

Dosarul nr. 3ra-54/2023
2-17197923-01-3ra-19012023

prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud. V. Chisilița)
instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Minciuna, V. Negru, E. Palanciuc)

Î N C H E I E R E

29 martie 2023

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al
Curții Supreme de Justiție

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca - Doneva
Nicolae Craiu
Iurie Bejenaru

examinând admisibilitatea recursului depus de Societatea cu Răspundere Limitată „Digricom”, reprezentată de avocatul Gheorghe Scifos,

în cauza de contencios administrativ, inițiată la cererea de chemare în judecată depusă de Societatea cu Răspundere Limitată „Digricom” împotriva Inspecției Financiare privind anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

împotriva deciziei din 07 decembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins apelul depus de Societatea cu Răspundere Limitată „Digricom” și s-a menținut hotărârea din 28 octombrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani,

c o n s t a t ă :

La 25 septembrie 2017, S.R.L. „Digricom” a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Inspecției Financiare privind anularea actului inspectării financiare tematice a S.R.L. „Digricom” din 10 august 2017 privind relațiile economico-financiare cu Primăriile sat. Ciuciuleni, sat. Fundul Galbenei și sat. Sofia din r-nul Hâncești, precum și anularea răspunsului nr. 27-05-10/1072 din 23 august 2017.

Tot, la 25 septembrie 2017, S.R.L. „Digricom” a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Inspecției Financiare privind anularea răspunsului nr. 27-05-10/1184 din 19 septembrie 2017 și obligarea emiterii deciziei / prescripției în baza actului inspectării financiare tematice a S.R.L. „Digricom” privind relațiile economico - financiare cu Primăriile sat. Ciuciuleni, sat. Fundul Galbenei și sat. Sofia, r-nul Hâncești din 10 august 2017.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, cauzele de contencios administrativ au fost conexe pentru examinare într-un singur proces.

În motivarea acțiunii concretizate, societatea-reclamantă a indicat că, Inspecția Financiară a efectuat inspectarea financiară tematică la S.R.L. „Digricom” privind relațiile economico - financiare cu Primăriile sat. Ciuciuleni, sat. Fundul Galbenei și sat. Sofia din r-nul Hâncești, privind corectitudinea și eficiența utilizării mijloacelor financiare alocate din Fondul Ecologic Național pentru construcția sistemelor de aprovizionare cu apă și canalizare în perioada 01 ianuarie 2011 - 01 iunie 2017.

La 10 august 2017, Inspekția Financiară a întocmit actul inspectării financiare tematice la S.R.L. „Digricom” privind relațiile economico - financiare cu Primăriile sat. Ciuciuleni, sat. Fundul Galbenei, sat. Sofia din raionul Hâncești, în baza căruia Inspekția Financiară a stabilit că, S.R.L. „Digricom” a admis majorarea neîntemeiată a costului lucrărilor la obiectele: „Aprovizionare cu canalizare, stație de pompare și stația de epurare a apelor uzate în sat. Fundul Galbenei, r-nul Hâncești” și „Construcția sistemelor de aprovizionare cu apă și canalizare, în s. Sofia, r-nul Hâncești”, executate din mijloacele financiare, finanțate prin Ministerul Mediului (Fondul Ecologic Național), obținând venit ilicit în sumă de 235804,00 de lei.

A indicat societatea-reclamantă că la 18 august 2017 a înaintat dezacord asupra actului întocmit de către Inspekția Financiară, însă, prin răspunsul din 23 august 2017, Inspekția Financiară a informat reclamanta că, a lăsat fără modificări actul inspectării din 10 august 2017.

A menționat societatea-reclamantă că la 18 septembrie 2017, a depus cerere de eliberare a deciziei Inspekției Financiare întocmită ca rezultat al emiterii actului inspectării financiare tematice privind relațiile economico - financiare cu Primăriile sat. Ciuciuleni, sat. Fundul Galbenei și sat. Sofia, r-nul Hâncești din 10 august 2017, iar la data de 19 septembrie 2017, a primit răspunsul nr. 05-10/1184, prin care i s-a comunicat că nu a fost emisă o decizie economică la materialele în cauză.

A invocat societatea-reclamantă că nefiind de acord cu actul inspectării financiare tematice din 10 august 2017 și cu răspunsul nr. 27-05-10/1072 din 23 august 2017, menționând că, în contractul de antrepriză nr.10 din 10 ianuarie 2014, părțile au stabilit la pct.5. clauza cu privire la ajustarea contractului, prin care fac trimitere la prevederile din Legea cu privire la achiziții publice. Astfel, a susținut, reducerea costului lucrării de către antreprenor îi eliberează de obligația de a plăti retribuiția stabilită integral. Economia obținută îi aparține antreprenorului, cu condiția că economisirea nu sa făcut în detrimentul calității lucrării. Părțile pot să ajusteze contractul, prin mecanismul stabilit de Regulamentul privind ajustarea periodică a valorii contractelor de achiziții publice cu executare continuă, încheiate pe un termen mai mare de un an.

A notat societatea-reclamantă că un principiu de bază a activității antreprenorului este libertate a acestuia de a alege modul de efectuare a lucrărilor. Acest principiu rezultă din faptul că antreprenorul ca profesionist, specialist în domeniul respectiv mai bine ca oricine știe care sunt modalitățile de efectuare a lucrărilor și care este cea mai rațională, mai efectivă în situația concretă. Prin urmare, beneficiarul nu este în drept să influențeze alegerea acestei modalități. Alt principiu de bază a activității de antrepriză este autonomia, independența, sine statornicia antreprenorului în activitatea sa pe tot parcursul executării obligațiilor contractuale, între antreprenor și beneficiar nu există și nici nu pot exista careva legături de subordonare. Prin acest fapt se manifestă și principiul egalității părților în raporturile contractuale. La fel, nu există subordonare între antreprenor și beneficiar în cazul unui contract în cadrul achiziției de lucrări pentru necesitățile statului.

A menționat societatea-reclamantă că referitor la aprovizionarea cu apă potabilă a satului Ciuciuleni, r-nul Hâncești (etapa I), reclamanta a susținut că, în actul de control din 10 august 2017, Inspekția Financiară a indicat că S.R.L. „Digricom” a admis majorarea neîntemeiată a costului lucrărilor în mărime totală de 55647,00 de lei, sumă care a fost atribuită de către inspectori la majorări nejustificate, în temeiul

scrisorii Ministerului Finanțelor nr. 11-09/1 din 29 martie 2012, conform căreia la obiectul alimentarea cu apă potabilă a satului Ciuciuleni, r-nul Hâncești (etapa I)” cheltuielile de transport se plafonează cu 4 %.

În acest sens, a mai menționat societatea-reclamantă că relațiile bilaterale dintre antreprenor și beneficiar sunt reglementate de contractul de antrepriză, or, contractul nr. 71/2 semnat de Primăria sat. Ciuciuleni și S.R.L. „Digricom” pentru construcția obiectului „Alimentarea cu apă potabilă a satului Ciuciuleni, r-nul Hâncești (etapa I) și înregistrat la Agenția Achiziții Publice, prevede cheltuielile de transport în mărime de 10 %, astfel că, în opinia reclamantei, Inspekția Financiară nu a ținut cont că prevederile scrisorii informativ - normative cu privire la determinarea valorii obiectivelor de construcții începând cu 01 septembrie 2012 nr. 11-09/1 din 29 august 2012 se aplică la determinarea valorii obiectivelor de construcție începând cu 7 septembrie 2012 pentru realizarea cărora încă un au fost încheiate contractele de antrepriză. Astfel, normativele stabilite în scrisoarea dată nu sunt aplicabile în cadrul realizării contractului de antrepriză nr. 71/2 din 15 mai 2012, semnat cu primăria Ciuciuleni.

Referitor la indicațiile Inspekției Financiare cu privire la suma majorată de către S.R.L. „Digricom” în mărime de 37892,00 de lei, societatea-reclamantă a relatat că suma respectivă a fost inclusă de către inspektori ca neîntemeiată, invocând lipsa documentelor conform evidenței contabile. Explicit, suma de 208 de lei, ceea ce constituie costul a 52 de puieti, care nu au fost trecuți la cheltuieli în forma M-29, deoarece nu există facturi de achiziție (poz. 5 din Anexa nr. 6 „Primăria sat. Ciuciuleni”). Acești puieti au fost sădiți, dar deoarece terenul zonei sanitare este unul cu umiditate sporită (mlăștinos) s-a luat decizia de a planta puieti de salcie, adaptați pentru asemenea soluri și care au fost colectați din arborii din preajmă. Respectiv, nu pot exista facturi, cheltuielile pentru perfectare fiind minore. Astfel, pentru lucrările de facto îndeplinite legal s-au încasat bani, iar costul puietilor nu a fost trecut la cheltuieli în forma M-29, această acțiune fiind doar în favoarea statului, deoarece prin micșorarea cheltuielilor se majorează suma impozitului pe venit calculat.

Referitor la suma de 11750,00 de lei - costul a 204 m³ de nisip a câte 36 lei/m³ (poz. 15 din Anexa nr. 6 „Primăria sat. Ciuciuleni”), a indicat societatea-reclamantă că acest volum de nisip a fost inclus în devizul-ofertă cu destinația utilizării - acoperirea conductelor de polietilenă montate conform pct. 7.7.4 al CP G. 03.02- 2006. Conform aceluiași punct însă, se admite și utilizarea solului local moale în loc de nisip. Astfel, fără a afecta calitatea, în condițiile CPG. 03.02-2006, au fost montate în 2012 conductele de apă, care sunt funcționale până în prezent. S.R.L. „Digricom” a avut dreptul legal să încaseze costul lucrărilor de montare a conductelor de apă cu costul nisipului inclus în devizul-ofertă și respectiv în contract. N-a avut dreptul, însă acest nisip să-l treacă la cheltuieli pentru a nu le majora nejustificat, micșorând astfel impozitul pe venit. Așa și s-a procedat, fapt confirmat prin lipsa acestor 204 m³ de nisip în forma M-29. În urma acestei operațiuni, statul a avut doar de câștigat. Pe de o parte a obținut lucrări îndeplinite cu economie, fără afectarea calității, și totodată s-a majorat impozitul pe venit calculat de antreprenor.

Referitor la suma de 3450,00 de lei - costul a 9,5 m³ de piatră spartă (prundiș) (poz. 14 din Anexa nr. 6 „Primăria sat. Ciuciuleni”), a societatea-reclamantă a explicat că conform devizului-ofertă (deviz local Nr. D I 03-04-2012), parte componentă a contractului nr. 71/2 din 15 mai 2012, la poz. 183 sunt prevăzuți 15 m³

de „piatră spartă la strat de fundație” cu mențiune „piatra de utilizare de la demolarea trotuarului existent”, care au fost reflectați în „Procesul de recepție a lucrărilor executate pe 30 decembrie 2012” în sumă de 432619,94 de lei la poz. 183 cu aceeași mențiune (piatră utilizată de la demolarea trotuarului existent). În realitate, a fost posibil de adunat și utilizat de la demolări doar 9,5 m³ de piatră, restul folosindu-se piatră nouă (pietriș). Astfel, în forma M-29 nu a fost posibil de trecut la pierderi cantitatea de 9,5 m³ piatră, costurile lor fiind „dilate” în costuri de mecanizat, manoperă și transport.

În aceste context, a relevat societatea-reclamantă că statul a avut doar de câștigat de la netrecerea la pierderi în M-29 a celor 9,5 m³, deoarece astfel s-a majorat impozitul pe venit calculat, or, beneficiarul contractului de antrepriză nr. 71/2 din 15 mai 2012, a recepționat lucrările conform procesului-verbal pe recepție finală nr. DGC-7RF/2013 din 15 august 2013, fără careva obiecții și sau rezerve la cantitate și calitatea lucrărilor.

Referitor la construcția rețelelor de canalizare, stației de pompare și stației de epurare a apelor uzate în satul Fundul-Galbenei, r-nul Hâncești, societatea-reclamantă a menționat că în actul de control al Inspecției Financiare s-a indicat că, volumul lucrărilor incluse neîntemeiat în procesele-verbale de îndeplinire a lucrărilor și reflectate în „Act” la Anexa nr. 6 „Primăria sat. Fundul-Galbenei” sunt în valoare de 80959,00 de lei, iar ca temei fiind invocată lipsa documentelor conform evidenței contabile. Cu toate acestea, suma de 645,00 de lei - ceea ce constituie costul a 4,5 m.l. de țevă PVS 620(1) (poz. 2 din Anexa nr. 6, Primăria satului Fundul-Galbenei”), această cantitate a fost prevăzută de norma de consum la efectuarea lucrărilor. Odată, fiind economisiți, antreprenorul legal poate să încaseze costul lor de la beneficiar. Anume din aceste motive, cantitatea nu au fost trecută la pierderi în forma M-29, ceea ce este doar un beneficiu pentru stat.

Cu referire la suma de 18821,00 de lei - ceea ce constituie costul a 65,6 m³ de balasi (poz. 4 din Anexa nr. 6 „Primăria sat. Fundul-Galbenei”), societatea-reclamantă a menționat, că la construcția fântânilor și conductelor în calitate de balast, în locurile înnămolite a fost folosit amestec de prundiș și nisip (nr.C). Referitor la suma de 26990,00 de lei - ceea ce constituie costul a 99,3 nr. de nisip (poz. 5 din Anexa nr. 6 Primăria sat. Fundul-Galbenei”), a invocat aceleași argumente. Referitor la suma de 12291,00 de lei - ceea ce constituie costul a 162,8 m³ de „argilă comună pentru construcții” a câte 50 de lei/m³, a relatat că această argilă a fost folosită la perfectarea izolației hidro a stației de pompare, a stației de purificare, fântâni și terasiere în locurile unde relieful era în „minus” (pentru creșterea nivelului). Această argilă a fost dobândită de la gropile de fundație și de la lucrările de amenajare, terasiere a terenurilor „în plus” din cadrul proiectului. Astfel, este evident faptul că, nu pot exista documente de evidență a costurilor pentru dobândire, deoarece au fost „dilate” în mecanisme, manoperă și transport. Respectiv, nu pot fi trecute la pierderi în forma M-29, ceea ce constituie de fapt, un beneficiu pentru stat, ținând cont că, lucrările îndeplinite au fost efectuate fără majorarea prețurilor conform normelor tehnic. Referitor la suma de 148 lei - ceea ce constituie costul a 5,9 kg de tine (poz. 9 din Anexa nr. 6 „Primăria satului Fundul-Galbenei”), a invocat că argumentul de la acest punct este analogic argumentul indicat mai sus, la pct. 3.1. referitor la suma de 1 974,00 de lei x 1,51 lei = 2981,00 de lei - ceea ce constituie costul a 2 886 tone de mixtură asfaltică (poz. 7 din Anexa nr. 6 „Primăria sat. Fundul-Galbenei”).

Prin urmare, societatea-reclamantă a menționat că inițial în caietul de sarcini și respectiv în devizul-ofertă, intersecția conductelor de canalizare drumul de asfalt a fost prevăzută prin metoda deschisă. La etapa lucrărilor de construcție, trecerea respectivă s-a efectuat prin metoda străpungerii, una mai puțin costisitoare și mai efektivă, care nu prevede demolare asfaltului existent. Pornind de la prevederile legale S.R.L. „Digricom” a avut dreptul să încaseze banii prevăzuți în devizul-ofertă, odată ce lucrările au fost executate. La fel, S.R.L. „Digricom” a procedat corect în raport cu statul referitor la faptul că, nu trecut la pierderi cele 2886 de tone de mixtură asfaltică, din simplul motiv că nu existau cheltuieli pentru procurare. Astfel, statul a avut doar de câștigat prin achitarea de către S.R.L. „Digricom” a impozitului pe venit, iar lucrările au fost efectuate printr-o metodă mai progresistă.

Totodată, societatea-reclamantă a notat că beneficiarul contractului de antrepriză nr. 10 din 10 ianuarie 2014, a recepționat lucrările conform procesului-verbal de recepție finală nr. DGC-1RF/2013 din 14 decembrie 2018, fără careva obiecții și sau rezerve la cantitate și calitatea lucrărilor.

Referitor la construcția sistemelor de aprovizionare cu apă și canalizare în satul Sofia, r-nul Hâncești, societatea-reclamantă a indicat că inspectorii au pretins că volumul lucrărilor incluse neîntemeiat în procesele-verbale de îndeplinire a lucrărilor și reflectate în „Act” la Anexa nr. 6 „Primăria sat. Sofia” sunt de 61306,00 de lei, iar ca temei a fost invocat lipsa documentelor pentru procurarea materialelor de construcție conform evidenței contabile.

A mai menționat societatea-reclamantă că suma de 1005,00 de lei x 1,51 lei = 1518,00 de lei - ceea ce constituie costul a 10,4 elemente de gard pentru care în contabilitate nu există facturi. În total, la obiect au fost montate și incluse în procesele-verbale cu facturi de procurare a 951 de elemente de gard. Cele 10,4 bucăți sunt prevăzute în norma de consum, pe care S.R.L. „Digricom” a economisit-o. Este legal și corect ca aceste 10,4 elemente de gard să nu fie trecute la cheltuieli, iar ca rezultat statul a avut doar de câștigat, prin diminuarea cheltuielilor normative și astfel majorându-se impozitul pe venit achitat în beneficiul statului. Suma de 37806 de lei x 1,51 lei = 43477,00 de lei - ceea ce constituie costul pentru nisip. Conform pct. 7.7.4 al CP G. 03.02-2006, se admite și utilizarea solului local moale în loc de nisip. Astfel, fără a afecta calitatea, în condițiile CP G. 03.02-20 (au fost montate în 2012 conductele de apă, care sunt funcționale până în prezent. Suma de 582,00 de lei x 1,51 lei = 879,00 de lei - ceea ce constituie costul a 2 stâlpi pentru gard. În total la obiect au fost montate și incluse în procesele-verbale cu facturi de procurare, 260 de stâlpi de gard. Cei 2 stâlpi sunt prevăzuți în norma de consum pe care S.R.L. „Digricom” a economisit-o. În aceste condiții, este legal și corect ca acești 2 stâlpi să nu fie trecuți la cheltuieli, din lipsa acestora. În acest caz statul a avut doar beneficii, din cauza micșorării cheltuielilor normative, ceea ce a dus la majorarea impozitului pe venit calculat. Suma de 522,00 de lei x 1,51 lei = 788,00 de lei - ceea ce constituie costul apei utilizate la încercările de presiune a sistemului de aprovizionare cu apă s.a., destinații pentru construcții. În acest sens, a indicat că această apă a fost dobândită din sondele din proiect deja reparate și funcționale. Respectiv, costul va fi echivalent cu costul energiei electrice consumate pentru a o pompă din sondă. Facturile respective vor fi perfectate la finisare construcției, după ce vor fi achitate Primăriei sat. Sofia, costul energiei electrice conform actului de verificare. Specifică că, contorul de

electricitate este deja montat pe schema permanentă și este înregistrat la „Gas Union Fenosa” după Primăria sat. Sofia.

Suplimentar, a menționat societatea-reclamantă că pentru toate cele 3 obiecte verificate de către inspecții, banii alocați în timp din diferite surse au depășit cu foarte mult termenele de construcție calculate de proiectanți, fapt ce a dus la majorarea substanțială a cheltuielilor neincluse în calculul devizului – ofertă, precum: paza, deservirea resurselor creditate, furturi, restabiliri după calamități naturale, ș.a. Mai mult ca atât, chiar și în aceste condiții, achitățile au fost efectuate cu mari întârzieri, după ce S.R.L. „Digricom” perfectă facturile pentru lucrări îndeplinite și respectiv, își onora obligațiile de achitare a impozitelor în bugetul statului.

A mai susținut societatea-reclamantă că beneficiarul contractului de antrepriză nr. 1 din 30 ianuarie 2014, a recepționat lucrările Conform procesului-verbal de recepție finală nr. DGC-1RF/2017 din 05 decembrie 2017, fără careva obiecții și sau rezerve la cantitate și calitatea lucrărilor. Deci, beneficiarul nu a înaintat careva pretenții calitative și/sau cantitative a lucrărilor efectuate de către S.R.L. „Digricom”, pe parcursul executării lucrărilor beneficiarul verificând inclusiv calitatea lucrărilor ce devin ascunse conform proceselor verbale din 24 aprilie 2014, 25 aprilie 2014, 03 mai 2014, 10 mai 2014, 19 mai 2014, 20 mai 2014, 21 mai 2014, 23 mai 2014, 10 iunie 2014, cu toate acestea, până la moment, cu toate că beneficiarii au recepționat lucrările încă în perioada anilor 2014-2018, nu au fost constatate și/sau reclamante careva abateri calitative și sau cantitative la lucrările efectuate de către S.R.L. „Digricom”.

Cu referire la procesul penal intentat la sesizarea Inspecției Financiare, societatea-reclamantă a relevat că acesta a fost clasat prin ordonanța din 29 mai 2020, iar în motivarea clasării dosarului penal, organul de urmărire penală a reținut faptul că, deși, potrivit actului se sesizare, în procesele verbale de recepție a lucrărilor executate de către S.R.L. „Digricom” includerea neîntemeiată a materialelor se justifică prin lipsa evidenței contabile care să adeverească procurarea și utilizarea lor, organul de urmărire penală menționează că executarea lucrărilor în volumul și calitate prevăzută de contractele de antrepriză este confirmată de către beneficiari și membrii grupului de lucru care au recepționat lucrările, în conformitate cu Regulamentul de recepție a construcțiilor și instalațiilor aferente, potrivit căruia, prin actul de recepție se certifică faptul că executantul și-a îndeplinit obligațiile în conformitate cu prevederile contractului și ale documentației de execuție, asumând-și, totodată pentru lucrările executate răspundere prevăzută de lege.

În aceste condiții, societatea-reclamantă a solicitat instanței de judecată anularea actului inspecției financiare tematice a S.R.L. „Digricom” din 10 august 2017 privind relațiile economico-financiare cu primăriile sat. Ciuciuleni, sat. Fundul Galbenei, sat. Sofia din r-nul Hâncești, anularea răspunsului Inspecției Financiare nr. 27-05-10/1072 din 23 august 2017, anularea răspunsului nr. 27-05-10/1184 din 19 septembrie 2017, obligarea emiterii deciziei/prescripției în baza actului inspecției financiare tematice a S.R.L. „Digricom” privind relațiile economico-financiare cu primăriile sat. Ciuciuleni, sat. Fundul Galbenei, sat. Sofia, r-nul Hâncești din 10 august 2017.

Prin hotărârea din 28 octombrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, s-a respins acțiunea în contencios administrativ depusă de S.R.L. „Digricom” împotriva Inspecției Financiare cu privire la anularea actului inspecției financiare tematice a S.R.L. „Digricom” din 10 august 2017 privind relațiile economico - financiare cu

primăriile sat. Ciuciuleni, sat. Fundul Galbenei, sat. Sofia din r-nul Hâncești, anularea răspunsului Inspecției Financiare nr. 27-05-10/1072 din 23 august 2017, anularea răspunsului nr. 27-05-10/1184 din 19 septembrie 2017, obligarea emiterii deciziei/prescripției în baza actului inspecției financiare tematice a S.R.L. „Digricom” privind relațiile economico-financiare cu primăriile sat. Ciuciuleni, sat. Fundul Galbenei, sat. Sofia, r-nul Hâncești din 10 august 2017. (f.d. 233; Vol. VI)

Dispozitivul hotărârii din 28 octombrie 2021 Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, a fost notificat avocatului Gheorghe Sclifos, care acționează în interesele S.R.L. „Digricom” la data de 28 octombrie 2021, fapt confirmat prin semnătura olografă aplicată pe recipisa anexată la materialele cauzei. (f.d.224, Vol. VI)

Nefiind de acord cu hotărârea primei instanțe, la 04 noiembrie 2021, S.R.L. „Digricom”, reprezentată de avocatul Gheorghe Sclifos, a depus apel nemotivat împotriva hotărârii din 28 octombrie 2021 a Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, solicitând admiterea cererii de apel, casarea hotărârii primei instanței și pronunțarea unei noi hotărâri prin care acțiunea să fie respinsă integral. (f.d.226/227; Vol.VI)

La 17 iunie 2021, Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, prin intermediul poștei electronice a expediat pentru notificare avocatului Gheorghe Sclifos, care acționează în interesele S.R.L. „Digricom”, copia hotărârii motivate a primei instanțe (f.d.228/249; Vol.VI), fapt confirmat prin extrasul din poșta electronică anexat la materialele cauzei (f.d.250; Vol.VI), iar la 14 februarie 2022 prin intermediul poștei electronice (f.d.4, Vol. VII) și la 21 februarie 2022 prin intermediul poștei terestre (f.d.39, Vol. VII) a depus motivarea apelului (f.d. 5/14; 18/37, Vol. VII).

Astfel, instanța de apel întemeiat a considerat ca fiind în termen apelul depus de S.R.L. „Digricom”, reprezentată de avocatul Gheorghe Sclifos împotriva hotărârii din 28 octombrie 2021 a Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani.

Prin decizia din 07 decembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins apelul depus de S.R.L. „Digricom” și s-a menținut hotărârea din 28 octombrie 2021 a Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani. (f.d.199; 200/214, Vol.VII)

Pentru a decide astfel, Completul specializat al instanței de apel analizând normele legale relevante și aplicabile cazului dedus judecării în coraport cu probatoriul administrat la dosarul cauzei a reținut că prin acțiunea depusă, S.R.L. „Digricom” și-a manifestat dezacordul cu concluziile Inspecției Financiare, care a stabilit că apelanta/reclamantă a admis majorarea neîntemeiată a costului lucrărilor în mărime totală de 55647,00 de lei, suma menționată fiind atribuită de către inspectorii la majorări nejustificate, în temeiul Scrisorii Ministerului Finanțelor nr. 11-09/1 din 29 martie 2012, conform căreia la obiectul „Alimentarea cu apă potabilă a satului Ciuciuleni, r-nul Hâncești (etapa I)” cheltuielile de transport se plafonează cu 4 %. Iar, Contractul de antrepriză, nr. 71/2 semnat de primăria s. Ciuciuleni și S.R.L. „Digricom” pentru construcția obiectului „Alimentarea cu apă potabilă a satului Ciuciuleni, r-nul Hâncești (etapa I)” și înregistrat la Agenția Achiziții Publice prevede cheltuielile de transport în mărime de 10 %, iar, Inspecția Financiară nu a ținut cont că prevederile scrisorii Informativ - Normative cu privire la determinarea valorii obiectivelor de construcții începând cu 01 septembrie 2012 nr. 11-09/1 din 29 august 2021 se aplică la determinarea valorii obiectivelor de construcție începând cu 07 septembrie 2012, pentru realizarea cărora încă nu au fost încheiate contractele de antrepriză.

Totodată, Completul specializat al instanței de apel a notat că prin înscrisurile cauzei se confirmă că, în contractul de antrepriză nr. 71/2 din 15 mai 2012, încheiat între Primăria satului Ciuciuleni și S.R.L. „Digricom” pentru construcția obiectului „Alimentarea cu apă potabilă a satului Ciuciuleni, r-nul Hâncești (etapa I), este indicată valoarea totală a lucrărilor fiind de 2230075,06 de lei, inclusiv TVA, iar conform devizului, cheltuielile de transport constituiau 10 % din valoarea materialelor.

Subsecvent, Completul specializat al instanței de apel a reținut că conform pct. 5 din contractul nr. 71/2 din 15 mai 2012, pentru cazurile când urmează a fi făcute modificări la valoarea contractului privind majorarea sau reducerea acesteia, părțile se vor conforma prevederilor actelor normative cu incidență în domeniul achizițiilor publice ce reglementează modalitățile de ajustare a valorii contractelor de achiziții publice.

Iar, potrivit pct. 5 din Scrisoarea informativ-normativă nr.11-09/1 din 29 august 2012 „Cu privire la determinarea valorii obiectivelor de construcții începând cu 01 septembrie 2012” (Monitorul Oficial 186-189/1098, 07 septembrie 2012) aprobată în comun de către Ministerul Finanțelor nr. 11-09/1 din 29 august 2012 și Ministerul Construcțiilor și Dezvoltării Regionale nr.05-12/1982 din 29 august 2012, în devizele antreprenorilor și la stabilirea prețurilor contractuale, antreprenorii includ normativul cheltuielilor de regie, beneficiului de deviz și cheltuielilor pentru transportarea materialelor determinate în conformitate cu normativul în construcții NCM L.01.01-2005 „Reguli de determinare a valorii obiectivelor de construcții” normativul cheltuielilor pentru transportarea materialelor se stabilește în mărime de 4 %.

În acest context, Completul specializat al instanței de apel a reiterat că prevederile Scrisorii informativ-normative cu privire la determinarea valorii obiectivelor de construcții începând cu 01 septembrie 2012 nr. 11-09/1 din 29 august 2012, urmau a fi aplicate la determinarea valorii obiectivelor de construcție începând cu 7 septembrie 2012, pentru realizarea cărora încă nu au fost încheiate contractele de antrepriză.

La caz, Completul specializat al instanței de apel a notat că Inspekția Financiară a constatat cert că derogând de la prevederile acestei Scrisorii informativ-normative, S.R.L. „Digricom” nu a ajustat în devize normativul pentru transportarea materialelor la 4 %.

Prin urmare, sub acest aspect, Completul specializat al instanței de apel a respins argumentele susținute de apelantă precum că prevederile Scrisorii informativ-normative cu privire la determinarea valorii obiectivelor de construcții începând cu 01 septembrie 2012 nr. 11-09/1 din 29 august 2012, nu sunt aplicabile contractului de antrepriză din 15 mai 2012, or, aceste argumente contravin Scrisorii enunțate, care stabilește modul de intrare în vigoare a noilor prevederi și modul de ajustare a normativului cheltuielilor pentru transportarea materialelor din contractele de antrepriză.

Suplimentar, Completul specializat al instanței de apel a relevat că contrar prevederilor din scrisoarea sus-menționată, în perioada anului 2013, în procesele-verbale de recepție a lucrărilor executate pentru transportarea materialelor (pentru rețelele de alimentare cu apă, de canalizare), de către S.R.L. „Digricom” au fost incluse cheltuielile în mărime de 10 %, fiind majorat coeficientul cheltuielilor pentru transportarea materialelor cu 6 %.

În continuare, Completul specializat al instanței de apel analizând prevederile art. 19 din Legea contabilității nr. 113-XVI din 27 aprilie 2007 (în redacția în vigoare la data apariției obligației de contabilizare), pct.20, pct.28 din Standardul Național de Contabilitate nr. 11 „Contractele de construcție”, aprobat prin ordinul Ministerului Finanțelor nr. 16 din 29 ianuarie 1999, a constatat că la unele poziții indicate în anexa 7 la act, S.R.L. „Digricom” a oferit anumite explicații privind lipsa facturilor și a evidenței contabile, indicând precum că sumele date, nu au fost trecute la cheltuieli în forma M-29 deoarece nu există facturi de achiziție, cheltuielile pentru perfectare fiind minore. Astfel, pentru lucrările de facto îndeplinite legal s-au încasat bani, iar costul nu a fost trecut la cheltuieli în forma M-29, această acțiune fiind doar în favoarea statului, deoarece prin micșorarea cheltuielilor se majorează suma impozitului pe venit

Prin urmare, Completul specializat al instanței de apel a conchis că instanța de fond just a statuat, că dispozițiile legale citate supra nu fac distincție între cheltuieli minore și alte categorii de cheltuieli, indicând asupra faptului că în evidența contabilă urmează a fi reflectate toate informațiile referitor la cheltuielile efectiv suportate, prin urmare, trebuie să conțină toate detaliile necesare prevăzute legislație.

Nu sunt întemeiate nici obiecțiile S.R.L. „Digricom” referitor la constatările Inspecției Financiare ce ține de construcția rețelelor de canalizare, stației de pompare și stației de epurare a apelor uzate în satul Fundul-Galbenei, r-nul Hâncești, referitor la volumul lucrărilor incluse neîntemeiat în procesele-verbale de îndeplinire a lucrărilor în valoare de 80 959,00 lei și în procesele-verbale de recepție a lucrărilor executate în cadrul proiectului „Construcția sistemelor de aprovizionare cu apă și canalizare, în satul Sofia, r-nul Hâncești” unde au fost incluse neîntemeiat materiale de construcție în sumă de 40 474,00 lei procurarea și utilizarea cărora nu este justificată documentar, conform evidenței contabile.

Completul respinge și aserțiunile apelantei precum că, Inspecția Financiară eronat a stabilit că pentru toate 3 obiecte verificate s-a depășit cu foarte mult termenele de construcție calculate de proiectanți, fapt ce a dus la majorarea substanțială a cheltuielilor neincluse în calculul devizului – ofertă, precum: paza, deservirea resurselor creditate, furturi, restabiliri după calamități naturale, ș.a.

Or, S.R.L. „Digricom” nu a prezentat probe și explicații plauzibile care să contrazică concluziile formulate de autoritatea publică, limitându-se doar la a declara că achitățile au fost efectuate cu mari întârzieri și la faptul neachităției datoriei în mărime de 1 302 745,00 lei, datorie existentă din decembrie 2016 pentru lucrări îndeplinite la „Construcția sistemelor de aprovizionare cu apă și canalizare în satul Sofia, r-nul Hâncești”.

Așadar, Completul specializat al instanței de apel a dedus că în speță lipsesc temeiuri de anulare a actului inspectării financiare tematice a S.R.L. „Digricom” din 10 august 2017 privind relațiile economico - financiare cu primăriile sat. Ciuciuleni, sat. Fundul Galbenei, sat. Sofia din raionul Hâncești, inclusiv a răspunsului Inspecției Financiare nr. 27-05-10/1072 din 23 august 2017, acordat în rezultatul examinării dezacordului.

Concomitent, Completul specializat al instanței de apel a reținut că instanța de fond întemeiat a respins și cerința S.R.L. „Digricom” cu privire la anularea răspunsului nr. 27-05-10/1184 din 19 septembrie 2017, cu obligarea emiterii deciziei/prescripției în baza actului inspectării financiare tematice a S.R.L.

„Digricom” privind relațiile economico - financiare cu primăriile sat. Ciuciuleni, sat. Fundul Galbenei, sat. Sofia, r-nul Hîncești din 10 august 2017.

În acest sens, Completul specializat al instanței de apel a considerat necesar de a preciza că conform punctului 7 subpunctului 1) lit. j) al Regulamentului privind organizarea și funcționarea Inspecției financiare din subordinea Ministerului Finanțelor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1026 din 2 noiembrie 2010 (în redacția valabilă la datat emiterii actului contestat), în cadrul exercitării funcțiilor sale Inspecția financiară: j) înaintează conducătorilor și executorilor de buget ale entităților supuse inspecției (controlului) financiare prescripții executorii privind lichidarea iregularităților constatate în cadrul inspecției (controlului) financiare și monitorizează executarea acestora.

Completul specializat al instanței de apel a mai reținut că la momentul efectuării inspecției lucrările de construcție la obiectele: „Aprovizionare cu apă potabilă a satului Ciuciuleni”, „Construcția rețelelor de canalizare, stației de pompare și a stației de epurare a apelor uzate în satul Fundul Galbenei” și „Construcția sistemelor de aprovizionare cu apă și canalizare, în satul Sofia” din r-nul Hîncești, nu erau în faza finală de recepție, corespunzător Inspecția nu a fost în drept de a emite decizia cu privire la aplicarea sancțiunilor economice, a dat posibilitatea agentului economic supus verificării de a efectua unele corectări de reținere sau transmitere a lucrărilor executate și redarea acestora în faza finală de executare a lucrărilor.

Prin urmare, Completul specializat al instanței de apel a conchis 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.

Subsecvent, Completul specializat al instanței de apel a respins ca fiind neîntemeiată și afirmațiile apelantei precum că, prima instanța nu a dat o apreciere corectă circumstanțelor cauzei, ori, rolul activ exercitat de instanță, în deslușirea corectă a raportului dintre părți, este evident manifestat, în condițiile analizei apărărilor reclamantului exprimate pe cale incidentală, dar, în cadrul fixat de reclamantă și în limitele obiectului dedus judecății.

În asemenea circumstanțe, Completul specializat al instanței de apel a concluzionat că prima instanța a examinat cauza sub toate aspectele, stabilind cu certitudine raportul juridic litigios, circumstanțele de fapt, caracteristicile raportului juridic litigios, legea materială ce guvernează raportul juridic, creând participanților la proces, condiții obiective și echitabile, pentru exercitarea drepturilor și obligațiilor procedurale, fapt ce se încadrează în asigurarea părților dreptul la un proces echitabil, garantat și asigurat prin art.6 al Convenției Europene pentru apărarea a Drepturilor Omului.

Nefiind de acord cu deciziei instanței de apel, la 09 decembrie 2022 prin intermediul poștei electronice (f.d.83, Vol. VII), S.R.L. „Digricom”, reprezentată de avocatul Gheorghe Scrifos a depus recurs nemotivat, iar la 03 februarie 2023 (f.d.87, Vol. VII), motivarea recursului împotriva deciziei din 07 decembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de

apel și hotărârea primei instanțe cu emiterea unei noi decizii de admitere integrală a acțiunii.

În argumentarea cererii de recurs cu reiterarea motivelor de fapt și de drept anterior expuse, recurenta a invocat dezacordul cu decizia recurată, considerând-o neîntemeiată și ilegală deoarece instanța de apel la adoptarea acestora nu a constatat și elucidat pe deplin circumstanțele care au importanță pentru soluționarea cauzei, nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată, a interpretat în mod eronat legea, a aplicat în mod eronat analogia legii sau analogia dreptului.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) din Codul administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

În conformitate cu art. 245 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 07 decembrie 2022, în ședință publică. (f.d.71, Vol.VII)

Totodată, din actele dosarului se atestă că, dispozitivul deciziei din 07 decembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost notificat avocatului Gheorghe Sclifos care acționează în interesele S.R.L. „Digricom”, prin intermediul poștei electronice cu data de 17 octombrie 2022, fapt confirmat prin extrasul din poșta electronică anexat la materialele cauzei. (f.d.82, Vol.VII)

Decizia motivată a Curții de Apel Chișinău din 07 decembrie 2022, a fost notificată avocatului Gheorghe Sclifos care acționează în interesele S.R.L. „Digricom”, prin intermediul poștei electronice cu data de 22 noiembrie 2022, fapt confirmat prin extrasul din poșta electronică anexat la materialele cauzei. (f.d.86, Vol. VII)

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că recurenta s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul nemotivat, cât și motivarea recursului în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

La 06 februarie 2023, în scopul asigurării unui proces echitabil în ordine de recurs, într-un termen rezonabil, Curtea Supremă de Justiție, prin intermediul oficiului poștal, a expediat în adresa intimitei - Inspekția Financiară copia recursului depus de S.R.L. „Digricom”, reprezentată de avocatul Gheorghe Sclifos, creând astfel participanților la proces condiții egale de a cunoaște modul de derulare a procedurii în recurs, cât și le-a acordat, întru asigurarea respectării principiilor contradictorialității și disponibilității în drepturi, posibilitatea de depunere a referinței. (f.d.217, Vol. VII)

La 15 februarie 2023, prin intermediul oficiului poștal (f.d.136, Vol. VII), Inspekția Financiară a depus referința prin care a solicitat ca recursul depus de S.R.L. „Digricom”, reprezentată de avocatul Gheorghe Sclifos, să fie respins ca neîntemeiat. (f.d.128/135, Vol. VII)

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de S.R.L. „Digricom”, reprezentată de avocatul Gheorghe Scifos, în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 246 alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, iar în acord cu alin. (2) din art. 246 din Codul administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a) - f). Din analiza acestor prevederi, rezultă că, admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențială că, sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245 alin. (2) din Codul administrativ.

În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [*Golder împotriva Regatului Unit*, pct. 38; *Stanev împotriva Bulgariei (MC)*, pct. 230]. Acesta este în special cazul

condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (*Luordo împotriva Italiei, pct. 85*). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (*Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45*). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective, urmând de ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (*Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39*).

În circumstanțele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de S.R.L. „Digricom”, reprezentată de avocatul Gheorghe Scrifos.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e:

Recursul depus de Societatea cu Răspundere Limitată „Digricom”, reprezentată de avocatul Gheorghe Scrifos, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca - Doneva

judecătorii

Nicolae Craiu

Iurie Bejenaru