COD1023-HOT.2

Dosar nr. ...

R O M Â N I A

CURTEA DE APEL .....

SECTIA DE ......

***DECIZIE Nr. ...***

Şedinţa publică de la ......

Completul compus din:

***PREŞEDINTE ...***

***Judecător ......***

***Judecător ....***

***Grefier ....***

Pe rol se află soluționarea recursurilor declarate de pârâtele Curtea de Conturi a României, Camera de Conturi ..... și reclamanta Unitatea administrativ teritorială a Orașului ..... împotriva sentinței nr. .....pronunțată de Tribunalul ......

La apelul nominal făcut în cauză se prezintă pentru pârâtele Curtea de Conturi a României şi Camera de Conturi ....., consilierul juridic B. , lipsă fiind reprezentantul recurentei reclamante Unitatea administrativ Teritorială a Oraşului ......

Procedura de citare este legal îndeplinită.

S-a făcut referatul cauzei de către grefierul de şedinţă care arată că prin Încheierea nr. .../2014 completul C1 recurs contencios (marţi) a dispus trimiterea dosarului nr. .....la completul C4 Recurs contencios(vineri) în vederea ataşării la dosarul nr. ....

Se constată că recurenta reclamantă Unitatea administrativ Teritorială a Oraşului ..... a comunicat prin fax note de şedinţăşi cererea formulată de reprezentantul recurentei reclamante, avocat C., prin care solicită apelarea cauzei la ora 1100.

***Reprezentanta pârâtelor Curtea de Conturi a României şi Camera de Conturi ....., consilierul juridic B.*** având în vedere cererea formulată de avocatul C. solicită lăsarea cauzei la a doua strigare.

La cel de al doilea apel efectuat în cauză la ora 1100 se prezintă în faţainstanţei consilierul juridic B.pentru pârâtele Curtea de Conturi a României şi Camera de Conturi ....., şi avocat C.pentru recurenta reclamantă Unitatea administrativ Teritorială a Oraşului ......

*Instanţa constată că recursul reclamantei Unitatea Administrativ Teritorială a Oraşului ..... deşi a fost declarat în termen, a fost înregistrat la Tribunalul ..... după trimiterea dosarului nr. .....Curţii de Apel ..... cu recursul declarat de pârâtele Curtea de Conturi a României şi Camera de Conturi ....., recursul reclamantei vizând aceeaşisentinţă contestată şi de pârâte, dispune reunirea cauzelor, recursurile urmând să fie soluţionate de completul C4 recurs contencios(vineri), completul iniţial investit.*

Reprezentanta recurentelor pârâteCurtea de Conturi a României şi Camera de Conturi ....., consilierul juridic B.şi reprezentantul recurentei reclamante Unitatea administrativ Teritorială a Oraşului .....,avocat C.arată că nu mai au cereri de formulat.

*Instanţa din oficiu pune în discuţieexcepţia lipsei de interes a criticilor formulate în recursul declarat de pârâtele Curtea de Conturi a României şi Camera de Conturi ..... împotriva măsurii de suspendare a deciziei contestate, măsură dispusă de instanţa de fond, acordând cuvântul şi asupra recursurilor formulate.*

***Reprezentantul recurentei reclamante Unitatea administrativ Teritorială a Oraşului ....., avocat C.*** în ce priveşte*excepţia lipsei de interes* invocată din oficiu de instanţă solicită admiterea excepţiei având în vedere că a rămas fără obiect.

Referitor la *recursul declarat de reclamantă* solicită admiterea recursului declarat de reclamanta U.A.T. a Oraşului ......

În susţinerea recursului arată că la data de 24 septembrie 2014 a fost publicat în Monitorul Oficial Legea nr. 124/2014 privind unele măsuri referitoare la veniturile de natură salarială ale personalului plătit fin fondurile publice. Prin acest act normativ a fost aprobată exonerarea de la plată pentru sumele reprezentând venituri de natură salarială pe care personalul din administrația publică avea obligaţia să le restituie drept consecinţă a constatării de către Curtea de Conturi sau alte instituţii cu atribuţii de control a unor prejudicii.

În ce priveşte *recursul declarat de pârâte* solicită respingerea recursului, la dosar a fost depusă documentaţia care a stat la baza încheierea contractului de achiziţie publică; contractul de achiziţie publică întruneşte toate cerinţele legale, atât din punct de vedere al procedurii de achiziţie publică urmată de reclamantă cât şi din punctul de vedere al condiţiilorşi termenilor contractului.

Se mai arată că din valoarea contractului de achiziţie s-a achitat jumătate, iar rezilierea unilaterală la care face referire pârâtele această reziliere se poate realiza prin derularea unui proces.

***Reprezentantul recurentei reclamante Unitatea administrativ Teritorială a Oraşului ....., avocat C.*** cu privire la *excepţia lipsei de interes solicită* respingerea excepţiei având în vedere consideraţiile care au stat la baza pronunţăriisentinţei.

În ce priveşte *recursul declarat de reclamantă* solicită înlăturarea susţinerilor expuse în scris în motivele de recurs şi a notelor scrise. Aspectele referitoare la Legea nr. 124 se arată că legea nu a stabilit că drepturile de natură salarială sunt legale ci a instituit o măsură de clemenţă. Legea amnistiei intervine în faza de executare astfel că nu poate influenţa recursul declarat de reclamant, iar actele Curţii de Conturi au avut în vedere prevederile legale incidente la momentul efectuării controlului.

Se mai arată că Legea 124 nu poate avea ca efect constatarea că actele Curţii de Conturi sunt nelegale. Controlul Curții de Conturi a vizat acordarea de drepturi de natură salarială personalului cât şi acceptarea şi plata nejustificată a unui tarif de manoperă mai mare decât cel practicat pe piaţa muncii în construcţii, pentru lucrări de reabilitate a sistemului de iluminat public.

Referitor la *recursul declarat de pârâte* solicită admiterea recursului, casarea sentinţeirecurate cu consecinţa respingerii în tot a cererii de chemare în judecată.

Cu privire la cererea de suspendare se arată că instanţa de fond a analizat superficial condiţiile de admisibilitate a cererii de suspendare. Instanţa de fond a trebuit să analizeze dacă reclamanta a făcut dovada îndeplinirii cumulative a celor două condiţii cazul bine justificat şi paguba iminentă. În ce privește cazul bine justificat reprezentanta recurentei pârâte arată că nu se pune problema ilegalităţii deciziei a cărei suspendare se cere deoarece aceasta, atât pe fond, cât şi pe formă este în strictă conformitate cu legea. A doua condiţie impusă de legea, paguba iminentă, solicită instanţei să reţină că în art. 2 alin.1 din Legea contenciosului administrativ s-a convenit asupra unui sens larg, avându-se în vedere nu numai sensul clasic de prejudiciu efectiv, ci şi sensul de perturbare previzibilă grav a funcţionării unei autorităţi publice, a unui serviciu public. În prezenta cauză nu se poate vorbi de o pagubă care ar putea să afecteze patrimoniul reclamantei, întrucât nu recuperarea prejudiciilor poate fi considerată o pagubă pentru reclamantă, ci constituie pagubă chiar nerecuperarea acestora.

Pentru motivele expuse în scris în motivele de recurs solicită admiterea recursului declarat de pârâte şi pentru cele expuse în scris prin întâmpinare solicită respingerea recursului declarat de reclamantă.

***CURTEA DE APEL***

***Deliberând asupra recursurilor de faţă***

Prin sc. ....., Tribunalul ..... secţia de contencios administrativ a admis în parte acţiunea formulată de reclamanta UAT - Oraşul ..... în contradictoriu cu pârâtele Camera de Conturi ..... si Curtea de Conturi a României, a anulat pct. II. 3 din decizia nr. .....emisă de Camera de Conturi ..... şi în parte încheierea nr. .....emisă de Curtea de Conturi a României, în ceea ce priveşte măsura dispusă la pct. II.3 din decizia nr. .....a Camerei de Conturi ......

A fost suspendată executarea pct. II.3 din decizia nr. .....până la soluţionarea irevocabilă a cauzei şi nu s-au acordat cheltuieli de judecată.

Împotriva acestei hotărâri au declarat recurs toate părţile.

Prin recursul pârâtelor Camera de Conturi ..... si Curtea de Conturi a României s-a solicitat casarea în parte a hotărârii şi în rejudecare, respingerea ca neîntemeiată a cererii de suspendare a executării deciziei .....şi a măsurii dispuse la pct. II.3 şi respingerea cererii de anulare a Încheierii .....prin care a fost menţinută decizia ....., şi cu privire la măsura II.3 şi, pe cale de consecinţă, menţinerea acesteia ca fiind temeinică şi legală.

În motivarea recursului recurentele arată că hotărârea instanţei de fond este nelegală fiind dată cu aplicarea greşită a normelor de drept material, caz care se circumscrie dispoziţiilor art. 488 pct. 8 cod de procedură civilă .

Apreciază, în esenţă, că instanţa a analizat superficial cererea de suspendare în raport cu dispoziţiile art. 14,15 Legea 554/2004, reţinând ca singur argument că există caz bine justificat în sensul art. 2 al. 1 lit. t fără să arate împrejurările de fapt sau de drept care sunt de natură a crea o îndoială serioasă asupra actului administrativ.

Asupra nelegalităţii sentinţei de fond privind anularea măsurii dispusă la pct. II.3 din decizie, apreciază recurentele că nu s-a făcut o analiză temeinică a situaţiei de fapt aşa cum a fost consemnată în procesul verbal de constatare prin care s-a reţinut că în anul 2012, reclamanta a acceptat la plată şi a plătit nejustificat către SC E.SA Timişoara pentru lucrări de reabilitare a sistemului de iluminat public suma estimată de 28.201 lei, diferenţe de tarife manoperă.

Reclamanta nu a indicat şiinstanţa nu a reţinut prin sentinţă nicio sursă de preţuri în condiţiile în care, din relaţiile furnizate de INS cu privire la manopera brută utilizată în ramura Construcţii, a rezultat că tariful care trebuia acceptat pentru lucrările prestate este estimat la 10,21 lei/oră.

Apreciază recurentele că plăţile s-au făcut nejustificat cu încălcarea principiului eficienţei banului public şi împrejurarea că oferta de preţ se încadrează în pragul valorii estimate de autoritatea contractantă, nu justifică plata unor articole de deviz la preţuri mult peste cele practicate pe piaţa muncii.

Aspectul reţinut de instanţa de fond în sensul că plăţile au fost efectuate în baza contractului de achiziţie publică .../2011 iar eventualele nereguli intervenite în procedura de atribuire a contractului nu-i sunt imputabile ordonatorului de credite care a făcut parte din comisia de evaluare este irelevantă în condiţiile în care însăşi contractul a fost încheiat cu nerespectarea principiilor care guvernează utilizarea banului public, respectiv al economicităţiişi al eficacităţii.

În drept s-au invocat prevederile art. 488 pct. 8 cod de procedură civilă, art. 57 al. 5 Legea 215/20001, art. 55 indice 1 Legea 571/2003, art. 14, 54,23 Legea 273/2006, art. 14 legea 500/2002, ordinul 1752/24.12.2002

Intimata reclamantă a formulat întâmpinare solicitând respingerea recursului pârâtelor , apreciind corectă soluţia de admitere în parte a contestaţiei sale . În esenţă, aceasta a arătat că, din punct de vedere al achizitorului, nu există nicio pârghie juridică, nicio modalitate legală , de a avea un control asupra modului în contradictoriu cu are ofertantul şi-a pregătit oferta, că au fost respectate prevederile OG 34/2006 la încheierea contractului.

Prin recursul reclamantei UAT ..... s-a solicitat modificarea în parte a sentinţei în sensul admiterii cererii de anulare a măsurilor dispuse prin Decizia .....a curţii de Conturi a României - Camera de Conturi ....., privind stabilirea şi recuperarea prejudiciului cauzat bugetului local prin acordarea unor drepturi salariale în baza contractului colectiv de muncă şi suspendarea măsuri atacate prin recurs, până la soluţionarea definitivă a cererii.

În esenţă, recurenta reclamantă a arătat că baza legală pentru drepturile speciale în speţă a constituit-o contractul colectiv de muncă, cu aplicabilitate începând cu data de 19.04.2011, că aceste plăţi au fost cuprinse în capitolul cheltuieli de personal întrucât, acestea nu sunt drepturi de natură salarială ci drepturi speciale destinate menţineriişiîmbunătăţiriicondiţiilor de muncă, a sănătăţiişisecurităţii.

Apreciază că în temeiul prevederilor Legii 130/1996 şi Legea 40/2011 contractul colectiv de muncă, încheiat şi înregistrat la Inspectoratul Teritorial de Muncă, este valabil şi deplin aplicabil.

Consideră că sediul materiei indicat de instanţa de fond nu este incident.

În drept, s-au invocat prevederile art. 488 pct. 8 cod de procedură civilă.

Intimatele pârâte au formulat întâmpinare solicitând respingerea recursului reclamantei ca nefondat.

Apreciază pârâtele că drepturile acordate prin contractul colectiv de muncă sunt drepturi de natură salarială şi nu drepturi speciale, invocând prevederile art. 55 al. 1 Legea 571/2003, art. 159, 160 Codul Muncii.

Se mai invocă prevederile Legii 284/2010 care interzice imperativ negocierea de salarii, drepturi în bani sau în natură şi Legea 62/2011 ce abrogă Legea 130/1996 şi care interzice negocierea drepturilor în bani sau altă natură, cu excepţia celor prevăzute de legislaţia în vigoare pentru categoria respectivă de personal.

Apreciază că dispoziţiile din contractul colectiv de muncă sunt lovite de nulitate absolută iar, pe de altă parte, funcţionarii publici au dreptul la un salariul de bază, sporul de vechime, suplimentul postului, suplimentul treptei de salarizare, prime şi drepturi salariale, numai în condiţiile legii.

Se concluzionează în sensul că recurenta reclamantă a încălcat atât legislaţia ce reglementa negocierea contractelor colective de muncă dar şi prevederile legale ce reglementa salarizarea la data încheierii acordului/contractului colectiv de muncă în anul 2011, respectiv Legea 130/1996,Legea 162/2011, Legea 284/2010.

În ceea ce priveşte capătul doi din cererea de recurs, intimata arată că recurenta s-a limitat doar a formula cererea de suspendare, fără nicio motivare în fapt sau în drept, neaducând nicio critică cu privire la soluţiainstanţei de fond de respingere a acestei cereri.

**Analizând motivele de recurs prin prisma prevederilor art. 488 pct. 8 cod de procedură civilă, Curtea de Apel le constată nefondate şi va respinge ambele recursuri pentru următoarele considerente:**

Cu privire la motivul de recurs invocat de reclamanta UAT ....., Curtea reţine că potrivit art. 12 alin.1 din Legea 130/1996 „ Contracte colective de muncă se pot încheia şi pentru salariaţiiinstituţiilor bugetare. Prin aceste contracte nu se pot negocia clauze referitoare la drepturile ale căror acordare şi cuantum sunt stabilite prin dispoziţiilegale.”Totodată în ce priveştefuncţionarii publici art.72 din Legea 188/1999 limitează obiectul acordurilor colective numai la măsuri referitoare la:    a) constituirea şi folosirea fondurilor destinate îmbunătăţiriicondiţiilor la locul de muncă;    b) sănătatea şi securitatea în muncă;    c) programul zilnic de lucru;    d) perfecţionarea profesională;    e) alte măsuri decât cele prevăzute de lege, referitoare la protecţia celor aleşi în organele de conducere ale organizaţiilor sindicale.

Constituţia României în art.41 alin. 5 garantează dreptul la negocieri colective în materie de muncă şi caracterul obligatoriu al convenţiilor colective, însă al convenţiilor legal încheiate prin care s-au negociat drepturi prevăzute prin lege, în concordanţăşi cu prevederile legale menţionate mai sus

Mai mult art. 10 din OUG 1/2010 prevede că „În conformitate cu prevederile art. 30 din Legea-cadru nr. 330/2009, la stabilirea salariilor personalului bugetar începând cu 1 ianuarie 2010 nu vor fi luate în considerare drepturi salariale stabilite prin contractele şi acordurile colective şi contracte individuale de muncă încheiate cu nerespectarea dispoziţiilor legale în vigoare la data încheierii lor sau prin acte administrative emise cu încălcarea normelor în vigoare la data emiterii lor şi care excedează prevederilor Legii-cadru 330/2009.”

Pe de altă parte, potrivit dispoziţiilor art. 31 alin. 1 din Legea nr. 188/1999 privind statutul funcţionarilor publici, republicată, prevede că, pentru activitatea desfăşurată, funcţionarii publici au dreptul la un salariu compus din salariu şi spor de vechime, iar potrivit alin. 2 al aceluiaşi articol, funcţionariibeneficiază de prime și alte drepturi salariale, în condiţiilelegii.

Curtea constată că instanţa de fond a reţinut corect atât incidenţa Legii nr. 284/2010, care la art. 37 alin. 1 prevăd expres interdicţia ca prin contractele colective de muncă sau acordurile colective de muncăşicontractele individuale de muncă să se negocieze salarii sau alte drepturi în bani sau în natură care excedează acestui act normativ cât şi a Deciziei nr. 768/2007 a CurţiiConstituţionale care stabilise, în interpretarea art. 137 alin. 1 din Constituţie, raportat la art. 12 din Legea nr. 130/1996 că se impune ca drepturile salariale ale salariaţilor din instituţiilepublice să fie stabilite prin lege în limite precise.

În acest context, instanţa de fond a făcut o corectă aplicare a normelor de drept material la starea de fapt reţinutăşi a înlăturat susţinerea reclamantei potrivit cu care contractele de muncă au forţăobligatorie în condiţiile în care s-au încălcat dispoziţiile Legii nr. 188/1999, 284/2010şi 62/2011.

În ceea ce priveşte recursul pârâtelor, Curtea constată că Legea 34/2006 a achiziţiilor publice nu face trimitere la preţurile furnizate de INS care sunt stabilite în exercitarea atribuţiilor institutului de emitere a statisticilor în anumite domenii. Datele furnizate de Institut sunt orientative pentru anumite perioade care au fost avute în vedere .

Este evident că în procesul achiziţiei publice este avut în vedere preţulpieţei care, în principal, este mai mare decât preţulmenţionat în datele furnizate de INS. Potrivit Legii 500/2002, *evoluţia* indicilor de preţuri va fi avută în vedere la stabilirea valorii fiecărui obiectiv de investiţii nou. În speţă, organizarea licitaţiei pentru achiziţia de lucrări de reabilitare a iluminatului public pentru zona urbană a Oraşului ..... s-a realizat în condiţiile legale prevăzute de OG 34/2006 iar SC E.SA Timişoara a fost singurul ofertant cu o ofertă ce s-a încadrat în pragul valorii estimate de autoritatea contractantă, valoare stabilită la nivelul pieţei pentru întreaga lucrare.

Singurul argument susţinut de Curtea de Conturi pentru reţinereanelegalităţii cheltuirii banului public este legat de preţul manoperei care este mai mare decât preţul comunicat de INS, însă acesta din urmă nu poate fi definitoriu în condiţiile în care nu s-a comparat acelaşipreţ cu preţulpieţei în domeniul speţei dedusă judecăţiişi nici cu valoarea întregii lucrări. Din acest punct de vedere, susţinerile organului de control nu au un fundament temeinic iar sarcina probei în acest sens revenea organului de control care afirmă o nelegalitate şi nu reclamantei, astfel că, în mod corect prima instanţă a anulat în parte decizia emisă cu privire la această măsură.

Ajungând la soluţia de admitere a acestei cereri şi anulând decizia pârâtei în acest sens, cazul temeinic justificat prevăzut de art. 14,15 Legea 554/2004, a fost pe deplin dovedit, situaţie în care, în mod legal şi corect prima instanţă a admis cererea de suspendare pentru acest capăt de cerere, măsură care încetează la data pronunţării prezentei decizii de soluţionare definitivă a litigiului.

Toate aceste considerente dovedesc temeinicia hotărârii recurate, astfel că pentru menţinerea acesteia, Curtea în temeiul art. 496 Codul de procedură civilă va respinge ambele recursuri.

Pentru aceste motive,  
În numele legii

***D E C I D E***

Respinge recursurile formulate împotriva sentinţei nr. .......pronunţată de secţia de contencios administrativ a Tribunalului ..... de către pârâta Curtea de Conturi a României, pârâta Camera de Conturi ..... şi reclamanta Unitatea administrativ teritorială a Oraşului ......

Definitivă.

Pronunţată în şedinţa publică din .....

PRESEDINTE, JUDECATOR, JUDECATOR,

GREFIER,

Red.tehnored. ..Listat ..

Jud.fond. ..