



## CURTEA DE CONTURI A ROMÂNIEI



Departamentul de coordonare a verificării bugetelor unităților administrativ-teritoriale

ÎNCHEIERE NR. 2

din 9.01.2015

În baza prevederilor Legii nr.94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, republicată, și ale Regulamentului privind organizarea și desfășurarea activităților specifice Curții de Conturi, precum și valorificarea actelor rezultate din aceste activități, aprobat prin Hotărârea Plenului Curții de Conturi nr.130/2010, aplicabil în momentul începerii acțiunii de audit financiar, publicat în Monitorul Oficial al României, nr.130/2010, **Comisia de soluționare a contestațiilor** constituită din:

- |                             |                        |
|-----------------------------|------------------------|
| ✓ <b>Marta AURONA PELEA</b> | - consilier de conturi |
| ✓ <b>Lucian NEGREA</b>      | - consilier de conturi |
| ✓ <b>Mariana MIȘU</b>       | - director             |

Examinând Contestația nr. 15269/2014 remisă și înregistrată la Curtea de Conturi a României - Departamentul VI sub nr. VI/41525/13.10.2014, formulată de UAT Județul Constanța, împotriva Deciziei nr.70/07.08.2014 emisă de Camera de Conturi Constanța, urmare acțiunii de audit financiar asupra contului anual de execuție bugetară pe anul 2013, efectuată la UAT Județul Constanța, în perioada 05.05 – 27.06.2014,

### CONSTATĂ:

Unitatea Administrativ Teritorială Județul Constanța, reprezentată de vicepreședinte Nicolae Cristinel Dragomir, contestă măsurile de la punctele II. 1, II. 2, II. 3, II.4, II.5, II.6, II.7, II.8, II.9, II.10, II.11, II.12, II.13, II.14 și II.15 din Decizia nr.70/07.08.2014, emisă de Camera de Conturi Constanța.

Referitor la măsura de la punctul II.1 prin care s-a dispus: „*Ordonatorul de credite al Unității Administrativ - Teritoriale Județul Constanța va dispune măsuri pentru stabilirea întinderii și mărimii prejudiciului reprezentând indemnizații acordate în cazul pensionării, ajutor acordat în cazul primei căsătorii a angajatului, ajutor acordat în cazul nașterii unui copil și ajutor acordat familiei în cazul decesului*

CONFORM  
ORIGINALUL

angajatului, precum și drepturi bănești acordate salariaților din entitate, pentru ziua de 8 Martie și recuperarea acestuia conform prevederilor legale”,

Comisia reține că în Procesul verbal de constatare s-a consemnat faptul că, urmare verificării efectuate la categoriile de operațiuni „Cheltuieli de personal” și „Cheltuieli cu bunuri și servicii”, în anul 2013 au fost efectuate plăți fără temei legal constând în drepturi salariale acordate funcționarilor publici și personalului contractual din aparatul de specialitate al UATJ Constanța, în baza Contractului colectiv de muncă încheiat pentru anul 2013, aprobat prin HCJ nr.460/20.12.2012 și înregistrat la ITM Constanța sub nr.423/11.01.2013.

Aceste ajutoare bănești, în sumă totală de 118.400 lei, acordate necuvenit angajaților în anul 2013, au constat în: indemnizații acordate în cazul pensionării, ajutoare acordate în cazul primei căsătorii a angajatului, ajutoare în cazul nașterii unui copil și ajutorul acordat familiei în cazul decesului angajatului, drepturi bănești pentru ziua de 8 Martie, etc.

În susținerea Contestației sunt invocate, în principal, următoarele argumente:

Sporurile au fost acordate în baza Contractului colectiv de muncă ce reprezintă acordul de voință al părților, iar prin înregistrarea la Inspectoratul Teritorial de Muncă, singura instituție căreia îi incumbă obligația verificării în sensul conformității cu legea, aceste contracte devin obligatorii și opozabile față de autoritățile publice.

Potrivit art.12 din Legea nr.130/1996, în contractele colective nu se pot negocia drepturi deja stabilite prin acte normative, lăsându-se astfel la dispoziția părților posibilitatea de a negocia prin contractul colectiv de muncă alte drepturi care nu sunt reglementate de lege.

Obligativitatea aplicării contractului colectiv de muncă încheiat și înregistrat derivă și din prevederile art.243 din Codul muncii și ale Convenției OIM nr.131/1970.

Instanțele de judecată sunt singurele în măsură să se pronunțe asupra legalității drepturilor de natură salarială cuprinse în contractul colectiv de muncă în urma negocierilor. Astfel pentru stabilirea unei abateri de la legalitate și regularitate în acest caz. Camera de Conturi, în conformitate cu art.24 alin.2 din Legea nr.130/1996 trebuia să solicite, în prealabil, în calitate de parte interesată, instanței judecătorești să se pronunțe asupra legalității contractului colectiv de muncă.

În contextul în care *”contractul colectiv de muncă este în vigoare, nefiind contestat sub aspectul existenței și al eficacității acestuia, indemnizațiile acordate au fost realizate în acord cu dispozițiile asimilate legii, prevăzute în contracte colective”*.

Din examinarea prevederilor legale cu privire la condițiile de acordare a unor drepturi pentru personalul bugetar, **Comisia constată** că drepturile care fac obiectul contestației nu erau reglementate prin legi sau hotărâri ale Guvernului pentru categoriile de personal respective.

În acest context, Comisia nu poate reține faptul că aceste drepturi au fost acordate în baza Contractului/Acordului colectiv de muncă, întrucât nu aveau bază legală de acordare, iar Contractul/Acordul colectiv de muncă reprezintă legea părților numai în situația în care se respectă dispozițiile legale în vigoare.

CONFIRM CU  
ORIGINALUL

04

Începând cu 13 mai 2011 a intrat în vigoare Legea nr. 62/2011, a dialogului social, care abrogă Legea nr.130/1996, și care la art.138 prevede:

*„(1) 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.*

*(3) 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 în limitele legale.*

*(4) Clauzele cuprinse în contractele colective de muncă încheiate cu încălcarea prevederilor alin.(1)-(3) sunt lovite de nulitate.”*

De asemenea, prevederile art.24 și art.25 din Hotărârea Guvernului nr.833/2007 privind normele de organizare și funcționare a comisiilor paritare și încheierea acordurilor colective stipulează că acordurile colective se încheie pentru funcționarii publici din cadrul unei autorități sau instituții publice, însă clauzele înscrise în acordurile colective nu pot stabili drepturi suplimentare față de cele reglementate prin lege.

Pe de altă parte, Comisia reține prevederile art. 37 alin.(1), alin. (3) și ale art. 38 din Legea-cadru nr.284/2010 potrivit cărora:

art. 37(1) *„Prin contractele colective de muncă sau acordurile colective de muncă și contractele individuale de muncă nu pot fi negociate salarii sau alte drepturi în bani sau în natură care excedează prevederilor prezentei legi”.*

art.37(3) *”După expirarea perioadei de valabilitate a contractelor colective de muncă legal încheiate, salarizarea personalului prevăzut la alin. (2) se realizează în funcție de modul de organizare și finanțare al autorităților și instituțiilor publice vizate, potrivit prevederilor prezentei legi”.*

art.38 *„Încălcarea dispozițiilor prezentei legi privind stabilirea salariului de bază individual, după caz, a soldelor funcțiilor de bază/salariilor funcțiilor de bază și a indemnizațiilor la încadrarea, promovarea și avansarea personalului, a celorlalte drepturi, precum și acordarea de drepturi fără respectarea prevederilor acesteia atrag, după caz, răspunderea disciplinară, materială sau penală a persoanelor vinovate, potrivit legii”.*

În concluzie, acordarea de drepturi salariale în afara celor ale căror acordare și quantum sunt stabilite prin acte normative speciale, nu poate fi stabilită prin convenții colective (acorduri sau contracte).

În ceea ce privește unele afirmații din contestație, Comisia precizează că prin simpla înregistrare a contractului colectiv de muncă la Inspectoratul Teritorial de Muncă această instituție nu se pronunță în vreun fel asupra legalității acestui act.

De asemenea, constatările din actul de control fac obiectul verificării categoriilor de operațiuni „Cheltuieli de personal” și „Cheltuieli cu bunuri și servicii” în cadrul cărora au fost efectuate plăți fără temei legal constând în drepturi salariale, fără a face referire la nulitatea clauzelor contractuale, prevederi în acest sens regăsindu-se, așa cum este menționat anterior, în Legea nr. 62/2011, a dialogului social.

CONFIRMĂ  
ORIGINALUL

Referitor la măsura de la punctul II.2 prin care s-a dispus: „Ordonatorul de credite va dispune măsuri pentru stabilirea întinderii și mărimii prejudiciului reprezentând plăți nelegale aferente unor servicii de informare, reclamă și publicitate precum și pentru recuperarea acestuia”,

Comisia reține din Procesul verbal de constatare, înregistrat la Camera de Conturi Constanța sub nr.1460/27.06.2014 că, urmare verificării categoriei de operațiuni „Cheltuieli cu bunuri și servicii”, în anul 2013 și până la data auditului, din bugetul UATJ Constanța au fost finanțate cheltuieli cu reclamă și publicitate în cuantum de 3.076.943 lei, fără respectarea normelor legale în vigoare privind finanțele publice locale, după cum urmează:

- În această perioadă, instituția auditată a efectuat plăți în sumă de 479.790 lei către SC COMBAT PRESS SRL Constanța, reprezentând contravaloare prestări servicii de publicitate în presa scrisă locală, în baza Contractelor de prestări servicii nr.15937/13.09.2012 și nr. 18839/13.09.2013. Analizând articolele menționate în fiecare document „Media plan publicitate”, întocmit lunar și anexat la decontarea facturilor, echipa de audit a constatat că ponderea cea mai mare o dețin informațiile din categoria celor care nu sunt de interes public și reprezintă diferite articole de presă care nu au legătură cu informațiile de interes public și transparența decizională.

- Totodată, pentru perioada auditată, instituția a efectuat plăți în sumă de 2.597.153 lei către SC SOTI CABLE NEPTUN SRL, reprezentând contravaloare servicii de informare și promovare a instituției pe canale TV, respectiv producție și difuzare anunțuri și spoturi publicitare și difuzare emisiuni TV, potrivit Contractului de prestări servicii nr.29932/20.11.2009 și Contractului nr. 24333/26.11.2013. Aceste servicii de informare și promovare a instituției nu au legătură cu informațiile de interes public și transparența decizională prevăzute de normele legale în vigoare, pentru care există obligativitatea comunicării din oficiu, ca informații de interes public.

**În susținerea contestației se fac, în principal, următoarele precizări:**

Referitor la plățile efectuate către SC COMBAT PRESS SRL, se precizează că acele cheltuieli considerate nelegale sunt în fapt cheltuieli privind convocatoare, comunicate de presă, anunțuri de licitație publică, anunțuri de achiziție imobile, anunțuri autorizații, toate acestea intrând în categoria privind cheltuielile necesare a fi efectuate de către unitățile administrativ-teritoriale în vederea respectării principiului transparenței decizionale în administrația publică și accesul la informații de interes public.

Articolele de presă menționate de către auditori reprezintă de fapt comunicate de presă prin care Consiliul Județean Constanța aduce la cunoștința publicului programele și proiectele aflate în derulare. „Auditorii publici nu au defalcat sumele plătite pe categorii de servicii de care a beneficiat Consiliul Județean Constanța, ceea ce ar fi demonstrat că toate cheltuielile se încadrează în prevederile legale în vigoare”.

Referitor la plățile efectuate către SC SOTI CABLE NEPTUN SRL, se precizează că acele cheltuieli reprezintă în fapt anunțuri privind acordarea de burse, informații privind referendumul, convocatoare privind ședințele Consiliului Județean Constanța, spoturi de prevenire, care au caracter de informație de interes public.

CONFORM CU  
ORIGINALUL

51

Având în vedere că "Legea nr.544/2001 nu definește mijloacele de informare în masă în sens restrictiv, cuprinzând în sfera acestei noțiuni totalitatea mijloacelor de comunicare inclusiv cea în presa scrisă sau audio vizual al informațiilor", interpretarea auditorilor nu poate fi reținută.

Pe de altă parte, trebuie precizat că atât timp cât între Consiliul Județean Constanța și SC COMBAT PRESS SRL, respectiv SC SOTI CABLE NEPTUN SRL există relații contractuale, materializate prin contractele de prestări servicii încheiate, a căror existență nu a fost contestată, toate plățile care s-au realizat în baza acestora au avut prevedere bugetară și sursă de finanțare, deci sunt plăți legale.

Analizând prevederile legale în domeniu, **Comisia reține** că s-au încălcat prevederile Legii nr.544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, care stabilește pentru fiecare autoritate sau instituție publică obligația de a comunica din oficiu anumite informații de interes public, așa cum sunt enumerate la art.5 din legea sus-menționată."alin. (1) Fiecare autoritate sau instituție publică are obligația să comunice din oficiu următoarele informații de interes public: a) actele normative care reglementează organizarea și funcționarea autorității sau instituției publice; b) structura organizatorică, atribuțiile departamentelor, programul de funcționare, programul de audiențe al autorității sau instituției publice; c) numele și prenumele persoanelor din conducerea autorității sau a instituției publice și ale funcționarului responsabil cu difuzarea informațiilor publice;d) coordonatele de contact ale autorității sau instituției publice, respectiv: denumirea, sediul, numerele de telefon, fax, adresa de e-mail și adresa paginii de Internet; e) sursele financiare, bugetul și bilanțul contabil; f) programele și strategiile proprii; g) lista cuprinzând documentele de interes public;.....alin. (4) Accesul la informațiile prevăzute la alin. (1) se realizează prin: a) afișare la sediul autorității sau al instituției publice ori prin publicare în Monitorul Oficial al României sau în mijloacele de informare în masă, în publicații proprii, precum și în pagina de Internet proprie; b) consultarea lor la sediul autorității sau al instituției publice, în spații special destinate acestui scop.

Totodată, se reține că obiectul contractelor pe baza cărora s-au făcut aceste plăți nu a fost în concordanță cu conținutul caietelor de sarcini, respectiv cu încălcarea prevederilor Legii nr.52/2003 privind transparența decizională în administrația publică prin care sunt stabilite regulile procedurale minimale aplicabile pentru asigurarea transparenței decizionale în cadrul autorităților administrației publice centrale și locale, precum și al altor instituții publice. Astfel, prevederile art.2 stipulează principiile care stau la baza acestei legi în legătură cu activitățile de interes public, respectiv

*„Principiile care stau la baza prezentei legi sunt următoarele:*

a) *informarea în prealabil, din oficiu, a persoanelor asupra problemelor de interes public care urmează să fie dezbătute de autoritățile administrației publice centrale și locale, precum și asupra proiectelor de acte normative;*

b) *consultarea cetățenilor și a asociațiilor legal constituite, la inițiativa autorităților publice, în procesul de elaborare a proiectelor de acte normative;*

c) *participarea activă a cetățenilor la luarea deciziilor administrative și în procesul de elaborare a proiectelor de acte normative, cu respectarea următoarelor reguli:*

1. *ședințele autorităților și instituțiilor publice care fac obiectul prezentei legi sunt publice, în condițiile legii;*

2. *dezbaterile vor fi consemnate și făcute publice;*

CONFORM CU  
ORIGINALUL

3. *minutele acestor ședințe vor fi înregistrate, arhivate și făcute publice, în condițiile legii*",

iar în continuare prevederile art.6, art.7, art.12 stabilesc reguli procedurale cu privire la elaborarea proiectelor de acte normative, participarea persoanelor interesate la lucrările ședințelor publice, întocmirea și publicarea unui raport anual privind transparența decizională.

În ceea ce privește afirmația contestatarului potrivit căreia „*au fost considerate nelegale cheltuielile privind convocatoare, comunicate de presă, anunțuri de licitație publică, anunțuri de achiziție imobile, anunțuri autorizații, toate acestea intrând în categoria privind cheltuielile necesare a fi efectuate de către unitățile administrativ-teritoriale în vederea respectării principiului transparenței decizionale în administrația publică și accesul la informații de interes public*”, Comisia reține că valoarea acestor cheltuieli a fost scăzută din valoarea totală decontată prestatorului, astfel încât prejudiciul estimat reprezintă valoarea plăților făcute cu articolele de presă și serviciile de informare și promovare, care nu au legătură cu informațiile de interes public.

**Referitor la măsura de la punctul II.3 prin care s-a dispus: „Ordonatorul de credite va dispune măsuri pentru stabilirea întinderii și mărimii prejudiciului reprezentând plăți nelegale reprezentând monitorizare presă și recuperarea acestuia conform prevederilor legale”,**

Comisia reține din Procesul verbal de constatare, înregistrat la Camera de Conturi Constanța cu nr.1460/27.06.2014 faptul că entitatea auditată a efectuat, în perioada 2011-2014, plăți nelegale în sumă estimată la 231.415 lei reprezentând sume plătite pentru servicii de monitorizare a informațiilor difuzate de televiziune legate de activitatea entității auditate, potrivit Contractului nr. 14793/30.07.2009 încheiat cu SC EXPERT MEDIA CONSULTING SRL, în condițiile în care există în primărie o persoană în cadrul compartimentului de comunicare care are asemenea atribuții în fișa sa de post.

**În susținerea Contestației**, ordonatorul principal de credite aduce următoarele argumente:

Persoana din cadrul Compartimentului de comunicare din cadrul instituției auditate are atribuții în monitorizarea mijloacelor media dar nu are competențele și nici specializarea necesare pentru a putea realiza activitățile care fac obiectul contractului încheiat cu SC EXPERT MEDIA CONSULTING SRL.

Pe de altă parte, Consiliul Județean Constanța nu are în dotare aparatură de specialitate necesară stocării tuturor informațiilor obținute urmare activităților de monitorizare și înregistrare, așa cum sunt ele prevăzute în contract și nici personal specializat.

Mai mult decât atât, Contractul nr. 14793/30.07.2009 încheiat cu SC EXPERT MEDIA CONSULTING SRL, necontestat de către auditori, precum și documentele justificative necesare au stat la baza tuturor plăților, motiv pentru care plățile sunt legale.

**Comisia a analizat documentele anexate la dosar și reține:**

Prin HCJ nr.20/2012 s-au aprobat organigrama, statul de funcții precum și Regulamentul de organizare și funcționare al aparatului de specialitate al Consiliului Județean Constanța, care la Capitolul III, lit. C stipulează *Compartimentul de comunicare*

CONFIRM CU  
ORIGINALUL

61

"Elaborează comunicate de presă sau diverse materiale de prezentare a activității Consiliului Județean; Monitorizează mijloacele de mass - media cu privire la articole, reportaje, etc., referitoare la activitatea Consiliului Județean Constanța, etc.,...". Astfel, s-a aprobat ca activitățile de monitorizare a mijloacelor mass media să se realizeze de o persoană care deține competențele necesare îndeplinirii atribuțiilor specificate în fișa de post, fără a se menționa nevoia de echipamente tehnice de monitorizare audio - video pentru ca aceste activități să poată fi realizate, așa cum sunt prevăzute în contractul de prestări servicii.

În acest context, **Comisia reține** că s-au încălcat principiile unui management eficient de gestionare a banului public, nerespectându-se prevederile OMFP 1792/2002, actualizat, pentru aprobarea Normelor metodologice privind angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor instituțiilor publice, precum și organizarea, evidența și raportarea angajamentelor bugetare și legale care la pct.1, lit. a) menționează: "*Înainte de a angaja și a utiliza creditele bugetare, respectiv înainte de a lua orice măsură care ar produce o cheltuială, ordonatorii de credite trebuie să se asigure că măsura luată respectă principiile unei bune gestiuni financiare, ale unui management financiar sănătos, în special ale economiei și eficienței cheltuielilor*", precum și prevederile art. 5, alin. (1) Buna gestiune din OG nr. 119/1999, republicată, actualizată privind controlul intern și controlul financiar preventiv, potrivit căroră "*Persoanele care gestionează fonduri publice sau patrimoniul public au obligația să realizeze o bună gestiune financiară prin asigurarea legalității, regularității, economicității, eficacității și eficienței în utilizarea fondurilor publice și în administrarea patrimoniului public*".

Având în vedere că aspectele prezentate sunt în contradicție cu prevederile art. 20, alin. (1), lit. h din Legea nr.273/2006, potrivit căroră, autoritățile administrației publice locale au responsabilitatea "*administrării fondurilor publice pe parcursul execuției bugetare, în condiții de eficiență*", Comisia consideră întemeiată măsura dispusă de Camera de Conturi Constanța.

**Referitor la măsura de la punctul II.4 prin care s-a dispus: „Ordonatorul de credite va dispune măsuri pentru stabilirea întinderii și mărimii prejudiciului reprezentând plăți nelegale reprezentând contravaloarea amortizării activelor corporale, cuprinsă nelegal ca element în structura de deviz pentru fundamentarea tarifului de administrare către SC Domeniul Public și Privat Județean (DPPJ) SRL și recuperarea acestuia”,**

**Comisia reține** că în Procesul verbal de constatare, urmare verificării categoriei de operațiuni „Cheltuieli cu bunuri și servicii”, s-a consemnat faptul că UATJ Constanța a efectuat plăți către SC Domeniul Public și Privat Județean Constanța reprezentând tarif de administrare decontat în baza Contractului nr.2769/12.07.2004 de delegare a gestiunii serviciilor de administrare a bunurilor aparținând domeniului public și privat al Consiliului Județean Constanța și a Actului adițional nr. 8/2013.

Tariful de administrare pentru anul 2013 s-a stabilit la valoarea inițială de 3.641.359,20 lei cu TVA, în conformitate cu structura de deviz aprobată prin HCl nr. 163/22.05.2013. În mod eronat, în structura devizului de fundamentare a tarifului de administrare, a fost cuprinsă și amortizarea activelor corporale, în valoare de 320.000 lei.

Având în vedere obiectul contractului de delegare a gestiunii, acela de „predare de către locator și primire de către locatar a gestiunii bunurilor aparținând domeniului public și privat județean”, prejudiciul reprezentând "*amortizarea activelor corporale*" a fost

CONFORM CU  
ORIGINALUL

estimată la cuantumul de 404.736 lei - amortizare (320.000 lei) la care se adaugă cota de profit de 2% (6.400 lei) și TVA de 24% (78.336 lei).

**În susținerea Contestației** sunt invocate prevederile legale care reglementează amortizarea, respectiv :

Legea nr.15/1994 privind amortizarea capitalurilor imobilizate în active corporale și necorporale, art.11 potrivit căruia amortizarea mijloacelor fixe concesionate, închiriate sau date în locație de gestiune se calculează de către agentul economic care le are în proprietate; amortizarea investițiilor efectuate la mijloacele fixe concesionate, închiriate sau date în locație de gestiune se recuperează de agentul economic care a efectuat investiția, pe perioada contractului.

Contestatarul precizează, de asemenea, că atât timp cât SC DPPJ SRL realizează venituri din contractul de delegare a gestiunii, fiind remunerată, imobilele administrate sunt generatoare de profit, în tariful de delegare sunt incluse toate elementele de cost așa cum au fost prevăzute de OG nr.71/2002, iar cota de amortizare a acestor investiții asigură în timp facturarea către Consiliul Județean a întregii valori imobilizate în aceste imobile de către societate.

Legea nr.571 privind Codul fiscal, art.24 potrivit căruia amortizarea fiscală se calculează pentru cheltuielile cu investițiile efectuate la mijloacele fixe concesionate, închiriate sau luate în locație de gestiune de cel care a efectuat investiția, pe perioada contractului sau pe durata normală de utilizare, după caz.

OG nr.71/2002 privind organizarea și funcționarea serviciilor publice de administrare a domeniului public și privat de interes local, art.39 (1) potrivit căruia la stabilirea nivelului prețurilor/tarifelor pentru plata serviciilor de administrare a domeniului public se au în vedere și amortismentele aferente capitalului imobilizat în active corporale și necorporale, respectiv art.21 potrivit căruia investițiile pentru reabilitarea, modernizarea și dezvoltarea infrastructurii edilitar-urbane care se realizează din fonduri proprii ale operatorilor se vor amortiza de către acesta pe durata contractului.

Consiliul Județean Constanța a procedat la achitarea în mod corespunzător a sumelor astfel cum acestea au fost individualizate de către SC DPPJ SRL, a respectat prevederile legale referitoare la fundamentarea tarifului de delegare, cât și la calculul amortizării.

Analizând cadrul legal ce reglementează acest domeniu, **Comisia reține:**

Activele corporale ce fac obiectul contractului reprezintă imobile ce au fost preluate pentru efectuarea lucrărilor de investiții angajate și nu în scopul desfășurării de activități economice generatoare de beneficii. Faptul că aceste imobile rămân la locatar (SC DPPJ SRL) până la recepția lucrărilor și finalizarea procedurii de predare-primire nu justifică calcularea și includerea în tariful de administrare a amortizării aferente investițiilor efectuate.

Acest lucru este susținut și de prevederile OG nr.81/2003 privind reevaluarea și amortizarea activelor fixe aflate în patrimoniul instituțiilor publice, care la art.9 lit.(a)

CONF. ...  
ORIGIN. LUL



stipulează că „Activele fixe corporale aflate în patrimoniul instituțiilor publice, care nu se supun amortizării, sunt următoarele:

a) bunurile care aparțin domeniului public al statului și al unităților administrativ-teritoriale potrivit legii, inclusiv investițiile efectuate la acestea;”

Prevederile Legii nr.15/1994 privind amortizarea capitalului imobilizat în active corporale și necorporale, care la art.5 stipulează „Sunt considerate active corporale, dar nu se supun amortizării: mijloacele fixe aflate în proprietatea publică, lacurile, bălțile, iazurile, care nu sunt rezultatul unei investiții, precum și terenurile, inclusiv cele împădurite.”

În ceea ce privește invocarea în susținerea contestației a prevederilor art.11 din aceeași lege, respectiv „Amortizarea mijloacelor fixe concesionate, închiriate sau date în locație de gestiune se calculează de către agentul economic care le are în proprietate”.

Amortizarea investițiilor efectuate la mijloacele fixe concesionate, închiriate sau luate în locație de gestiune se recuperează de agentul economic care a efectuat investiția, pe perioada contractului”, Comisia apreciază că acesta este aplicabil în cazul în care subiecții contractelor încheiate sunt agenți economici. În cazul speței analizate, cadrul specific de reglementare privind amortizarea activelor fixe corporale aflate în patrimoniul instituțiilor publice, respectiv OG nr.81/2003, prevalează asupra celorlalte prevederi invocate de contestatar referitoare la calculul și înregistrarea amortizării.

În plus, Comisia reține:

Obiectul contractului, respectiv predarea/preluarea imobilelor în vederea efectuării reparațiilor capitale sau modernizării, urmând ca la terminarea lucrărilor acestea să fie cedate proprietarului de drept, respectiv unităților administrativ-teritoriale de la care au fost preluate în baza hotărârilor de consiliu, nu este specific serviciilor de utilități publice, respectiv celui de administrare a domeniului public și privat al unităților administrativ-teritoriale deoarece nu sunt îndeplinite condițiile prevăzute la art.1, alin.4 din Legea nr.51/2006 a serviciilor comunitare de utilități publice, actualizată, privind caracterul economic, permanent și regimul de funcționare continuu, iar tarifele percepute nu reprezintă recuperarea costurilor de exploatare sau de investiție efectuate în scopul administrării domeniului public.

În aceste condiții, calculul amortizării și introducerea în tarif nu se justifică, neexistând operațiuni de exploatare.

Referitor la măsura de la punctul II.5 prin care s-a dispus: „Ordonatorul de credite al Unității Administrativ Teritoriale Județul Constanța va dispune măsuri pentru stabilirea întinderii și mărimii prejudiciului pentru plățile nelegale reprezentând contravaloarea serviciului de transport persoane cu autoturisme, în baza Contractului de prestări servicii nr.7050 din 08.12.2004 și a Actului adițional nr.10/31.12.2012 și recuperarea acestuia conform prevederilor legale”,

Comisia reține că în Procesul verbal de constatare, urmare verificării categoriei de operațiuni „Cheltuieli cu bunuri și servicii”, titlul II ”Bunuri și servicii”, art.20.30 alin.04 ”Chirii”, s-a consemnat faptul că UATJ Constanța a efectuat plăți către SC Domeniul Public și Privat Județean Constanța, în anul 2013, în sumă de 627.364 lei, reprezentând

CONFORM CU  
ORIGINALUL

07  
contravaloarea prestației de asigurare a serviciului de transport persoane cu autoturisme, în baza Contractului de prestări servicii nr.7050/08.12.2004 și a Actului adițional nr.10/31.12.2012.

Potrivit acestor acte administrative, obiectul contractului îl constituie asigurarea serviciului de transport persoane cu autoturisme, prin punerea la dispoziție de către prestator, respectiv SC DPPJ Constanța, a unui număr de 11 autoturisme, în vederea folosinței de către beneficiar, respectiv Consiliul Județean Constanța, pentru „desfășurarea activității de control, urmărire, deplasări în interes public a personalului din conducerea Consiliului Județean Constanța”.

În baza acestui contract entitatea a efectuat plăți în sumă de 627.364 lei către prestator, depășind normativul stabilit de lege cu privire la limitarea consumului de carburanți și a numărului de autoturisme pentru toate instituțiile publice, inclusiv pentru consiliile județene (6 autoturisme cu un consum lunar pe autoturism de 150 litri benzină/motorină).

Aceeași abatere privind închirierea unui număr de 11 autoturisme de la SC DPPJ Constanța în vederea folosinței de către beneficiar, Consiliul Județean Constanța, s-a constatat și în perioada anterioară, în baza Contractului de prestări servicii nr. 7050 din 08.12.2004 și a Actului adițional nr.9/30.12.2011 valabil pentru anul 2012.

Astfel, valoarea estimată a abaterii consemnată de echipa de auditori este în quantum de 627.364 lei la care se adaugă majorări de întârziere estimate la 100.378 lei.

**În susținerea contestației se invocă drept argumente următoarele:**

Contractul dintre părți este de prestări servicii și nu de închiriere, obiectul contractului constituindu-l asigurarea serviciului de transport persoane cu autoturisme, serviciu în schimbul căruia Consiliul Județean achită un preț al prestației. În cazul contractului de închiriere, obiectul contractului ar fi fost închirierea bunurilor mobile în contrapartidă cu plata unei chirii asupra bunurilor date în folosință temporar.

În cazul de față, SC DPPJ SRL are în proprietate autoturismele cu care prestează servicii de transport persoane către consiliul județean. Tariful acestor prestații se compune din cheltuieli salariale întrucât șoferii ce deserveșc mașinile sunt angajați ai SC DPPJ SRL, cheltuieli asigurări auto, cheltuieli cu combustibilul, cheltuieli întreținere și reparații, cheltuieli materiale auxiliare/piese de schimb, cote cheltuieli indirecte, cota profit.

Conform definiției din Codul civil, prejudiciul reprezintă „pierderea efectiv suferită de creditor și beneficiul de care acesta este lipsit și se materializează prin neexecutarea obligațiilor contractuale sau prin executarea lor defectuoasă ori cu întârziere, ceea ce nu se poate constata în acest caz întrucât serviciul a fost prestat”.

Prevederile OG nr.80/2001, actualizată privind stabilirea unor normative de cheltuieli pentru autoritățile administrației publice și instituțiile publice, respectiv Anexa nr.3 precizează „Consiliile județene pot avea în dotare un număr de 6 autoturisme, mai precis în proprietate” or contractul încheiat cu SC DPPJ SRL este de prestări servicii privind transportul de persoane iar în acest caz, cheltuielile făcute în baza acestui contract nu fac obiectul OG nr.80/2001, deci nu pot constitui prejudiciu.

CUNȚUTĂ  
ORIGINALUL

Analizând documentele anexate la dosarul cauzei, **Comisia apreciază** că încheierea acestui contract de prestări servicii și a actelor adiționale ulterioare s-a făcut fără a se avea în vedere respectarea principiilor economicității, eficacității și eficienței în utilizarea fondurilor publice, în condițiile în care, potrivit prevederilor art.20 alin.(1) lit. h) din Legea nr.273/2006 privind finanțele publice locale, autoritățile administrației publice locale au competențe și responsabilități cu privire la „*administrarea fondurilor publice locale pe parcursul execuției bugetare, în condiții de eficiență*”, iar potrivit prevederilor art.5, alin.(1) din OG nr.119/1999 privind controlul intern și controlul financiar preventiv, „*Persoanele care gestionează fonduri publice sau patrimoniul public au obligația să realizeze o bună gestiune financiară prin asigurarea legalității, regularității, economicității, eficacității și eficienței în utilizarea fondurilor publice și în administrarea patrimoniului public*”.

Comisia reține că, atât timp cât există prevederi ce reglementează cheltuirea cu eficiență a banului public, entitatea auditată avea obligația să-și desfășoare activitatea în spiritul acestor reglementări. Chiar dacă titulatura contractului încheiat este aceea de „Contract prestări servicii privind transportul de persoane cu autoturisme”, în fapt conținutul anexelor la acest contract, unele reprezentând calcul tarif pentru servicii de transport auto cu șofer, altele reprezentând calcul tarif pentru servicii de transport auto fără șofer, lasă de înțeles faptul că în cazul acestora din urmă serviciul prestat, acela de transport persoane, nu există, contractul îmbrăcând în acest caz o formă mascată a contractului de închiriere.

Mai mult decât atât, în aceleași anexe este consemnat calculul tarifului de închiriere pentru autoturismele respective, iar raportarea plăților efectuate s-a realizat la cap.70.02 – Locuințe, servicii și dezvoltare publică, la titlul II Bunuri și servicii, art.20.30 alin.04 Chirii, ceea ce arată că din punct de vedere al înregistrării și raportării prin situațiile financiare entitatea își asumă cheltuielile și plata efectuată ca și chirie.

Comisia reține de asemenea prevederile pct.2.4. al contractului încheiat, respectiv „*Prestatorul va asigura la cererea expresă a beneficiarului, personal calificat de deservire a autoturismelor. Cheltuielile ocazionate de asigurarea personalului aferent desfășurării serviciului vor fi stabilite și reglementate de către părți prin act adițional.*”, prin care beneficiarul își rezervă dreptul de a apela sau nu la serviciile conducătorilor auto din cadrul firmei prestatoare de servicii. Prin urmare, indiferent de titulatura contractului, de prestări servicii sau de închiriere, au fost încălcate prevederi legale cu privire la disciplina financiară și reducerea cheltuielilor bugetare, astfel:

- potrivit prevederilor art.24 din OUG nr.34//2009 cu privire la rectificarea bugetară pe anul 2009 și reglementarea unor măsuri financiar/fiscale „*De la data intrării în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență, autorităților și instituțiilor publice prevăzute la art.21 li se interzice achiziționarea, preluarea în leasing sau închirierea de: a) autoturisme ...*”, aplicabilitatea acestui articol extinzându-se până în anul 2013, așa cum prevăd actele normative în vigoare;

- potrivit art.5, alin.(1) din OG nr.80/2001 privind stabilirea unor normative de cheltuieli pentru autoritățile administrației publice și instituțiile publice, a fost limitat consumul de carburanți și numărul de autoturisme pentru toate instituțiile publice, în speță pentru consiliile județene – 6 autoturisme cu un consum lunar de 150 litri benzină/motorină, „*Ministerele, celelalte organe de specialitate ale administrației publice*

66

centrale, consiliile locale ale comunelor, orașelor, municipiilor, sectoarelor municipiului București, consiliile județene și Consiliul General al Municipiului București, precum și instituțiile publice din subordinea acestora aplică normativele de cheltuieli pentru dotarea cu autoturisme și pentru consumul de carburanți prevăzute în anexa nr. 3, cu încadrarea în cheltuielile bugetare aprobate.....

Anexa nr.3

Consiliile județene 6 autoturisme

Consiliile județene și Consiliul General al municipiului București 150 l”.

Ținând cont de prevederile acestei ordonanțe, Comisia conchide că, indiferent de forma de dobândire a autoturismelor, UATJ Constanța trebuia să aibă în vedere limitele expres prevăzute de actul normativ incident, atât în ceea ce privește numărul acestora, cât și consumul de carburanți.

Având în vedere aspectele de mai sus, se apreciază că au fost încălcate și prevederile Legii nr.273/2006, actualizată, finanțelor publice locale, astfel:

- ✓ art.14 Reguli bugetare alin. (2) ”Cheltuielile bugetare au destinație precisă și limitată și sunt determinate de autorizările conținute în legi speciale și în legile bugetare anuale; alin. (3) Nicio cheltuială nu poate fi înscrisă în bugetele prevăzute la art. 1 alin. (2) și nici nu poate fi angajată și efectuată din aceste bugete, dacă nu există bază legală pentru respectiva cheltuială; alin.(4) Nicio cheltuială din fonduri publice locale nu poate fi angajată, ordonanțată și plătită dacă nu este aprobată, potrivit legii, și dacă nu are prevederi bugetare și surse de finanțare”;
- ✓ art. 20 Rolul, competențele și responsabilitățile autorităților administrației publice.....”h) administrarea fondurilor publice locale pe parcursul execuției bugetare, în condiții de eficiență; i) stabilirea opțiunilor și a priorităților în aprobarea și în efectuarea cheltuielilor publice local”.

Totodată, Comisia consideră că au fost încălcate prevederile OMFP nr. 1792/2002, care la pct.1, lit. a) menționează: ”Înainte de a angaja și a utiliza creditele bugetare, respectiv înainte de a lua orice măsură care ar produce o cheltuială, ordonatorii de credite trebuie să se asigure că măsura luată respectă principiile unei bune gestiuni financiare, ale unui management financiar sănătos, în special ale economiei și eficienței cheltuielilor”, precum și cele ale art. 5 Buna gestiune din OG nr. 119/1999, republicată, actualizată privind controlul intern și controlul financiar preventiv, potrivit cărora alin. (1) ”Persoanele care gestionează fonduri publice sau patrimoniul public au obligația să realizeze o bună gestiune financiară prin asigurarea legalității, regularității, economicității, eficacității și eficienței în utilizarea fondurilor publice și în administrarea patrimoniului public” și consideră că măsura II. 5 a fost dispusă întemeiat prin decizia Camerei de Conturi Constanța.

Referitor la măsura de la punctul II.6 prin care s-a dispus: „Ordonatorul de credite al Unității Administrativ Teritoriale Județul Constanța va dispune măsuri pentru stabilirea întinderii și mărimii prejudiciului pentru plățile nelegale reprezentând servicii de proiectare privind amenajare obor tradițional în localitățile Cobadin, Negru Vodă, G-

CONFIRMĂ  
ORIGINALUL

08

*ral Scărișoreanu, facturate și decontate dublu precum și recuperarea acestuia conform prevederilor legale”,*

Comisia reține din Procesul verbal de constatare, urmare verificării categoriei de operațiuni "Cheltuieli cu bunuri și servicii" din cadrul cap.84.02 – "Transporturi", că s-au facturat și decontat dublu aceleași servicii de proiectare incluse în situația de plată pe luna februarie 2012, după cum urmează:

- amenajare obor tradițional Cobadin, a căror contravaloare a fost inclusă și în situația de plată pe luna august 2012, în valoare de 66.976,08 lei;
- amenajare obor tradițional G-ral Scărișoreanu, a căror contravaloare a fost inclusă și în situația de plată pe luna august 2012, în valoare de 75.320,29 lei;
- amenajare obor tradițional Negru Vodă, a căror contravaloare a fost inclusă și în situația de plată pe luna septembrie 2012, în valoare de 114.203,49 lei.

Valoarea estimată a abaterii este în sumă de 256.499,86 lei.

În susținerea Contestației, se menționează că "în timpul auditului, Consiliul Județean Constanța a solicitat RAJDP Constanța restituirea sumei achitate în plus, aceasta efectuând plata sumei de 256.499,86 lei cu OP nr.1003/05.06.2014. Rezultă că suma a fost plătită, urmând să se recupereze majorările de întârziere de 47.704,87 lei pentru care RAJDP Constanța a fost notificată".

Analizând documentele anexate la dosarul cauzei, Comisia reține că abaterea s-a produs urmare a funcționării defectuoase a activității de control intern și încălcării prevederilor Legii nr.273/2006 privind finanțele publice locale respectiv art. 54, alin. (5) potrivit căroră "Instrumentele de plată trebuie să fie însoțite de documente justificative, care să certifice exactitatea sumelor de plată, recepția bunurilor, executarea serviciilor și altele asemenea, conform angajamentelor legale încheiate..." și alin. (6) Efectuarea plăților, în limita creditelor bugetare aprobate, se face numai pe bază de acte justificative, întocmite în conformitate cu dispozițiile legale și numai după ce acestea au fost angajate, lichidate și ordonanțate"

Totodată nu au fost respectate prevederile OMFP nr.1792/2002 pentru aprobarea Normelor metodologice privind angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor instituțiilor publice, precum și organizarea, evidența și raportarea angajamentelor bugetare și legale, care la pct.2 și pct.3 stipulează:

„2. Verificarea existenței obligației de plată se realizează prin verificarea documentelor justificative din care să rezulte pretenția creditorului, precum și realitatea "serviciului efectuat" (bunurile au fost livrate, lucrările executate și serviciile prestate .....

3. Ordonanțarea de plată va fi însoțită de documentele justificative în original și va purta viza persoanelor autorizate din compartimentele de specialitate, care să confirme corectitudinea sumelor de plată, livrarea și recepționarea bunurilor, executarea

65

*lucrărilor și prestarea serviciilor, existența unui alt titlu care să justifice plata, precum și, după caz, înregistrarea bunurilor în gestiunea instituției și în contabilitatea acesteia.*"

În ceea ce privește recuperarea sumei de 256.499,86 lei, Comisia apreciază că această acțiune reprezintă un început în demersul ce trebuie întreprins pentru remedierea abaterii, camera de conturi urmând să verifice în viitor modul de aducere la îndeplinire a măsurii dispuse prin decizie și reține ca întemeiată măsura dispusă prin decizie.

**Referitor la măsura de la punctul II.7 prin care s-a dispus: „Ordonatorul de credite al Unității Administrativ Teritoriale Județul Constanța va dispune măsuri pentru stabilirea întinderii și mărimii prejudiciului reprezentând plăți nelegale pentru proiectul „Caravana estivală”, reprezentând cheltuieli de achiziție sisteme de irigații efectuate în afara proiectului și cu depășirea creditelor bugetare cu această destinație, și recuperarea acestuia conform prevederilor legale,**

**Comisia reține** că în Procesul verbal de constatare, înregistrat la Camera de Conturi Constanța cu nr.11956/27.06.2014, urmare verificării categoriei de operațiuni "Cheltuieli cu bunuri și servicii" din cadrul cap.84.02 "Transporturi", echipa de audit a consemnat abateri de la normele legale referitoare la lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor publice aferente proiectului "Caravana estivală".

Prin HCJ nr.148/2010 a fost aprobat proiectul „Caravana estivală a Județului Constanța 2010”, precum și Protocolul de colaborare cu autorități ale administrației publice și instituții, în vederea punerii în aplicare a Proiectului de interes public județean „Caravana estivală a Consiliului Județean 2010” iar prin HCJ nr. 125/05.04.2012 s-a aprobat alocarea sumei de 1.000.000 lei pentru derularea lui, sumă suplimentată ulterior la 1.250.000 lei. Acest Protocol de colaborare, încheiat între UATJ Constanța, RA ROMSILVA, RAJDP Constanța și SC RAJA SA și un număr de 61 unități administrativ-teritoriale, *constituie un acord de principiu*, așa cum se menționează în acesta, la care urmează a adera autoritățile locale din județul Constanța, pe a căror rază teritorială se găsesc **obiectivele investiționale** ce vor face obiectul unor proiecte comune.

În cursul anului 2013, entitatea a plătit către SC RAJA SA Constanța suma de 258.452,41 lei cu OP nr. 343/20.02.2013 reprezentând facturi pentru "instalații irigare spații verzi", documentele care au stat la baza plății fiind înregistrate în contabilitate la data plății, cu toate că ele fuseseră emise (în octombrie 2012) și transmise Consiliului Județean Constanța (în luna noiembrie 2012).

În ordonanțarea la plată nr.207/20.02.2013 sunt menționate cheltuieli aprobate prin HCJ nr. 148/2010 și HCJ nr. 125/2012, în anul 2013 neexistând o hotărâre de Consiliu Județean prin care să fie aprobate credite bugetare cu această destinație, mai mult decât atât sumele aprobate prin HCJ nr.125/2012 au fost plătite în anul 2012.

În "Programul cu obiectivele și lucrările de drumuri și poduri pe anul 2013 al Consiliului Județean Constanța", în anul 2013, pentru obiectivul "Caravana estivală a județului Constanța", sursele de finanțare au fost 0 (zero) lei. În aceste condiții, cheltuiala de 258.452,41 lei este o cheltuială nelegală care nu are legătură cu implementarea proiectului de interes public județean menționat mai sus, neexistând prevederi bugetare și implicit surse de finanțare pe anul 2013.

CONFORM CU  
ORIGINALUL

109

**În susținerea Contestației se invocă, în principal, următoarele:**

Facturile emise de SC RAJA SA Constanța cuprind doar materialele utilizate pentru "instalațiile spații verzi" în 21 de localități. Suma de 258.452,41 lei a fost plătită din capitolul "Cheltuieli autorități executive", iar Trezoreria a autorizat efectuarea plății, în această situație, existența unei prevederi bugetare fiind implicită.

Aspectele legate de înregistrarea eronată a documentelor justificative ale plății (facturi) vor fi rezolvate, dar trebuie menționat că ele nu pot conduce la concluzia că plata este nelegală.

Analizând documentele anexate la dosarul cauzei, **Comisia reține** următoarele aspecte:

Pentru angajarea acestor cheltuieli nu au fost aprobate credite bugetare cu această destinație, astfel că dacă pentru anul 2012 în "Programul cu obiectivele și lucrările de drumuri și poduri pe anul 2012 al Consiliului Județean Constanța" pentru obiectivul "Caravana estivală a județului Constanța" sursele de finanțare au fost stabilite prin HCJC nr.125/2012 la 1.250.000 lei, pentru anul 2013 în programul de investiții aprobat prin HCJC nr.61/2013 pentru același obiectiv este cuprinsă valoarea de 0 (zero) lei, nefiind prevăzute surse de finanțare cu această destinație. Ori, potrivit prevederile art.41 alin.(1) din Legea nr.273/2006, „Cheltuielile pentru investiții publice și alte cheltuieli de investiții finanțate din fonduri publice locale se cuprind în proiectele de buget, în baza programului de investiții publice al fiecărei unități administrativ-teritoriale, întocmit de ordonatorii principali de credite, care se prezintă și în secțiunea de dezvoltare, ca anexă la bugetul inițial și, respectiv, rectificat, și se aprobă de autoritățile deliberative”.

Afirmația contestatarului potrivit căreia angajarea și plata s-au realizat corect din capitolul 51.02.01.03 nu poate fi reținută, motivul real pentru care s-a realizat plata din acest capitol fiind acela că la Capitolul 84.02.20 "Transporturi", (capitolul la care s-a derulat Programul "Caravana estivală") la momentul plății nu existau credite bugetare.

Totodată, prin înregistrarea în contabilitate a facturilor din octombrie 2012, în luna februarie 2013 s-au încălcat prevederile Legii nr.82/1991 republicată, actualizată, contabilității, asigurându-se premisele comiterii unei contravenții așa cum se stipulează la art.41 *Constituie contravenție următoarele fapte.....2. nerespectarea reglementărilor emise de Ministerul Finanțelor Publice, respectiv de instituțiile cu atribuții de reglementare în domeniul contabilității prevăzute la art. 4 alin. (3), cu privire la:.....c) înregistrarea în contabilitate a acestora în perioada la care se referă, păstrarea și arhivarea.* De asemenea nu au fost respectate prevederile OMFP nr.1917/2005 pentru aprobarea Normelor metodologice privind organizarea și conducerea contabilității instituțiilor publice, Planul de conturi pentru instituțiile publice și instrucțiunile de aplicare a acestuia, care la pct.1.4.1 stipulează: „*Instituțiile publice consemnează operațiunile economico-financiare în momentul efectuării lor în documente justificative pe baza cărora se fac înregistrări în jurnale, fișe și alte documente contabile după caz.*

Analizând prevederile legale în domeniu, precum și documentele anexate la dosarul cauzei, **Comisia reține** prevederile art.54 alin.(5) și (6) din Legea nr.273/2006 privind finanțele publice locale, actualizată, potrivit cărora:

CONFIRM CU ORIGINALUL!

„Instrumentele de plată trebuie să fie însoțite de documente justificative. Aceste documente trebuie să certifice exactitatea sumelor de plată, recepția bunurilor, executarea serviciilor și altele asemenea, conform angajamentelor legale încheiate....”

„Efectuarea plăților, în limita creditelor bugetare aprobate, se face numai pe bază de acte justificative, întocmite în conformitate cu dispozițiile legale și numai după ce acestea u fost angajate, lichidate și ordonanțate.”

**Comisia reține**, de asemenea, prevederile OMFP nr.1792/2002 pentru aprobarea Normelor metodologice privind angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor instituțiilor publice, precum și organizarea, evidența și raportarea angajamentelor bugetare și legale, Anexa nr.1, pct.2 și 3, care stipulează, cu privire la fazele de lichidare, respectiv ordonanțarea a cheltuielilor, că:

„Documentele care atestă **bunurile livrate, lucrările executate și serviciile prestate sau din care reies obligații de plată certe se vizează pentru „bun de plată” de ordonatorul de credite** sau de persoana delegată cu aceste atribuții, prin care se confirmă că: ...lucrările au fost executate și serviciile prestate.

Persoana împuternicită să efectueze lichidarea cheltuielilor verifică personal documentele justificative și confirmă pe propria răspundere că această verificare a fost realizată. ....

Ordonanțarea de plată va fi însoțită de documentele justificative în original și va purta viza persoanelor autorizate din compartimentele de specialitate, care să confirme corectitudinea sumelor de plată, livrarea și recepționarea bunurilor, executarea lucrărilor și prestarea serviciilor. ....

Scopul acestei avizări este de a stabili că: ...- ordonanțarea de plată corespunde cu cheltuielile angajate și suma respectivă este exactă;...”

Ținând cont că au fost încălcate și prevederile legale ale art.5, Buna gestiune financiară, alin. (1) din OG nr.119/1999, republicată, actualizată, privind controlul intern și controlul financiar preventiv conform cărora *Persoanele care gestionează fonduri publice sau patrimoniul public au obligația să realizeze o bună gestiune financiară prin asigurarea legalității, regularității, economicității, eficacității și eficienței în utilizarea fondurilor publice și în administrarea patrimoniului public*, Comisia consideră că măsura care a fost dispusă prin decizie este întemeiată.

**Referitor la măsura de la punctul II.8 prin care s-a dispus: „Ordonatorul de credite al Unității Administrativ Teritoriale Județul Constanța va dispune măsuri pentru stabilirea întinderii și mărimii prejudiciului pentru plățile fără documente justificative reprezentând ”cercetare și refacere a plantațiilor de pomi fructiferi” și recuperarea acestuia conform prevederilor legale,**

**Comisia reține** că în Procesul verbal de constatare, înregistrat la Camera de Conturi Constanța cu nr.11956/27.06.2014, urmare verificării efectuate, s-au consemnat următoarele:

Prin HCJ nr. 300/2010 a fost aprobat „Programul județean de cercetare și refacere a plantațiilor de pomi fructiferi”, în continuare denumit ”Program” care își propunea în principal efectuarea unui studiu pedo-climatic și socio-economic al zonelor din județul

CONFORM CU  
ORIGINALUL



Constanța unde trebuie înființate loturi demonstrative pentru producerea materialului săditor pomicol, acesta urmând a se derula în perioada 2011-2013. Acest program făcea parte din obiectivele și lucrările de drumuri și poduri pe anul 2012, finanțate de la bugetul Consiliului Județean Constanța, aprobate prin HCJC nr.35/2012 și HCJC nr.125/2012.

În anul 2013 entitatea auditată a plătit, cu două ordine de plată, suma de 915.030,11 lei către SC RAJDP Constanța reprezentând contravaloarea facturii nr.5997/31.08.2012 prin care s-au achiziționat pomi fructiferi. Achiziția s-a făcut în baza Contractului nr.736/2004 încheiat cu SC RAJDP Constanța, executantul având obligația contractuală să execute și să finalizeze lucrările în vederea punerii în aplicare a "Programului județean de cercetare și refacere a plantațiilor de pomi fructiferi".

În fapt, pomii fructiferi achiziționați au fost predați către diverse persoane fizice și juridice fără a fi plantați de către SC RAJDP și fără a exista documente (situații de lucru, procese verbale de recepție a lucrărilor) din care să rezulte că SC RAJDP sau beneficiarii au preluat pomii și au efectuat lucrările necesare realizării obiectivului programului, deși în situațiile de lucrări sunt prezente, în mod nelegal, cheltuieli cu organizare de șantier, lucrări neefectuate de fapt. Astfel:

- SC RAJDP Constanța a predat pomii către diverse persoane în cea mai mare parte în lunile octombrie și noiembrie 2012, la aprox. 6 luni după recepția lor;
- Bunurile achiziționate (pomii) nu au fost recepționate și evidențiate în contabilitatea instituției, plățile aferente acestor achiziții s-au înregistrat direct pe cheltuielă;
- Prin Procesul verbal nr.10248/08.10.2012, încheiat în urma efectuării verificărilor pe teren, s-a constatat că s-a predat către UATC Agigea un număr de 2.000 pomi dar în realitate figurau doar două grupuri compacte de copaci, mai puțini decât cei predați, și fără a exista documente din care să rezulte ce tipuri de lucrări au fost realizate de executant în conformitate cu "Programul" menționat mai sus.
- În cadrul acestui "Program", s-a constatat că, de fapt, SC RAJDP Constanța nu a făcut decât să achiziționeze pomi la prețul de 16,13 lei ca ulterior să-i factureze Consiliului Județean Constanța la un preț de 25,97 lei.

**În susținerea Contestației** sunt invocate următoarele argumente:

Afirmațiile potrivit cărora singura acțiune desfășurată de SC RAJDP Constanța a fost de achiziție de pomi fructiferi nu poate fi reținută întrucât activitatea RAJDP nu s-a rezumat doar la acest lucru, ci a "presupus realizarea mai multor obiective dintre cele fixate prin HCJC nr.300/2010".

Pentru realizarea obiectivelor din cadrul "Programului județean de cercetare și refacere a plantațiilor de pomi fructiferi", Consiliul Județean Constanța alături de SC RAJDP, Camera Agricolă și Stațiunea de Cercetare și Dezvoltare pentru Pomicultură a încheiat un Protocol de colaborare și care stabilește pentru fiecare semnatar o serie de obligații. În acest context obligația care îi revenea Consiliului Județean Constanța a fost de "a finanța realizarea materialului dendrologic specific soluțiilor aferente viitoarelor livezi".

CONFIRMĂ  
ORIGINALUL

Nu a fost necesară întocmirea unui studiu pedologic întrucât pomii fructiferi au fost achiziționați de la Stațiunea de cercetare-dezvoltare pentru pomicultură Constanța. Potrivit adresei înaintate de acest institut, nu se impunea realizarea unui studiu de specialitate care să demonstreze ce fel de specii și soiuri se pretează în Dobrogea, întrucât speciile cercetate și soiurile livrate de Stațiune au menirea să fie pretabile regiunii de origine. S-a considerat că nu se impune efectuarea de cheltuieli suplimentare, ca atare materialul pomicol utilizat provenea de la Stațiunea de Cercetare și Dezvoltare pentru Pomicultură și a fost utilizat pentru înființarea de loturi de către cultivatorii privați și autorități locale.

Analizând documentele anexate la dosarul cauzei, **Comisia reține** că, deși exista un program județean cu privire la refacerea plantațiilor de pomi fructiferi aprobat printr-o hotărâre a consiliului județean, cantitatea de pomi fructiferi a fost achiziționată fără a se avea în vedere obiectivele preconizate a fi îndeplinite potrivit acestei hotărâri și **fără a exista documente legale** referitoare la:

- *Cuprinderea în Programul de investiții în anul 2012 a Programului județean de cercetare și refacere a plantațiilor de pomi fructiferi la capitolul privind protecția mediului sau la alte capitole economice, în baza proiectului tehnic verificat pentru cerințele de calitate, în condițiile legii;*
- *Studiul pedo-climatic și socio-economic al zonelor din județul Constanța unde urmează a fi înființate loturi demonstrative;*
- *Producerea materialului săditor pomicol destinat înființării loturilor demonstrative din categoria biologică „certificat”;*
- *Înființarea loturilor demonstrative în zonele propice cultivării pomilor fructiferi din județul Constanța, beneficiari fiind stațiunile de cercetare, cultivatorii privați și autoritățile locale;*
- *Raportarea ca anexă distinctă la situațiile financiare, așa cum stipulează Legea nr.273/2006 privind finanțele publice locale, a programului, obiectivelor, rezultatelor preconizate și a celor obținute, indicatorii și costurile asociate, precum și situații privind angajamentele legale;*
- *Devize ofertă și procese verbale de recepție întocmite potrivit normelor legale care să ateste realitatea lucrărilor executate pentru realizarea obiectivelor programului;*
- *Date și informații privind coordonatele cadastrale, aferente lucrărilor realizate pe unități administrativ-teritoriale, persoane fizice sau juridice cuprinse în program.*

**Comisia reține** de asemenea că în cursul anului 2013 entitatea a efectuat plăți către RAJDP Constanța în sumă de 915.030,11 lei, reprezentând doar achiziție pomi fructiferi, în baza unei facturi emise în anul 2012 care avea la bază borderourile realizărilor și deconturile pentru achiziție pomi fructiferi. Acești pomi fructiferi au fost predați de RAJDP către terțe persoane fizice sau juridice, acțiune realizată, înregistrată și raportată în situațiile financiare ale UATJ Constanța ca o cheltuială curentă. Achiziția de pomi fructiferi s-a realizat în baza unui angajament legal, respectiv Actul adițional nr.37/2012, fără ca obiectul principal al acestuia să fie respectat, în sensul îndeplinirii de către SC RAJDP a obligației de a executa și finaliza lucrările prevăzute în anexa la acest act adițional, acțiunile regiei rezumându-se doar la acțiunea de a achiziționa pomii fructiferi.

CONFORM C.J.  
ORIGINALUL

Luând în considerare cele prezentate mai sus, **Comisia reține** că nu au fost respectate normele legale cu privire la angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor publice, respectiv:

- Prevederile Ordinului nr.1792/2002 pentru aprobarea Normelor metodologice privind angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor instituțiilor publice, precum și organizarea, evidența și raportarea angajamentelor bugetare și legale, care la pct.2 stipulează că: „*Verificarea existenței obligației de plată se realizează prin verificarea documentelor justificative din care să rezulte pretenția creditorului, precum și realitatea "serviciului efectuat" (bunurile au fost livrate, lucrările executate și serviciile prestate sau, după caz, existența unui titlu care să justifice plata: titlu executoriu, acord de împrumut, acord de grant etc.)*”.

- Prevederile art.54 alin.(5) și (6) din Legea nr.273/2006 privind finanțele publice locale, potrivit căroră: „*Instrumentele de plată trebuie să fie însoțite de documentele justificative. Aceste documente trebuie să certifice exactitatea sumelor de plată, recepția bunurilor, executarea serviciilor și altele asemenea, conform angajamentelor legale încheiate. Instrumentele de plată se semnează de către contabil și seful compartimentului financiar-contabil.*

*Efectuarea plăților, în limita creditelor bugetare aprobate, se face numai pe bază de acte justificative, întocmite în conformitate cu dispozițiile legale, și numai după ce acestea au fost angajate, lichidate și ordonanțate”.*

Comisia consideră că pomii fructiferi au fost achiziționați fără a se avea în vedere obiectivele preconizate a fi îndeplinite potrivit "Programului județean de cercetare și refacere a plantațiilor de pomi fructiferi", aprobat prin HCJC nr.300/2010, plata nelegală a facturii în valoare de 915.030,11 lei a condus la diminuarea bugetului județului, astfel că măsura dispusă la punctul II.8 este dispusă întemeiat.

**Referitor la măsurile de la punctele II.9 și II.10 prin care s-a dispus:**

*„Ordonatorul de credite al Unității Administrativ Teritoriale Județul Constanța va dispune măsuri pentru stabilirea întinderii și mărimii prejudiciului pentru plățile nelegale, reprezentând finanțări nerambursabile pentru acțiuni sportive și recuperarea acestuia conform prevederilor legale,*

*„Ordonatorul de credite al Unității Administrativ - Teritoriale Județul Constanța va dispune măsuri pentru stabilirea întinderii și mărimii prejudiciului pentru plățile nelegale, reprezentând finanțări nerambursabile pentru acțiuni culturale și recuperarea acestuia conform prevederilor legale,*

Comisia reține că în Procesul verbal de constatare, urmare verificării categoriei de operațiuni „Transferuri între unități ale administrației publice din cadrul cap.67.02 alin.51.01.01 Transferuri curente/Transferuri către instituții publice, s-au consemnat următoarele:

➤ În anul 2013, din bugetul UATJ Constanța au fost finanțate cheltuieli cu activitățile sportive, în sumă de 10.452.685 lei.

Suma de 10.452.685 lei reprezintă finanțări din fonduri publice către asociații și cluburi sportive, efectuate numai în baza hotărârilor Consiliului Județean Constanța (HCJC

CONSILIUL  
JUDEȚEAN  
CONSTANȚA

nr. 46-54/12.03.2013, HCJC nr.5712.03.2013, HCJC nr.170/22.05.2013, HCJC nr.310, 327/07.08.2013), aceste acte normative ale autorității publice locale neavând menționate actele de nivel superior cărora se subordonează.

Potrivit documentelor puse la dispoziție de entitate s-a constatat că finanțarea acțiunilor sportive s-a realizat fără respectarea normelor legale în vigoare, care stipulează în mod expres principiile și regulile în care se pot asigura finanțări nerambursabile din fonduri publice.

Astfel, potrivit prevederilor Legii nr.273/2006 privind finanțele publice locale, ordonatorul principal de credite al UATJ Constanța putea asigura finanțarea acțiunilor sportive în limita creditelor bugetare aprobate, însă cu respectarea dispozițiilor legale în materie, respectiv prevederile Legii nr. 350/2005 privind regimul finanțărilor nerambursabile din fonduri publice, alocate pentru activități nonprofit de interes general, precum și prevederile Legii nr.69/2000 a educației fizice și sportului.

➤ În anul 2013, din bugetul UATJ Constanța **au fost finanțate cheltuieli cu activitățile culturale**, în sumă de 2.283.350 lei.

Din verificările efectuate s-a constatat că prin HCJ Constanța nr.66/2013 a fost aprobat Programul de acțiuni culturale pe anul 2013 și protocolul de colaborare între Consiliul Județean Constanța și Fundația Fantasio Constanța, în vederea organizării programului de evenimente culturale pe anul 2013, ulterior fiind incluse noi acțiuni cu finanțări distincte. De asemenea, prin hotărâri ale Consiliului Județean Constanța, au fost aprobate alocări de fonduri pentru acțiuni culturale și altor organizații și fundații, aceste acte normative ale autorității publice locale neavând menționate actele de nivel superior cărora se subordonează.

**În susținerea Contestației** sunt invocate următoarele argumente:

➤ **Referitor la finanțarea cheltuielilor cu activitățile sportive**

În conformitate cu dispozițiile Legii nr.273/2006 privind finanțele publice locale, Anexa 2, pct.9, referitor la cheltuielile care se prevăd în bugetele proprii ale județelor, se menționează că sunt incluse și cheltuielile privind "*Cultură, recreere și religie – pct. b) servicii recreative și sportive*".

Aceste cheltuieli sunt prevăzute în bugetele proprii ale consiliului județean, fiind fonduri cu alocație specială către activitățile și serviciile recreative și sportive. Trebuie să se țină cont de faptul că UATJ Constanța este membru în fundații și în asociațiile sportive de baschet și rugby: CS Rugby Club Farul Constanța, CS Baschet Club Farul, CS Top Spin 08 Constanța, iar sumele de bani avansate pentru derularea programului sunt realizate în mod exclusiv în calitate de asociat. De altfel, potrivit Legii nr.215/2001, Consiliul Județean "*hotărăște ....cooperarea sau asocierea cu persoane juridice române sau străine, inclusiv cu parteneri din societatea civilă, în vederea finanțării și realizării în comun a unor acțiuni, lucrări, ...proiecte de interes județean*".

Satisfăcând cerințele imperative ale legii (s.n. Legea nr.69/2000 a educației fizice și sportului) "*autoritățile administrației publice locale au obligația de a asigura copiii de vârstă preșcolară, tinerilor, persoanelor în vârstă, persoanelor cu handicap condiții pentru practicarea educației fizice și sportului în vederea integrării în societate*", precum

CONFIRMAT  
ORIGINALUL

și mijloace care să permită sportivilor cu handicap participarea la competiții naționale și internaționale.

În conformitate cu dispozițiile Legii nr.69/2000, art.67 alin.(3) lit. c), bugetul anual al structurilor sportive se constituie între altele din alocații de la bugetul de stat și de la bugetele locale, repartizate structurilor sportive de drept public de organele administrației publice centrale și locale.

Unitatea administrativ-teritorială a acordat astfel o serie de facilități de sprijin financiar către structurile sportive prin hotărâri de consiliu județean prin care s-au stabilit alocații către aceste structuri sportive.

➤ **Referitor la finanțarea cheltuielilor cu activitățile culturale**

În conformitate cu dispozițiile Legii nr.273/2006, Anexa 2, pct.9 referitor la cheltuielile care se prevăd în bugetele proprii ale județelor, se precizează că sunt incluse și cheltuielile privind Cultură, recreere și religie – a) servicii culturale ... b) servicii recreative și sportive; c) servicii religioase; d) alte servicii în domeniul culturii, recreerii și religiei.

În anul 2013 s-au făcut plăți în legătură cu programe culturale aprobate de Consiliul Județean în anii 2011 și 2012, întrucât finanțarea se aprobă pentru toată perioada de derulare și se asigură anual. Totodată, finanțarea se poate acorda și pentru nevoi culturale de urgență, ori unor persoane fizice sau juridice fără scop patrimonial a unor activități nonprofit care pot realiza programe de interes public general, regional sau local.

Astfel cheltuielile reținute de echipa de auditori sunt cheltuieli prevăzute în bugetele proprii ale Consiliului județean, fiind fonduri cu alocație specială către activitățile și serviciile recreative și culturale, ținând seama de faptul că, în fundațiile culturale către care s-a dispus acordarea de contribuții financiare, Consiliul Județean Constanța este membru. Spre exemplu, în baza HCJC nr.48/2005 este asociat în cadrul Fundației Fantasio Constanța, iar sumele de bani sunt avansate în baza calității de asociat. Astfel, potrivit Legii nr.215/2001, Consiliul Județean "*hotărăște ...cooperarea sau asocierea cu persoane juridice române sau străine, inclusiv cu parteneri din societatea civilă, în vederea finanțării și realizării în comun a unor acțiuni, lucrări, ...proiecte de interes județean*". În acest context, se solicită excluderea din cauză a sumelor reprezentând ajutoare, strângere de fonduri, plăți pentru promovarea turismului întrucât au fost încadrate eronat în activități culturale.

**Analizând prevederile legale în domeniu, Comisia reține** că orice autoritate publică, la nivel central sau local, poate asigura finanțare nerambursabilă în vederea desfășurării de către persoane fizice sau persoane juridice fără scop patrimonial a unor activități nonprofit care să contribuie la realizarea unor acțiuni sau programe de interes public general, regional sau local.

În speță, UATJ Constanța poate asigura finanțarea acțiunilor sportive sau culturale, după caz, în limita creditelor aprobate prin bugetul local, cu respectarea dispozițiilor legale în materie, respectiv:

- Prevederile Legii nr.350/2005 privind regimul finanțărilor nerambursabile din fonduri publice alocate pentru activități nonprofit de interes general, prin care "*sunt*

CONFORM C.J.  
ORIGINALUL

stabilite principiile, cadrul general și procedura pentru atribuirea contractelor de finanțare nerambursabilă din fonduri publice”, respectiv:

**”Art.4**

**Principiile** care stau la baza atribuirii contractelor de finanțare nerambursabilă sunt:

- a) **libera concurență**, respectiv asigurarea condițiilor pentru ca persoana fizică sau juridică ce desfășoară activități nonprofit să aibă dreptul de a deveni, în condițiile legii, beneficiar;
- b) **eficacitatea** utilizării fondurilor publice, respectiv folosirea sistemului concurențial și a criteriilor care să facă posibilă evaluarea propunerilor și a specificațiilor tehnice și financiare pentru atribuirea contractului de finanțare nerambursabilă;
- c) **transparența**, respectiv punerea la dispoziție tuturor celor interesați a informațiilor referitoare la aplicarea procedurii pentru atribuirea contractului de finanțare nerambursabilă;
- d) **tratamentul egal**, respectiv aplicarea în mod nediscriminatoriu a criteriilor de selecție și a criteriilor pentru atribuirea contractului de finanțare nerambursabilă, astfel încât orice persoană fizică sau juridică ce desfășoară activități nonprofit să aibă șanse egale de a i se atribui contractul respectiv;
- e) **excluderea cumulului**, în sensul că aceeași activitate urmărind realizarea unui interes general, regional sau local nu poate beneficia de atribuirea mai multor contracte de finanțare nerambursabilă de la aceeași autoritate finanțatoare;
- f) **neretroactivitatea**, respectiv excluderea posibilității destinării fondurilor nerambursabile unei activități a cărei executare a fost deja începută sau finalizată la data încheierii contractului de finanțare;

**Art. 5**

**Atribuirea contractelor de finanțare nerambursabilă se face exclusiv pe baza selecției publice de proiecte**, procedură care permite atribuirea unui contract de finanțare nerambursabilă din fonduri publice, prin selectarea acestuia de către o comisie, cu respectarea principiilor prevăzute la art. 4”.

În ceea ce privește unele argumentele prezentate în contestație, Comisia reține că acestea se încadrează într-un registru general, făcându-se referire la cheltuielile ce se prevăd în bugetele proprii ale județelor, la unele principii din Legea nr.69/2000 a educației fizice și sportului, care în fapt nu au constituit obiectul abaterii.

• Prevederile Legii nr.69/2000 a educației fizice și sportului, care la art.69 stipulează:

„(1) **Structurile sportive fără scop patrimonial și Comitetul olimpic Român, în condițiile prezentei legi, pot beneficia de sume de la bugetul de stat și de la bugetele locale pentru finanțarea de programe sportive. Aceste sume se asigură pe bază de contracte încheiate între structurile sportive respective și organele administrației publice centrale sau locale, după caz.**

(2) Contractul va cuprinde prevederi cu privire la: obiectul și volumul activităților specifice, parametrii sportivi de realizat, suma stabilită pentru finanțarea programelor, defalcată pe obiective, activități și naturi de cheltuieli, obligațiile și responsabilitățile

CONFORM CU  
ORIGINALUL!

părților. Regimul de gestionare a sumelor astfel primite și controlul financiar se fac în condițiile legii.

(3) Prevederile contractului au putere deplină pentru cele două părți, constituindu-se în norme cu caracter tehnic, financiar și administrativ."

• Prevederile OG nr.51/1998 privind îmbunătățirea sistemului de finanțare a programelor, proiectelor și acțiunilor culturale, care stabilește și reglementează cadrul general, principiile și procedurile sistemului de finanțare nerambursabilă de la bugetul de stat și/sau de la bugetele locale a programelor, proiectelor și acțiunilor culturale, respectiv:

#### **Art. 1<sup>^1</sup>**

„Principiile care stau la baza sistemului de finanțare nerambursabilă de la bugetul de stat și/sau de la bugetele locale a programelor, proiectelor și acțiunilor culturale:

a) libera concurență - asigurarea condițiilor pentru ca oricare solicitant să aibă dreptul de a deveni beneficiar;

b) transparența - punerea la dispoziția tuturor celor interesați a informațiilor referitoare la aplicarea procedurii de finanțare nerambursabilă a ofertelor culturale;

c) diversitatea culturală și pluridisciplinaritatea - tratamentul nediscriminatoriu al solicitanților, reprezentanți ai diferitelor comunități sau domenii culturale, precum și promovarea diversității bunurilor culturale, a abordărilor multidisciplinare;

d) neretroactivitatea - excluderea posibilității destinării fondurilor nerambursabile unei activități a cărei executare a fost deja începută sau finalizată la data încheierii contractului de finanțare;

e) susținerea debutului - încurajarea inițiativelor persoanelor fizice sau ale persoanelor juridice de drept privat, recent autorizate, respectiv înființate, pentru a desfășura activități culturale”.

#### **Art. 1<sup>^2</sup>**

„(1) Autoritatea finanțatoare are obligația să prevadă distinct în bugetul anual propriu fondurile publice necesare pentru acordarea de finanțări nerambursabile în condițiile prezentei ordonanțe”.

#### **Art. 6**

„(1) Finanțările nerambursabile se acordă pe bază de contracte încheiate între autoritatea finanțatoare și beneficiari.

(2) Finanțările nerambursabile se acordă în tranșe, prin virament bancar, din bugetul autorității finanțatoare în contul beneficiarului, pe bază de factură emisă de acesta pentru fiecare tranșă”.

#### **Art. 6<sup>^2</sup>**

„(1) Nerespectarea de către beneficiari a obligațiilor asumate prin contractele de acordare a finanțărilor nerambursabile atrage obligarea acestora la restituirea parțială sau integrală a sumelor primite, la care se adaugă dobânda legală calculată la sumele acordate, în conformitate cu prevederile contractuale, în condițiile legii.

(2) În urma verificării documentelor justificative pentru fiecare tranșă și a raportului final de activitate, autoritatea finanțatoare are obligația de a recupera de la beneficiar fondurile utilizate de acesta pentru acoperirea altor cheltuieli decât cele prevăzute la art. 4 alin. (1)”.

Comisia reține că finanțarea și plățile efectuate din bugetul UATJ Constanța către asociații și fundații au fost efectuate numai în baza hotărârilor Consiliului Județean, nefiind

astfel respectate normele legale în vigoare, respectiv Legea nr.350/2005 și OG nr.51/1998 privind îmbunătățirea sistemului de finanțare a programelor, proiectelor și acțiunilor culturale.

Astfel, finanțările nerambursabile și decontarea cheltuielilor nu au avut la bază contracte de finanțare încheiate în condițiile legii, finanțările s-au acordat în tranșe prin virarea din bugetul autorității finanțatoare, în contul beneficiarului, iar decontarea tranșelor nu s-a realizat pe bază de factură emisă de beneficiar așa cum stipulează prevederile legale în domeniu. Totodată, contrar prevederilor legale, entitatea a finanțat/cofinanțat acțiuni care nu constituiau acțiuni culturale sau erau activități ale unor instituții, asociații, iar cheltuielile trebuiau efectuate din bugetul acestora: acțiunile umanitare pentru veteranii de război, campania de strângere de fonduri tip teledon "Dă o speranță", promovarea turismului din județul Constanța, etc.

**Referitor la măsura de la punctul II.11 prin care s-a dispus: „Ordonatorul de credite al Unității Administrativ Teritoriale Județul Constanța va dispune măsuri pentru stabilirea întinderii și mărimii prejudiciului pentru plățile nelegale reprezentând rate avans locuințe de serviciu și recuperarea acestuia conform prevederilor legale”,**

**Comisia reține** din Procesul verbal de constatare, înregistrat la Camera de Conturi Constanța cu nr.11956/27.06.2014, urmare verificării efectuate, că entitatea a făcut plăți nelegale în sumă estimată la valoarea de 4.079.653,17 lei reprezentând sume plătite sub formă de avans către un furnizor de bunuri imobile, fără ca entitatea să își poată exercita dreptul de folosință asupra imobilelor.

Astfel, în baza HCJ nr.373/29.11.2011, entitatea a procedat la achiziționarea unui număr de 25 bunuri imobile în regim de locuințe de serviciu pentru specialiști (consultanți, medici, etc.) care-și desfășoară activitatea în cadrul serviciilor publice de interes județean.

Atribuirea contractului de achiziție s-a stabilit printr-o procedură proprie la nivelul entității, similară procedurii de negociere cu publicarea prealabilă de anunț de participare prevăzută de OUG nr.34/2006, și a venit singurului ofertant înscris, respectiv SC STOP SRL.

Achiziția s-a finalizat prin încheierea Contractului de vânzare-cumpărare cu ipotecă imobiliară nr.3314/24.07.2012, cu SC STOP SRL, valoarea totală fiind de 3.682.245,20 euro, preț stipulat a fi achitat în 60 de rate lunare, la cursul BNR din ziua efectuării plății, obligația de predare a proprietății fiind prevăzută a fi realizată după achitarea integrală a prețului de către cumpărător pentru cele 25 apartamente achiziționate.

Potrivit contractului de vânzare cumpărare, vânzătorului îi revenea obligația „de a preda imobilele cumpărătorilor la data de 01.08.2012 prin punerea bunurilor vândute la dispoziția cumpărătorilor, împreună cu tot ceea ce este necesar pentru exercitarea liberă și neîngrădită a posesiei, conform art.1685 Cod civil”.

Prin Actul adițional autentificat sub nr.3995/10.09.2012, Contractul de vânzare cumpărare se modifică și devine Promisiune bilaterală de vânzare-cumpărare, data transmiterii dreptului de folosință asupra tuturor apartamentelor către promitentul cumpărător rămânând neschimbată – 01.08.2012. În actul adițional se stipulează, de asemenea, că ratele se vor achita în quantumul și la termenele stabilite în contractul inițial și se vor considera ca avans din prețul total.

Prin Încheierea de rectificare nr.4877/19.10.2012, având ca obiect „îndreptarea erorii materiale” din actul adițional, se modifică termenul privind transmiterea dreptului

CONFORM C.J.  
ORIGINALUL!



de folosință asupra tuturor apartamentelor către promitentul cumpărător, de la data de 01.08.2012 la data de 01.08.2017. Astfel, înlocuirea Contractului de vânzare-cumpărare cu Promisiunea bilaterală de vânzare-cumpărare lipsește cumpărătorul de dreptul de posesie asupra bunului achiziționat pe o perioadă de 5 ani.

Prin HCJC nr. 347/2012 au fost repartizate aceste locuințe: 5 la Consiliul Județean Constanța, 20 la Spitalul Clinic Județean Constanța, dar până în prezent, cu toate că s-au plătit ratele, nici entitatea auditată, nici spitalul nu au încheiat contracte de închiriere cu utilizatorii efectivi.

Prin urmare, entitatea a plătit nelegal în anul 2013, suma de 4.079.653,17 lei, în baza Promisiunii bilaterale de vânzare-cumpărare, sub formă de avans rate apartamente, către promitentul vânzător SC Stop SRL, fără ca de la data încheierii promisiunii de vânzare – cumpărare să poată exercita dreptul de folosință al apartamentelor, prin punerea lor la dispoziție de către cumpărător, împreună cu tot ce era necesar, pentru exercitarea liberă și neîngrădită a posesiei, conform art.1685 din Codul Civil.

#### **În susținerea contestației se precizează următoarele:**

Contractul de vânzare-cumpărare cu ipotecă imobiliară nr.3314/24.07.2012, încheiat cu SC STOP SRL a fost modificat în anul 2014 prin două acte adiționale, astfel:

- Deși inițial transmiterea dreptului de folosință către cumpărător trebuia să aibă loc la data de 01.08.2012, actul adițional nr. 4877/19.10.2012 a stipulat ca această dată să fie 01.08.2017, pentru ca în final prin Actul adițional nr. 2079/19.06.2014 s-a transmis dreptul de folosință concomitent cu dreptul de proprietate la 19.06.2014.
- Actul adițional nr. 2476/22.07.2014 a modificat denumirea contractului în Contract de vânzare-cumpărare nr.3314.

În tot acest timp, Consiliul Județean Constanța și-a exercitat dreptul de folosință asupra imobilelor, pentru ca, în final, la data de 19.06.2014 să devină proprietar, în timp ce SC STOP SRL, nu a acționat ca proprietar de drept și nu a putut dispune de imobile, acestea fiind închiriate la sugestiile Consiliului Județean Constanța.

Prevederile din Legea nr. 114/2006 locuinței referitoare la condițiile și durata de închiriere care trebuie stipulate în contractele încheiate, au fost puse în practică prin HCJ nr.140/27.06.2014 prin care s-a aprobat transmiterea imobilelor în administrarea Spitalului Clinic Județean de Urgență Constanța.

Suma de 4.079.653,17 lei, plătită de către Consiliul Județean Constanța către SC STOP SRL, în anul 2013 nu are caracter de avans prin prisma HG nr. 264/2013, republicată, actualizată, privind stabilirea acțiunilor și categoriilor de cheltuieli, criteriilor, procedurilor și limitelor pentru efectuarea de plăți în avans din fonduri publice, care la pct. 1 din Anexa nr.1 precizează că "se pot acorda avansuri de până la 30% pentru lucrările de investiții, la deschiderea finanțării cât și pe durata execuției lucrărilor de investiții până la finalizarea acestora".

Pe de altă parte, Consiliul Județean Constanța avea drept de folosință asupra imobilelor, astfel că sumele plătite nu au caracter strict de avans ci a unor plăți parțiale. De altfel contractul a fost formulat de la început ca un contract de vânzare-cumpărare cu plata în rate, facturile și documentele de plată (ordinele de plată) au avut explicația de "plată a

CONFIRM CJ  
ORIGINALUL

25

ratelor conform contract", astfel că transmiterea dreptului de proprietate în anul 2014 a fost o "formalitate,,.

Având în vedere cele de mai sus, Contestatarul apreciază că "prin transferul dreptului de proprietate asupra imobilelor, abaterea constatată nu mai are obiect iar prejudiciul nu există".

Examinând prevederile legale în domeniu, precum și documentele anexate la dosarul cauzei, **Comisia reține:**

Modul de realizare a procedurii de achiziție a fost unul defectuos prin lipsa documentelor privind prețul pieței, a unui raport de evaluare întocmit de un evaluator autorizat, fiind negociată și acceptată, în fapt, singura ofertă depusă.

Faptul că prin Actul adițional autentificat prin Încheierea nr.3995/10.09.2012 s-a schimbat sintagma contractului din Contract de vânzare-cumpărare în Promisiune bilaterală de vânzare-cumpărare vine în contradicție cu Raportul procedurii de achiziție, aprobat de ordonatorul principal de credite și semnat de comisia de evaluare care precizează "În procesul verbal de negociere s-a consemnat totodată ca propunerea ofertantului de a se achiziționa imobile cu promisiune de contract este inacceptabilă" și a solicitat ofertantului ca în cazul în care se va opta pentru achiziția în rate "să se procedeze la încheierea unui contract de vânzare-cumpărare". De asemenea, acest act adițional menționează în cuprinsul lui că "toate ratele se vor achita în cuantumul și la termenele stabilite în contractul inițial se vor considera ca avans la prețul total".

Astfel, prin încheierea Promisiunii bilaterale de vânzare-cumpărare au fost angajate, lichidate, ordonanțate și plătite cheltuieli din fonduri publice sub formă de avansuri deși această categorie de cheltuieli – achiziția de imobile – nu este prevăzută în lista categoriilor de cheltuieli pentru care legea prevede acordarea de avansuri din fonduri publice, respectiv HG nr.264/2003 privind stabilirea acțiunilor și categoriilor de cheltuieli, criteriilor și procedurilor și limitelor pentru efectuarea de plăți în avans din fonduri publice – Anexa 1.

Mai mult decât atât, aceste sume au fost achitate fără ca, de la data încheierii promisiunii bilaterale, UATJ să poată să își exercite dreptul de folosință, al apartamentelor nerespectându-se prevederile art. 1.685 din Codul civil potrivit căroră "Predarea se face prin punerea bunului vândut la dispoziția cumpărătorului, împreună cu tot ceea ce este necesar, după împrejurări, pentru exercitarea liberă și neîngrădită a posesiei".

Totodată nu s-au respectat prevederile HCJ nr. 373/2011, nerealizându-se astfel obiectivul pentru care a fost emis acest act administrativ, privind achiziționarea unui număr de 25 de bunuri imobile în regim de locuințe de serviciu pentru specialiștii din serviciile publice de interes județean.

Din cauza faptului că transmiterea dreptului de folosință asupra tuturor apartamentelor se va realiza de la data de 01.08.2017, până la această dată entitatea va angaja cheltuieli din fonduri publice, în baza Promisiunii bilaterale de vânzare-cumpărare, de la 01.01.2013 și până la data auditului fiind înregistrat un prejudiciu estimat la

CONFIRM CU ORIGINALU!

4.079.653,17 lei, care reprezintă sume plătite către furnizorul de imobile sub formă de avans.

Luând în considerare cele prezentate mai sus, **Comisia reține** că nu au fost respectate normele legale cu privire la angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor publice, respectiv:

- Prevederile Ordinului nr.1792/2002 pentru aprobarea Normelor metodologice privind angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor instituțiilor publice, precum și organizarea, evidența și raportarea angajamentelor bugetare și legale, care la pct.2 stipulează că: „*Verificarea existenței obligației de plată se realizează prin verificarea documentelor justificative din care să rezulte pretenția creditorului, precum și realitatea "serviciului efectuat" (bunurile au fost livrate, lucrările executate și serviciile prestate .. etc.)*”.

- Prevederile art.54 alin.(5) și (6) din Legea nr.273/2006 privind finanțele publice locale, potrivit căroră: „*Instrumentele de plată trebuie să fie însoțite de documentele justificative. Aceste documente trebuie să certifice exactitatea sumelor de plată, recepția bunurilor, executarea serviciilor și altele asemenea, conform angajamentelor legale încheiate. Instrumentele de plată se semnează de către contabil și seful compartimentului financiar-contabil.*

*Efectuarea plăților, în limita creditelor bugetare aprobate, se face numai pe bază de acte justificative, întocmite în conformitate cu dispozițiile legale, și numai după ce acestea au fost angajate, lichidate și ordonanțate”.*

Totodată, angajarea și utilizarea creditelor bugetare s-a efectuat fără respectarea principiilor realizării unei bune gestiuni financiare, ale economicității și eficienței utilizării fondurilor publice:

- Prevederile art.20, alin. (1), lit. h) din Legea nr. 273/2006, actualizată, privind finanțele publice locale, potrivit căroră: „*Rolul, competențele și responsabilitățile autorităților administrației publice locale. Autoritățile administrației publice locale au următoarele competențe și responsabilități în ceea ce privește finanțele publice locale .....h) administrarea fondurilor publice locale pe parcursul execuției bugetare, în condiții de eficiență...*”
- Prevederile art.5 Buna gestiune financiară din OG nr.119/1999, republicată și actualizată, privind controlul intern și controlul financiar preventiv, care la alin (1) stipulează „*Persoanele care gestionează fonduri publice sau patrimoniul public au obligația să realizeze o bună gestiune financiară prin asigurarea legalității, regularității, economicității, eficacității și eficienței în utilizarea fondurilor publice și în administrarea patrimoniului public*”.

Având în vedere aspectele menționate mai sus, Comisia consideră drept întemeiată măsura dispusă la punctul II.11 din Decizia nr. 70/07.08.2014.

**Referitor la măsura de la punctul II.12 prin care s-a dispus: „Ordonatorul de credite al Unității Administrativ Teritoriale Județul Constanța va dispune măsuri pentru stabilirea întinderii și mărimii prejudiciului pentru plățile nelegale reprezentând subvenție necuvenită, acordată RAJDP Constanța, fără documente justificative privind**

CONFIRM CU  
ORIGINALU!

*necesitatea și justificarea subvenției și recuperarea acestuia conform prevederilor legale”,*

**Comisia reține** din Procesul verbal de constatare, înregistrat la Camera de Conturi Constanța cu nr.11956/27.06.2014, încheiat urmare verificării efectuate, că entitatea a alocat Regiei Autonome Județeană de Drumuri și Poduri (în continuare RAJDP) Constanța sume din bugetul UATJ fără a respecta destinația inițială.

În fapt, prin HCJ nr. 313/07.08.2013 s-a aprobat alocarea sumei de 25.000.000 lei RAJDP Constanța sub formă de subvenție, pentru acoperirea eventualelor deficite, în condițiile în care regia a înregistrat profit atât în perioada 2010-2012 cât și în anul 2013.

Mai mult decât atât, analizându-se documentele justificative aferente sumei de 11.761.097 lei alocată RAJDP și prezentate de entitate (mai precis situații de lucrări), s-a constatat faptul că această sumă a fost folosită pentru plata lucrărilor de reparații drumuri, plombări, întreținere, în fapt suma a fost alocată ducerii la îndeplinire a Programului cu obiectivele și lucrările de drumuri și poduri pe anul 2013 finanțat de CJ Constanța, nefiind utilizată potrivit destinației prevăzute, aceea de a acoperi deficitul RAJDP Constanța.

În susținerea **Contestației** se fac următoarele precizări:

Suma de 25.000.000 lei reprezintă subvenție acordată RAJDP prin CCJ nr.313/07.08.2013 *”în vederea ducerii la îndeplinire a programului cu obiectivele și lucrările de drumuri și poduri pe anul 2013 finanțate din bugetul Consiliului Județean Constanța”*.

Printr-o serie de hotărâri de consiliu județean s-a modificat participarea locală în cadrul acestui program analizându-se în mod constant și periodic modul de derulare al acestuia. În acest sens s-au aprobat rectificări de buget iar în data de 07.08 2013 s-a acceptat modificarea Programului precum și contribuția locală la acesta.

Sumele primite au fost utilizate conform destinației, chiar dacă în expunerea de motive a HCJ nr. 313/2013 este menționat și art. 9 din Legea nr.15/1990 privind subvențiile de stat, documentele justificate atestă că fondurile primite au fost utilizate la îndeplinirea Programului cu obiectivele și lucrările de drumuri și poduri pe anul 2013 finanțate din bugetul Consiliului Județean Constanța. Lucrările efectuate de RAJDP Constanța în anul 2013, în cadrul acestui program au fost în sumă de 29.282.269 lei, iar Consiliul Județean Constanța a plătit doar 11.761.097 lei cât să acopere strict deficitul din derularea acestui program. Cu toate că fusese prevăzut un deficit pentru închiderea exercițiului financiar s-a obținut profit datorită unor operațiuni contabile urmare a aplicării Reglementărilor contabile conform cu directivele europene și nu datorită subvenției acordate, rezultatul financiar fiind de 1.388.282 lei profit.

Analizând documentele de la dosar precum și prevederile legale, **Comisia reține:**

În expunerea de motive la proiectul de hotărâre privind alocarea unei sume RAJDP Constanța, se motivează alocarea sumei de 25.000.000 le potrivit Legii nr. 15/1990, actualizată, privind reorganizarea unităților economice de stat ca regii autonome și societăți comerciale care la art. 9 stipulează *”Pentru acoperirea eventualelor deficite,*

CONFIRMĂ  
ORIGINALUL

B

regiile autonome pot beneficia de subvenții de la bugetul de stat sau de la bugetele locale ori pot contracta credite bancare.

*Subvențiile se acordă și se administrează de guvern sau de organele locale ale administrației de stat, după caz, în limitele fondurilor prevăzute în bugetele acestora și pot fi utilizate numai potrivit scopurilor pentru care au fost acordate”.*

Cu toate că nu au existat solicitări din partea RAJDP Constanța, UATJ Constanța a plătit regiei sume cu titlu de subvenție, deși regia a înregistrat profit în perioada 2010-2013. În consecință sumele alocate sunt nelegale deoarece nu respectă cadrul legal de angajare și justificare a sumelor alocate din bugetul entității. Prin majorarea nelegală a cheltuielilor la Cap. 84.02 – Transporturi, la Titlul IV Subvenții, s-a diminuat rezultatul patrimonial pentru exercițiul financiar 2013,

Sumele alocate nu au fost utilizate potrivit destinației prevăzute, respectiv acoperirea deficitului, în condițiile în care cheltuielile bugetare au o destinație precisă și limitată, astfel că acordarea subvenției s-a realizat cu încălcarea prevederilor art.9 din Legea nr.15/1990 menționate mai sus.

În lipsa unui contract de lucrări între părți și a facturilor pentru decontarea lucrărilor executate, utilizarea alocațiilor bugetare pentru îndeplinirea Programului cu obiectivele și lucrările de drumuri și poduri pe anul 2013 finanțate din bugetul CJ Constanța este nelegală deoarece nu respectă cadrul legal de angajare și justificare a sumelor alocate din bugetul local.

Ținând cont că au fost încălcate prevederile legale ale art.5, Buna gestiune financiară, alin. (1) din OG nr.119/1999, republicată, actualizată, privind controlul intern și controlul financiar preventiv conform căroră *”Persoanele care gestionează fonduri publice sau patrimoniul public au obligația să realizeze o bună gestiune financiară prin asigurarea legalității, regularității, economicității, eficacității și eficienței în utilizarea fondurilor publice și în administrarea patrimoniului public”* precum și cele ale Legii nr.273/2006, actualizată, finanțelor publice locale, respectiv:

- ✓ art. 14, Reguli bugetare: *”alin. (3) Nicio cheltuială nu poate fi înscrisă în bugetele prevăzute la art. 1 alin. (2) și nici nu poate fi angajată și efectuată din aceste bugete, dacă nu există bază legală; alin.(4) Nicio cheltuială din fonduri publice locale nu poate fi angajată, ordonanțată și plătită dacă nu este aprobată, potrivit legii, și dacă nu are prevederi bugetare și surse de finanțare”;*
- ✓ art.23 Responsabilitățile ordonatorilor de credite, alin.(2) *”Ordonatorii de credite răspund de:.....c) angajarea, lichidarea și ordonanțarea cheltuielilor în limita creditelor bugetare aprobate și a veniturilor bugetare posibil de încasat”.*

Comisia consideră că măsura care a fost dispusă prin decizie este întemeiată.

**Referitor la măsura de la punctul II.13 prin care s-a dispus: „Ordonatorul de credite al Unității Administrativ Teritoriale Județul Constanța va dispune măsuri pentru stabilirea întinderii și mărimii prejudiciului pentru plățile nelegale reprezentând rechizite școlare recepționate și nedistribuite din perioada 2011-2013 și recuperarea acestuia conform prevederilor legale”,**

CONFORM CU  
ORIGINALUL

**Comisia reține** din Procesul verbal de constatare, înregistrat la Camera de Conturi Constanța cu nr.11956/27.06.2014 că, urmare verificării modului de derulare a Programului "Rechizite școlare pentru copii preșcolari și elevi din clasele I-VIII, 2009-2011", pentru un număr de 4.778 de pachete de rechizite din cele 34.000 pachete nu există documente care să demonstreze că au fost distribuite (respectiv Procese verbale de predare-primire). În fapt, pentru un număr de 780 de pachete există un proces verbal de custodie încheiat cu SC DAROFF SRL dar neînregistrat în contabilitate, ceea ce înseamnă că încă nu au fost distribuite, iar pentru un număr 3.888 pentru perioada 2011-2012 nu există documente justificative care să justifice faptul că au fost distribuite.

Totodată, având în vedere că aceste pachete au fost plătite, în actul încheiat cu ocazia auditului s-a consemnat că s-au achitat sume din bugetul local fără a exista documente justificative.

În susținerea **Contestației** au fost aduse următoarele argumente:

Obligația livrării pachetelor cu rechizite îi revenea furnizorului, entitatea auditată a verificat în permanență modul în care acesta își execută această obligație.

În acest sens, cu toate că entitatea publică nu avea calitatea de gestionar, a procedat în paralel la o verificare în teritoriu a livrărilor și a încheiat procese verbale cu scopul de a realiza un control intern asupra modului în care furnizorul își realizează obligația contractuală. Mai mult decât atât au fost solicitate informații de la furnizor cu privire la procedura de livrare constatându-se cu această ocazie că nu există documente care să demonstreze livrările, respectiv note de comandă, procese verbale de recepție, avize de însoțire a mărfii, facturi fiscale semnate de reprezentanții Consiliului Județean Constanța.

Având în vedere că în custodia SC DAROFF SRL erau deja 780 pachete s-a convenit inițial ca, prin Procesul verbal de predare primire nr. 3/18.07.2014, să se transmită în gestiune Consiliului Județean Constanța cele 3.888 pachete pentru a fi distribuite la începutul anului școlar 2014-2015, după primirea comenzii ferme din partea entității. În final, s-a decis ca aceste pachete să fie lăsate tot în gestiunea SC DAROFF SRL împreună cu cele 780 pentru a fi împărțite potrivit notelor de comandă ce vor fi transmise.

În concluzie, trebuie precizat că numărul de pachete menționat de auditori nu este cel real fiind vorba de 4.668 de astfel de pachete, din care 3.888 au fost predate de SC DAROFF SRL iar 780 se aflau deja în gestiunea societății.

Funcție de comanda care va fi transmisă de Consiliul Județean Constanța pachetele vor fi distribuite, această acțiune urmând a avea loc la începutul anului școlar 2014-2015 astfel că aprecierile cu privire la efectuarea de plăți nelegale nu sunt justificate.

**Comisia** a analizat documentele de la dosarul cauzei și **reține**:

În anul 2008, Consiliul Județean Constanța a inițiat proiectul "Rechizite școlare pentru copiii preșcolari și elevii din clasele I - VIII 2009-2012", în concordanță cu necesitatea alocării de resurse educaționale copiilor și în mod special celor care învață în mediul rural, la nivel preșcolar și școlar.

CONFORM CU  
ORIGINALUL

Obiectivul acestui program îl reprezintă ajutorarea elevilor în parcurgerea procesului educativ prin acordarea fiecărui copil a unui set de rechizite.

Autoritatea contractantă a programului a fost Consiliul Județean Constanța, iar aprobarea acestui proiect s-a realizat prin HCJ nr.70/23.02.2009. Ulterior a fost încheiat Acordul-cadru nr.8547/05.05.2009, în baza căruia s-au semnat contracte subsecvente în perioada 2011-2013 cu SC DAROFF SRL.

Comisia reține că furnizorul, respectiv SC DAROFF SRL avea responsabilitatea livrării acestor rechizite la beneficiari pe de altă parte însă, din conținutul proiectului reiese că *"implementarea proiectului va fi asigurată de aparatul de specialitate al Consiliului Județean Constanța, care are responsabilitatea urmăririi, coordonării și controlului implementării proiectului"*.

Consiliul Județean Constanța prin Direcția de control a emis comanda pentru un număr de 34.000 pachete cu rechizite școlare, la fiecare distribuție, plata acestora s-a realizat cu toate că pentru un număr de 4.668 de pachete nu au fost prezentate documente care să ateste faptul că au fost distribuite.

Potrivit Contractului subsecvent de furnizare de produse nr. 7750/16.04.2013, la art. I.2 *"Livrarea produselor și documentele care le însoțesc"* se stipulează *"Certificarea de către achizitor a faptului că produsele au fost livrate parțial sau total se face după recepție, prin semnarea de primire de către reprezentantul autorizat al acestuia, pe toate documentele emise de furnizor pentru livrare"*.

În acest context se apreciază că efectuarea cheltuielilor cu rechizitele școlare în perioada 2011-2013 s-a realizat fără a exista documente justificative de recepție încălcându-se prevederile legale în vigoare referitoare la efectuarea cheltuielilor bugetare, respectiv art. 23 *Responsabilitățile ordonatorilor de credite* din Legea nr.273/2006, actualizată, privind finanțele publice locale care prevede *"(1) Ordonatorii de credite au obligația de a angaja și de a utiliza creditele bugetare numai în limita prevederilor și destinațiilor aprobate, pentru cheltuieli strict legate de activitatea instituțiilor publice respective și cu respectarea dispozițiilor legale. (2) Ordonatorii de credite răspund de: a) elaborarea și fundamentarea proiectului de buget propriu; b) urmărirea modului de realizare a veniturilor; c) angajarea, lichidarea și ordonanțarea cheltuielilor în limita creditelor bugetare aprobate și a veniturilor bugetare posibil de încasat; d) integritatea bunurilor aflate în proprietatea sau în administrarea instituției pe care o conduc"*.

Totodată au fost încălcate și prevederile referitoare la buna gestiune din OG nr.119/1999, republicată, actualizată, privind controlul intern și controlul financiar preventiv care la art. 5 *Buna gestiune financiară* stipulează *"(1) Persoanele care gestionează fonduri publice sau patrimoniul public au obligația să realizeze o bună gestiune financiară prin asigurarea legalității, regularității, economicității, eficacității și eficienței în utilizarea fondurilor publice și în administrarea patrimoniului public"*.

Afirmațiile contestatarului referitoare la demersurile făcute de către entitate pentru identificarea pachetelor de rechizite nedistribuite, realizarea recepției acestora și a proceselor verbale de custodie și înregistrarea în contabilitate a documentelor justificative după constatarea de către auditori a acestei abateri, întăresc ideea că în derularea acestui proiect au existat nereguli atât în urmărirea realizării obiectivului cât și în efectuarea cheltuielilor.

În consecință, Comisia consideră că măsura dispusă la punctul II.13 din decizie este întemeiată.

**Referitor la măsurile:**

- de la punctul II.14 prin care s-a dispus „Ordonatorul de credite al Unității Administrativ Teritoriale Județul Constanța va dispune măsuri pentru stabilirea întinderii și mărimii prejudiciului pentru plățile nelegale reprezentând drepturi salariale (primă de Paști și primă de Crăciun) acordate salariaților din cadrul Direcției Publice Județene de Evidență a Persoanelor Constanța și recuperarea acestuia conform prevederilor legale”;
- de la punctul II.15 prin care s-a dispus ”Ordonatorul de credite al Unității Administrativ Teritoriale Județul Constanța va dispune măsuri pentru stabilirea întinderii și mărimii prejudiciului pentru plățile nelegale reprezentând drepturi salariale (gărzi efectuate și spor condiții deosebit de periculoase) acordate salariaților din cadrul Unității Medico - Sociale Agigea și recuperarea acestuia conform prevederilor legale”.

În urma auditării transferurilor de fonduri publice efectuate către ordonatorii terțiari de credite, Comisia reține din Procesul verbal de constatare înregistrat la Camera de Conturi Constanța cu nr.11956/27.06.2014, următoarele:

În Nota de constatare înregistrată la Direcția Publică Județeană de Evidență a Persoanelor Constanța sub nr.5199/12.06.2014, s-a consemnat faptul că în perioada aprilie 2013 - aprilie 2014, s-au acordat salariaților entității, de la cap. bugetar ”Bunuri și servicii”, prime de Paști și de Crăciun estimate la **11.550 lei**. Sumele s-au acordat în baza Contractului colectiv de muncă înregistrat la ITM sub nr. 26059/21.12.2012 și aprobat prin HCJ nr. 461/20.12.2012 pentru anul 2013 și prin HCJ nr. 431/23.12.2013 pentru anul 2014.

În Nota de constatare înregistrată la Unitatea Medico - Socială Agigea (UMS) sub nr.1253/24.06.2014 s-a consemnat faptul că în perioada 2011- 2014 s-au angajat și plătit drepturi de personal reprezentând gărzi, astfel:

- la nivelul UMS Agigea linia de gardă se asigură de 4 medici, respectiv directorul, un medic angajat cu jumătate de normă și doi medici care au funcția de bază la altă unitate medicală. În fapt, s-a constatat că directorul a efectuat în fiecare lună 2 gărzi consecutive de 4 ori, contrar prevederilor legale în domeniu, prejudiciul a fost estimat la **53.236 lei**.
- totodată, un alt medic, angajat cu jumătate de normă, a primit sume pentru orele de gardă în integralitatea lor fără a fi luate în considerare doar cele aferente jumătății sale de normă, prejudiciul în această situație fiind estimat la **7.368 lei**.

Prin Decizia directorului nr. 2/20.01.2013 s-a aprobat acordarea sporului pentru condiții deosebit de periculoase cum ar fi stres sau risc până la 15 % din salariul de bază (tuturor salariaților dar diferențiat ca și procent aplicat) și spor pentru condiții deosebite, baza legală fiind prevederile în domeniu ale Legii nr. 284/2010, fără a se menționa existența buletinului de expertizare a locurilor de muncă, de altfel condiție obligatorie în stabilirea și acordarea acestor sporuri. Prejudiciul estimat în acest caz se ridică la valoarea de **63.219 lei**.



În **Contestație**, argumentele de susținere sunt:

Sporurile au fost acordate în baza Contractului colectiv de muncă ce reprezintă acordul de voință al părților, iar prin înregistrarea la inspectoratul teritorial de muncă, singura instituție căreia îi incumbă obligația verificării în sensul conformității cu legea, aceste contracte devin obligatorii și opozabile față de autoritățile publice.

Potrivit art.12 din Legea nr.130/1996, în contractele colective nu se pot negocia drepturi deja stabilite prin acte normative, lăsându-se astfel la dispoziția părților posibilitatea de a negocia prin contractul colectiv de muncă alte drepturi care nu sunt reglementate de lege.

Obligativitatea aplicării contractului colectiv de muncă încheiat și înregistrat derivă și din prevederile art.243 din Codul muncii și ale Convenției OIM nr.131/1970.

Instanțele de judecată sunt singurele în măsură să se pronunțe asupra legalității drepturilor de natură salarială cuprinse în contractul colectiv de muncă în urma negocierilor. Astfel pentru stabilirea unei abateri de la legalitate și regularitate în acest caz, Camera de Conturi, în conformitate cu art.24 alin.2 din Legea nr.130/1996 trebuia să solicite, în prealabil, în calitate de parte interesată, instanței judecătorești să se pronunțe asupra legalității contractului colectiv de muncă.

În contextul în care *"contractul colectiv de muncă este în vigoare, nefiind contestat sub aspectul existenței și al eficacității acestuia, indemnizațiile acordate au fost realizate în acord cu dispozițiile asimilate legii, prevăzute în contracte colective"*.

În ceea ce privește **acordarea sporurilor pentru gărzi la Unitatea Medico - Socială Agigea** trebuie specificat că persoana care a fost numită director cu delegație la UMS Agigea, are și calitatea de medic specialist, medicină generală, fiind plătit pe două contracte respectiv pentru funcția de director pentru 8 ore și ca medic specialist pentru 3,5 ore *"încadrându-se în prevederile Codului muncii privind durata de muncă și repaus"*. Având în vedere prevederile Ordinului nr. 870/01.07.2004, actualizat, pentru aprobarea Regulamentului privind timpul de muncă, organizarea și efectuarea gărzilor în unitățile publice din sectorul sanitar se consideră că, *"pentru directorul unității, timpul acordat gărzilor este în afara programului normal de lucru și este reglementat de norme specifice pentru personalul din unitățile sanitare"*.

Referitor la **acordarea sporului de 15% pentru condiții de stres**, se menționează existența Buletinului de expertizare a locurilor de muncă nr. 30/2010, și se amintește că nu există obligația reînnoirii acestuia la data apariției Legii nr.284/2010 având în vedere faptul că nu s-au modificat condițiile de muncă.

Potrivit acestui Buletin de expertizare, care din cauza unui viciu de formă nu a fost cuprins în Decizia directorului nr. 20/20.01.2013, *"personalul medico-sanitar de specialitate și auxiliar sanitar, personalul TESA, de întreținere și de deservire și care își desfășoară activitatea în cadrul structurilor funcționale ale unității (...) lucrează în condiții de solicitare neuropsihiatrică, ....(pentru personalul care lucrează pe calculator peste 70% din timpul normal de activitate) ceea ce reprezintă riscuri pentru sănătatea acestuia"*.

CONFIRM CU  
ORIGINALUL

Din examinarea prevederilor legale cu privire la condițiile de acordare a unor drepturi pentru personalul bugetar, **Comisia constată** că drepturile care fac obiectul contestației (**prime de Paști, prime de Crăciun**) nu erau reglementate prin legi sau hotărâri ale Guvernului pentru categoriile de personal respective.

În acest context, Comisia nu poate reține faptul că aceste sume au fost acordate în baza Contractului colectiv de muncă, întrucât nu aveau bază legală de acordare, iar Contractul colectiv de muncă reprezintă legea părților numai în situația în care se respectă dispozițiile legale în vigoare.

Începând cu 13 mai 2011 a intrat în vigoare Legea nr. 62/2011, a dialogului social, care abrogă Legea nr.130/1996, și care la art.138 prevede:

„(1) 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.

(3) 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 în limitele legale.

(4) Clauzele cuprinse în contractele colective de muncă încheiate cu încălcarea prevederilor alin.(1)-(3) sunt lovite de nulitate.”

Pe de altă parte, Comisia reține prevederile art. 37 alin.(1), alin. (3) și ale art. 38 din Legea - cadru nr.284/2010 potrivit cărora:

art. 37(1) „Prin contractele colective de muncă sau acordurile colective de muncă și contractele individuale de muncă **nu pot fi negociate salarii sau alte drepturi în bani sau în natură care excedează prevederilor prezentei legi**”.

art.37(3) ”După expirarea perioadei de valabilitate a contractelor colective de muncă legal încheiate, salarizarea personalului prevăzut la alin. (2) se realizează în funcție de modul de organizare și finanțare al autorităților și instituțiilor publice vizate, potrivit prevederilor prezentei legi”.

art.38 „**Încălcarea dispozițiilor prezentei legi privind stabilirea salariului de bază individual, după caz, a soldelor funcțiilor de bază/salariilor funcțiilor de bază și a indemnizațiilor la încadrarea, promovarea și avansarea personalului, a celorlalte drepturi, precum și acordarea de drepturi fără respectarea prevederilor acesteia atrag, după caz, răspunderea disciplinară, materială sau penală a persoanelor vinovate, potrivit legii**”.

Acordarea sumelor suplimentare sub formă de primă de Paști și primă de Crăciun, nu poate fi stabilită prin convenții colective (acorduri sau contracte), simpla înregistrare a contractului colectiv de muncă la Inspectoratul Teritorial de Muncă această instituție nu oferă legalitate acestui act. În aceste condiții, Comisia consideră întemeiată măsura de la punctul II.14 din decizie.

În legătură cu **acordarea unor drepturi bănești sub formă de gărzi efectuate** cu încălcarea regulamentului de organizare în domeniu, **Comisia reține** prevederile legale în domeniu și anume:

ORIGINALUL

- Legea nr. 53/2003, republicată, actualizată, Codul muncii art.114:

➤ art.114 "(1) Durata maximă legală a timpului de muncă nu poate depăși 48 de ore pe săptămână, inclusiv orele suplimentare. (2) Prin excepție, durata timpului de muncă, ce include și orele suplimentare, poate fi prelungită peste 48 de ore pe săptămână, cu condiția ca media orelor de muncă, calculată pe o perioadă de referință de 4 luni calendaristice, să nu depășească 48 de ore pe săptămână. (3) Pentru anumite activități sau profesii stabilite prin contractul colectiv de muncă aplicabil, se pot negocia, prin contractul colectiv de muncă respectiv, perioade de referință mai mari de 4 luni, dar care să nu depășească 6 luni. (4) Sub rezerva respectării reglementărilor privind protecția sănătății și securității în muncă a salariaților, din motive obiective, tehnice sau privind organizarea muncii, contractele colective de muncă pot prevedea derogări de la durata perioadei de referință stabilite la alin. (3), dar pentru perioade de referință care în niciun caz să nu depășească 12 luni. (5) La stabilirea perioadelor de referință prevăzute la alin. (2)-(4) nu se iau în calcul durata concediului de odihnă anual și situațiile de suspendare a contractului individual de muncă".

➤ art.115 (1) "Pentru anumite sectoare de activitate, unități sau profesii se poate stabili prin negocieri colective sau individuale ori prin acte normative specifice o durată zilnică a timpului de muncă mai mică sau mai mare de 8 ore. (2) Durata zilnică a timpului de muncă de 12 ore va fi urmată de o perioadă de repaus de 24 de ore".

- OMS nr. 870/2004, actualiza pentru aprobarea Regulamentului privind timpul de muncă, organizarea și efectuarea gărzilor în unitățile publice din sectorul sanitar:

• art. 2 "(1) Medicii încadrați în unități publice din sectorul sanitar au program de 7 ore în medie pe zi. (2) Medicii din unitățile și compartimentele de cercetare științifică medico-farmaceutică au un program de 7 ore zilnic(...)"

• art. 3 "(1) Medicii directori generali și directori generali adjuncți medicali au program de 7 ore zilnic. (2) Directorii generali, cu excepția medicilor care ocupă aceste funcții, au program de 8 ore zilnic(...)"

• art.4 "(1) În unitățile sanitare publice cu paturi medicii care lucrează în secțiile sau compartimentele cu paturi asigură activitatea în cadrul timpului de muncă de 7 ore în medie pe zi, în program continuu sau divizat astfel: a) pentru spitale clinice, universitare, institute și centre medicale clinice, spitale de urgență, spitale județene, spitale de monospecialitate, spitale municipale, spitale orășenești, centre medicale: - activitate curentă de 6 ore în cursul dimineții în zilele lucrătoare; - 20 de ore de gardă lunar;

• art.39 "(1) Medicul director general și medicul director general adjunct medical au program de 7 ore zilnic, fără a fi incluși în

CONFORM CU  
ORIGINALUL

graficul de gardă. (2) În situația în care medicii care ocupă funcția de director general și director general adjunct medical doresc să efectueze gărzi, vor efectua gărzile în afara programului normal de lucru, fără a avea obligația de gardă”.

- art.41 "Efectuarea a două gărzi consecutive de către același medic este interzisă".

În legătură cu acordarea sporului pentru condiții deosebit de periculoase (stres), **Comisia reține** prevederile legale în domeniu și anume:

- Legea - cadru nr.284/2003, republicată, actualizată, Codul muncii art.114:

- "CAP. II. Reglementări specifice personalului din sănătate, din unitățile de asistență medico-socială și din unitățile de asistență socială/servicii sociale art. 7 (1) "În raport cu condițiile în care se desfășoară activitatea, pot fi acordate, pentru personalul din unitățile sanitare și unitățile medico-sociale salarizat potrivit prezentei anexe, cu respectarea prevederilor legale, următoarele categorii de sporuri:  
a) pentru activitățile care se desfășoară în unitățile de urgență neurovasculare, în secții și compartimente de neurologie și neurochirurgie și care solicită o încordare psihică foarte ridicată, precum și pentru personalul din unități, secții și compartimente de boli infecțioase, neonatologie, săli de naștere și din laboratoarele de analize medicale, care își desfășoară activitatea în condiții periculoase, un spor de până la 25% din salariul de bază; b) pentru condiții deosebit de periculoase: leprozerii, anatomie patologică, TBC, SIDA, dializă, recuperare neuromotorie, neuropsihomotorie, neuromuscular și neurologică, psihiatrie, medicină legală, asistență medicală de urgență și transport sanitar, acordată prin serviciile de ambulanță și structurile de primire a urgențelor UPU SMURD, UPU și CPU, secții și compartimente de ATI și de terapie intensivă, secții și compartimente de îngrijiri paleative, personalul încadrat în blocul operator, în punctele de transfuzii din spital, în laboratoarele de cardiologie intervențională, în laboratoarele de endoscopie intervențională, precum și medicii de specialitate chirurgicală, epidemii deosebit de grave și altele asemenea, stabilite de Ministerul Sănătății, cuantumul sporului este de 45-85% din salariul de bază. Nivelul sporului se stabilește de conducerea fiecărei unități sanitare cu personalitate juridică de comun acord cu sindicatele reprezentative semnatare ale contractului colectiv de muncă la nivel de ramură sanitară și cu încadrarea în cheltuielile de personal aprobate în bugetul de venituri și cheltuieli (...)"
- B. Reglementări specifice funcționarilor publici art. (1) Funcționarii publici beneficiază de un spor pentru condiții periculoase sau vătămătoare de până la 15% din salariul de bază, corespunzător timpului lucrat. (2) Locurile de muncă, categoriile de personal, mărimea concretă a sporului, precum și condițiile de acordare a acestora se stabilesc de către ordonatorul principal de credite, cu

CONFORM CU  
ORIGINALUL

91

*consultarea sindicatelor sau, după caz, a reprezentanților funcționarilor publici, în limita prevederilor din regulamentul elaborat potrivit prezentei legi, având la bază buletinele de determinare sau, după caz, expertizare, emise de către autoritățile abilitate în acest sens”.*

Din considerentele menționate mai sus, Comisia consideră că măsura dispusă la punctul II.15 din decizie este întemeiată.

Având în vedere cele de mai sus **Comisia,**

### DISPUNE:

**Respingerea Contestației nr. 15269/2014** remisă și înregistrată la Curtea de Conturi a României - Departamentul VI sub nr. VI/41525/13.10.2014, formulată de UAT Județul Constanța, împotriva măsurilor dispuse la punctele II. 1, II. 2, II. 3, II.4, II.5, II.6, II.7, II.8, II.9, II.10, II.11, II.12, II.13, II.14 și II.15 din Decizia nr.70/07.08.2014 emisă de Camera de Conturi Constanța.

Pentru măsurile de la punctele II.1, II.14 și II.15 din Decizia nr.70/2014 emisă de Camera de Conturi Constanța se va ține seama pe cale administrativă de prevederile Legii nr.124/2014, actualizată, privind unele măsuri referitoare la veniturile de natură salarială ale personalului plătit din fonduri publice.

Împotriva hotărârii formulate prin prezenta Încheiere de către Comisia de soluționare a contestațiilor, conducătorul entității verificate poate sesiza secția de contencios administrativ și fiscal din cadrul tribunalului a cărei rază teritorială se află sediul entității verificate, în termen de 15 zile calendaristice de la data confirmării de primire a încheierii transmise prin poștă.

#### *Comisia de soluționare a contestațiilor*

- |                             |                        |
|-----------------------------|------------------------|
| ✓ <b>Marta AURONA PELEA</b> | - consilier de conturi |
| ✓ <b>LUCIAN NEGREA</b>      | - consilier de conturi |
| ✓ <b>MARIANA MIȘU</b>       | - director             |

Întocmit,

Secretar de ședință,

Cristina Tănase-auditor public extern

Emisă în ședință azi .....

CONFIRM CU  
ORIGINALUL