



GUVERNUL ROMÂNIEI

SINTEZA

Raportului de control privind verificările efectuate în legătură cu
inițierea, elaborarea, avizarea, prezentarea și adoptarea
Hotărârii Guvernului nr. 1378/2010

Corpul de control al primului-ministru a efectuat verificări la entitățile publice implicate în inițierea, elaborarea, avizarea, prezentarea și adoptarea *Hotărârii Guvernului nr. 1378/2010 privind alocarea unei sume din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, prevăzut în bugetul de stat pe anul 2010, pentru județul Cluj.*

Actul normativ menționat a fost adoptat în ședința Guvernului din data de 28.12.2010. În baza acestui act normativ a fost alocată suma de 60.000.000 RON din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, către bugetul județului Cluj, pentru finanțarea obiectivului de investiții „*Stadion la standarde internaționale respectând normele UEFA și FIFA pe amplasamentul stadionului Ion Moina*”.

Nota de fundamentare a proiectului de hotărâre a Guvernului menționată a fost semnată de către ministrul administrației și internelor, domnul Constantin-Traian IGAȘ și de către ministrul finanțelor publice, domnul Gheorghe IALOMIȚIANU. De asemenea, cei doi miniștri au contrasemnat *Hotărârea Guvernului nr. 1378/2010.*

I. Despre inițierea unui proiect de hotărâre a Guvernului privind alocarea din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului a sumei de 95.633.954 RON către bugetul județului Cluj, anterior înregistrării oficiale a solicitării la Ministerul Administrației și Internelor, în calitate de minister inițiator

A. În data de 21.12.2010, președintele Consiliului Județean Cluj, domnul Alin TIȘE, a solicitat fostului prim-ministru, domnul Emil BOC, acordarea unui sprijin financiar în „suma de 17.124.156,73 lei + T.V.A. (aproximativ 18.000.000 EUR + T.V.A.), sprijin care împreună cu eforturile locale, să permită realizarea, la nivelul județului Cluj, a Complexului Național Sportiv”.

B. În data de 22.12.2010, cu adresa nr. 8239/4C, domnul secretar de stat Mihai CAPRĂ din cadrul Ministerului Administrației și Internelor a transmis Secretariatului General al Guvernului un proiect de hotărâre a Guvernului privind alocarea unei sume din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru județul Cluj, în vederea finanțării obiectivului de investiții „Stadion la standarde internaționale respectând normele UEFA și FIFA pe amplasamentul stadionului Ion Moina”, pentru a fi aprobat în ședința Guvernului.

Acest demers a fost realizat în condițiile în care **solicitarea Consiliului Județean Cluj și a Instituției Prefectului – Județul Cluj de inițiere a hotărârii Guvernului**, având ca obiect alocarea de fonduri publice pentru finanțarea obiectivului de investiții menționat, **a fost înregistrată, oficial, la Ministerul Administrației și Internelor abia în data de 27.12.2010.**

C. Din datele și înscrisurile transmise Corpului de control al primului-ministru de către Ministerul de Interne - Direcția Generală pentru Îndrumarea și Controlul Instituției Prefectului au rezultat următoarele:

i) Proiectul de act normativ având ca obiect alocarea de fonduri publice pentru județul Cluj, în vederea finanțării obiectivului de investiții „Stadion la standarde internaționale respectând normele UEFA și FIFA pe amplasamentul stadionului Ion Moina” a fost primit prin fax și înregistrat la această structură în data de 22.12.2010;

ii) Direcția Generală pentru Îndrumarea și Controlul Instituției Prefectului nu a întreprins niciun demers către conducerea ministerului

pentru promovarea acestui proiect de act normativ, din următoarele considerente:

✓ „lucrarea nu a fost primită în original, ci pe fax, numai pentru știința conducerii direcției”;

✓ potrivit normelor interne aplicabile în cadrul Ministerului Administrației și Internelor, direcția avea „atribuții de promovare a proiectelor de hotărâri ale Guvernului privind alocarea de sume din fondurile de rezervă la dispoziția Guvernului **doar pentru înlăturarea efectelor unor calamități naturale** (...) iar proiectul în cauză nu vizează acest aspect”. [subl.ns.]

D. Proiectul de hotărâre a Guvernului având ca obiect alocarea de fonduri publice pentru județul Cluj, în vederea finanțării obiectivului de investiții „Stadion la standarde internaționale respectând normele UEFA și FIFA pe amplasamentul stadionului Ion Moina” s-a aflat pe lista ședinței de Guvern din data de 23.12.2010, în condițiile în care solicitarea Consiliului Județean Cluj nu fusese transmisă, oficial, către Ministerul Administrației și Internelor (solicitarea fiind înregistrată, oficial, abia în data de 27.12.2010), iar la nivelul acestui minister nu fuseseră efectuate demersurile prevăzute de dispozițiile legale în vigoare cu privire la inițierea unui act normativ.

II. Despre promovarea proiectului Hotărârii Guvernului nr. 1378/2010 cu încălcarea normelor interne aplicabile la nivelul Ministerului Administrației și Internelor și fără avizul Ministerului Finanțelor Publice

A. Din datele și înscrisurile transmise Corpului de control al primului-ministru de către Ministerul Afacerilor Interne au rezultat următoarele:

a) Solicitarea Consiliului Județean Cluj și a Instituției Prefectului – Județul Cluj cu privire la inițierea unei hotărâri a Guvernului în vederea alocării unei sume din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului către județul Cluj, pentru obiectivul de investiții „Stadion la standarde internaționale, respectând normele UEFA și FIFA pe amplasamentul stadionului Ion Moina din municipiul Cluj-Napoca”, a fost înregistrată la secretariatul general al Ministerului Administrației și Internelor în data de 27.12.2010, fiind repartizată, în aceeași zi, la Direcția Generală Juridică.

Adresa prin care s-a solicitat inițierea unei hotărâri a Guvernului și nota de fundamentare a proiectului de act normativ au fost semnate de către prefectul județului Cluj, domnul Florin STAMATIAN și de către președintele Consiliului Județean Cluj, domnul Alin TIȘE.

b) În data de 28.12.2010, **Direcția Generală Juridică** din cadrul Ministerului Administrației și Internelor a întocmit o adresă către Ministerul Finanțelor Publice, prin care a **solicitat punctul de vedere al acestei instituții** cu privire la promovarea proiectului de hotărâre a Guvernului.

Se impune precizarea că **proiectul de hotărâre a Guvernului nu a fost transmis Ministerului Finanțelor Publice în vederea avizării** , așa cum impuneau prevederile legale în vigoare, ci doar pentru un punct de vedere referitor la proiectul de act normativ.

Adresa și o copie a proiectului de act normativ au fost trimise prin poșta militară la Ministerul Finanțelor Publice în data de 29.12.2010, ulterior adoptării actului normativ în ședința Guvernului din data de 28.12.2010.

Din aceste împrejurări rezultă că transmiterea de către Ministerul Administrației și Internelor a proiectului de act normativ către Ministerul Finanțelor Publice a avut un caracter pur formal, cu scopul de a crea aparența respectării prevederilor legale referitoare la avizarea interministerială a proiectelor de acte normative.

c) La nivelul Ministerului Administrației și Internelor **„nu au fost întreprinse alte demersuri (...) cu privire la promovarea proiectului de hotărâre a Guvernului având ca obiect finanțarea obiectivului de investiții «Stadion în standarde internaționale respectând normele UEFA și FIFA pe amplasamentul stadionului Ion Moina»”** . [subl.ns.]

Inițierea unui proiect de hotărâre a Guvernului de către Ministerul Administrației și Internelor trebuia să fie precedată, în mod obligatoriu, de respectarea procedurii interne privind circuitul proiectelor de acte normative, care presupunea elaborarea unui anteproiect de către structura din cadrul ministerului vizată direct prin prisma atribuțiilor și supunerea spre consultare celorlalte structuri de specialitate, în vederea definitivării și transmiterii proiectului conducerii ministerului pentru aprobare și însușire.

Ministrul administrației și internelor, domnul Constantin-Traian IGAȘ, a semnat proiectul de hotărâre a Guvernului fără consultarea tuturor direcțiilor de specialitate cu atribuții în domeniul elaborării, inițierii și avizării anteproiectelor de acte normative din cadrul Ministerului Administrației și Internelor, încălcând astfel, procedura reglementată prin *Ordinul ministrului administrației și internelor nr. 533/2002*.

B. Conform dispozițiilor legale imperative din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative*, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „în faza de elaborare a proiectelor de acte normative inițiatorul **trebuie să solicite avizul autorităților interesate în aplicarea acestora**, în funcție de obiectul reglementării”. [subl.ns.]

Prin urmare, **avizul autorității interesate în aplicarea actului normativ este obligatoriu** (aspect ce rezultă din utilizarea verbului „**trebuie**”), nefiind prevăzute excepții de la această regulă.

Prin urmare, Ministerul Administrației și Internelor, ca minister inițiator, avea obligația legală de a solicita avizul Ministerului Finanțelor Publice anterior promovării proiectului de hotărâre a Guvernului.

Avizul acordat de către o autoritate publică reprezintă punctul de vedere al autorității publice avizatoare/ministerului avizator, ceea ce implică, în mod necesar, aportul specialiștilor în domeniul elaborării actelor normative. Avizul autorității publice avizatoare/ministerului avizator nu reprezintă **opinia personală a conducătorului autorității publice avizatoare/ministerului avizator**.

Obligația obținerii avizului menționat rezultă și din prevederile art. 17 alin. (3)-(4) din *Regulamentul* aprobat prin *H.G. nr. 561/2009*, conform cărora ministerul inițiator trebuie să transmită proiectul de hotărâre a Guvernului ministerelor avizatoare, însoțit de o adresă de înaintare, elaborată conform modelului prevăzut în *Regulament*.

În legătură cu obținerea avizului prevăzut în mod imperativ de lege, Ministerul Finanțelor Publice a comunicat Corpului de control al primului-ministru, cu adresa nr. 417798/29.09.2014, faptul că „**nu a primit spre avizare proiectul de act normativ (proiectul Hotărârii Guvernului nr. 1378/2010 – n.n.)**” și că „**întrucât proiectul de act normativ nu a fost primit, spre avizare, la**

Ministerul Finanțelor Publice, acesta nu a fost analizat de direcțiile de specialitate din cadrul ministerului". [subl.ns.]

Prin neparcurgerea procedurii de avizare interministerială pentru proiectul de hotărâre a Guvernului având ca obiect alocarea de la Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului a sumei de 60.000.000 RON, către județul Cluj, pentru realizarea proiectului „Stadion la standarde internaționale respectând normele UEFA și FIFA pe amplasamentul stadionului Ion Moina”, au fost încălcate dispozițiile art. 9 alin. (1) din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative*, republicată, cu modificările și completările ulterioare și prevederile art. 17 alin. (3)-(4) și art. 20 alin. (4) din *Regulamentul* aprobat prin *H.G. nr. 561/2009*.

III. Despre netemeinicia Notei de fundamentare a proiectului de hotărâre a Guvernului având ca obiect alocarea sumei de 60.000.000 RON din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului

Solicitarea din Nota de fundamentare a hotărârii de Guvern privind alocarea unei sume din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului prevăzut în bugetul de stat pe anul 2010, către județul Cluj, pentru finanțarea obiectivului „Stadion la standarde internaționale respectând normele UEFA și FIFA pe amplasamentul stadionului Ion Moina” **nu a avut niciun temei juridic sau factual**. Această constatare este fundamentată pe următoarele împrejurări:

i) **Nu a fost justificat caracterul urgent sau neprevăzut al cheltuielilor pentru care se solicita finanțarea din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului.**

Conform dispozițiilor art. 30 alin. (1)-(3) din *Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice*, cu modificările și completările ulterioare, acest fond se utilizează pentru „*finanțarea unor cheltuieli urgente sau neprevăzute*”.

ii) **Nu s-a precizat suma pentru care s-a solicitat finanțarea.**

În Nota de fundamentare a *H.G. nr. 1378/2010* nu a fost precizată suma exactă solicitată pentru finanțarea obiectivului de investiții menționat, folosindu-se doar sintagma „*alocarea unei sume din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, prevăzut în bugetul de stat pe anul 2010*”.

Cu toate acestea, în actul normativ adoptat în ședința Guvernului din data de 28.12.2010, s-a prevăzut alocarea sumei de 60.000.000 RON, fără a rezulta modul de determinare a sumei alocate.

iii) Nu s-a precizat destinația exactă pentru care s-a solicitat finanțarea și, implicit, nu s-a argumentat nevoia de finanțare din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului.

În Nota de fundamentare a proiectului Hotărârii Guvernului nr. 1378/2010 nu s-a menționat faptul că solicitarea alocării sumei de la Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru bugetul județului Cluj, în vederea finanțării obiectivului menționat, a fost generată de valoarea lucrărilor suplimentare la obiectivul de investiții și nici nu au fost menționate categoriile de lucrări suplimentare pentru care era necesară finanțarea din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului.

IV. Despre finanțarea nelegală a obiectivului de investiții „Stadion la standarde internaționale respectând normele UEFA și FIFA pe amplasamentul stadionului Ion Moina” din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, având drept consecință diminuarea în mod nelegal și nejustificat, a bugetului de stat

A. Alocarea sumei de 60.000.000 RON din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului pentru județul Cluj, în vederea finanțării obiectivului de investiții „Stadion la standarde internaționale respectând normele UEFA și FIFA pe amplasamentul stadionului Ion Moina” s-a realizat cu încălcarea dispozițiilor legale, din următoarele considerente:

1. Ministrul administrației și internelor, domnul Constantin-Traian IGAȘ, a semnat proiectul de hotărâre a Guvernului, fără a fi respectate prevederile legale, întrucât:

✓ Nu a fost respectată procedura aplicabilă la nivelul ministerului în domeniul elaborării proiectelor de acte normative.

✓ Nu s-a solicitat avizul Ministerului Finanțelor Publice, în condițiile în care acest aviz era obligatoriu, conform dispozițiilor legale.

2. Ministrul finanțelor publice, domnul Gheorghe IALOMIȚIANU, a semnat proiectul de hotărâre a Guvernului, cu încălcarea prevederilor art.

21 alin. (1) din *Regulamentul aprobat prin H.G. nr. 561/2009*, deoarece acest proiect nu a fost transmis, în vederea analizării și avizării de către structurile de specialitate din cadrul Ministerului Finanțelor Publice.

Conform prevederilor legale, avizul se solicită autorităților interesate în aplicarea actului normativ și nu, în mod individual, conducătorului autorității, ceea ce presupune o analiză a proiectului actului normativ de către specialiștii din cadrul autorității publice respective.

3. Nota de fundamentare care a stat la baza adoptării *H.G. nr. 1378/2010* nu a avut un temei juridic sau factual, din următoarele considerente:

- ✓ Nu a fost menționat cuantumul sumei solicitate.
- ✓ Nu a fost prezentat caracterul urgent sau neprevăzut al cheltuielilor pentru care s-a solicitat finanțarea.
- ✓ A fost omisă precizarea datelor referitoare la faptul că suma respectivă era solicitată pentru lucrările adiționale la obiectivul de investiții menționat.
- ✓ Nu au fost menționate categoriile de lucrări pentru care se solicita finanțarea din Fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului.

B. Semnarea Notei de fundamentare și contrasemnarea *H.G. nr. 1378/2010* de către ministrul administrației și internelor, domnul Constantin-Traian ICAȘ, în calitate de inițiator și de către ministrul finanțelor publice, domnul Gheorghe IALOMIȚIANU, în calitate de avizator, s-a realizat în condițiile în care nu au fost respectate dispozițiile legale privind finanțele publice și a fost încălcată procedura de elaborare, avizare și prezentare a proiectelor de acte normative, având drept consecință diminuarea, în mod nelegal și nejustificat, a bugetului de stat, respectiv a Fondului de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, cu suma de 60.000.000 RON.

* * *

Raportul de control privind verificările efectuate în legătură cu inițierea, elaborarea, avizarea, prezentarea și adoptarea Hotărârii Guvernului nr. 1378/2010 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 indiciile rezultate în cadrul acțiunii de control privind posibile fapte de natură penală, ca formă de îndeplinire a obligațiilor 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 unor infracțiuni care constituie încălcări ale dispozițiilor a căror respectare o controlează.

Având în vedere că, în urma desfășurării acțiunii de control, au rezultat indicii privind fapte 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 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 aspectelor constatate în *Raportul de control privind verificările efectuate în legătură cu inițierea, elaborarea, avizarea, prezentarea și adoptarea Hotărârii Guvernului nr. 1378/2010*, acesta va fi transmis la:

- 1) Ministerul Afacerilor Interne.**
- 2) Ministerul Finanțelor Publice.**

- 3) **Ministerul Justiției**, spre informare.
- 4) **Secretariatul General al Guvernului**, spre informare.
- 5) **Cancelaria Primului – Ministru**, spre informare.
- 6) **Curtea de Conturi a României**, spre luare la cunoștință.
- 7) **Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție**, pentru cercetarea posibilelor fapte de natură penală.

La Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Finanțelor Publice, Ministerul Justiției, Secretariatul General al Guvernului și Cancelaria Primului – Ministru se va transmite, în copie, și *Sinteza raportului de control privind verificările efectuate în legătură cu inițierea, elaborarea, avizarea, prezentarea și adoptarea Hotărârii Guvernului nr. 1378/2010.*

Ion LAZĂR

Secretar de Stat,

Șeful Corpului de control al primului-ministru

Constantin LICA

Director General

Isabela–Cerasela LECA

Director coordonator

Roxana CHIVOIU

Director

Direcția juridică și administrativă

Echipe de control:

Irina-Oana ISBĂȘESCU, consilier juridic superior, coordonator

Mihai-Marinel ILISEI, consilier