

# RĂSPUNDEREA CONTRAVENȚIONALĂ A UNITĂȚILOR ADMINISTRATIV-TERITORIALE ÎN ACTIVITATEA DE GESTIONARE A PATRIMONIULUI ACESTORA

Lector univ. dr. Budă Marian  
Judecător Curtea de Apel Craiova

**1. Reglementarea actuală a contravențiilor.** Contravențiile sunt reglementate prin două categorii de acte normative<sup>1</sup>. În prima categorie intră reglementările cu caracter general și de principiu cuprinse în actul normativ cadru, respectiv Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 care stabilește regulile de bază-care definesc contravenția, stabilesc categoriile de sancțiuni contravenționale, determină procedura constatării săvârșirii abaterii, pe cea a aplicării sancțiunilor, precum și căile de atac împotriva acestora. În cea de a doua categorie intră reglementările cu caracter special referitoare la categoriile concrete de fapte contravenționale și sancțiunile determinate ce se aplică pentru săvârșirea acestora.

Normele speciale sunt cuprinse în legi sau hotărâri de guvern, inclusiv ordonanțe simple sau de urgență, prin care se pot stabili și sancționa contravenții în toate domeniile de activitate; hotărâri ale autorităților administrației publice locale sau județene prin care se stabilesc și se sancționează contravenții în toate domeniile de activitate în care acestora li s-au stabilit atribuții prin lege, în măsura în care în domeniile respective nu sunt stabilite contravenții prin legi, ordonanțe sau hotărâri de Guvern. Actele normative prin care se stabilesc contravenții trebuie să cuprindă descrierea faptelor ce constituie contravenții și sancțiunea ce urmează a se aplica pentru fiecare dintre acestea. În cazul sancțiunii cu amenda se vor stabili limita minimă și maximă a acesteia.

Subiectul activ al răspunderii contravenționale este, de regulă, o autoritate a administrației publice centrale sau locale, adică fie o autoritate de stat, fie o autoritate a comunității locale<sup>2</sup>. S-a apreciat că în condițiile legii, calitatea de subiect activ al răspunderii contravenționale poate să o aibă și o persoană juridică de drept privat, dacă este implicată în realizarea unui serviciu public<sup>3</sup>.

**2. Subiectul pasiv al răspunderii contravenționale este persoana fizică sau juridică care a comis contravenția și împotriva căreia se exercită constrângerea<sup>4</sup>.** Sancțiunile contravenționale principale sunt: avertismentul; amenda; prestarea unei activități în folosul comunității. Sancțiunile contravenționale complementare sunt: confiscarea bunurilor destinate, folosite sau rezultate din contravenții; suspendarea sau anularea, după caz, a avizului, a acordului sau a autorizației de exercitare a unei activități; închiderea unității; suspendarea activității agentului economic; retragerea licenței sau avizului pentru anumite operațiuni ori activități de comerț exterior; desființarea lucrărilor și aducerea terenului la starea inițială.

---

<sup>1</sup>I. Santai, *Drept administrativ și știința administrației*, voi. II, Editura Rosoprint, Cluj-Napoca, 2004, p. 381

<sup>2</sup>R.N Petrescu, *Drept administrativ*, Editura Accent, Cluj-Napoca, 2004, p. 511

<sup>3</sup>A. Iorgovan, *Tratat de drept administrativ*, vol. II, Editura AII Beck, București, 2002, p. 39

<sup>4</sup>V. Tabără, *Totul despre contravenții*, CRFCAPL Sibiu, 2002, p. 21

Potrivit art. 5, alin. 4 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor prin legi speciale se pot stabili și alte sancțiuni speciale sau complementare.

**3. Răspunderea contravențională în activitatea de constituire și utilizare a resurselor financiare ale unităților administrativ-teritoriale.** Desigur, în activitatea de stabilire și sancționare a contravențiilor pentru abaterile comise în procesul de constituire și utilizare a resurselor financiare ale unităților administrativ-teritoriale sunt aplicabile dispozițiilor generale cuprinse în Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor. Totuși, această activitate de o importanță deosebită pentru soluționarea în condiții optime a problemelor comunităților locale comportă anumite particularități, inclusiv în ceea ce privește stabilirea răspunderii contravenționale, asupra cărora ne vom referi în continuare.

De regulă, răspunderea contravențională în această materie este angajată în urma încălcării unor norme de drept administrativ sau de drept financiar care se referă la: realizarea veniturilor, efectuarea cheltuielilor, inventarierea bunurilor, administrarea patrimoniului public și privat al unităților administrativ-teritoriale.

Majoritatea contravențiilor care privesc activitatea de constituire și utilizare a resurselor financiare ale unităților administrativ-teritoriale sunt prevăzute în acte normative cu putere juridică superioară: legi, ordonanțe, hotărâri de Guvern.

Autoritățile publice deliberative (consiliile locale, consiliile județene) nu pot fi subiect al răspunderii contravenționale. Toți ceilalți participanți la activitatea de constituire și utilizare a resurselor financiare ale unităților administrativ-teritoriale (primar, președintele consiliului județean, funcționari public, salariați cu atribuții în domeniu) pot fi subiecte pasive ale răspunderii contravenționale, potrivit competențelor stabilite prin lege.

Sancțiunile contravenționale aplicabile pentru abaterile financiare săvârșite în activitatea de utilizare a fondurilor bănești sunt avertismentul și amendă, actele normative care stabilesc contravențiile în acest domeniu neprevăzând sancțiunea prestării unei activități în folosul comunității. Nici sancțiunile complementare prevăzute de art. 5, alin. 3 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 nu-și găsesc aplicarea. Constatarea și sancționarea contravențiilor se face de organele de control financiar: Curtea de Conturi, Ministerul Finanțelor Publice și Garda Financiară.

**4. Contravențiile prevăzute pentru abaterile săvârșite în activitatea de constituire și utilizare a resurselor financiare.** Majoritatea abaterilor financiare săvârșite în activitatea de constituire și utilizare a resurselor financiare ale unităților administrativ-teritoriale sunt sancționate potrivit dispozițiilor Ordonanței de Urgență nr. 45/2003 privind finanțele publice locale. Există însă și alte acte normative care cuprind reglementări sancționatorii pentru abaterile săvârșite în această activitate: legea contabilității, legea privind controlul preventiv, legea proprietății publice, etc.

*Contravenții prevăzute de Ordonanța Guvernului nr. 43/2003, privind finanțele publice locale.* Potrivit art. 71 din această ordonanță constituie contravenție următoarele fapte: a. reținerea și utilizarea de venituri în regim extrabugetar și constituirea de fonduri în afara bugetelor locale, dacă legea nu prevede altfel; b. înscrierea în bugetele locale a cheltuielilor fără a exista o bază legală pentru aceste cheltuieli; c. angajarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor care nu sunt aprobate potrivit legii și care nu

au prevederi bugetare și surse de finanțare; d. efectuarea de cheltuieli, după expirarea bugetului anului precedent, cu depășirea 1/12 din prevederile bugetului anual precedent; e. nerespectarea dispozițiilor referitoare la aprobarea obiectivelor de investiții, prevăzute de art. 40 și 41 din Ordonanță; f. neprezentarea în termen a conturilor anuale de execuție a bugetelor; g. nerespectarea dispozițiilor referitoare la fundamentarea veniturilor, respectiv la fundamentarea și dimensionarea cheltuielilor, prevăzute de art. 5 din ordonanță; h. angajarea și ordonanțarea cheltuielilor fără viza de control preventiv propriu; i. nerespectarea dispozițiilor referitoare la virările de credite bugetare; j. încălcarea dispozițiilor referitoare la angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor, prevăzute de art. 50 din ordonanță; k. necomunicarea către Ministerul Finanțelor Publice a copiilor documentelor care atestă contractarea și garantarea împrumuturilor externe; l. nerambursarea împrumuturilor temporare în termen de un an de la data acordării.

Contravențiile se sancționează cu amendă de la 5-30 milioane lei. Constatarea contravențiilor și aplicarea amenzilor se face de către Curtea de Conturi, Ministerul Finanțelor Publice și alte autorități împuternicite în acest scop, potrivit legii. Răspunderea contravențională pentru săvârșirea faptelor de mai sus se stabilește, de regulă, în sarcina ordonatorilor de credite, respectiv primar și președintele consiliului județean. Pentru nerespectarea dispozițiilor referitoare la plata cheltuielilor se poate stabili și în sarcina șefului compartimentului financiar-contabil.

*Contravențiile prevăzute de Legea contabilității nr. 82/1991.* Pe lângă dispozițiile cuprinse în reglementarea generală referitoare la finanțele publice locale, gospodărirea judiciară a resurselor financiare ale unităților financiare ale unităților administrativ-teritoriale impune respectarea și a altor dispoziții referitoare la disciplina financiar-contabilă. Ordonatorii de credite, de regulă autorități publice executive (primar, președinte al consiliului județean), contabili-șefi, șefii compartimentelor financiar-contabile, funcționarii cu sarcini în realizarea controlului preventiv sau ai controlului financiar intern, sunt ținuti să respecte o serie de dispoziții referitoare la conducerea evidenței contabile și evidenței bunurilor prevăzute în legea contabilității nr. 82/1991, republicată<sup>5</sup>.

Potrivit art. 35 din legea amintită, constituie contravenții următoarele fapte: deținerea cu orice titlu de bunuri materiale, titluri de valoare, numerar și alte drepturi și obligații, precum și efectuarea de operațiuni economice, fără a fi înregistrate în contabilitate; nerespectarea reglementărilor emise de Ministrul Finanțelor Publice cu privire la utilizarea și ținerea registrelor contabile, întocmirea și utilizarea documentelor justificative și contabile, efectuarea inventarierii, întocmirea și analizarea situațiilor financiare anuale; prezentarea de situații financiare care conțin date eronate sau necorespunzătoare, inclusiv cu privire la identificarea persoanei raportoare.

Amenzile pentru neîndeplinirea acestor obligații variază între 20.000.000 și 300.000.000 lei. Guvernul, la propunerea Ministerului Finanțelor Publice, poate modifica nivelul amenzilor în funcție de rata inflației.

Constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor se fac de persoane cu atribuții de control financiar și de alte persoane împuternicite ale Ministerului Finanțelor Publice.

Contravenții pentru încălcarea dispozițiilor referitoare la exercitarea controlului preventiv. Controlul preventiv are un rol important în depistarea neregulilor care generează abateri financiare înainte ca acestea să producă efecte. Ordonanța Guvernului privind

<sup>5</sup>Legea contabilității nr. 82/1991, modificată prin Ordonanța Guvernului nr. 70/13 august 2004, republicată în M.O. nr. 773/24.08.2004

---

controlul intern și controlul financiar preventiv<sup>66</sup> prevede sancțiuni contravenționale pentru neîndeplinirea sau îndeplinirea necorespunzătoare a obligațiilor privind exercitarea acestui mod de control.

Aceste sancțiuni sunt cuprinse în dispozițiile art. 32 din Ordonanța Guvernului nr. 119/1991: neîndeplinirea de către conducătorul entității publice a obligației de a organiza controlul financiar preventiv propriu și evidența angajamentelor; nerespectarea obligației privind stabilirea proiectelor de operațiuni supuse controlului financiar preventiv; emiterea unui refuz de viză fără motivare; neîndeplinirea obligației ca, în cazul a unui refuz de viză și efectuarea operațiunii pe răspunderea conducătorului autorității publice de a informa în scris Curtea de Conturi și Ministerul Finanțelor Publice; aprobarea documentelor privind proiectele de operațiuni care nu au fost vizate. Amenzile prevăzute ca sancțiuni pentru săvârșirea contravențiilor menționate mai sus pot fi aplicate și persoanelor juridice.

---

<sup>66</sup>Ordonanța Guvernului nr. 119/1999 privind controlul intern și controlul financiar preventiv, publicată în M.O. nr. 430 din 31 august 1999, modificată prin Legea nr. 84 din 18 martie 2003