



ccpM-2014
1631
24.06.2015

GUVERNUL ROMÂNIEI

SINTEZA

Raportului de control privind verificările efectuate la Ministerul Transporturilor în legătură cu aspecte referitoare la execuția bugetară din anii 2007 - 2008

Corpul de control al primului-ministru a efectuat un control la Ministerul Transporturilor, având ca obiect verificarea respectării dispozițiilor legale în legătură cu execuția bugetară din anii 2007 – 2008, care a fost extins până în anul 2015 pentru operațiuni inițiate în perioada supusă controlului, ale căror consecințe s-au produs ulterior.

I. Despre întocmirea defectuoasă a situațiilor financiare ale Ministerului Transporturilor, în anii 2008 și 2009, pe baza unor înregistrări contabile inexacte

1. Informațiile prezentate de către reprezentanții Ministerului Transporturilor în Anexele nr. 7 la bilanțurile contabile ale Ministerului Transporturilor, întocmite pentru anii 2008 și 2009, nu reflectă situația de fapt a operațiunilor economice înregistrate în evidențele contabile ale ministerului în ceea ce privește cheltuielile cu deplasările în străinătate, în cadrul acțiunii de control neputând fi stabilită cu certitudine suma aferentă acestei categorii de cheltuieli.

Spre exemplu:

a) În împrejurări diferite, reprezentanții Ministerului Transporturilor au prezentat date (valori) contradictorii pentru cheltuielile cu deplasările în străinătate aferente anului 2008, respectiv:

✓ suma de 2.395.491 RON în situațiile financiare aferente anului 2008, transmise la Ministerul Finanțelor Publice (în condițiile în care, la rubrica „plăți”, pentru aceeași categorie de cheltuieli a fost înscrisă suma de 1.300.956 RON);

✓ suma de 1.303.281,72 RON în *Nota* nr. 2478/12.12.2014 întocmită de către directorul *Direcției economice și administrative*;

✓ suma de 1.305.095,95 RON comunicată reprezentanților Ministerului Finanțelor Publice cu ocazia unor verificări al căror rezultat a fost materializat în Raportul de inspecție economico-financiară nr. 5053/09.04.2015.

b) În anul 2015, reprezentanții Ministerului Finanțelor Publice au efectuat un control la Ministerul Transporturilor privind concordanța dintre informațiile raportate în situațiile financiare și evidențele contabile ale acestui minister și au constatat faptul că în anexa nr. 7 la bilanțul contabil aferent exercițiului financiar al anului 2009, suma de 336.627 RON, reprezentând cheltuieli cu deplasările externe, a fost raportată în mod eronat, suma înregistrată la această categorie de cheltuieli fiind de minus 301.959,41 RON.

2. În perioada 2009 – 2015, reprezentanții Ministerului Transporturilor nu au transmis Ministerului Finanțelor Publice documente în care să fie prezentate informații cu privire la identificarea și corectarea erorilor de înregistrare existente în conținutul Anexei 7 la bilanțurile contabile ale Ministerului Transporturilor întocmite pentru anii 2008 și 2009.

II. Despre stornarea sumei de 1.094.535 RON din evidențele contabile ale Ministerului Transporturilor în lipsa documentelor justificative

În anul 2009, ca urmare a verificărilor efectuate la nivelul Ministerului Transporturilor și Infrastructurii (în prezent Ministerul Transporturilor) cu privire la contul de execuție al activității proprii a ministerului pe anul 2008, Curtea de Conturi a României a constatat „(...) *diferențe între plățile efectuate și cheltuielile efective la unele capitole, fapt care a denaturat realitatea bilanțului contabil încheiat la data de 31 decembrie 2008*”.

În luna noiembrie 2009, reprezentanții Ministerului Transporturilor au întocmit și înregistrat în evidențele contabile ale ministerului, fără a avea la bază o notă justificativă sau o notă de calcul, nota contabilă nr. „50/11.2009”, prin care a fost stornată (înregistrată cu minus) suma de 1.094.535 RON.

Verificările efectuate în cadrul acțiunii de control au evidențiat faptul că operațiunea de stornare a fost efectuată:

a) în lipsa unei analize a diferențelor dintre cuantumul plăților și cheltuielile efective existente în contul de execuție aferent anului 2008 al Ministerului Transporturilor;

b) fără temei legal, întrucât, în anul 2008, totalul rulajului contului 614.02 „*cheltuieli cu deplasările în străinătate*” a fost de 690.614,09 RON;

c) cu încălcarea prevederilor din *Legea contabilității nr. 82/1991*, republicată, și din *Normele metodologice* aprobate prin Ordinul Ministrului Economiei și Finanțelor nr. 3512/2008, întrucât nu a avut la bază o notă justificativă sau o notă de calcul, nu a fost menționat felul documentului, data și numărul de ordine al operațiunii care a făcut obiectul stornării și nici înregistrarea contabilă pentru care s-a realizat operațiunea de stornare.

III. Despre promovarea de către conducerea Ministerului Transporturilor a unor solicitări nejustificate de fonduri bugetare suplimentare pentru Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România S.A.

În cursul lunii mai 2008, Ministerul Transporturilor a inițiat un proiect de Memorandum cu tema „*Susținerea dezvoltării zonelor cu potențial turistic din punct de vedere al infrastructurii rutiere, prin Programul «Drumuri către destinații turistice»*”, înregistrat la Ministerul Transporturilor – Cabinet ministru cu nr. 1926/L.O./07.05.2008, care a fost transmis spre avizare Ministerului Economiei și Finanțelor.

Prin adresa nr. 302362/27.06.2008, reprezentanții Ministerului Economiei și Finanțelor au comunicat Ministerului Transporturilor faptul că nu susțin promovarea proiectului de Memorandum întrucât „(...) **sumele necesare administrării drumurilor județene și a drumurilor comunale/drumuri forestiere/alte categorii cuprinse în Programul «Drumuri către destinații turistice»**, ce trebuie

asigurate de către Ministerul Transporturilor și repartizate CNADNR, vor majora cheltuielile bugetare și implicit deficitul bugetar (...)”.

La începutul lunii iunie 2008, reprezentanții Ministerului Transporturilor au transmis Ministerului Economiei și Finanțelor *Situația privind necesarul de fonduri pe anul 2008 pentru activitățile desfășurate de Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România S.A. prin bugetul Ministerului Transporturilor*, înscris care a fost repartizat de către conducerea Ministerului Economiei și Finanțelor, spre analiză, *Direcției generale de programare bugetară* din cadrul acestui minister.

Cu privire la solicitarea de către Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România S.A. a unor fonduri bugetare suplimentare, controlorul delegat al Ministerului Economiei și Finanțelor la Ministerul Transporturilor a opinat că **solicitarea este nejustificată** deoarece nivelul cheltuielilor maxime aprobate pentru Companie, până la acea dată, „(...) *este corespunzător, suplimentările solicitate putând fi aprobate numai cu condiția prezentării tuturor documentelor justificative, pentru fiecare categorie de cheltuială, însușite de conducerea Ministerului Transporturilor și numai cu aprobarea Guvernului (...)*”.

Cu toate acestea, în cursul lunii iulie 2008, reprezentanții Ministerului Transporturilor au promovat la Ministerul Economiei și Finanțelor (în prezent Ministerul Finanțelor Publice) propuneri de suplimentare a bugetului ministerului cu suma de 1.840.000 mii RON (inclusiv a bugetului Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România S.A.), suma suplimentară solicitată pentru transportul rutier fiind în cuantum de 903.233 mii RON.

IV. Despre aprobarea suplimentării de fonduri bugetare pentru Ministerul Transporturilor prin Ordonanța Guvernului nr. 18/2008

Prin *Ordonanța Guvernului nr. 18/2008 cu privire la rectificarea bugetului de stat pe anul 2008*, bugetul de stat pe anul 2008 a fost rectificat în sensul majorării veniturilor bugetare cu suma de 3.800.000 mii RON și a cheltuielilor bugetare cu suma de 4.430.920 mii RON.

În baza O.G. nr. 18/2008, bugetului Ministerului Transporturilor i-au fost alocate fonduri suplimentare în sumă totală de 2.245.197 mii RON, din care suma

de 400.000 mii RON pentru finanțarea obiectivului de investiții "Autostrada Brașov - Cluj – Borș".

Ca urmare a rectificării bugetare aprobată prin O.G. nr. 18/2008, bugetul de venituri și cheltuieli al Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România S.A. a fost suplimentat cu suma totală de 1.505.592 mii RON.

Consecința rectificării bugetului de stat prin O.G. nr. 18/2008 a constat în majorarea deficitului bugetar cu suma de 630.920 mii RON.

Una din cauzele majorării acestui deficit a fost reprezentată de acordarea în mod nejustificat a unor fonduri bugetare suplimentare Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România S.A. prin bugetul Ministerului Transporturilor. Acest fapt rezultă din următoarele aspecte:

1. până la sfârșitul anului 2008 a fost utilizată doar o parte din totalul sumelor aprobate Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România S.A. prin O.G. nr. 18/2008;

2. în legătură cu suplimentarea bugetului Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România S.A., în luna iunie 2008 controlorul delegat al Ministerului Economiei și Finanțelor la Ministerul Transporturilor a susținut că solicitarea de fonduri suplimentare a fost nejustificată, întrucât nivelul cheltuielilor maxime aprobate Companiei era corespunzător nevoilor de finanțare.

Exemplificăm în acest sens:

a) din suma de 500.753 mii RON, reprezentând valoarea cu care a fost suplimentat bugetul „(...) *fondurilor provenite din credite externe al Ministerului Transporturilor (...)*”, Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România S.A. a utilizat, până la sfârșitul anului 2008, suma de 322.065,85 mii RON;

b) din suma de 400.000 mii RON, alocată pentru obiectivul de investiții "Autostrada Brașov - Cluj - Borș", Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România S.A. a utilizat până la sfârșitul anului 2008, suma de 245.765,453 mii RON.

V. Despre achiziționarea în perioada 2008 – 2011 a unui sistem informatic privind monitorizarea și raportarea investițiilor finanțate de la bugetul de stat prin bugetul Ministerului Transporturilor

1. Prin *Nota de fundamentare privind necesitatea și oportunitatea monitorizării unitare a investițiilor realizate de unitățile aflate în subordinea, coordonarea sau sub autoritatea Ministerului Transportului nr. 33/5644/25.09.2008*, s-a propus achiziția unui sistem informatic în două etape, respectiv:

a) faza inițială de proiectare și execuție a sistemului informatic pilot, finanțate din fonduri bugetare;

b) faza principală de proiectare și execuție a sistemului informatic complex final, pentru implementarea căreia se intenționa obținerea de fonduri europene nerambursabile.

2. În vederea realizării acestui proiect, Ministerul Transporturilor a achiziționat sistemul informatic de urmărire și raportare a investițiilor (faza pilot), cu suma de 272.510 RON (TVA inclus), plătită integral la data de 22.12.2008.

La data de 25.11.2008, după numai o săptămână de la încheierea contractului de furnizare, între reprezentanții Ministerului Transporturilor și cei ai furnizorului a fost încheiat *Procesul – verbal de predare – primire și punere în funcțiune* a sistemului informatic, **fără ca în fazele de livrare ori cu ocazia recepției sistemului informatic să fi fost efectuate testările obligatorii prevăzute în documentația de atribuire și în contractul de furnizare.**

3. În etapa a doua a proiectului, între Ministerul Transporturilor și Infrastructurii (beneficiar) și Ministerul Comunicațiilor și Societății Informaționale a fost încheiat contractul de finanțare nr. 169/322/06.01.2010, în valoare de 1.711.000 RON (valoarea totală a proiectului), care a avut ca obiect acordarea finanțării nerambursabile pentru implementarea proiectului intitulat *„Sisteme de interoperabilitate pentru management, urmărire și transparență publică a investițiilor și lucrărilor realizate de către instituțiile aflate în subordinea, coordonarea sau sub autoritatea Ministerului Transporturilor și Infrastructurii”*.

Din suma anterior menționată, suma de 1.173.544,60 RON reprezenta valoarea eligibilă nerambursabilă din Fondul European de Dezvoltare Regională.

Aferent implementării fazei principale a proiectului, în cursul anului 2011, Ministerul Transporturilor a înregistrat cheltuieli și a efectuat plăți totale în

cuantum de 1.746.588,36 RON, reprezentând contravaloarea echipamentelor furnizate și a serviciilor prestate în vederea implementării proiectului.

La data de 16.12.2011, reprezentanții Ministerului Transporturilor au realizat „*acceptanța finală a tuturor serviciilor și livrabilelor contractuale*” sens în care, între aceștia și reprezentantul furnizorului, a fost încheiat *Procesul-verbal de acceptanță nr. 57241/16.12.2011*.

În cursul lunii octombrie 2011, respectiv în luna februarie 2012, reprezentanții Ministerului Transporturilor au depus la Ministerul pentru Societatea Informațională două cereri de rambursare în sumă totală eligibilă de 1.406.506 RON, din care suma de 1.147.990,20 RON, aferentă sursei de finanțare din Fondul European de Dezvoltare Regională.

Cererile de rambursare nu au fost aprobate deoarece, cu ocazia verificărilor efectuate de către Organismul Intermediar pentru Promovarea Societății Informaționale, s-a constatat faptul că aplicația software aferentă proiectului nu a fost utilizată, nefiind astfel îndepliniți indicatorii de realizare ai proiectului.

Prin urmare, reprezentanții Organismului Intermediar pentru Promovarea Societății Informaționale au propus „(...) *încetarea efectelor contractului de finanțare nr. 169/322/06.01.2010*”.

4. Consecința sistării finanțării nerambursabile și a rezilierii contractului de finanțare nr. 169/322/06.01.2010 este reprezentată de faptul că suma de 1.147.990,20 RON, care trebuia rambursată din Fondul European de Dezvoltare Regională, rămâne cheltuială definitivă în bugetul Ministerului Transporturilor.

Raportul de control privind verificările efectuate la Ministerul Transporturilor în legătură cu aspecte referitoare la execuția bugetară din anii 2007 - 2008 nu constituie un act administrativ în sensul Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare. Raportul de control reprezintă un act de informare a primului-ministru și de sesizare a organelor de urmărire penală competente în legătură cu posibile fapte de natură penală, ca formă de îndeplinire a atribuțiilor prevăzute de lege în sarcina organelor de control.

Potrivit dispozițiilor art. 61 din Codul de procedură penală, adoptat prin Legea nr. 135/2010, cu modificările și completările ulterioare, organele de control au obligația de a sesiza organele de urmărire penală competente, în vederea efectuării de cercetări, ori de câte ori există o suspiciune rezonabilă cu privire la săvârșirea unei infracțiuni care constituie o încălcare a dispozițiilor a căror respectare o controlează.

Prin urmare, având în vedere că în urma desfășurării acțiunii de control efectuate la Ministerul Transporturilor au rezultat indicii privind implicarea reprezentanților acestui minister în acte și operațiuni care pot întruni elementele constitutive ale unor posibile fapte de natură penală, Corpul de control al primului-ministru, ca organ cu atribuții de control, va sesiza organele de urmărire penală, respectiv Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, urmând ca organul de urmărire penală sau, după caz, instanța de judecată să hotărască asupra existenței sau inexistenței infracțiunilor și asupra vinovăției.

Verificarea întrunirii tuturor elementelor constitutive ale unor posibile infracțiuni și corecta încadrare juridică a acestora excede competenței unui organ cu atribuții de control al activității entităților publice, așa cum este Corpul de control al primului-ministru.

Prin transmiterea actului de control la Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Corpul de control al primului-ministru și-a îndeplinit obligația legală de a sesiza organul de urmărire penală care, potrivit dispozițiilor art. 288 alin. (1) din *Codul de procedură penală*, adoptat prin *Legea nr. 135/2010*, cu modificările și completările ulterioare, „*este sesizat (...) prin actele încheiate de alte organe de constatare prevăzute de lege*”.

* * *

În vederea valorificării constatărilor, *Raportul de control privind verificările efectuate la Ministerul Transporturilor în legătură cu aspecte referitoare la execuția bugetară din anii 2007 - 2008* va fi transmis la:

- 1. Ministerul Transporturilor.**
- 2. Ministerul Finanțelor Publice, spre luare la cunoștință.**
- 3. Ministerul pentru Societatea Informațională, spre informare cu privire la aspectele prezentate la capitolele II.5. și II.6.**
- 4. Secretariatul General al Guvernului, spre informare.**

5. **Cancelaria Primului - Ministru**, spre informare.
6. **Curtea de Conturi a României**, spre luare la cunoștință.
7. **Departamentul pentru lupta antifraudă - DLAF**, spre informare cu privire la aspectele prezentate la capitolele II.5. și II.6.
8. **Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție**, pentru cercetarea posibilelor fapte de natură penală.

La Secretariatul General al Guvernului, Cancelaria Primului – Ministru, Ministerul Transporturilor, Ministerul Finanțelor Publice și Ministerul pentru Societatea Informațională se va transmite, în copie, și *Sinteza Raportului de control privind verificările efectuate la Ministerul Transporturilor în legătură cu aspecte referitoare la execuția bugetară din anii 2007 - 2008*.

Ion LAZĂR

Secretar de Stat,

Șeful Corpului de control al primului - ministru