

PUBLIC SERVANTS WITH POWERS OF FINANCIAL AND FISCAL CONTROL

Octavia-Maria CILIBIU
PhD, University Lecturer,
University “Constantin Brâncuși” of Târgu-Jiu
Faculty of Judicial Sciences

Abstract: In activity verification documents and operations regarding the creation, distribution and use of funds needed by the state and local communities, an important role people who exercise, of which some are public servants (internal auditors, controllers delegates, fiscal control inspectors).

Key-words: public servants, financial and fiscal control, internal auditors, controllers delegates, fiscal control inspectors.

Potrivit dispozițiilor art. 2, alin 2 din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici[1], cu modificările și completările ulterioare [2], funcționarul public este persoana numită, în condițiile legii, într-o funcție publică[3].

Controlul financiar și fiscal reprezintă activitatea de verificare a actelor și operațiunilor privind constituirea, repartizarea și utilizarea fondurilor bănești necesare statului și colectivităților locale. În realizarea acestei activități de verificare, un rol important îl au persoanele care, potrivit legii, au atribuții în acest sens. Astfel, în cele ce urmează ne vom ocupa de câteva categorii de funcționari publici care realizează activitate de control financiar și fiscal, potrivit legii, după cum urmează: auditorii interni, controlorii delegați, inspectorii de control fiscal.

Auditorii interni

Ca profesie, auditul intern „a evoluat și s-a redefinit de-a lungul timpului pentru a se adapta la modificările contextuale și pentru a răspunde cerințelor noi ale entităților” [4].

Potrivit Legii nr. 672/2002 privind auditul public intern, republicată (r1)[5], cu modificările și completările ulterioare[6], o parte a auditorilor interni sunt funcționari publici [7] și sunt recrutați și se supun regimului juridic privind incompatibilitățile, au drepturi și obligații, în conformitate cu prevederile Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și cu prevederile acestei legi.

Pentru auditorii interni care nu sunt funcționari publici selectarea și stabilirea drepturilor și obligațiilor se fac în concordanță cu regulamentele proprii de funcționare a entității publice, precum și cu prevederile Legii privind auditul public intern.

Numirea sau revocarea auditorilor interni se face de către conducătorul entității publice, respectiv de către organul colectiv de conducere, cu avizul conducătorului compartimentului de audit public intern.

Cadrul general de competențe profesionale ale auditorilor interni din sectorul public acoperă, potrivit Standardului ocupațional aprobat pentru această ocupație, cel puțin următoarele domenii: audit intern; managementul riscului, controlul intern și guvernantă; management; contabilitate; finanțe publice; tehnologia informației; drept[8].

Recunoașterea competențelor profesionale dobândite de auditorul intern se realizează pe baza [9]:

a) corespondenței disciplinelor înscrise în foile matricole, aferente studiilor universitare, postuniversitare și în certificatele de absolvire cu recunoaștere națională, acordate în condițiile legii, cu domeniile din cadrul general de competențe profesionale;

b) pentru domeniile care nu se regăsesc în cadrul foilor matricole sau în echivalent, auditorul intern trebuie să își completeze pregătirea profesională prin programe organizate de instituții autorizate, finalizate prin diplome sau certificate de absolvire cu recunoaștere națională.

Certificatul de atestare se eliberează dacă sunt îndeplinite, cumulativ, următoarele condiții [10]:

a) în urma procesului de recunoaștere a rezultat îndeplinirea condițiilor prevăzute mai sus[11];

b) experiență profesională de minimum un an;

c) probitate profesională confirmată prin două recomandări din partea unor auditori interni sau specialiști în domeniu, cu experiență de minimum 5 ani în activitatea publică.

Certificatul de atestare își pierde valabilitatea atunci când[12]:

a) auditorul intern/persoana fizică atestată nu a desfășurat activități specifice de audit public intern timp de 5 ani;

b) auditorul intern/persoana fizică atestată nu a participat la cursuri de pregătire profesională în cadrul programului de formare profesională continuă.

Controlorii delegați

Controlul financiar preventiv delegat reprezintă activitatea prin care se verifică legalitatea și regularitatea operațiunilor efectuate pe seama fondurilor publice sau a patrimoniului public, înainte de aprobarea acestora, activitate ce se exercită de către Ministerul Finanțelor Publice prin controlorii delegați ai acestuia.

Ministrul finanțelor publice numește, pentru fiecare instituție publică în care se exercită funcția de ordonator principal de credite al bugetului de stat, bugetului asigurărilor sociale de stat sau al bugetului oricărui fond special, unul sau mai mulți controlori delegați, în funcție de volumul și de complexitatea activității instituției publice respective. De asemenea, ministrul finanțelor publice numește unul sau mai mulți controlori delegați pentru operațiunile derulate

prin bugetul trezoreriei statului, pentru operațiuni privind datoria publică și pentru alte operațiuni specifice Ministerului Finanțelor Publice. Numirea controlorilor delegați se face prin ordin al ministrului finanțelor publice[13].

Controlorii delegați exercită viza de control financiar preventiv delegat asupra proiectelor de operațiuni vizate în prealabil de către controlul financiar preventiv propriu al instituției publice [14].

Controlorii delegați își desfășoară activitatea la sediul instituțiilor publice la care au fost numiți. Instituțiile publice asigură controlorului/controlorilor delegat/delegați spațiul de lucru și dotarea necesară, precum și cooperarea personalului propriu, îndeosebi a personalului desemnat să exercite controlul financiar preventiv propriu, pentru îndeplinirea în bune condiții a atribuțiilor de control financiar preventiv delegat[15].

Controlorul delegat este funcționar public, angajat al Ministerului Finanțelor Publice. Numărul de posturi de controlor delegat se stabilește de către ministrul finanțelor publice, în funcție de necesități, în limita numărului total de posturi și a bugetului anual, aprobate. Pot fi încadrate în funcția de controlor delegat numai persoanele care au studii superioare economice sau juridice și o vechime efectivă în domeniul finanțelor publice de minimum 7 ani. Candidații pentru funcția de controlor delegat trebuie să prezinte cazier judiciar, informații și recomandări, din care să rezulte că au un profil moral și profesional corespunzător cerințelor funcției[16].

Art. 16 din O.G. nr. 119/1999 r(1) reglementează incompatibilitățile în ceea ce privește controlorii delegați, astfel:

- controlorii delegați nu pot fi soți, rude sau afini până la gradul al patrulea inclusiv cu ordonatorul de credite pe lângă care sunt numiți;

- controlorilor delegați le sunt interzise exercitarea, direct sau prin persoane interpușe, a activităților de comerț, precum și participarea la administrarea sau conducerea unor societăți comerciale sau civile. Ei nu pot exercita funcția de expert judiciar sau arbitru desemnat de părți într-un arbitraj;

- funcția de controlor delegat este incompatibilă cu orice altă funcție publică sau privată, cu excepția funcțiilor didactice din învățământul superior.

- se interzice controlorilor delegați să facă parte din partide politice sau să desfășoare activități publice cu caracter politic.

Potrivit art. 17 din O.G. nr. 119/1999 r(1), controlorul delegat are, în principal, următoarele atribuții:

a) exercitarea controlului financiar preventiv delegat asupra proiectelor de operațiuni ale ordonatorului de credite, în conformitate cu ordinul de numire și cu normele metodologice aprobate potrivit prezentei ordonanțe;

b) supravegherea organizării, ținerii, actualizării și raportării evidenței angajamentelor;

c) prezentarea de rapoarte lunare controlorului financiar șef cu privire la situația curentă a angajamentelor efectuate, vizele acordate și situațiile intențiilor și refuzurilor de viză, formularea de avize cu caracter consultativ, precum și aspectele deosebite ale derulării operațiunilor financiare;

d) formularea de avize cu caracter consultativ, la solicitarea ordonatorului de credite pe lângă care este numit sau la cererea ministrului finanțelor publice, precum și din inițiativă proprie, în privința conformității, economicității, eficacității sau eficienței unor operațiuni ori proiecte de acte normative;

e) monitorizarea și îndrumarea metodologică a controlului financiar preventiv propriu;

f) elaborarea de propuneri și proiecte privind perfecționarea controlului financiar preventiv;

g) participarea la activitățile Corpului controlorilor delegați;

h) îndeplinirea altor atribuții, stabilite prin ordin al ministrului finanțelor publice.

Controlorul delegat nu se pronunță asupra oportunității operațiunilor ce fac obiectul controlului financiar preventiv delegat.

Corpul controlorilor delegați se organizează ca un compartiment distinct în structura Ministerului Finanțelor Publice, la nivel central și teritorial, și cuprinde ansamblul controlorilor delegați.

Corpul controlorilor delegați asigură, în principal[17]:

a) aplicarea și dezvoltarea principiilor și practicilor avansate de bună conduită financiară;

b) colaborarea și schimburile profesionale între controlorii delegați;

c) colaborarea și schimburile profesionale cu alte structuri de profil interne, externe și internaționale.

Corpul controlorilor delegați este condus de controlorul financiar șef.

Inspectorii de control fiscal

Inspectorii de control fiscal sunt funcționari publici. Inspectorul de control fiscal din cadrul Ministerului Finanțelor Publice și unitățile sale subordonate își exercită atribuțiile conform prevederilor Constituției României, revizuită, Statutului funcționarilor publici, Regulamentului de Organizare și Funcționare al unității din care face parte și a celorlalte dispoziții legale care reglementează activitatea de control fiscal.

În ceea ce privește conduita inspectorilor de control fiscal, normele aplicabile sunt Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, Legea nr. 7/2004 privind Codul de conduită a funcționarilor publici și Legea nr. 477/2004 privind Codul de conduită a personalului contractual din autoritățile și instituțiile publice, dar și legislația specifică, respectiv Ordinului nr.1753/2003 pentru aprobarea Codului etic al inspectorului de control fiscal.

Sunt inspectori de control fiscal, inspectorii fiscali care efectuează activitatea de inspecție fiscală, controlul inopinat și inspectorii antifraudă fiscală.

Având în vedere că *inspectorii antifraudă fiscală* sunt funcționari publici cu statut special, în cele ce urmează ne vom opri asupra acestei categorii.

Potrivit art. 4 din O. U. G. nr. 74/2013 privind unele măsuri pentru îmbunătățirea și reorganizarea activității Agenției Naționale de Administrare Fiscală, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative[18], cu modificările și completările ulterioare, funcțiile utilizate de Direcția generală antifraudă fiscală în realizarea atribuțiilor stabilite de lege sunt:

- funcții publice specifice de inspector general antifraudă, inspector general adjunct antifraudă, inspector șef antifraudă, inspector antifraudă;
- funcții publice generale;
- funcții contractuale.

Personalul care ocupă funcții publice specifice în cadrul Direcției generale antifraudă fiscală are drepturi și îndatoriri specifice de serviciu care se stabilesc prin statut special, aprobat prin lege.

Personalul care ocupă funcții publice specifice în cadrul Direcției generale antifraudă fiscală beneficiază de toate drepturile prevăzute de lege pentru funcționarii publici.

Numirea în funcția publică de inspector antifraudă și inspector șef antifraudă se face pe bază de concurs sau examen, organizat potrivit regulamentului aprobat prin hotărâre a Guvernului. Președintele comisiilor de concurs sau de examen va fi vicepreședintele Agenției care coordonează Direcția generală antifraudă fiscală, iar vicepreședintele va fi inspectorul general antifraudă.

Numirea în funcția publică specifică de inspector antifraudă și inspector șef antifraudă se face potrivit prevederilor Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Ocuparea funcțiilor publice specifice de inspector antifraudă și inspector șef antifraudă se face cu respectarea următoarelor condiții minime:

- a) absolvirea de studii universitare de licență cu diplomă, respectiv studii superioare, juridice sau economice, de lungă durată, cu diplomă de licență ori echivalentă;
- b) promovarea evaluărilor psihologice complexe, organizate prin intermediul unităților specializate acreditate în condițiile legii;
- c) promovarea evaluărilor de integritate, inclusiv prin evaluarea personalului Direcției generale antifraudă fiscală din punct de vedere psihologic și al comportamentului simulat, de către personal sau cabinete de specialitate, autorizate în condițiile legii.

În scopul efectuării cu celeritate și în mod temeinic a activităților de descoperire și de urmărire a infracțiunilor economico-financiare, pentru clarificarea unor aspecte tehnice în activitatea de urmărire penală, inspectorii antifraudă din cadrul Direcției de combatere a fraudelor își vor desfășura activitatea în cadrul parchetelor, prin detașare. În acest caz, inspectorii antifraudă își desfășoară activitatea sub autoritatea exclusivă a conducătorului parchetului în cadrul căruia funcționează.

Numirea inspectorilor antifraudă în cadrul Direcției de combatere a fraudelor, ca urmare a concursului de recrutare organizat pentru ocuparea funcțiilor publice specifice de inspector antifraudă sau a mutării definitive în cadrul acestei structuri, se face prin ordin al președintelui Agenției, cu avizul vicepreședintelui Agenției care coordonează Direcția generală antifraudă fiscală și al procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, iar detașarea acestora în funcții se face prin ordin comun al procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și al președintelui Agenției.

Potrivit dispozițiilor art. 6, alin 1 din O. U. G. 74/2013, în exercitarea atribuțiilor de serviciu, personalul din cadrul Agenției care ocupă funcții publice de inspector antifraudă este investit cu exercițiul autorității publice și beneficiază de protecție, potrivit legii.

Prin derogare de la prevederile Legii nr. 188/1999, republicată, cu modificările și completările ulterioare, inspectorul general antifraudă și inspectorii generali adjuncți antifraudă se numesc prin decizie a prim-ministrului din rândul personalului autorităților și instituțiilor publice ori din cadrul sistemului judiciar[19].

De asemenea, sunt funcționari publici cu atribuții de control financiar fiscal și fiscal și persoanele din cadrul administrației fiscale, încadrate într-o funcție care au drept atribuții exercitarea unui control financiar ierarhic.

În ceea ce privește auditorii publici externi este necesar a fi făcute unele precizări.

Potrivit dispozițiilor art. 2, lit. e din Legea nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, republicată(3)[20], auditor public extern este persoana angajată în cadrul Curții de Conturi, care desfășoară activități specifice de audit extern în sectorul public.

Auditul public extern este activitatea de audit desfășurată de Curtea de Conturi care cuprinde, în principal, auditul financiar și auditul performanței.

La o analiză a legislației în domeniu, observăm că art. 49, alin 1 din Legea nr. 94/1992 (r3) stipulează că membrii Curții de Conturi sunt demnitari de stat și sunt supuși incompatibilităților prevăzute de lege pentru judecători. Astfel, având în vedere și dispozițiile art. 16, alin 3 din Constituția României vorbește de „funcțiile și demnitățile publice, civile și militare...”, făcând astfel distincție între cele două categorii, funcții și demnități[21], putem trage concluzia că membrii Curții de Conturi nu sunt funcționari publici.

BIBLIOGRAFIE:

- [1] Republicată în M. Of. al României, Partea I, nr. 365 din 29. 05.2007.
- [2] Ultima modificare prin O. U. G. 18/2014.
- [3] Pentru aprofundarea noțiunii de funcție publică și a noțiunii de funcționar public, a se vedea C. Clipa, *Drept administrativ. Teoria funcției publice II - Noțiunea de funcție publică și categoria de funcționar public. Dreptul aplicabil. Răspunderea juridică a funcționarilor publici*, Editura Hamangiu, București, 2013., pp. 1-66; p. 67;
- [4] E. G. Simionescu, P. Dungan, *Funcționarul public și răspunderea penală în noul Cod penal și în legile speciale*, Editura Hamangiu, București, 2016, p. 430.
- [5] M. Of. al României, Partea I, nr. 856 din 05.12.2011.
- [6] Ultima modificare prin O.U.G nr. 26/2012.
- [7] A se vedea E. G. Simionescu, P. Dungan, *op. cit.*, pp. 435-436.
- [8] Art. 20, alin. 3 din Legea nr. 672/2002, r(1).
- [9] Art. 20, alin. 4 din Legea nr. 672/2002, r(1).

- [10] Art. 20, alin. 5 din Legea nr. 672/2002, r(1).
- [11] Pentru auditorii interni care dețin un certificat în audit intern emis de instituții de profil cu recunoaștere internațională, respectiv Institutul Auditorilor Interni din Statele Unite ale Americii, Institutul Francez al Auditului și Controlului Intern, Institutul Auditorilor Interni din Marea Britanie și Irlanda, nu mai este necesară îndeplinirea acestor condiții.
- [12] Art. 20, alin. 7 din Legea nr. 672/2002, r(1).
- [13] Art. 12, alin. 2 din O.G. nr. 119/1999, r(1).
- [14] Art. 12, alin. 5 din O.G. nr. 119/1999, r(1).
- [15] Art. 12, alin. 6 din O.G. nr. 119/1999, r(1).
- [16] Art. 15 din O.G. nr. 119/1999, r(1).
- [17] Art. 19 din O.G. nr. 119/1999, r(1).
- [18] Publicată în M. Of. al României, Partea I, nr. 389 din 26.06.2013.
- [19] Art. 7, alin 4 din O. U. G. 74/2013.
- [20] M. Of. al României, Partea I, nr. 238 din 03.04.2014.
- [21] C. Clipa, op. cit., pp. 2-3.