



CURTEA DE CONTURI A ROMÂNIEI

CAMERA DE CONTURI ARGEȘ

Pitești, Strada Maior Sonțu nr. 2, Cod 110043
Telefon: (+40)248.210.666, Fax: (+40)248.223.558
www.curteadeconturi.ro, e-mail: ccarges@rcc.ro



Nr. înregistrare DGEP Argeș
887 din data de 27.02.2018

PROCES VERBAL DE CONSTATARE

Pitești, 27.02.2018

Subsemnatele, Dindire Marieta Diana și Iordache Anca Mădălina, având funcția de auditori publici externi în cadrul Camerei de Conturi Argeș, în temeiul prevederilor Legii nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, republicată, al delegațiilor nr. 240 din data de 23.01.2018 și 241 din data de 23.01.2018 și al legitimațiilor de serviciu nr. 2812 din data de 07.07.2010 și nr. 2412 din data de 07.07.2010, am efectuat în perioada 25.01.2018–28.02.2018 misiunea de audit financiar asupra conturilor anuale de execuție bugetară ale instituțiilor publice de interes local finanțate integral sau parțial din bugetele locale întocmite pentru anul 2017 la **DIRECȚIA GENERALĂ PENTRU EVIDENȚA PERSOANELOR (DGEP) ARGEȘ**, cod unic de înregistrare 17574512, cu sediul în municipiul Pitești, județul Argeș, B-dul Republicii, bl. E3c, etaj 1, telefon/fax 0248/210359, e-mail: secretariat@evidentapopulatiei.cjarges.ro.

În exercițiul bugetar supus auditării și în timpul misiunii de audit financiar, conducerea executivă, precum și conducerile compartimentelor economice, financiare și contabile, după caz, ale entității auditate au fost asigurate de:

Nume / prenume	Funcția	Perioada
Badea Viorel Marian	Director executiv	01.04.2006-12.09.2017
Gheorghe Marian	Director executiv	12.09.2017-08.10.2017
Cotescu Florin Cristian	Director executiv	09.10.2017 și în prezent
Meliță-Bucinică Mariana	Consilier (contabil)	05.12.2016 și în prezent

Misiunea de audit financiar a fost efectuată în conformitate cu standardele proprii de audit ale Curții de Conturi, elaborate în baza

standardelor internaționale de audit și potrivit prevederilor Regulamentului privind organizarea și desfășurarea activităților specifice Curții de Conturi, precum și valorificarea actelor rezultate din aceste activități aprobat de Plenul Curții de Conturi prin Hotărârea nr.155/2014, publicat în Monitorul Oficial nr. 547 din 24 iulie 2014.

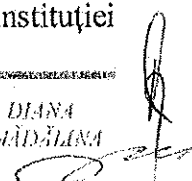
Urmare a desfășurării misiunii de audit menționate, s-au constatat următoarele:

I. SINTEZA ABATERILOR DE LA LEGALITATE ȘI REGULARITATE

Prin aplicarea procedurilor specifice de audit au fost identificate abateri de la legalitate și regularitate cu privire la modul de elaborare și fundamentarea a bugetului, la exactitatea și realitatea datelor reflectate în situațiile financiare, la organizarea sistemului de control financiar preventiv, modul de inventariere a elementelor de natura activelor, datoriilor și capitalurilor proprii și la calitatea gestiunii economico – financiare.

Abaterile de la legalitate și regularitate se prezintă sintetic astfel:

1. Nu a fost organizată și ținută evidența contabilă extrabilanțieră a angajamentelor bugetare și legale, contrar reglementărilor contabile aplicabile. Prin măsuri voluntare promovate de managementul entității auditate abaterea constatată a fost remediată operativ.
2. Controlul financiar preventiv propriu nu a fost exercitat asupra tuturor categoriilor de operațiuni prevăzute în legislația aplicabilă și derulate în cadrul instituției publice. Prin măsuri voluntare promovate de managementul entității auditate abaterea constatată a fost remediată operativ.
3. Operațiunea de inventariere a elementelor patrimoniale, efectuată în anul 2017, nu a respectat în totalitate prevederile legale în materie. Prin măsuri voluntare promovate de managementul entității auditate abaterea constatată a fost remediată operativ.
4. S-a plătit nelegal, în perioada septembrie 2016–ianuarie 2017, suma de 52.826 lei, reprezentând contravaloarea drepturilor salariale acordate angajaților entității peste nivelul prevăzut de reglementările aplicabile în intervalul menționat, pentru care s-au calculat majorări de întârziere în sumă de 4.633 lei.
5. În perioada ianuarie-iunie 2017 au fost angajate cheltuieli cu drepturi salariale în suma totală de 765.588 lei, fără aprobare în condițiile legii, și fără surse de finanțare, fapt care a condus la plata nelegală a sumei de 203.842 lei, reprezentând drepturi de natură salarială acordate necuvenit, pentru care au fost calculate majorări de întârziere în sumă de 15.579 lei.
6. Au fost efectuate plăți nelegale de la Titlul I - Cheltuieli de personal, articol bugetar 10.01.03 - Indemnizații de delegare, în valoare de 2.771 lei, reprezentând contravaloarea diurnei acordate necuvenit salariaților instituției



în perioada 2015-2016, pentru care s-au calculat majorări de întârziere în sumă de 654 lei. Prin măsuri voluntare promovate de managementul entității auditate abaterea constatată a fost remediată operativ, fiind recuperat integral prejudiciului stabilit la nivelul sumei totale de 3.425 lei.

7. În perioada 2015-2016 modalitatea de achiziționare a cursurilor de pregătire profesională și a serviciilor hoteliere conexe s-a realizat prin cumpărare directă în afara sistemului electronic de achiziții publice (SEAP), aspecte de nelegalitate ce contravin principiului transparenței prevăzut de legislația aplicabilă în domeniu. Prin măsuri voluntare promovate de managementul entității auditate abaterea constatată a fost remediată operativ.

8. În anul 2017 nu au fost respectate, în totalitate, prevederile legale în ceea ce privește organizarea și efectuarea achizițiilor publice la nivelul entității auditate. Prin măsuri voluntare promovate de managementul entității auditate deficiențele constatate au fost remediate operativ.

II. PREZENTAREA DETALIATĂ A CONSTATARILOR

II. Cu privire la exactitatea și realitatea datelor reflectate în situațiile financiare.

1. Nu a fost organizată și ținută evidența contabilă extrabilanțieră a angajamentelor bugetare și legale, contrar reglementărilor contabile aplicabile.

Din verificările efectuate, referitor la aspectul menționat, echipa de audit a constatat faptul că nu a fost organizată și ținută evidența contabilă extrabilanțieră a angajamentelor bugetare (Contul 806.60.00) și legale (Contul 806.70.00), contrar prevederilor pct. 5 din Anexa 1 la Normele metodologice privind angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor instituțiilor publice, precum și organizarea, evidența și raportarea angajamentelor bugetare și legale aprobate prin OMFP nr. 1792/2002, cu modificările și completările ulterioare, care precizează că:

„Instituțiile publice, indiferent de subordonare și de modul de finanțare a cheltuielilor, au obligația să organizeze evidența angajamentelor bugetare și legale”.

Facem precizarea că entitatea auditată deține un program informatic destinat evidenței contabile, respectiv aplicația DAVA, care a fost pusă la dispoziție de S.C. ARA SOFTWARE GROUP SRL în anul 2007, contractul încheiat cu S.C. ARA SOFTWARE GRUP S.R.L. înscriindu-se în cadrul Strategiei de parteneriat public-privat derulat de Consiliul Județean Argeș în vederea realizării sistemului informatic integrat la nivelul județului Argeș (conform contractului de asociere încheiat între S.C. ARA SOFTWARE GRUP S.R.L. și Consiliul Județean ARGES - nr. 6017/16.05.2007 și la nivelul D.G.E.P. ARGES înregistrat sub nr. 2519/17.05.2007).

Cauza abaterii constatate o reprezintă necunoașterea, în totalitate, a reglementărilor contabile aplicabile instituțiilor publice de către personalul cu atribuții în domeniul în care a fost constatată abaterea.

Nu au fost respectate următoarele prevederi legale:

❖ **art. 18 din Legea contabilității nr. 82/1991**, republicată, cu modificările și completările ulterioare: „*Contabilitatea instituțiilor publice asigură înregistrarea [...] angajamentelor bugetare, angajamentelor legale[...] pe subdiviziunile clasificăției bugetare, potrivit bugetului aprobat și normelor metodologice elaborate de Ministerul Finanțelor Publice*”;

❖ **Pct. 5 din Anexa 1 la Normele metodologice privind angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor instituțiilor publice**, precum și organizarea, evidenta și raportarea angajamentelor bugetare și legale aprobate prin **OMFP nr. 1792/2002**, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia „*Instituțiile publice, indiferent de subordonare și de modul de finanțare a cheltuielilor, au obligația sa organizeze evidenta angajamentelor bugetare și legale*”.

❖ **Cap. VII, din Normele metodologice privind organizarea și conducerea contabilității instituțiilor publice**, Planul de conturi pentru instituțiile publice și instrucțiunile de aplicare a acestuia, aprobate prin **OMFP nr. 1917/2005**, care reglementează modul de înregistrare în evidența contabilă extrabilanțieră a angajamentelor bugetare și legale, după cum urmează:

„Contabilitatea angajamentelor și a elementelor extrabilanțiere

Drepturile și obligațiile, precum și unele bunuri care nu pot fi integrate în activele și pasivele unității se înregistrează în contabilitate în conturi în afara bilanțului, denumite și conturi de ordine și evidentă[...]

Contul 806 60 00 Angajamente bugetare

Cu ajutorul acestui cont se ține evidența angajamentelor bugetare, respectiv a sumelor rezervate în vederea efectuării unor cheltuieli bugetare, în limita creditelor bugetare aprobate.

Contabilitatea analitică a angajamentelor bugetare se ține pe titluri, articole și alineate în cadrul fiecărui subcapitol sau capitol al bugetului aprobat.

În debitul contului se înregistrează angajamentele bugetare, precum și suplimentările efectuate în cursul exercițiului bugetar care măresc angajamentele bugetare inițiale, iar în credit, diminuările de angajamente bugetare efectuate în cursul exercițiului bugetar care micșorează angajamentele bugetare inițiale.

Soldul contului reprezintă totalul angajamentelor bugetare la un moment dat.

Contul 806 70 00 Angajamente legale

Cu ajutorul acestui cont se ține evidența angajamentelor legale, aprobate de ordonatorul de credite în limita creditelor bugetare aprobate.

Contabilitatea analitică a angajamentelor bugetare se ține pe titluri, articole și alineate în cadrul fiecărui subcapitol sau capitol al bugetului aprobat.

În debitul contului se înregistrează angajamentele legale precum și suplimentările efectuate în cursul exercițiului bugetar, care măoresază angajamentele legale inițiale iar în credit, în cursul anului, diminuările de angajamente legale care micșorează angajamentele legale inițiale, iar la finele anului totalul plăților efectuate în contul angajamentelor legale.

Soldul contului la finele lunii reprezintă totalul angajamentelor legale, iar la finele anului totalul angajamentelor legale ramase neachitate”.

Întrucât abaterea constatată nu are impact financiar direct asupra situațiilor financiare supuse auditului, nu se poate face o estimare a valorii acesteia.

Consecințele economico-financiare ale abaterii prezentate sunt lipsa informațiilor referitoare la creditele bugetare consumate prin angajare, pentru fiecare subdiviziune a bugetului aprobat, pe de o parte, precum și lipsa informațiilor referitoare la angajamentele legale anuale sau multianuale aprobate de ordonatorul de credite, pentru fiecare subdiviziune a bugetului aprobat.

Persoana cu atribuții în domeniul în care a fost constatată abaterea este consilierul cu atribuții de contabil, dna Meliță-Bucinică Mariana, care în conformitate cu atribuțiile de serviciu prevăzute în fișa postului (anexa nr. 1), răspunde pentru: „aplicarea prevederilor OMFP nr.1792/2002 privind angajarea, lichidarea,ordonanțarea și plata cheltuielilor din bugetul de venituri și cheltuieli”.

Pentru clarificarea cauzelor și a împrejurărilor care au favorizat producerea abaterii constatate a fost solicitată, prin adresa nr. 789/20.02.2018, notă de relații (anexa nr. 2), persoanei sus menționate, care în răspunsurile formulate recunoaște deficiența, invocând necunoașterea legislației.

Argumentele invocate nu sunt de natură să modifice abaterea constatată și nu pot fi luate în considerare de către echipa de audit întrucât nu justifică din punct de vedere legal abaterea.

În timpul misiunii de audit financiar, au fost dispuse măsuri de remediere a abaterii constatate, în sensul că a fost activat modulul de „evidența contabilă extrabilanțieră a angajamentelor bugetare și legale”, din aplicația informatică destinată evidenței contabile, respectiv aplicația DAVA, întocmindu-se balanța sintetică la data de 31.12.2017 a angajamentelor bugetare și legale (anexa nr. 3), abaterea fiind integral remediată.

II.2 Cu privire la organizarea, implementarea și menținerea sistemelor de management și control intern

2. Controlul financiar preventiv propriu nu a fost exercitat asupra tuturor categoriilor de operațiuni prevăzute în legislația aplicabilă și derulate în cadrul instituției publice.

Din analiza modului de organizare și derulare a procedurilor prin care se realizează activitatea de verificare a legalității și regularității operațiunilor efectuate pe seama fondurilor publice sau a patrimoniului public, a rezultat că

atât în cursul exercițiului financiar-bugetar auditat cât și în exercițiile financiare anterioare, nu au fost supuse controlului financiar preventiv propriu constituirea veniturilor publice, în privința autorizării și stabilirii titlurilor de încasare.

Abaterea constatată de către echipa de audit a avut drept cauză lipsa de conformare a persoanei împuternicite cu exercitarea controlului financiar preventiv propriu față de aplicarea întocmai a prevederilor legislației în materie și a prevederilor art. 4 din Dispoziția nr. 31/31.01.2017, prin care au fost stabilite documentele și operațiunile supuse acestei activități, inclusiv asupra veniturilor.

Nu au fost respectate următoarele prevederi legale:

❖ **Art. 24 din Legea nr.273/2006 privind finanțele publice locale, în care se arată:**

„Controlul financiar preventiv propriu, auditul public intern și controlul ulterior

(1) Controlul financiar preventiv propriu și auditul public intern se exercita asupra tuturor operațiunilor care afectează fondurile publice locale și/sau patrimoniul public și privat și sunt exercitate conform reglementarilor legale în domeniu.

(2) Angajarea, lichidarea și ordonanțarea cheltuielilor din fonduri publice locale se aprobă de ordonatorul de credite, iar plata acestora se efectuează de către contabil, cu excepția prevederilor art. 54 alin. (7).

(3) Angajarea și ordonanțarea cheltuielilor se efectuează numai cu viza prealabilă de control financiar preventiv propriu, potrivit dispozițiilor legale.”

❖ **Prevederile Ordinului nr. 923/11.07.2014, pentru aprobarea Normelor metodologice privind angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor instituțiilor publice, precum și organizarea, evidența și raportarea angajamentelor bugetare și legale, potrivit căruia:**

Anexa nr.1, lit A, pct.1,

" A. Dispoziții generale

1. Scopul controlului financiar preventiv și categoriile de operațiuni asupra cărora se exercită

1.1. Controlul financiar preventiv are drept scop identificarea proiectelor de operațiuni (denumite în continuare operațiuni) care nu respectă condițiile de legalitate și regularitate și/sau, după caz, de încadrare în limitele și destinația creditelor bugetare și de angajament și prin a căror efectuare s-ar prejudicia patrimoniul public și/sau fondurile publice.

1.2. Fac obiectul controlului financiar preventiv operațiunile care vizează, în principal:

- angajamentele legale și angajamentele bugetare;
- deschiderea și repartizarea de credite bugetare;
- modificarea repartizării pe trimestre și pe subdiviziuni a clasificăției bugetare a creditelor aprobate, inclusiv prin virări de credite;
- ordonanțarea cheltuielilor;

- *constituirea veniturilor publice, în privința autorizării și stabilirii titlurilor de încasare;*

- *concesionarea sau închirierea de bunuri aparținând domeniului public al statului sau al unităților administrativ-teritoriale;*

- *vânzarea, gajarea, concesionarea sau închirierea de bunuri aparținând domeniului privat al statului sau al unităților administrativ-teritoriale;*

- *alte categorii de operațiuni stabilite prin ordin al ministrului finanțelor publice."*

❖ **Art. 9(1), (2) și (5) din OG nr.119/1999 privind auditul intern și controlul financiar preventiv**, republicată, care stipulează că:

„ (1) *Entitățile publice, prin conducătorii acestora, au obligația de a organiza controlul financiar preventiv propriu și evidența angajamentelor în cadrul compartimentului contabil*”,

„ (2) *Conducătorii entităților publice au obligația să stabilească proiectele de operațiuni supuse controlului financiar preventiv, potrivit art.6, documentele justificative și circuitul acestora, cu respectarea dispozițiilor legale*”.

Întrucât abaterea constatată nu are impact financiar direct asupra situațiilor financiare supuse auditului, ***nu se poate face o estimare a valorii acesteia.***

Consecința neexercitării controlului financiar preventiv propriu potrivit cadrului legal aplicabil a fost lipsa posibilității de identificare a proiectelor de operațiuni referitoare la veniturile publice care nu respectă condițiile de legalitate și regularitate.

Persoana cu atribuții în domeniul în care s-a constatat abaterea este funcționarul public împuternicit cu exercitarea controlului financiar preventiv propriu în perioada auditată, în baza Dispoziției nr. 31/31.01.2017 emisă de ordonatorul de credite, actualizată prin Dispoziția nr. 126/28.11.2017, respectiv doamna consilier Călugăreanu Elena-Daniela, care trebuia să exercite controlul financiar preventiv asupra tuturor operațiunilor supuse acestuia.

Pentru clarificarea cauzelor și a împrejurărilor care au favorizat producerea abaterii constatate a fost solicitată, prin adresa nr. 779/20.02.2018, ***notă de relații (anexa nr. 4)***, persoanei sus menționate, care în răspunsurile formulate recunoaște deficiența, invocând drept cauze volumul mare de lucru și modificările legislative.

Argumentele invocate nu sunt de natură să modifice abaterea constatată și nu pot fi luate în considerare de către echipa de audit întrucât nu justifică din punct de vedere legal abaterea.

În timpul auditului au fost dispuse măsuri pentru remedierea abaterii, în sensul că a fost supusă controlului financiar preventiv propriu constituirea veniturilor publice, în privința autorizării și stabilirii titlurilor de încasare pentru anul 2018 și implicit consemnarea în registrul privind operațiunile

prezentate la viza de control financiar preventiv (anexa nr. 5), abaterea fiind integral remediată.

II.3 Cu privire la calitatea gestiunii economico-financiară

II.3.1 Cu privire la inventarierea patrimoniului public și privat al statului și al unităților administrativ-teritoriale, aflat în administrarea entității auditate

3. Nu a fost organizată și efectuată inventarierea anuală a elementelor de natura activelor, datoriilor și capitalurilor proprii cu respectarea în totalitate a Normelor privind organizarea și efectuarea inventarierii, aprobate prin OMFP nr. 2861/2009.

Prin Dispoziția nr. 125/27.11.2017, emisă de ordonatorul de credite, s-a stabilit o comisie de inventariere a patrimoniului entității care și-a desfășurat activitatea în perioada 04-14.12.2017, întocmindu-se urmare acestei acțiuni, Procesul verbal privind rezultatele inventarierii patrimoniului la data de 14.12.2017, înregistrat sub nr. 5239/21.12.2017 (anexa nr. 6).

Din verificarea modului de organizare și efectuare a operațiunii menționate anterior s-a constatat că:

- documentele întocmite inițial nu au fost actualizate cu intrările și ieșirile de bunuri din perioada cuprinsă între data inventarierii și data încheierii exercițiului financiar ;

- nu au fost inventariate soldurile conturilor de clienți, furnizori neachitați, creanțele către salariați și către bugetul de stat și bugetul asigurărilor sociale, garanția reținută persoanei cu atribuții de gestionar și depusă la CEC Bank SA.

Cauzele și împrejurările care au determinat producerea abaterii constatate sunt nerespectarea în totalitate a prevederilor legale cu privire la organizarea inventarierii generale a patrimoniului entității precum și efectuarea necorespunzătoare a operațiunii menționate.

Nu au fost respectate prevederile legale din Anexa la **Ordinul nr. 2.861/2009** pentru aprobarea Normelor privind organizarea și efectuarea inventarierii elementelor de natura activelor, datoriilor și capitalurilor proprii, în care se arată:

❖ **pct.1(2)** „Inventarierea are ca scop principal stabilirea situației reale a tuturor elementelor de natura activelor, datoriilor și capitalurilor proprii ale fiecărei entități, precum și a bunurilor și valorilor deținute cu orice titlu, aparținând altor persoane juridice sau fizice, în vederea întocmirii situațiilor financiare anuale care trebuie să ofere o imagine fidelă a poziției financiare și a performanței entității pentru respectivul exercițiu financiar.”;

❖ **pct.2(1):** „În temeiul prevederilor Legii contabilității nr.82/1991, republicată, entitățile au obligația să efectueze inventarierea elementelor de natura activelor, datoriilor și capitalurilor proprii deținute, la începutul

activității, cel puțin o dată în cursul exercițiului financiar pe parcursul funcționării lor.”;

❖ **pct. 4 (4)** „În situația inventarierii unor gestiuni pe parcursul anului, în registrul-inventar se cuprinde valoarea stocurilor faptice inventariate și înscrise în listele de inventariere actualizate cu intrările și ieșirile de bunuri din perioada cuprinsă între data inventarierii și data încheierii exercițiului financiar”;

❖ **pct. 5** „Răspunderea pentru buna organizare a lucrărilor de inventariere, potrivit prevederilor Legii nr. 82/1991, republicată, și în conformitate cu reglementările contabile aplicabile, revine administratorului, ordonatorului de credite sau altei persoane care are obligația gestionării, al.(1);

❖ **pct. 32** „Pentru toate celelalte elemente de natura activelor, datoriilor și capitalurilor proprii, cu ocazia inventarierii, se verifică realitatea soldurilor conturilor respective (...).”

Valoarea abaterii constatate nu este de natură a fi cuantificabilă. Abaterea este importantă prin context, fiind legată de neîndeplinirea cerinței ca situațiile financiare la 31.12.2017 să aibă la bază rezultatele inventarierii și să ofere o imagine fidelă a patrimoniului existent în administrare.

Consecința economico-financiară a abaterilor de la legalitate și regularitate constatate este lipsa determinării situației reale a tuturor elementelor patrimoniale, în vederea întocmirii situațiilor financiare anuale, care trebuie să ofere o imagine fidelă a poziției financiare și a performanței entității, scopul principal al inventarierii nefiind astfel atins.

Realizarea necorespunzătoare a acestei obligații privind inventarierea anuală mărește riscul ca situațiile financiare să nu fie complete, reale și conforme cu legile și reglementările în vigoare.

Persoana cu atribuții legale în domeniul în care s-a constatat abaterea este domnul Cotescu Florin Cristian, ordonator de credite, care în baza prevederilor art. 7 alin (1) din Legea nr. 82/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare și pct. 5 din Ordinul nr. 2.861/2009 răspunde pentru buna organizare a lucrărilor de inventariere.

În vederea clarificării împrejurărilor și cauzelor care au condus la producerea abaterilor constatate a fost solicitată, prin adresa nr. 742/ 6.02.2018, **notă de relații (anexa nr. 7)**, persoanei sus menționate.

Prin răspunsul dat la nota de relații (**anexa nr.7**), nu sunt aduse argumente cu privire la cauzele și împrejurările în care s-a produs deficiența, arătându-se că au fost luate măsuri pentru remedierea abaterii constatate.

În timpul misiunii de audit ordonatorul de credite a emis Dispoziția nr. 7/31.01.2018 (**anexa nr. 8**), prin care a dispus efectuarea inventarierii faptice pentru stabilirea reală și evidențierea corectă a patrimoniului instituției. Rezultatele inventarierii au fost consemnate în Procesul verbal de inventariere nr. 547/06.02.2018 (**anexa nr. 9**), **abaterea fiind integral remediată.**

II.3.2 Cu privire la angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor bugetare în concordanță cu prevederile legii bugetare și cu destinația stabilită

II.3.2.1 Cu privire la cheltuielile de personal

4. S-a plătit nelegal, în perioada septembrie 2016–ianuarie 2017, suma de 52.826 lei reprezentând contravaloarea drepturilor salariale acordate angajaților entității menționate peste nivelul prevăzut de reglementările aplicabile în intervalul menționat, pentru care s-au calculat majorări de întârziere în sumă de 4.633 lei.

Referitor la abaterea constatată, potrivit documentelor puse la dispoziție, auditorii publici externi rețin următoarele aspecte:

În baza Referatului de specialitate nr. 3957/19.08.2016 (anexa nr. 10), directorul executiv al entității, a emis Dispozițiile nr. 40-53 din data de 22.08.2016 (anexele nr. 11/1-11/14), pentru stabilirea cuantumului salariilor de bază ale funcționarilor publici din cadrul instituției începând cu data de 01.08.2016, invocând ca temei legal prevederile Ordonanței de Urgență nr. 57 din 9 decembrie 2015 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare, denumită în continuare OUG nr. 57/2015, modificată și completată prin Ordonanța de Urgență nr. 20 din 8 iunie 2016 pentru modificarea și completarea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 57/2015 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative, denumită în continuare OUG nr. 20/2016.

Conform documentelor menționate anterior, drepturile salariale au fost stabilite la nivelul maxim de salarizare existent pentru funcțiile publice similare din cadrul aparatului de specialitate al Consiliului Județean Argeș, cu două precizări:

- proiectele dispozițiilor/dispozițiile nu au fost supuse controlului financiar preventiv propriu, iar stabilirea și acordarea acestor drepturi nu au fost supuse aprobării ordonatorului principal de credite, respectiv președintelui Consiliului Județean Argeș;

- potrivit relatărilor personalului de specialitate din cadrul entității auditate nu au fost solicitate Consiliului Județean Argeș date cu privire la identificarea funcțiilor similare și a salariilor de bază aferente acestora aflate în plată și nu au fost prezentate echipei de audit documente în acest sens.

Din cuprinsul referatului sus menționat, reiese că stabilirea cuantumului salariilor de bază la nivelul maxim de salarizare existent pentru funcțiile publice similare din cadrul aparatului de specialitate al Consiliului Județean Argeș, a fost realizată prin reconstituirea acestora plecând de la nivelul de salarizare prevăzut în Anexa nr. 3 (specifică aparatului propriu al consiliilor județene), din OG nr. 9/2008 pentru modificarea Ordonanței Guvernului nr. 6/2007 privind unele măsuri de reglementare a drepturilor

salariale și a altor drepturi ale funcționarilor publici până la intrarea în vigoare a legii privind sistemul unitar de salarizare și alte drepturi ale funcționarilor publici, precum și creșterile salariale care se acordă funcționarilor publici în anul 2007, aprobată cu modificări prin Legea nr. 232/2007, și pentru acordarea unor creșteri salariale pentru funcționarii publici în anul 2008, **la care au fost aplicate** prevederile actelor normative referitoare la salarizarea personalului bugetar în perioada ianuarie 2010 și până la data întocmirii referatului (diminuări/majorări stabilite de legiuitor).

Din analiza documentelor puse la dispoziție, având în vedere prevederile legale aplicabile în domeniul salarizării personalului bugetar în anul 2016, auditorii publici externi rețin că la data de 01.08.2016 au fost stabilite salariile de bază funcționarilor publici din cadrul instituției la nivelul maxim de salarizare prevăzut pentru funcțiile publice din cadrul aparatului de specialitate al Consiliului Județean Argeș, cu încălcarea prevederilor legale aplicabile, potrivit cărora:

▪ Stabilirea salariilor de bază pentru personalul plătit din fonduri publice care beneficiază de un quantum al salariilor de bază/indemnizațiilor de încadrare mai mic decât cel stabilit în plată la nivel maxim pentru fiecare funcție, grad/treaptă, gradație, vechime în funcție sau în specialitate, după caz, se realizează la nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare **din cadrul instituției sau autorității publice respective**, dacă își desfășoară activitatea în aceleași condiții.

Consiliul Județean Argeș este o autoritate publică, de nivel ierarhic superior entității auditate, respectiv autoritate a administrației publice locale constituită la nivelul județului Argeș, al cărui președinte are calitatea de ordonator principal de credite, în timp ce directorul executiv al entității auditate are calitatea de ordonator terțiar de credite. Cele două entități nu au același scop, nu îndeplinesc aceleași funcții și atribuții și nu se află la același nivel de subordonare din punct de vedere financiar;

▪ Responsabilitatea stabilirii și acordării drepturilor de natură salarială revine ordonatorului principal de credite (art. 6 alin (1) și alin (4) din Legea - cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice).

Învederăm în acest sens prevederile OUG nr. 57/2015, modificată și completată prin OUG nr. 20/2016, conform cărora:

„ART. 3^{^1}

(1) Prin excepție de la prevederile art. 1 alin. (1), începând cu luna august 2016, personalul plătit din fonduri publice care beneficiază de un quantum al salariilor de bază/indemnizațiilor de încadrare mai mic decât cel stabilit la nivel maxim pentru fiecare funcție, grad/treaptă, gradație, vechime în funcție sau în specialitate, după caz, va fi salarizat la nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare din cadrul instituției sau autorității publice respective, dacă își desfășoară activitatea în aceleași condiții.” (...);

(3) În aplicarea alin. (1) și (2), la stabilirea salariului de bază/indemnizației de încadrare la nivel maxim din cadrul instituției sau autorității publice respective, se ia în calcul suma compensatorie aferentă titlului științific de doctor inclusă în acesta, doar dacă persoana deține titlul științific de doctor”.

Prin urmare stabilirea salariilor de bază începând cu 01.08.2016 se realizează la nivelul maxim aflat în plată pentru aceeași funcție din cadrul aceleiași instituții, și nu din cadrul altor instituții publice/autorități publice de rang superior din cadrul aceleiași familii ocupaționale, în cazul de față familia ocupațională „Administrație”.

Acest aspect l-a avut în vedere și legiuitorul la elaborarea și fundamentarea OUG nr. 20/2016, menționând în preambulul acesteia:

„ (...) ținând cont de faptul că, în prezent, pe de o parte, există niveluri diferite de salarizare pentru aceeași funcție în cadrul aceleiași instituții, iar, pe de altă parte, creșterea salariului de bază minim brut pe față garantat în plată a condus la stabilirea aceluiași nivel de salarizare pentru personal cu atribuții și nivel al studiilor diferite, în cadrul aceleiași instituții”.

Legiuitorul a adus unele clarificări cu privire la aplicarea OUG nr. 20/2016 și OUG nr. 57/2016, prin aprobarea Ordonanței de Urgență nr. 43 din 31 august 2016 pentru modificarea și completarea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 57/2015 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare, pentru modificarea și completarea unor acte normative și pentru aplicarea unitară a dispozițiilor legale, denumită în continuare OUG nr. 43/2016, din care reținem:

„ART. 1 Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 923 din 11 decembrie 2015, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:

1. La articolul 3¹, alineatul (1) se modifică și va avea următorul cuprins:

„(1) Prin excepție de la prevederile art. 1 alin. (1), începând cu luna august 2016, personalul plătit din fonduri publice care beneficiază de un quantum al salariilor de bază/indemnizațiilor de încadrare, aferent unui program normal al timpului de muncă, mai mic decât cel stabilit în plată la nivel maxim pentru fiecare funcție, grad/treaptă, gradatie, vechime în funcție sau în specialitate, după caz, va fi salarizat la nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare din cadrul instituției sau autorității publice respective, dacă își desfășoară activitatea în aceleași condiții.”

2. La articolul 3¹, după alineatul (1) se introduc patru noi alineate, alineatele (1¹)-(1⁴), cu următorul cuprins:

(1³) În aplicarea prevederilor alin. (1), prin instituție sau autoritate publică se înțelege acea instituție sau autoritate publică cu personalitate juridică care are patrimoniu propriu, buget propriu de venituri și cheltuieli,

conduce contabilitate proprie, iar conducătorul acesteia are calitatea de ordonator de credite. În cazul instituțiilor sau autorităților publice aflate în subordinea aceluiași ordonator de credite, având același scop, îndeplinind aceleași funcții și atribuții, aflate la același nivel de subordonare din punct de vedere financiar, nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare se va stabili la nivelul maxim aflat în plată din cadrul tuturor acestor instituții sau autorități publice subordonate.”

În mod evident legiuitorul păstrează condiția obligatorie ca stabilirea salariilor de bază să se facă la nivelul maxim al salariilor de bază pentru funcții din cadrul aceleiași instituții publice sau autorități publice, statuând că pentru instituțiile sau autoritățile publice aflate în subordinea aceluiași ordonator de credite, având același scop, îndeplinind aceleași funcții și atribuții, aflate la același nivel de subordonare din punct de vedere financiar, nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare se va stabili la nivelul maxim aflat în plată din cadrul tuturor acestor instituții sau autorități publice subordonate, nicicum la nivelul maxim aflat în plată la nivelul ordonatorului principal de credite, cum s-a întâmplat în cazul de față.

În sensul celor prezentate, echipa de audit reține și punctele de vedere ale Ministerului Muncii Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice / Ministerul Muncii și Justiției Sociale, publicate pe site-ul propriu sau formulate către Consiliul Județean Argeș, din care evidențiem:

▪ **Punctul de vedere al ministerului, publicat pe site (extras - anexa nr.12):**

SITUAȚIE

Cu privire la răspunsurile formulate în urma solicitărilor primite în baza O.U.G. nr. 20/2016 pentru modificarea și completarea OUG nr. 57/2015 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare și pentru modificarea și completarea unor acte normative

Articolul din O.U.G. nr. 57/2015, cu modificările și completările ulterioare, inclusiv ale O.U.G. nr. 20/2016	Problema solicitată	Răspuns

<p>■ A</p> <p>■</p> <p>■</p> <p>■</p> <p>■</p> <p>■ Art. 3¹</p> <p>■ alin. (1)</p> <p>■</p> <p>■</p> <p>■</p> <p>■</p> <p>■</p> <p>■</p> <p>■</p> <p>■</p>	<p>Nivelul maxim al salariului de bază prevăzut de alin. (1) al art. 3 din O.U.G. nr. 20/2016 se referă la aceeași instituție publică sau se referă și la instituții diferite?</p>	<p>Alin. (1) al art. 3 din O.U.G. nr. 57/2015, cu modificările și completările ulterioare, prevede că începând cu luna august 2016, personalul plătit din fonduri publice care beneficiază de un cuantum al salariilor de bază/indemnizațiilor de încadrare mai mic decât cel stabilit la nivel maxim pentru fiecare funcție, grad/treaptă, gradație, vechime în funcție sau în specialitate, după caz, va fi salarizat la nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare din cadrul instituției sau autorității publice respective, dacă își desfășoară activitatea în aceleași condiții.</p> <p><i>Față de aspectele legale mai sus-menționate, rezultă că nivelul maxim al salariului de bază pentru fiecare funcție, grad/treaptă, gradație este cel stabilit în cadrul aceleiași instituții/autorități publice, și nu între instituții/autorități publice diferite.</i></p> <p>Prin urmare, nivelul maxim se stabilește la nivelul fiecărei instituții în parte.</p>
<p>■</p> <p>■</p> <p>■ Art. 3¹</p> <p>■ alin. (1)</p> <p>■</p> <p>■</p>	<p>Cum se stabilește nivelul maxim al salariului de bază în situația în care în instituție sunt posturi unice pentru care nu există funcție similară în plată?</p>	<p>În situația în care, în cadrul instituției există funcții unice, cu un singur nivel al salariului de bază, <u>acestea rămân cu salariul de bază actual.</u></p>
<p>■</p> <p>■</p> <p>■ Art. 3¹</p> <p>■ alin. (1)</p> <p>■</p> <p>■</p> <p>■</p> <p>■</p>	<p>Referitor la posibilitatea de reconstituire a salariului de bază la nivel maxim prevăzut de lege, în situația în care, în instituția publică nu există o persoană care să fie încadrată la nivel maxim.</p>	<p><u>Nivelul maxim al salariului de bază pentru grad/treaptă, gradație, nu poate fi determinat prin aplicarea succesivă a legilor anuale de salarizare aplicabile începând cu anul 2011.</u> Nivelul maxim al salariului de bază se referă la salariul de bază cel mai mare aferent aceleiași funcții, grad/treaptă, gradație, vechime în funcție sau în specialitate, după caz, stabilit și acordat conform actului administrativ intern, dacă personalul își desfășoară activitatea în aceleași condiții.</p>

■ **Adresa Ministerului Muncii Protecției Sociale și Persoanelor Vârșnice nr. 3781/is/21.09.2016, înregistrată la Consiliul Județean Argeș sub nr. R9670/23.09.2016 (anexa nr.13):**

„Art.3¹ alin. (1) din O.U.G. nr. 57/2015, cu modificările și completările ulterioare, prevede că, începând cu luna august 2016, personalul plătit din fonduri publice care beneficiază de un cuantum al salariului de bază, aferent unui program normal al timpului de muncă, mai mic decât cel stabilit în plată la nivel maxim pentru fiecare funcție, grad/treaptă, gradație, vechime în funcție sau în specialitate, după caz, va fi salarizat la nivelul maxim al salariului de bază din cadrul instituției sau autorității publice respective, dacă își desfășoară activitatea în aceleași condiții. (...)

Precizăm că, O.U.G. nr. 20/2016 pentru modificarea și completarea O.U.G. nr.57/2015 a fost elaborată în limita resurselor financiare disponibile



pentru anii 2016 și 2017 și are în vedere numai eliminarea inechităților salariale din cadrul aceleiași instituții/autorități publice/unități, nu și a inechităților salariale de la nivelul unei familii ocupaționale sau dintre familiile ocupaționale(...)."

▪ *Adresa Ministerului Muncii și Justiției Sociale nr. 4967RG/1000DPS / 10.03.2017 (anexa nr.14):*

„Începând cu luna august 2016, potrivit prevederilor art. 3¹ alin. (1) din OUG nr. 57/2015, modificată și completată prin OUG nr. 20/2016 și OUG nr. 43/2016, personalul plătit din fonduri publice care beneficiază de un quantum al salariilor de bază/indemnizațiilor de încadrare, aferent unui program normal al timpului de muncă, mai mic decât cel stabilit în plată la nivel maxim pentru fiecare funcție, grad/treaptă, gradație, vechime în funcție sau în specialitate, după caz, va fi salarizat la nivelul maxim al salariului de bază/indemnizație de încadrare din cadrul instituției sau autorității publice respective, dacă își desfășoară activitatea în aceleași condiții.

Totodată, potrivit prevederilor alin. (1³) al art. 3¹ din același act normativ, declarate constituționale potrivit deciziei Curții Constituționale, prin instituție sau autoritate publică se înțelege acea instituție sau autoritate publică cu personalitate juridică care are patrimoniu propriu, buget propriu de venituri și cheltuieli, conduce contabilitate proprie iar conducătorul acesteia are calitate de ordonator de credite. În cazul instituțiilor sau autorităților publice aflate în subordinea aceluiași ordonator de credite, având același scop, îndeplinind aceleași funcții și atribuții, aflate la același nivel de subordonare din punct de vedere financiar, nivelul maxim al salariului de bază/indemnizație de încadrare se va stabili la nivelul maxim aflat în plată din cadrul tuturor acestor instituții sau autorități publice subordonate."

Totodată s-a constatat că, în mod eronat a fost reținut prin referatul de specialitate de stabilire a drepturilor salariale cu 01.08.2016, faptul că DGEP Argeș este o autoritate publică, având în vedere prevederile art. 2, alin (1), lit. b) din Legea nr. 554 din 2 decembrie 2004 a contenciosului administrativ, fiind astfel îndreptățită să alinieze salariile de bază ale funcționarilor publici din cadrul entității la nivelul maxim de salarizare existent pentru funcțiile similare din cadrul aparatului de specialitate al Consiliului Județean Argeș.

Mai mult, chiar și în situația în care ar fi fost o autoritate publică, prevederile legii sunt foarte clare și statuează stabilirea salariului de bază la nivelul maxim aflat în plată pentru funcții similare din cadrul **aceleiași** instituții publice sau autorități publice, **și nu din cadrul altor instituții sau autorități**, cum s-a întâmplat în cazul de față.

Auditorii publici externi argumentează că entitatea auditată este o instituție publică, având în vedere atât prevederile unor legi organice, reglementări privind organizarea și funcționarea entității auditate, cât și **Decizia nr. 28 din 24 aprilie 2017** referitoare la pronunțarea unei hotărâri

prealabile pentru dezlegarea unei chestiuni de drept privind interpretarea art. 2 alin. (1) lit. b) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, prin care **Înalta Curte de Casație și Justiție-Complețul pentru Dezlegarea unor Chestiuni de Drept**, a decis că:

„Noțiunea de „autoritate publică”, astfel cum este definită de art. 2 alin. (1) lit. b) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, nu este similară cu cea de „instituție publică”, astfel cum este prevăzută de art. 2 alin. (1) pct. 39 din Legea nr. 273/2006 privind finanțele locale, cu modificările și completările ulterioare.”

Astfel, prin **Legea nr. 215/2001** republicată a administrației publice locale, cu modificările și completările ulterioare, este stabilit regimul general al autonomiei locale, precum și organizarea și funcționarea administrației publice locale, fiind definite **autoritățile administrației publice locale, respectiv consiliile locale/județene ca autorități deliberative și primarul/președintele consiliului județean ca autorități executive**, în timp ce **instituțiile și serviciile publice înființate prin hotărâri ale autorităților deliberative sunt definite**, potrivit prevederilor art. 1 alin (2), lit. g, astfel:

„organisme prestatoare de servicii publice și de utilitate publică de interes local sau județean - denumirea generică ce include:

1. instituții publice și servicii publice înființate și organizate prin hotărâri ale autorităților deliberative, denumite în continuare instituții și servicii publice de interes local sau județean (...).”

În fiecare județ se constituie un consiliu județean, ca autoritate a administrației publice locale, pentru coordonarea activității consiliilor comunale, orașenești și municipale, în vederea realizării serviciilor publice de interes județean (art. 24 din Legea nr. 215/2001).

În conformitate cu prevederile actului normativ în baza căruia entitatea a fost înființată, organizată și funcționează și în prezent, respectiv **Ordonanța de Guvern nr. 84 din 30 august 2001** privind înființarea, organizarea și funcționarea serviciilor publice comunitare de evidență a persoanelor, cu modificările și completările ulterioare, denumită în continuare OG nr. 84/2001, **DGEP Argeș este o instituție publică**, în subordinea Consiliului Județean Argeș:

„Art. 6

(1) Se înființează, în subordinea consiliilor județene, servicii publice comunitare județene de evidență a persoanelor, denumite în continuare servicii publice comunitare județene, prin reorganizarea serviciilor de stare civilă din aparatul propriu al consiliilor județene, precum și a birourilor județene de evidență a populației din cadrul serviciilor județene de evidență informatizată a persoanei (...);

(3) Serviciile publice comunitare județene, respectiv al municipiului București, funcționează ca instituții publice de interes județean, respectiv municipal, cu personalitate juridică.

Acest statut, de instituție publică, este prevăzut și în **Regulamentul de Organizare și Funcționare al Direcției Generale pentru Evidența Persoanelor Argeș,**

Art. 1.

„Direcția Generală pentru Evidența Persoanelor Argeș a fost înființată sub denumirea de Serviciul Public Comunitar Județean Pentru Evidența Persoanei Argeș, prin Hotărârea nr.71/17.12.2004 a Consiliului Județean Argeș. Începând cu 01.01.2009, în baza Hotărârii nr. 93/22.12.2008 a Consiliului Județean Argeș, s-a schimbat denumirea instituției din Serviciul Public Comunitar Județean pentru Evidența Persoanelor Argeș în Direcția Județeană pentru Evidența Persoanelor Argeș, iar prin H.C.J. nr. 115/25.07.2013 a devenit Direcția Generală pentru Evidența Persoanelor.

Direcția Generală pentru Evidența Persoanelor Argeș se află în subordinea Consiliului Județean Argeș și este instituție publică de interes județean cu personalitate juridică, constituită în temeiul art. 6 din Ordonanța Guvernului nr. 84/2001 privind înființarea, organizarea și funcționarea serviciilor publice comunitare de evidență a persoanelor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 372/2002, precum și prin Ordonanța de Urgență nr. 50/2004, aprobată prin Legea nr. 520/2004.”.

Legea nr. 273 din 29 iunie 2006, actualizată, cu modificările și completările ulterioare (formă valabilă la 31.08.2016), privind finanțele publice locale, care reglementează cadrul general și procedurile privind formarea, administrarea, angajarea și utilizarea fondurilor publice locale, precum și responsabilitățile autorităților administrației publice locale și ale instituțiilor publice implicate în domeniul finanțelor publice locale, face de asemenea distincție între autoritățile publice locale și instituțiile publice locale, definindu-le astfel:

ART. 2

„Definiții

(1) În înțelesul prezentei legi, termenii și expresiile de mai jos se definesc după cum urmează:

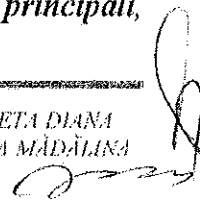
5. autorități ale administrației publice locale - consiliile locale ale comunelor, orașelor, municipiilor, sectoarelor municipiului București, consiliile județene și Consiliul General al Municipiului București, ca autorități deliberative, primarii, primarii de sectoare și primarul general al municipiului București, ca autorități executive;

39.instituții publice locale - denumirea generică, incluzând comunele, orașele, municipiile, sectoarele municipiului București, județele, municipiul București, instituțiile și serviciile publice din subordinea acestora, cu personalitate juridică, indiferent de modul de finanțare a activității acestora”;

ART. 21

„Categorii de ordonatori de credite

(1) Ordonatorii de credite sunt de trei categorii: ordonatori principali, ordonatori secundari și ordonatori terțiari.



(2) Ordonatorii principali de credite ai bugetelor locale sunt primarii unităților administrativ-teritoriale, primarul general al municipiului București, primarii sectoarelor municipiului București și președinții consiliilor județene.

(4) Conducătorii instituțiilor publice cu personalitate juridică, cărora li se alocă fonduri din bugetele prevăzute la art. 1 alin. (2), sunt ordonatori secundari sau terțiari de credite, după caz."

Cauzele abaterii constatate sunt reprezentate de interpretarea eronată a prevederilor legale în domeniul salarizării personalului bugetar, pe de parte, precum și de funcționarea nesatisfăcătoare a controlului intern managerial.

Nu au fost respectate următoarele prevederi legale:

❖ **Legea-cadru nr. 284 din 28 decembrie 2010, privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice (formă valabilă până la data abrogării),**

ART. 6

(1) "Gestiunea sistemului de salarizare a personalului din instituțiile și autoritățile publice se asigură de fiecare ordonator principal de credite";

(4) "Ordonatorii principali de credite au obligația să stabilească salariile de bază, soldele funcțiilor de bază/salariile funcțiilor de bază, indemnizațiile lunare de încadrare, sporurile, alte drepturi salariale în bani și în natură stabilite potrivit legii, să asigure promovarea personalului în funcții, grade și trepte profesionale și avansarea în gradații, în condițiile legii, astfel încât să se încadreze în sumele aprobate cu această destinație în bugetul propriu."

❖ **Art.14 alin (2), alin (3) și alin (4), art. 51 alin (3) și art.54 alin (5) și alin (6) din Legea nr.273/2006 privind Finanțele publice locale și art. 10 alin (1) și alin (5) din O.G nr.119/1999 privind controlul intern și controlul financiar preventiv cu modificările și completările ulterioare, în care se arată următoarele:**

- Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale:

Art. 14 (2) „Cheltuielile bugetare au destinație precisă și limitată și sunt determinate de autorizările conținute în legi specifice și în legile bugetare anuale;

(3) Nicio cheltuială nu poate fi înscrisă în bugetele prevăzute la art. 1 alin. (2) și nici angajată și efectuată din aceste bugete, dacă nu exista baza legală pentru respectiva cheltuială;

(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. 51 (3) "Efectuarea cheltuielilor bugetare se face numai pe baza de documente justificative, care să confirme angajamentele contractuale, primirea bunurilor materiale, prestarea serviciilor, executarea de lucrări, plata salariilor și a altor drepturi bănești, plata obligațiilor bugetare, precum și a altor obligații".

Art. 54 (5) „Instrumentele de plata trebuie sa fie însoțite de documentele justificative. Aceste documente trebuie sa certifice exactitatea sumelor de plata, recepția bunurilor, executarea serviciilor si altele asemenea, conform angajamentelor legale încheiate. Instrumentele de plata se semnează de către contabil si seful compartimentului financiar-contabil”;

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

- **O.G nr.119/1999 privind controlul intern și controlul financiar preventiv:**

Art. 10:

„(1) Se supun aprobării ordonatorului de credite numai proiectele de operațiuni care respecta întru totul cerințele de legalitate, regularitate și încadrare în limitele creditelor bugetare sau creditelor de angajament aprobate, după caz, care poarta viza de control financiar preventiv propriu.

(5) Persoanele în drept să exercite controlul financiar preventiv propriu răspund, potrivit legii, în raport de culpa lor, pentru legalitatea, regularitatea și încadrarea în limitele creditelor bugetare sau creditelor de angajament aprobate, după caz, în privința operațiunilor pentru care au acordat viza de control financiar preventiv propriu”;

❖ **OUG nr. 57/2015, modificată și completată de OUG nr. 20/2016 și OUG nr. 43/2016,**

ART. 3¹

(1) „Prin excepție de la prevederile art. 1 alin. (1), începând cu luna august 2016, personalul plătit din fonduri publice care beneficiază de un cuantum al salariilor de bază/indemnizațiilor de încadrare, aferent unui program normal al timpului de muncă, mai mic decât cel stabilit în plată la nivel maxim pentru fiecare funcție, grad/treaptă, gradație, vechime în funcție sau în specialitate, după caz, va fi salarizat la nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare din cadrul instituției sau autorității publice respective, dacă își desfășoară activitatea în aceleași condiții.”;

(1³) „În aplicarea prevederilor alin. (1), prin instituție sau autoritate publică se înțelege acea instituție sau autoritate publică cu personalitate juridică care are patrimoniu propriu, buget propriu de venituri și cheltuieli, conduce contabilitate proprie, iar conducătorul acesteia are calitatea de ordonator de credite. În cazul instituțiilor sau autorităților publice aflate în subordinea aceluiași ordonator de credite, având același scop, îndeplinind aceleași funcții și atribuții, aflate la același nivel de subordonare din punct de vedere financiar, nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare se va stabili la nivelul maxim aflat în plată din cadrul tuturor acestor instituții sau autorități publice subordonate.”;

(3) „În aplicarea alin. (1) și (2), la stabilirea salariului de bază/indemnizației de încadrare la nivel maxim din cadrul instituției sau autorității publice respective, se ia în calcul suma compensatorie aferentă

titlului științific de doctor inclusă în acesta, doar dacă persoana deține titlul științific de doctor.”;

❖ **Pct. 1 din Anexa nr. 1 la Ordinul nr. 1792 din 24 decembrie 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:**

„1. Angajarea cheltuielilor

Ordonatorii de credite au obligația de a angaja și de a utiliza creditele bugetare numai în limita prevederilor și potrivit destinațiilor aprobate, pentru cheltuieli strict legate de activitatea instituțiilor publice și cu respectarea dispozițiilor legale.

Angajarea oricărei cheltuieli din fonduri publice îmbracă doua forme de angajamente:

a) Angajamentul legal - faza în procesul execuției bugetare reprezentând orice act juridic din care rezultă sau ar putea rezultă o obligație pe seama fondurilor publice.

Angajamentul legal trebuie să se prezinte sub forma scrisă și să fie semnat de ordonatorul de credite. Angajamentul legal ia forma unui contract de achiziție publică, comanda, convenție, contract de muncă, acte de control, acord de împrumut etc.

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 ca măsura luată respecta principiile unei bune gestiuni financiare, ale unui management financiar sanatos, în special ale economiei și eficienței cheltuielilor.

În acest scop utilizarea creditelor bugetare trebuie să fie precedată de o evaluare care să asigure faptul ca rezultatele obținute sunt corespunzătoare resurselor utilizate.

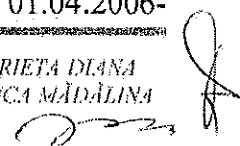
Proiectele angajamentelor legale reprezintă decizii de principiu luate de ordonatorii de credite, care implica o obligație de efectuare a unei cheltuieli față de terțe persoane.

Aceste proiecte de angajamente legale nu pot fi aprobate de către ordonatorul de credite decât dacă au primit în prealabil viza de control financiar preventiv propriu în condițiile legii.”

Valoarea abaterii prezentate este în sumă de 57.459 lei, reprezentând 52.826 lei plăți salariale nelegale pentru care au fost calculate, până la data de 28.02.2018, potrivit art. 73[^]1 din Legea nr. 500/2002, privind finanțele publice, actualizată, majorări de întârziere de 1% pe lună sau fracțiune de lună, în sumă de 4.633 lei.

Consecința economico - financiară a abaterii este prejudicierea bugetului entității auditate cu suma totală de 57.459 lei (52.826 lei plăți nelegale și 4.633 lei majorări de întârziere).

Persoanele cu atribuții în domeniul în care s-a constatat abaterea sunt: domnul Badea Viorel Marian (director executiv în perioada 01.04.2006-



12.09.2017), care, în calitate de ordonator de credite, avea 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 și dna Radu Georgeta Cristina, persoană împuternicită cu exercitarea controlului financiar preventiv propriu în perioada auditată, în baza Dispoziției nr. 25/02.06.2015.

În vederea clarificării cauzelor și împrejurărilor care au condus la producerea abaterii constatate, prin adresele nr. 783 și nr. 778 din data de 20.02.2018, **au fost solicitate note de relații** persoanelor cu atribuții în domeniu, sus menționate (**anexele nr. 15 și nr.16**).

Prin răspunsurile formulate (anexele nr.15/1 și nr.16), se arară că:

- **Radu Georgeta Cristina:** „Prin adoptarea O.U.G. nr. 20/2016 intenția legiuitorului a fost de a elimina discriminările salariale existente între persoane care ocupă aceleași funcții, în aceleași condiții de studii și vechime și fac parte din instituții publice prevăzute în aceeași anexă privind salarizarea, așadar în acord cu scopul Legii-cadru nr. 284/2010.

Ținând cont de faptul că O.G. nr. 9/2008 pentru modificarea O.G. nr. 6/2007 privind unele măsuri de reglementare a drepturilor salariale și altor drepturi ale funcționarilor publici [...] care prevedea grile de salarizare diferite pentru funcțiile de încadrare a personalului din instituțiile aflate în subordinea consiliilor județene (Anexa 4), față de funcțiile similare din cadrul aparatului de specialitate al consiliilor județene (Anexa 3), a fost abrogată la data intrării în vigoare a Legii-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, aceasta nu mai poate produce efecte juridice.

Potrivit Anexei nr. 1 din Legea-cadru nr. 284/2010, personalul D.G.E.P. Argeș face parte din familia ocupațională de funcții bugetare „Administrație,, aceeași familie ocupațională din care face parte și aparatul de specialitate al consiliilor județene, iar salarizarea la același nivel se impune deoarece asigurarea aceluiși nivel de salarizare pentru funcționarii care fac parte din aceeași categorie socioprofesională, care ocupă aceeași funcție în aceleași condiții de studii și vechime și fac parte din instituții și autorități publice, așa cum acestea sunt reglementate de art. 2 alin. (1) lit. a) din lege, este obligatorie pentru a asigura un tratament juridic echitabil și nediscriminatoriu între categorii de personal care desfășoară muncă de valoare egală, realizându-se astfel respectarea principiilor reglementate de art. 3 din lege. Deoarece Legea-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice nu mai face distincție între nivelul de salarizare pentru personalul aparatului de specialitate al consiliului județean și personalul din instituțiile aflate în subordinea acestora, nu se poate face o astfel de distincție prin acte administrative de nivel inferior legii.

Art. 3¹ din O.U.G. nr. 20/2016 prevede că „personalul care beneficiază de un quantum al salariului de bază mai mic decât cel stabilit la nivel maxim pentru fiecare funcție, grad/treaptă, gradajie, vechime în funcție sau în specialitate, după caz, va fi salarizat la nivelul maxim al salariului de bază din cadrul instituției sau autorității publice respective, dacă își desfășoară activitatea în aceleași condiții,,.

Având în vedere că în cadrul D.G.E.P. Argeș există posturi similare cu cele din aparatul de specialitate al Consiliului Județean Argeș, pentru aplicarea prevederilor O.U.G. nr. 20/2016, întrucât textul art. 3¹ face trimitere la nivelul maxim al salariului de bază din cadrul instituției sau autorității publice, am

apreciat că se impune asigurarea drepturilor salariale la același nivel pentru întreg personalul instituției, corespunzător funcțiilor ocupate. În același timp, precizăm faptul că nu există în legislație o definiție clară și o diferențiere cu privire la sintagma „ instituție publică,, respectiv „ autoritate publică,, iar conform principiului că unde legea nu distinge nici noi nu putem distinge, trebuie aplicate normele legale care sunt cele mai apropiate de norma juridică care trebuie aplicată.

Prin urmare, prin coroborarea actelor normative menționate anterior și pentru a evita discriminarea prin menținerea inechităților salariale existente până la adoptarea O.U.G. nr. 20/2016, în raport cu nivelul studiilor și al activității profesionale prestate, începând cu luna august 2016, personalul D.G.E.P. Argeș a beneficiat de un cuantum al salariilor de bază la nivelul maxim prevăzut pentru fiecare funcție, așa cum aceasta este reglementată în Legea-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, stabilirea acestuia a fost făcută la nivelul de salarizare existent pentru funcțiile publice similare din cadrul aparatului de specialitate al Consiliului Județean Argeș.”

- Badea Viorel Marian:

”Înainte de a formula un răspuns direct la întrebarea formulată, apreciez că se impun a fi făcute unele precizări cu privire la conținutul așa zisei deficiențe constatate.

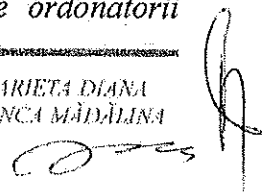
Se menționează faptul că proiectele dispozițiilor/dispozițiile emise în vederea stabilirii drepturilor salariale nu au fost supuse controlului financiar preventiv propriu și nu ar fi fost supuse aprobării ordonatorului principal de credite.

Față de acest aspect țin să precizez faptul că dispozițiile emise de directorul instituției în sfera stabilirii drepturilor salariale sunt acte administrative cu caracter individual care sunt supuse controlului de legalitate exercitat în condițiile Legii nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, modificată și completată, și pentru acestea nu există o prevedere cuprinsă în vreun act normativ prin care să fie instituită obligativitatea exercitării controlului financiar propriu. Invocarea de către echipa de audit a prevederilor art. 10 alin (1) și alin (5) din O.G nr.119/1999 privind controlul intern și controlul financiar preventiv cu modificările și completările ulterioare care se referă la operațiuni financiar contabile nu poate fi extinsă asupra actelor administrative care au un alt regim juridic și prin urmare nu a avut loc o încălcare a normei legale invocate.

(...)

De asemenea, dintre regretabilă eroare de interpretare a normei legale, se menționează faptul că stabilirea și acordarea acestor drepturi nu au fost supuse aprobării ordonatorului principal de credite, respectiv președintelui Consiliului Județean Argeș.

Referitor la acest aspect, țin să precizez faptul că atribuțiile președintelui consiliului județean sunt strict reglementate de prevederile art. 104 din Legea nr. 215/2001 a administrației publice locale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, printre acestea neregăsindu-se atributul de a aproba actele administrative emise de către ordonatorii



terfiari de credite, în niciunul din domenii de competență ale ordonatorului terfiar de credite. (...)

Acest aspect a fost tranșat în mod foarte clar de către Înalta Curte de Casație și Justiție prin Decizia nr. 13 din data de 12.06.2016 pronunțată de completul competent să judece recursul în interesul legii, publicată în Monitorul Oficial nr. 763 din 29.09.2016, pe care o anexez.

(...)

În ceea ce privește faptul că pentru punerea în aplicare a prevederilor O.U.G. nr. 20/2016 nu au fost solicitate Consiliului Județean Argeș date cu privire la identificarea funcțiilor similare și a salariilor de bază aferente acestora aflate în plată, precizez faptul că în cuprinsul ordonanței nu există o astfel de prevedere, iar stabilirea drepturilor salariale pentru personalul D.G.E.P. Argeș, conform funcțiilor pe care acesta a fost încadrat la data respectivă, a fost făcută prin calcule matematice cu respectarea tuturor actelor normative incidente în cauză pentru fiecare funcție publică în parte, neexistând erori cu privire la cuantumul acestor drepturi, salariile fiind stabilite în mod identic cu cel aflat în plată la nivelul aparatului de specialitate al C.J. Argeș. De altfel nu a fost constatată nicio eroare de calcul între funcțiile similare ocupate de către personalul celor două entități publice ca urmare a auditului efectuat de către structura de specialitate din cadrul aparatului de specialitate al Consiliului Județean Argeș.

(...)

Referirea cuprinsă în material privitoare la faptul că, Consiliul Județean Argeș este o autoritate publică de nivel superior, este corectă, însă probabil ca urmare a unei erori de interpretare a prevederilor Legii nr. 215/2001 a administrației publice locale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, se face o confuzie de termeni între consiliul județean și aparatul de specialitate al consiliului județean. (...)

În același timp, conform prevederilor art. 103 alin. (1) teza unu din același act normativ, președintele consiliului județean răspunde de buna funcționare a aparatului de specialitate al consiliului județean pe care îl conduce. Prin coroborarea acestor prevederi cu cele ale art. 104 din legea mai sus precizată, rezultă că președintele consiliului județean, are calitatea de ordonator principal de credite atât pentru aparatul de specialitate al consiliului județean cât și pentru instituțiile și serviciile publice aflate în subordinea consiliului județean, D.G.E.P. Argeș, fiind înființată conform prevederilor art. 6 alin. (1) din O.G. nr. 84/2001, în subordinea C.J. Argeș.

Prin urmare, legiuitorul a conferit același nivel de subordonare din punct de vedere al calității de ordonator principal de credite, pentru toți funcționarii publici care fac parte din cadrul aparatului de specialitate al consiliului județean sau al instituțiilor subordonate deoarece toți aceștia fac parte din personalul autorității publice locale, denumite generic de lege, consiliul județean, acest fapt rezultând din însăși antetul oficial al D.G.E.P. Argeș.



Chiar dacă am merge pe raționamentul că personalul din cadrul aparatului de specialitate al Consiliului Județean Argeș ar face parte dintr-o autoritate publică de nivel superior, aceasta ar fi de înțeles numai din punct de vedere administrativ, în niciun caz, așa cum am arătat, din punct de vedere al prevederilor legale privind salarizarea cuprinse în Legea-cadru nr. 284/2010, act normativ care a fost în vigoare la data de 01.08.2016 când a fost aplicată O.U.G. nr. 20/2016.

Același raționament juridic cu privire la definirea autorității publice se găsește în prevederile art. 2 lit. b) din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrative, care definește autoritatea publică ca fiind orice organ de stat sau al unităților administrative-teritoriale care acționează în regim de putere public, pentru satisfacerea unui interes legitim public.

Se precizează în continuare că „responsabilitatea stabilirii și acordării drepturilor de natură salarială revine ordonatorului principal de credite” invocându-se în acest sens prevederile art. 6 alin. (1) și alin. (4) din Legea-cadru nr. 284/2010, însă din păcate nu sunt aduse argumente de ordin administrativ prin care ordonatorul principal de credite ar fi fost împiedicat de către ordonatorul terțiar de credite în exercitarea acestei obligații legale.

De asemenea, nu a fost identificată și nominalizată nicio măsură pe care președintele Consiliului Județean Argeș, în calitatea sa de ordonator principal de credite ar fi dispus-o în vederea punerii în aplicare a acestei prevederi legale pentru personalul D.G.E.P. Argeș.

(...)

În susținerea afirmațiilor, echipa de audit reține punctele de vedere ale Ministerului Muncii Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice/Ministerul Muncii și Justiției Sociale, publicate pe site-ul propriu cât și cele formulate către Consiliul Județean Argeș (Adresa nr. 3781/is/21.09.2016 înregistrată la Consiliul Județean Argeș sub nr. R9670/23.09.2016 și Adresa Ministerului Muncii și Justiției Sociale nr. 4967RG/1000DPS /10.03.2017).

Față de această susținere, precizez faptul că adresele la care se face referire sunt emise cu mult timp după aplicarea de către D.G.E.P. Argeș a prevederilor O.U.G. nr. 20/2016, sunt adresate Consiliului Județean Argeș, iar acesta în calitate de „autoritate superioară” nu le-a comunicat și către D.G.E.P. Argeș, deci prin urmare nu-i sunt opozabile, iar interpretarea unei norme legale, din punct de vedere, constituțional, legal și administrativ, nu se face prin „puncte de vedere” ci prin acte de interpretare de nivel inferior, respectiv prin hotărâre de guvern sau ordin de ministru.

(...)

Răspuns. Având în vedere toate aceste considerente, stabilirea și aprobarea drepturilor salariale prin punerea în aplicare a prevederilor O.U.G. nr. 20/2016 la nivelul D.G.E.P. Argeș, nu au fost încălcate niciuna din prevederile legale invocate. "

Argumentele invocate în răspunsurile formulate de către persoanele cu atribuții în domeniu nu sunt de natură să modifice abaterea constatată și nu pot fi luate în considerare de către echipa de audit întrucât nu justifică din punct de vedere legal abaterea, din următoarele considerente:

▪ *Potrivit prevederilor art. 24 din Legea nr. 273/2006, alin (1) și alin (3), și punctului 1 din Anexa nr. 1 a Ordinului NR. 923/2014, descrise în detaliu în cuprinsul abaterii nr. 2 din cadrul prezentului proces verbal de constatare,*

- controlul financiar preventiv propriu se exercita asupra tuturor operațiunilor care afectează fondurile publice locale și/sau patrimoniul public și privat și sunt exercitate conform reglementarilor legale în domeniu,

- angajarea și ordonanțarea cheltuielilor se efectuează numai cu viza prealabila de control financiar preventiv propriu, potrivit dispozițiilor legale,

- controlul financiar preventiv are drept scop identificarea proiectelor de operațiuni (denumite în continuare operațiuni) care nu respectă condițiile de legalitate și regularitate și/sau, după caz, de încadrare în limitele și destinația creditelor bugetare și de angajament și prin a căror efectuare s-ar prejudicia patrimoniul public și/sau fondurile publice,

- fac obiectul controlului financiar preventiv operațiunile care vizează, în principal angajamentele legale și angajamentele bugetare (..),

- conform prevederilor pct. 1 din Anexa nr. 1 la Ordinul nr. 1792 din 24 decembrie 2002, descris anterior, în detaliu, în cuprinsul prezentei abaterii:

„Ordonatorii de credite au obligația de a angaja și de a utiliza creditele bugetare numai în limita prevederilor și potrivit destinațiilor aprobate, pentru cheltuieli strict legate de activitatea instituțiilor publice și cu respectarea dispozițiilor legale.

Angajarea oricărei cheltuieli din fonduri publice îmbracă două forme de angajamente:

a) Angajamentul legal - faza în procesul execuției bugetare reprezentând orice act juridic din care rezultă sau ar putea rezultă o obligație pe seama fondurilor publice.

Angajamentul legal trebuie să se prezinte sub forma scrisă și să fie semnat de ordonatorul de credite. Angajamentul legal ia forma unui contract de achiziție publică, comanda, convenție, contract de muncă, acte de control, acord de împrumut etc.

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 ca măsura luată respecta principiile unei bune gestiuni financiare, ale unui management financiar sanatos, în special ale economiei și eficienței cheltuielilor.

În acest scop utilizarea creditelor bugetare trebuie să fie precedată de o evaluare care să asigure faptul ca rezultatele obținute sunt corespunzătoare resurselor utilizate”.

▪ *După cum am demonstrat anterior, responsabilitatea stabilirii și acordării drepturilor de natură salarială revine ordonatorului principal de credite potrivit prevederilor art. 6 alin (1) și alin (4) din Legea - cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice;*

▪ *Așa cum am arătat anterior, stabilirea salariilor de bază pentru personalul plătit din fonduri publice care beneficiază de un quantum al salariilor de bază/indemnizațiilor de încadrare mai mic decât cel stabilit în plată la nivel maxim pentru fiecare funcție, grad/treaptă, gradație, vechime în funcție sau în specialitate, după caz, se realizează la nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare din cadrul instituției sau autorității publice respective, dacă își desfășoară activitatea în aceleași condiții, iar în cazul instituțiilor sau autorităților publice aflate în subordinea aceluiași ordonator de credite, având același scop, îndeplinind aceleași funcții și atribuții, aflate la același nivel de subordonare din punct de vedere financiar, nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare se va stabili la nivelul maxim aflat în plată din cadrul tuturor acestor instituții sau autorități publice subordonate.*

Menționăm că aparatul de specialitate al Consiliului Județean Argeș nu este o instituție de sine stătătoare, cu personalitate juridică și nu are calitatea de ordonator de credite, buget propriu și patrimoniu propriu, pentru a se putea invoca faptul că asimilarea salariilor de bază din cadrul entității auditate la nivelul maxim al salariilor de bază din cadrul aparatului de specialitate al CJ Argeș s-a efectuat cu respectarea prevederilor legale în sensul că, sunt instituții de același nivel, cu același scop, funcții și atribuții, subordonate aceluiași ordonator principal de credite, astfel încât să fie respectate prevederile art. 3¹ alin (1³) din OUG nr. 57/2015, cu modificările și complările ulterioare.

▪ *Prin Decizia nr. 13 din data de 12.06.2016, invovată în raspunsurile formulate, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii, a luat în examinare recursul în interesul legii formulat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, cu privire la calitatea procesuală pasivă a Ministerului Administrației și Internelor în litigiile dintre angajați și instituțiile/unitățile cu personalitate juridică aflate în subordinea sa, și nicidecum atributul exclusiv al ordonatorului principal de credite de a gestiona sistemul de salarizare pentru ordonatorii din subordine și a stabili salariile, conform prevederilor art. 6 alin (1) și alin (4) din Legea-cadru nr. 284/2010.*

▪ *Potrivit prevederilor art. 3 alin (1), lit d), pct.2, din H.G nr. 12/2017, Ministerul Muncii și Justiției Sociale exercită funcția de autoritate de stat, prin care coordonează, monitorizează și asigură implementarea unitară a legislației naționale în domeniile sale de activitate iar răspunsurile Ministerului de resort cu privire la aplicarea prevederilor OUG nr. 57/2015 și OUG nr. 20/2016 au fost publicate pe pagina de internet a acestuia. De menționat că nu au fost prezentate echipei de audit documente din care să reiasă faptul că entitatea*



Entitatea auditată nu deține active corporale/bunuri proprietate publică sau privată și nu a concesionat servicii publice.

5.5.10. Respectarea de către entitatea auditată a principiilor economicității, eficienței și eficacității în utilizarea fondurilor publice și în administrarea patrimoniului public și privat al statului și al unităților administrativ-teritoriale

Din auditul efectuat, cu excepțiile prezentate ca deficiențe în prezentul raport de audit financiar, nu au fost constatate alte abateri privind respectarea de către entitatea auditată a principiilor economicității, eficienței și eficacității în utilizarea fondurilor publice și în administrarea patrimoniului public și privat al statului și al unităților administrativ-teritoriale.

5.6. Constituirea, utilizarea și gestionarea resurselor financiare privind protecția mediului, îmbunătățirea calității condițiilor de viață și de muncă

Activitatea desfășurată de Direcția de Evidență a Persoanelor Argeș nu se încadrează în lista activităților cu impact semnificativ asupra mediului. Prin urmare activitățile desfășurate de instituția auditată nu se supun procedurii de autorizare din punct de vedere a protecției mediului.

Entitatea auditată a respectat prevederile legislative în vigoare privind normele de colectare și reciclare a deșeurilor (Legea nr. 132/2010 privind colectarea selectivă a deșeurilor în instituțiile publice), precum și prevederile Legii nr.319/2006 referitoare la securitatea și sănătatea în muncă și ale HG nr.355/2007 privind supravegherea sănătății angajaților, prin încheierea de contracte cu prestatori de servicii de salubritate și prestatori de servicii de medicina muncii.

Din aplicarea procedurilor de audit a rezultat că angajarea, ordonanțarea, lichidarea și plata cheltuielilor în sumă totală de 807 lei, efectuate din creditele bugetare alocate pentru activitățile de protecția mediului/muncii în sumă de 1.000 lei sunt conforme cu prevederile bugetului de venituri și cheltuieli aprobat de către Consiliul Județean Argeș.

5.7. Identificarea eventualelor curențe, inadvertențe sau imperfecțiuni legislative

Referitor la cadrul legislativ aplicabil operațiunilor economico-financiare verificate de echipa de audit financiar, nu au fost identificate curențe, inadvertențe sau imperfecțiuni ale acestuia.

5.8. Alte obiective, în limita competențelor stabilite de lege/Obiective specifice

5.8.1. Obiectivele acțiunii de verificare privind aspectele cuprinse în petiții

Cu ocazia misiunii de audit financiar au fost verificate și aspectele cuprinse în scrisoarea înregistrată la Camera de Conturi Argeș sub nr. 803/12/25.04.2016

cadrul aparatului de specialitate al Consiliului Județean Vrancea, începând cu 31.12.2016.

Din referatul sus amintit reținem, în sinteză, că argumentele avute în vedere la stabilirea drepturilor salariale menționate au fost: „prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2015, Legii-cadru nr.284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice și cele ale Legii nr.273/2006 privind finanțele publice locale, Decizia Curții Constituționale a României nr. 794 din data de 15.12.2016, referitoare la aplicarea dispozițiilor art. 3' alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare și Decizia nr.23/2016 a Înaltei Curți de Casație și Justiție.”.

Din analiza documentelor prezentate anterior și a cadrului legal aplicabil, auditorii publici externi au constatat că actele administrative individuale au fost emise cu nerespectarea reglementărilor legale în vigoare, întrucât dispozițiile acestora referitoare la stabilirea salariilor de bază funcționarilor publici din cadrul entității la nivelul maxim aflat în plată pentru funcții similare din cadrul aparatului de specialitate al Consiliului Județean Vrancea, începând cu 31.12.2016, nu sunt în concordanță/conformitate cu legislația în materie, din următoarele considerente:

a1) Actele administrative de stabilire a drepturilor salariale au fost emise cu încălcarea principiului neretroactivității legii, fiind emise în data de 31.01.2017 în timp ce în cuprinsul art. 1 din cadrul acestora a fost statuat ca stabilirea salariului de bază să se realizeze „începând cu data de 31.12.2016”;

În acest sens precizăm că actele administrative se inițiază, se elaborează, se adoptă și se aplică în conformitate cu prevederile *Constituției României, cu dispozițiile Legii nr. 24/2000* privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, precum și cu principiile ordinii de drept.

Intrarea în vigoare a actelor normative desemnează momentul de la care acestea produc efecte juridice, adică se nasc drepturi și obligații pentru subiectele de drept vizate prin aceste acte.

Actul normativ produce efecte într-o anumită perioadă de timp, respectiv de la momentul intrării în vigoare și până la momentul ieșirii lui din vigoare sau al încetării efectelor juridice.

Astfel, data intrării în vigoare a normei juridice este o dată certă, respectiv data publicării actului normativ sau o dată expres reglementată și ulterioară acesteia (art.12 din Legea nr.24/2000).

Din momentul intrării sale în vigoare actul normativ este obligatoriu și se aplică pentru viitor, neavând caracter retroactiv, conform prevederilor art.15 (alin.2) din Constituție și art.6 (alin.1 și alin.5) din Codul civil, potrivit cărora:

Constituție

"ART. 15 Universalitatea

(...)

(2) Legea dispune numai pentru viitor, cu excepția legii penale sau contravenționale mai favorabile."

Codul civil

"Art.6 Aplicarea în timp a legii civile

(1) Legea civilă este aplicabilă cât timp este în vigoare. Aceasta nu are putere retroactivă.

(...)

(5) Dispozițiile legii noi se aplică tuturor actelor și faptelor încheiate sau, după caz, produse ori săvârșite după intrarea sa în vigoare, precum și situațiilor juridice născute după intrarea sa în vigoare."

a.2) Din analiza statelor de plată aferente lunii decembrie 2016 rezultă că salariile de bază ale angajaților entității auditate nu au suferit modificări raportat la nivelul lunii noiembrie 2016, noile salarii de bază prevăzute în dispozițiile individuale fiind operate efectiv în statele de plată aferente lunii ianuarie 2017, plătite în februarie și aprilie 2017. Astfel, prin introducerea sintagmei „începând cu data de 31.12.2016” s-a realizat eludarea cadrului legal aplicabil în domeniul salarizării la data emiterii actelor administrative individuale, respectiv OUG nr. 99 din 15 decembrie 2016 privind unele măsuri pentru salarizarea personalului plătit din fonduri publice, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare, potrivit căreia:

CAP. I

Unele măsuri pentru salarizarea personalului plătit din fonduri publice

ART. 1

„(1) În perioada 1 ianuarie-28 februarie 2017, cuantumul brut al salariilor de bază/soldelor funcției de bază/salariilor funcției de bază/indemnizațiilor de încadrare lunară de care beneficiază personalul plătit din fonduri publice se menține la același nivel cu cel ce se acordă pentru luna decembrie 2016 în măsura în care personalul își desfășoară activitatea în aceleași condiții și nu se aplică valoarea de referință și coeficienții de ierarhizare corespunzători claselor de salarizare prevăzuți în anexele la Legea-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare.;

(2) În perioada 1 ianuarie-28 februarie 2017, cuantumul sporurilor, indemnizațiilor, compensațiilor și al celorlalte elemente ale sistemului de salarizare care fac parte, potrivit legii, din salariul brut, solda lunară brută/salariul lunar brut, indemnizația brută de încadrare se menține la același nivel cu cel ce se acordă personalului plătit din fonduri publice



pentru luna decembrie 2016, în măsura în care personalul își desfășoară activitatea în aceleași condiții;

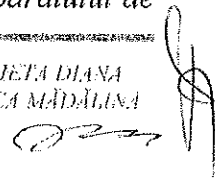
(3) În cazul schimbării condițiilor în care își desfășoară activitatea, personalul beneficiază de drepturile corespunzătoare noilor condiții, la nivelul acordat pentru funcțiile similare în plată din instituția/autoritatea publică în care acesta este încadrat."

Prin urmare, la stabilirea drepturilor salariale aferente lunii ianuarie 2017 entitatea avea obligația menținerii aceluiași nivel al salariilor de bază și al sporurilor aferente cu cel legal acordat pentru luna decembrie 2016, iar legislația în domeniul salarizării personalului bugetar pentru anul 2016, respectiv OUG nr. 57/2016, cu modificările și completările ulterioare, prevede fără echivoc că stabilirea salariilor de bază în anul 2016 se face la nivelul maxim de salarizare aflat în plată pentru funcții similare din cadrul aceleiași instituții sau autorități publice, iar în cazul instituțiilor sau autorităților publice aflate în subordinea aceluiași ordonator de credite, având același scop, îndeplinind aceleași funcții și atribuții, aflate la același nivel de subordonare din punct de vedere financiar, nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare se va stabili la nivelul maxim aflat în plată din cadrul tuturor acestor instituții sau autorități publice subordonate (după cum am demonstrat anterior în cuprinsul abaterii nr.4, din cadrul prezentului proces-verbal de constatare, pagina 10-pagina 26).

a.3) Eronat a fost invocată de către entitatea auditată Decizia nr. 23/2016 a Înaltei Curți de Casație și Justiție la stabilirea drepturilor salariale la nivelul maxim aflat în plată din cadrul aparatului propriu de specialitate al Consiliului Județean Vrancea, deoarece prin această decizie instanța supremă (ÎCCJ) s-a pronunțat cu privire la interpretarea unor articole dintr-un act normativ care a reglementat salarizarea personalului bugetar în anul 2015, și totodată a decis, cu privire la interpretarea art.1 alin. (1), (2) și (5¹) din OUG nr. 83/2014, că nivelul de salarizare ce va fi avut în vedere este cel determinat în cadrul aceleiași autorități sau instituții publice, nu prin raportare la nivelul maxim din cadrul altor autorități sau instituții publice cum s-a întâmplat în cazul de față.

În vederea în acest sens prevederile Deciziei nr. 23 din 26 septembrie 2016 privind interpretarea art. 1 alin. (1), (2) și (5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2015, precum și alte măsuri în domeniul cheltuielilor publice, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, potrivit căreia:

„(...) În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 1 alin. (5¹) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2015, precum și alte măsuri în domeniul cheltuielilor publice, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare, sintagma "salarizat la același nivel" are în vedere personalul din cadrul aparatului de



lucru al Parlamentului, personalul din cadrul Consiliului Concurenței, al Curții de Conturi, precum și din cadrul celorlalte autorități și instituții publice enumerate de art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare; **nivelul de salarizare ce va fi avut în vedere în interpretarea și aplicarea aceleiași norme este cel determinat prin aplicarea prevederilor art. 1 alin. (1) și (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/2014, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 71/2015, cu modificările și completările ulterioare, în cadrul aceleiași autorități sau instituții publice**”;

a.4) Prin referatul de specialitate, prezentat anterior, se menționează că „sunt aplicabile aceleași drepturi salariale ca pentru cele prevăzute în statul de funcții al aparatului de specialitate și al instituțiilor subordonate de la nivelul Consiliului Județean Vrancea, aspect care reiese din adresa U.N.C.J.R. nr. 22 din 25.01.2017 și a practicii judiciare comunicate de Consiliul Județean Vrancea și Serviciul Public Comunitar Județean de Evidență a Persoanelor Vrancea”.

În fapt, din analiza comparativă a salariilor de bază aflate în plată la 01.01.2017 la nivelul Serviciului Public Comunitar Județean de Evidență a Persoanelor Vrancea cu cele stabilite de către entitatea auditată, rezultă că salariile de bază din cadrul acestui serviciu subordonat CJ Vrancea nu au fost aliniate la nivelul maxim al salariilor din aparatul de specialitate al CJ Vrancea și sunt net inferioare celor stabilite de către DGEP Argeș (Comunicare nr. 419/03.02.2017 – anexa nr.21);

a.5) A fost interpretată și aplicată eronat Decizia nr. 794 din 15 decembrie 2016 a Curții Constituționale a României, fiind reținut că, în spiritul respectării principiului constituțional al egalității în fața legii, prin Decizie, Curtea Constituțională a constatat, prin considerentele de la punctele: 31, 32 și 34 din cuprinsul acesteia, că nivelul de salarizare urmează să se stabilească prin raportarea la aceeași funcție, grad, gradație, vechime în muncă și în specialitate, aceleași condiții de studii din cadrul întregii categorii profesionale, respectiv familii ocupaționale, în fapt entitatea raportându-se la nivelul maxim al salariilor de bază din cadrul aparatului de specialitate al Consiliului Județean Vrancea.

Decizia nr. 794/2016 a Curții Constituționale a României, denumită în continuare Decizie, a avut ca obiect excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 3¹ alin. (1¹) - (1⁴) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice în anul 2016, prorogarea unor termene, precum și unele măsuri fiscal-bugetare, excepție ridicată de Curtea de Apel București- Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, în Dosarul nr. 6415/28/2016.

Potrivit pct. 5 din Decizie, în motivarea excepției de neconstituționalitate autoarea a invocat prevederile OUG nr. 20/2016 pentru



modificarea și completarea OUG nr. 57/2015, prin care s-a urmărit evitarea discriminărilor salariale între titularii funcțiilor publice salarizate potrivit Legii cadru nr. 284/2010, *cu consecința egalizării, la nivelul cel mai înalt în plată, a drepturilor salariale ale persoanelor aflate în situații similare în cadrul aceleiași ordonator de credite.*

La pct. 11 din Decizie, "Curtea reține că, *în prezent există diferențe de salarizare între magistrații din cadrul aceleiași instanțe de judecată/parchet, cu același grad, gradație, vechime în muncă și în specialitate (...).*"

Totodată la pct. 33 din Decizie, invocat chiar și de entitate în referatul de specialitate, instanța de contencios constituțional a statuat următoarele: „Cât privește dispozițiile art. 3¹ alin. (1¹) și (1³) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2015, acestea nici nu au fost criticate în mod special și nu contravin dispozițiilor invocate din Constituție, ci doar stabilesc definiția sintagmei "fiecare funcție" ca fiind "funcțiile prevăzute în aceeași anexă, capitol, literă, număr și număr curent în Legea-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare" și definiția "instituției sau autorității publice" ca fiind "acea instituție sau autoritate publică cu personalitate juridică care are patrimoniu propriu, buget propriu de venituri și cheltuieli, conduce contabilitate proprie, iar conducătorul acesteia are calitatea de ordonator de credite". Totodată, se precizează că, în cazul instituțiilor sau autorităților publice aflate în subordinea aceleiași ordonator de credite, având același scop, îndeplinind aceleași funcții și atribuții, aflate la același nivel de subordonare din punct de vedere financiar, nivelul maxim al salariului de bază/îndemnizației de încadrare se va stabili la nivelul maxim aflat în plată din cadrul tuturor acestor instituții sau autorități publice subordonate.".

Conform pct. 35 din Decizie, toate considerentele avute în vedere sunt obligatorii (nu doar unele care sunt mai mult sau mai puțin favorabile), astfel: "În final, Curtea constată că, potrivit Deciziei Plenumului Curții Constituționale nr. 1/1995 privind obligativitatea deciziilor sale pronunțate în cadrul controlului de constituționalitate, puterea de lucru judecat ce însoțește actele jurisdicționale, deci și deciziile Curții Constituționale, se atașează nu numai dispozitivului, ci și considerentelor pe care se sprijină acesta. Astfel, Curtea reține că atât considerentele, cât și dispozitivul deciziilor sale sunt general obligatorii, potrivit dispozițiilor art. 147 alin. (4) din Constituție, și se impun cu aceeași forță tuturor subiectelor de drept.".

Auditorii publici externi, având în vedere cadrul legal aplicabil în materie, Decizia nr.794/2016 a Curții Constituționale și demersurile efectuate de către entitate, descrise anterior în cuprinsul lit. a1)-a5), concluzionează că:

▪ Entitatea auditată avea obligația să întreprindă demersuri pentru punerea în aplicare a Deciziei nr. 794/2016, în sensul de a identifica inechitățile existente în plata drepturilor salariale ale angajaților și corectării acestora, potrivit legii, începând cu luna decembrie 2016 și nu cu luna ianuarie 2017, când așa cum am arătat anterior, potrivit prevederilor art. 1 alin (1) și (2) din OUG nr. 99/2016, începând cu data de 01.01.2017 se mențin la același nivel salariile de bază și sporurile aferente cu cel legal acordat pentru luna decembrie 2016, legiuitorul aprobând o majorare cu 20% a drepturilor salariale începând cu luna februarie 2017 (art. 1, alin. (1) și (2) din OUG nr. 2/2017);

▪ La stabilirea inechităților și a corectării acestora, entitatea avea obligația să respecte și să aplice dispozițiile art. 3^{^1} alin (1), alin (1^{^1}) și (1^{^3}) din OUG nr. 57/2016, cu modificările și completările ulterioare, declarate constituționale în raport cu criticile formulate prin Decizia nr. 794/2016, care prevăd că stabilirea salariilor de bază în anul 2016 se face la nivelul maxim de salarizare aflat în plată pentru funcții similare din cadrul aceleiași instituții sau autorități publice, iar în cazul instituțiilor sau autorităților publice aflate în subordinea aceluiași ordonator de credite, având același scop, îndeplinind aceleași funcții și atribuții, aflate la același nivel de subordonare din punct de vedere financiar, nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare se va stabili la nivelul maxim aflat în plată din cadrul tuturor acestor instituții sau autorități publice subordonate (după cum am demonstrat anterior în cuprinsul abaterii nr. 4, din cadrul prezentului proces-verbal de constatare, pagina 10 – pagina 26).

Ori, Direcția Generală de Evidență a Persoanelor Argeș nu a procedat conform celor prezentate anterior deși este o instituție publică în subordinea Consiliul Județean Argeș - autoritate publică, directorul executiv al direcției având calitatea de ordonator de credite, în timp ce președintele CJ Argeș are calitatea de ordonator principal de credite. Cele două entități nu au același scop, nu îndeplinesc aceleași funcții și atribuții și nu se află la același nivel de subordonare din punct de vedere financiar (după cum am demonstrat anterior în cuprinsul abaterii nr. 4, din cadrul prezentului proces-verbal de constatare, pagina 10 – pagina 26).

În susținerea concluziilor formulate prezentăm, în sinteză, și răspunsurile formulate de Ministerul Muncii și Justiției Sociale, postate pe site-ul ministerului, la întrebarea „Cum se aplică dispozițiile Deciziei Curții Constituționale nr. 794/15.12.2016 ? (anexa nr. 22)”:

” (...)

Totodată, potrivit prevederilor alin. (1^{^3}) al art. 3^{^1} din același act normativ, declarate constituționale potrivit Deciziei Curții Constituționale

mai susmenționată, prin instituție sau autoritate publică se înțelege aceea instituție sau autoritate publică cu personalitate juridică care are patrimoniu propriu, buget propriu de venituri și cheltuieli, conduce contabilitate proprie, iar conducătorul acesteia are calitatea de ordonator de credite. În cazul instituțiilor sau autorităților publice aflate în subordinea aceluiași ordonator de credite, având același scop, îndeplinind aceleași funcții și atribuții, aflate la același nivel de subordonare din punct de vedere financiar, nivelul maxim al salariului de bază/indemnizației de încadrare se va stabili la nivelul maxim aflat în plată din cadrul tuturor acestor instituții sau autorități publice subordonate.

Din textul actului normativ rezultă că ordonatorul de credite este în măsură să stabilească dacă instituțiile sau autoritățile publice din subordinea sa au același scop și îndeplinesc aceleași funcții și atribuții, în vederea stabilirii salariilor de bază conform prevederilor de mai sus.

În prezent, salariile nu se stabilesc potrivit anexelor la Legea-cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, cu unele excepții, acestea fiind stabilite potrivit legilor anuale de salarizare, pornind de la nivelul lunii decembrie 2009.

Responsabilitatea stabilirii și acordării drepturilor de natură salarială revine ordonatorului principal de credite care, potrivit art. 6 alin. (1) și alin. (4) din Legea-cadru nr. 284/2010, asigură gestiunea sistemului de salarizare a personalului din instituțiile și autoritățile publice și are obligația de a stabili salariile de bază, în condițiile legii, astfel încât să se încadreze în sumele aprobate cu această destinație în bugetul propriu.”

b) Cu privire la angajarea drepturilor salariale fără aprobare în condițiile legii, fără surse de finanțare, și totodată cu încălcarea unor prevederi din legea contabilității și legea finanțelor publice locale, auditorii publici externi rețin următoarele deficiențe:

b.1) Entitatea auditată a întocmit angajamente legale de plată (dispoziții de stabilire a salariilor de bază și a sporurilor aferente), fără aprobarea ordonatorului principal de credite, contrar prevederilor art. 6 alin (1) și alin (4) din Legea-cadru nr. 284/2010, încălcându-se altfel prevederile art. 14 alin (4) din Legea nr. 273/2006, faptă care constituie contravenție potrivit dispozițiilor art. 78 alin (1) lit a) din Legea nr. 273/2006;

b.2) Entitatea auditată a întocmit angajamente legale de plată (dispoziții) fără asigurarea surselor de finanțare, contrar art. 49 alin (9) din Legea nr. 273/2006 a finanțelor publice locale, faptă care constituie contravenție potrivit dispozițiilor art. 78 alin (1) lit d din Legea nr. 273/2006;

b.3) Entitatea auditată nu a plătit integral drepturile stabilite în statul de plată al lunii ianuarie 2017, procedând la plata fracționată a acestora prin statul de avans, iar pentru plata drepturilor salariale aferente perioadei aprilie –iunie 2017 a introdus în statele de plată rubrica „diferență minus brut” cu influențe negative asupra venitului brut, astfel încât să se calculeze contribuțiile și să se efectueze plăți nete numai la nivelul sumelor disponibile

și nu la nivelul drepturilor stabilite prin actele administrative emise la 31.01.2017, încălcându-se altfel prevederile art. 55 alin (1) din Legea nr. 273/2006, *faptă care constituie contravenție potrivit dispozițiilor art. 78 alin (1) lit b din Legea nr. 273/2006.*

Constatarea contravențiilor, prezentate anterior și aplicarea amenzilor se fac de către persoane împuternicite în acest scop de Curtea de Conturi, Ministerul Administrației și Internelor și Ministerul Finanțelor Publice, potrivit legii, conform dispozițiilor art. 78 alin (3) din Legea nr. 273/2006.

Art. 79 din Legea nr. 273/2006, prevede următoarele: „*Contravențiilor prevăzute la art. 78 li se aplică prevederile Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare, cu excepția art. 28 și 29.*”

Auditorii publici externi constată că la data auditului aplicarea sancțiunii amenzii contravenționale s-a prescris, potrivit prevederilor art. 13 alin (1) din OG nr. 2/2001, termenul de prescriere fiind de 6 luni de la data săvârșirii faptei;

b.4) Entitatea auditată nu a întocmit și depus Declarația D112, privind obligațiile de plată a contribuțiilor sociale, impozitul pe venit și evidența nominală a persoanelor asigurate, la nivelul real al obligațiilor totale de plată conform statului de plată pe ianuarie 2017, ci la nivelul sumelor efectiv plătite, înscrise în statul de avans și centralizatorul de salarii aferent; totodată nu a înregistrat în contabilitate la nivelul real datorat obligațiile totale de plată, neregularitate care s-a perpetuat până la data de 30.06.2017.

Potrivit art. 41 alin (1) din Legea nr. 82/1991 a contabilității, deținerea, cu orice titlu, de elemente de natura activelor și datoriilor, precum și efectuarea de operațiuni economico-financiare, fără să fie înregistrate în contabilitate, constituie contravenție, care se constată de persoanele cu atribuții de inspecție fiscală și control financiar, precum și de personalul altor direcții din cadrul Ministerului Finanțelor Publice, stabilit prin ordin al ministrului finanțelor publice, conform dispozițiilor art. 42 alin (4).

Art. 42 alin (7) din legea sus menționată prevede următoarele: „*Contravențiilor prevăzute la art. 41 le sunt aplicabile dispozițiile Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare.*”

Auditorii publici externi constată că la data auditului aplicarea sancțiunii amenzii contravenționale s-a prescris, potrivit prevederilor art. 13 alin (1) din OG nr. 2/2001, termenul de prescriere fiind de 6 luni de la data săvârșirii faptei.



În fapt:

Stabilirea și acordarea drepturilor salariale cu 31.12.2016, prin actele administrative emise la 31.01.2017, **nu au fost supuse spre analiză și aprobare ordonatorului principal de credite**, respectiv președintelui Consiliului Județean Argeș, care potrivit prevederilor art. 6 alin (1) și alin (4) din Legea-cadru nr.284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, are atributul, exclusiv, de a gestiona sistemul de salarizare a personalului din instituțiile și autoritățile publice și are obligația de a stabili salariile de bază, în condițiile legii, astfel încât să se încadreze în sumele aprobate cu această destinație în bugetul propriu.

Urmare emiterii dispozițiilor de stabilire a salariilor de bază și a sporurilor aferente cu 31.12.2016, prezentate anterior, **a fost întocmit "Statul nominal de funcții pentru luna ianuarie 2017"**, aprobat prin Dispoziția directorului executiv nr. 32/07.02.2017 (**anexele nr.23 și nr.23/1**), potrivit căruia drepturile salariale brute ale angajaților au fost stabilite la nivelul sumei totale de 104.068 lei, la care se adaugă contribuțiile angajatorului în sumă de 23.530 lei rezultând **angajamente legale de plată în sumă totală de 127.598 lei**, aferente lunii ianuarie 2017 și în sumă totală de **765.588 lei aferente perioadei ianuarie 2017-iunie 2017**.

Ulterior, în baza dispozițiilor și a statului de funcții nominal, entitatea a procedat la întocmirea **Statului de plată a drepturilor salariale aferente lunii ianuarie 2017** (anexa nr.24), însumând drepturi salariale brute acordate salariaților în sumă totală de 103.504 lei, din care 72.636 lei venit net și 30.868 lei contribuții sociale angajat și impozit (total centralizator, inclusiv contribuții angajator **126.873 lei**). În ceea ce privește venitul net din statul de plată astfel întocmit, se constată existența rubricilor de „Venit net (72.636 lei)”, „Avans (41.302 lei)” și „Salariu net, rămas de plată (31.274 lei)”.

Astfel echipa de audit a constatat că entitatea nu a plătit la nivelul real drepturile stabilite în statul de plată al lunii ianuarie 2017, procedând la plata fracționată a acestora după cum urmează:

- **A întocmit un alt stat de plată intitulat, „Stat de lichidare Ianuarie 2017”, în fapt, un stat de avans (anexa nr.25)**, în care au fost trecute salarii de bază și sporuri mult mai mici decât cele stabilite prin dispozițiile individuale și statul nominal de funcții aprobat pentru luna ianuarie, descrise anterior (în fapt, drepturi identice cu cele aferente lunii decembrie 2016, plătite în ianuarie 2017), rezultând drepturi salariale brute plătite în avans în sumă totală de 58.616 lei, din care 41.362 lei venit net și 17.254 lei contribuții sociale angajat și impozit;

- **Restul de plată în sumă netă de 31.274 lei (înscris în statul de plată al lunii ianuarie 2017 la rubrica „Salariu net, rămas de plată la nivelul sumei de 31.274 lei”, cum am arătat anterior) și contribuțiile aferente, a fost achitat ulterior, în luna aprilie 2017, în baza listei de carduri cu numele salariaților și suma netă de plată (anexa nr.26).**

Astfel că, entitatea auditată a încălcat prevederile legale în domeniu, în sensul că:

▪ A efectuat plăți în avans din drepturi salariale aferente lunii ianuarie 2017; a înregistrat în contabilitate doar obligațiile de plată la nivelul sumelor înscrise în statul de avans și plătite, în sumă totală de 71.835 lei, din care 41.362 lei venit net, 17.254 lei contribuții sociale angajat și impozit și 13.219 lei contribuții angajator, și nu aferente "statului de plată pe ianuarie 2017", respectiv drepturi salariale brute acordate salariaților în sumă totală de 103.504 lei și contribuțiile angajatorului aferente în sumă de 23.369 lei;

▪ Nu a întocmit și depus Declarația D112 privind obligațiile de plată a contribuțiilor sociale, impozitul pe venit și evidența nominală a persoanelor asigurate, la nivelul real al obligațiilor totale de plată, conform statului de plată pe ianuarie 2017, ci la nivelul sumelor efectiv plătite (**anexa nr. 27**), înscrise în statul de avans și centralizatorul de salarii aferent, abatere care s-a perpetuat până la 30.06.2017 (pentru plata drepturilor salariale aferente perioadei aprilie – iunie 2017 a fost introdusă în statele de plată rubrica „diferențe minus brut” cu influențe negative asupra venitului brut, astfel încât să se calculeze/raporteze contribuțiile sociale/impozitul pe venit și să se efectueze plăți nete numai la nivelul sumelor disponibile și nu la nivelul drepturilor stabilite prin actele administrative emise la 31.01.2017).

Menționăm că, în timpul misiunilor de audit intern din aprilie 2017 și iunie 2017, entitatea a întocmit și depus **Declarația Rectificativă D112 (anexa nr. 28)**, privind obligațiile de plată a contribuțiilor sociale, impozitul pe venit și evidența nominală a persoanelor asigurate, la nivelul real angajat prin statul de plată al lunii ianuarie 2017 (în sumă totală de 54.237 lei) și a înregistrat în contabilitate sub formă de **provizioane** toate obligațiile restante, la data de 31.06.2017, atât față de salariați cât și față de bugetul de stat, în sumă totală de 248.275 lei (**anexa nr. 29**). Situația stabilirii, înregistrării în contabilitate și declarării la organul fiscal competent, a obligațiilor de plată se prezintă sintetic în **anexa nr. 30**.

În ceea ce privește sumele solicitate la plată ordonatorului principal de credite prin cererile de deschidere de credite, la titlul I - Cheltuieli de personal, echipa de audit a constatat că au fost solicitate pentru deschidere credite bugetare mult mai mici decât cele angajate prin dispozițiile individuale, statul de funcții nominal pe luna ianuarie și statul de plată pe luna ianuarie 2017, descrise anterior, fapt care a condus la angajarea unor cheltuieli de personal fără surse de finanțare și totodată, la înregistrarea unor datorii către salariați și bugetul de stat.

Astfel că, potrivit Notei de fundamentare nr. 494/02.02.2017 și cererii de deschidere de credite bugetare, depuse la ordonatorul principal de credite (**anexele nr. 31/1-nr. 31/2**), au fost solicitate credite bugetare de 72.500 lei, mai puțin decât necesarul angajamentelor legale efectuate/statului de plată pe luna ianuarie 2017 (126.873 lei), cu suma totală de 53.373 lei, motivând depășirea proporției de 1/12 din bugetul de venituri și cheltuieli pentru anul 2016, prin plata drepturilor salariale a doi noi angajați în luna decembrie 2016 (**anexa nr. 32 - situație privind deschiderile de credite**).

Abia prin Nota de fundamentare nr. 658/14.02.2017 (anexa nr. 33), ordonatorul de credite face vorbire despre punerea în aplicare a Deciziei nr. 794/2016 - „drept pentru care are restante salariale aferente lunii

ianuarie 2017 în sumă de 49.000 lei", și totodată solicită un necesar de 150.000 lei reprezentând drepturi salariale aferente lunii februarie 2017.

Potrivit prevederilor legale privind procesul bugetar în cazul neaprobării bugetului de stat, implicit al bugetului initial al entității auditate pe anul 2017, dacă legea bugetului de stat nu a fost adoptată cu cel puțin 3 zile înainte de expirarea exercițiului bugetar, se aplică în continuare bugetele anului precedent, până la aprobarea noilor bugete, limitele lunare de cheltuieli neputând depăși, de regulă, 1/12 din prevederile bugetelor anului precedent, cu excepția cazurilor deosebite, temeinic justificate de către ordonatorii de credite (art. 40 alin (1) din Legea nr. 273/2016).

Se constată astfel că entitatea nu a aplicat începând cu ianuarie 2017 bugetul anului precedent, angajând credite bugetare de 126.873 lei (cf. statului de plată pe ianuarie 2017), peste limita de 1/12 din prevederile bugetului anului precedent, fără a solicita în nota de fundamentare și în cererea de deschidere de credite cuantumul real al angajamentelor de plată întocmite de 126.873 lei (față de 72.500 lei solicitați) și justificarea diferențelor foarte mari față de luna precedentă, decembrie 2016, fapt care a avut drept consecințe stabilirea și acordarea unor drepturi salariale fără aprobarea ordonatorului principal de credite/surse de finanțare și totodată înregistrarea unor restanțe salariale către personalul unității și către bugetul de stat.

De asemenea, auditul extern a constatat că prin Nota de fundamentare nr. 262/16.01.2017 (anexa nr.34), a fost propus bugetul initial la nivelul sumei de 1.343 mii lei pentru cheltuieli de personal, invocându-se ocuparea unor funcții publice vacante, aprobate prin planul de ocupare al funcțiilor publice, promovarea unor angajați, precum și prevederile OUG nr. 2/2017 privind majorarea drepturilor salariale cu 20% începând cu data de 01.02.2017, fără a fi atașat la aceasta și algoritmul de calcul al sumelor propuse.

Așa cum se poate observa, în nota sus menționată entitatea nu face referire la angajamentele de plată emise cu aplicabilitate de la data de 31.12.2016, pe care intenționa să le emită cu data de 31.01.2017.

Ulterior, prin Nota de fundamentare nr. 661/14.02.2017, în completare la Nota de fundamentare 262/16.01.2017 (anexa nr.35), entitatea a propus necesarul de credite pentru anul 2017 în sumă de 2.114 mii lei, cheltuieli de personal, invocând suplimentar și simplist și aplicarea Deciziei nr.794/2016, fără a fi atașat la aceasta algoritmul de calcul al sumelor propuse și detalierea modului aplicare a deciziei prin alinierea la nivelul salariilor maxime aflate în plată din cadrul Consiliului Județean Vrancea.

Se observă astfel că, entitatea a emis angajamentele de plată la 31.01.2017 înainte de a depune la ordonatorul principal de credite atât proiectul de buget pe anul 2017 cât și cererea de deschidere de credite pentru plata drepturilor lunii ianuarie (emisă cu un necesar mult mai mic după cum am prezentat anterior), încălcându-se astfel prevederile art. 14 alin (4) din Legea nr. 273/2006, în sensul că nicio cheltuială nu poate fi angajată,

lichidată și plătită dacă nu este aprobată, nu are prevederi bugetare și surse de finanțare.

Deși prin cele două note de fundamenatre a proiectului de buget pe anul 2017, se invocă și necesitatea fondurilor pentru ocuparea a 19 posturi vacante, din analiza posturilor vacante în anul 2017 și modalitatea de ocupare a acestora, se constată că au fost luate măsuri doar pentru ocuparea a trei posturi din totalul de 20 posturi vacante, după cum urmează:

Tabelul nr. 1

SITUAȚIA POSTURILOR VACANTE ÎN ANUL 2017 ȘI MODALITATEA DE OCUPARE A ACESTORA							
Nr. posturi vacante cf. organigrama	Din care scoase la concurs, Denumirea post - compartiment /serviciu, Data organizare concurs Rezultatul procedurii				Total posturi ocupate prin concurs	Total posturi ocupate prin transfer	Gradul de scoatere la concurs al posturilor vacante în anul 2017
19 +1 post vacant la 01.02.2017	3	Șef Serviciul Evidența Persoanei	03.02.2017	Neocupat (lipsă cereri)	1	0	15%
		Consilier (asistent) -- Serviciul Evidența Persoanelor	27.03.2017	Ocupat			
		Consilier (superior) -- Serviciul Evidența Persoanelor	27.03.2017	Neocupat (nepromo vare)			

Prin H CJ nr. 63/30.03.2017, a fost aprobat și bugetul inițial al entității pe anul 2017, iar la Titlul I Cheltuieli de personal au fost aprobate credite bugetare inițiale de 1.000 mii lei, hotărâre contestată în instanță de către ordonatorul de credite al entității auditate, în vederea anulării și suspendării acesteia. Prin Sentința civilă nr. 1357/29.09.2017 pronunțată de Tribunalul Argeș, în Dosarul nr. 3521/109/2017, s-a consfințit tranzacția intervenită între părți, potrivit căreia acestea au convenit să stingă litigiul aflat în curs de soluționare în Dosarul nr. 3521/109/2017 având ca obiect anularea H CJ nr. 63/30.03.2017.

Abaterile constatate și descrise în cuprinsul lit a) și lit b), au condus la plata nelegală a sumei de 203.842 lei, reprezentând drepturi salariale stabilite cu încălcarea prevederilor legale, pentru care au fost calculate majorări de întârziere în sumă de 15.579 lei.

Cauzele abateriilor constatate și descrise în cuprinsul lit.a) și lit b) sunt reprezentate de:

- interpretarea eronată a prevederilor legale în domeniul salarizării personalului bugetar,
- preocuparea insuficientă a factorilor de decizie în cunoașterea și aplicarea reglementărilor legale în domeniul contabilității/finanțelor publice locale,
- funcționarea nesatisfăcătoare a controlului intern.

Au fost încălcate următoarele prevederi legale:

❖ **ART. 6 alin (1) și alin (4) din Legea cadru nr. 284/2010**, al căror conținut a fost redat în detaliu în cuprinsul contatării nr.4. din cadrul prezentului proves verbal de constatare;

❖ **OUG nr. 57/2015, cu modificările și completările aduse de OUG nr. 20/2016 și OUG nr. 43/2016, Art. 3¹, alin (1), alin (1³) și alin (3)**, al căror conținut a fost redat în detaliu în cuprinsul contatării nr. 4 din cadrul prezentului proves verbal de constatare;

❖ **Legea nr.273/2006 privind Finanțele Publice Locale Art.14 (2), (3) și (4), art. 51 alin (3) și art.54 (5), (6)** al căror conținut a fost redat în detaliu în cuprinsul contatării nr.4 din cadrul prezentului proves verbal de constatare;

SECȚIUNEA a 4-a

Execuția bugetară

ART. 49

Principii în execuția bugetară

(9) "Pe parcursul execuției bugetare, ordonatorii de credite asigură în totalitate cheltuielile secțiunilor de funcționare ale bugetelor respective";

ART. 55

Plata salariilor

(1) „Salariile la instituțiile publice cărora li se aplică prevederile prezentei legi se plătesc o dată pe lună pentru luna precedentă.”

❖ **art. 10(1) și (5) din OG nr.119/1999**, al căror conținut a fost redat în detaliu în cuprinsul contatării nr. 4 din cadrul prezentului proves verbal de constatare.;

❖ **Legea nr. 82/1991, a contabilității, republicată, cu modificările și completările ulterioare,**

ART. 6

(1) „Orice operațiune economico-financiară efectuată se consemnează în momentul efectuării ei într-un document care stă la baza înregistrărilor în contabilitate, dobândind astfel calitatea de document justificativ.”

(2) "Documentele justificative care stau la baza înregistrărilor în contabilitate angajează răspunderea persoanelor care le-au întocmit, vizat și aprobat, precum și a celor care le-au înregistrat în contabilitate, după caz.”;

ART. 11

„Deținerea, cu orice titlu, de elemente de natura activelor și datoriilor, precum și efectuarea de operațiuni economico-financiare, fără să fie înregistrate în contabilitate, sunt interzise”;

ART. 13

„Înregistrarea, evaluarea și prezentarea elementelor de natura activelor, datoriilor și capitalurilor proprii se efectuează conform reglementărilor contabile aplicabile”;

ART. 16

„Contabilitatea clienților și furnizorilor, a celorlalte creanțe și obligații se ține pe categorii, precum și pe fiecare persoană fizică sau juridică”;

❖ **Cap.I, din Normele metodologice privind organizarea și conducerea contabilității instituțiilor publice, Planul de conturi pentru instituțiile publice și instrucțiunile de aplicare a acestuia, aprobate prin OMFP nr. 1917/2005, cu modificările și completările ulterioare, care precizează următoarele:**

- Pct.1.4.1 Documente justificative - prevederi generale

"Deținerea, cu orice titlu, de bunuri materiale, titluri de valoare, numerar și alte drepturi și obligații, precum și efectuarea de operațiuni economice, fără să fie înregistrate în contabilitate, constituie contravenții la Legea contabilității, dacă nu sunt săvârșite în astfel de condiții încât, potrivit legii, să fie considerate infracțiuni.

Instituțiile publice consemnează operațiunile economico-financiare în momentul efectuării lor în documente justificative pe baza cărora se fac înregistrări în jurnale, fise și alte documente contabile după caz.

Documentele care stau la baza înregistrărilor în contabilitate pot dobândi calitatea de document justificativ numai în condițiile în care furnizează toate informațiile prevăzute de normele legale în vigoare.

Documentele justificative care stau la baza înregistrărilor în contabilitate angajează răspunderea persoanelor care le-au întocmit, vizat și aprobat, precum și a celor care le-au înregistrat în contabilitate, după caz.

(...)

Înregistrările în contabilitate se efectuează cronologic, prin respectarea succesiunii documentelor după data de întocmire sau de intrare a acestora în unitate și sistematic, în conturi sintetice și analitice, în conformitate cu regulile stabilite pentru forma de înregistrare în contabilitate "maestru-șah".";

- Pct 2.7.1. Principii și politici contabile

Pct.2.7.1.1. Principii contabile

„Principiul contabilității pe baza de angajamente - Efectele tranzacțiilor și ale altor evenimente sunt recunoscute atunci când tranzacțiile și evenimentele se produc și nu pe măsura ce numerarul sau echivalentul sau este încasat sau plătit și sunt înregistrate în evidentele contabile și raportate în situațiile financiare ale perioadelor de raportare”.

❖ **Lit. A, pct.1, din Anexa 1 la OMFP nr. 2634/2015 privind documentele financiar-contabile, care precizează următoarele:**

"Persoanele prevăzute la art. 1 alin. (1)-(4) din Legea contabilității nr. 82/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare (denumite în continuare entități), consemnează operațiunile economico-financiare, în momentul efectuării lor, în documente justificative care stau la baza înregistrărilor în contabilitate (în jurnale, fișe și alte documente contabile, după caz)";

❖ **Pct. 1 și pct.2 din Anexa nr. 1 la Ordinul nr. 1792 din 24 decembrie 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:

„1. Angajarea cheltuielilor

Ordonatorii de credite au obligația de a angaja și de a utiliza creditele bugetare numai în limita prevederilor și potrivit destinațiilor aprobate, pentru cheltuieli strict legate de activitatea instituțiilor publice și cu respectarea dispozițiilor legale.

Angajarea oricărei cheltuieli din fonduri publice îmbracă doua forme de angajamente:

a) Angajamentul legal - faza în procesul execuției bugetare reprezentând orice act juridic din care rezultă sau ar putea rezultă o obligație pe seama fondurilor publice.

Angajamentul legal trebuie să se prezinte sub forma scrisă și să fie semnat de ordonatorul de credite. Angajamentul legal ia forma unui contract de achiziție publică, comanda, convenție, contract de muncă, acte de control, acord de împrumut etc.

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 respecta principiile unei bune gestiuni financiare, ale unui management financiar sanatos, în special ale economiei și eficienței cheltuielilor.

În acest scop utilizarea creditelor bugetare trebuie să fie precedată de o evaluare care să asigure faptul că rezultatele obținute sunt corespunzătoare resurselor utilizate.

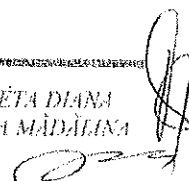
Proiectele angajamentelor legale reprezintă decizii de principiu luate de ordonatorii de credite, care implică o obligație de efectuare a unei cheltuieli față de terțe persoane.

Aceste proiecte de angajamente legale nu pot fi aprobate de către ordonatorul de credite decât dacă au primit în prealabil viza de control financiar preventiv propriu în condițiile legii.

b) Angajamentul bugetar - orice act prin care o autoritate competentă, potrivit legii, afectează fonduri publice unor anumite destinații, în limita creditelor bugetare aprobate.

În aplicarea principiului anualității, potrivit căruia "plățile efectuate în cursul unui an bugetar în contul unui buget aparțin exercițiului corespunzător de execuție a bugetului respectiv", și a prevederilor legale, potrivit cărora pentru a efectua o plată este obligatorie parcurgerea prealabilă a celor trei faze, respectiv angajarea, lichidarea, ordonanțarea, se impune punerea în rezerva a creditelor bugetare angajate, astfel încât toate angajamentele legale încheiate în cursul unui exercițiu bugetar sau în exercițiile precedente de ordonatorul de credite sau de alte persoane împuternicite să poată fi plătite în cursul exercițiului bugetar respectiv, în limita creditelor bugetare aprobate."

„2. Lichidarea cheltuielilor



Este faza în procesul execuției bugetare în care se verifica existența angajamentelor, se determina sau se verifica realitatea sumei datorate, se verifica condițiile de exigibilitate ale angajamentului legal pe baza documentelor justificative care să ateste operațiunile respective.”.

Valoarea abaterii prezentate este în sumă de suma de 219.421 lei, reprezentând 203.842 lei plăți nelegale și 15.579 lei majorări de întârziere, care au fost calculate potrivit art. 73¹ din Legea nr.500/2002, privind finanțele publice, actualizată, 1% pe lună sau fracțiune de lună, până la data de 28.02.2018.

Consecința economico-financiară a abaterii constatate este prejudicierea bugetului entității cu suma totală 219.421 lei, reprezentând 203.842 lei plăți nelegale și 15.579 lei majorări de întârziere.

Persoanele cu atribuții în domeniul în care s-au constatat abaterile sunt: domnul Badea Viorel Marian (director executiv în perioada 01.04.2006-12.09.2017), care, în calitate de ordonator de credite, avea 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; doamna Călugăreanu Elena Daniela, persoană împuternicită cu exercitarea controlului financiar preventiv propriu, în baza Dispoziției nr. 31/31.01.2017, și care a întocmit referatul de specialitate pentru stabilirea salariilor de bază cu 31.12.2016 și consilierul cu atribuții de contabil, dna Meliță-Bucinică Mariana, care în conformitate cu atribuțiile de serviciu prevăzute în fișa postului (anexa nr. 1), răspunde pentru: „întocmirea lunară a necesarului de credite care se înaintează Consiliului Județean Argeș”.

În vederea clarificării cauzelor și împrejurărilor care au condus la producerea abaterii constatate, prin adresele nr. 783, nr. 778 și nr. 789 din data de 20.02.2018, au fost solicitate note de relații persoanelor cu atribuții în domeniu, sus menționate (anexele nr. 15, nr. 4, și nr.2).

Prin răspunsurile formulate (anexele nr.15/1, nr.4 și nr. 2), se arată că:

- Călugăreanu Elena Daniela: „Atât succesiunea de acte normative adoptate în materia salarizării personalului plătit din fonduri publice din ultima perioadă, cât și Deciziile Curții Constituționale și ale Înaltei Curți de Casație și Justiție date în interpretarea legii, precum și deciziile pronunțate de celelalte instanțe judecătorești, unele în favoarea angajaților, au fost interpretabile și au fost interpretate diferit la nivelul instituțiilor publice.”;

- Meliță-Bucinică Mariana: „Menționez că, în ceea ce privește cererea de deschidere de credite nr.494/02.02.2017 solicitată pentru luna februarie 2017, suma aferentă cheltuielilor de personal în cuantum de 72.500 lei este cea de care aveam cunoștință, la aceea dată, 02.02.2017, nu am avut cunoștință de emiterea actelor administrative din data de 31.01.2017.”

- Badea Viorel Marian:

„(...)

2.1 Așa cum am precizat, nu a fost indicat textul de lege care prevede ca pentru angajamente legale de plată să fie întocmite la nivelul ordonatorului terțiar de credite să existe o aprobare din partea ordonatorului principal de credite.

2.2 Asigurarea surselor de finanțare revenea ordonatorului principal de credite așa cum în mod imperativ se prevede în art. 2 alin. (1), art. 50 alin. (3) din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale și cum a reținut Tribunalul Argeș în considerentele sentinței nr. 1117 din 10.08.2017, pronunțată în dosarul nr. 4630/109/2017.

D.G.E.P. Argeș a făcut toate demersurile legale în vederea asigurării de către ordonatorul principal de credite a cheltuielilor de personal, atât înainte de adoptarea bugetului, prin adresa nr. 1201/27.03.2017, cât și după adoptare, însă acestea au fost ignorate total, fapt care a dus la declanșarea de acțiuni în justiție pentru a se putea obține asigurarea bugetării cheltuielilor de personal, aspect despre care nu se face vorbire în material. De altfel, în considerentele de la fila 4 ale aceleiași sentințe, instanța precizează faptul că „Pârâtul Președintele Consiliului Județean Argeș, are conform art. 104 din Legea nr. 215/2001 rep. obligația de a întocmi proiectul de buget, ținând seama de propunerile de cheltuieli prezentate de ordonatorii de credite din subordine”

2.3 Răspunsul la această întrebare poate fi dat numai împreună cu funcționarul public din cadrul compartimentului contabilitate care a întocmit documentele.

2.4 Deoarece ordonatorul principal de credite, contrar obligațiilor legale, așa cum rezultă și din sentința civilă nr. 1117/2017 a Tribunalului Argeș, nu a asigurat sumele necesare achitării integrale a drepturilor salariale. Ulterior, după data de 30.03.2017 când a fost adoptată Hotărârea Consiliului Județean Argeș nr.63/2017 prin care a fost aprobat bugetul județului Argeș, care cuprindea și bugetul D.G.E.P. Argeș, în calitatea mea de ordonator terțiar de credite aveam obligația să mă încadrez în sumele alocate, care însă așa cum am precizat și rezultă din documente, nici acestea nu au fost virate în quantumurile stabilite prin hotărâre, aspect neevidențiat de către echipa de audit.

2.5 Conform atribuțiilor din fișa postului și a prevederilor legale în materie, responsabilitatea întocmirii și depunerii documentației contabile revine funcționarului public cu atribuții în acest sens, din cadrul compartimentului contabilitate (Bucinică Mariana) nu conducătorului instituției, iar dacă aceasta nu a fost în măsură să întocmească și nici să ofere consilierea de specialitate corectă în acest sens, nu poate fi transferată această responsabilitate către directorul executiv, acesteia revenindu-i responsabilitatea pentru corectitudinea înregistrărilor pe care are obligația legală de a le face în contabilitate. În nicio instituție publică înregistrările contabile nu se fac de către conducătorul acesteia, ci de către personalul de specialitate.



2.6 Deoarece din punct de vedere financiar a fost imposibilă încadrarea în cota de 1/12 din bugetul anului precedent având în vedere că a fost pusă în aplicare Decizia C.C.R. nr. 794/2016, iar în această situație s-a aflat și Consiliul Județean Argeș, pentru personalul din cadrul aparatului de specialitate, pentru verificarea acestor susțineri, rog respectuos echipa de audit să solicite informații la structura de specialitate din cadrul C.J.Argeș.

În ceea ce privește susținerea că au fost stabilite drepturi salariale pentru personalul D.G.E.P. Argeș fără aprobarea ordonatorului principal de credite, apreciez că răspunsul la această întrebare a fost pe deplin detaliat în argumentele care au fost avute în vedere la răspunsul la întrebarea nr. 1."

Argumentele invocate în răspunsurile formulate de către persoanele cu atribuții în domeniu nu sunt de natură să modifice abaterea constatată și nu pot fi luate în considerare de către echipa de audit întrucât nu justifică din punct de vedere legal abaterea, din următoarele considerente:

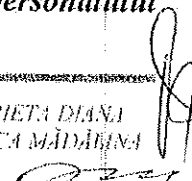
▪ **Potrivit prevederilor art. 11 alin (3) din Legea nr. 47/1992, republicată, cu modificările și completările ulterioare, deciziile și hotărârile Curții Constituționale se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I, sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor.**

▪ **Prin adresa nr. 244/L.O.V/27.01.2017, anexată la răspunsurile formulate de domnul Badea Viorel Marian, Ministerul Muncii și Justiției Sociale nu formulează alte răspunsuri cu privire la aplicarea OUG nr. 57/2015, modificată și completată prin OUG nr. 20/2016 și OUG nr. 43/2016 și a Deciziei Curții Constituționale nr. 794/2016, decât cele pe care le are postate pe site-ul propriu sau le-a comunicat prin adresele menționate de auditorii publici externi în descrierea abaterii nr. 4 din cadrul prezentului proces-verbal de constatare (pag.10-26).**

Mai mult, se concluzionează că „ordonatorul de credite este în măsură să stabilească dacă instituțiile din subordinea sa au același scop și îndeplinesc aceleași funcții și atribuții, în vederea stabilirii salariilor de bază conform prevederilor de mai sus (art. 3¹ alin (1³) din OUG 57/20015 cu modificările și completările ulterioare), respectiv că, responsabilitatea stabilirii și acordării drepturilor de natură salarială revine ordonatorului principal de credite (...) ”;

▪ **După cum am aratat anterior. în perioada 1 ianuarie-28 februarie 2017, cuantumul brut al salariilor de bază se menține la același nivel cu cel ce se acordă pentru luna decembrie 2016, conform art. 1 din OUG nr. 99/2016; reamintim că, deși în cuprinsul dispozițiilor individuale se precizează că se stabilesc salariile de bază începând cu 31.12.2016, în fapt au fost stabilite cu 01.01.2017;**

▪ **Responsabilitatea stabilirii și acordării drepturilor de natură salarială revine ordonatorului principal de credite (art. 6 alin (1) și alin (4) din Legea - cadru nr. 284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice);**



▪ **Auditorii publici externi nu pot reține argumentul invocat la răspunsul formulat la pct nr. 2.2, cum că "asigurarea surselor de finanțare revenea ordonatorului principal de credite așa cum în mod imperativ se prevede în art. 2 alin. (1), art. 50 alin. (3) din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale", deoarece,**

- potrivit articolului 50 alin (3), legiuitorul a reglementat repartizarea pe trimestre a veniturilor și cheltuielilor bugetare, aprobate, după cum urmează:

„Repartizarea pe trimestre a transferurilor prevăzute la art. 34 alin. (2), precum și modificarea acestora se comunică autorităților administrației publice locale de către ordonatorii principali de credite ai bugetului de stat sau ai altor bugete, în termen de 10 zile de la aprobarea de către Ministerul Finanțelor Publice a repartizării pe trimestre a creditelor bugetare ale acestor bugete.”;

- potrivit art. 2 alin 1 din aceeași lege, invocat, sunt prezentate definițiile a 39 de termeni și expresii uzitate în cuprinsul actului normativ.

▪ **Prin răspunsul formulat la punctul 2.3, respectiv: „Răspunsul la această întrebare poate fi dat numai împreună cu funcționarul public din cadrul compartimentului contabilitate care a întocmit documente”,** nu se argumentează în nici un fel de ce au fost solicitate ordonatorului principal de credite (președintelui CJ Argeș), credite bugetare de 72.500 lei pentru plata drepturilor salariale aferente lunii ianuarie 2017, mai puțin decât necesarul angajamentelor legale întocmite la 31.12.2017 (126.873 lei – stat de plată pe ianuarie 2017), cu suma totală de 53.373 lei.

▪ **Prin răspunsul formulat la punctul 2.4,** nu se argumentează legal de ce s-a procedat la plata fracționată a drepturilor salariale aferente lunii ianuarie 2017 prin întocmirea unui alt stat de plată - statul de avans și, totodată la plata drepturilor salariale aferente lunilor martie 2017–iunie 2017 la nivelul sumelor disponibile și nu la nivelul drepturilor stabilite prin actele administrative emise la 31.01.2017, invocându-se ca motiv faptul că ordonatorul principal de credite nu a asigurat sumele necesare achitării integrale a drepturilor salariale.

Argumentul invocat nu poate fi reținut, în condițiile în care stabilirea și acordarea drepturilor salariale în cauză nu au fost supuse spre aprobare ordonatorului principal de credite, cum am arătat anterior, și totodată deși au fost emise angajamente legale de plată în sumă totală de 126.873 lei (stat de plată pe ianuarie 2017), au fost solicitate credite bugetare de doar 72.500 lei pentru plata drepturilor salariale aferente lunii ianuarie 2017;

▪ **Răspunsul formulat la punctul 2.5 nu poate fi reținut deoarece,** potrivit prevederilor art. 23 alin (2) lit e) din Legea nr. 273/2006 și art. 10 alin (1) din Legea nr. 82/1991, ordonatorii de credite răspund de organizarea și ținerea la zi a contabilității;

▪ **Prin răspunsul formulat la punctul 2.6 nu sunt aduse argumente care să lămurească** de ce nu a fost aplicat începând cu ianuarie 2017 bugetul anului precedent, angajându-se credite bugetare de 126.873 lei peste limita de

1/12 din prevederile bugetului anului precedent, fără a se solicita în nota de fundamentare și în cererea de deschidere de credite cuantumul real al angajamentelor de plată întocmite de 126.873 lei (față de 72.500 lei solicitați) și justificarea diferențelor foarte mari față de luna precedentă, decembrie 2016.

În timpul misiunii de audit persoanele cu atribuții din cadrul entității au stabilit întinderea prejudiciului adus bugetului entității, prin utilizarea programului informatic de salarizare DAVA, operațiune din care a rezultat că suma certă a acestuia este de 219.421 lei, din care 203.842 lei plăți nelegale și 15.579 lei majorări de întârziere, calculate potrivit art. 73[^]1 din Legea nr. 500/2002, privind finanțele publice, actualizată, majorări de întârziere de 1% pe lună sau fracțiune de lună (**anexele nr. 36 și nr.36/1-36/19**). Precizăm că, la stabilirea drepturilor nelegale ca diferențe între drepturile stabilite/încasate necuvenit și drepturile legal cuvenite, s-a ținut cont de: nivelul maxim, legal, al salariilor aflate în plată în cadrul instituției, de majorarea cu 20% a drepturilor salariale începând cu 01.02.2018, potrivit legii, și de contravaloarea totală a drepturilor salariale nete legal cuvenite având în vedere faptul că au existat cazuri în care nu au fost fonduri suficiente pentru plata integrală a acestora.

Cu Notele de contabilitate nr. 3-54580 și 3-54031 din data de 30.01.2018 (**anexa nr. 37**), au fost stornate din evidența contabilă a entității provizioane în sumă totală de 245.238 lei, reprezentând drepturi de natură salarială stabilite cu încălcarea prevederilor legale și neachitate aferente perioadei aprilie-iunie 2017, raportate prin bilanțul întocmit la data de 31.12.2017.

Recomandare: Ordonatorul de credite va dispune toate măsurile legale pentru recuperarea prejudiciului stabilit în timpul misiunii de audit la nivelul sumei 219.421 lei, din care 203.842 lei plăți nelegale și 15.579 lei; majorările de întârziere vor fi actualizate la data încasării debitului.

6. Au fost efectuate plăți nelegale de la Titlul I-Cheltuieli de personal, articol bugetar 10.01.13-Indemnizații de delegare, în valoare totală de 2.771 lei, reprezentând contravaloarea diurnei acordate necuvenit salariaților instituției în perioada 2015-2016, pentru care au fost calculate majorări de întârziere în sumă de 654 lei.

Referitor la aspectul prezentat echipa de audit a constatat, potrivit documentelor justificative înregistrate în evidența contabilă și puse la dispoziție de către personalul entității auditate precum și a notelor de relații menționate în cuprinsul Raportului de Audit Public Intern nr. 170/22.06.2017 întocmit de Serviciul de Audit Public Intern din cadrul Consiliului Județean Argeș și furnizate de către acesta, că în perioada 2015-2016, în baza programelor anuale de pregătire profesională, urmare invitațiilor depuse de diverși furnizori de formare profesională, personalul entității a participat la un număr de 8 (opt) cursuri de pregătire profesională, pentru care s-a angajat, lichidat, ordonanțat și plătit suma totală de 114.922 lei, din care: 41.075 lei c/val. cursuri, 69.520 lei servicii hoteliere conexe, 2.890 lei c/val indemnizație

de delegare (diurnă) și 1.437 lei c/val. transport auto personal, așa cum se prezintă analitic în **anexa nr. 38**.

Din verificarea legalității și realității documentelor menționate a rezultat că în cazul a trei cursuri de pregătire profesională, respectiv: „*Gestionarea documentelor unei institutii*” desfășurat în perioada 20- 25.07. 2015, „*Stare civilă și evidența populației*” desfășurat în perioada 02.11- 06.11. 2015 și „*Modificări legislative în domeniul stării civile și evidența persoanelor*” desfășurat în perioada 29.08-03.09.2016, personalul din instituție care a participat la programele menționate a beneficiat pe lângă serviciile hoteliere conexe cursurilor și de decontarea indemnizației de delegare (diurnă) în sumă totală de 2.771 lei, așa cum se prezintă analitic în **anexele nr. 38 și nr.39**.

Situația constatată de către echipa de audit este confirmată și de relatările consemnate în cadrul notelor de relații menționate în cuprinsul Raportului de Audit Public Intern nr. 170/22.06.2017 întocmit de Serviciul de Audit Public Intern din cadrul Consiliului Județean Argeș (**anexele nr. 40/1-nr. 40/15**), a rezultat că personalul din instituție care a participat la cele 3 (trei) programe menționate anterior în fapt a avut asigurate și decontate de instituția publică servicii hoteliere complete (cazare și masă).

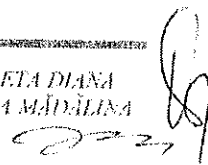
În concluzie în perioada 2015-2016, a fost plătită nelegal indemnizație de delegare (diurnă) către personalul din instituție care a participat la cursurile de perfecționare profesională „*Gestionarea documentelor unei institutii*”, „*Stare civilă și evidența populației*” și „*Modificări legislative în domeniul stării civile și evidența persoanelor*” în condițiile în care aveau asigurate și plătite de către entitate servicii hoteliere conexe (cazare și masă), în sumă de 2.771 lei, pentru care s-au calculat majorări de întârziere în sumă de 654 lei (**anexa nr. 39**).

Cauzele care au determinat abaterea prezentată anterior au fost preocuparea insuficientă a factorilor de decizie în cunoașterea și aplicarea reglementărilor legale în materie, precum și funcționarea nesatisfăcătoare a controlului intern/managerial organizat și implementat la nivelul entității auditate.

Nu au fost respectate următoarele prevederi legale: art. 14 (2), (3) și (4), art. 51 alin (3) și art. 54 (5), (6) din **Legea nr. 273/2006 privind Finanțele Publice Locale** și art. 10 (1) și (5) din **OG nr. 119/1999 privind controlul intern și controlul financiar preventiv cu modificările și completările ulterioare**, al căror conținut a fost redat în detaliu în cuprinsul conținutului nr.4 din cadrul prezentului proces verbal de constatare.

Valoarea abaterii financiar-contabile prezentate este în sumă de 3.425 lei, din care 2.771 lei plăți nelegale și 654 lei majorări de întârziere calculate potrivit prevederilor art. 73¹ din **Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare**.

Consecința economico-financiară a abaterii prezentată anterior o reprezintă prejudicierea bugetului instituției cu suma totală de 3.425 lei.



Pentru clarificarea cauzelor și împrejurărilor în care s-a produs abaterea, prin adresele nr. 783 și nr. 778 din data de 20.02.2018, au fost solicitate *note de relații persoanelor cu atribuții în domeniu* (nr. 15/1 și nr. 16), respectiv:

- domnului **Badea Viorel Marian**, director executiv în perioada 01.04.2006-12.09.2017, care în calitate de ordonator de credite, avea 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, potrivit prevederilor art. 23 alin (1) din Legea nr. 273/2006, actualizată, privind finanțele publice locale;

- doamnei **Radu Georgeta Cristina**, persoană împuternicită cu exercitarea controlului financiar preventiv propriu, în baza Dispoziției nr.25/02.06.2015.

În răspunsurile date la notele de relații solicitate (anexele nr. 15/1 și nr.16), persoanele cu atribuții în domeniu arată că:

- **Badea Viorel Marian**: „Deficiența a fost remediată pe parcursul desfășurării misiunii de audit, personalul instituției care a beneficiat de aceste sume depunându-le la casieria instituției.”;

- **Radu Georgeta Cristina**: „Într-adevăr în perioada 2015-2016, a fost plătită indemnizație de delegare (diurnă) către personalul din instituție care a participat la cursurile de perfecționare profesională, „Gestionarea documentelor unei institutii”, „Stare civilă și evidența populației” și „Modificări legislative în domeniul stării civile și evidența persoanelor” deși aveau asigurate și plătite de către entitate servicii hoteliere conexe (cazare și masă), în sumă de 2.771 lei.

În urma constatării Curții, s-au calculat majorări de întârziere în cuantum de 654 lei, prejudiciu care a fost recuperat prin plata la casieria instituției a sumelor imputate”.

Așa cum rezultă din răspunsurile formulate, se recunoaște abaterea constatată de echipa de audit și nu sunt aduse argumente legale suplimentare prin care să se infirme ori să anuleze constatarea.

În timpul misiunii de audit ordonatorul de credite, prin intermediul personalului de specialitate, a stabilit întinderea prejudiciului, la nivelul sumei totale de 3.425 lei, din care 2.771 lei plăți nelegale și 654 lei majorări de întârziere (**anexa nr.39**).

Au fost luate măsuri pentru recuperarea integrală a prejudiciului stabilit, conform documentelor prezentate analitic în **anexa nr.39**. Suma totală de 3.425 lei s-a depus în contul deschis la Trezoreria municipiului Pitești cu FV nr.9 și nr.10 din data de 16.02.2018 (**anexa nr. 41**), *abaterea fiind integral remediată*.

II.3.2.2 Cu privire la achizițiile publice

7. În perioada 2015-2016 procedura de achiziționare a cursurilor de pregătire profesională și a serviciilor hoteliere conexe s-a realizat prin cumpărare directă în afara sistemului electronic de achiziții publice (SEAP), aspecte de nelegalitate ce contravin principiului transparenței prevăzut de legislația aplicabilă în domeniu.

Din verificările efectuate asupra documentelor puse la dispoziție de reprezentanții entității auditate, echipa de audit a constatat faptul că în anul 2016 au fost plătite servicii de pregătire profesională în valoare de 21.228 lei și servicii hoteliere conexe în valoare de 42.459 lei (**anexa nr. 38**), precum și faptul că, pentru alegerea modalității de achiziție nu a fost determinată în prealabil valoarea estimată a tuturor bunurilor, în condițiile în care acestea aveau același obiect și sunt destinate utilizării identice ori similare, aspect ce contravine prevederilor art. 17 (alin. 1, lit. a) din HG nr. 395/2016.

Dat fiind faptul că achiziționarea bunurilor în cauză nu s-a realizat prin intermediul catalogului electronic publicat în SEAP, prin nerespectarea prevederilor art. 17 (alin. 1, lit. a) din HG nr. 395/2016, au fost eludate dispozițiile prevăzute la art. 46 (5) din același act normativ, potrivit cărora „*În situația în care achiziția directă se realizează în conformitate cu prevederile art. 43 alin. (3), autoritatea contractantă transmite în SEAP o notificare cu privire la achiziția directă a cărei valoare depășește 13.000 lei, fără TVA, în cel mult 10 zile de la data primirii documentului justificativ ce stă la baza achiziției realizate*”, cu consecința nerespectării principiului transparenței prevăzut la art. 2 (alin. 2, lit. d) din Legea nr. 98/2016.

La nivelul instituției publice nu s-a făcut dovada cu documente că atribuirea contractelor de achiziții publice a serviciilor de pregătire profesională și a serviciilor hoteliere conexe a fost rezultatul unui proces de parcurgere a etapelor obligatorii prevăzute la art.8 din HG nr. 395 din 2 iunie 2016, actualizată, pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, unde se arată:

ART. 8

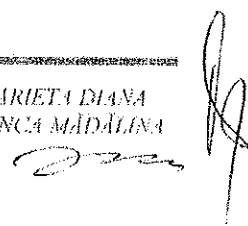
„ (1) *Atribuirea unui contract de achiziții publică/acord-cadru este rezultatul unui proces ce se derulează în mai multe etape.*

(2) *Autoritatea contractantă are obligația de a se documenta și de a parcurge pentru fiecare proces de achiziție publică trei etape distincte:*

a) *etapa de planificare/pregătire, inclusiv consultarea pieței;*

b) *etapa de organizare a procedurii și atribuirea contractului/acordului-cadru;*

c) *etapa postatribuire contract/acord-cadru, respectiv executarea și monitorizarea implementării contractului/ acordului-cadru”.*



Subliniem aspectul că și în anul 2015 au fost achiziționate și plătite servicii de pregătire profesională în valoare de 19.100 lei și servicii hoteliere conexe în valoare de 27.070 lei (**anexa nr. 38**) pentru care nu au fost îndeplinite prevederile legale referitoare la obligația notificării în SEAP a achizițiilor astfel cum erau prevăzute în legislația anterioară (OG.nr. 34/2006).

În fapt, toate serviciile de pregătire profesională și serviciile hoteliere conexe au fost atribuite în perioada 2015-2016 prin încuviințare directă, nefiind utilizate niciuna dintre procedurile de atribuire prevăzute de lege, având ca motivație faptul că acestea au fost situate sub pragurile valorice prevăzute de lege pentru a fi aplicate aceste proceduri, însă, toate achizițiile au fost efectuate în afara sistemului electronic de achiziții publice (SEAP), fiind încălcate atât prevederile **OUG nr. 34/2006** privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii și ale Normelor de aplicare a acestora aprobate prin **HG nr. 925/2006**, cu modificările și completările ulterioare, care au reglementat domeniul achizițiilor publice până în data de 26 mai 2016, cât și prevederile **Legii nr. 98/2016** privind achizițiile publice și ale Normelor metodologice de aplicare a acestora, aprobate prin **HG nr. 395/2016**, care au reglementat domeniul achizițiilor publice după data de 26 mai 2016.

Cauzele deficiențelor constatate le reprezintă, pe de o parte, neaprofundarea legislației specifice privind achizițiile publice, lipsa de personal în domeniul achizițiilor publice și, pe de altă parte, inexistența unei proceduri operaționale privind achizițiile publice la nivelul entității.

Nu au fost respectate prevederile legale prevăzute la art. 17 (alin. 1, lit. a) din **HG nr. 395/2016**, precum și ale art.2 (alin. 2, lit. d) din **Legea nr.98/2016**, potrivit căroră:

❖ **HG nr. 395/2016,**

ART. 17

(1) Autoritatea contractantă alege modalitatea de achiziție în funcție de următoarele aspecte:

a) **valoarea estimată a tuturor achizițiilor cu același obiect sau destinate utilizării identice ori similare, ori care se adresează operatorilor economici ce desfășoară constant activități într-o piață de profil relevantă, pe care autoritatea contractantă intenționează să le atribuie în cursul unui an bugetar;**

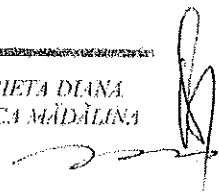
❖ **Legea nr.98/2016,**

(2) Principiile care stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică și a organizării concursurilor de soluții sunt:

(...)

d) transparența;

❖ **art.5 alin. (1) din OUG nr.119/1999 privind controlul intern și controlul financiar preventiv**, care precizează că:



„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”;

❖ **art.2 alin.(2) din OUG nr 34/2006** privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, care precizează următoarele:

„Principiile care stau la baza atribuirii contractului de achiziție publică sunt: [...] nediscriminarea; [...]tratatamentul egal; [...]transparența; [...]eficiența utilizării fondurilor”.

Valoarea estimativă a abaterii constatate: deficiențele constatate nu sunt de natură a fi cuantificate, fiind importante prin context.

Consecințele abaterilor prezentate anterior le reprezintă: neasigurarea îndeplinirii unei bune gestiuni financiare, derularea achizițiilor publice în dezacord cu prevederile legislației invocate, pe de o parte, precum și necorelarea resurselor bugetare posibil de mobilizat, la nivelul entității, cu nivelul angajamentelor asumate prin contractele de achiziții încheiate în cursul exercițiului financiar-bugetar auditat, pe de altă parte.

Pentru clarificarea cauzelor și împrejurărilor care au condus la producerea deficiențelor descrise anterior, prin adresa nr. 783/20.02.2018, **a fost solicitată notă de relații (anexa nr. 15), persoanei cu atribuții în domeniu**, respectiv, domnului Badea Viorel Marian, director executiv în perioada 01.04.2006-12.09.2017, care, în calitate de ordonator de credite, avea obligația potrivit prevederilor art.23 lit f) din Legea nr.273/2006 privind finanțele publice locale, de organizare a sistemului de monitorizare a programului de achiziții publice și a programului de investiții publice.

Potrivit răspunsurilor date la nota de relații (anexa nr.15/1), domnul Badea Viorel Marian **nu a formulat niciun răspuns la întrebarea adresată de către echipa de audit, respectiv întrebarea nr. 3.**

Referitor la contravențiile constatate și aplicarea sancțiunilor:

➤ În cazul achizițiilor publice efectuate înainte de 26 mai 2016, competența de aplicare a sancțiunilor nu aparținea Curții de Conturi a României;

➤ În cazul achizițiilor publice efectuate după data de 26 mai 2016:

În conformitate cu prevederile art. 224 alin.(1) lit.b), coroborate cu prevederile art.226 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare, orice încălcarea a prevederilor legii sau a actelor normative emise în aplicarea acesteia, care are ca efect încălcarea principiilor care stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică, reprezintă contravenție, a cărei constatare și sancționare intră în competența Curții de Conturi a României.

Conform art. 224 alin.(2) coroborat cu art.227 alin.(1) din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, cu modificările și completările ulterioare, contravenția prevăzută de art.224 alin.(1) lit.b) se sancționează cu amendă cuprinsă între 5.000 lei și 30.000 lei și se aplică autorității contractante, care,

în funcție de situația concretă, dispune luarea unor măsuri împotriva persoanelor implicate în derularea achiziției publice ce a făcut obiectul contravenției.

De asemenea, conform art. 228 din același act normativ: „Contravențiilor prevăzute la art. 224 le sunt aplicabile prevederile Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare, cu excepția art.13 alin.(1), art. 28 și 29”.

Pentru contravenția constatată, în conformitate cu prevederile art. 7 alin. (1)-(3) din OG nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare, care precizează că „sancțiunile contravenționale principale sunt: a) avertismentul; b) amenda contravențională; [...]”, respectiv că „avertismentul constă în atenționarea verbală sau scrisă a contravenientului asupra pericolului social al faptei săvârșite, însoțită de recomandarea de a respecta dispozițiile legale”, „avertismentul se aplică în cazul în care fapta este de gravitate redusă” și „avertismentul se poate aplica și în cazul în care actul normativ de stabilire și sancționare a contravenției nu prevede această sancțiune”, echipa audit a procedat la aplicarea sancțiunii de *avertisment verbal*, solicitând totodată reprezentanților entității auditate, să respecte prevederile legale în materie în domeniul achizițiilor publice.

În timpul misiunii de audit prin măsuri voluntare promovate de managementul entității auditate a fost elaborată procedura operațională PO-08-03 privind achizițiile de servicii de formare și perfecționare profesională și de servicii hoteliere pentru cursurile de formare și perfecționare profesională (anexa nr. 42), *abaterea fiind integral remediată.*

8. În anul 2017, nu au fost respectate, în totalitate prevederile legale în ceea ce privește organizarea și efectuarea achizițiilor publice la nivelul entității auditate.

Referitor la abaterea constatată echipa de audit reține următoarele:

a) DGEP Argeș nu a înființat în condițiile legii un compartiment intern specializat în domeniul achizițiilor publice și/sau nu a desemnat în acest sens, prin act administrativ al conducătorului autorității contractante, una sau mai multe persoane din cadrul entității care să ducă la îndeplinire atribuțiile privind achizițiile publice;

b) În perioada 01.01.2017-31.12.2017, în cazul achizițiilor directe, entitatea auditată a achiziționat, în general, produse/ servicii prin atribuirea directă a contractului, fără a utiliza SEAP, contrar prevederilor legale în domeniu aplicabile cu 01.07.2016, potrivit cărora autoritatea contractantă realizează achiziția directă de la orice operator economic doar în următoarele cazuri:

- autoritatea contractantă nu identifică în cadrul catalogului electronic produsul, serviciul sau lucrarea care îi poate satisface necesitatea sau

- constată că prețul postat de operatorii economici pentru obiectul achiziției este mai mare decât prețul pieței sau

- din motive tehnice imputabile SEAP nu este posibil accesul la catalogul electronic, situație în care elaborează în acest sens o notă justificativă.

Potrivit Raportului privind achizițiile efectuate prin SEAP în anul 2017 (raport contracte atribuite în anul 2017, generat de aplicația SEAP), valoarea achizițiilor directe este de 34.510 lei (**anexa nr. 43**).

c) Nu a fost publicat în SEAP, anunțul privind atribuirea directă a contractelor care depășesc pragul de 5.000 euro, în perioada 01.01-31.05.2016, respectiv 13.000 lei, în perioada 01.01-31.12.2017.

Cauzele deficiențelor constatate le reprezintă, pe de o parte, neaprofundarea legislației specifice privind achizițiile publice, lipsa de personal în domeniul achizițiilor publice și, pe de altă parte, inexistența unei proceduri operaționale privind achizițiile publice la nivelul entității.

Nu au fost respectate următoarele prevederi legale:

❖ **Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice,**

ART.2 (...)

„ (2) Principiile care stau la baza atribuirii contractelor de achiziție publică și a organizării concursurilor de soluții sunt: d) transparența”.

❖ **HG nr. 395 din 2 iunie 2016 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor referitoare la atribuirea contractului de achiziție publică/acordului-cadru din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice**

ART.2

(1), „ În vederea realizării achizițiilor publice, autoritatea contractantă înființează în condițiile legii un compartiment intern specializat în domeniul achizițiilor, format, de regulă, din minimum trei persoane, dintre care cel puțin două treimi având studii superioare, precum și specializări în domeniul achizițiilor.

(2) În măsura în care structura organizatorică a autorității contractante nu permite înființarea unui compartiment intern specializat în domeniul achizițiilor distinct, principalele atribuții ale acestuia sunt duse la îndeplinire de una sau, după caz, mai multe persoane din cadrul respectivei autorități contractante, însărcinate în acest sens prin act administrativ al conducătorului autorității contractante”.

ART.43

(1) Autoritatea contractantă are dreptul de a achiziționa direct produse, servicii sau lucrări, în măsura în care valoarea estimată a achiziției, fără TVA, este mai mică decât pragurile valorice prevăzute la art. 7 alin. (5) din Lege.

(2) SEAP pune la dispoziția autorităților contractante posibilitatea tehnică de a achiziționa direct, prin intermediul catalogului electronic

publicat în SEAP, produse, servicii sau lucrări a căror achiziționare intră sub incidența prevederilor alin. (1).

(3) În cazul în care autoritatea contractantă nu identifică în cadrul catalogului electronic produsul, serviciul sau lucrarea care îi poate satisface necesitatea sau constată că prețul postat de operatorii economici pentru obiectul achiziției este mai mare decât prețul pieței sau din motive tehnice imputabile SEAP nu este posibil accesul la catalogul electronic, atunci autoritatea contractantă poate realiza achiziția de la orice operator economic, elaborând în acest sens o notă justificativă.

(4) Achiziția prevăzută la alin. (1) se realizează pe bază de document justificativ".

ART.46

(1) În termen de două zile de la primirea notificării prevăzute la art. 45 alin. (1), operatorul economic are obligația de a transmite prin intermediul SEAP acceptarea sau neacceptarea condițiilor impuse de autoritatea contractantă.

(2) Netransmiterea unui răspuns în termenul prevăzut la alin. (1) echivalează cu neacceptarea condițiilor impuse de autoritatea contractantă.

(3) În cazul în care operatorul economic acceptă condițiile impuse de autoritatea contractantă, va transmite acesteia, prin intermediul SEAP, oferta fermă pentru furnizarea produselor, prestarea serviciilor sau executarea lucrărilor.

(4) Autoritatea contractantă va transmite prin intermediul SEAP dacă acceptă oferta fermă prevăzută la alin. (3), în termen de cel mult 5 zile de la data transmiterii ofertei ferme de către operatorul economic.

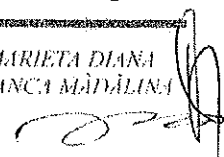
(5) În situația în care achiziția directă se realizează în conformitate cu prevederile art. 43 alin. (3), autoritatea contractantă transmite în SEAP o notificare cu privire la achiziția directă a cărei valoare depășește 13.000 lei, fără TVA, în cel mult 10 zile de la data primirii documentului justificativ ce stă la baza achiziției realizate.

(6) Transmiterea notificării prevăzute la alin. (5) se va efectua în format electronic prin utilizarea aplicației disponibile la adresa de internet www.e-licitatie.ro și va cuprinde minim următoarele informații:

- a) denumirea și datele de identificare ale operatorului economic;
- b) obiectul achiziției;
- c) codul CPV;
- d) valoarea achiziției;
- e) cantitatea achiziționată;
- f) data realizării achiziției".

Valoarea estimativă a abaterii constatate: deficiențele constatate nu sunt de natură a fi cuantificate, fiind importante prin context.

Consecințele abaterilor prezentate anterior le reprezintă: nerespectarea principiilor bunei gestiuni financiare, nerespectarea principiului transparenței, derularea achizițiilor publice în dezacord cu prevederile legislației invocate, pe de o parte, precum și necorelarea resurselor bugetare



posibil de mobilizat, la nivelul entității, cu nivelul angajamentelor asumate prin contractele de achiziții încheiate în cursul exercițiului financiar-bugetar auditat, pe de altă parte.

Pentru clarificarea cauzelor și împrejurărilor care au condus la producerea deficiențelor descrise anterior, prin adresele nr. 742/16.02.2018 și nr. 783/20.02.2018, **au fost solicitate note de relații (anexele nr.7 și nr.15), persoanelor cu atribuții în domeniu**, respectiv: domnului Cotescu Florin Cristian, director executiv în 09.10.2017 și în prezent și domnului Badea Viorel Marian, director executiv în perioada 01.04.2006-12.09.2017, care în calitate de ordonatori de credite, aveau obligația, potrivit prevederilor art. 23 lit f) din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, de organizare a sistemului de monitorizare a programului de achiziții publice și a programului de investiții publice.

În răspunsurile formulate la notele de relații solicitate (anexele nr.7 și nr. 15/1), se arată că:

- **Cotescu Florin Cristian:** „Având în vedere faptul că exercit cu caracter temporar funcția de director executiv al D.G.E.P. Argeș din data de 09.10.2017, aspectele constatate ca neconforme prevederilor legale în domeniul achizițiilor publice nu au fost cunoscute în detaliu pentru a putea fi remediate anterior controlului. Menționez faptul că, în prezent, din totalul de 40 de posturi prevăzut în organigrama D.G.E.P. Argeș sunt ocupate doar 21, deficitul de personal la nivelul instituției fiind de aproape 50%, fapt ce influențează negativ activitatea instituției. Tot legat de acest aspect precizez că în structura organizatorică a D.G.E.P. Argeș, aprobată prin H.C.J. Argeș nr. 101/2016 nu există înființat un compartiment intern specializat în domeniul achizițiilor publice.

În timpul misiunii de control a Curții de Conturi, a fost emisă Dispoziția nr. 30 din 12.02.2018 prin care a fost desemnată doamna Ghiocel Cornelia, analist programator în cadrul Compartimentului Administrativ, ca responsabil cu achizițiile publice la nivelul D.G.E.P. Argeș și, totodată, au fost elaborate și aprobate o serie de proceduri operaționale în domeniul achizițiilor publice.”

- **Badea Viorel Marian:** „Deficitul de personal din cadrul instituției care a fost în permanență aproape de jumătate față de necesar, a făcut imposibilă înființarea compartimentului specializat în domeniul achizițiilor publice, însă activitatea a fost asigurată prin exercitarea acestor atribuții de către personalul din cadrul compartimentului administrativ. În prezent deficiența a fost remediată fiind emis act administrativ în acest sens.”

Așa cum rezultă din răspunsurile formulate, se recunoaște abaterea constatată de echipa de audit și nu sunt aduse argumente legale prin care să se infirme ori să anuleze constatarea.

Auditorii publici externi rețin că lipsa personalului, invocată în răspunsurile date, nu justifică în niciun fel neînființarea unui compartiment de achiziții publice, entitatea având posibilitatea, conform Anexei 2 la OUG nr. 63/2010, privind criteriile de dimensionare a numărului de funcții din aparatul

direcțiilor județene de evidență a persoanelor, constituirea patrimoniului și managementul resurselor umane, aprobată prin Legea nr. 13/2011, să încadreze un număr maxim de 42 posturi, ori structura organizatorică a fost propusă spre aprobare Consiliului Județean Argeș la nivelul de 40 de posturi, care au fost aprobate în formatul propus.

În ceea ce privește „deficitul de personal din cadrul instituției care a fost în permanență aproape de jumătate față de necesar”, *auditul extern reține că în perioada 2016-2017 nu au existat restricții privind ocuparea posturilor vacante din administrația publică locală, situația demersurilor efectuate pentru ocuparea posturilor vacante în această perioadă fiind următoarea:*

- în anul 2016 din cele 20 de posturi vacante, au fost scoase la concurs 6 posturi și ocupate prin transfer 3 posturi, posturi de altă specialitate decât în domeniul achizițiilor publice;

- în anul 2017 din cele 20 de posturi vacante au fost scoase la concurs 3 posturi, posturi de altă specialitate decât în domeniul achizițiilor publice.

De asemenea, din analiza fișei de post a personalului din cadrul Compartimentului Administrativ reiese că singura atribuție în legătură cu achizițiile publice este ”întocmirea planului achizițiilor publice”.

Abaterea descrisă anterior în cuprinsul literei b) constituie contravenție, conform Legii nr. 98/2016, art. 224 alin. (1) lit. b) și se sancționează, potrivit prevederilor alin (2) al aceluiași articol, cu amendă între 5.000 lei și 30.000 lei.

Potrivit prevederilor art. 228 din Legea nr. 98/2016 privind achizițiile publice, contravențiilor prevăzute la art. 224 le sunt aplicabile și dispozițiile Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare,

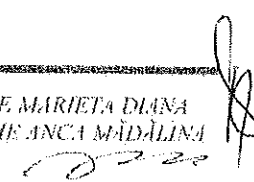
Astfel că, echipa de audit sancționează autoritatea contractantă cu **avertisment verbal**, potrivit prevederilor art. 5 alin (2) lit a din OG nr. 2/2001.

În timpul misiunii de audit directorul executiv a emis Dispoziția nr. 30/12.02.2018 (anexa nr. 44), prin care a desemnat o persoană din cadrul entității care să ducă la îndeplinire atribuțiile privind achizițiile publice și totodată au fost elaborate procedurile operaționale PO-08-05 la PO-08-10 privind achizițiile publice și PO- 08-04-privind efectuarea achizițiilor publice prin cumpărare directă (anexele nr. 45 și nr. 46), *abaterea fiind integral remediată.*

*
* *

În timpul misiunii de audit financiar, abaterile constatate au fost aduse la cunoștința conducerii entității atât verbal cât și cu **Minuta nr. 792 din data de 20.02.2018.**

*
* *



Potrivit celor consemnate în **Nota de conciliere** încheiată cu reprezentanții legali ai DGEF Argeș înregistrată sub **nr.872 din data de 26.02.2018** la entitatea auditată, abaterile constatate și consemnate în prezentul proces verbal de constatare au fost însușite de către conducerea entității fără divergențe.

*
* *

Prezentul proces-verbal de constatare, care conține împreună cu anexele un nr. de 436 pagini, a fost întocmit în 2 exemplare și a fost înregistrat sub nr. **887 din data de 27.02.2018** și sub nr. **11 în Registrul unic de control**, la entitatea auditată. Din acestea un exemplar se lasă entității verificate, iar un exemplar se va restitui echipei de audit în termen de până la 5 zile calendaristice de la data înregistrării acestora la entitatea verificată sau de la data confirmării lor de primire.

Prin semnarea procesului-verbal de constatare se recunoaște restituirea tuturor actelor și documentelor puse la dispoziție auditorilor publici externi.

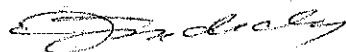
Împotriva prezentului procesului-verbal de constatare care reprezintă anexă a raportului de audit financiar pot fi formulate obiecții de către conducătorul entității în termen de 15 zile calendaristice de la data înregistrării actului la entitatea verificată sau de la data confirmării de primire a acestuia.

ECHIPA DE AUDIT,

Auditori publici externi,

Dindire Marieta Diana

Iordache Anca Mădălina



**REPREZENTANȚII LEGALI
AI DGEF ARGEȘ,**

Director executiv,

Cotescu Florin Cristian

Consilier,

Meliță-Bucinică Mariana

