



CURTEA DE CONTURI A ROMÂNIEI

Strada Lev Tolstoi nr.22-24 Sector 1 cod 011948 București

Telefon: 307.88.18; Fax 307.88.75

Internet: <http://www.curteadeconturi.ro> e-mail: DepartamentulIV@rcc.ro

Departamentul IV Direcția 1

NOTA DE CONSTATARE

București

[REDACTED], având funcția de auditori publici externi [REDACTED] al Curții de Conturi a României, în temeiul *Legii nr. 94/1992*, privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, republicată, și al Delegațiilor nr. [REDACTED] în perioada 06.05-02.08.2019, am desfășurat acțiunea „*Audit financiar asupra contului anual de execuție a bugetului de stat pentru anul 2018*”, la **Ministerul Afacerilor Externe**, cu sediul în Aleea Modrogan nr. 14, București.

În vederea exprimării opiniei de audit asupra situațiilor financiare consolidate la nivelul MAE, în conformitate cu prevederile pct. 260 din *Regulamentul privind organizarea și desfășurarea activităților specifice Curții de Conturi, precum și valorificarea actelor rezultate din aceste activități*, cu ocazia efectuării acțiunii de audit financiar la *Ministerul Afacerilor Externe*, a fost supus verificării modul de fundamentare și utilizare a fondurilor publice de care au beneficiat o parte din entitățile subordonate.

Astfel, auditorii publici externi au solicitat acte, documente și informații referitoare la modul de fundamentare și utilizare a fondurilor publice alocate în anul 2018 de către **Agencia de Cooperare Internațională pentru Dezvoltare**, entitate finanțată prin bugetul Ministerului Afacerilor Externe.

Agencia de Cooperare Internațională pentru Dezvoltare, cu sediul în București, Str. Emanoil Porumbaru, Nr. 22, Sector 1, este organizată și funcționează ca instituție publică cu personalitate juridică, în subordinea Ministerului Afacerilor Externe,.

Atribuțiile entității sunt prevăzute în *Regulamentul de organizare și funcționare* și se referă în principal la:

a) implementarea proiectelor în domeniul cooperării internaționale pentru dezvoltare, prin consultare și cooperare cu direcțiile din cadrul MAE și al misiunilor diplomatice ale României;

b) monitorizarea modului de implementare a programului multianual strategic de cooperare internațională pentru dezvoltare și asistență umanitară;

c) asigurarea expertizei de specialitate în domeniul cooperării internaționale pentru dezvoltare și asistență umanitară - studii, analize, lucrări de specialitate - pentru MAE sau, la cerere, pentru alte instituții publice sau private din România ori din alte state unde există acorduri de parteneriat în acest sens sau cu organizații internaționale;

d) facilitarea transferului de expertiză din cadrul instituțiilor și autorităților publice române către statele beneficiare;

e) încheierea de protocoale de colaborare în domeniul cooperării internaționale pentru dezvoltare și asistență umanitară;

f) utilizarea fondurilor, din bugetul aprobat cu destinația cooperare internațională pentru dezvoltare și asistență umanitară, prin implementare directă sau indirectă, conform legislației în vigoare;

g) asigurarea monitorizării și evaluării proiectelor și programelor derulate prin intermediul Agenției;

h) raportarea anual și ori de câte ori este necesar, la cererea ministrului afacerilor externe, a activităților realizate în cadrul politicii de cooperare internațională pentru dezvoltare și asistență umanitară, finanțate din fonduri publice;

i) asigurarea secretariatului tehnic pentru întrunirile Comitetului consultativ în domeniul cooperării internaționale pentru dezvoltare și asistență umanitară;

j) asigurarea vizibilității acțiunilor în domeniul cooperării internaționale pentru dezvoltare;

k) participarea la implementarea obiectivelor de politică externă stabilite de M.A.E.;

l) editarea de publicații conform domeniului propriu de activitate;

m) îndeplinirea oricăror altor activități în domeniul cooperării internaționale pentru dezvoltare și asistență umanitară stabilite de ministrul afacerilor externe.

Directorul general al agenției este ordonator terțiar de credite și îndeplinește în această calitate toate atribuțiile legale care îi revin pentru RoAid.

În perioada auditată, cât și în timpul misiunii de audit, conducerea **Agencia de Cooperare Internațională pentru Dezvoltare** a fost asigurată astfel:

[REDACTED]

Conform **Bilanțului** încheiat la data de 31.12.2018 de către Agenția de Cooperare Internațională pentru Dezvoltare, principalii indicatori se prezintă în felul următor:

A. Activele au fost în sumă de **708.031 lei**, din care **activele necurente** au fost în sumă de **364.569 lei**, din cele mai semnificative valori sunt reprezentate de:

- *Active fixe necorporale – 129.030 lei;*

- *Instalații tehnice, mijloace de transport, mobilier și alte active corporale – 193.044 lei*

Activele curente au fost în sumă de **343.462 lei**, un sold semnificativ înregistrând **stocurile** care au fost în sumă de **133.920 lei**, precum și **conturi în trezorerie** care au fost în sumă de **185.937 lei**.

B. Datoriile entității au fost în sumă de **298.057 lei**, fiind reprezentate de *datorii necurente* în sumă de 7.416 lei, reprezentând valoarea contului creditor al contului 428 - *Alte datorii și creanțe în legătură cu personalul și datorii curente* în sumă de 290.641 lei, reprezentând datorii cu o vechime mai mică de 1 an.

Potrivit execuției bugetare, din totalul creditelor bugetare definitive aprobate la nivelul RoAid în sumă de **13.930.000**, s-au efectuat plăți în sumă totală **13.588.380**, reprezentând un procent de realizare de **97,54%**.

Conform datelor înscrise în situațiile financiare întocmite la data de 31.12.2018, la nivelul RoAid, *Contul de execuție a Bugetului – Cheltuieli - Buget de stat* se prezintă astfel:

-lei-

Cod	Denumire indicator	Credite bugetare		Plăți efectuate	Angajam legale de plătit	Chelt. efective	Grad de execuție
		inițiale	definitive				
1	2	3	4	5	6	7	8
5101	Autorități publice și acțiuni externe	13.200.000	13.930.000	13.588.380	66.243	13.658.515	97,54%
10	Cheltuieli de personal	2.180.000	2.511.000	2.420.677	0	2.566.118	96,40%
20	Bunuri și servicii	870.000	1.003.000	952.640	25.443	912.782	94,97%
55	Alte transferuri	10.000.000	10.266.000	10.080.063	40.800	10.050.489	98,18%
70	Cheltuieli de capital	150.000	150.000	135.000	0	129.126	90,00%

I. Constatările rezultate în urma verificării documentelor prezentate de **Agencia de Cooperare Internațională pentru Dezvoltare (RoAid)** care au stat la baza utilizării fondurilor publice alocate prin bugetul MAE

Ca urmare a verificării documentelor, pe bază de eșantion, puse la dispoziția echipei de audit, care au stat la baza justificării modului în care au fost utilizate fondurile publice alocate prin bugetul MAE, s-au constatat următoarele:

1. În cadrul RoAID, sistemul de control intern managerial a fost parțial implementat prin raportare la standardele de control intern aprobate prin Ordinul SGG 600/2018

Din analiza documentelor puse la dispoziția auditorilor publici externi, de către RoAid, s-au constatat deficiențe care au drept cauză neimplementarea unui sistem de control managerial adecvat, întrucât:

a) Nu a fost aprobat până în prezent (deși au trecut aproape 2 ani de la înființarea instituției) un program strategic pe 4 ani potrivit prevederilor art. 8 din Legea nr. 213/2016

Până la data desfășurării prezentei misiuni, nu a fost elaborat un program strategic pe 4 ani, care să fie aprobat de Guvern, așa cum se prevede la art. 8 din Legea 213/2016. Menționăm faptul că prin *Legea privind cooperarea internațională pentru dezvoltare și asistență umanitară* a fost definit conceptul de "Program multianual strategic de cooperare internațională pentru dezvoltare și asistență umanitară", ca fiind documentul strategic de

stabilire și planificare a obiectivelor generale și specifice de cooperare internațională pentru dezvoltare și asistență umanitară ale României, pe termen mediu și lung.

Acest document programatic este esențial în respectarea principiilor care stau la baza politicilor internaționale de cooperare internațională pentru dezvoltare și asistență umanitară respectiv, *principiul predictibilității* care semnifică programarea în avans a timpului și fondurilor publice alocate în scopul realizării obiectivelor propuse în acest domeniu precum și *principiu coerenței politicilor pentru dezvoltare*, care constă în asigurarea armonizării obiectivelor politicii de cooperare internațională pentru dezvoltare și asistență umanitară cu celelalte politici naționale.

Drept urmare art. 8 din Legea 213/2016 precizează faptul că programul se elaborează de către MAE, cu consultarea comitetului consultativ, pentru o perioadă de 4 ani, iar aprobarea acestuia se realizează prin hotărâre a Guvernului.

Aceste aspecte prevăzute de lege, sunt în consens cu cerințele sistemului de control intern managerial, statuate prin OG 119/1999 *privind auditul intern și controlul financiar preventiv* și cu standardele de control intern managerial aprobate prin OSGG 600/2018 *privind aprobarea Codului controlului intern managerial al entităților publice*, potrivit cărora **”Conducerea entității publice elaborează, după caz, o strategie, plan strategic etc., în care se stabilesc obiectivele generale ale entității, prioritățile și activitățile ce trebuie îndeplinite pe termen mediu și lung, precum și un plan anual de management sau orice alt document de planificare specific entității în vederea stabilirii obiectivelor specifice, activităților necesare îndeplinirii lor și resurselor necesare.”** (cerința 6.2.1. a Standardul 6 – Planificare).

În concluzie, în lipsa unui program strategic aprobat la nivelul Guvernului, există riscul să nu se asigure o coerență a politicilor pentru dezvoltare la nivel național pentru un orizont de timp mediu și care să asigure îndeplinirea obiectivelor de acordare a asistenței pentru dezvoltare.

b) Nu au fost elaborate și supuse spre aprobare fișele de post pentru funcțiile director general și director general adjunct din cadrul entității

Fișa de post reprezintă documentul esențial, obligatoriu, care stabilește condițiile pe care trebuie să le îndeplinească persoana care ocupă postul precum și sarcinile de care răspunde în mod nemijlocit. Așadar, aceasta constituie un document organizatoric indispensabil fiecărui salariat în exercitarea sarcinilor de serviciu, precum și suport pentru evaluarea activității acestuia.

Astfel, prin *Regulamentul de organizare și funcționare* al Agenției aprobat prin Decizia nr. 112/2018, s-a prevăzut la art. 24 faptul că **”(...) activitatea se desfășoară pe baza fișei postului, clarificată sub aspectul obligațiilor de serviciu, al răspunderii penale și al ierarhiei funcționale”**

De asemenea, Legea nr. 53/2003 - *Codul Muncii*, prevede că **”salariatului îi revine obligația de a îndeplini atribuțiile ce îi revin conform fișei postului”**

Pentru respectarea reglementărilor legale invocate mai sus conducătorul entității publice are obligația de a întocmi și de a actualiza, ori de câte ori este cazul, fișele posturilor pentru personalul din subordine, potrivit cerințelor *Standardul 2- Atribuții, funcții, sarcini*.

Drept urmare, inexistența fișelor de post sau neactualizarea acestora determină dificultăți în responsabilizarea angajaților cu privire îndeplinirea sarcinilor stabilite, precum și riscuri de natură juridică sau de securitatea muncii, în cazul în care angajatul efectuează sarcini neînscrise în fișa postului sau fără legătură cu o sarcină înscrisă în acest document.

În concluzie, prin neelaborarea fișelor aferente tuturor posturilor prevăzute în schema de personal a RoAid apreciem că nu au fost respectate cerințele specifice *Standardul 2 - Atribuții, funcții, sarcini* prevăzute în OSGG nr. 600/2018.

c) **Nu au fost elaborate și implementate proceduri specifice cu privire la modalitatea de acordare a granturilor către organismele de drept privat din România/străinătate în ceea ce privește:**

c1) definirea domeniilor specifice concrete în cadrul cărora să fie depuse proiecte de finanțare de către mediul privat, iar selecția acestora să poată fi una competitivă;

c2) analiza și evaluarea proiectelor primite, de către membrii comisiei de evaluare, pe baza unor grile de evaluare concrete și specifice fiecărui apel de proiecte desfășurat,

c3) monitorizarea proiectelor finanțate atât pe parcursul acestora cât și ulterior finalizării lor,

c4) recepția lucrărilor/studiilor elaborate în cadrul granturilor acordate la nivelul RoAid către organismele de drept privat din România/străinătate.

Conform OSGG nr. 600/2018 conducerea entității asigură procesul de elaborare a procedurilor documentate, respectiv a procedurilor de sistem și a procedurilor operaționale, pentru procesele și activitățile derulate în cadrul entității și aducerea la cunoștință personalului acesteia.

c1) Raportat la această cerință impusă de lege, s-a constatat faptul că în cazul acordării de granturi, la nivelul RoAid **nu au fost definite domenii specifice**, concrete, în cadrul cărora să fie depuse proiecte de finanțare de către mediul privat, iar selecția acestora să poată fi una competitivă. Această modalitate de acțiune utilizată în cazul apelurilor competitive lansate în anul 2018, poate avea drept efect, atât depunerea și implicit finanțarea unor proiecte care **nu se încadrează în prioritățile tematice** aferente politicii de cooperare pentru dezvoltare și asistență umanitară, cât și riscul unei selecții arbitrare, deci nu competitive, întrucât nu există grad de comparabilitate între proiectele depuse.

Aceste efecte pot fi diminuate sau evitate prin elaborarea unei proceduri operaționale prin care să se specifice domeniile concrete, în funcție de politica națională din domeniul, care pot face obiectul unor proiecte de cooperare internațională pentru dezvoltare și asistență umanitară.

Mai mult, conform reglementărilor legale, fondurile transferate ca granturi acordate pentru programe sau proiecte specifice au destinație precisă și nu pot fi utilizate pentru alte scopuri.

c2) În cadrul celor 2 apeluri competitive lansate de RoAid în anul 2018, activitatea de evaluare și selecție a proiectelor depuse, s-a realizat de către comisiile desemnate prin decizii ale directorului general.

Din verificarea documentelor întocmite în procesul de selecție a propunerilor de proiect s-a constatat faptul că modul de acordare a punctajelor a lăsat loc unor interpretări, întrucât nu a existat o grilă prin care să fie stabilite criteriile în funcție de care vor fi acordate punctajele.

Așadar, punctajul acordat s-a situat între o limită minimă și una maximă astfel încât, comisia de evaluare a procedat la acordarea de punctaje în mod aleatoriu, nefiind stabilite criterii specifice în cadrul fiecărui criteriu general.

De exemplu: în fișa de *Evaluare tehnică și financiară a proiectului*, la punctul 1.3. respectiv, *gradul de complexitate și diversitate a activităților propuse prin proiect*, punctajul acordat poate varia între 3 și 5 puncte.

Menționăm că simpla prevedere a unei grile de evaluare pe 3-5 trepte nu permite unei persoane care o utilizează să stabilească în ce treaptă se încadrează atât timp cât nu sunt prevăzute justificări sau explicații privind criteriile de încadrare pe o treaptă superioară sau pe una inferioară.

Mai mult în cadrul apelurilor de proiecte derulate în anul 2018 nu au fost definite nici domenii specifice în cadrul cărora să fie depuse proiecte astfel ca acestea să poată fi evaluate prin comparație.

De aceea se impune definirea unei grile gradate cu explicații privind modul de încadrare într-o treaptă sau alta care să permită efectuarea unei evaluări obiective și să reducă riscul de subiectivism în aprecierea proiectelor.

Drept urmare, în absența unei grile de evaluare concrete și specifice, selectarea proiectelor depuse în cadrul apelurilor competitive, nu a fost rezultatul unei competiții reale, existând posibilitatea de evaluare diferită a unui criteriu de către membrii comisiilor constituite în acest sens.

c3) Conform HG 1006/2016 una dintre atribuțiile RoAid-ului este aceea de a asigura monitorizarea și evaluarea proiectelor și programelor derulate prin intermediul agenției. Scopul monitorizării, explicat prin actele normative, este acela de a identifica succesele sau eșecurile reale sau potențiale cât mai devreme cu putință și facilitează ajustarea la timp a operațiunilor. În acest fel, datele de monitorizare vor furniza persoanelor interesate informațiile necesare pentru a evalua dacă proiectele merg în direcția dorită, de exemplu, dacă se îndreaptă către realizarea obiectivelor stabilite.

De asemenea, în Normele aprobate prin HG 690/2017 a fost exemplificat un model de plan de monitorizare, însă pentru proiectele atribuite în urma apelurilor competitive, nu a existat o supraveghere/monitorizare în accepțiunea *Manualului de management bazat pe rezultate* și nici în accepțiunea *Standardului 10 de control intern/managerial – Supravegherea*.

Potrivit OSGG nr. 600/2018, conducerea entității publice inițiază, aplică și dezvoltă instrumente adecvate de supervizare și control al proceselor și activităților specifice în scopul realizării acestora în condiții de economicitate, eficiență, eficacitate, siguranță și legalitate.

Totodată, fondurile alocate pentru activitățile de cooperare internațională pentru dezvoltare și asistență umanitară se administrează prin modalități de implementare directă și indirectă. Având în vedere faptul că implementarea ajutorului se face prin modalități diferite (transfer de expertiză către beneficiari, achiziții publice de bunuri, lucrări și servicii, acordare de burse de studiu și cercetare, granturi...), este evidentă necesitatea particularizării prin proceduri operaționale a modului în care se realizează monitorizarea

Drept urmare, nu se cunoaște gradul de atingere al obiectivelor urmărite prin proiectele finanțate, dat fiind faptul că nu a fost implementată o procedură operațională privind procesul de monitorizare a granturilor acordate și nici nu au fost întocmite documente din care să reiasă că s-a efectuat această activitate,

c4) referitor la recepția lucrărilor/studiilor elaborate în cadrul granturilor acordate la nivelul RoAid către organismele de drept privat din România/străinătate.

Granturile acordate la nivelul RoAid către organismele de drept privat din România sunt reglementate prin Legea nr. 213/2016, care prevede faptul că pentru finanțarea activităților specifice de cooperare internațională pentru dezvoltare și asistență umanitară se

pot efectua plăți în avans din fonduri publice către beneficiari până la 100% din valoarea finanțării.

Dat fiind că, în cazurile analizate ajutorul pentru dezvoltare a constat în realizarea unor studii/analize, este necesar să se evalueze, odată cu verificarea documentelor care au stat la baza justificării avansurilor și măsura/gradul în care rapoartele/studiile respective răspund obiectivelor stabilite de operatorii economici și acceptate de RoAid prin acordul de finanțare.

Drept urmare, se impune implementarea unor instrumente de control a modului de atingere al obiectivelor specifice Agenției, prevăzute în proceduri/ghiduri, astfel ca studiile realizate din fonduri publice, elaborate de operatori economici în sprijinul unor beneficiari externi, să facă obiectul unei recepții calitative de către o comisie de recepție constituită la nivelul RoAid.

Din analiza modului de realizare a justificării avansurilor acordate au fost identificate cazuri în care sume importante din fonduri publice, acordate operatorilor economici, au fost justificate doar pe baza unei facturi emise de un terț prestator, neexistând certitudinea cheltuirii judicioase a banului public, respectiv îndeplinirea obiectivelor finanțării pentru beneficiarul căreia se adresează. În acest sens, beneficiarul finanțării este exclus din circuitul actual de justificare al avansurilor, întrucât nu este prevăzută condiția existenței unui proces de recepție cantitativă și calitativă a proiectului finanțat între beneficiar și prestator care să certifice îndeplinirea obiectivului finanțării către beneficiar, ci doar permite justificarea prin documente (facturi etc.) a unor cheltuieli efectuate de operatorul economic desemnat să îndeplinească obiectivul finanțării. **În acest mod faza de justificare a avansului vizează doar certificarea existenței unei cheltuieli a operatorului economic, dar nu certifică atingerea obiectivului finanțării, care nu se poate realiza decât în baza unui proces de recepție care să confirme din partea beneficiarului că activitățile au fost realizate, iar rezultatele urmarite au fost atinse.**

Cauzele producerii abaterilor constau în faptul că, pe fondul specificității activității, cadrul normativ nu prevede reglementări clare, care să asigure certitudinea atingerii scopului pentru care fondurile publice au fost alocate.

Nu au fost respectate următoarele prevederi legale:

➤ **Legea nr. 213/2016 privind cooperarea internațională pentru dezvoltare și asistență umanitară**

• **art. 8** ”Programul (1) În conformitate cu principiile și obiectivele, Programul cuprinde prioritățile tematice și geografice de cooperare internațională pentru dezvoltare și asistență umanitară, precum și modalitățile de implementare.

(2) Programul se elaborează de către M.A.E., cu consultarea Comitetului consultativ, pentru o perioadă de 4 ani. Programul se aprobă prin hotărâre a Guvernului.”

➤ **Hotărâre nr. 690 din 21 septembrie 2017 pentru aprobarea Normelor metodologice cu privire la realizarea activităților de cooperare internațională pentru dezvoltare și asistență umanitară**

• **art. 12 - Modalități de acordare a granturilor** – ”(1) Fondurile transferate ca granturi acordate pentru programe sau proiecte specifice au destinație precisă și nu pot fi utilizate pentru alte scopuri.

(2) În conformitate cu art. 16 alin. (3) din Lege, granturile se acordă prin apeluri competitive de selecție sau, în baza unei justificări temeinice, prin atribuire directă, cu respectarea procedurilor stabilite prin prezentele norme.

➤ **Ordonanța Guvernului nr. 119 din 31 august 1999 privind auditul intern și controlul financiar preventiv**, cu modificările și completările ulterioare:

• **art. 5** ”*Buna gestiune financiară (1) Persoanele care gestionează fonduri publice sau patrimoniul public au obligația să realizeze o buna gestiune financiară prin asigurarea legalității, regularității, economicității, eficacității și eficienței în utilizarea fondurilor publice și în administrarea patrimoniului public.*”

➤ **Ordinul SGG nr. 600/2018 privind aprobarea Codului controlului intern managerial al entităților publice**

• **Standardul 6 - Planificarea**

”(...)6.2.1. *Conducerea entității publice elaborează, după caz, o strategie, plan strategic etc., în care se stabilesc obiectivele generale ale entității, prioritățile și activitățile ce trebuie îndeplinite pe termen mediu și lung, precum și un plan anual de management sau orice alt document de planificare specific entității în vederea stabilirii obiectivelor specifice, activităților necesare îndeplinirii lor și resurselor necesare.*”

• **Standardul 2- Atribuții, funcții, sarcini**

”(...)2.2.3. *Conducătorii compartimentelor entității publice au obligația de a întocmi și de a actualiza, ori de câte ori este cazul, fișele posturilor pentru personalul din subordine.*”

• **Standardul 9 - Proceduri**

”(...)9.2.1. *Conducerea entității publice se asigură că pentru procesele și activitățile, declarate procedurale, există o documentație adecvată și că operațiunile sunt consemnate în proceduri documentate.*”

Consecințele economico – financiare constau în existența unui risc major ca proiectele/studiile elaborate să nu fie utilizate, în practică, de către beneficiar conform mecanismului de acordare a ajutorului pentru dezvoltare și asistența umanitară, iar fondurile publice alocate în acest sens să nu își atingă scopul preconizat.

Valoarea abaterii nu poate fi cuantificată.

Pentru clarificarea împrejurărilor și cauzelor care au condus la crearea acestor deficiențe, au fost solicitate Note de relații persoanelor cu atribuții în domeniu:

➤ [REDACTAT] care potrivit prevederilor art. 2 din OSGG 600/2018 are ”*dispune, ținând cont de particularitățile cadrului legal de organizare și de funcționare, precum și de standardele de control intern managerial, măsuri necesare pentru implementarea și dezvoltarea sistemului de control intern managerial.*”

În răspunsul la nota de relații, [REDACTAT] (anexa nr.1), în ceea ce privește neelaborarea Planului strategic pe 4 ani, a precizat faptul că a inițiat măsuri de a propunere a acestui document însă inițiativa de propunere spre aprobare sub forma unei hotărâri de Guvern aparține Ministerului Afacerilor Externe, cu consultarea Comitetului consultativ.

Astfel, răspunsul formulat nu contestă abaterea constatată, ci prezintă demersurile realizate la nivelul RoAID, care nu fost finalizate la nivelul entității ierarhic, astfel încât să fie aprobat planul strategic *de cooperare internațională pentru dezvoltare și asistență umanitară* în cursul anului 2018.

Cu privire la neîntocmirea fișelor de post pentru cele 2 funcții [REDACTAT] în răspunsul prezentat se precizează că aceste 2 funcții sunt ocupate prin numire de către ministrul afacerilor externe, iar atribuțiile acestor funcții au fost prevăzute prin regulamentul de organizare și funcționare, aprobat prin decizie a directorului general.

În raport de acest răspuns, precizăm faptul că tot prin Regulamentul de organizare și funcționare al RoAID, aprobat prin Decizia 112/2018 s-a prevăzut la art. 24 că *"(...) activitatea se desfășoară pe baza fișei postului, clarificată sub aspectul obligațiilor de serviciu, al răspunderii penale și al ierarhiei funcționale"*.

Totodată menționăm faptul că prin fișa postului, document anexă al contractului individual de muncă, sunt individualizate și asumate de către fiecare angajat, toate atribuțiile postului, la data ocupării acestuia.

În ceea ce privește implementarea parțială a sistemului de control intern la nivelul RoAID, răspunsul formulat prezintă demersurile realizate la nivelul entității în acest domeniu și cauzele care au condus la neimplementarea integrală a unui sistem de control intern adecvat specificului entității: menționându-se că: *"trebuie avut în vedere și faptul că, anul 2018 a fost primul an de activitate al agenției care are de altfel, un obiect unic de activitate, iar informațiile necesare definirii unor proceduri operaționale cu caracter practic (nu teoretic) mai ales în domeniul specific de activitate (proiecte și programme) se puteau culege după implementarea efectivă a primelor proiecte de dezvoltare. În plus, agenția dispune de norme cu privire la realizarea activităților de cooperare internațională pentru dezvoltare și asistență umanitară aprobate prin H.G. nr. 690/2017 care s-au constituit în anul 2018 ca reper în activitatea specifică a agenției;s-a transmis Nota internă nr. 1258/03.05.2019 prin care am solicitat urgentarea demersurilor comisiei de monitorizare a SCIM privind întocmirea și revizuirea, după caz, a PS și PO, notă la care nu am primit răspuns."*

Astfel, nu pot fi reținute toate argumentele prezentate prin răspuns cu privire la definirea de domenii specifice în cazul acordării de granturi (ex. prezentarea pe site-ul RoAID a apelului de proiecte), întrucât nestabilirea unor domenii specifice pentru depunerea de proiecte a condus la posibilitatea selecției de proiecte care nu au fost în mod real competitive, nefiind comparabile între ele întrucât domeniile pentru care se adresau erau total diferite.

De asemenea în răspuns se precizează faptul că urmează ca în perioada următoare să fie întocmite/actualizate procedurile de sistem și cele operaționale la nivelul RoAID.

Măsurile luate de entitate în timpul misiunii de audit pentru remedierea abaterilor constatate, prezentate la ședința de conciliere au fost:

- a fost elaborată fișa de post pentru directorul general al RoAID;
- a fost prezentată *Decizia nr. H1/171/30.07.2019*, prin care a fost modificată componența comisiei de monitorizare a sistemului de control intern managerial din cadrul RoAid care potrivit art 2.1 are drept atribuții *"(...) în termen de 5 zile (...) se vor prezenta directorului general spre aprobare:*

- a) lista proceselor și activităților derulate în cadrul Agenției,*
- b) procedura de sistem, inventar funcții sensibile, inventarierea riscurilor și cauzelor care le determină"*.

-cu privire la monitorizarea proiectelor reprezentanții RoAid au prezentat *Decizia* directorului general nr. H1/170/30.07.2019 prin care au fost stabilite modalitățile de monitorizare a proiectelor și au fost stabiliți responsabilii pentru aceste activități.

În cadrul ședinței de conciliere, reprezentanții RoAID au precizat că MAE deține autoritatea și poate avea inițiative legislative, respectiv de efectuare a demersurilor necesare aprobării de către Guvern a Programului strategic. Totodată, reprezentanții RoAid au precizat că definirea unor domenii specifice în cadrul cărora să fie depuse proiecte pentru finanțarea de granturi este condiționată de aprobarea Programului strategic prin hotărâre de Guvern.

Recomandările auditorilor publici externi cu privire la măsurile ce se impun a fi luate de conducerea entității verificate, în vederea înlăturării deficiențelor consemnate:

- ✓ Elaborarea și aprobarea fișelor de post pentru toate posturile prevăzute în statul de funcții al entității;
- ✓ Elaborarea și implementare unor proceduri specifice cu privire la modalitatea de acordare a granturilor către organismele de drept privat din România/străinătate astfel încât să fie evitate pe viitor deficiențe similare cu cele constatate (de exemplu: la lansarea apelurilor competitive să fie menționate domeniile specifice, să existe grile de evaluare complete și specifice fiecărui apel de proiecte, să fie asigurată monitorizarea proiectelor iar această activitatea să fie materializată în documente, să se asigure recepția analizelor/studiilor astfel încât să se certifice îndeplinirea obiectivelor finanțării).

2) Efectuarea de modificări substanțiale ale Planului Anual de Cooperare Internațională pentru Dezvoltare și Asistență Umanitară pentru anul 2018, fără obținerea autorizărilor impuse de lege

Planul anual de Cooperare Internațională pentru Dezvoltare și Asistență Umanitară a fost aprobat în ședință Guvernului în data de 7 martie 2018 sub nr. A/3284/05.03.2018 și a fost înregistrat la cabinetul ministrului afacerilor externe cu nr. A/3569/09.03.2018, în conformitate cu prevederile art. 9, alin. 2 din Legea 213/2016. (*anexa nr. 2*)

Din documentele puse la dispoziția auditorilor publici externi, s-a constatat că *au existat modificări substanțiale în cadrul Planului anual pentru anul 2018*, prin introducerea de noi proiecte concomitent cu diminuarea fondurilor aferente proiectelor existente, *fără ca aceste modificări să fie aprobare de Guvern*, contract art. 9, alin 2 din Legea 213/2016, care precizează: *”Planul se supune spre aprobare Guvernului (...)”*

Aceste modificări s-au efectuat prin 13 Note de informare, avizate la nivelul ministrului afacerilor externe, din care exemplificăm:

- prin Notele de informare nr. 1.168 din 25.05.2018, nr. 2267 din 17.09.2018 și nr. 3198 din 20.11.2018, *au fost suplimentate fondurile alocate inițial* privind implementarea indirectă (apelurile competitive pentru întreprinderi cu scop lucrativ) *cu suma de 2.770.069 ron*, astfel, la data de *31.12.2018 efectuându-se plăți în valoare totală de 3.261.909 ron față de la valoarea inițială de 464.000 ron aprobată de Guvern*. Astfel, *au fost derulate pe parcursul anului 2018 un număr de 13 proiecte deși inițial* pentru proiectul de la poziția 30 din Planul anul - *”implementare alte proiecte și inițiative, testare parteneriate cu mediul privat*,

asistență umanitară” valoarea prevăzută pentru acest tip de asistență a fost de **464.000 lei** (anexa nr. 3).

- concomitent, prin nota de informare nr. 1168 din 25.05.2018 **au fost puse pe lista de așteptare, un număr de 16 proiecte** (poziția din Planul anual inițial: 1-5, 7-8, 10-11, 13 -14, 19-23, 27) în valoare totală de 2.830.400 lei (610.000 euro). Menționăm faptul că **până la sfârșitul anului 2018, aceste proiecte nu au fost realizate.**
- prin Nota de informare nr. 1.941 din 14.08.2018 **a fost propusă introducerea unui nou proiect, Organizare ForeignDiplo2018@IDR**, cu un **buget inițial estimat în valoare de 603.000 ron** (echivalentul a 130.000 euro), iar la data de **31.12.2018 plățile efectuate aferente acestui proiect au fost în sumă 683.935 ron, depășind cu 80.935 ron bugetul estimat inițial. Această suplimentare s-a realizat simultan cu diminuarea bugetelor aferente unor proiecte prevăzute în Planul anul inițial.** (anexa nr. 4).

Avizarea acestor Note de informare de către ministrul afacerilor externe, nu poate substitui obținerea aprobărilor de către cei autorizați potrivit legii de a aproba Planul anual, ci poate constitui cel mult un acord de principiu privind efectuarea respectivelor modificări dat fiind faptul că Ministerul Afacerilor Externe este autoritatea desemnată pentru elaborarea Planului anual.

În concluzie, notele de informare prin care au fost suplimentate sau diminuate fondurile inițiale din Planul anual pentru anul 2018 aprobat de Guvern, în sesiunea publică din data 7 martie 2018, nu au fost supuse aceluiași regim de aprobare ca și Planul anual inițial.

Cauzele care au determinat deficiențele constatate constau în interpretare eronată a prevederilor legale cu privire la modalitatea de actualizare a planului anual.

Nu au fost respectate următoarele prevederi legale:

- **Legea nr. 213 din 9 noiembrie 2016 privind cooperarea internațională pentru dezvoltare și asistență umanitară**
 - **art. 9 (2)** ”Planul se elaborează de către M.A.E., după consultarea Comitetului consultativ. Planul se supune spre aprobare Guvernului, prin notă de informare.”

Consecințele economico – financiare constau în angajarea de fonduri publice pentru realizarea unor proiecte de dezvoltare și asistență umanitară, fără a avea certitudinea că respectivele acțiuni au fost agreate și aprobate la finanțare de către forul decizional, respectiv Guvernul României.

Valoarea abaterii nu poate fi cuantificată.

Persoanele cu atribuții în domeniul în care s-au constatat abateri

În vederea clarificării împrejurărilor și cauzelor care au condus la crearea acestei abateri au fost solicitate *Note de relații* persoanei care conform prevederilor legale, aveau atribuții în domeniul în care s-a fost constatată abaterea, respectiv:

➤

și care, potrivit art. 15

din Regulamentul de organizare și funcționare, răspunde de ”conducerea, supervizarea și controlul activității Agenției”.

În răspunsul la nota de relații, [REDACTAT], a precizat că modificările intervenite asupra planului anual s-au realizat pe baza unei precizări din cadrul aprobării inițiale a Guvernului acordată prin **Nota A/3284/05.03.2018**: ”Planul poate fi ajustat, în limitele bugetare aprobate, ținând cont de evoluțiile de pe plan internațional precum și de interesele conjuncturale ale României.” și a menționat că ”Legea 213/2016 nu prevede și instituția modificării/ajustării Planului anual”.

Aceste argumente nu sunt în măsură să modifice abaterea constatată întrucât faptul că planul poate fi ajustat pe parcursul unui an nu înseamnă că nu trebuie să fie supus aceleiași proceduri de aprobare, mai mult faptul că Legea 213/2016 nu prevede expres posibilitatea modificării planului anual nu poate fi interpretat că acesta se poate modifica substanțial și fără aprobarea Guvernului.

De asemenea, se precizează faptul că RoAID a solicitat un punct de vedere de la MAE cu privire la modalitatea de ajustare a planului anual, pentru care nu s-a primit răspuns, și totodată se menționează ”conform discuțiilor tehnice purtate la acel moment, mandatul dat direct Guvern prin Nota A/3284/05.03.2018 pct. 6 a fost considerat suficient pentru procedura implementată de-a lungul anului 2018”.

Argumentele prezentate nu sunt de natură să justifice o derogare de la prevederile Legii 213/2016, introducerea unor acțiuni sau proiecte noi în cadrul planului anual pentru 2018 neputându-se realiza doar în baza unui aviz al ministrului afacerilor externe.

Argumentul privind execuția bugetară în primul an de activitate al agenției RoAid de 98,19% pentru titlul 55 *Alte transferuri*, nu constituie o condiție a utilizării fondurilor publice întrucât efectuarea cheltuielilor la nivelul acestui titlu bugetar se realizează pe baza unei aprobări acordată la nivelul Guvernului.

În timpul misiunii de audit, **nu au fost luate măsuri de remediere a deficienței constatate.**

În timpul ședinței de conciliere reprezentanții RoAID au precizat că își păstrează punctul de vedere exprimat prin răspunsul formulat la nota de relații.

În vederea înlăturării abaterii constatate, auditorii publici externi recomandă:

✓ Elaborarea și implementarea unei proceduri operaționale specifice privind modalitatea de inițiere și transmitere spre aprobare a documentelor modificatoare ale Planului Anual de Cooperare Internațională pentru Dezvoltare și Asistență Umanitară la nivelul RoAID, astfel încât să se asigure respectarea prevederilor legale stipulate în Legea 213/2016 *privind cooperarea internațională pentru dezvoltare și asistență umanitară.*

✓ Angajarea fondurilor publice numai pentru derularea acțiunilor aprobate conform prevederilor legale în Planul anual de Cooperare Internațională pentru Dezvoltare și Asistență Umanitară.

3. Angajarea, ordonanțarea și plata unor cheltuieli privind servicii de editare, tipografice și conexe în valoare de 46.182 lei fără a se încadra în categoria cheltuielilor privind cooperarea internațională pentru dezvoltare sau asistență umanitară

În luna decembrie 2018, la nivelul RoAID au fost achiziționate și achitate servicii de editare, tipografice și conexe în valoare de 46.182 lei, acestea constând în: *editarea a 250*

poze privind activitatea RoAID din 2018, realizare de broșuri RoAID și rapoarte de activitate RoAID 1 an de activitate.

Astfel, în baza notei de comandă nr. 3833/19.12.2019 (*anexa nr. 5*), RoAID a solicitat prestarea serviciilor de mai sus de către un agent economic căruia i-a fost acceptată oferta în valoare de 46.182 lei, deși propunerea de angajare a acestor cheltuieli și angajamentul bugetar individual aferent au fost emise și aprobate după lansarea acestei comenzi, respectiv în data de 20.12.2019. Tot în data de 20.12.2019 a fost ordonanțată la plată această cheltuială și efectuată plata cu ordinul de plată nr. 809/20.12.2019 în sumă de 46.181,52 lei (*anexa nr. 6*). Menționăm faptul că recepția efectivă a produselor rezultate în urma prestării serviciilor (editare 250 fotografii, 2000 buc. broșuri de prezentare RoAID, 100 de rapoarte de activitate RoAID, 35 buc. harta lumii) a fost efectuată conform *Procesului verbal de recepție* nr. 3935 din data de 28.12.2018 (*anexa nr. 7*).

Aceste cheltuieli au fost efectuate din creditele bugetare aprobate la nivelul titlului de cheltuieli **55 Alte transferuri, articol bugetar 5502 Transferuri curente în străinătate fără ca acestea să reprezinte în fapt asistență pentru dezvoltare sau asistență umanitară**, contrar prevederile **art. 14 alin. (1) din Legea 500/2002** privind finanțele publice: *"Cheltuielile bugetare au destinație precisă și limitată și sunt determinate de autorizările conținute în legi specifice și în legile bugetare anuale."*

Prin conținutul economic al acestui tip de servicii aceste cheltuieli se încadrează în categoria cheltuielilor de funcționare ale entității, însă din analiza contului de execuție a *titlului de cheltuieli 20 Bunuri și servicii*, în luna decembrie 2018, nu au fost disponibile credite bugetare pentru efectuarea acestor cheltuieli la articolele bugetare aferente (*Materiale și servicii cu caracter funcțional, Alte bunuri și servicii pentru întreținere și funcționare, Alte cheltuieli*) (*anexa nr.8*).

În mod eronat, în caietul de sarcini emis la nivelul RoAID, anexă a referatului de necesitate nr. 3760/17.12.2018 (*anexa nr. 9*) s-a justificat încadrarea serviciilor **de editare, tipografice și conexe** în categoria obiectivelor privind cooperarea internațională pentru dezvoltare și asistență umanitară întrucât broșurile și rapoartele de activitate realizate cuprind informații privind activitatea agenției RoAID din anul 2018. Mai mult, raportarea anuală către ministrului afacerilor externe a activităților desfășurate și finanțate din fonduri publice reprezintă atribuția RoAID, prevăzută în mod expres la **art. 2 lit.h din HG 1006/2016**.

De asemenea, în cadrul exercitării controlului financiar preventiv propriu, la momentul angajării creditelor bugetare, nu s-a analizat în mod corespunzător conținutul economic al cheltuielilor angajate **care nu reprezentau alocări de fonduri pentru cooperare internațională pentru dezvoltare sau asistență umanitară**.

Astfel, efectuarea cheltuielilor privind servicii de editare, tipografice și conexe în sumă de 46.182 lei, a condus la diminuarea în mod nelegal a fondurilor publice care au fost aprobate și alocate cu destinație precisă și limitată pentru cooperare internațională pentru dezvoltare și asistență umanitară.

Cauzele care au determinat deficiențele constatate constau în interpretarea neconformă a prevederilor **Legii 213/2016 privind cooperarea internațională pentru dezvoltare și asistență umanitară** prin coroborare cu prevederile **Legii 500/2002 a finanțelor publice**.

Nu au fost respectate următoarele prevederi legale:

- **Legea 500/2002 a finanțelor publice, cu modificările și completările ulterioare:**
 - **art. 4 alin. (3)** *”Angajarea cheltuielilor din bugetele prevăzute la art. 1 alin. (2) se face numai în limita creditelor de angajament și în scopurile pentru care au fost aprobate.”*
 - **art. 14 alin. (1)** *”Cheltuielile bugetare au destinație precisă și limitată și sunt determinate de autorizările conținute în legi specifice și în legile bugetare anuale.*
(3) Nici o cheltuială din fonduri publice nu poate fi angajată, ordonanța și plătită dacă nu este aprobată potrivit legii și nu are prevederi bugetare.”
 - **art. 22 c)** *“(…) angajarea și utilizarea cheltuielilor în limita creditelor de angajament și creditelor bugetare pe baza bunei gestiuni financiare.”*

- **Ordonanța Guvernului nr. 119 din 31 august 1999 privind auditul intern și controlul financiar preventiv, cu modificările și completările ulterioare:**
 - **art. 2 – Definiții – (...)** *”control financiar preventiv - activitatea prin care se verifică legalitatea și regularitatea operațiunilor efectuate pe seama fondurilor publice sau a patrimoniului public, înainte de aprobarea acestora.”*
 - **art. 5** *”Buna gestiune financiară (1) Persoanele care gestionează fonduri publice sau patrimoniul public au obligația să realizeze o buna gestiune financiară prin asigurarea legalității, regularității, economicității, eficacității și eficienței în utilizarea fondurilor publice și în administrarea patrimoniului public.”*

- **Ordinul MFP 1954/2005 pentru aprobarea Clasificației indicatorilor privind finanțele publice**
 - **art. 3** *”Clasificația economică este prevăzută în anexa nr. I în forma extinsă, urmând ca instituțiile publice să utilizeze numai subdiviziunile specifice domeniului lor de activitate și pentru care există bază legală pentru efectuarea lor.*
Anexa nr. I - CHELTUIELI CLASIFICAȚIA ECONOMICĂ
55.02. Transferuri curente în străinătate (către organizații internaționale).”

- **Ordinul nr. 1.792 din 24 decembrie 2002 pentru aprobarea Normelor metodologice privind angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor instituțiilor publice, precum și organizarea, evidența și raportarea angajamentelor bugetare și legale**
 - **Angajarea cheltuielilor –** *”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.*
Este interzis ordonatorilor de credite aprobarea unor angajamente legale fără asigurarea ca au fost rezervate și fondurile publice necesare plății acestora în exercițiul bugetar, cu excepția acțiunilor multianuale.
În scopul garantării acestei reguli, angajamentele legale, respectiv toate actele prin care statul sau unitățile administrativ-teritoriale contractează o datorie față de terții creditori, sunt precedate de angajamente bugetare, respectiv de rezervarea creditelor necesare plății angajamentelor legale.
Angajamentele bugetare se realizează prin emiterea unui document scris privind angajamentul bugetar individual și angajamentul bugetar global, prin care se certifica existența unor credite bugetare disponibile și se pun în rezerva (se

blochează) creditele aferente unei cheltuieli, potrivit destinației prevăzute în buget.

3. Ordonanțarea cheltuielilor

Ordonanțarea de plată trebuie să conțină date cu privire la:

- *exercițiul bugetar în care se înregistrează plata;*
- *subdiviziunea bugetară la care se înregistrează plata;*
- *(...) natura cheltuielilor”*

Consecințele economico – financiare constau în diminuarea fondurilor publice destinate cooperării internaționale pentru dezvoltare sau asistență umanitară cu consecințe în ceea ce privește atingerea obiectivelor stabilite în acest domeniu pentru anul 2018.

Valoarea abaterii, cuantificată în baza eșantionul selectat, a fost de 46.182 lei reprezentând plăți efectuate fără a se încadra în categoria cheltuielilor privind cooperarea internațională pentru dezvoltare sau asistență umanitară.

Pentru clarificarea împrejurărilor și cauzelor care au condus la crearea acestor deficiențe, au fost solicitate Note de relații persoanelor cu atribuții în domeniu:

[REDACTED]

În răspunsul formulat de [REDACTED] se apreciază faptul că fondurile publice utilizate pentru **servicii de editare, tipografice și conexe reprezintă fonduri acordate pentru îndeplinirea obiectivelor de cooperare internațională pentru dezvoltare și asistență umanitară** justificat prin faptul că: raportarea reglementată de art. 2 lit.h din HG 1006/2016 reprezintă *”raportarea realizată prin intermediul platformei EU Devin”* însă acest argument reprezintă doar o interpretare a textului legal care precizează: *“(…)raportează anual și ori de câte ori este necesar, la cererea ministrului afacerilor externe, activitățile realizate în cadrul politicii de cooperare internațională pentru dezvoltare și asistență umanitară, finanțate din fonduri publice.”*

În răspuns sunt prezentate argumente ținând cont de modul cum sunt raportate fondurilor alocate de fiecare stat donator către Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică - *OECD*, însă aceste argumente nu pot fi reținute întrucât legislația românească prevede în mod expres condițiile de angajare și utilizare a unei cheltuieli în cadrul unui buget aprobat cu destinație precisă și limitată.

De asemenea, se invocă ca argument al angajării acestor cheltuieli cu **servicii de editare, tipografice și conexe**, Planul pentru anul 2018 aprobat la nivelul Guvernului însă în cadrul acestui document este prevăzută proiect general sub titlul *Organizare evenimente de vizibilitate*, astfel că, în clar realizarea acestui proiect a avut la bază prevederile art. 3 din Legea 213/2016, unul dintre obiectivele privind cooperarea internațională pentru dezvoltare și asistență umanitară fiind *”realizarea de activități de comunicare, educație pentru dezvoltare și conștientizare întreprinse pentru creșterea gradului de înțelegere la nivelul României, dar și în alte state, a problemelor de dezvoltare internațională, a interdependenței dintre țări, precum și a activităților realizate în vederea adresării acestora.”*

Or, broșurile și rapoartele de activitate realizate cuprind informații privind activitatea agenției RoAID din anul 2018, aceste materiale putând fi realizate fie din credite bugetare prevăzute la *Titlul de cheltuieli 20 Bunuri și servicii* fie de personalul angajat al entității, cu atât mai mult cu cât în cadrul Regulamentului de organizare și funcționare a Agenției de Cooperare Internațională pentru Dezvoltare aprobat prin HG 112/2018 au fost prevăzute atribuții exprese în acest sens.

În răspunsul la nota de relații, [REDACTAT] a prezentat argumente similare celor prezentate în răspuns și de [REDACTAT]. În plus, în acest răspuns se precizează faptul că a fost acordată viza de control financiar preventiv, întrucât nu au fost depuse alte documente de către compartimentele de specialitate din cadrul RoAID din care să rezulte neeligibilitatea acestor cheltuieli. Acest argument nu poate fi reținut întrucât exercitarea controlului financiar preventiv presupune verificarea legalității operațiunilor asupra cărora se acordă viza, deci verificarea documentelor justificative prezentate de către compartimentele de specialitate. În ceea ce privește efectuarea plăților trebuie menționat faptul că acesta este o etapa ulterioară acordării vizei de control financiar preventiv așa încât o eventuală informare din partea persoanelor care au efectuat plata întrucât aceste persoane nu au atribuții de a face o reverificare a condițiilor de legalitate a unor cheltuieli care deja la momentul plății sunt angajate, lichidate și ordonanțate la plată.

În timpul misiunii de audit, **nu au fost luate măsuri de remediere a deficienței constatate.**

În timpul ședinței de conciliere reprezentanții RoAID au avut un punct de vedere divergent cu privire la constatarea echipei de audit din motivele expuse în răspunsul formulat la *Notele de relații* și au afirmat că proiectul respectiv era inclus în Planul aprobat inițial de Guvern.

Recomandările auditorilor publici externi cu privire la măsurile ce se impun a fi luate de conducerea entității verificate, în vederea înlăturării deficiențelor consemnate:

✓ Extinderea verificărilor cu privire la conținutul economic al cheltuielilor efectuate în anul 2018 din creditele bugetare aprobate la nivelul titlului de cheltuieli **55 Alte transferuri** în vederea identificării și altor cheltuieli efectuate fără respectarea prevederilor legale conform abaterilor constatate și dispunerea măsurilor corespunzătoare pentru remedierea acestora.

✓ Stabilirea întinderii prejudiciului creat bugetului de stat generat de efectuarea de cheltuieli care nu s-au încadrat în categoria cheltuielilor privind cooperarea internațională pentru dezvoltare sau asistență umanitară, recuperarea acestuia, inclusiv a accesoriilor aferente, precum și virarea la bugetul statului a sumelor recuperate.

4. Angajarea de cheltuieli pentru derularea a 2 proiecte din domeniul cooperării internaționale pentru dezvoltare în Jamaica și Georgia, derulate de organisme de drept privat din România, și plata de avansuri în cadrul acestor proiecte în valoare de 250.000 lei, pentru care nu au fost prezentate documente justificative legal întocmite.

În anul 2018, la nivelul RoAID au fost acordate granturi pentru implementarea de proiecte privind acordarea de asistență pentru dezvoltare. Aceste proiecte au fost propuse de

organisme de drept privat din România, în baza **art. 16 alin. (2) lit. a din Legea nr. 213/2018 privind cooperarea internațională pentru dezvoltare și asistență umanitară.**

În urma analizei proiectelor selectate în cadrul eșantionului verificat au fost constatate următoarele aspecte:

- au fost încheiate 2 acorduri de finanțare înregistrate la RoAID sub nr. 1707/23.07.2018 în valoare de 50.000 euro și nr. 1708/23.07.2018, în valoare de 50.000 euro, cu același operator economic, pentru realizarea a două proiecte denumite (*anexa nr. 12*):

- "*Analiza sistemului energetic în Georgia cu accent pe dezvoltarea energiei eoliene*"

- "*Analiza sistemului energetic în Jamaica cu accent pe dezvoltarea energiei eoliene*"

Pentru finanțarea acestor proiecte, RoAID a acordat **avansuri în data de 13.08.2018** și respectiv **06.11.2018** în valoare totală de **464.000 lei** pentru ambele proiecte (*anexa nr.13*).

Deși potrivit clauzelor menționate în *Acordul de finanțare* la pct.-ul 4, termenul maxim de depunere a *Rapoartelor finale* a fost data de 15.11.2018, din documentele prezentate nu rezultă predarea acestora către RoAID.

Pentru justificarea avansurilor acordate în data de 23.07.2018 și în data de 06.11.2018 operatorului economic, acesta a depus copii ale unor documente justificative (necertificate conform cu originalul), care au fost centralizate în două documente denumite: *Bugetul de cheltuieli pentru Proiectul privind analiza sistemului energetic în Jamaica cu accent pe dezvoltarea energiei eoliene* și respectiv, *Bugetul de cheltuieli pentru Proiectul privind analiza sistemului energetic în Georgia cu accent pe dezvoltarea energiei eoliene*.

În urma analizei acestor documente s-a constatat următoarele:

- au fost justificate cheltuieli privind servicii de consultanță în cadrul proiectului derulat pentru Georgia fiind prezentată factura nr. 83/16.11.2018 (*anexa nr. 14*) emisă de un agent economic și documente de plată a acesteia în valoare de 50.000 lei, fără a fi prezentate documente din care să rezulte care au fost **serviciile prestate efectiv în cadrul acestui proiect, precum și realitatea prestării acestor servicii.**

- au fost justificate cheltuieli privind servicii de consultanță în cadrul proiectului derulat pentru Jamaica fiind prezentată factura nr. 51/19.11.2018 (*anexa nr. 15*) emisă de o persoană fizică autorizată și documente de plată a acesteia în valoare de 200.000 lei, fără a fi prezentate documente din care să rezulte care au fost **serviciile prestate efectiv în cadrul acestui proiect, precum și realitatea prestării acestor servicii.**

De asemenea trebuie menționat faptul că la nivelul RoAID nu au fost întocmite și prezentate echipei de audit documente din care să rezulte recepționarea lucrărilor întocmite de către operatorul economic în urma derulării celor 2 proiecte, fiind prezentate 2 documente în limba engleză și care au fost postate pe site-ul instituției.

În aceste condiții nu se poate considera că entitatea a procedat la efectuarea cheltuielilor cu respectarea etapei de lichidare a acestora, contrar prevederilor *punctului 2 Lichidarea cheltuielilor* din Ordinul MFP 1792/2002, **nefiind verificată îndeplinirea obligațiilor asumate de operatorul economic prin acordul de finanțare**, ținând cont pe de o parte de specificul tehnic al lucrărilor care trebuiau elaborate, localizarea acestora în Jamaica și Georgia, iar pe de altă parte având în vedere faptul că operatorul economic nu a

prezentat documente din care să rezulte deplasarea unei echipe de proiect în cele 2 state, în perioada de implementare a proiectelor.

Totodată acordurile de finanțare încheiate cu operatorul economic au clauze identice cu privire la *Metoda de plată și la Recuperarea grantului*, astfel:

- potrivit pct.-ului 3 – *Metoda de plată*, din cele 2 acorduri de finanțare încheiate cu operatorul economic, transferul sumelor aferente grantului (tranza 2-a) este condiționat de existența unui raport de activitate descriptiv cu documente anexate și raport financiar cu documente de plată și dovada recepțiilor/prestărilor atașate.
- conform pct.-ului 6 – *Recuperarea grantului*, din cele 2 acorduri de finanțare încheiate cu operatorul economic, beneficiarii care au furnizat informații insuficiente au obligația de a returna finanțarea, în termen de 30 de zile de la data primirii notificării din partea RoAid, astfel că la nivelul entității nu au fost luate măsurile necesare cu privire la urmărirea utilizării fondurilor publice alocate pentru realizarea proiectelor și în cazul în care documentele prezentate de operatorul economic s-au dovedit a fi insuficiente/incorecte, să dispună măsuri de recuperare a sumelor avansate.

În concluzie, pentru justificarea avansurilor acordate de RoAID în data de 13.08.2018 și respectiv 06.11.2018 în valoare totală de 100.000 euro, pentru suma de 250.000 lei operatorul economic nu a prezentat documente justificative care să conțină toate elementele cu privire la bunurile achiziționate, serviciile prestate efectiv precum și legătura acestora cu cheltuielile efectuate în cadrul celor 2 proiecte.

Cauzele care au condus la această abatere constau în neimplementarea unui sistem de control intern adecvat activităților specifice RoAID, astfel că la nivelul entității nu au fost stabilite și aplicate prin proceduri/mecanisme adecvate verificările ce trebuiau efectuate pentru asigurarea legalității justificării avansurilor.

Nu au fost respectate următoarele prevederi legale:

➤ **Legea nr. 500 din 11 iulie 2002** privind finanțele publice, cu modificările și completările :

- **art. 22 c)** “(...) *angajarea și utilizarea cheltuielilor în limita creditelor de angajament și creditelor bugetare pe baza bunei gestiuni financiare.*”

- **art. 52 (5)** ”*Instrumentele de plată trebuie să fie însoțite la ordonatorul de credite de ordonanțarea la plată, la care se anexează documentele privind recepția cantitativă și calitativă a bunurilor/serviciilor/lucrărilor, după caz, în conformitate cu prevederile din angajamentele legale încheiate, care certifică sumele de plată.*”

(6) Efectuarea plăților, în limita creditelor bugetare aprobate, se face numai pe bază de acte justificative, întocmite în conformitate cu dispozițiile legale, și numai după ce acestea au fost lichidate și ordonanțate potrivit prevederilor art. 24 și 25, după caz.

(10) Sumele reprezentând plăți în avans, efectuate potrivit alin. (8) și (9) și nejustificate prin bunuri livrate, lucrări executate și servicii prestate până la sfârșitul anului, în condițiile prevederilor contractuale, vor fi recuperate de către instituția publică ce a acordat avansurile și se vor restitui bugetului din care au fost avansate. În cazul nelivrării bunurilor, neefectuării lucrărilor și serviciilor angajate pentru care s-au plătit avansuri, recuperarea sumelor de către instituția publică se face cu

perceperea de dobânzi și penalități de întârziere sau majorări de întârziere, după caz, aplicabile pentru veniturile bugetare, calculate pentru perioada de când s-au acordat și până s-au recuperat.

➤ **Ordonanța Guvernului nr. 119 din 31 august 1999 privind auditul intern și controlul financiar preventiv, cu modificările ulterioare**

• **art. 2 – Definiții – (...)** ”control financiar preventiv - activitatea prin care se verifică legalitatea și regularitatea operațiunilor efectuate pe seama fondurilor publice sau a patrimoniului public, înainte de aprobarea acestora.”

• **art. 5 -** ”Buna gestiune financiară (1) Persoanele care gestionează fonduri publice sau patrimoniul public au obligația să realizeze o buna gestiune financiară prin asigurarea legalității, regularității, economicității, eficacității și eficienței în utilizarea fondurilor publice și în administrarea patrimoniului public.”

• **art. 10 (3)** În vederea acordării vizei de control financiar preventiv propriu, proiectele de operațiuni se prezintă însoțite de documentele justificative corespunzătoare, certificate în privința realității și legalității prin semnătura conducătorilor compartimentelor de specialitate care inițiază operațiunea respectiva.

(4) Conducătorii compartimentelor de specialitate prevăzuți la alin. (3) răspund pentru realitatea, regularitatea și legalitatea operațiunilor ale căror documente justificative le-au certificat. Obținerea vizei de control financiar preventiv propriu pe documente care cuprind date nereale sau inexacte și/sau care se dovedesc ulterior nelegale nu exonerează de răspundere pe șefii compartimentelor de specialitate care le-au întocmit.

• **Legea contabilității nr. 82/24.12.1991, republicată:**

- **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.

• **Hotărârea Guvernului nr. 264 din 13 martie 2003, privind stabilirea acțiunilor și categoriilor de cheltuieli, criteriilor, procedurilor și limitelor pentru efectuarea de plăți în avans din fonduri publice, republicată, cu modificările ulterioare:**

• **art. 3:** ”Ordonatorul de credite răspunde de:

b) angajarea și respectarea utilizării sumelor în raport cu destinația stabilită potrivit angajamentelor legale încheiate;

c) urmărirea îndeplinirii obligațiilor contractuale de către beneficiarii de avansuri;(...)

➤ **Ordinul MFP nr. 1.792 din 24 decembrie 2002 pentru aprobarea Normelor metodologice privind angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor instituțiilor publice, precum și organizarea, evidența și raportarea angajamentelor bugetare și legale**

Punctul 2. Lichidarea cheltuielilor: ”..... Verificarea existenței obligației de plată se realizează prin verificarea documentelor justificative din care să rezulte pretenția

creditorului, precum și realitatea "serviciului efectuat" (bunurile au fost livrate, lucrările executate și serviciile prestate). (...) Prin acordarea semnăturii și mențiunii "Bun de plată" pe factură, se atestă că serviciul a fost efectuat corespunzător de către furnizor și că toate pozițiile din factură au fost verificate."

Punctul 3 Ordonanțarea cheltuielilor

Ordonanțarea de plata va fi însoțită de documentele justificative în original și va purta viza persoanelor autorizate din compartimentele de specialitate, care să confirme corectitudinea sumelor de plata, livrarea și recepționarea bunurilor, executarea lucrărilor și prestarea serviciilor, existența unui alt titlu care să justifice plata, precum și, după caz, înregistrarea bunurilor în gestiunea instituției și în contabilitatea acesteia.

Înainte de a fi transmisă compartimentului financiar (financiar-contabil) pentru plata ordonanțarea de plata se transmite pentru avizare persoanei împuternicite să exercite controlul financiar preventiv.

Scopul acestei avizări este de a stabili că: (...) documentele justificative sunt în conformitate cu reglementările în vigoare;

Consecințele economico – financiare ale abaterii constatate constau în efectuarea de cheltuieli în baza unor documente care nu îndeplinesc condițiile pentru a fi considerate documente justificative, ducând la majorarea nejustificată a cheltuielilor RoAID destinate cooperării internaționale pentru dezvoltare și asistență umanitară.

Valoarea abaterii cuantificată în baza eșantionul selectat a fost de 250.000 lei.

În vederea clarificării împrejurărilor și cauzelor care au condus la crearea acestei deficiențe au fost solicitate *Note de relații (anexele nr. 1, 11)* persoanelor din cadrul RoAid cu atribuții în domeniul în care s-au constatat abaterile, astfel:

[REDACTED]

În răspunsul la nota de relații, [REDACTED] (anexa nr. 1) a precizat că: "Agenția RoAid a procedat la verificarea îndeplinirii obligațiilor asumate de beneficiarul grantului în conformitate cu normele metodologice cu privire la realizarea activităților de cooperare internațională pentru dezvoltare și asistență umanitară aprobate prin H.G. nr. 690/2017."

De asemenea se mai precizează că "Documentele existente la decont includ: documentele fiscale recepționate de către beneficiarul grantului și dovada plăților realizate de către acesta, precum și dovada înregistrării în contabilitatea proprie. În plus, livrabilele intermediare raportate au inclus secțiunile tehnico-financiare specifice prin care se poate constata că obiectul consultației menționat în decont există și este identificabil în livrabil.

Din moment ce livrabilele au fost prezentate echipei de audit și sunt și pe site, este evident că ele au fost recepționate. Nu este necesar perfectarea unui proces verbal separat din moment ce acestea sunt transmise cu documentele de raportare"

Argumentele invocate în răspuns nu sunt în măsură să modifice abaterea constatată, întrucât din documentele prezentate de beneficiarul celor 2 proiecte în justificarea avansului acordat de RoAID nu reiese care au fost serviciile efectiv prestate de către cele 2 firme de consultanță pentru care a fost achitată suma de 50.000 lei (în factura nr. 83/16.11.2018

este înscrisă mențiunea "prestări servicii consultanță cf. contract") și **respectiv 200.000 lei** (în factura nr. 51/19.11.2018 este înscrisă mențiunea "consultanță financiară cf. contract"). Mai mult nici contractele invocate în facturi nu au fost prezentate echipei de audit. Astfel, contrar răspunsului formulat, echipa de audit nu poate aprecia care sunt serviciile de consultanță oferite beneficiarului în baza celor 2 analize postate de site-ul RoAID **în limba engleză cu dimensiuni de 20 pagini pentru "Analiza sistemului energetic în Georgia cu accent pe dezvoltarea energiei eoliene" și pagini 30 pagini pentru "Analiza sistemului energetic în Jamaica cu accent pe dezvoltarea energiei eoliene"**

Cu privire la recepționarea lucrărilor, în **răspunsul la nota de relații**, [REDACTAT] a precizat faptul că studiile în discuție sunt realizate pentru beneficiarii din statele vizate și există la dosar poze, rapoarte de deplasare, iar predarea acestora s-a realizat atât pe e-mail (forma electronică – corespondența fiind înregistrată în evidența RoAid) și fizic prin livrare la sediu instituției. De asemenea, au fost enumerate documentele existente la dosarele celor două proiecte.

Cu privire la lichidarea cheltuielilor, [REDACTAT] a menționat faptul că, în cazul avansurilor acordate de către agenția RoAid conform prevederilor art. 27 din normele metodologice prin H.G. nr. 690/2017, ALOP ul este realizat la momentul perfectării angajamentului legal și plății avansului, în etapa de lichidare menționată fiind verificate pe cale de consecință, următoarele:

- existența angajamentelor, respectiv în cazul de față, existența acordului de finanțare;
- realitatea sumei datorate, respectiv în cazul de față, avansul stipulat în acordul de finanțare ca urmare a procesului verbal de selecție și deciziei de finanțare, acestea fiind în fapt, toate documentele justificative la această etapă a procesului execuției bugetare în cazul plăților sub formă de avans.

Răspunsurile formulate nu sunt în măsură să modifice abaterea constatată, întrucât documentele prin care au fost justificate cele 2 avansuri acordate nu îndeplinesc toate condițiile pentru a fi considerate documente justificative aferente celor 2 proiecte. Astfel, prezentarea a 2 facturi fiscale și a documentelor de plată ale acestora nu sunt în măsură a justifica care au fost serviciile de consultanță efectiv prestate. Nu au fost prezentate documente din care să reiasă în clar ce fel de consultanță s-a realizat, ce activități au fost realizate efectiv și care să fie în legătură directă cu obiectivele proiectelor pentru care operatorul economic a primit avansuri așa cum s-a arătat în descrierea abaterii. Mai mult, și din răspunsul prezentat reiese că nu au fost prezentate echipei de audit alte documente justificative decât cele menționate, respectiv 2 facturi fiscale și 2 ordine de plată, nefiind prezentate lucrările efective realizate de consultanți despre care se menționează în răspuns.

Argumentele prezentate cu privire la derularea etapei de lichidare a cheltuielilor din fonduri publice nu pot fi reținute întrucât prevederile OMFP 1792/2002 menționează expres faptul că verificarea existenței obligației de plată se realizează prin verificarea documentelor justificative din care să rezulte pretenția creditorului, precum și **realitatea "serviciului efectuat"**. Ori, momentul acordării avansului, nu poate fi considerat momentul îndeplinirii obligațiilor asumate de beneficiar prin acest acord, întrucât avansul reprezintă doar o avansare de fonduri publice care urmează să fie utilizate și justificate prin documente pentru cheltuieli efectuate în cadrul proiectelor și realizarea obiectivelor asumate prin acordul de finanțare.

Nu au fost luate măsuri concrete în timpul misiunii de audit pentru remedierea abaterii.

În timpul misiunii de audit, **nu au fost luate măsuri de remediere a deficienței constatate.**

În timpul ședinței de conciliere reprezentanții RoAID au avut un punct de vedere divergent cu privire la constatarea echipei de audit, din motivele exprimate în răspunsul formulat la *Notele de relații*, întrucât în opinia entității, raportat la prevederile HG 690/2017, documente prezentate sunt suficiente și au menționat că vor solicita beneficiarului documente justificative suplimentare.

Recomandările auditorilor publici externi cu privire la măsurile ce se impun a fi luate de conducerea entității verificate, în vederea înlăturării deficiențelor consemnate:

✓ Extinderea verificărilor în ceea ce în ceea ce privește plățile efectuate în cadrul granturilor acordate de RoAid în anul 2018, în vederea identificării și altor cheltuieli efectuate fără respectarea prevederilor legale conform abaterilor constatate și dispunerea măsurilor corespunzătoare pentru remedierea acestora.

✓ Stabilirea întinderii prejudiciului creat bugetului de stat prin acordarea de avansuri pentru care nu au fost depuse documente justificative legal întocmite cu privire la cheltuielile efectuate în cadrul celor 2 proiecte, așa cum s-a prezentat în descrierea abaterii, recuperarea acestuia, inclusiv a accesoriilor aferente, precum și virarea la bugetul statului a sumelor recuperate.

5. Angajarea de cheltuieli pentru derularea a 2 proiecte din domeniul cooperării internaționale pentru dezvoltare în Republica Democrată Congo, derulate de organisme de drept privat din România, și plata de avansuri în cadrul acestor proiecte în valoare de 202.702 lei, pentru care nu au fost prezentate documente justificative legal întocmite.

În anul 2018, la nivelul RoAID au fost acordate granturi pentru implementarea de proiecte privind acordarea de asistență pentru dezvoltare. Aceste proiecte au fost propuse de organisme de drept privat din România, în baza **art. 16 alin.(2) lit. a din Legea nr.213/2018 privind cooperarea internațională pentru dezvoltare și asistență umanitară.**

În urma analizei proiectelor selectate în cadrul eșantionului verificat au fost constatate următoarele:

- au fost încheiate 2 acorduri de finanțare înregistrate la RoAID sub nr. 2584/4.10.2018 în valoare de 50.000 euro (*anexa nr. 16*) și nr. 2585/4.10.2018, în valoare de 50.000 euro (*anexa nr. 17*), cu același operator economic, pentru realizarea a două proiecte denumite:

- "*Studiu pre-fezabilitate analiza rețea distribuție electricitate Mbanza-Ngungu Gongo*"

- "*Susținerea sistemului educațional RD Congo prin facilitarea obținerii de burse de studiu în România pentru studenții din Republica Congo*"

Pentru finanțarea acestor proiecte, RoAID a acordat **avansuri în data de 21.12.2018 în valoare totală de 464.000 lei** pentru ambele proiecte (*anexa nr. 18*).

Deși conform acordurilor de finanțare inițiale perioada de implementare a celor 2 proiecte a fost până la data de 03.12.2018, la nivelul RoAID a fost aprobată prelungirea termenului pentru depunerea *Raportului final* până la data de 27.12.2018. (*anexa nr. 19*)

Astfel, rapoartele finale ale celor două proiecte au fost depuse la RoAID ulterior datei de 27.12.2018, respectiv după data de 22.02.2019, așa cum reiese din *Solicitare prorogare termen predare Rapoarte (anexa nr. 20)* aprobată la nivelul RoAID.

Pentru justificarea avansurilor acordate în data de 21.12.2018 operatorului economic, acesta a depus copii ale documentelor justificative, certificate conform cu originalul care au fost centralizate în două documente denumite: *Bugetul pentru Studiu pre-fezabilitate analiză rețea distribuție electricitate Mbanza-Ngungu Gongo* și respectiv *Bugetul pentru Susținerea sistemului educațional RD Congo prin facilitarea obtinerii de burse de studiu în România pentru studenții din Republica Congo (anexa nr. 21)*.

În urma analizei acestor documente s-au constatat următoarele:

- au fost justificate cheltuieli privind consultanța juridică, fiind prezentate 2 contracte de asistență juridică încheiate cu un cabinet de avocat din RD Congo, câte unul pentru fiecare din cele 2 proiecte, în valoare de 30.000 euro/contract și plățile efectuate pentru aceste contracte în valoare totală de **289.200 lei** (*anexa nr. 22*), fără a fi prezentate documente din care să rezulte **serviciile prestate efectiv în baza acestor contracte, precum și realitatea prestării acestora;**

- au fost justificate cheltuieli privind consultanța juridică prin prezentarea a 2 contracte de asistență juridică încheiate cu un cabinet de avocatură din România, câte unul pentru fiecare din cele 2 proiecte, în valoare de 10.000 euro/contract, facturile emise de prestatorul de servicii și plățile efectuate pentru aceste contracte în valoare de **93.196 lei** (*anexa nr. 23*), fără a fi prezentate documente din care să rezulte **serviciile prestate efectiv în baza acestor contracte, precum și realitatea prestării acestora;**

-în justificarea cheltuielilor referitoare la proiectul *"Studiu pre-fezabilitate analiza rețea distribuție electricitate Mbanza-Ngungu Gongo"* au fost depuse două traduceri în limba română după documente emise în limba franceză, documente care însă nu au fost prezentate. Menționăm că traducerile precizează că au fost achitate *"onorarii consiliere"* în valoare de 7.000 \$ în data 4.02.2019 și respectiv *"ordin misiune colectivă"* nr. DG/073/2019 din 29.01.2019 în valoare de 1.787 \$. (*anexa nr. 24*) Aceste traduceri în valoare totală de **36.051 lei** ($8.787\$ * 4.1028 \text{ lei} / \$$) nu pot fi considerate documente justificative **fără a fi prezentate documente din care să reiasă atât serviciile prestate efectiv cât și realitatea prestării acestor servicii;**

- în ceea ce privește **cheltuielile de deplasare** pentru reprezentanții operatorului economic efectuate în RD Congo în perioada de implementare a celor 2 proiecte, în bugetele anexate rapoartelor finale s-a precizat că au fost efectuate cheltuieli de 16.813,90 lei (8.140,62 lei transport și 8.673,28 lei cazare) pentru un proiect și 47.814,50 lei (31.229,59 lei transport și 16.584,91 lei cazare) pentru al doilea proiect, însumând valoarea totală de 64.628 lei.

Menționăm că în rapoartele finale (*anexa nr. 25*), cu privire la deplasările efectuate în RD Congo, s-au precizat următoarele:

- pentru proiectul *Susținerea sistemului educațional RD Congo prin facilitarea obținerii de burse de studiu în România pentru studenții din Republica Congo*, deplasarea

externă a avut loc între **15 noiembrie – 21 noiembrie 2018** de către 2 reprezentanți din partea operatorului economic, iar

- pentru proiectul *Studiu pre-fezabilitate analiză rețea distribuție electricitate Mbanza-Ngungu Gongo* deplasările externe au fost efectuate în 2 perioade (**15 noiembrie 2018 – 21 noiembrie 2018** și 25 ianuarie 2019 – 5 februarie 2019) de **către aceiași 2 reprezentanți** ai operatorului economic.

Astfel, se remarcă faptul că pentru perioada 15 noiembrie – 21 noiembrie 2018, cei 2 reprezentanți au fost implicați în activitățile aferente ambelor proiecte.

Pentru justificarea acestor chetuieli au fost depuse copii ale unor documente justificative din care **nu se pot determina în mod cert perioadele de prestare ale serviciilor și nici persoanele care au efectuat deplasările**, astfel au fost anexate:

- copia facturii nr. ABCD 226459 din data 28.02.2019 emisă [REDACTAT] în valoare de 1.872 lei (*anexa nr. 26*) are menționate drept servicii prestate "c/val deplasare", astfel, **nu pot fi identificate serviciile prestate efectiv;**

- copia facturilor nr. 005950 din data 16.11.2018 în valoare de 4.719 lei și nr. 005840 din data 15.11.2018 emisă de [REDACTAT] în valoare de 7.990 lei (*anexa nr. 28*) documente care au menționate drept servicii prestate "c/val deplasare București-Kinshasa-București", astfel, **nu pot fi identificate serviciile prestate efectiv;**

- copii ale unor facturi de cazare externă emise de unitatea hotelieră [REDACTAT] [REDACTAT] **care conțin date pentru care există neconcordanțe**, astfel:

- 2 facturi (fără serie și număr) în valoare de 728\$ și respectiv 1.588,43\$, **precizează aceeași cameră 222 a hotelului** și de asemenea **au înscrise aceeași perioadă de cazare 15.11-22.11.2018** (*anexa nr. 29*), deși biletele de îmbarcare avion au fost prezentate doar pentru un singur reprezentant al operatorului economic și au perioadă de deplasare 17.11-22.11.2018 (*anexa nr. 30*);
- în ceea ce privește facturile emise pentru perioada de cazare 25.01 – 04.02.2019 pentru camera 620 și pentru camera 214, pentru care au fost prezentate și documente de plată, respectiv de 803\$ pentru camera 214 și 583\$ pentru camera 620 a hotelului nu există documente din care să rezulte efectuarea transportului extern în această perioadă 25.01-4.02.2019 (*anexa nr.31*).

În aceste condiții, cheltuielile de deplasare prezentate în bugetele anexate la rapoartele finale, în valoare totală de **29.770 lei** (14.581 lei + 3.702\$*4,1028 lei/\$), **nu au fost justificate prin documente care să cuprindă toate elementele necesare recunoașterii acestora drept documente justificative pentru aceste cheltuieli.**

- copii a 2 facturi emise de un operator economic din România în valoare totală de **2.772,7 lei** (*anexa nr. 32*), având înscrise servicii prestate "Servicii de Web&Marketing Online conform ctr nr 15 din 20 oct 2018" fără a fi prezentate elemente de identificare a serviciilor prestate și a adresei de web la care poate fi vizualizată promovarea celor 2 proiecte, respectiv: "Studiu pre-fezabilitate analiza rețea distribuție electricitate Mbanza-Ngungu Gongo" respectiv, "Susținerea sistemului educațional RD Congo prin facilitarea obținerii de burse de studiu în România pentru studenții din Republica Congo" astfel încât să se ateste **realitatea prestării acestor servicii;**

- copii ale unor documente în limba franceză (netraduse) în valoare totală de **13.539 lei** (3.300\$*4,1028lei/\$) (*anexa nr. 33*), din care **nu rezultă bunurile achiziționate/serviciile prestate efectiv astfel încât să poată fi determinată legătura acestora cu cheltuielile efectuate în cadrul celor 2 proiecte;**

Menționăm că în bugetele anexate la rapoartele finale, au fost înscrise drept cheltuieli cu biroul local în valoare totală de **10.753,7 lei** pentru cele 2 proiecte fiind menționate: imprimantă laser, cartuș imprimantă, tambur imprimantă, modem date, terminale GSM, credit date internet, însă nu se poate determina legătura acestor copii ale documentelor în limba franceză și valoarea înscrisă în bugetele prezentate.

În concluzie pentru justificarea avansurilor acordate de RoAID în data de 20.12.2018 în valoare totală de 100.000 euro, operatorul economic a prezentat *Detalierea cheltuielilor (anexa nr. 34)* înregistrată la RoAID sub nr. 2088/10.07.2019 în cadrul căreia sunt înscrise drept cheltuieli efectuate în cele 2 proiecte valoarea totală de 508.288 lei.

Având în vedere cele prezentate mai sus pentru suma de 464.529 lei, nu au fost depuse documente justificative care să conțină toate elementele cu privire la bunurile achiziționate, serviciile prestate efectiv precum și legătura acestora cu cheltuielile efectuate în cadrul celor 2 proiecte.

Astfel, din totalul de 508.288 lei cheltuieli care, operatorul economic a considerat că au fost efectuate în cadrul celor 2 proiecte, pentru suma de 464.529 lei nu au fost depuse documente justificative conform celor prezentate mai sus, rezultă astfel că avansul acordat de 464.000 lei a fost justificat doar pentru suma de 43.759 lei (508.288 -464.529), astfel diferența de 420.241 lei nu a fost justificată prin documente legal întocmite care să justifice cheltuieli aferente proiectelor.

De asemenea trebuie menționat faptul că la nivelul RoAID nu au fost întocmite și prezentate echipei de audit documente din care să rezulte recepționarea lucrărilor întocmite de către operatorul economic în urma derulării celor 2 proiecte, fiind prezentate 2 documente întocmite de operatorul economic și care au fost postate pe site-ul instituției.

În aceste condiții nu se poate considera că entitatea a procedat la efectuarea cheltuielilor cu respectarea etapei de lichidare a acestora, contrar prevederilor *punctului 2 Lichidarea cheltuielilor* din Ordinul MFP 1792/2002, **nefiind verificată îndeplinirea obligațiilor asumate de operatorul economic prin acordul de finanțare**, ținând cont pe de o parte de specificul tehnic al lucrărilor care trebuiau elaborate în cadrul unuia dintre proiecte, localizarea acestora în Congo.

Totodată acordurile de finanțare încheiate cu operatorul economic au clauze identice cu privire la *Metoda de plată și la Recuperarea grantului, astfel:*

-potrivit punctului 3 – *Metoda de plată*, transferul sumelor aferente grantului este condiționat de existența unui raport intermediar însoțit de bilanța analitică, cheltuieli proiect și documente de plată (state de plată, contracte și facturi, extrase de cont etc, după caz).

-potrivit punctului 6 – *Recuperarea grantului*, beneficiarii care au furnizat informații insuficiente au obligația de a returna finanțarea, în termen de 30 de zile de la data primirii notificării din partea RoAid,

Astfel s-a constatat că la nivelul entității nu au fost luate măsurile necesare cu privire la urmărirea utilizării fondurilor publice alocate pentru realizarea proiectelor și în cazul în care documentele prezentate de operatorul economic s-au dovedit a fi insuficiente/incorecte și de asemenea să dispună măsuri de recuperare a sumelor avansate.

Cauzele care au condus la această abatere constau în constau în neimplementarea unui sistem de control intern adecvat activităților specifice RoAID, astfel că la nivelul entității nu au fost stabilite și aplicate prin proceduri/mecanisme adecvate verificările ce trebuiau efectuate pentru asigurarea legalității justificării avansurilor.

Nu au fost respectate următoarele prevederi legale:

➤ **Legea nr. 500 din 11 iulie 2002** privind finanțele publice, cu modificările și completările :

- **art. 22 c)** “(...) *angajarea și utilizarea cheltuielilor în limita creditelor de angajament și creditelor bugetare pe baza bunei gestiuni financiare.*”
- **art. 52 (5)** ”*Instrumentele de plată trebuie să fie însoțite la ordonatorul de credite de ordonanțarea la plată, la care se anexează documentele privind recepția cantitativă și calitativă a bunurilor/serviciilor/lucrărilor, după caz, în conformitate cu prevederile din angajamentele legale încheiate, care certifică sumele de plată.*”

(6) Efectuarea plăților, în limita creditelor bugetare aprobate, se face numai pe bază de acte justificative, întocmite în conformitate cu dispozițiile legale, și numai după ce acestea au fost lichidate și ordonanțate potrivit prevederilor art. 24 și 25, după caz.

(10)În cazul nelivrării bunurilor, neefectuării lucrărilor și serviciilor angajate pentru care s-au plătit avansuri, recuperarea sumelor de către instituția publică se face cu perceperea de dobânzi și penalități de întârziere sau majorări de întârziere, după caz, aplicabile pentru veniturile bugetare, calculate pentru perioada de când s-au acordat și până s-au recuperat.

➤ **Ordonanța Guvernului nr. 119 din 31 august 1999** privind auditul intern și controlul financiar preventiv, cu modificările ulterioare

- **art. 2 – Definiții – (...)** ”*control financiar preventiv - activitatea prin care se verifică legalitatea și regularitatea operațiunilor efectuate pe seama fondurilor publice sau a patrimoniului public, înainte de aprobarea acestora.*”
- **art. 5 -** ”*Buna gestiune financiară (1) Persoanele care gestionează fonduri publice sau patrimoniul public au obligația să realizeze o buna gestiune financiară prin asigurarea legalității, regularității, economicității, eficacității și eficienței în utilizarea fondurilor publice și în administrarea patrimoniului public.*”
- **art. 10 (3)** *În vederea acordării vizei de control financiar preventiv propriu, proiectele de operațiuni se prezintă însoțite de documentele justificative corespunzătoare, certificate în privința realității și legalității prin semnătura conducătorilor compartimentelor de specialitate care inițiază operațiunea respectiva.*
(4) Conducătorii compartimentelor de specialitate prevăzuți la alin. (3) răspund pentru realitatea, regularitatea și legalitatea operațiunilor ale căror documente justificative le-au certificat. Obținerea vizei de control financiar preventiv propriu pe documente care cuprind date nereale sau inexacte și/sau care se dovedesc ulterior nelegale nu exonerează de răspundere pe șefii compartimentelor de specialitate care le-au întocmit.

- **Legea contabilității nr. 82/24.12.1991, republicată:**
 - **art. 3 (1)** *Contabilitatea se ține în limba română și în moneda națională.*
 - **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.*

- **Hotărârea Guvernului nr. 264 din 13 martie 2003, privind stabilirea acțiunilor și categoriilor de cheltuieli, criteriilor, procedurilor și limitelor pentru efectuarea de plăți în avans din fonduri publice, republicată, cu modificările ulterioare:**
 - **art. 3: ” Ordonatorul de credite răspunde de:**
 - b) angajarea și respectarea utilizării sumelor în raport cu destinația stabilită potrivit angajamentelor legale încheiate;*
 - c) urmărirea îndeplinirii obligațiilor contractuale de către beneficiarii de avansuri;(...)*

- **Ordinul MFP nr. 1.792 din 24 decembrie 2002 pentru aprobarea Normelor metodologice privind angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor instituțiilor publice, precum și organizarea, evidența și raportarea angajamentelor bugetare și legale**

Punctul 2. Lichidarea cheltuielilor: ”..... *Verificarea existenței obligației de plată se realizează prin verificarea documentelor justificative din care să rezulte pretenția creditorului, precum și realitatea "serviciului efectuat" (bunurile au fost livrate, lucrările executate și serviciile prestate(...). (...)) Prin acordarea semnăturii și mențiunii "Bun de plată" pe factură, se atestă că serviciul a fost efectuat corespunzător de către furnizor și că toate pozițiile din factură au fost verificate."*

Punctul 3 Ordonanțarea cheltuielilor (...)

Ordonanțarea de plata va fi însoțită de documentele justificative în original și va purta viza persoanelor autorizate din compartimentele de specialitate, care să confirme corectitudinea sumelor de plata, livrarea și recepționarea bunurilor, executarea lucrărilor și prestarea serviciilor, existența unui alt titlu care să justifice plata, precum și, după caz, înregistrarea bunurilor în gestiunea instituției și în contabilitatea acesteia.(...)

Înainte de a fi transmisă compartimentului financiar (financiar-contabil) pentru plata ordonanțarea de plata se transmite pentru avizare persoanei împuternicite să exercite controlul financiar preventiv.

Scopul acestei avizări este de a stabili că (...)- documentele justificative sunt în conformitate cu reglementările în vigoare;

Consecințele economico – financiare ale abaterii constatate constau în efectuarea de cheltuieli în baza unor documente care nu îndeplinesc condițiile pentru a fi considerate documente justificative, ducând la majorarea nejustificată a cheltuielilor RoAID destinate cooperării internaționale pentru dezvoltare și asistență umanitară.

Valoarea abaterii cuantificată în baza eşantionul selectat a fost de **420.241 lei.**

Persoanele cu atribuții în domeniul în care s-au constatat abateri:

În vederea clarificării împrejurărilor și cauzelor care au condus la crearea acestei deficiențe au fost solicitate *Note de relații (anexa nr. 11)* persoanei din cadrul RoAid cu atribuții în domeniul în care s-au constatat abaterile, astfel:

➤ [REDACTAT] căreia i s-au delegat atribuțiile și dreptul de semnătură al ordonatorului de credite, în perioada 16 – 22 decembrie 2018 potrivit *Deciziei nr. 276 din 12.12.2018*

În răspunsul la nota de relații, [REDACTAT] a precizat că *"Proiectele în discuție au făcut obiectul implementării indirecte de către agenția RoAid, respectiv granturi acordate pe bază de propuneri de proiecte depuse prin intermediul apelurilor competitive derulate în mod transparent pe site-ul oficial al instituției, www.roaid.ro / oportunități de finanțare, în cadrul proiectului de testare a parteneriatului cu mediul privat."* De asemenea, a menționat faptul că în cazul avansurilor acordate de către agenția RoAid conform prevederilor art. 27 din normele metodologice aprobate prin H.G. nr. 690/2017, ALOP ul este realizat la momentul perfectării angajamentului legal și plății avansului, în etapa de lichidare menționată fiind verificate pe cale de consecință, următoarele:

- existența angajamentelor, respectiv în cazul de față, existența acordului de finanțare;
- realitatea sumei datorate, respectiv în cazul de față, avansul stipulat în acordul de finanțare ca urmare a procesului verbal de selecție și deciziei de finanțare, acestea fiind în fapt, toate documentele justificative la această etapă a procesului execuției bugetare în cazul plăților sub formă de avans.

De asemenea, în răspunsul la Nota de relații, se menționează că pentru confirmarea eligibilității cheltuielilor se verifică dacă acestea:

- au fost efectiv plătite, înregistrate în evidențele contabile ale beneficiarului, fapt demonstrat de beneficiar prin documentele contabile prezentate (balanță analitică) și extrasele de cont aferente plăților;

- sunt identificabile, verificabile și justificate, prin documente cu caracter fiscal; aceste condiții au fost demonstrate de către beneficiar prin prezentarea documentelor cu caracter fiscal înregistrate în contabilitatea proprie și plătite. Astfel, conform normelor metodologice, verificările agenției RoAid se limitează la documentele cu caracter fiscal prezentate de către beneficiari (facturi, chitanțe), prestarea efectivă și realitatea prestării între beneficiar și prestatorii acestuia fiind responsabilitatea acestora, în baza actelor juridice perfectate în părțile menționate.

Totodată, cu privire la mecanismul de supraveghere a progresului proiectului se menționează că acesta poate fi instituit pentru orice proiect, însă, din pricina volumului de muncă suplimentar implicat de managementul activităților unui comitet de coordonare, RoAid va stabili în fiecare caz dacă este necesară crearea sa, iar după experiența primului an de activitate, se pot propune formulare tipizate de raportare, însă fără caracter obligatoriu, în special pentru organizațiile internaționale beneficiare de granturi și contribuții voluntare care folosesc raportări din sistemul propriu.

Suplimentar, [REDACTAT] precizează că agenția RoAid a transmis o notificare către beneficiarul proiectelor de a prezenta lămuri și documente justificative suplimentare, cu termen 29.07.2019, cu scopul de a le prezenta echipei de audit.

Argumentele prezentate cu privire la derularea etapei de lichidare a cheltuielilor din fonduri publice nu pot fi reținute întrucât prevederile OMFP 1792/2002 menționează expres faptul că verificarea existenței obligației de plată se realizează prin verificarea documentelor justificative din care să rezulte pretenția creditorului, precum și **realitatea "serviciului efectuat"**. Ori, momentul acordării avansului în procent de 100% din valoarea acordului de finanțare, nu poate fi considerat momentul îndeplinirii obligațiilor asumate de beneficiar prin acest acord, întrucât avansul reprezintă doar o avansare de fonduri publice care urmează să fie utilizate și justificate prin documente pentru cheltuieli efectuate în cadrul proiectelor și realizarea obiectivelor asumate prin acordul de finanțare.

Răspunsul formulat de [REDACTAT] prin care se precizează raportat la verificarea documentelor de justificare a avansurilor că: *"sunt identificabile, verificabile și justificate **prin documente cu caracter fiscal; aceste condiții au fost demonstrate de către beneficiar prin prezentarea documentelor cu caracter fiscal înregistrate în contabilitatea proprie și plătite.** Astfel, conform normelor metodologice, verificările agenției RoAid se limitează la documentele cu caracter fiscal prezentate de către beneficiari (facturi, chitanțe), prestarea efectivă și realitatea prestării între beneficiar și prestatorii acestuia fiind responsabilitatea acestora, în baza actelor juridice perfectate în părțile menționate"*, nu poate fi reținut întrucât au fost prezentate plăți în care nu au fost depuse facturi fiscale, ci doar contracte sau traduceri, iar pentru justificarea unor cheltuieli unde au fost depuse facturi fiscale acestea fie nu au descris serviciile/bunurile efectiv achiziționate, fie nu sunt traduse în limba română neputându-se identifica obiectul achiziției.

În timpul misiunii de audit, nu au fost luate măsuri de remediere a deficienței constatate.

În cadrul ședinței de conciliere, reprezentanții RoAID au înaintat echipei de audit un set de 62 pagini reprezentând copii certificate cu originalul ale unor documente, depuse de beneficiarul celor 2 proiecte și înregistrate la RoAID sub nr.2314/29.07.2019.

Față de cele consemnate în forma proiectului Notei de constatare, înaintat spre conciliere și având la bază noile documente prezentate, rezultă următoarele:

- au fost justificate cheltuieli privind consultanța juridică, fiind prezentate inițial 2 contracte de asistență juridică încheiate cu un cabinet de avocat din RD Congo, câte unul pentru fiecare din cele 2 proiecte, în valoare de 30.000 euro/contract și plățile efectuate pentru aceste contracte în valoare totală de **289.200 lei** iar la ședința de conciliere au fost prezentate copii a 2 rapoarte cu privire la activitățile profesionale desfășurate de Cabinetul de avocatură din RD Congo în cadrul contractelor de servicii juridice (anexa nr. 35).

Din analiza acestor rapoarte rezultă faptul că 10.000 euro/contract au fost achitați pentru onorariu avocat, iar pentru diferența de 20.000 euro/contract se menționează că au fost achitați alți consultanți locali. Menționăm că, din cele 2 rapoarte, nu rezultă contraprestația efectuată în cadrul serviciilor de consultanță achitate de avocatul din Congo altor consultanți locali, fiind prezentate doar 4 nume de persoane fizice într-un raport (aferent proiectului "Susținerea sistemului educațional RD Congo prin facilitarea obținerii de burse de studiu în România pentru studenții din Republica Congo") și respectiv un nume de persoană fizică în al 2 lea raport (aferent proiectului "Studiu pre-fezabilitate analiza rețea distribuție electricitate Mbanza-Ngungu Gongo").

Mai mult decât atât, în cadrul proiectului "Studiu pre-fezabilitate analiza rețea distribuție electricitate Mbanza-Ngungu Gongo" beneficiarul a mai prezentat la conciliere și alte documente din care rezultă că au mai fost achitate servicii de consultanță în mod direct respectiv, suma de 7.000 \$ pentru *consultanță privind gestionarea proiectelor de electricitate din RD Congo*. De asemenea, beneficiarul a prezentat distinct și documente de organizare a biroului local din RD Congo, în valoare de 3.300 \$, în condițiile în care în rapoartele de activitate ale cabinetului de avocatură s-a menționat că „am asigurat sprijinul logistic și operațional pentru aceste deplasări”.

Întrucât serviciile de consultanță de specialitate presupun furnizarea unor informații/soluții/lucrări de specialitate, și care ulterior să fie utilizate în cadrul studiilor prezentate de beneficiar la finalul proiectelor, **nu se pot identifica din rapoartele prezentate în ce a constatat contravaloarea acestor servicii pentru care se menționează că a fost achitată suma totală de 40.000 euro.**

- au fost justificate cheltuieli privind consultanța juridică prin prezentarea a 2 contracte de asistență juridică încheiate cu un cabinet de avocatură din România, câte unul pentru fiecare din cele 2 proiecte, în valoare de 10.000 euro/contract, facturile emise de prestatorul de servicii și plățile efectuate pentru aceste contracte în valoare de **93.196 lei** (anexa nr. 23), la ședința de conciliere a fost prezentate copii a 2 rapoarte cu privire la activitățile profesionale desfășurate de Cabinetul de avocatură din România în cadrul contractelor de servicii juridice (anexa nr. 35).

-în justificarea cheltuielilor referitoare la proiectul "Studiu pre-fezabilitate analiza rețea distribuție electricitate Mbanza-Ngungu Gongo" au fost depuse două traduceri în limba română după documente emise în limba franceză, documente care însă nu au fost prezentate. Menționăm că traducerile precizează că au fost achitate "onorarii consiliere" în valoare de 7.000 \$ în data 4.02.2019 și respectiv "ordin misiune colectivă" nr. DG/073/2019 din 29.01.2019 în valoare de 1.787 \$. (anexa nr. 24). La ședința de conciliere au fost prezentate copii a două documente în limba franceză și română unul fiind pentru achitare servicii de consultanță în sumă de 7.000 \$ pentru consultanță privind gestionarea proiectelor de electricitate din RD Congo iar al doilea un ordin de misiune colectivă nr.DG/073/2019 (anexa nr. 35) în sumă de 1.787\$.

În acest sens precizăm faptul că nu a fost prezentată dovada achitării sumei de 1.787 \$ către [REDACTAT] de către beneficiarul proiectului. Acest document, în valoare totală de **7.332 lei** (1.787\$*4.1028lei/\$) nu poate fi considerat document justificativ, întrucât **nu rezultă serviciile prestate efectiv cât și realitatea prestării și achitării acestor servicii;**

- în ceea ce privește **cheltuielile de deplasare** pentru reprezentanții operatorului economic efectuate în RD Congo în perioada de implementare a celor 2 proiecte, în bugetele anexate rapoartelor finale s-a precizat că au fost efectuate cheltuieli de 16.813,90 lei (8.140,62 lei transport și 8.673,28 lei cazare) pentru un proiect și 47.814,50 lei (31.229,59 lei transport și 16.584,91 lei cazare) pentru al doilea proiect, însumând valoarea totală de 64.628 lei.

Pentru justificarea acestor chetuieli au fost depuse copii ale unor documente justificative din care **nu se pot determina în mod cert perioadele de prestare ale serviciilor și nici persoanele care au efectuat deplasările**, astfel au fost anexate:

- copia facturii nr. ABCD 226459 din data 28.02.2019 emisă de [REDACTAT] valoare de 1.872 lei (anexa nr. 26) are menționate drept servicii prestate "c/val deplasare", dar **nu pot fi identificate serviciile prestate efectiv**. La ședința de conciliere a fost prezentată copia anexei la factura ABCD 226459 din data 28.02.2019, din aceasta rezultând faptul că s-au modificat

datele deplasării inițial facturate [REDACTED], lucru care a implicat costuri suplimentare de 1.872 lei (anexa nr. 35).

Astfel, din datele înscrise în documentul prezentat la conciliere nu rezultă care su fost serviciile efectiv facturate și achitate de beneficiar, **nefiind prezentate documentele care să ateste efectuarea transportului aerian de către cele 2 persoane în RD Congo în perioada 25.01-05.02.2019 și implicit cazarea în această perioadă la hotelul [REDACTED] în valoare totală de 26.666 lei** (facturile inițiale emise și achitate nr. 222483 și 222484 din 31.12.2018 în valoare de 24.794 lei (anexa nr. 27) și factura 226459 în valoare de 1.872 lei).

- copia facturilor nr. 005950 din data 16.11.2018 în valoare de 4.719 lei și nr. 005840 din data 15.11.2018 emisă de [REDACTED] în valoare de 7.990 lei (anexa nr. 28) documente care au menționat drept servicii prestate "c/val deplasare București-Kinshasa-București", dar, **nu pot fi identificate serviciile prestate efectiv;**

La ședința de conciliere a fost prezentată:

- copia facturii nr. 005950 din data 16.11.2018 emisă de [REDACTED], în valoare de 4.719 lei, copie care prezintă elemente diferite față de cea prezentată în timpul misiunii de audit în ceea ce privește denumirea serviciilor decontate. A fost anexat acestei facturi "Electronic ticket receipt" pentru un reprezentant al beneficiarului. De asemenea, au fost identificate și documente de efectuare a transportului aerian (boarding pass) pentru această persoană în perioada 17.11-22.11.2019 pe ruta București-Istanbul-Kinshasa(RD Congo)-Istanbul-București.

- copia facturii nr. 005840 din data 15.11.2018 emisă de [REDACTED] în valoare de 7.990 lei copie care prezintă elemente diferite față de cea prezentată în timpul misiunii de audit în ceea ce privește denumirea serviciilor decontate. A fost anexat acestei facturi "Electronic ticket", document incomplet, pentru un al 2 lea reprezentant al beneficiarului, neputându-se identifica documente de efectuare a transportului aerian (boarding pass) pentru această a 2 a persoană, ca perioadă și rută de transport. (anexa nr. 35).

- copii ale unor facturi de cazare externă emise de unitatea hotelieră [REDACTED] din Kinshasa, RD Congo **care conțin date pentru care există neconcordanțe**, astfel:

- 2 facturi (fără serie și număr) în valoare de 728\$ și respectiv 1.588,43\$, **precizează aceeași cameră 222 a hotelului** și de asemenea **au înscrise aceeași perioadă de cazare 15.11-22.11.2018** (anexa nr.29), deși biletele de îmbarcare avion au fost prezentate doar pentru un singur reprezentant al operatorului economic și au perioadă de deplasare 17.11-22.11.2018 (anexa nr. 30). Pentru factura (fără serie și număr) în valoare de 728\$ a fost identificat prin documentele de transport prezentate reprezentantul beneficiarului care s-a deplasat în perioada 17.11-22.11.2018 în RD Congo, însă pentru factura (fără serie și număr) în valoare de 1.588,43\$ nu au fost prezentate documente justificative.
- în ceea ce privește facturile emise pentru perioada de cazare 25.01 – 04.02.2019 pentru camera 620 și pentru camera 214, pentru care au fost prezentate și documente de plată, respectiv de 803\$ pentru camera 214 și 583\$ pentru camera 620 a hotelului nu există documente din care să rezulte efectuarea transportului extern în această perioadă 25.01-4.02.2019 (anexa nr.31).

În aceste condiții, cheltuielile de deplasare prezentate în bugetele anexate la rapoartele finale, în valoare totală de **46.858 lei** (34.656 lei + 2.974\$*4,1028 lei/\$), **nu au fost justificate prin documente care să cuprindă toate elementele necesare recunoașterii acestora drept documente justificative pentru aceste cheltuieli.**

- copii a 2 facturi emise de un operator economic din România în valoare totală de **2.772,7 lei** (anexa nr. 32), având înscrise servicii prestate "Servicii de Web&Marketing Online conform ctr nr 15 din 20 oct 2018" fără a fi prezentate elemente de identificare a serviciilor prestate și a adresei de web la care poate fi vizualizată promovarea celor 2 proiecte, respectiv: "Studiu pre-fezabilitate analiza rețea distribuție electricitate Mbanza-Ngungu Gongo" respectiv, "Susținerea sistemului educațional RD Congo prin facilitarea obținerii de burse de studiu în România pentru studenții din Republica Congo" astfel încât să se ateste **realitatea prestării acestor servicii**; La ședința de conciliere a fost prezentate copii ale web site-ului beneficiarului [REDACTED] unde sunt postate cele 2 studii editate în cadrul proiectelor finanțate de RoAID. (anexa nr. 35).

- copii ale unor documente în limba franceză (netraduse) în valoare totală de **13.539 lei** (3.300\$*4,1028lei/\$) (anexa nr. 33), din care **nu rezultă bunurile achiziționate/serviciile prestate efectiv astfel încât să poată fi determinată legătura acestora cu cheltuielile efectuate în cadrul celor 2 proiecte**; La ședința de conciliere a fost prezentate copii ale documentelor existente cu mențiuni în limba română a elementelor de conținut ale chitanțelor reprezentând bunuri de natură birotică achiziționate pe plan local în RD.Congo. (anexa nr. 35).

Având în vedere abaterea constatată în cadrul misiunii de audit precum și documentele prezentate în cadrul ședinței de conciliere echipa de audit concluzionează că pentru suma de 246.990 lei, nu au fost depuse documente justificative care să conțină toate elementele cu privire la bunurile achiziționate, serviciile prestate efectiv precum și legătura acestora cu cheltuielile efectuate în cadrul celor 2 proiecte.

În concluzie pentru justificarea avansurilor acordate de RoAID în data de 20.12.2018 în valoare totală de 100.000 euro, operatorul economic a prezentat *Detalierea cheltuielilor* (anexa nr. 34) înregistrată la RoAID sub nr. 2088/10.07.2019, în cadrul căreia sunt înscrise drept cheltuieli efectuate în cele 2 proiecte valoarea totală de 508.288 lei.

Astfel, din totalul de 508.288 lei, cheltuieli considerate de operatorul economic că au fost efectuate în cadrul celor 2 proiecte, **pentru suma de 246.990 lei, până la momentul depunerii la entitatea auditată a notei de constatare, nu au fost depuse documente justificative conform celor prezentate mai sus.** Rezultă astfel că, avansul acordat de 464.000 lei a fost justificat doar pentru suma de 261.298 lei (508.288 -246.990), astfel diferența de 202.702 lei nu a fost justificată prin documente legal întocmite care să justifice cheltuieli aferente proiectelor.

Recomandările auditorilor publici externi cu privire la măsurile ce se impun a fi luate de conducerea entității verificate, în vederea înlăturării deficiențelor consemnate

✓ Extinderea verificărilor în ceea ce în ceea ce privește plățile efectuate în cadrul granturilor acordate de RoAid în anul 2018, în vederea identificării și altor cheltuieli efectuate fără respectarea prevederilor legale conform abaterilor constatate și dispunerea măsurilor corespunzătoare pentru remedierea acestora.

✓ Stabilirea întinderii prejudiciului creat bugetului de stat prin acordarea de avansuri pentru care nu au fost depuse documente justificative legal întocmite cu privire la cheltuielile efectuate în cadrul celor 2 proiecte, așa cum s-a prezentat în descrierea abaterii, recuperarea acestuia, inclusiv a accesoriilor aferente, precum și virarea la bugetul statului a sumelor recuperate;

Proiectul **Notei de constatare** a fost conciliat cu reprezentanții **Agenciei de Cooperare Internațională pentru Dezvoltare (RoAid)** în data de 30.07.2019 încheindu-se Nota de conciliere nr.2325 din 30.07.2019.

*
* *

Prezenta nota de constatare, care conține împreună cu anexele un nr. de pagini, a fost întocmită în 3 exemplare și a fost înregistrată sub nr.....din 01.08.2019 la entitatea verificată. Din acestea un exemplar se lasă entității verificate, iar două exemplare se vor restitui echipei de audit în termen de 5 zile calendaristice de la data înregistrării la entitatea verificată sau de la data confirmării de primire.

Prin semnarea notei de constatare se recunoaște restituirea tuturor actelor și documentelor puse la dispoziția auditorilor publici externi.

Împotriva prezentei **Note de constatare**, conducătorul entității poate formula obiecții prin intermediul ordonatorului principal de credite, respectiv prin intermediul MAE, odată cu eventualele obiecțiuni formulate de acesta la actele încheiate ca urmare a derulării misiunii de *audit financiar asupra contului anual de execuție a bugetului de stat pentru anul 2018, la Ministerul Afacerilor Externe*, în termen de 15 zile calendaristice de la data înregistrării acestora la entitatea verificată.

**CURTEA DE CONTURI A
ROMÂNIEI**

[REDACTED]

[REDACTED]

**AGENȚIA DE COOPERARE
INTERNAȚIONALĂ PENTRU DEZVOLTARE**

[REDACTED]

[REDACTED]