

ROMÂNIA

TRIBUNALUL GIURGIU  
SECȚIA CIVILĂ

Sentința civilă Nr. 538/2016/CAF  
Ședința publică de la 29 Noiembrie 2016  
Completul compus din:  
PREȘEDINTE Gheorghe Tudorache  
Grefier Andreea Mariana Pușcaci



Pe rol judecarea cauzei civile de contencios administrativ și fiscal privind pe reclamant JUDEȚUL GIURGIU PRIN PREȘEDINTE VASILE MUSTĂȚEA și pe pârât CAMERA DE CONTURI A JUDEȚULUI GIURGIU, intervenient SINDICATUL " PENTRU DREPTATE SI ECHILIBRU SOCIAL", având ca obiect litigii Curtea de Conturi (Legea Nr.94/1992) .

Dezbaterile și susținerile părților au avut loc în ședința din data de 15.11.2016, fiind consemnate în încheierea de ședință din acea dată, care face corp comun cu prezenta sentință și când instanța motivată de lipsa de timp pentru a delibera în conformitate cu dispozițiile art. 396 alin. 1 Cod procedură civilă a amânat pronunțarea în cauză la data de 22.11.2017, și 29.11.2017, când:

INSTANȚA

Asupra cauzei de contencios administrativ și fiscal,

**La data de 14.03.2016** s-a înregistrat pe rolul acestei instanțe sub nr. 491/122/2016 plângerea formulată de reclamantul Consiliul Județean Giurgiu împotriva încheierii 34 din 19 februarie 2016 a Comisiei de soluționare a contestațiilor din cadrul Curții de Conturi a României prin care a fost soluționată Contestația Județului Giurgiu nr.12998 din 31 august 2015, solicitând ca prin hotărârea ce se va pronunța să se dispună anularea Deciziei Camerei de Conturi a județului Giurgiu nr.21 din 04 august 2015 respectiv anularea și eliminarea din Decizie punctele I.2,I.3,II.3 și II.4 și implicit, anularea și eliminarea din Procesul-verbal de constatare nr.10779/17.07.2015 punctele 2,3,6 și 7.

În motivarea acțiunii arată asupra contului de execuție bugetară pe anul 2014 a fost desfășurat de către auditorii externi ai Camerei de Conturi Giurgiu un control în urma căruia a fost încheiat procesul-verbal de constatare nr.10779 din 17 iulie 2015

Împotriva procesului verbal de constatare , entitatea audiata a formulat obiecțiuni și având în vedere că motivele invocate în obiecțiunile formulate nu au fost acceptate de către echipa de audit, Camera de Conturi Giurgiu a emis decizia nr.21/14.08.2015 iar împotriva acestei decizii a formulat contestație , contestație ce a fost admisă doar în parte de către Comisia de soluționare a contestațiilor prin încheierea br.VI.34. din 19.02.2015.

Pe fondul cauzei reclamanta a arătat că referitor la punctul I.2 din decizie, respectiv „Ordonatorul principal de credite al UATJ Giurgiu, va dispune măsurile legale privind:înregistrarea în evidența contabilă a creanțelor pentru cazurile consemnate în anexele la actul de control, urmărirea și încasarea acestora;

- colaborarea cu UATC - urile din județ în vederea încasării cotei de 40% din impozitul pe mijloacele de transport marfă cu masa totală autorizată egală sau mai mare de 12 tone, ce



**Referitor la punctul I.3 din Decizie, respectiv:** „Ordonatorul principal de credite al UATJ Giurgiu, va dispune măsurile legale privind: respectarea principiilor tratamentului egal, transparenței și nediscriminării în organizarea procesului de achiziție publică și a neînlocuirii ulterioare a operatorului economic care a câștigat licitația pentru atribuirea contractului de achiziție publică; luarea măsurilor legale ce se impun în condițiile în care se constată înlocuirea ulterioară încheierii contractului de achiziție publică, a operatorului economic câștigător prin procedura de achiziție publică.”

Temeiul stabilirii acestei măsuri din Decizie în sarcina ordonatorului principal de credite a fost constatarea auditorilor publici externi din Procesul verbal de constatare:

„Înlocuirea operatorului economic, declarat câștigător în urma procedurii de atribuire a Contractului de achiziție publică pentru realizarea obiectivului de investiții „Proiectare și execuție de lucrări de reabilitare și modernizare drumuri de interes județean și de interes local - județ Giurgiu” încheiat între Consiliul Județean Giurgiu - în calitate de beneficiar și SA ROMSTRAD SRL Adunații Copăceni înregistrată la ORC sub nr.J52/423/1994 având atribuit cod fiscal nr. RO 6141165 - lider al Asocierii fără personalitate juridică dintre SC ROMSTRAD SRL, SC CONSTRUCT PLUS SRL și SC CONSITRANS SRL, în calitate de executant, cu un operator economic nou înființat, respectiv SC CONSTRUCT ROMSTRAD CONSITRANS SRL înregistrată la ORC sub nr.J52/240/2012, având atribuit codul fiscal nr.4938042”.

În ceea ce privește derularea Contractului de lucrări nr.10 din 12 ianuarie 2012, a arătat că autoritatea contractantă a luat decizia de a accepta modificarea asocierii fără personalitate juridică în asociere cu personalitate juridică (acord al autorității contractante dat prin încheierea Actului Adițional nr.1 la Contract, ținând cont de :

- punctul de vedere nr.1074/CT/2012 emis de ANRMAP, în care era menționat că acest lucru este posibil, în condițiile în care:

- „prin această transformare nu se schimbă ofertantul, în speță asocierea, care a fost desemnată câștigătoare”;

- respectiva transformare să nu conducă la modificarea propunerii tehnice și / sau propunerii financiare a asocierii în cauză, în baza cărora aceasta a câștigat atribuirea contractului, în urma derulării procedurii”.

- faptul că ANRMAP este autoritatea care în exercitarea funcțiilor și a atribuțiilor sale menționate la art.2 alin.(1) lit.k) și l) din H.G. nr.525/2007 privind organizarea și funcționarea ANRMAP, elaborează punctul de vedere la solicitările de clarificare pe care autoritățile contractante / potențialii ofertanți / autoritățile de management le transmit cu privire la modul de interpretare a prevederilor legislației în domeniul achizițiilor publice, acordă consiliere metodologică autorităților contractante privind bunele practici în aplicarea procedurilor de achiziție publică;

- prevederile art.4 alin.(6) din OUG nr.30/2006 în care este menționat că „Punctul de vedere emis de Autoritatea Națională pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice reprezintă interpretarea oficială a legislației din domeniul achizițiilor publice.”;

- legislația în domeniu aplicabilă nu reglementează expres cazul în speță;

- faptul că propunerea tehnică și propunerea financiară pe baza cărora a fost desemnată câștigătoare oferta a rămas neschimbată, nefiind încălcate prevederile art.204 alin.(1).

Astfel, ținând cont de cele arătate, considerăm că nu au fost încălcate prevederi legale prin transformarea asocierii fără personalitate juridică în asociere cu personalitate juridică, atâta timp cât, condițiile menționate în acordul de asociere depus odată cu oferta au rămas aceleași, iar propunerile tehnică și financiară pe baza cărora a fost desemnată câștigătoare oferta au rămas neschimbate.

Mai mult decât atât, după cum se poate observa măsura dispusă prin Decizie are caracter general cu aplicabilitate pentru viitorul îndepărtat și prin urmare nu poate fi pusă în aplicare până la data de 31 decembrie 2015, având în vedere că județul Giurgiu va desfășura proceduri de achiziție publică și după această dată.

Analizând susținerile reclamantului, probele administrate în cauză și apărările pârâtei actele, Tribunalul constată următoarele:

În urma acțiunii de audit financiar asupra contului de execuție bugetară pe anul 2014 al Consiliului Județean Giurgiu desfășurat de către auditorii externi ai Camerei de Conturi Giurgiu a fost încheiat procesul-verbal de constatare nr.10779 din 17 iulie 2015 și a fost emisă decizia nr.21/14.08.2015.

Reclamantul solicită anularea parțială a deciziei și a procesului verbal și anume punctele I.2, I.3, II.3 și II.4 .

În ceea ce privește punctul I.2, organele de control au constatat că UAT-urile din județ nu au solicitat informații privind impozitul pe mijloacele de transport marfă cu masa totală autorizată egală sau mai mare de 12 tone în vederea înregistrării, urmăririi și încasării cotei de 40% din această sursă, care constituie venituri ale bugetului județean și pot fi utilizate exclusiv pentru lucrări de întreținere, modernizare, reabilitare și construire a drumurilor județene.

Reclamantul a arătată că nu se poate imputa culpa acestuia pentru neîncasarea sumelor respective la bugetul său, însă reține instanța că potrivit disp.art.295 alin.5 din Codul Fiscal *veniturile provenite din impozitul pe mijlocul de transport stabilită în concordanță cu prevederile art. 263 alin. (4) și (5), precum și amenziile și penalizările aferente se pot utiliza exclusiv pentru lucrări de întreținere, modernizare, reabilitare și construire a drumurilor locale și județene, din care 60% constituie venituri la bugetul local și 40% constituie venituri la bugetul județean.*

Prin urmare, este evident că reclamantul avea obligația să urmărească încasarea cotei ce îi revenea la buget din acest impozit, obligație ce rezidă în prevederile art.5 alin.2 din L.nr.273/2006 privind finanțele publice locale, ce dispun că *fundamentarea veniturilor proprii ale bugetelor locale se bazează pe constatarea, evaluarea și inventarierea materiei impozabile și a bazei de impozitare în funcție de care se calculează impozitele și taxele aferente, evaluarea serviciilor prestate și a veniturilor obținute din acestea, precum și pe alte elemente specifice, în scopul evaluării corecte a veniturilor.*

Referitor la I.3 din decizia contestată, organele de control au constatat că reclamantul a înlocuit operatorul economic declarat câștigător în urma procedurii de atribuire a contractului de achiziție publică pentru realizarea unui obiectiv de investiții în județul Giurgiu, SC ROMSTRAD SRL, lider al asocierii fără personalitate juridică dintre SC ROMSTRAD SRL, SC CONSTRUCT PLUS SRL și SC CONSITRANS SRL, în calitate de executant cu un operator economic nou înființat, respectiv SC CONSTRUCT ROMSTRAD CONSITRANS SRL, ceea ce ar contraveni prevederilor art.204/1 din OUG nr.34/2006 privind achizițiile publice, conform cărora *într-un contract de achiziție publică este permisă doar cesiunea creanțelor născute din acel contract, obligațiile născute rămânând în sarcina părților contractante, astfel cum au fost stipulate și asumate inițial.*

Reclamantul s-a apărat arătând că în prealabil a solicitat punctul de vedere al Autorității Naționale pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice, instituție care are printre atribuții interpretarea oficială a legislației din domeniul achizițiilor publice.

Însă constată instanța că acest punct de vedere este pus în aplicare de către observatori, care, conform prevederilor art.4 alin.2 din OUG nr.30/2006 privind funcția de verificare a aspectelor procedurale aferente procesului de atribuire a contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, sunt funcționarii publici din cadrul Unității pentru coordonarea și verificarea achizițiilor publice, denumită în continuare UCVAP din cadrul Ministerului Finanțelor Publice, și la nivel teritorial prin structuri specializate, coordonate direct de UCVAP, structură de specialitate,

fără personalitate juridică de la nivelul direcțiilor generale ale finanțelor publice, denumite compartimente de verificare a achizițiilor publice «CVAP»

Mai arată reclamantul că legislația în vigoare nu acoperă cazul de față și că propunerea tehnică și propunerea financiară pe baza căreia a fost desemnată câștigătoare oferta a rămas neschimbată, nefiind încălcate prevederile art.204/1 din OUG nr.34/2006.

Această apărare nu poate fi acceptată de către instanță, aceeași Autoritate Națională pentru Reglementarea și Monitorizarea Achizițiilor Publice întocmind, la sesizarea Curții de Conturi Giurgiu, raportul de control nr.3942/26.10.2015 prin care se stabilește că prin înlocuirea ofertantului declarat câștigător cu un operator economic nou înființat, persoană juridică cu identitate distinctă, au fost încălcate prevederile art.204/1 din OUG nr.34/2006 de către autoritatea contractantă ce a atribuit lucrările și serviciile ce au făcut obiectul contractului de achiziție publică fără aplicarea unei proceduri de achiziție.

Punctul II 3 din decizia contestată, reține instanța că reprezintă obligația de luare a măsurilor legale privind stabilirea întinderii prejudiciului reprezentând sprijine financiare acordate fără bază legală, înregistrarea în evidența contabilă precum și recuperarea acestuia.

Instanța constată că așa cum arată reclamantul în contestație, temeiul acestei măsuri este punctul 6 din procesul verbal de constatare întocmit de către auditorii externi ai Camerei de Conturi a jud. Giurgiu în urma auditului financiar efectuat la Unitatea Administrativ Teritorială a jud. Giurgiu asupra contului de execuție bugetară pe anul 2014 s-a constatat acordarea, fără bază legală, de sprijin financiar în sumă de 300.000 lei din care 240.000 Sindicatului „Pentru Dreptate și Echilibru Social”, constituit prin asocierea salariaților aparatului propriu de specialitate al entității controlate, și 60.000 lei Sindicatului Protecția Copilului Giurgiu .

Referitor la abaterea reținută în cuprinsul actelor contestate, consideră tribunalul că aceasta a fost săvârșită de către reclamant, în condițiile în care dispozițiile art. 138 alin. 1 din Legea nr. 62/2011 a dialogului social sunt clare atunci când prevăd că „prin contractele/acordurile colective de muncă încheiate în sectorul bugetar nu pot fi negociate sau incluse clauze referitoare la drepturi în bani și în natură, altele decât cele prevăzute de legislația în vigoare pentru categoria respectivă de personal”; alineatul 3 al aceluiași articol stipulând că „drepturile salariale din sectorul bugetar se stabilesc prin lege în limite precise, care nu pot constitui obiect al negocierilor și nu pot fi modificate prin contracte colective de muncă. În cazul în care drepturile salariale sunt stabilite de legi speciale între limite minime și maxime, drepturile salariale concrete se determină prin negocieri colective, dar numai între limitele legale”.

În speță, reiese din actele depuse că prin Hotărârile Consiliul Județean Giurgiu a acordat în total suma de 22.000 lei Sindicatului „Pentru o Administrație Performantă” („Pentru Dreptate și Echilibru Social”), pentru organizarea unor manifestări prilejuite de sărbătorile de iarnă, ori, după caz, sărbători legale, pentru membrii de sindicat care își desfășoară activitatea în cadrul Consiliului Județean Giurgiu, cu mențiunea că suma se suportă din bugetul de venituri și cheltuieli al Județului Giurgiu Capitolul „alte cheltuieli în domeniul asigurărilor și asistenței sociale” și „Asociații și Fundații”.

Pentru justificarea modului de utilizare a sumelor acordate de către Consiliul Județean, Sindicatul a prezentat documente din care rezultă că acestea fie au fost acordate cu titlu de prime membrilor de sindicat (cum este cazul sumei de 22.000 lei acordată în baza H.C.J. nr. 107/05.12.2012, și a unei părți din suma de 121.000 lei, primită în baza H.C.J. nr. 56/18.04.2013), fie au fost utilizate pentru organizarea unor evenimente festive (cum este cazul unei alte părți din banii acordați prin această din urmă hotărâre, dar și a celor primiți prin H.C.J. nr. 165/27.11.2013).

Or, procedând în acest mod și acordând salariaților săi, este adevărat prin intermediul sindicatului, „drepturi în bani și în natură” peste cele stabilite prin lege pentru salariații din sectorul bugetar, este evident că reclamantul a încălcat dispozițiile art. 138 din Legea nr. 62/2011, anterior citate, încălcându-se în egală măsură și prevederile art. 14 din Legea nr.



Va respinge cererea de intervenție accesorie formulată de intervenientul Sindicatul pentru Dreptate și Echilibru Social.

**PENTRU ACESTE MOTIVE,  
ÎN NUMELE LEGII  
HOTĂRĂȘTE**

Respinge acțiunea formulată de reclamantul **CONSILIUL JUDEȚEAN GIURGIU**, cu sediul în mun. Giurgiu, șos. București, nr. 10, jud. Giurgiu, în contradictoriu cu pârâta **CAMERA DE CONTURI A JUDEȚULUI GIURGIU**, cu sediul în mun. București, str. Lev Tolstoi, nr. 22, sector 1.

Respinge cererea de intervenție accesorie formulată de intervenientul **SINDICATUL PENTRU DREPTATE ȘI ECHILIBRU SOCIAL**, cu sediul în mun. Giurgiu, șos. București, nr. 10, et. 3, jud. Giurgiu

Cu drept de recurs în termen de 15 zile de la comunicare, cererea de recurs urmând să fie depună la Tribunalul Giurgiu.

Pronunțată în ședința publică, din 29.11.2016 .

**Președinte,  
Gheorghe Tudorache**

**Grefier,  
Andreea Mariana Pușcaci**

Red.T.Gh.  
Sex/3com./13.07.2017

