare privind aplicarea art. 167 alin. (2) Cod administrativ, astfel, susținând că autoritatea publică emitentă era obligată să expedieze dosarul administrativ cu toate actele autorității publice ierarhic superioare, așadar considerăm această concluzie eronată care contravine actelor normative în vigoare.

La caz, indică că atunci când autoritatea publică ierarhic superioară (Ministerul Finanțelor) examinează cererile prealabile, în temeiul art. 167 alin. (2) Cod administrativ, necesită o claritate, cine notifică participanții în temeiul art. 169 alin. (2) Cod administrativ, Decizia emisă cu privire la cererea prealabilă și cine participă în calitate de pârât (la caz) la examinarea în procedura de contencios administrativ, deoarece, potrivit art. 204 Cod administrativ, pârât în procedura de contencios administrativ pot fi persoanele fizice sau juridice și autoritățile publice în sensul art. 7 Cod administrativ.

Atenționează că aspectul privind examinarea cererilor prealabile de către autoritatea publică ierarhic superioară (Ministerul Finanțelor) în temeiul art. 167 alin. (2) Cod administrativ, la caz, când Inspecția Financiară activează în baza legii și altor acte normative, art. 107 din Constituție, at. 78 din Legea 181/2014, îi revine activitatea administrativă potrivit art. 5, 6, 7, 8, emite acte administrative individule potrivit art. 10 Cod administrativ, Inspecția este în drept, ținând cont de competența materială (art. 53, 54 Cod administrativ) ce-i aparține, aplică în speță prevederile art. 2 Cod administrativ (anumite aspecte ce țin de activitatea administrativă privind domeniile specifice de activitate pot fi reglementate prin norme legislative special derogatorii de la prevederile prezentului Cod și acestea nu contravin principiului prezentului Cod).

Atenționează asupra faptului că reclamanta greșit și eronat apreciază prevederile art. 124 Cod administrativ, deoarece ultimele alineate de jos în sus din foaia actului administrativ (Prescripția cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare complexe efectuate la Primăria municipiului Cahul, nr. 25-09-12/1056 din 28 iulie 2021), expres sunt menționate toate drepturile și obligațiunile entității supuse verificării.

Atrage atenția că reclamanta Primăria municipiului Cahul la înaintarea cererii de chemare în judecată, contrar prevederilor art. 209 alin. (1) Cod administrativ, a înaintat acțiunea în contenciosul administrativ, temei pentru instanță să o declare inadmisibilă, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. d) Cod administrativ.

Adaugă că factorii de decizie ai Primăriei municipiul Cahul, potrivit actelor normative în vigoare, prin activitatea administrativă, sunt obligați să respecte cu strictețe drepturile și libertățile entității supuse verificării și să nu aducă atingere drepturilor acesteia, la administrarea și utilizarea resurselor financiare publice și gestionarea patrimoniului public.

Pârâta solicită instanței, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. d), e) Cod administrativ, să declare cererea inadmisibilă.

La 14 decembrie 2021 Ministerul Finanțelor a depus referință la acțiune, prin care își exprimă dezacordul cu acțiunea înaintată, solicitând respingerea acesteia ca fiind inadmisibilă.

În motivarea referinței Ministerul Finanțelor indică că de către Inspecția Financiară din subordinea Ministerului Finanțelor la 23 iulie 2021 a fost întocmit un raport privind rezultatele inspectării financiare complexe la Primăria municipiului Cahul. Ulterior, la 28 iulie 2021 Inspecția Financiară a emis o Prescripție cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare complexe effectuate la Primăria municipiului Cahul.

Terțul indică, că conform conținutului prescripției, reclamantei Primăria municipiului Cahul i s-a adus la cunoștință că prescripția poate fi atacată cu cerere prealabilă în termen de 30 zile de la data comunicării, la Inspecția Financiară.

Totodată, prin ultimul alineat din prescripție i s-a comunicat reclamantului următoarele (citează): „în cazul dezacordului cu răspunsul la cererea prealabilă, entitatea este în drept să se adreseze cu acțiune în contencios administrativ, în termen de 30 zile din data comunicării, în Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani”.

Indică că la 04 august 2021 Primăria municipiului Cahul, în persoana primarului Nicolae Dandiș, a depus cerere prealabilă cu privire la anularea *în parte* a Prescripției, adoptate în rezultatul inspectării financiare complexe efectuate la Primăria municipiului Cahul, iar drept răspuns, prin scrisoarea nr. 25-12-12/1147 din 16 august 2021 (recepționată de Primăria municipiului Cahul sub nr. 1287 din 18 august 2021) Inspecția Financiară a respins cererea prealabilă depusă de către reclamantă, ca fiind inadmisibilă. Concomitent, în același act Inspecția Financiară a informat Primăria municipiului Cahul că în cazul în care nu este de acord cu răspunsul Inspecției Financiare, este în drept de a înainta o acțiune de contencios administrativ în instanța de judecată...

În continuare, adaugă că Consiliul municipiului Cahul prin decizia nr. 4/32 (14/32) din 14 septembrie 2021 a luat act de Prescripția Inspecției Financiare din 28 iulie 2021 și a aprobat planul de măsuri pentru lichidarea neajunsurilor constatate în rezultatul inspectării financiare complexe la Primăria municipiului Cahul.

Ministerul Finanțelor invocă că reclamanta Primăria municipiului Cahul în persoana primarului Dandiș Nicolae a depus cererea de chemare în judecată după expirarea termenului prevăzut la art. 209 Cod administrativ.

În ședința de judecată reprezentantul reclamantului nu s-a prezentat din motive nejustificate.

Reprezentantul pârâtei, Cebotari Viorel acțiunea nu a recunoscut și a pledat pentru respingerea acțiunii din motivele indicate în referință.

Reprezentanții terților nu au fost prezenți în ședința de judecată.

Audiind explicaţiile reprezentantului pârâtei, examinând materialele cauzei și probele prezentate, instanţa de judecată ajunge la concluzia că cererea de chemare în judecată deduse judecății, este neîntemeiată şi urmează a fi respinsă din următoarele considerente.

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

Conform art. 3 Cod administrativ, legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținîndu-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.

Conform art. 18 Cod administrativ, interesul public vizează ordinea de drept, democraţia, garantarea drepturilor şi a libertăţilor persoanelor, precum şi obligaţiile acestora, satisfacerea necesităţilor sociale, realizarea competenţelor autorităţilor publice, funcţionarea lor legală şi în bune condiţii.

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

În conformitate cu art. 93 alin. (1) Cod administrativ, fiecare participant probează faptele pe care îşi întemeiază pretenţia.

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

În conformitate cu art. 225 alin. (1) și (2) Cod administrativ, instanţa de judecată nu este competentă să se pronunţe asupra oportunităţii unui act administrativ. Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreţionar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) şi-a exercitat dreptul discreţionar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreţionar; d) şi-a exercitat dreptul discreţionar conform scopului acordat prin lege.

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

În conformitate cu art. 208 alin. (1) Cod administrativ, în cazurile prevăzute de lege, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prelabilă.

Reieșind din dreptul subiectiv al subiectului afectat, care la fel a fost predeterminat de legiuitorul şi care a fost formulat astfel – orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanţei de contencios administrativ competente pentru a obţine anularea actului, recunoaşterea dreptului pretins şi repararea pagubei ce i-a fost cauzată.

Fiind investită cu atribuția cercetării stării de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, în temeiul art. 22 și 219 Cod administrativ, instanța de judecată reține că obiect al examinării prezentei cauze în instanța de contencios administrativ îl constituie anularea actelor administrative individuale.

Cu referire la cele invocate de parte pârâtă și terț aferent încălcării termenilor prevăzuți de art. 209 Cod administrative, instanța reține că potrivit materialelor prezente la caz Primăria municipiului Cahul, primind la 18 august 2021 răspunsul cu nr. 25-12-12/1147 din 16 augut 2021 emis de Inspecția Financiară la cererea prealabilă (în care nu este indicată calea de atac) a depus acțiunea în contencios administrative la 11 noiembrie 2021 în termenul legal de un an (în conformitate cu art. 165 alin. (2) Cod administrativ), din care motive se stabilește că depunerea acțiunii se consideră în termen, alegațiile părților fiind respinse.

În privința competenței instanței de judecată la examinarea acțiunii în contencios administrativ se constată că competența, în conformitate cu prevederile art. 191 alin. (1) și art. 196 alin. (1) Cod administrativ, revine Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani). Prin urmare acțiunea este depusă cu respectarea prevederilor art. 191 alin. (1), art. 192 alin. (2) și art. 196 alin. (1) Cod dministrativ.

Analizând circumstanțele speței în raport cu normele legale citate, instanța de judecată, constată că reclamanta a respectat procedura și termenul de înainate a acțiunii în contencios administrativ, motiv pentru care instanța judecătorească, constatând că acțiunea este admisibilă, a examinat fondul acesteia.

Din materialele cauzei, instanța de judecată constată că, în ordinea prevederilor art. 78 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale, nr. 181 din 25 iulie 2014, și Regulamentului privind organizarea și funcționarea Inspecției Financiare din subordinea Ministerului Finanțelor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1026 din 02 noiembrie 2010, Inspecția Financiară, potrivit competenței ce-i revine, verifică activitatea economico-fmanciară, inclusiv prin investigări și analize documentare efectuate în baza informațiilor privind eventuale încălcări ale legislației sau fraude în gestionarea patrimoniului public.

Potrivit prevederilor art. 2 alin. (2), art. art. 5, 6, 7, 8, 53 și 54 Cod administrativ, Inspecția Financiară, în calitate de autoritate publică, urmare a controlului de

inspectare financiară complexă la Primăria municipiului Cahul în baza documentelor primare și registrelor contabile prezentate benevol, care îi aparțin cu drept de proprietate conform art. 43 și 45 ale Legii contabilității nr. 113/2007 și a constat multiple încălcări care au servit drept temei pentru emiterea Prescripției nr. 25-09-12/1056 din 28 iulie 2021, cu privire la lichidarea iregularităților constatate.

Astfel, prin Prescripția emisă de Inspecția Financiară, reclamantei i-a fost solicitat:

1. Examinarea rezultatelor inspectării la ședința Consiliului municipal Cahul, cu aprobarea planului de măsuri în scopul înlăturării abaterilor relevate și neadmiterii acestora pe viitor;

2. Informarea persoanelor vizate în Raportul privind rezultatele inspectării financiare despre regularitățile constatate;

3. Respectarea cu strictețe și asigurarea studierii (de către angajații implicați în managmentul financiar) actelor normative indicate în Prescripție;

4. Întreprinderea măsurilor de rigoare în vederea recuperării: premiilor unice neîntemeiate în sumă totală dc 1969,1 mii lei (1196,6+772,5); plăților salariale duble în sumă de 121,4 mii lei; cheltuielilor sub formă de contribuții la bugetul asigurărilor sociale de stat obligatorii și prime de asigurare obligatorie de asistență medicală în sumă totală de 558,1 mii lei; prețul diminuat cu 3411,4 mii lei (410,3+3001,1), la înstrăinarea terenurilor; combustibilului decontat nejustificat în valoare de 2,7 mii lei; creanțelor și onorării datoriilor;

5. Înregistrarea în evidența contabilă a parcurilor cu suprafața de ***** ha;

6. Înregistrarea în evidența contabilă a plusurilor de bunuri materiale în valoare de 42,9 mii lei, constatate în cadrul inventarierii;

7. Înregistrarea dreptului patrimonial asupra Parcului central „Grigore Vieru” cu suprafața de ***** ha la Serviciul Cadastral Teritorial;

8. Întru consolidarea răspunderii manageriale, pentru gestionarea optimă a resurselor entității publice pe baza principiilor bunei guvernări de respectat prevederile Legii privind controlul financiar public intern, nr. 229 din 23 septembrie 2010, prin implimentarea sistemului de management financiar și control și a standardelor naționale de control intern în sectorul public aprobate prin Ordinul ministrului finanțelor nr. 189 din 05 noiembrie 2015 ce ar asigura utilizarea regulamentară a finanțelor și patrimoniului public.

Menționând că Primăria municipiului Cahul urma să informeze în scris Inspecția Financiară despre acțiunile întreprinse pentru lichidarea iregularităților depistate în termen de 30 zile din momentul comunicării, cu prezentarea documentelor confirmative (f.d. 69-73).

Conform art. 3 Cod administrativ, legislaţia administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activităţii administrative şi a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor şi a

libertăţilor prevăzute de lege ale persoanelor fizice şi juridice, ţinându-se cont de interesul public şi de regulile statului de drept.

Conform art. 6 Cod administrativ, procedura administrativă este activitatea autorităţilor publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condiţiilor, pregătirea şi emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condiţiilor, pregătirea şi încheierea unui contract administrativ sau examinarea condiţiilor, pregătirea şi întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică.

Emiterea unui act administrativ individual, încheierea unui contract administrativ sau întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică sunt părţi ale procedurii administrative.

Conform art. 10 alin. (1) Cod administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziţie, 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 naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Conform art. 11 Cod administrativ, actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajuluisolicitat; b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel.

Destinatarul unui act administrativ individual este doar persoana către care actul administrativ se îndreaptă. Terţii, ale căror drepturi sunt afectate de actul administrativ individual, nu sunt destinatarii acestuia.

Instanța statuează că actul administrativ individual defavorabil emis de autoritatea publică pârâtă – Prescripția Inspecției Financiare privind lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare complexe effectuate la Primăria municipiului Cahul nr. 25-09-12/1056 din 28 iulie 2021 constituie act administrativ defavorabil reclamantei.

Conform art. 16 Cod administrativ, dreptul discreţionar al autorităţii publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluţii posibile corespunzătoare scopului legii atunci când aplică o dispoziţie legală. Exercitarea dreptului discreţionar nu permite desfăşurarea unei activităţi administrative arbitrare.

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. art. 18, 19, 20 Cod administrativ, interesul public vizează ordinea de drept, democraţia, garantarea drepturilor şi a libertăţilor persoanelor, precum şi obligaţiile acestora, satisfacerea necesităţilor sociale, realizarea competenţelor autorităţilor publice, funcţionarea lor legală şi în bune condiţii. Cererea prealabilă este instituţia care oferă o cale de soluţionare prejudiciară a litigiilor administrative. Dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acţiune în contencios administrativ,

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

Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente trebuie să acţioneze în conformitate cu legea şi alte acte normative. Exercitarea atribuţiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate. Autorităţile publice şi instanţele de judecată competente nu pot dispune limitarea exercitării drepturilor şi a libertăţilor persoanelor decât în cazurile şi în condiţiile expres stabilite de lege, fapt tstabilit expres în prevederile art. 21 Cod administrative.

Conform art. 22 Cod administrativ, autorităţile publice şi instanţele de judecat competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul şi volumul cercetărilor şi nu sunt legate nici de expunerile participanţilor, nici de cererile lor de reclamare a probelor. Faptele deja cunoscute autorităţileor publice sau instanţelor de judecată competente, faptele general notorii şi faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, până la proba contrarie.

Conform art. 30 Cod administrativ, autorităţile publice nu pot întreprinde măsuri cu efect retroactiv, cu excepţia cazurilor prevăzute de lege. Autorităţile publice nu pot întreprinde măsuri care să afecteze situaţiile juridice definitive sau drepturile dobândite, decât în situaţii în care, în condiţiile stabilite de lege, acest lucru este absolut necesar pentru interesul public.

Conform art. 31 Cod administrativ, actele administrative individuale şi operaţiunile administrative scrise trebuie să fie motivate.

Conform art. 32 Cod administrativ, procedura administrativă se structurează astfel încât participanţii să poată înţelege fiecare etapă a procedurii. Dacă este necesară contribuţia unui participant, acestuia i se comunică neîntîrziat, într-un limbaj clar şi uşor de înţeles, acţiunile care trebuie întreprinse. În condiţiile legii, autorităţile publice trebuie să asigure participarea neîngrădită la procedura administrativă a persoanelor interesate.

Conform art. 38 Cod administrativ, înaintea fiecărei decizii judecătoreşti pe fond, participanţilor la proces li se oferă posibilitatea de a-şi expune punctul de vedere. Audierea poate fi făcută verbal sau în scris. Orice persoană are dreptul la judecarea cauzei în mod echitabil, în termen rezonabil, de către o instanţă de judecată independentă, imparţială şi instituită prin lege. În acest scop, instanţa de judecată este obligată să dispună toate măsurile permise de lege şi să asigure desfăşurarea cu celeritate a procesului.

În conformitate cu art. 94 Cod administrativ, înainte de emiterea unui act administrativ individual defavorabil pentru un participant sau înainte de respingerea unui act administrativ individual favorabil, participantul are dreptul să fie audiat în legătură cu faptele şi circumstanţele relevante pentru actul ce urmează a fi emis. Audierea poate fi făcută verbal sau în scris.

În conformitate cu art. 118 Cod administrativ, motivarea este operaţiunea administrativă prin care se expun considerentele care justifică emiterea unui act

administrativ individual. În motivare se indică temeiurile esenţiale de drept şi de fapt pe care le-a luat în considerare autoritatea publică pentru decizia sa. Din motivarea deciziilor discreţionare trebuie să poată fi recunoscute şi punctele de vedere din care autoritatea publică a reieşit la exercitarea dreptului discreţionar. Motivarea trebuie să se refere şi la argumentele expuse în cadrul audierii.

În conformitate cu art. 225 Cod administrativ, instanţa de judecată nu este competentă să se pronunţe asupra oportunităţii unui act administrativ. Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreţionar se limitează la faptul dacă autoritatea publică:

a) şi-a exercitat dreptul discreţionar;

b) a luat în considerare toate faptele relevante;

c) a respectat limitele legale ale dreptului discreţionar;

d) şi-a exercitat dreptul discreţionar conform scopului acordat prin lege.

Instanța reține că relevantă speței este Legea finanţelor publice şi responsabilităţii bugetar-fiscale, nr. 181 din 25 iulie 2014, care potrivit art. 77 alin. (1) stabilește că activităţile efectuate în cadrul procesului bugetar şi operaţiunile legate de gestionarea finanţelor publice de către autorităţile/instituţiile bugetare sînt obiect al controlului financiar public intern, iar alin. (2) statuează principiile şi modul de organizare a sistemului de control intern managerial, a activităţii de audit intern, precum şi a funcţiei de coordonare şi armonizare centralizată în domeniul controlului financiar public intern, se reglementează prin legislaţia privind controlul financiar public intern.

Potrivit art. 78 alin. (1) Legea finanţelor publice şi responsabilităţii bugetar-fiscale, inspectarea financiară se efectuează de către autoritatea administrativă responsabilă din subordinea Ministerului Finanţelor, în baza regulamentului aprobat de către Guvern. (2) În cadrul inspectării financiare se verifică activitatea economico-financiară, inclusiv prin investigări operative şi analize documentare efectuate în baza informaţiilor privind eventuale încălcări ale legislaţiei sau fraude în gestionarea şi utilizarea resurselor bugetare, în administrarea patrimoniului public, raportarea datoriei sectorului public, în calcularea profitului net al întreprinderilor de stat/municipale şi al societăţilor comerciale cu cota de participare a statului, precum şi a dividendelor şi a defalcărilor la buget ale unei părţi a profitului net al acestora. (3) Inspectării financiare pot fi supuse: a) autorităţile/instituţiile bugetare; b) autorităţile/instituţiile publice la autogestiune şi autorităţile bugetare independente – pe aspecte ale corectitudinii în utilizarea alocaţiilor financiare obţinute din bugetul public naţional, în gestionarea/utilizarea patrimoniului public, precum şi pe cele privind conformarea la regulile aplicabile achiziţiilor publice prevăzute de Legea nr. 131/2015 privind achiziţiile publice; c) întreprinderile de stat/municipale, societăţile comerciale în al căror capital social statul deţine o cotă-parte de cel puţin 25 la sută, precum şi persoanele afiliate acestora – pe aspect ale gestionării/utilizării resurselor financiare şi/sau patrimoniului public ale entităţilor specificate la lit.a); d) alte

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

La alin .(4) lit. b) este expres prevăzut că inspecțiile se inițiază inclusiv de către ministrul finanţelor, care, prin intermediul autorităţii administrative responsabile din subordinea Ministerului Finanţelor, planifică inspectări financiare în funcţie de riscurile evaluate, aferente activităţilor procesului bugetar şi subiectelor menţionate la alin. (3).

Instanța reține că Regulamentul privind organizarea și funcționarea Inspecției Financiare din subordinea Ministerului Finanțelor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1026 din 02 noiembrie 2010, la punctul 2 evidențiază că 1) Inspecţia Financiară este autoritate administrativă de specialitate din subordinea Ministerului Finanţelor şi efectuează inspectări (controale) financiare, iar la pct. 4 oferă o specificare potrivit cărei, misiunea Inspecţiei Financiare constă în protecţia intereselor financiare publice ale statului prin exercitarea, conform principiilor transparenţei şi legalităţii, a controlului financiar centralizat al Ministerului Finanţelor privind conformitatea cu legislaţia a operaţiunilor şi tranzacţiilor ce ţin de gestionarea resurselor bugetului public naţional şi patrimoniului public.

În context, funcţiile de bază ale Inspecţiei financiare, conform pct. 5 din Regulament, sunt: a) inspectarea financiară a operaţiunilor şi a tranzacţiilor privind respectarea cadrului normativ în domeniul bugetar şi economico-financiar; b) detectarea prejudiciilor/iregularităţilor la entităţile supuse inspectării (controlului) financiare, pe aspectele prevăzute în prezentul Regulament, iar (2) În procesul efectuării inspectărilor (controalelor) financiare, Inspecţia financiară cooperează, în caz de necesitate, cu alte autorităţi de inspectare şi control. (3) Inspectarea (controlul) financiară se desfăşoară: a) conform programului de activitate elaborat pe tematici propuse de autorităţile publice şi incluse în baza evaluării riscurilor, coordonate cu Ministerul Finanţelor, în baza ordonanţelor emise în cadrul desfăşurării urmăririi penale, la persoanele juridice de drept public, la persoanele juridice de drept privat şi la persoanele fizice care practică activitate de întreprinzător şi asociaţiile obşteşti, pe tematica prevăzută în ordonanţele organelor de drept; b) la solicitarea Aparatului Preşedintelui Republicii Moldova, Parlamentului, Guvernului, Curţii de Conturi şi Ministerului Finanţelor; c) la solicitarea organelor de drept; d) în baza solicitărilor, petiţiilor şi informaţiilor, inclusiv parvenite de la autorităţile publice centrale şi locale, privind încălcarea disciplinei financiare în activitatea entităţilor specificate în pct.6 al Regulamentului dat.

În exercitarea funcţiilor sale, Inspecţia Financiară efectuează inspectări (controale) financiare la: a) autorităţile publice centrale şi locale şi instituţiile subordonate şi/sau fondate de către acestea, pe aspecte ce ţin de utilizarea resurselor finanţate sau contractate de la bugetul public naţional, a granturilor şi a mijloacelor oferite de către donatorii interni şi externi, raportarea datoriei publice, procedurile de achiziţie publică, precum şi gestionarea conformă a activelor şi pasivelor; b) la

întreprinderile de stat şi cele municipale, la societăţile comerciale în al căror capital social statul deţine o cotă-parte, precum şi la persoanele afiliate, pe aspecte ce ţin de utilizarea patrimoniului public, corectitudinea defalcărilor la buget şi achitarea dividendelor, disciplina preţurilor şi tarifelor reglementate de stat; c) la alte persoane fizice şi juridice, care utilizează mijloace financiare publice şi gestionează patrimoniu public, pe aspecte ce ţin de corectitudinea efectuării operaţiunilor şi tranzacţiilor economice din mijloace financiare publice şi pe aspecte ce ţin de respectarea cadrului normativ privind procedura de utilizare a granturilor oferite de donatorii interni şi externi; d) la persoanele juridice de drept public, la persoanele juridice de drept privat, precum şi la persoanele fizice care practică activitate de întreprinzător şi asociaţiile obşteşti, la solicitarea organelor de drept, în baza ordonanţelor emise în cadrul desfăşurării urmăririi penale, pe tematica prevăzută în ordonanţele organelor de drept, fapt stipulate în punctual 6 al Regulamentului menționat.

Potrivit pct. 7 din Regulament, alin. (1), în cadrul exercitării funcţiilor sale Inspecţia financiară: a) efectuează inspectări (controale) financiare la entităţile specificate la pct. 6 al prezentului Regulament; b) efectuează controale de contrapunere la alte entităţi, indiferent de forma de proprietate şi genul de activitate, care au raporturi economico-financiare cu entităţile supuse inspectării (controlului) financiare, precum şi la antreprenori şi subantreprenori, care au acordat (livrat) servicii (mărfuri), au executat lucrări pentru acestea; c) organizează, după caz, inspectări (controale) repetate şi suplimentare, inclusiv în cazurile de dezacorduri şi contestări înaintate de către entităţile supuse inspectării (controlului) financiare; f) întocmeşte şi prezintă informaţii privind rezultatele activităţii de inspectare (control) financiară Ministerului Finanţelor şi organelor interesate; g) adoptă hotărîri şi decizii privind aplicarea sancţiunilor pecuniare, precum şi decizii de reeşalonare a sancţiunilor aplicate; h) transmite Serviciului fiscal materialele pentru evidenţă şi încasarea sumelor calculate la buget; i) transmite organelor de drept materialele inspectărilor (controalelor) financiare şi referinţe privind prejudiciile cauzate; j) înaintează conducătorilor şi executorilor de buget ale entităţilor supuse inspectării (controlului) financiare prescripţii executorii privind lichidarea iregularităţilor constatate în cadrul inspectării (controlului) financiare şi monitorizează executarea acestora; p) exercită şi alte atribuţii de inspectare (control) financiară în conformitate cu legislaţia. 2) Sancţiunile pecuniare aplicate de Inspecţia financiară, în caz de neachitare benevolă, se încasează în mod extrajudiciar, conform legislaţiei în vigoare.

În continuare, pct. 8 stipulează că (1) angajaţii abilitaţi cu funcţii de inspectare (control) financiară sînt în drept: a) să verifice la entităţile publice, supuse inspectării (controlului) financiare documentele privind cheltuielile şi veniturile referitoare la tranzacţiile subiectului supus inspectării (controlului) financiare, precum şi documentele ce confirmă disponibilul, intrarea şi utilizarea mijloacelor băneşti şi a activelor materiale şi nemateriale, gestionarea patrimoniului, precum şi corectitudinea altor operaţiuni financiar-economice; b) să dispună de acces liber la sistemul

computerizat de evidenţă contabilă a entităţii supuse inspectării (controlului) financiare şi orice înregistrări financiare suplimentare; c) să dispună de acces liber în clădirile administrative, în depozite şi alte încăperi ale entităţii supuse inspectării (controlului) financiare; d) să solicite conducătorilor entităţilor supuse inspectării (controlului) financiare inventarierea mijloacelor fixe, altor active materiale şi nemateriale şi a mijloacelor băneşti; e) să sigileze, în caz de necesitate a securităţii, casieriile, depozitele, arhivele, alte încăperi; f) să ridice, în caz de necesitate, documentele confirmative, lăsînd în dosare acte de ridicare, copii şi lista documentelor ridicate; g) să solicite şi să primească de la persoanele responsabile ale entităţilor supuse inspectării (controlului) financiare explicaţii/informaţii în scris sau verbale privind aspectele inspectate; h) să constate contravenţii şi să întocmească hotărîri şi procese-verbale în baza materialelor de inspectare (control) financiară, conform legislaţiei; h[1]) să efectueze controlul economico-financiar, la solicitarea organelor de drept, în baza ordonanţelor emise în cadrul desfăşurării urmăririi penale, la persoanele juridice de drept public, la persoanele juridice de drept privat, precum şi la persoanele fizice care practică activitate de întreprinzător şi asociaţiile obşteşti, pe tematica prevăzută în ordonanţele organelor de drept; i) să exercite şi alte funcţii prevăzute de legislaţia în vigoare; alineatul (2) Angajaţii abilitaţi cu funcţii de inspectare (control) financiară îşi desfăşoară activitatea de inspectare (control) în baza autorizaţiei Inspecţiei financiare, în care sînt stipulate clauzele privind entitatea, tematica, perioada supusă inspectării (controlului) financiare şi termenele efectuării inspectării (controlului) financiare, (3) Cerinţele legitime ale angajaţilor abilitaţi cu funcţii de inspectare (control) financiară sînt executorii pentru angajaţii entităţii supuse inspectării (controlului) financiare.

În context se menționează că potrivit pct. 10 din Regulament, conducătorul şi persoanele cu funcţii de răspundere ale entităţilor supuse inspectării (controlului) financiare sînt obligaţi: a) să asigure angajaţilor abilitaţi cu funcţii de inspectare (control) financiară accesul liber în încăperi şi pe teritoriul entităţilor supuse inspectării (controlului) financiare, în limitele competenţelor; b) să prezinte, la cererea angajaţilor abilitaţi cu funcţii de inspectare (control) financiară, documente primare în original, registre contabile, rapoarte, bilanţuri contabile şi alte documente pe suport de hîrtie cu semnăturile respective şi în format electronic, în cazul în care evidenţa contabilă se ţine computerizat, necesare pentru efectuarea inspectării (controlului) financiare. În cazul în care lipsesc documentele contabile ori evidenţa contabilă nu corespunde cerinţelor legale, să restabilească, în termen de pînă la 60 de zile, documentele primare şi să aducă registrele evidenţei contabile în conformitate cu cerinţele legislaţiei; c) să prezinte spre verificare toate mijloacele băneşti şi activele materiale şi nemateriale; d) să dea explicaţii în scris sau verbal şi să ofere informaţii relevante angajaţilor abilitaţi cu funcţii de inspectare (control) financiară privind chestiunile abordate în cadrul inspectării (controlului) financiare; e) să creeze condiţii necesare şi, în caz de necesitate, să delegheze angajaţi pentru a fi implicaţi în

asigurarea procesului de efectuare a inspectării (controlului) financiare; f) să semneze raportul privind rezultatele inspectării (controlului) financiare întocmit de angajaţii abilitaţi cu funcţii de inspectare (control) financiară. Refuzul de a semna raportul privind rezultatele inspectării (controlului) financiare nu suspendă acţiunile persoanelor responsabile ale Inspecţiei financiare privind încălcările depistate; g) să semneze raportul privind rezultatele inspectării (controlului) financiare, iar în cazurile în care nu sînt de acord cu faptele menţionate în raport, să prezinte în scris, în termen de 10 zile lucrătoare, dezacordul cu menţionarea obiecţiilor; h) să întreprindă măsuri eficiente privind lichidarea încălcărilor constatate în cadrul inspectărilor/controalelor efectuate.

Raportând prevederile citate la circumstanțele cauzei, instanța constată că în temeiul autorizației nr. *****și *****din 06 mai 2021 și nr. *****și *****din 11 iunie 2021, nr. *****și *****din 09 iulie 2021 a Inspecției Financiare din subordinea Ministerului Finanțelor, a fost efectuată inspectarea financiară complexă la Primăria Cahul, pentru perioada de activitate de la 01 ianuarie 2016 până la 31 martie 2021.

În urma controlului efectuat, a fost întocmit Raportul privind rezultatele inspectării financiare complexe din 23 iulie 2021, prin care s-au constatat anumite încălcări, printre care:

- contrar art. 21 alin. (5) din Legea privind finanțele publice locale nr. 397-XV din 16 octombrie 2003, bugetul pentru anii 2016-2020 a fost aprobat cu întârzieri, de la 3 până la 132 de zile;

- contrar prevederilor art. 1 și 28 din Legea cu privire la asociațiile obștești nr. 837-XIII din 17 mai 1996, art. 15 alin. (2), 17 și 39 din Legea privind libertatea de conștiință, de gândire și de religie nr. 125-XVI din 11 mai 2007, pct. 22 din Statutul provizoriu de organizare și funcționare a Bisericii Ortodoxe din Moldova (Eparhiei de Chișinău și Moldova a Patriarhiei Moscovei), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 848 din 23 decembrie 1992, pct. 5 din Regulamentul-tip privind constituirea fondurilor de rezervă ale autorităților publice locale și utilizarea mijloacelor acestora, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1427 din 22 decembrie 2004 și art. 42 din Legea privind ocrotirea monumentelor nr. 1530-XII din 22 iunie 1993, din fondul de rezervă, au fost alocați 1998,4 mii lei, pentru scopuri care nu pot fi atribuite la cele cu caracter excepțional și imprevizibil;

- contrar pct. 24 din Modalitatea de elaborare și aprobare a schemelor de încadrare a personalului instituțiilor bugetare, aprobată prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 218 din 28 decembrie 2018 (Anexa nr. 4), schemele de încadrare pentru anii 2019 și 2020, n-au fost aprobate și înregistrate în mod corespunzător;

- contrar pct. 3 din Hotărârea Guvernului nr. 1231 din 12 decembrie 2018, pentru punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, nu a fost aprobat regulamentul intern privind stabilirea sporului pentru performanță și a sporurilor cu caracter specific;

- contrar art. 21 alin. (1) și art. 30 alin. (2) din Legea privind sistemul unitar de salarizare în sistemul bugetar nr. 270 din 23 noiembrie 2018, în anul 2020, cu depășirea limitei de 5% din fondul anual de salarizare, au fost acordate premii unice în sumă totală de 772,5 mii lei;

- contrar pct. 6 din Regulamentul cu privire la întocmirea și păstrarea dosarului achiziției publice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 9 din 17 ianuarie 2008 și pct. 9 din Regulamentul cu privire la întocmirea și păstrarea dosarului achiziției publice, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 778 din 28 octombrie 2020, unele dosare de achiziție n-au fost numerotate și ștampilate, în așa mod încât să se asigure integritatea acestora și să se excludă posibilitatea sustragerii sau înlocuirii înscrisurilor pe care acestea le conțin;

- contrar pct. 73 din Regulamentul cu privire la modul de operare cu tichetele de masă, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 227 din 12 martie 2018, fără desfășurarea procedurii de achiziție, au fost încheiate două contracte de prestare a serviciilor de emitere și livrare a cârdurilor de masă și a codurilor PIN aferente;

- contrar art. 8 alin. (1) din Legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului nr. 1308-XIII din 25 iulie 1997, 7 terenuri cu suprafața de ***** ha, destinate construcțiilor, au fost înstrăinate ca terenuri aferente caselor individuale de locuit, fiind astfel diminuat prețul cu 410,3 mii lei;

- contrar art. 3 alin. (2) și 4 alin. (5) lit. c) din Legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului nr. 1308-XIII din 25 iulie 1997, terenul cu suprafața de *****83 ha, a fost înstrăinat ca teren aferent obiectivelor private, în timp ce pe acesta nu au fost înregistrate careva construcții, fiind astfel diminuat prețul cu 3001,1 mii lei;

- contrar art. 50 alin. (3) lit. a) din Legea privind administrarea și deetatizarea proprietății publice nr. 121-XVI din 04 mai 2007 și pct. 3 lit. a) din Regulamentul cu privire la privatizarea încăperilor nelocuibile date în locațiune, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 468 din 25 martie 2008, au fost înstrăinate încăperi cu suprafața de 70,6 m.p. nepasibile vânzării;

- contrar art. 13 din Legea cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ- teritoriale nr. 523-XIV din 16 iulie 1999 și art. 17 alin. (1) și 27 alin. (1) din Legea contabilității nr. 113-XVI din 27 aprilie 2007, în evidența contabilă n-au fost înregistrate două parcuri cu suprafața de ***** ha, prețul normativ al cărora constituie 21543,0 mii lei;

- contrar pct. 3.4.21. din Planul de conturi contabile în sistemul bugetar și Normele metodologice privind evidența contabilă și raportarea financiară în sistemul bugetar, aprobate prin Ordinul Ministerului Finanțelor nr. 216 din 28 decembrie 2015, eronat au fost reflectați la active 846,1 mii lei, proveniți de la vânzarea apartamentelor către cetățeni;

- necompletarea regulamentară a foilor de parcurs pentru autmobile și decontarea în lipsa documentelor justificative, a combustibilului, pentru mijlocul de transport casat contravine actelor normative în vigoare;

- listele de inventariere întocmite la Aparatul Primăriei municipiului Cahul din 31 decembrie 2020 (persoana gestionară M. Tampiza), aprobate de către primarul Nicolae Dandiș, cu aplicarea ștampilei Primăriei municipiului Cahul, în lipsa semnăturii membrilor Comisiei de inventariere și a persoanei cu funcție de răspundere materială, nu justifică existenta listei de inventariere și declarațiile gestionarilor ale instituției; -la listele de inventariere n-au fost anexate și prezentate pentru a fi suspuse inspectării, declarațiile persoanelor gestionare;

- alimentarea copiilor în instituțiile preșcolare, mijloacele financiare pentru alimentarea acestora sunt cu destinație specială și normele financiare urmau să fie stabilite nu mai puțin față de normele aprobate prin Ordinele Ministerului Educației, Culturii și Cercetării. (f.d.19-68).

La 28 iulie 2021 Inspecția Financiară a emis Prescripția nr. 25-09-12/1056, prin care a solicitat autorității inspectate Primăria municipiului Cahul:

1. Examinarea rezultatelor inspectării la ședința Consiliului municipal Cahul, cu aprobarea planului de măsuri în scopul înlăturării abaterilor relevate și neadmiterii acestora pe viitor;

2. Informarea persoanelor vizate în Raportul privind rezultatele inspectării financiare despre regularitățile constatate;

3. Respectarea cu strictețe și asigurarea studierii (de către angajații implicați în managmentul financiar) actelor normative indicate în Prescripție;

4. Întreprinderea măsurilor de rigoare în vederea recuperării: premiilor unice neîntemeiate în sumă totală de 1969,1 mii lei (1196,6+772,5); plăților salariale duble în sumă de 121,4 mii lei; cheltuielilor sub formă de contribuții la bugetul asigurărilor sociale de stat obligatorii și prime de asigurare obligatorie de asistență medicală în sumă totală de 558,1 mii lei; prețul diminuat cu 3411,4 mii lei (410,3+3001,1), la înstrăinarea terenurilor; combustibilului decontat nejustificat în valoare de 2,7 mii lei; creanțelor și onorării datoriilor;

5. Înregistrarea în evidența contabilă a parcurilor cu suprafața de ***** ha;

6. Înregistrarea în evidența contabilă a plusurilor de bunuri materiale în valoare de 42,9 mii lei, constatate în cadrul inventarierii;

7. Înregistrarea dreptului patrimonial asupra Parcului central „Grigore Vieru” cu suprafața de *****ha la Serviciul Cadastral Teritorial;

8. Întru consolidarea răspunderii manageriale, pentru gestionarea optimă a resurselor entității publice pe baza principiilor bunei guvernări de respectat prevederile Legii privind controlul financiar public intern nr.229 din 23 septembrie 2010 prin implimentarea sistemului de management financiar și control și a standardelor naționale de control intern în sectorul public aprobate prin Ordinul ministrului finanțelor nr.189 din 05 noiembrie 2015 ce ar asigura utilizarea

regulamentară a finanțelor și patrimoniului public , punînd în sarcina acestora informarea Inspecției Financiare cu privire la acțiunile întreprinse pentru lichidarea iregularităților în termen de 30 de zile.(f.d.69-73).

Din probatoriul administrat la caz se reține certitudinea faptului că Raportul Inspecției Financiare privind rezultatele inspectării financiare complexe efectuate la Primăria municipiului Cahul reprezintă o operațiune administrativă, care reflectă constatările din cadrul inspectării financiare și în temeiul cărora a fost emis actul administrativ contestat, Prescripția nr. 25-09-12/1056 din 28 iulie 2021.

Raportat la speță, instanța reține că potrivit art. 78 din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscalem nr. 181 din 25 iulie 2014m și prevederilor Regulamentului privind organizarea și funcționarea Inspecției financiare din subordinea Ministerului Finanțelor, aprobat prin Hotărârea Guvemului privind organizarea activității de inspectare financiară nr. 1026 din 02 noiembrie 2010, cu modificările și completările ulterioare, Inspecția Financiară, conform competenței, și urmare a actului de sesizare a efectuat inspectarea financiară complexă la Primăria Cahul, pentru perioada de activitate de la 01 ianuarie 2016 până la 31 martie 2021.

Inspecția financiară, potrivit prevederilor art. 7, 8 Cod administrativ, în calitate de autoritate publică, a acționat potrivit competenței în vederea realizării sarcinilor atribuite în baza legislației.

Inspectarea financiară complexă a fost efectuată în temeiul documentelor primare și a registrelor contabile prezentate benevol de către Primăria muncicipiului Cahul, care conform prevederilor art. 43 și art. 45 din Legea contabilității nr. 113/2007, îi aparțin cu drept de proprietate.

Constatările menționate au fost reflectate în partea descriptivă/constatatoare a actului administrativ defavorabil contestat, nefiind incluse și în partea dispozitivă a actului au fost prescrise acțiunilor/măsurilor pentru remediere.

Reieșind din cele menționate, în scopul aplicării uniforme a actelor normative în vigoare, Inspecța Financiară a constatat și solicitat lichidarea încălcărilor cu repunerea în drepturi a instituției supuse verificării și restituirea mijlocelor financiare la contul acesteia.

Cu referire la pretinsele acțiuni de încălcare a normelor prevederilor art. 167 Cod administrativ, se menționează că reclamanta greșit apreciază competența Inspecției Financiare, pe motiv că potrivit prevederilor art. 107 din Constituție, privind administrația publică centrală și de specialitate, se specifică că organele centrale de specialitate ale statului sunt ministerele, care conduc domeniile încredințate și sunt responsabile de activitatea lor, în scopul conducerii, coordonării și executării controlului în domeniul organizării economiei și alte domenii care nu intră nemijlocit în atribuțiile ministerelor, se înființează, în condițiile legii, și alte autorități administrative.

Este relevant că în calitate de autoritate administrativă din subordinea Ministerului Finanțelor, Inspecția Financiară are misiunea de protecție a intereselor

financiare publice ale statului prin exercitarea, conform principiilor transparenței și legalității, a controlului financiar centralizat al Ministerului Finanțelor privind conformarea cu legislația a operațiunilor și tranzacțiilor ce țin de gestionarea resurselor bugetului public național, patrimoniului public și mijloacelor financiare ale entităților din sectorul real al economiei, în a căror capital social statul deține o cotă-parte, prin prezenta informează despre următoarele.

Astfel, aspectul privind examinarea cererilor prealabile de către autoritatea publică ierarhic superioară (la caz invocându-se Ministerul Finanțelor) în temeiul art. 167 alin. (2) Cod administrativ, când Inspecția Financiară activează în baza legii și altor acte normative. Așadar, potrivit art. 107 din Constituție și art. 78 din Legea 181/2014, Inspecției îi revine activitatea administrativă potrivit art. 5, 6, 7, 8 și este în drept de a emite acte administrative individule potrivit art. 10 Cod administrativ, ținând cont de competența materială ce-i aparține (art. 53, 54 Cod administrativ), aplică în speță prevederile art. 2 Cod administrativ.

Așadar, cererea prealabilă corect a fost examinată de către autoritatea emitentă, și anume, Inspecția Financiară.

Totodată, instanța reține că reclamanta în descrierea motivelor a acțiunii, a solicitat efectuarea expertizei. Având în vedere că reclamanta nu s-a prezentat în ședință pentru a pune în discuție această cerere conform procedurii, instanța a lăsat-o fără examinare pe motivul că expertiza judeciară se efectuează în temeiul Legii cu privire la expertiza judicară și statutul expertului judiciar nr. 68/2016, în baza încheierii instanței de judecată în care se formulează întrebările puse în fața expertului (discutate în ședința de judecată), se soluționează că chestiunea pe seama cărei părți se pun cheltuielile de efectuare a expertizei etc.

Prin acțiunea în anulare a Prescripției nr. 25-09-12/1056 din 28 iulie 2021, reclamanta nu a specificat concret în care parte și nu a indicat care normă de drept material sau normă de drept procedural a fost încălcată de către organul de inspectare în procedura administrativă la emiterea actului administrativ, fiind doar ca o invocare în acțiune. Prin cererea de chemare în judecată reclamanta era obligată să identifice, să specifice și să invoce concret dreptul lezat prin activitatea administrativă a autorității publice pârâte. Astfel, argumentele reclamantei au un caracter formal.

Instanța de judecată menționează că argumentele reclamantei, în esența lor, sunt neîntemeiate, nefiind confirmate prin probe în sensul art. 93 alin. (1) Cod administrativ. Astfel, reclamanta a eșuat să demonstreze caracterul ilegal al actului administrativ contestat.

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 operaţiunilor şi a tranzacţiilor privind respectarea cadrului normativ în domeniul bugetar şi economico-financiar.

Astfel, prin activitatea administrativă a Inspecției Financiare, nu s-a încălcat drepturile sau inetresele Primăriei municipiului Cahul. Totodată, ținând cont de circumstanțele cauzei și de înscrisurile anexate la dosar, instanța reține că admiterea acțiunii în 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.

Analizând normele legale citate în raport 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, iar argumentele invocate de către reclamant poartă caracter pur formal, ceea ce în consecință constituie temei de respingere a acțiunii înaintate de Primăria municipiului Cahul ca fiind neîntemeiată.

Potrivit art. 224 alin. (1) lit. a) şi f) Cod administrativ, examinând acţiunea în contencios administrativ în fond, instanţa de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: în baza unei acțiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrative individual, precum şi o eventuală decizie de soluționare a cererii prealabile, dacă acestea sunt ilegale şi prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale; în baza unei acțiuni în realizare, obligă la acţiune, tolerare sau inacțiune, dacă o astfel de pretenție a reclamantului este întemeiată; respinge acţiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sunt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărâri prevăzute la lit. a)-e).

Astfel, din considerentele menționate, instanța de judecată ajunge la concluzia de a respinge ca neîntemeiată acțiunea depusă de către Primăria municipiului Cahul împotriva Inspecției Financiare, cu terții Consiliul municipal Cahul și Ministerul Finanțelor cu privire la anularea Prescripției nr. 25-09-12/1056 din 28 iulie 2021 și a actului administrativ nr. 25-12-12/1147 din 16 august 2021 emis în procedură prealabilă.

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

h o t ă r ă ș t e

Se respinge ca fiind neîntemeiată acțiunea depusă Primăria municipiului Cahul împotriva Inspectoratului Control Financiar de Stat privind anularea Prescripției cu privire la lichidarea iregularităților constatate în rezultatul inspectării financiare complexe efectuate la Primăria municipiului Cahul nr. 25-09-12/1056 din 28 iulie

2021 și actului administrativ nr. 25-12-12/1147 din 16 august 2021 emis în procedură prealabilă.

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

Președintele ședinței,
judecătorul Viorica Dodon