**CANDIDAT COD A1018 HOTĂRÂREA NR. 23**

**R O M Â N I A**

**CURTEA DE APEL ...................**

**SECŢIA..............**

**DOSAR NR. …** **DECIZIE NR. ……**

**Şedinţa****publică din ............**

**Curtea compusă din:**

Preşedinte: JUDECĂTOR 1

Judecător JUDECĂTOR 2

Judecător COD A1018

Grefier 3

S-a luat spre examinare pentru soluţionare, recursul declarat de reclamantul **MUNICIPIUL …** , cu sediul în R , str. ..........., jud. .., împotriva Sentinţei civile nr. S1 , pronunţată de Tribunalul.......... în dosarul nr. …, intimată fiind pârâta **CURTEA DE CONTURI A ROMÂNIEI – CAMERA DE CONTURI ..** , cu sediul în .. , str. ......... jud. .. .

La apelul nominal făcut în şedinţa publică a răspuns pentru recurentul – reclamant, consilier juridic CJ1, iar pentru intimata – pârâtă, consilier juridic CJ2.

Procedura este legal îndeplinită.

S-a făcut referatul cauzei de către grefierul de şedinţă, după care:

Reprezentanta recurentului – reclamant depune la dosarul cauzei delegaţie de reprezentare şi ordinul de plată reprezentând dovada achitării taxei judiciare de timbru în cuantum de 100 de lei, în original.

Reprezentanta intimatei – pârâtă depune la dosarul cauzei delegaţie de reprezentare.

La interpelarea instanţei, părţile, prin reprezentanţi, arată că nu mai au alte cereri de formulat, ori probe de solicitat.

Curtea, în raport de această împrejurare şi de dispoziţiile prevăzute de art. 244 alin. 1 C.pr.civ, constată închisă cercetarea judecătorească şi acordă cuvântul asupra recursului.

Reprezentanta recurentului – reclamant, având cuvântul, formulează concluzii de admitere a recursului, solicitând casarea hotărârii atacate şi pe fond admiterea contestaţiei astfel cum a fost formulată pentru motivele expuse pe larg în cuprinsul cererii de recurs.

Reprezentanta intimatei – pârâtă, având cuvântul, formulează concluzii de respingere a recursului, solicitând menţinerea ca legală şi temeinică a sentinţei pronunţate de Tribunalul........... Apreciază că în mod corect instanţa de fond a respins acţiunea reclamantei, reţinând în esenţă că nu există nicio bază legală pentru acordarea de către autoritatea locală de plăţi în beneficiul angajaţilor proprii din fonduri publice, respectiv a unor drepturi în natură peste cele prevăzute de normele ce reglementează salarizarea personalului bugetar.

La întrebarea instanţei, reprezentanta recurentului – reclamant arată că protocolul este obţinut din sponsorizări.

Curtea, socotind lămurite împrejurările de fapt şi temeiurile de drept ale cauzei, în conformitate cu dispoziţiile art. 394 C.pr.civ., declară închise dezbaterile şi reţine recursul spre soluţionare.

**C U R T E A**

Deliberând, asupra recursului de faţă, constată următoarele:

Prin cererea formulată la data de 30.10.2014, reclamantul MUNICIPIUL … a formulat plângere împotriva încheierii nr.Î1 a Curţii de Conturi a României – Comisia de soluţionare a contestaţiilor, prin care s-a respins contestaţia petentului împotriva deciziei nr.D1 emisă de Camera de Conturi .. .

În motivare reclamantul a arătat că in perioada 05.05.2014 - 27.06.2014 s-a efectuat la Primăria Municipiului … auditul financiar ce a constat în verificarea conturilor de execuţie şi a bilanţului contabil încheiat la 31.12.2013.

Împotriva procesului - verbal de constatare întocmit de auditorii publici externi, A1 şi A2 din cadrul Camerei de Conturi O , reclamantul a formulat contestaţie, soluţionată de Camera de Conturi V prin Decizia nr.D1 , prin care s-a respins contestaţia, fiind obligat reclamantul să ia masuri legale de recuperare a prejudiciului cauzat bugetului Municipiului … .

Împotriva D1 , reclamantul a formulat contestaţie prin care a solicitat anularea măsurilor dispuse la punctele 2 şi 3 din aceasta, contestaţie respinsa prin încheierea nr.Î1.

Reclamantul a susţinut că ambele acte administrative sunt nelegale si netemeinice.

Cu privire la masurile dispuse la pct.2 din decizia atacata a arătat că prin acestea s-a stabilit în sarcina reclamantului obligaţia de a recupera suma de 129.613,64 lei, reprezentând echivalentul bunurilor în natura acordate cu încălcarea prevederilor legale personalului din cadrul U.A.T. Mun. . , stabilirea persoanelor răspunzătoare şi recuperarea acestuia în conformitate cu prevederile legale în vigoare.

La stabilirea acestui prejudiciu, echipa de auditori a apreciat că în lunile aprilie şi decembrie 2013 au fost înregistrate cheltuieli şi efectuate plăţi fără bază legală, reprezentând bunuri în natură acordate personalului din cadrul U.A.T.M. .. , potrivit facturilor FF1 si FF2. Aceştia au susţinut că au fost încălcate dispoziţiile Legii nr.273/2006, privind finanţele publice locale, în special ale art. 14 alin. (3), în sensul că pentru această cheltuială nu există o bază legală, fără să invoce însă ce norme de drept au fost încălcate sau nesocotite.

Reclamantul a solicitat să se constate că aceste bunuri au fost achiziţionate cu respectarea normelor legale în vigoare, cu angajament bugetar legal întocmit, potrivit OMFP nr.1792/2002 pentru aprobarea Normelor metodologice privind angajarea, lichidarea, ordonanţarea şi plata cheltuielilor instituţiilor publice, precum şi organizarea, evidenta şi raportarea angajamentelor bugetare şi legale, iar achiziţionarea s-a făcut cu respectarea O.U.G. nr. 34/2006 şi a H.G. nr.925/2006. Contravaloarea acestor bunuri a fost suportată din capitolul de cheltuieli 51.02.01.03 - "Autorităţii publice", sbcp. 20.30.30 "alte cheltuieli cu bunuri şi servicii" si nu din capitolul cheltuieli de personal - sbcp. 10.02.30 - "alte drepturi salariate în natură", capitol bugetar ce nu a fost afectat.

Cu factura FF1, în valoare de 54.205,73 lei, au fost achiziţionate bunuri alimentare în natură ce au fost folosite cu ocazia Sărbătorilor de Paşte, fiind încorporate în 1310 pachete alimentare sociale în natură, fiecare în valoare de 41,38 lei şi care au fost distribuite astfel: 1255 pachete pentru personalul din cadrul aparatului de specialitate al primarului şi instituţiilor şi serviciilor subordonate Consiliului Local; 55 pachete pentru familiile nevoiaşe, distribuite prin intermediul Parohiei Sf. Dumitru, precum şi direct unor familii aflate în evidenţa Direcţiei de Protecţie Socială.

Totodată, cu factura FF2, în valoare de 75.407,91 lei, au fost achiziţionate bunuri alimentare în natură ce au fost folosite cu ocazia sărbătorilor de iarnă, fiind încorporate în 2.200 pachete sociale în natură, fiecare în valoare de 34,28 lei şi care au fost distribuite astfel: 1219 pachete pentru personalul din cadrul aparatului de specialitate al primarului şi instituţiilor şi serviciilor subordonate Consiliului Local; 981 pachete pentru familiile nevoiaşe, distribuite prin intermediul Parohiei P1, Parohia P2, Arhiepiscopia R , Parohia P3, Seminarul Teologic D, Parohia P4, Asociaţia Nevăzătorilor din România, Liga Judeţeană a Pensionarilor V , Liga Naţională a Luptătorilor din Decembrie 89 - Filiala .. , Filiala Surzilor .. , Societatea Naţională a Persoanelor cu Handicap şi Asociaţia Centru pentru Familie.

În consecinţă, reclamantul apreciază că a făcut o cheltuială legală şi a solicitat instanţei să elimine măsura de recuperare a sumei de 129.613,64 lei dispusă prin Decizia nr.D1şi care a fost menţinută prin încheierea atacată.

S-a menţionat că potrivit HG nr.44/2004 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr.571/2003 privind Codul fiscal, pct.39, Sunt cheltuieli deductibile "cheltuielile sociale în limita unei sume stabilite prin aplicarea unei cote de până la 2% asupra fondului de salarii realizat anual şi acordate pentru salariaţii proprii sau alte persoane, astfel cum este prevăzut în contractul de muncă, sub forma: ajutoarelor de înmormântare, ajutoarelor pentru pierderi produse în gospodăriile proprii ca urmare a calamităţilor naturale, ajutoarelor pentru bolile grave sau incurabile, inclusiv proteze, ajutoarelor pentru naştere, tichetelor de creşă acordate de angajator în conformitate cu legislaţia în vigoare, cadourilor pentru copiii minori ai salariaţilor, cadourilor oferite salariatelor, contravalorii transportului la şi de la locul de muncă al salariatului, costului prestaţiilor pentru tratament şi odihna, inclusiv transportul, pentru salariaţii proprii şi membrii de familie ai acestora, cadourile oferite de angajatori în beneficiul copiilor minori ai angajaţilor cu ocazia Pastelui, zilei de 1 iunie, Crăciunului şi a sărbătorilor similare ale altor culte religioase, precum şi cadourile oferite angajatelor cu ocazia zilei de 8 martie sunt deductibile în măsura în care valoarea cadoului oferit fiecărei persoane, cu orice ocazie dintre cele de mai sus, nu depăşeşte 150 lei".

Reclamantul a solicitat să se constate că aceste cadouri, acordate în natură cu ocazia unor sărbători religioase cu o mare însemnătate în rândul populaţiei, nu sunt de natură salarială, întrucât nu constituie, potrivit art.159 alin. (1) Codul Muncii, "contraprestaţia muncii depuse de salariat în baza contractului individual de muncă"; drepturile salariale au la bază exclusiv munca depusă de salariat şi rezidă dintr-un contract individual de muncă". Este adevărat că art.160 Codul Muncii prevede că „Salariul cuprinde salariul de bază, indemnizaţiile, sporurile, precum şi alte adaosuri", însă în această componenţă nu intră noţiunea de cadou, nici prin interpretarea extensivă a noţiunii de adaos la salariu, care semnifică suma plătită salariatului în completarea salariului de bază pentru compensarea muncii (indemnizaţie de conducere, spor muncă suplimentară şi cumul de funcţii etc.). Noţiunea de cadou nu se pliază nici celei de premiu, aceasta fiind lămurită de întreaga legislaţie de salarizare în sistem bugetar.

Pe de altă parte, dacă instanţa va îmbrăţişa punctul de vedere al Curţii de Conturi, reclamantul a arătat că în cauză sunt aplicabile dispoziţiile Legii nr. 124/2014 privind unele măsuri referitoare la veniturile de natură salariale ale personalului plătit din fonduri publice, care la art. 2 alin.(1) stabilesc că "se aprobă exonerarea de la plată pentru sumele reprezentând venituri de natură salarială, pe care personalul prevăzut la art. 1 trebuie să le restituie drept consecinţă a constatării de către Curtea de Conturi sau alte instituţii cu atribuţii de control a unor prejudicii".

Pentru aceste considerente reclamantul apreciază ca netemeinică şi nelegală măsura dispusă prin decizia atacată şi a solicitat admiterea contestaţiei şi eliminarea acestei măsuri, iar în subsidiar exonerarea de la plata acestor sume, potrivit dispoziţiilor mai sus arătate.

Referitor la pct. 3 din decizia atacată, reclamantul a arătat că la acest punct Camera de Conturi V a menţinut măsurile stabilite de auditorii Curţii de Conturi prin procesul - verbal de constatare, înregistrat la sediul administrativ al Municipiului … sub nr.PV1 şi a stabilit în sarcina petentului obligaţia de a recupera suma de 57.300,25 lei, reprezentând cheltuieli de protocol efectuate peste limitele prevăzute de actele normative în vigoare, stabilirea persoanelor răspunzătoare şi recuperarea acestuia în conformitate cu prevederile legale în vigoare".

La stabilirea acestui prejudiciu, echipa de auditori a avut în vedere modul de utilizare a sumelor aprobate prin buget la capitolul 51.02.01.03. - "Autorităţi executive"- pentru cheltuieli de "Protocol şi reprezentare" - articolul 20.30.02. Suma a fost calculată ca fiind diferenţa dintre totalul plăţilor efectuate în anul 2013 pentru produse de protocol ( cafea, apă, suc sau alte trataţii) si suma limită care putea fi cheltuită cu această destinaţie , respectiv 20.097.73 lei.

Reclamantul consideră că auditorii Curţii de Conturi au făcut o interpretare greşită şi rigidă a cheltuielilor de protocol, în raport de situaţia reală a necesarului acestor cheltuieli şi a modului de administrare a fondurilor necesare. În fapt, la nivelul autorităţilor locale au avut loc foarte multe manifestări, la care au participat atât oficialităţi şi delegaţii străine, dar şi oficialităţi şi delegaţii din ţară, pentru care sunt aprobate normative locale în ceea ce priveşte cheltuielile de protocol. Raportat la experienţa anilor anteriori s-a constatat o creştere a numărului de delegaţii străine care vizitează oraşul, precum şi a personalităţilor invitate de conducerea unităţii administrativ teritoriale pentru a participa la diverse manifestări, dar şi a celor care au vizitat din propria iniţiativă MUNICIPIUL .. si care au fost primiţi la sediul primăriei (ambasadori, academicieni, oameni de cultura, olimpici, sportivi etc.), ocazie cu care s-a folosit apă, cafea şi ceai, ce se constituie într-un protocol de bun simţ.

Având în vedere că legislaţia cu privire la valoarea cheltuielilor de protocol (cafea, apa, răcoritoare) nu a fost modificată, în sensul echivalării în RON şi indexării/ majorării sumelor cu aceasta destinaţie, autorităţile locale au luat măsura acoperirii acestor cheltuieli din contractele de sponsorizare încheiate cu această destinaţie cu diferiţi agenţi economici în anul 2013.

Interpretarea ad litteram a dispoziţiilor Ordonanţai Guvernului nr. 80/2001 privind stabilirea unor normative de cheltuieli pentru autorităţile administraţiei publice şi instituţiile publice, presupune ca UAT Municipiul R , pentru asigurarea protocolului pentru delegaţiile străine care vin în municipiu "invitate", pentru consumul de "Cafea apă minerală, sucuri sau alte trataţii oferite în timpul tratativelor sau al şedinţelor, în limita sumei de 65.000 lei vechi", echivalent a 6.50 RON, sumă derizorie ce nu acoperă nici cheltuiala cu cafeaua pentru o singură persoană.

Din interpretarea stricto-sensu a acestor prevederi legale (rămase nemodificate din anul 2001, respectiv 1991), rezultă că pentru delegaţiile străine care vizitează municipiul şi primăria (fără o invitaţie expresă în acest sens), autorităţile locale nu au posibilitatea/dreptul să facă o cheltuială minimă necesară pentru asigurarea unui protocol minim (apă, cafea sau ceai), în ciuda aşa-zisei autonomii locale.

Potrivit HG nr. 552/1991 privind normele de organizare în ţara a acţiunilor de protocol, autorităţilor locale de la nivelul municipiilor reşedinţă de judeţ li se dă şansa să rezolve o astfel de situaţie (mai mult decât jenantă), acestea având posibilitatea să constituie un fond pentru protocol, care în situaţia din speţă, sumă totală calculată pentru un an de zile, fiind rezultatul înmulţirii sumei de 0,035 lei/funcţionar cu numărul total al funcţionarilor din instituţie.

Din punctul de vedere al reclamantului, normele de drept invocate pot fi considerate ca fiind căzute în desuetudine şi nu ar trebui să mai constituie temei de drept pentru tematica de control.

În timpul controlului reclamantul a invocat principiul autonomiei locale şi că, în baza şi în limitele stabilite de art.1 alin (4) din O.G. nr.80/2001, printr-un act de autoritate se poate stabili un fond de protocol şi pentru alte categorii de delegaţii, în afara celor străine, având în vedere complexitatea relaţiilor de colaborare intercomunitară (zona metropolitana, agenţii de dezvoltare locală etc.), care presupun întâlniri la nivel instituţional şi care, mai ales în sezonul cald, necesită un consum ridicat de apă plată şi cafea.

În concret, în lipsa prejudiciului efectiv, sancţiunea ar fi trebuit să îmbrace alta formă şi să stabilească alte măsuri, în contextul în care valoarea acestor cheltuieli a rămas la nivelul anului 1991, Guvernul uitând să actualizeze anexa privind limitele maxime în cadrul cărora se pot aproba şi efectua cheltuieli pentru acţiuni de protocol, acestea fiind exprimate şi la această dată în lei vechi. În consecinţă, autoritatea locală a luat măsura acoperirii acestor cheltuieli din capitolul 51.02. - "Autorităţi publice", cheltuieli de protocol, reprezentare, precum şi din sponsorizări făcute cu acest titlu.

Reclamantul a precizat că suma de 57.300,25 lei a fost cheltuită pentru achiziţionarea bunurilor specifice activităţii de protocol, după cum urmează: 32.650,78 lei pentru cafea, apă, sucuri şi alte trataţii; 15.224,54 lei pentru achiziţionarea materialelor de promovare (albume, dvd-uri etc.); 8.054.93 lei pentru achiziţionarea de cadouri şi suveniruri; 1.370 lei pentru decontarea meselor servite de delegaţiile străine. De asemenea o parte din materialele achiziţionate se află în magazia unităţii şi au fost fi utilizate şi în cursul anului 2014, motiv pentru care contravaloarea acestora nu trebuia calculată ca şi prejudiciu.

Prin urmare, reclamantul a solicitat să se constate că această cheltuială nu a fost realizată cu încălcarea legii şi nu reprezintă un prejudiciu real al bugetului local.

În drept, reclamantul a invocat art.211 şi următoarele din Hotărârea nr.155/2014; Legea nr.554/2004, precum şi toate actele normative invocate în contestaţie.

În dovedire s-au ataşat înscrisuri.

Pârâta Curtea de Conturi a României a depus întâmpinare prin care a solicitat respingerea contestaţiei ca neîntemeiată, arătând că prin procesul-verbal de constatare PV1 încheiat în urma acţiunii de audit financiar extern asupra contului de execuţie a bugetului şi a bilanţului contabil pe anul 2013 efectuată la UATM R , Camera de Conturi .. a emis Decizia nr.D1 prin care au fost dispuse măsuri, în baza prevederilor art.33 alin.(3) şi art.43 lit. c) din Legea nr.94/1992 privind organizarea şi funcţionarea Curţii de Conturi a României, republicată.

Împotriva acestor măsuri dispuse prin Decizia D1, conducerea entităţii controlate a formulat, în termen, contestaţie, înregistrată la Camera de Conturi …, potrivit dispoziţiilor art.204 din Regulamentul privind organizarea şi desfăşurarea activităţilor specifice Curţii de Conturi, precum şi valorificarea actelor rezultate din aceste activităţi, aprobat prin Hotărârea nr.130/04.11.2010 a Plenului Curţii de Conturi a României, publicat în M. Of. nr.832/13.12.2010 (în vigoare de la 01.01.2011).

Prin încheierea nr.Î1, Comisia de soluţionare a contestaţiilor din cadrul Curţii de Conturi a României a respins contestaţia formulată.

Împotriva soluţiei date prin încheiere şi a deciziei contestate, entitatea verificată a sesizat instanţa de contencios competentă, potrivit pct.227-228 din Regulamentul privind organizarea şi desfăşurarea activităţilor specifice Curţii de Conturi, precum şi valorificarea actelor rezultate din aceste activităţi.

În ce priveşte măsura dispusă la pct. 2 din decizia atacată, pârâta a arătat că prin aceasta s-au stabilit în sarcina conducerii entităţii verificate următoarele: luarea măsurilor pentru stabilirea întregii întinderi a prejudiciului adus bugetului local prin plata sumei de 129.613,64 lei reprezentând bunuri în natură acordate cu încălcarea prevederilor legale personalului din cadrul U.A.T.M. R , stabilirea persoanelor răspunzătoare şi recuperarea acestuia în conformitate cu prevederile legale în vigoare.

Pârâta apreciază că susţinerile reclamantei, cum că aceste plăţi au fost acordate legal sunt nefondate în raport de următoarele considerente:

Astfel, ca urmare a aplicării procedurilor de fond, prin teste de detaliu asupra elementelor care compun eşantionul selectat în vederea auditării la categoria de operaţiuni „Bunuri şi servicii", s-a constatat că în lunile aprilie şi decembrie 2013, au fost înregistrate cheltuieli şi efectuate plăţi fără bază legală, reprezentând bunuri în natură acordate personalului din cadrul U.A.T.M. R . Bunurile respective au fost aprovizionate cu facturile FF1 în valoare totală de 54.205,73 lei si FF2 în valoare totală de 75.407,91 lei.

Cauza pentru producerea acestor abateri o reprezintă necunoaşterea de către conducerea unităţii şi a personalului cu atribuţiuni în domeniu a prevederilor legale privind imposibilitatea acordării de bunuri în natură către personalul propriu.

Astfel, pârâta susţine că au fost încălcate următoarele actele normative: Legea nr.273/2006, privind finanţele publice locale, cu modificările şi completările ulterioare, art. 14, alin (3), care stipulează: „Nicio cheltuială nu poate fi înscrisă în bugetele prevăzute la art. 1 alin. (2) şi nici nu poate fi angajată şi efectuată din aceste bugete, dacă nu există bază legală pentru respectiva cheltuială." Valoarea estimativă a abaterii constatate, produsă prin înregistrarea de cheltuieli şi efectuarea de plăţi aferente unor bunuri pentru care nu exista bază legală este în sumă de 129.613,64 lei. La această sumă se adaugă suma estimată de 21.510 lei reprezentând foloase nerealizate şi majorări de întârziere, astfel că valoarea totală estimativă a abaterilor este în sumă de 151.123 lei.

În timpul auditului abaterea a fost prezentată conducerii entităţii care nu a fost de acord cu aceasta, fapt ce rezultă şi din nota de conciliere nr.NC1, unde punctele de vedere ale conducerii entităţii sunt divergente faţă de constatarea auditorilor publici externi.

Auditorii publici externi au recomandat conducerii entităţii recuperarea prejudiciului creat prin plata nelegală efectuată, reprezentând bunuri în natură acordate personalului din cadrul U.A.T.M. R , precum şi a foloaselor nerealizate şi a majorărilor de întârziere aferente.

Referitor la măsura dispusă la punctul 3 din decizia atacată, Camera de Conturi a Judeţului V a stabilit în sarcina conducerii entităţii verificate luarea măsurilor pentru stabilirea întregii întinderi a prejudiciului adus bugetului local prin plata sumei de 57.300,25 lei reprezentând cheltuieli de protocol, peste limitele prevăzute de actele normative în vigoare, stabilirea persoanelor răspunzătoare şi recuperarea acestuia în conformitate cu prevederile legale în vigoare.

Urmare a verificărilor efectuate de echipa de audit cu privire la modul de utilizare a sumelor aprobate prin buget la capitolul 51.02.01.03 - „Autorităţi executive" pentru cheltuieli de "Protocol şi reprezentare" s-a constatat că în anul 2013, U.A.T.M. R a efectuat plăţi reprezentând cheltuieli de protocol (apă, cafea, răcoritoare, diverse suveniruri etc.) peste limitele prevăzute de actele normative, în sumă de 57.300,25 lei.

În suma totala sunt incluse conform reglementarilor legale: achiziţiile de flori efectuate conform facturilor nr. FF3 in valoare de 8.088 lei şi nr. FF4 in valoare de 3.051 lei care, conform referatelor nr.R1 şi R2 au fost utilizate legal pentru evenimente interne culturale, sportive şi educative; servicii masă în suma de 1.500 lei pentru delegaţia din Ljubliana formata din 20 persoane in data de 27.03.2013 acordate in baza anexei 2, pct. II lit. A din OG 80/2001 privind stabilirea unor normative de cheltuieli pentru autorităţile administraţiei publice şi instituţiile publice in limita a 75 lei/persoană.

Din verificarea efectuata s-a constatat că pentru serviciile de masa pentru delegaţia din Ljubliana formata din 20 persoane in data de 27.03.2013 au fost efectuate plaţi în suma de 2.870 lei cu OP nr ……. şi ……../27.03.20013, rezultând o plata nelegala in suma de 1.370 lei (2.870 lei-1.500 lei) peste limita maxima admisa înscrisă in anexa 2, pct. II lit. A din OG 80/2001 privind stabilirea unor normative de cheltuieli pentru autorităţile administraţiei publice şi instituţiile publice. Din analiza bonurilor de consum s-a constatat ca aceste produse de protocol în speţă: cafea, apă minerală şi plată, răcoritoare, suveniruri, etc. in suma de 63.259 lei (77.398 lei-8.088 lei-3.051 lei-2.870 lei) au fost repartizate cabinetului primarului şi viceprimarului U.A.T.M. R .

În conformitate cu anexa 2, pct. II lit. B.1 din OG 80/2001 privind stabilirea unor normative de cheltuieli pentru autorităţile administraţiei publice şi instituţiile publice, U.A.T.M. R putea să ofere produse de protocol de natura celor menţionate mai sus, delegaţiilor străine invitate în ţara, in limita a 6,50 lei /persoană/zi şi cadouri în limita sumei de 225 lei/delegaţie.

În anul 2013, U.A.T.M. R a primit în vizită 19 delegaţii care aveau in componenţa lor invitaţi din afara României, limita maximă a cheltuielilor pentru cafea, apă etc. fiind de 2.977 lei, anexa nr. 40, iar pentru cadouri este de 4.275 lei (19 delegaţii x 225 lei = 4.275 lei). Totodată conform prevederilor Cap. 6 pct. 6 din HG 552/1991 privind normele de organizare în ţara a acţiunilor de protocol actualizată, U.A.T.M. R avea dreptul să constituie un fond la dispoziţia primarului stabilit prin luarea în calcul a sumei de 0,25 lei anual pe fiecare salariat din aparatul propriu şi care putea fi utilizat pentru acoperirea cheltuielilor de reprezentare şi trataţii, ocazionate de primirea unor delegaţi sau invitaţi români în limita a 0,035 lei de invitat pe zi.

Având în vedere cele prezentate mai sus, şi faptul că aparatul propriu al primarului are in componenţă 307 salariaţi, rezultă că fondul ce putea fi constituit la dispoziţia Primarului nu putea depăşi suma 76,75 lei (0,25 x 307 = 76,75 lei).

Astfel, în anul 2013 totalul cheltuielilor pe care primăria le putea efectua pentru achiziţionarea produselor de protocol (apă, cafea, răcoritoare, etc.) conform prevederilor legale era de 7.328,75 lei (2.977 lei + 4.275 lei + 76,75 lei).

Din relaţiile date de salariata X care a primit în baza bonurilor de consum produsele de protocol, rezultă ca acestea au fost folosite şi pentru diverse şedinţe şi întâlniri care au avut loc in UATM R (şedinţe de consiliu local, şedinţe de comisii etc.).

S-a constatat astfel că entitatea a efectuat cheltuieli care nu sunt prevăzute de H.G. 552/1991 şi OG 80/2001. În concluzie, suma de 55.930,25 lei rezultată ca diferenţă între totalul plăţilor efectuate de entitate în anul 2013, pentru produse de protocol şi totalul cheltuielilor pentru cafea, apă, sucuri sau alte trataţii pe care aceasta putea să le efectueze conform prevederilor legale (de 63.259 lei - 7.328,75 lei), reprezintă cheltuiala efectuată de primărie fără respectarea prevederilor legale.

A mai arătat pârâta că tot fără respectarea prevederilor legale au fost efectuate plaţi şi înregistrate cheltuieli în suma de 1.370 lei (2.870 lei - 1.500 lei) peste limita maxima admisa înscrisă in anexa 2, pct. II lit. A din OG 80/2001 privind stabilirea unor normative de cheltuieli pentru autorităţile administraţiei publice şi instituţiile publice cu serviciile de masa oferite unei delegaţii din Ljubliana în data de 27.03.2013.

Cauza producerii abaterilor constatate s-a datorat neorganizării unei evidenţe a cheltuielilor făcute pentru fiecare delegaţie (invitat), pentru a se avea în vedere încadrarea în limitele prevăzute de O.G. 80/2001 privind stabilirea unor normative de cheltuieli pentru autorităţile administraţiei publice şi instituţiile publice şi HG 552/1991 privind normele de organizare în ţara a acţiunilor de protocol actualizată, şi faptului că prin viza de CFP nu s-a verificat respectarea prevederilor legale menţionate.

Prin plăţile nelegale efectuate, în valoare totală de 57.300,25 lei, au fost majorate nejustificat cheltuielile înregistrate la capitolul 51.02.01.03 - „Autorităţi executive" pentru cheltuieli de "Protocol şi reprezentare" - articolul 20.30.02, iar situaţiile financiare ale exerciţiului bugetar auditat, nu oferă o imagine fidelă a poziţiei financiare şi performanţei financiare.

Astfel, consideră pârâta că măsurile stabilite prin Decizia nr.D1 emisă de Camera de Conturi a Judeţului V sunt temeinice şi legale şi în mod corect s-a respins contestaţia formulată împotriva acestora prin încheierea nr.Î1adoptată de Comisia de soluţionare a contestaţiilor din cadrul Curţii de Conturi a României.

Prin **sentinţa civilă nr.S1 , Tribunalul.......... – Secţia ………..** a respins ca neîntemeiată contestaţi, reţinând în considerente următoarele:

Prin cererea de faţă reclamantul a solicitat anularea deciziei emise de Curtea de Conturi, prin care i s-a impus recuperarea unor sume cheltuite din bugetul local fără temei legal.

Criticile privind suma de 129.613,64 lei reprezentând valoarea bunurilor în natură acordate personalului din aparatul propriu al U.A.T.M. R s-au constatat a fi vădit nefondate. La fel ca şi pârâta, tribunalul a reţinut că nu există nicio bază legală pentru acordarea de către reclamant, în beneficiul angajaţilor proprii plătiţi din fonduri publice, a unor drepturi, în natură, peste cele prevăzute de normele ce reglementează salarizarea personalului bugetar. Susţinerea reclamantului că acele „cadouri” nu ar constitui drepturi de natură salarială este lipsită de orice temei, art. 55 alin. 1 din Codul fiscal prevăzând că „Sunt considerate venituri din salarii toate veniturile în bani şi/sau în natură obţinute de o persoană fizică ce desfăşoară o activitate în baza unui contract individual de muncă sau a unui statut special prevăzut de lege, indiferent de perioada la care se referă, de denumirea veniturilor ori de forma sub care ele se acordă”.

Pe de altă parte, indiferent de natura acelor „cadouri”, nici reclamantul nu a putut indica vreun temei legal pentru cheltuiala imputată, susţinerile în sensul că acea cheltuială a fost efectuată cu angajament bugetar legal întocmit fiind lipsite de orice relevanţă, problema nefiind existenţa sau nu a angajamentului bugetar, ci lipsa bazei legale pentru acea cheltuială. De asemenea, este lipsită de pertinenţă invocarea prevederilor din normele metodologice de aplicare a Codului fiscal privitoare la caracterul deductibil al cheltuielilor cu cadourile oferite salariaţilor, normele invocate reglementând doar deductibilitatea cheltuielilor de natura celor menţionate, efectuate de angajatori care au dreptul de a oferi asemenea cadouri, ceea ce nu este cazul reclamantului, care avea obligaţia de a se supune strict prevederilor legale ce reglementează efectuarea cheltuielilor publice şi drepturile de natură salarială ale personalului bugetar.

În aceste condiţii, în mod corect a reţinut pârâta încălcarea de către reclamant a dispoziţiilor art. 14 alin. (3) din Legea nr. 273/2006 privind finanţele publice locale, conform cărora „Nicio cheltuială nu poate fi înscrisă în bugetele prevăzute la art.1 alin. (2) şi nici nu poate fi angajată şi efectuată din aceste bugete, dacă nu există bază legală pentru respectiva cheltuială”.

În ce priveşte invocarea de către reclamant a prevederilor Legii nr. 124/2014, s-a reţinut că aceasta nu are relevanţă în cauză, unde se analizează legalitatea deciziei emise de Curtea de Conturi, iar nu eventuala exonerare a salariaţilor care au beneficiat de acele cadouri de obligaţia de restituire a contravalorii acestora.

Referitor la măsura dispusă la pct. 3 din decizia atacată, tribunalul a constatat de asemenea că sunt neîntemeiate criticile reclamantului. Astfel, prin măsura menţionată s-a impus acestuia recuperarea unei sume de 55.930,25 lei reprezentând cheltuieli de protocol efectuate cu încălcarea plafonului prevăzut de lege pentru acest tip de cheltuieli. Or, sub acest aspect, apărările reclamantului se subsumează, în esenţă, ideii că acele plafoane de cheltuieli de protocol reglementate prin norme legale nu ar mai corespunde realităţilor actuale şi necesităţilor autorităţilor locale, iar normele ce le reglementează ar trebui considerate ca fiind „căzute în desuetudine”.

Aceste susţineri nu au fost primite de către instanţă, atâta timp cât plafoanele de cheltuieli criticate de reclamant sunt stabilite prin norme legale imperative, aflate în vigoare (H.G. nr.552/1991 şi O.G. nr.80/2001), pe care petentul nu are facultatea de a nu le respecta pentru motivul că apreciază că nu mai răspund necesităţilor sale actuale.

Faţă de cele de mai sus, tribunalul a respins contestaţia ca neîntemeiată.

Împotriva sentinţei civile nr.S1 pronunţată de Tribunalul.......... - Secţia ……… a declarat recurs, în termen legal, reclamantul MUNICIPIUL R , care a criticat hotărârea atacată pentru nelegalitate şi netemeinicie, invocând dispoziţiile art.488 alin.1 pct.8 din Noul Cod de procedură civilă.

În dezvoltarea recursului s-a precizat că în speţă au fost respectate dispoziţiile legale în materie, referitoare la cele 2200 pachete cu caracter social, fiecare în valoare de 34,28 lei, ce au fost achiziţionate cu angajament bugetar legal întocmit, conform OMPP nr.1792/2002 pentru aprobarea Normelor metodologice privind angajarea, lichidarea, ordonanţarea şi plata cheltuielilor instituţiilor publice, precum şi organizarea, evidenţa şi raportarea angajamentelor bugetare şi legale, iar achiziţionarea acestora s-a făcut cu respectarea OUG nr.34/2006 şi a HG nr.925/2006.

Se consideră de recurent că instanţa de fond a interpretat greşit normele de drept material aplicabile în cauză, întrucât nu ne aflăm în prezenţa acordării unor drepturi de natură salarială, ci a unor cheltuieli sociale, efectuate de către autoritatea locală, potrivit principiului autonomiei locale, cu respectarea Legii nr.273/2006, privind finanţele publice locale şi în baza art.55 alin.4 lit.a) din Codul fiscal. În baza acestor acte normative se arată că nu sunt incluse în veniturile salariale şi nu sunt impozabile cadourile oferite de angajatori în beneficiul copiilor minori ai angajaţilor, cu ocazia Paştelui, Zilei de 1 Iunie, Crăciunului şi a sărbătorilor similare ale altor culte religioase, precum şi cadourile oferite angajatelor cu ocazia Zilei de 8 Martie. Aceste cadouri sunt neimpozabile, în măsura în care valoarea cadoului oferit fiecărei persoane, cu orice ocazie menţionată mai sus, dacă nu se depăşeşte cuantumul de 150 lei.

Totodată, în recurs s-a menţionat că în speţă sunt incidente şi prevederile art.2.3 ale HG nr.317/2006, privind Normele metodologice de aplicare ale Legii nr.193/2003, modificată şi completată, din care rezultă explicit că angajaţii persoane fizice care desfăşoară o activitate într-o relaţie de angajare, în baza unui raport de muncă reglementat de Codul muncii ori de o lege specială, beneficiază de tichete cadou doar pentru destinaţiile sau evenimentele care se încadrează în cheltuielile sociale.

Cu privire la suma de 57.300,25 lei, recurentul consideră că în mod nelegal a fost reţinută de către auditorii Curţii de Conturi ca depăşind suma pentru produse de protocol, fără a se avea în vedere că acest cuantum provenea din sponsorizări, fiind prevăzut expres în contractele de sponsorizare destinaţia acestor sume, astfel că nu a fost prejudiciat bugetul Consiliului Local.

S-a mai menţionat că deşi legislaţia cu privire la cheltuielile făcute de administraţia publică locală pentru asigurarea protocolului nu s-a modificat, sumele fiind derizorii şi nu acoperă nici cheltuiala cu cafeaua pentru o singură persoană, recurentul a găsit soluţia sponsorizării încheiată cu diferiţi agenţi economici pentru această destinaţie, având în vedere că la nivelul municipiului R au avut loc foarte multe manifestări, la care au participat atât oficialităţi, cât şi delegaţii străine.

În concluzie, s-a solicitat admiterea recursului, desfiinţarea hotărârii atacate, iar pe fond, admiterea contestaţiei aşa cum a fost formulată.

S-a solicitat şi judecarea cauzei în lipsă, potrivit art.411 alin.1 pct.2 Cod procedură civilă.

Examinând sentinţa atacată în raport de criticile formulate în recurs, din ansamblul probelor de la dosar care au fost coroborate şi de textele legale în materie, Curtea reţine următoarele:

Recursul este nefondat pentru următoarele considerente:

Cu privire la cheltuielile efectuate de către recurent cu anumite „cadouri” în beneficiul angajaţilor proprii, plătiţi din fonduri publice, Curtea reţine că nu există bază legală privind această cheltuială, în speţă nefiind vorba de efectuarea acestor cheltuieli cu angajament bugetar, legal întocmit.

Dispoziţiile Codului muncii la art.55 alin.1 prevăd că sunt considerate venituri din salarii toate veniturile în bani şi/sau în natură obţinute de o persoană fizică ce desfăşoară o activitate în baza unui contract individual de muncă ori a unui statut special prevăzut de lege, indiferent de perioada la care se referă, de cum se numesc veniturile sau de forma sub care ele se acordă, aici intrând şi „cadourile” făcute de MUNICIPIUL… , în beneficiul angajaţilor săi.

Invocarea prevederilor din Normele metodologice de aplicare a Codului fiscal privitoare la caracterul deductibil al cheltuielilor cu „cadourile” oferite salariaţilor nu au incidenţă în speţă, întrucât aceste dispoziţii reglementează doar deductibilitatea cheltuielilor de natura celor menţionate mai sus, efectuate de angajatori.

În concluzie, Curtea reţine că prima critică din recurs este nefondată, deoarece reclamantul avea obligaţia de a se supune strict prevederilor legale ce reglementează efectuarea cheltuielilor publice şi a drepturilor de natură salarială ale personalului bugetar, astfel că în speţă nu se impune anularea pct.2 din Decizia nr.D1, întocmită de Camera de Conturi V .

Cu privire la cea de-a doua critică din recurs, Curtea constată că aceasta este nefondată pentru următoarele considerente:

Este adevărat că în anul 2013 Unitatea Administrativ Teritorială a Municipiului … a primit în vizită un număr mare de delegaţii, şi anume 19, care aveau în componenţa lor invitaţi din afara României, iar conform dispoziţiilor legale în materie în vigoare, limita maximă a cheltuielilor pentru cafea, apă, etc., fiind de 2977 lei, iar pentru cadouri de 4275 lei, întrucât, potrivit Anexei 2, pct. II, lit.B.1 din OG nr.80/2001, privind stabilirea unor normative de cheltuieli, pentru o persoană din delegaţie suma limită este de 6,50 lei/zi, iar pentru cadouri 225 lei/delegaţie.

Puterea legislativă este cea care poate să modifice legislaţie în domeniul protocolului dacă consideră că sumele prezentate mai sus nu mai sunt actuale, ceea ce nu s-a întâmplat până în prezent.

Echipa de control a stabilit în mod corect că la capitolul 51.02.03 – „Autorităţi executive” pentru cheltuieli de „Protocol şi reprezentare”, pentru anul 2013, Unitatea Administrativ Teritorială a Municipiului R a efectuat plăţi, reprezentând cheltuieli de protocol peste limitele prevăzute de actele normative, în sumă de 57.300,25 lei, situaţie de fapt ce a rezultat din analiza bonurilor de consum a produselor de protocol ce au fost repartizate cabinetului primarului şi viceprimarului şi din relaţiile date de salariata X , care a primit în baza bonurilor de consum, produsele de protocol, rezultând şi aspectul că acestea au fost folosite şi pentru diverse şedinţe şi întâlniri, cum ar fi şedinţele de consiliu local, şedinţe de comisii, etc.

De asemenea, în mod legal s-a reţinut de Curtea de Conturi că recurentul a efectuat cheltuieli de protocol care nu erau prevăzute de HG nr.552/1991 şi OG nr.80/2001, recurentul având o evidenţă neorganizată a cheltuielilor făcute pentru fiecare delegaţie (invitat), la dosar neexistând alte înscrisuri care să răstoarne situaţia de fapt constatată de auditorii intimatei.

În concluzie, Curtea constată că punctul 3 din Decizia nr.D1, întocmită de Camera de Conturi V este legal şi temeinic, astfel că nu se impune anularea.

Având în vedere toate cele expuse mai sus, Curtea reţine că tribunalul a pronunţat o hotărâre legală şi temeinică, interpretând şi aplicând corect prevederile legii în materia dedusă judecăţii.

Pentru toate aceste considerente, în baza art.496 Cod procedură civilă urmează a fi respins ca nefondat recursul promovat de reclamantul MUNICIPIUL .. , împotriva sentinţei civile nr.S1 pronunţată de Tribunalul.......... - Secţia ………….

**PENTRU ACESTE MOTIVE**

**ÎN NUMELE LEGII**

**D E C I D E**

Respinge ca nefondat recursul declarat de reclamantul **MUNICIPIUL R** , cu sediul în R , str………., ………., judeţ V , împotriva sentinţei civile nr.S1 , pronunţată de Tribunalul.......... – Secţia ……….., în dosarul nr.23, intimată fiind pârâta **CURTEA DE CONTURI A ROMÂNIEI – CAMERA DE CONTURI …** , cu sediul în R , str………….., judeţ .. .

Definitivă.

Pronunţată în şedinţă publică, azi, ............, la CURTEA DE APEL ................... – SECŢIA...............

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Preşedinte,**  **JUDECĂTOR 1** | **Judecător,**  **JUDECĂTOR 2** | **Judecător,**  **COD A1018** |
|  | **Grefier,**  **3** |  |

Red……….

Tehnored………….

Ex.4/………….

Jud.fond: …………..