



ROMÂNIA
CURTEA DE CONTURI

Strada Lev Tolstoi nr.22-24 Sector 1 cod 71289 București
Telefon: 307.88.18; Fax 307.88.75
Internet: <http://www.curteadeconturi.ro>
e-mail: rei@rcc.ro

Parlamentul României
Camera Deputaților

E.P. Nr. 164 din 23.02.2012

12 02 1/247/EA
26 12 02 21

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
SECRETAR GENERAL
Nr. 67/101CP/4.02.2012

CABINET PREȘEDINTE
NICOLAE VĂCĂROIU

SG
R. Văcăroiu

București,

Nr. 1084 / NV/16.02.2012

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
Doamnei deputat Roberta Alma Anastase
Președinta Camerei Deputaților

D.S.T.
J.B.P.
[Signature]

În temeiul prevederilor art.4 alin.3 și ale art.40 din Legea nr.94/1992, privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, republicată, vă transmitem, alăturat, în vederea examinării, **Raportul special** pentru acțiunea „Auditul performanței privind implementarea, administrarea și gestionarea programului de identificare și înregistrare a animalelor și a utilizării bazei de date în acordarea subvențiilor și a altor forme de sprijin din partea statului” întocmit de către Curtea de Conturi a României în anul 2011 și aprobat de către Plenul Curții întrunit în ședința din data de 7 februarie 2012.

Acțiunea de audit a fost efectuată în temeiul Legii nr.94/1992 și a Programului de activitate a Curții de Conturi pe anul 2011, a abordat perioada 2007-2010 și a urmărit activitatea specifică a 119 entități, dintre care 3 entități la nivel central: Autoritatea Națională Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor - subordonată Guvernului; Agenția de Plăți și Intervenții pentru Agricultură - subordonată Ministerului Agriculturii și Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale, precum și 116 entități la nivel teritorial, structuri ale entităților centrale auditate.

Au fost abordate următoarele aspecte principale: activitatea de identificare a efectivelor de animale din țară, din speciile bovine, ovine, caprine și suine, respectiv înregistrarea în baza națională de date prin accesarea și operarea sistemului național de identificare și înregistrare a

animalelor -utilizarea acestui sistem în acordarea, autorizarea și plata unor sume de la bugetul statului destinate sectorului zootehnic, care implicau verificări în baza națională de date.

Ținta finală a auditului a vizat îmbunătățirea performanței activității de identificare și înregistrare a animalelor și a funcționării sistemului național aferent, precum și ridicarea nivelului de credibilitate a îndeplinirii condițiilor legale de eligibilitate pentru plata sumelor de la bugetul statului.

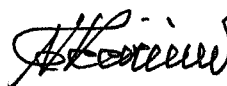
Concluzia generală formulată de către Curtea de Conturi, după finalizarea auditului, este că obiectivele activității de identificare și înregistrare a animalelor, precum și ale celei de acordare a sprijinului specific în sectorul zootehnic, nu au fost atinse la nivelul de performanță cerut de legislația în domeniu, una dintre cauzele principale fiind aceea că niciuna dintre cele trei entități centrale nu s-a implicat și preocupat îndeajuns pentru a implementa propriile atribuții, competențe și responsabilități legale.

În raport sunt prezentate principalele vulnerabilități, neconformități și deficiențe constatate, precum și cauzele și responsabilitățile aferente, sunt identificate zonele potențial perfectibile din punct de vedere organizatoric și legislativ și sunt formulate o serie de recomandări pe care Curtea de Conturi le-a transmis celor trei entități în vederea ridicării nivelului de performanță în atingerea țăntelor naționale stabilite, a respectării și aplicării principiilor economicității, eficienței și eficacității alocării și utilizării fondurilor publice.

Atenția acordată de către Camera Deputaților analizării aspectelor conținute de prezentul raport special, precum și monitorizării modului în care cele trei entități ale administrației publice centrale, subordonate Guvernului, vor înțelege să implementeze recomandările formulate de către Curtea de Conturi, ar contribui într-un mod semnificativ la atingerea obiectivelor pentru care a fost inițiată și desfășurată această acțiune de audit al performanței.

Vă rog să primiți asigurarea înaltei noastre considerații.

Nicolae Văcăroiu



Președintele Curții de Conturi a României

LEGE nr. 94 din 8 septembrie 1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi^{*)} - REPUBLICARE

Art. 4

(1) Curtea de Conturi prezintă anual Parlamentului un raport asupra conturilor de gestiune ale bugetului general consolidat din exercițiul bugetar expirat, cuprinzând și neregulile constatate.

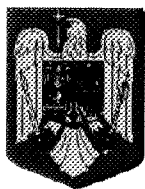
(2) La cererea Camerei Deputaților sau a Senatului, Curtea de Conturi controlează modul de gestionare a resurselor publice și raportează cele constatate.

(3) **Ori de câte ori consideră necesar, Curtea de Conturi înaintează Parlamentului și, prin camerele de conturi județene și a municipiului București, consiliilor locale, județene și al municipiului București, rapoarte în domeniile în care este competentă.**

(4) Raportul anual al Curții de Conturi se publică în Monitorul Oficial al României, Partea a III-a.

Art. 40

Curtea de Conturi poate înainta Parlamentului sau, prin camerele de conturi județene, autorităților publice deliberative ale unităților administrativ-teritoriale rapoarte pe domeniile în care este competentă, ori de câte ori consideră necesar.



ROMÂNIA



CURTEA DE CONTURI

RAPORT SPECIAL

pentru acțiunea „Auditul performanței privind implementarea, administrarea și gestionarea programului de identificare și înregistrare a animalelor și a utilizării bazei de date în acordarea subvențiilor și a altor forme de sprijin din partea statului”

BUCUREȘTI
Ianuarie 2012

C U P R I N S

RAPORT SPECIAL pentru acțiunea „Auditul performanței privind implementarea, administrarea și gestionarea programului de identificare și înregistrare a animalelor și a utilizării bazei de date în acordarea subvențiilor și a altor forme de sprijin din partea statului”

Cap.	Sub cap.	Titlul	Pag.
I.		INTRODUCERE	1
II.		DATE GENERALE DESPRE DOMENIUL AUDITAT	2
	2.1	Despre identificarea și înregistrarea animalelor - activitate gestionată de ANSVSA	2
	A.	Scopul și semnificația identificării și înregistrării animalelor	2
	B.	Scurt istoric al implementării activității de identificare și înregistrare a animalelor și al sistemului național (SNIIA)	3
	2.2	Despre sumele acordate de la bugetul de stat, în sectorul zootehnic - care necesită verificarea în SNIIA	3
	A.	Plăți naționale directe complementare în sectorul zootehnic (PNDC)	3
	B.	Despăgubiri pentru animalele tăiate / ucise / afectate, în vederea lichidării rapide a focarelor de boli transmisibile ale animalelor	4
III.		DATE GENERALE DESPRE ENTITĂȚILE AUDITATE	5
	3.1	ANSVSA	5
	3.2	APIA	5
	3.3	MADR	6
IV		DATE GENERALE DESPRE ACȚIUNEA DE AUDIT	7
	4.1	Ținta auditului	7
	4.2	Obiectivele auditului	7
	4.3	Realizarea acțiunii de audit	7
	4.4	Raportarea	9
V		SINTEZA PRINCIPALELOR CONSTATĂRI ȘI CONCLUZII	9
	5.1	La nivelul ANSVSA (inclusiv DSVSA județene)	9
	5.2	La nivelul APIA (inclusiv centrele județene APIA)	10
	5.3	La nivelul MADR (inclusiv DADR județene)	11
	A.	Referitor la identificarea și înregistrarea animalelor și la funcționarea SNIIA (activitate gestionată de ANSVSA)	11

		B.	Referitor la plățile naționale directe complementare (activitate gestionată de APIA)	12
		C.	Referitor la activitatea de stabilire și de plată a despăgubirilor pentru animalele tăiate/ucise/afectate în vederea lichidării focarelor de boli (activitate gestionată de MADR prin DADR județene)	13
VI			CONSTATĂRI ȘI CONCLUZII REZULTATE ÎN URMA EFECTUĂRII ACȚIUNII DE AUDIT	14
	6.1		<u>LA NIVELUL ANSVSA (inclusiv DSVSA județene)</u>	14
		6.1.1	Activitatea de identificare și înregistrare a animalelor și funcționarea SNIIA	14
		A.	Concluzii	14
		B.	Constatări ale auditului care susțin concluziile	18
		B.1	Referitor la activitatea ANSVSA	18
		B.2	Referitor la activitatea DSVSA județene	21
		B.3	Referitor la proprietarii de exploatați și de animale	22
		B.4	Referitor la medicii veterinari de liberă practică împuterniciți	22
		B.5	Referitor la litigiile dintre medicii veterinari împuterniciți și DSVSA județene	23
		B.6	Referitor la operatorul SNIIA	24
		B.7	Referitor la modul de colaborare cu APIA pentru schimb de informații cu privire la disfuncționalitățile SNIIA	25
		6.1.2	Activitatea de stabilire și de plată a despăgubirilor ce se cuvin proprietarilor de animale tăiate, ucise sau altfel afectate în vederea lichidării rapide a focarelor de boli transmisibile	26
	6.2		<u>LA NIVELUL APIA (inclusiv centrele județene APIA)</u> (activitatea de acordare, autorizare și plată a primelor din cadrul schemelor de plăți naționale directe complementare, PNDC, în sectorul zootehnic)	27
		A.	Concluzii generale referitoare la primele din cadrul PNDC	28
		B.	Concluzii referitoare la condiția de eligibilitate privind lipsa datoriilor la bugetul de stat și/sau local	29
		C.	Concluzii referitoare la prejudiciile cauzate de încasarea / plata necuvenită de prime	30
		D.	Referitor la extensia SNIIA contractată cu operatorul sistemului	32
	6.3		<u>LA NIVELUL MADR</u>	34
		6.3.1	Concluzii referitoare la identificarea și înregistrarea animalelor și la funcționarea SNIIA - activitate gestionată de ANSVSA	34
		6.3.2	Concluzii referitoare la plățile naționale directe complementare în sectorul zootehnic (PNDC) - activitate gestionată de APIA	35
		a).	Referitor la cele două tipuri de prime din cadrul PNDC	36
		b).	Referitor la prima pe exploatarea de bovine - „decuplată de producție”	37
		c).	Referitor la condiția de eligibilitate privind lipsa datoriilor la bugetul de stat și/sau local	39
		d).	Referitor la implicarea MADR privind accesul APIA la baza națională de date și la SNIIA	41

		6.3.3	Referitor la stabilirea și plata despăgubirilor ce se cuvin proprietarilor de animale tăiate, ucise sau altfel afectate în vederea lichidării rapide a focarelor de boli transmisibile - <i>activitate gestionată de către DADR județene</i>	42
VII			PRINCIPALELE RECOMANDĂRI ALE AUDITULUI	45
	7.1		PRINCIPALELE RECOMANDĂRI PENTRU ANSVSA	45
		7.1.1	Recomandări referitoare la activitatea de identificare și înregistrare a animalelor	45
		7.1.2	Recomandări referitoare la activitatea de stabilire, acordare și plată a despăgubirilor pentru lichidarea rapidă a focarelor de boli transmisibile	47
	7.2		PRINCIPALELE RECOMANDĂRI PENTRU APIA	47
	7.3		PRINCIPALELE RECOMANDĂRI PENTRU MADR	48
		7.3.1	Recomandări referitoare la activitatea de identificare și înregistrare a animalelor - activitate gestionată de ANSVSA	48
		7.3.2	Recomandări referitoare la plățile naționale directe complementare în sectorul zootehnic - activitate gestionată de APIA	49
	7.4		Recomandare comună pentru ANSVSA, APIA și MADR	50



ROMÂNIA

CURTEA DE CONTURI

Strada Lev Tolstoi nr.22-24, sector 1,
cod 011948 București
Telefon: 307.88.47; Fax 307.88.95



Departamentul III

R A P O R T S P E C I A L

pentru acțiunea „Auditul performanței privind implementarea, administrarea și gestionarea programului de identificare și înregistrare a animalelor și a utilizării bazei de date în acordarea subvențiilor și a altor forme de sprijin din partea statului” - pentru perioada 2007 - 2010

CAP. I – INTRODUCERE

(2) Acțiunea de audit al performanței a fost efectuată de către Curtea de Conturi a României în temeiul Legii nr.94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, republicată, a vizat anii 2007 - 2010 și s-a desfășurat în perioada februarie - iulie 2011 la următoarele entități (denumirile din perioada efectuării auditului): **Autoritatea Națională Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor (ANSVSA), Agenția de Plăți și Intervenții pentru Agricultură (APIA), Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale (MADR).**

(3) Misiunea de audit al performanței a fost efectuată în conformitate cu standardele proprii de audit ale Curții de Conturi, elaborate în baza standardelor internaționale de audit și, în ansamblul ei, a avut în vedere următoarele activități:

(4) **A). Activitatea de identificare și de înregistrare** a efectivelor de animale din țară, din speciile bovine, ovine, caprine și suine (porci), prin aplicarea mijloacelor de identificare de tip „crotalie” auriculară, simplă și/sau electronică, respectiv întocmirea documentelor specifice și înregistrarea în baza națională de date prin accesarea și operarea Sistemului național de identificare și înregistrare a animalelor (SNIIA).

(5) Auditarea activităților respective a fost efectuată atât la nivelul central al ANSVSA, cât și la nivelul direcțiilor sanitare veterinare și pentru siguranța alimentelor județene (DSVSA).

(6) **B). Activitatea de acordare, autorizare și plată** a unor sume de la bugetul statului, destinate sectorului zootehnic, care implicau verificări în baza națională de date, prin accesarea SNIIA, pentru certificarea îndeplinirii unor condiții legale de eligibilitate.

(7) Sumele de la bugetul statului care au făcut obiectul auditului, pentru plata cărora au fost necesare verificări în baza națională de date, *au fost următoarele:*

- (8) ▪schemele de plăți naționale directe complementare în sectorul zootehnic (PNDC) - audit efectuat atât la nivelul central al APIA cât și la nivelul centrelor județene ale acesteia;
- (9) ▪despăgubirile pentru animalele tăiate/ucise/afectate, în vederea lichidării rapide a focarelor de boli transmisibile ale animalelor - audit efectuat pentru perioada 2007 - 2009 la nivelul MADR și al direcțiilor agricole județene (DADR județene), și pentru perioada 2009 - 2010, la nivelul ANSVSA central și la nivelul DSVSA județene.

CAP. II – DATE GENERALE DESPRE DOMENIUL AUDITAT

- (11) Semnificația principalilor termeni și expresii specifice, aferente domeniului și activităților auditate, este prezentată în anexă.

2.1 Despre identificarea și înregistrarea animalelor (activitate gestionată de ANSVSA)

A. Scopul și semnificația identificării și înregistrării animalelor

- (14) Identificarea și înregistrarea animalelor este instrumentul necesar activităților desfășurate de autoritățile sanitar-veterinare de stat pentru: ▪supravegherea și combaterea bolilor la animale ▪certificarea stării de sănătate a animalelor și a exploatațiilor de animale în vederea desfășurării în siguranță a comerțului intern, extern și intracomunitar ▪asigurarea trasabilității (posibilitatea urmăririi unui parcurs istoric, prin utilizarea înregistrărilor succesive ale animalelor și ale produselor de origine animală) de la fermă la consumatorul final, în scopul asigurării siguranței alimentelor și a sănătății oamenilor.

- (15) **Identificarea** animalelor, din speciile bovine, ovine, caprine și suine, s-a făcut prin aplicarea mijloacelor oficiale de identificare („crotaliere”): crotalie auriculară simplă respectiv crotalie auriculară electronică.

- (16) Toate animalele din România trebuiau identificate în exploatația în care s-au născut, respectându-se următoarele termene: ▪animalele din speciile bovine, în termen de până la 20 de zile de la naștere ▪animalele din specia ovine/caprine, în termen de până la 9 luni de la naștere ▪animalele din specia suine, în termen de până la 60 de zile de la naștere, cu mențiunea generală că toate animalele trebuiau identificate, în orice caz, înainte de mutarea acestora în afara exploatației în care s-au născut.

- (17) **Înregistrarea** animalelor s-a făcut prin întocmirea documentelor legale și înregistrarea electronică în baza națională de date cu ajutorul SNIIA.

- (18) Verigile de bază care concură la buna desfășurare a activității de identificare și înregistrare a animalelor sunt ▪proprietarii de exploatații / animale - care au obligația să notifice medicul veterinar de liberă practică împuternicit, din circumscripția sanitar veterinară de asistență de care aparțin, asupra nașterii și mișcării animalelor, asupra situației exploatațiilor și asupra oricăror evenimente petrecute, precum și ▪medicii veterinari de liberă practică împuterniciți - care au obligații efective cu privire la identificarea și „crotalierea” propriu zisă, înregistrarea în baza națională de date prin accesarea și operarea SNIIA, verificare ș.a.

(19) **B. Scurt istoric al implementării activității de identificare și înregistrare a animalelor**

(20) Activitatea de identificare și înregistrare a animalelor, prin aplicarea de mărci auriculare, a debutat în anul 2002 când a fost legiferată identificarea și înregistrarea **bovinelor**, prin **OUG 113/2002**, și a continuat, după anul 2004, cu identificarea și înregistrarea ovinelor, caprinelor și suinelor, reglementată prin **OUG 127/18.12.2003**.

(21) Procesul de implementare a fost inițiat de către MADR, prin ANSVSA - ca structură în cadrul ministerului, și a fost continuat și finalizat de către ANSVSA - ca organ de specialitate al administrației publice centrale în subordinea Guvernului.

(22) În cadrul procedurii de achiziție publică deschisă organizată în anul 2004, pentru achiziția de „produse și servicii integrate privind identificarea, înregistrarea și crotalierea animalelor din speciile ovine, caprine și suine” a fost declarată câștigătoare oferta Consorțiului Caisley, format prin asocierea dintre Caisley International GmbH din Germania și IQ Management SRL (IQM) din România ca reprezentant al consorțiului (numit în continuare Operator sau IQM), cu care a fost încheiat contractul nr. 722 / 7.07.2004 pe o durată de 10 ani.

(23) În luna decembrie 2004 s-a stabilit realizarea unui sistem unic de identificare și înregistrare a animalelor (SNIIA) prin asigurarea, de către Operator (actul adițional nr.1 la contract), a compatibilității sistemului integrat nou creat, de identificare a ovinelor, caprinelor și suinelor, cu cel existent, de identificare a bovinelor.

(24) În perioada auditată, activitatea de identificare și înregistrare a animalelor a fost efectuată de către medicii veterinari de liberă practică împuterniciți, în baza contractelor de servicii încheiate cu DSVSA județene, pe bază de tarife aprobate anual prin hotărâri ale Guvernului.

(25) **2.2 Despre sumele acordate de la bugetul de stat în sectorul zootehnic**
(care necesită verificarea în SNIIA)

(26) Au fost avute în vedere numai sumele acordate de la bugetul de stat în sectorul zootehnic, pentru a căror plată au fost necesare verificări ale condițiilor de eligibilitate, în baza națională de date, prin accesarea SNIIA, și anume:

(27) **A. Plăți naționale directe complementare în sectorul zootehnic (PNDC)**

(28) După anul 2007, când a aderat la UE, România a beneficiat de mecanismele de susținere directă a producătorilor agricoli în cadrul politicii agricole comunitare, conform cadrului general de acordare a plăților directe în agricultură în sectoarele vegetal și zootehnic, cuprinse în Regulamentul Consiliului (CE) nr.1.782/2003.

(29) Pentru compensarea impactului introducerii treptate a acestor plăți directe alocate României, Comisia Europeană a autorizat România să acorde plăți naționale directe complementare, de la bugetul de stat, **atât în sectorul vegetal cât și în cel zootehnic** (OUG 125/2006 aprobată cu modificări și completări de LG 139/2007).

(30) Plățile naționale directe complementare **în sectorul zootehnic** (denumite în continuare PNDC) au fost acordate pentru speciile bovine / ovine / caprine iar modul de implementare,

condițiile specifice și condițiile de eligibilitate pentru aplicare au fost stabilite, conform art.13 din ordonanță, prin ordine ale ministrului agriculturii.

(31) Prin aceste ordine au fost stabilite și reglementate, în cadrul PNDC, *următoarele tipuri de prime:*

(32) **▪ prima pe exploatarea de bovine** - numită și „*primă decuplată de producție*” - s-a acordat pentru exploatarea cu un număr minim de 3 bovine existent în exploatarea la o *dată istorică de referință* (indiferent de tipul producției, de tipul exploatarea, de starea biologică a animalelor, de sexul acestora ș.a.), care să îndeplinească cumulativ anumite condiții de eligibilitate: ▪exploatarea să fie de minimum 3 capete de bovine la datele de referință ▪vârsta bovinelor să fie de minimum 6 luni ▪exploatarea să fie înregistrată în Registrul național al exploatarea la data solicitării primei (confirmare prin SNIIA) ▪să nu aibă datorii la bugetul de stat și/sau la bugetul local.

(33) **▪ prima pe cap de animal la specia ovine / caprine** - numită și „*primă cuplată de producție*” – s-a acordat pentru numărul de animale, femele, existent în exploatarea într-o anumită perioada de timp stabilită anual, care să îndeplinească cumulativ anumite condiții de eligibilitate: ▪efectivul din exploatarea să fie de minimum 50 de capete de femele ovine / 25 de capete de femele caprine, care au împlinit vârsta de minimum un an până la data de 31 martie a anului în care se face solicitarea primei ▪efectivul de femele ovine / caprine pentru care se solicită prima să fie înscris în Registrul național al exploatarea la data solicitării primei (confirmare prin SNIIA) ▪efectivul pentru care se solicită prima să fie menținut în exploatarea la adresa menționată în cerere, în perioada stabilită, de regulă iunie - septembrie a fiecărui an, în vederea efectuării controlului la fața locului.

(34) **Cuantumurile anuale unitare ale primelor** cât și limitele maxime ale sumelor alocate de la bugetul de stat pentru PNDC în sectorul zootehnic, au fost stabilite și aprobate anual, prin hotărâri ale Guvernului, astfel că, în perioada 2007-2010, primele unitare anuale au fost: ▪pe exploatarea de bovine (lei /cap de animal): 490 / 495 / 571 / 410 lei ▪pe cap de animal la speciile ovine/caprine (lei /cap de animal): 35 / 43,9 / 44 / 40 lei.

(35) ***B. Despăgubiri pentru animalele tăiate / ucise / afectate, în vederea lichidării rapide a focarelor de boli transmisibile ale animalelor***

(36) Pentru perioada auditată, reglementarea acordării despăgubirilor s-a făcut prin HG 1415/2004 și HG 1214/2009, care conțin și normele metodologice privind finanțarea cheltuielilor pentru despăgubiri.

(37) Una dintre condițiile pentru a beneficia de despăgubiri a fost și aceea ca animalele să fie deținute cu respectarea normelor sanitar-veterinare în vigoare, inclusiv identificarea și înregistrarea în baza națională de date (SNIIA).

(38) Până în anul 2009, pentru acordarea despăgubirilor conform prevederilor legale (HG 1415/2004), documentația a fost întocmită de către solicitanți și de către medicii veterinari oficiali din cadrul DSVSA județene, verificarea și aprobarea acesteia s-a făcut de către conducerea DSVSA, iar avizarea și plata despăgubirilor s-a făcut de către DADR județene, din fondurile prevăzute în bugetul MADR.

(39) În continuare, conform HG 1214/2009, DADR județene au fost scoase din circuitul de

RAPORT SPECIAL pentru acțiunea „Auditul performanței privind implementarea, administrarea și gestionarea programului de identificare și înregistrare a animalelor și a utilizării bazei de date în acordarea subvențiilor și a altor forme de sprijin din partea statului”

avizare și de plată a documentației pentru despăgubiri, întreaga activitate, inclusiv plata, fiind preluată de către ANSVSA, prin DSVSA județene.

CAP. III – DATE GENERALE DESPRE ENTITĂȚILE AUDITATE

3.1 Autoritatea Națională Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor

(42) În anul 2004, entitatea a fost organizată, prin HG 308/2004, din structură în cadrul MADR în „organ de specialitate al administrației publice centrale și ca autoritate a statului în domeniul veterinar și al siguranței alimentelor, instituție publică cu personalitate juridică, în subordinea Guvernului și în coordonarea primului-ministru”.

(43) **Domeniul de activitate** al entității a constat în totalitatea acțiunilor și activităților sanitar-veterinare și pentru siguranța alimentelor inițiate, desfășurate și finalizate, în vederea *asigurării și garantării sănătății animalelor, sănătății publice, protecției animalelor, protecției mediului și a siguranței alimentelor.*

(44) **Conducerea și organizarea:**

(45) Conducerea a fost exercitată de către un președinte cu rang de secretar de stat, care a avut calitatea de ordonator principal de credite, ajutat de 2 vicepreședinți cu rang de subsecretar de stat, numiți prin decizie a primului-ministru pe o perioadă de 5 ani;

(46) La nivel județean, entitatea a fost reprezentată de 42 de direcții sanitar-veterinare și pentru siguranța alimentelor (DSVSA), conduse de câte un director coordonator medic veterinar, ajutat de 3 directori coordonatori adjuncți.

(47) **Principalele funcții:** ▪ *de reglementare*, prin care se asigură realizarea cadrului juridic și elaborarea reglementărilor specifice ▪ *de control*, prin care se dispune și se asigură supravegherea și controlul aplicării și respectării reglementărilor ▪ *de strategie*, prin care se elaborează, în conformitate cu politica Guvernului, strategia în domeniul său de activitate ▪ *de autoritate de stat*, prin care se dispune și se asigură supravegherea și controlul aplicării și respectării reglementărilor ș.a.

(48) **Principalele atribuții:** ▪ *organizează activitățile sanitar-veterinare publice pe întregul teritoriu al țării* ▪ *elaborează norme sanitar-veterinare, unice și obligatorii pentru toate persoanele fizice și juridice* ▪ *stabilește responsabilitățile medicilor veterinari (oficiali și de liberă practică împuterniciți pentru efectuarea unor activități sanitar-veterinare publice* ▪ *organizează, coordonează, gestionează și controlează activitatea privind identificarea și înregistrarea animalelor și a exploatațiilor* ▪ *controlează aplicarea normelor sanitare veterinare ș.a.*

3.2 Agenția de Plăți și Intervenții pentru Agricultură

(50) Agenția de Plăți și Intervenții pentru Agricultură a fost înființată, organizată și funcționează în temeiul prevederilor Legii nr.1/2004, cu modificările și completările ulterioare, ca organ de

specialitate al administrației publice centrale, în subordinea MADR, cu personalitate juridică, finanțată integral de la bugetul de stat.

(51) **Conducerea și organizarea:**

(52) Conducerea se exercită de către un director general, care are calitatea de ordonator secundar de credite, iar structura organizatorică, statul de funcții și regulamentul de organizare și funcționare ale aparatului central, precum și numirea directorului general se aprobă / se face prin ordin al ministrului agriculturii.

(53) Agenția are în subordine 42 de centre județene cu personalitate juridică, conduse de directori executivi, care au calitatea de ordonatori terțiari de credite.

(54) **Scopul înființării APIA:**

(55) APIA este instituția publică responsabilă cu gestionarea unor forme de sprijin destinate susținerii agriculturii, **finanțate de la bugetul de stat**, și cu derularea și gestionarea **fondurilor europene** acordate pentru agricultură.

(56) **Principalele atribuții:** •asigură verificarea cererilor de plată primite de la beneficiari, autorizează plata în *urma verificării* și execută plățile •elaborează manuale de proceduri și metodologii în vederea implementării corespunzătoare a atribuțiilor care îi revin •este instituția responsabilă pentru implementarea schemelor de plăți directe pentru agricultură, având ca sursă de finanțare FEAGA, FEADR, precum și fonduri din bugetul național.

(57) **3.3 Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale**

(58) Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale este organul de specialitate al administrației publice centrale care realizează politica guvernamentală în domeniul său de activitate, așa cum este prevăzut la art. 34 din *Lg.90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor*.

(59) **Conducerea și organizarea:**

(60) Conducerea se exercită de către ministru, care conduce aparatul propriu al ministerului, îndeplinește atribuțiile generale prevăzute la art.53 din *Lg.90/2001*, coordonează activitatea structurilor din subordine, a celor aflate sub autoritatea ministerului și are calitatea de ordonator principal de credite.

(61) Ministrul este ajutat, în activitatea de conducere a ministerului, de unul sau mai mulți secretari de stat care exercită atribuțiile delegate de către ministru iar răspunderile și atribuțiile acestora se stabilesc prin ordin al ministrului.

(62) **Principalele funcții:** •*de strategie*, prin care se elaborează, în conformitate cu politica economică a Guvernului, strategia de dezvoltare •*de reglementare*, prin care se asigură realizarea cadrului juridic și elaborarea reglementărilor specifice •*de administrare*, prin care se asigură administrarea proprietății publice și private a statului și gestionarea fondurilor pentru care statul este responsabil •*de gestionare a fondurilor europene și naționale* alocate dezvoltării rurale, agriculturii și pisciculturii •de autoritate de stat, prin care se asigură implementarea, urmărirea și controlul aplicării și respectării reglementărilor ș.a.

(63) **Principalele atribuții:** •asigură implementarea Programului de guvernare și

RAPORT SPECIAL pentru acțiunea „Auditul performanței privind implementarea, administrarea și gestionarea programului de identificare și înregistrare a animalelor și a utilizării bazei de date în acordarea subvențiilor și a altor forme de sprijin din partea statului”

fundamentează și elaborează strategii și politici specifice ▪avizează, inițiază și elaborează direct sau prin structurile aflate în subordine, proiecte de acte normative ▪desfășoară activități de control și inspecții tehnice privind respectarea legislației ș.a.

CAP. IV – DATE GENERALE DESPRE ACȚIUNEA DE AUDIT

4.1 Ținta auditului

(65) Ținta auditului a fost îmbunătățirea performanței activității de identificare și înregistrare a animalelor și a modului în care funcționează SNIIA, prin identificarea vulnerabilităților și a zonelor potențial perfectibile, furnizarea unor analize independente asupra nivelului de performanță și prin formularea de recomandări.

(67) În subsidiar, auditul a avut în vedere și ridicarea nivelului de credibilitate a îndeplinirii condițiilor legale de eligibilitate pentru plata unor sume de la bugetul statului destinate sectorului zootehnic și care a implicat efectuarea de verificări în baza națională de date prin accesarea SNIIA: PNDC în sectorul zootehnic și despăgubiri pentru animalele tăiate/ucise/afectate în vederea lichidării rapide a focarelor de boli transmisibile.

4.2 Obiectivele auditului

(69) **Obiectivul general** al acțiunii de audit este confirmarea / infirmarea faptului că activitatea de identificare și înregistrare a animalelor, crearea și utilizarea SNIIA și a bazei naționale de date gestionată de acesta, și-au atins scopul principal pentru care au fost create - de instrument necesar activităților de supraveghere și combatere a bolilor la animale, de asigurare a trasabilității de la fermă la consumatorul final, în scopul asigurării siguranței alimentelor și sănătății populației.

(70) Au fost avute în vedere, ca obiective adiacente obiectivului general, și următoarele:

(71) ▪modul în care activitatea de identificare și înregistrare a animalelor, implicit activitatea entităților implicate, s-a desfășurat cu respectarea reglementărilor legale în vigoare, astfel încât informațiile din baza națională de date să fie veridice comparativ cu realitatea din teren;

(72) ▪identificarea „punctelor critice” în traseul și etapele specifice activității auditate, precum și a entităților care reprezintă „verigile slabe” ale sistemului și care pot denatura esențial, prin neimplicare sau implicare superficială, rezultatele finale;

(73) ▪modul în care a fost utilizat SNIIA, precum și utilitatea acestuia, în acordarea, autorizarea și plata unor sume de la bugetul statului destinate sectorului zootehnic și care implică verificări în baza națională de date.

4.3 Realizarea acțiunii de audit

(75) Acțiunea de audit a fost inițiată și desfășurată de către Curtea de Conturi a României, atât la nivelul entităților administrației publice centrale implicate: ANSVSA, APIA și MADR cât și la nivelul structurilor teritoriale ale acestora: direcțiile sanitar-veterinare și pentru siguranța

***RAPORT SPECIAL** pentru acțiunea „Auditul performanței privind implementarea, administrarea și gestionarea programului de identificare și înregistrare a animalelor și a utilizării bazei de date în acordarea subvențiilor și a altor forme de sprijin din partea statului”*

alimentelor județene (DSVSA județene), centrele județene APIA și direcțiile pentru agricultură și dezvoltare rurală județene (DADR județene).

(76) A fost auditată activitatea specifică a 119 entități dintre care 3 entități la nivel central și 116 entități la nivel teritorial (39 DSVSA județene; 39 centre județene APIA; 38 DADR județene), auditul vizând, în scopul realizării obiectivelor stabilite, atât activitatea entităților de stat nominalizate cât și activitatea unor alte entități participante/implicate în desfășurarea activităților auditate cum ar fi proprietarii de animale și de exploatații, atât comerciale cât și non-profesionale, medicii veterinari de liberă practică împuterniciți, târguri și oboare, abatoare și alte unități.

(77) Urmare a desfășurării acțiunii de audit în teritoriu, la entitățile de stat respective, au fost întocmite 116 rapoarte de audit al performanței în care au fost prezentate «vulnerabilități, puncte critice, verigi slabe, neconformități, identificate în activitatea specifică a fiecăreia» «aspecte diverse privind neîncadrarea în principiile economicității, eficienței și eficacității utilizării fondurilor publice, și au fost formulate «recomandări cu privire la eliminarea neconformităților și la creșterea eficacității» «proponeri pentru îmbunătățirea cadrului legislativ care reglementează domeniul auditat.

(78)

Mii lei / Mii €

Nr. crt.	Entitatea auditată	U/M	Prejudicii aduse bugetului de stat de plățile nelegale		
			Total	Sumă de bază	Accesorii
0	1	2	3	4	5
1	DSVSA județene	Mii lei	454,8	442,1	12,7
		Mii €	108,3	105,3	3,0
2	Centre județene APIA	Mii lei	48.057,8	45.156,3	2.901,5
		Mii €	11.442,3	10.751,5	690,8
3	DADR județene	Mii lei	3.817,3	3.765,9	51,4
		Mii €	908,9	896,6	12,2
4	Total	Mii lei	52.329,9	49.364,3	2.965,6
		Mii €	12.459,5	11.753,4	706,1

(*) curs valutar de 4,2 lei pentru un €

(79) Urmare constatării și a unor erori/abateri de la legalitate și/sau regularitate, au fost întocmite și 59 de procese verbale de constatare în care au fost calculate și prejudicii bugetului de stat, la o valoare totală, estimată, de **52.329,9 mii lei** (cca.12,4 milioane de €), din care pagube (plăți nelegale) de **49.364,3 mii lei** (cca. 11,7 milioane de €) și accesorii calculate de **2.965,6 mii lei** (cca. 0,7 milioane de €) - curs valutar de 4,2 lei pentru un €.

(80) Pentru valorificarea constatărilor cu privire la erorile/abaterile de la legalitate / regularitate, directorii camerelor de conturi județene au emis decizii, în temeiul Legii nr.94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, republicată, cuprinzând măsurile pe care entitățile auditate trebuie să le aducă la îndeplinire în vederea înlăturării deficiențelor constatate, stabilirii întinderii exacte a prejudiciilor și recuperării acestora.

⁽⁸¹⁾ 4.4 Raportarea

⁽⁸²⁾ În urma efectuării și finalizării acțiunii de audit, a fost întocmit un raport final de audit într-o formă unitară, comună pentru cele trei entități centrale auditate, avându-se în vedere atât constatările, concluziile și recomandările cuprinse în rapoartele de audit întocmite la structurile teritoriale ale acestora, precum și constatările de la nivelul entităților centrale, formulate ca urmare a sintetizării, analizării și interpretării probelor fizice, verbale, documentare și analitice prezentate de către acestea sau obținute ca urmare a procedurilor specifice de observare directă, de examinare a documentelor, interviuri structurate și nestructurate, liste de riscuri și chestionare.

⁽⁸³⁾ Raportul final de audit a fost transmis celor trei entități centrale auditate: ANSVSA, APIA și MADR, iar prezentul raport special este destinat Guvernului și Parlamentului.

Cap. V – SINTEZA PRINCIPALELOR CONSTATĂRI ȘI CONCLUZII

⁽⁸⁵⁾ **Concluzia generală** a raportului special este că țintele și obiectivele activității de identificare și înregistrare a animalelor și ale celei de acordare a sprijinului specific al statului în sectorul zootehnic, nu au fost atinse la nivelul de performanță cerut de legislația în domeniu, una dintre cauzele principale fiind aceea că niciuna dintre cele trei entități centrale auditate nu s-a implicat și preocupat îndeajuns pentru a implementa propriile atribuții, competențe și responsabilități legale.

⁽⁸⁶⁾ 5.1 La nivelul ANSVSA (inclusiv DSVSA județene)

⁽⁸⁷⁾ Curtea de Conturi reține și aduce în atenția executivului și a legislativului faptul că un sistem național, un aparat de stat și o categorie profesională (medicii veterinari împuterniciți) finanțați total sau parțial din fonduri publice și susținuți de o legislație specifică relativ cuprinzătoare, nu au reușit să asigure aplicarea în totalitate a reglementărilor legale privind identificarea și înregistrarea animalelor și nici atingerea obiectivelor stabilite.

⁽⁸⁸⁾ Activitatea de identificare și înregistrare a animalelor, inclusiv crearea SNIIA, nu și-au atins în totalitate scopul și obiectivele pentru care au fost reglementate și finanțate de la bugetul statului, astfel încât nu toate animalele, mișcările lor și evenimentele specifice au fost înregistrate în baza națională de date, ceea ce a ridicat gradul de risc privind asigurarea și garantarea sănătății animalelor, a siguranței alimentelor și a sănătății publice și a viciat rezultatele verificării îndeplinirii condițiilor legale pentru acordarea din bugetul de stat a fondurilor destinate sectorului zootehnic care implicau verificări în SNIIA.

⁽⁸⁹⁾ **Una dintre cauzele principale este că ANSVSA** nu și-a asumat și nu și-a îndeplinit întotdeauna și în totalitate, uneori din motive obiective, sarcinile, competențele și responsabilitățile conferite de lege, de entitate principală cu responsabilitate maximă în implementarea, derularea și controlul acestei activități și în gestionarea fondurilor alocate de la bugetul de stat cu această destinație.

(90) Nici structurile teritoriale ale ANSVSA nu și-au îndeplinit la nivelul necesar, prin structurile proprii și prin medicii oficiali din cadrul acestora, atribuțiile legale cu privire la identificarea și înregistrarea animalelor în ceea ce privește verificările, controalele și inspecțiile în exploatații, la medicii veterinari împuterniciți, în târguri și oboare, precum și în ceea ce privește aplicarea sancțiunilor legale aflate în competența lor.

(91) La nivelul ANSVSA, central și teritorial, s-a manifestat o preocupare nu îndeajuns de susținută pentru identificarea și eliminarea vulnerabilităților și a riscurilor, fiind remarcată și o anumită „îngăduință” în ceea ce privește aplicarea măsurilor coercitive prevăzute de lege pentru nerespectarea prevederilor legale cu privire la identificarea și înregistrarea animalelor.

(92) **Proprietarii de exploatații și de animale**, cu precădere din gospodăriile populației (non-profesionale), au fost principala entitate care a generat disfuncționalități în domeniu, ca urmare a faptului că nu au respectat, de regulă, prevederile legale cu privire la activitatea de identificare și înregistrare a animalelor - în calitatea lor de entitatea care trebuia să declanșeze mecanismul identificării și al înregistrării și să-l întrețină prin furnizarea operativă de informații.

(93) **Medicii veterinari de liberă practică împuterniciți** nu și-au asumat și nu și-au îndeplinit pe deplin rolul conferit de reglementările legale cu privire la identificare și înregistrare, la verificarea și actualizarea permanentă a datelor referitoare la exploatații și la animale ș.a. astfel că, în multe cazuri, nu au efectuat identificarea și înregistrarea animalelor, au depășit termenele legale, nu au răspuns în termen solicitărilor deținătorilor de animale, nu au efectuat verificarea și actualizarea permanentă a datelor cu privire la exploatații și la animale.

(94) Nerespectarea reglementărilor legale de către proprietari și de către medicii împuterniciți nu diminuează responsabilitatea ANSVSA pentru faptul că a tolerat, prin DSVSA județene, ca aceștia să nu respecte legea și că nu a aplicat consecvent măsurile legale prevăzute în astfel de cazuri.

(95) **5.2 La nivelul APIA (inclusiv centrele județene APIA)**

(96) Fondurile alocate de la bugetul statului, prin MADR, și plătite de către APIA pentru PNDC în sectorul zootehnic au însumat **3.371.748,3 mii lei** (cca. 802,8 milioane €), din care **2.435.490,9 mii lei** (cca. 579,9 milioane €) pentru bovine și **936.257,4 mii lei** (cca. 222,9 milioane €) pentru ovine/caprine.

(97) La nivelul APIA, ca entitate principală a statului care a aplicat în practică reglementările specifice în vigoare, nu s-a manifestat un interes și o preocupare suficiente pentru identificarea și analiza principalelor curențe și vulnerabilități ale celor două tipuri de prime din cadrul PNDC și ale modului de implementare a acestora.

(98) APIA nu a elaborat, aprobat și implementat proceduri formalizate pentru verificarea datoriilor la bugetul de stat și/sau la bugetul local ale solicitanților de prime, pentru toate cererile sau numai prin sondaj asupra unui eșantion semnificativ, în vederea confirmării realității îndeplinirii acestei condiții de eligibilitate prevăzută de Ordinul 295/2007 al ministrului agriculturii.

(99) Curtea de Conturi a stabilit, prin rapoartele de audit întocmite la nivelul centrelor județene APIA, dimensiunea îngrijorătoare, la nivel de fenomen, a cazurilor în care proprietari de animale

cu obligații restante la bugetul de stat și/sau la bugetul local au încasat prime de la bugetul statului doar în baza declarațiilor pe proprie răspundere privind lipsa datoriilor - declarații dovedite ca neadevărate, în timpul auditului, prin confruntare cu evidențele organelor fiscale.

(100) APIA nu s-a preocupat îndeajuns și nici nu a beneficiat de sprijinul instituțional necesar, mai ales din partea MADR, cu privire la reglementarea legală și implementarea accesului efectiv, real și eficient la baza națională de date prin accesarea SNIIA, în vederea efectuării verificării condițiilor de eligibilitate aferente acordării PNDC.

(101) Din anul 2009, APIA a verificat eligibilitatea cererilor de prime prin utilizarea unei „extensii” a SNIIA, pe care a contractat-o direct cu Operatorul ca pe un serviciu de proiectare, în afara conținutului și termenilor din contractul dintre ANSVSA și Operator, ceea ce a făcut ca, în prezent, APIA să nu fie proprietara „extensiei” și să nu aibă drept de utilizare în cazul în care contractul dintre ANSVSA și operator încetează (în prezent ANSVSA a solicitat instanței rezilierea contractului).

(102) În perioada 2009-2010, APIA a plătit operatorului suma totală de **769.636,0 lei** (cca. 183.246,7 €), atât pentru proiectarea „extensiei” cât și lunar, pentru mentenanță, administrarea bazei de date și pentru asistență tehnică.

(103) La rândul lor, proprietarii de animale au solicitat prime, în multe cazuri, și pentru animalele care nu îndeplineau cumulativ condițiile legale de eligibilitate, nu au respectat forma și conținutul documentației depuse pentru încasarea primelor, au înscris în cereri și/sau în documentele anexate acestora date eronate, nu au menținut în exploatație, în perioada stabilită, efectivul de ovine/caprine pentru care au solicitat prime, au dat „declarații pe proprie răspundere” nereale cu privire la inexistența datoriilor la bugetul de stat și/sau la bugetul local ș.a.

(104) Curtea de Conturi a constatat, din verificările efectuate pe eșantioanele stabilite, că unii proprietari de animale au încasat primele chiar dacă nu îndeplineau condițiilor legale de eligibilitate și, drept urmare, a calculat prejudicii totale, estimative, de **48.057,8 mii lei** (cca. 11,4 milioane €), din care sume de bază (prime) de **45.156,2 mii lei** (cca. 10,7 milioane €) și accesorii calculate (majorări, penalități) de **2.901,6 mii lei** (cca. 0,7 milioane €).

(105) Din totalul acestor prejudicii, peste 98 %, adică **47.570,4 mii lei** (cca. 11,3 milioane €) - din care sume de bază de **44.759,3 mii lei** (cca. 10,6 milioane €) și accesorii calculate (majorări, penalități) de **2.811,1 mii lei** (cca. 0,6 milioane €), reprezintă prejudiciile generate de sumele încasate necuvenit de către solicitanții care aveau datorii restante la bugetul de stat și/sau la bugetul local, contrar declarației pe proprie răspundere.

(106) **5.3 La nivelul MADR (inclusiv DADR județene)**

(107) **A. Referitor la identificarea și înregistrarea animalelor și la funcționarea SNIIA** (activitate gestionată de ANSVSA)

(108) După anul 2004, când ANSVSA a fost trecută din subordinea MADR în cea a Guvernului, ministerul nu s-a preocupat îndeajuns pentru elaborarea și aprobarea comună a unui mecanism procedural, formalizat, cu privire la colaborarea instituționalizată dintre cele două entități

RAPORT SPECIAL pentru acțiunea „Auditul performanței privind implementarea, administrarea și gestionarea programului de identificare și înregistrare a animalelor și a utilizării bazei de date în acordarea subvențiilor și a altor forme de sprijin din partea statului”

referitoare la identificarea și înregistrarea animalelor, ceea ce a avut efecte nefavorabile și asupra colaborării dintre APIA și ANSVSA, atât la nivel central cât și la nivelul structurilor teritoriale ale acestora, cu impact nefavorabil asupra rezultatelor verificării îndeplinirii condițiilor de eligibilitate pentru acordarea PNDC.

(109) **B. Referitor la plățile naționale directe complementare (PNDC)**
(activitate gestionată de APIA)

(110) În lipsa unor reglementări exprese în legislația primară națională, MADR a reglementat în insuficientă măsură și, uneori, oscilant aspecte cu privire la țințele și obiectivele naționale ale acestor scheme de plată, la termenele de realizare ale acestora și la monitorizarea lor, la criterii de performanță și la evaluarea impactului acestora precum și la principiile economicității, eficienței și eficacității ce trebuiau respectate în direcționarea și utilizarea fondurilor publice alocate.

(111) Opțiunea pentru cele două tipuri de prime din cadrul PNDC (pe exploatarea de bovine și pe cap de animal la speciile ovine/caprine), reglementate în anul 2007 prin Ordinul 295/2007 al ministrului agriculturii, a fost în exclusivitate a ministerului - cum de altfel prevedea OUG 125/2006 - dar nu a fost fundamentată pe baza unei strategii sau a unui studiu de specialitate elaborate în consens cu specificul național, cu nivelul de dezvoltare din acel moment al sectorului zootehnic, cu obiectivele și interesele pe termen mediu și lung ale României cu privire la speciile respective.

(112) Ca urmare, nu se poate afirma cu certitudine că interesele naționale în domeniul zootehnic, cu precădere la specia bovine, au coincis și au fost susținute în mod corect și eficace prin opțiunea ministerului pentru prima pe exploatarea de bovine și prin menținerea ei în vigoare până în prezent.

(113) Caracteristica principală a primei pe exploatarea de bovine este că acordarea ei este condiționată, la data solicitării, numai de funcționarea exploatarei - indiferent de felul exploatarei și de obiectul activității (producție, comerț ș.a.) - și se acordă pe cap de animal dar pentru numărul total de animale care au fost înregistrate în exploatare la o dată istorică de referință, în acest caz 31.01.2008 și, în continuare, 31.01.2009 / 2010 pentru exploatarea nou înființate, și nu pentru numărul efectiv care mai există în exploatare la data solicitării primei.

(114) Menținerea în vigoare până în prezent a primei „decuplate”, conform unor reglementări aproape neschimbate din anul 2007, a favorizat, prin specificul său, apariția unor situații deosebite din punctul de vedere al performanței utilizării fondurilor publice, al atingerii/deturnării scopului acestora precum și al unui „tratament egal” necesar a fi aplicabil producătorilor agricoli.

(115) În loc să se constituie într-un instrument de stimulare, prin măsuri economico - financiare, a trecerii de la agricultura de subzistență la cea de semi-subzistență, a reformării tipului autohton de „fermă”, a creșterii șeptelului de bovine și a încurajării producătorilor în a achiziționa și crește bovine selecționate din rase producătoare de carne și/sau lapte, prima pe exploatarea de bovine, în forma menținută de către minister, a avut caracteristici și efecte specifice de tip „rentă agricolă cu titlu viager”.

(116) Reglementarea de către MADR în anul 2007, prin Ordinul 295/2007, a lipsei datoriilor la bugetul de stat și la bugetul local ca una dintre condițiile de eligibilitate pentru încasarea primelor din cadrul PNDC, a avut o perfectă justificare în acord cu politica Guvernului, în schimb excluderea ei de către minister în anul 2010 - pentru prima la ovine/caprine și apoi în anul 2011 - pentru prima pe exploatarea de bovine - a creat premise favorabile pentru apariția unor situații în care, în mod paradoxal, bugetul statului a sprijinit activitatea unor entități care nu au respectat legislația fiscală și care au diminuat, în acest fel, chiar sursele de constituire a acestuia.

(117) Ministerul nu a stabilit, prin Ordinul 295/2007, și obligația certificării îndeplinirii condiției de eligibilitate privind lipsa datoriilor prin prezentarea de înregistrări oficiale eliberate de către organele fiscale și nici obligația verificării lipsei datoriilor, astfel încât îndeplinirea acestei condiții de eligibilitate a rămas neverificată de către APIA.

(118) Una dintre premisele care au făcut posibil ca MADR să reglementeze măsuri care, prin efectele lor indirecte, au fost în dezacord cu politica fiscal - bugetară din programul de guvernare și au afectat realizarea veniturilor bugetare, a fost generată de faptul că prin art.13 din OUG 125/2006 s-a legiferat că modul de implementare, condițiile specifice, criteriile de eligibilitate și termenii de referință pentru aplicarea schemelor de PNDC să fie reglementate prin ordin al ministrului agriculturii și nu prin hotărâre a Guvernului.

(119) **C. Referitor la activitatea de stabilire și de plată a despăgubirilor pentru animalele tăiate/ucise/afectate în vederea lichidării focarelor de boli**
(activitate gestionată de MADR prin DADR județene)

(120) Sumele suportate de la bugetul statului, în perioada 2007-2009, pentru plata acestor despăgubiri, au fost de **19.854,6 mii lei** (cca. 4,7 milioane €).

(121) În această perioadă, plata despăgubirilor s-a făcut din bugetul ministerului, prin DADR județene, în baza deconturilor aprobate de către DSVSA județene, iar implementarea legislației specifice (HG 1415/2004) nu a avut loc conform unei proceduri unitare elaborate în comun de către MADR și ANSVSA, prin care să fie stabilite sarcinile, atribuțiile, competențele și responsabilitățile DADR județene și cele ale DSVSA județene precum și modalitatea practică de colaborare instituțională între ele, în condițiile în care nici ministerul și nici ANSVSA nu au elaborat și aplicat proceduri proprii.

(122) La nivelul ministerului s-a manifestat un interes și o preocupare insuficiente pentru coordonarea, monitorizarea și controlul activității DADR județene cu privire la acordarea și plata despăgubirilor, respectării condițiilor legale de acordare și a principiilor economicității, eficienței și eficacității utilizării fondurilor bugetare gestionate și utilizate pentru această destinație.

(123) Curtea de Conturi a constatat și o serie de disfuncționalități și deficiențe care au generat efectuarea unor plăți nelegale pentru despăgubiri și care au cauzat prejudicii pentru bugetul de stat, calculate estimativ la nivel de **3.504,6 mii lei** (cca. 834,4 mii €), din care sume de bază de **3.490,9 mii lei** (cca.831,2 mii €) și accesorii aferente de **13,7 mii lei** (cca.3,3 mii €).

CAP.VI – CONSTATĂRI ȘI CONCLUZII REZULTATE ÎN URMA EFECTUĂRII ACȚIUNII DE AUDIT

(125) **Concluzia generală** a raportului special este că țintele și obiectivele activității de identificare și înregistrare a animalelor și ale celei de acordare a sprijinului specific al statului în sectorul zootehnic, nu au fost atinse la nivelul de performanță cerut de legislația în domeniu, una dintre cauzele principale fiind aceea că niciuna dintre cele trei entități centrale auditate nu s-a implicat și preocupat îndeajuns pentru a implementa propriile atribuții, competențe și responsabilități legale.

6.1. LA NIVELUL ANSVSA (inclusiv DSVSA județene)

6.1.1. Activitatea de identificare și înregistrare a animalelor și funcționarea SNIIA

A. Concluzii

(129) ➤ Activitatea de identificare și înregistrare a animalelor, inclusiv crearea și utilizarea SNIIA și a bazei naționale de date gestionată de acesta, nu și-au atins în totalitate scopul și obiectivele pentru care au fost reglementate și finanțate de la bugetul statului - de instrument necesar activităților de supraveghere și combatere a bolilor la animale, de certificare a stării de sănătate a acestora, în vederea desfășurării în siguranță a comerțului, precum și de asigurare a trasabilității de la fermă la consumatorul final, în scopul asigurării siguranței alimentelor și a sănătății populației.

(130) Efectul principal al acestei situații de fapt a fost că, pe de o parte, nu toate animalele, mișcările lor și evenimentele specifice au fost înregistrate în baza națională de date, așa cum prevede legea și, pe de altă parte, că veridicitatea informațiilor gestionate de SNIIA prezintă un nivel semnificativ de incertitudine față de realitatea de fapt, din exploatații, *ceea ce a generat, direct sau indirect, efecte negative colaterale asupra:*

(131) ■ eficacității supravegherii și combaterii bolilor la animale și a garantării siguranței alimentelor și sănătății publice;

(132) ■ economicității, eficienței și eficacității utilizării sumelor alocate din bugetul de stat, prin ANSVSA, pentru activitatea de identificare și înregistrare efectuată de către medicii veterinari de liberă practică împuterniciți și pentru serviciile prestate de operatorul SNIIA (243,4 milioane lei - cca. 58 de milioane € - în perioada 2007-2010);

(133) ■ veridicității rezultatelor verificării de către APIA a îndeplinirii condițiilor legale de eligibilitate pentru acordarea, autorizarea și plata din bugetul de stat a sumelor destinate sectorului zootehnic (PNDC), care implicau verificări în SNIIA.

(134) ➤ Curtea de Conturi reține și aduce în atenția executivului și a legislativului faptul că un aparat de stat (ANSVSA), o categorie profesională (medicii veterinari împuterniciți) și un sistem național (SNIIA), finanțati total sau parțial din fonduri publice și susținuți de o legislație specifică

relativ cuprinzătoare, nu au reușit să asigure aplicarea reglementărilor legale privind identificarea și înregistrarea animalelor și nici să realizeze obiectivele stabilite.

(135) Una dintre principalele cauze pentru care activitatea de identificare și înregistrare și funcționarea SNIIA nu s-au desfășurat cu rigoarea și eficacitatea prevăzute de reglementările legale în domeniu este că ANSVSA nu și-a asumat și nu și-a îndeplinit întotdeauna și în totalitate, uneori și din motive obiective, sarcinile, competențele și responsabilitățile conferite de lege, de entitate principală cu responsabilitate maximă în implementarea, derularea și controlul acestor activități.

(136) ANSVSA nu a urmărit în temeiul atribuțiilor, competențelor și responsabilităților conferite de lege, ca toate entitățile implicate în această activitate de maximă importanță să-și îndeplinească obligațiile și sarcinile legale, atât cei de la nivelurile de bază - proprietari de exploatații și animale și medici veterinari împuterniciți - cât și cei din propriile structuri centrale și din cele teritoriale - DSVSA județene cu circumscripțiile sanitar veterinar zonele și cele pentru siguranța alimentelor, medicii oficiali și cei contractuali ș.a.

(137) ➤ La nivelul ANSVSA și al structurilor sale teritoriale s-a manifestat o preocupare nu îndeajuns de susținută și eficace pentru eliminarea cauzelor și a vulnerabilităților principale („locuri înguste”, „puncte critice”, entități care au reprezentat „verigi slabe” ș.a.) care au generat o diminuare a performanțelor activității de identificare și înregistrare a animalelor chiar dacă, în timp, activitatea respectivă a cunoscut și unele modificări legislative și organizaționale, reglementate la inițiativa ANSVSA, menite să aducă o serie de îmbunătățiri în domeniu.

(138) A fost remarcată și o anumită „îngăduință” în ceea ce privește aplicarea măsurilor coercitive prevăzute de lege pentru nerespectarea strictă a prevederilor legale cu privire la identificarea și înregistrarea animalelor, fiind utilizat în mod frecvent și uneori repetat avertismentul, ca măsură sancționatorie, și mai puțin sau deloc sancțiunile pecuniare, respectiv prevederile privind confiscarea, uciderea și distrugerea animalelor neidentificate și neînregistrate în cazul deținerii acestora și/sau în cazul refuzului identificării și înregistrării lor.

(139) Demersurile legislative efectuate / susținute de către ANSVSA pentru perfecționarea activității de identificare și înregistrare a animalelor au vizat cu precădere exploatațiile comerciale (ca de exemplu eliminarea „crotalierii” individuale a suinelor, efectuarea operațiunilor de identificare și înregistrare de către proprietarii de animale, liberalizarea comercializării crotaliilor oficiale ș.a.) și mai puțin exploatațiile non-profesionale (gospodăriile populației) - categorie predominantă numeric și generatoare a celor mai numeroase și frecvente distorsiuni în sistem.

(140) ➤ Rezultatele finale ale „inventarierii” pentru actualizarea bazei naționale de date privind exploatațiile non-profesionale (OUG 23 / 2010), inițiată de către ANSVSA, conțin diferențe semnificative între realitatea din exploatații, declarată de proprietari, și informațiile furnizate de SNIIA, ceea ce reprezintă un argument suficient pentru o atitudine circumspectă cu privire la eficacitatea activității de identificare și înregistrare a animalelor și, implicit, la performanța activității ANSVSA în domeniu.

(141) „Inventarierea” la nivel național a stabilit că 9,5 milioane de animale din speciile bovine, ovine, caprine și suine, care apăreau ca fiind identificate și înregistrate în SNIIA în diverse exploatații, au fost în mișcare necontrolat și fără documente legale între exploatații, au fost

sacrificate și introduse în consumul uman, au murit ș.a. fără ca aceste evenimente să fie consemnate în SNIIA conform legii, ceea ce a reprezentat o vulnerabilitate majoră cu potențiale implicații asupra „asigurării și garantării sănătății animalelor, sănătății publice, siguranței alimentelor (...)” - care reprezintă tocmai domeniul de activitate al ANSVSA, prevăzut la art. 1 alin.4 din HG 1415/2009 privind organizarea și funcționarea ANSVSA.

(142) Faptul că proprietarii de animale, cu precădere din exploatațiile non-profesionale, au fost principala entitate care a generat disfuncționalități în activitatea de identificare și înregistrare a animalelor, așa cum afirmă ANSVSA și cum a constatat și Curtea de Conturi, nu diminuează responsabilitatea ANSVSA pentru că a tolerat, o perioadă atât de lungă, ca aceștia să nu respecte legea și pentru că nu a dispus și nu a aplicat unitar, sistematic și consecvent măsurile legale, prevăzute în legislația specifică, pentru disciplinarea și obligarea proprietarilor de animale de a se conforma reglementărilor în vigoare.

(143) ➤Medicii veterinari de liberă practică împuterniciți nu și-au asumat și nu și-au îndeplinit pe deplin rolul conferit de reglementările legale specifice cu privire la informarea și îndrumarea proprietarilor de exploatații și de animale arondați circumscripțiilor de asistență și nici cu privire la monitorizarea și verificarea periodică a animalelor și a mișcării acestora, independent de existența notificărilor făcute de proprietari.

(144) Medicii veterinari împuterniciți nu au reprezentat, din punctul de vedere al eficacității, veriga intermediară de care era nevoie între proprietarii de animale și DSVSA județene, limitându-se la o prestație pur tehnică privind înregistrările în SNIIA, de regulă numai după momentul notificării lor de către proprietari și numai dacă notificarea a fost făcută.

(145) ➤O serie de curențe și vulnerabilități incontestabile ale SNIIA, dovedite de practică - atât ca sistem integrat de software/hardware cât și în ceea ce privește modul în care operatorul IQ Management SRL a prestat serviciile - a perturbat într-o oarecare măsură implementarea și funcționarea uniformă a sistemului, dar nu s-a numărat printre cauzele principale care au generat performanța relativ limitată a activității propriu zise de identificare și înregistrare a animalelor și a realizării obiectivelor acesteia.

(146) Operatorul sistemului a remediat multe dintre aspectele de disfuncționalitate cu care a fost sesizat de către ANSVSA, dar nu a reușit ca, la nivel național, să remedieze în totalitate și să înlăture dificultățile tehnice de conectare existente în transmiterea datelor de către medicii împuterniciți, ca urmare a lipsei de acoperire cu semnal de internet / telefonie a unor zone.

(147) Operatorul nu și-a îndeplinit prevederile contractuale privind „actualizarea tehnologică a echipamentelor, o singură dată pe parcursul derulării Contractului, în anii 5 și 6, prin înlocuire (...)”, adică în anii 2009 și 2010 și, ca urmare, ANSVSA a solicitat, în instanță, rezilierea contractului.

(148) ➤Nu a existat o preocupare suficientă la nivelul managementului central al ANSVSA, în toată perioada auditată, pentru efectuarea periodică a unor analize de sistem și a unor evaluări pe baza unor criterii unitare de performanță reale și semnificative, asupra legalității, regularității și performanței modului în care s-a desfășurat activitatea de identificare și înregistrare a animalelor, activitatea structurilor centrală și teritoriale, a personalului propriu, a medicilor împuterniciți, a proprietarilor de exploatații și animale ș.a.

RAPORT SPECIAL pentru acțiunea „Auditul performanței privind implementarea, administrarea și gestionarea programului de identificare și înregistrare a animalelor și a utilizării bazei de date în acordarea subvențiilor și a altor forme de sprijin din partea statului”

(149) În lipsa unor astfel de analize și evaluări interne nu au fost stabilite cauze și responsabilități pentru neaplicarea prevederilor legale și pentru funcționarea neperformantă a activității și nu au fost elaborate, aprobate și aplicate planuri coerente de măsuri, punctuale și de sistem, pentru eliminarea vulnerabilităților, neconformităților și disfuncționalităților identificate și pentru aplicarea sancțiunilor legale.

(150) ➤ ANSVSA nu a informat în mod oficial Guvernul, în subordinea căruia a funcționat în perioada auditată, despre faptul că activitatea de identificare și înregistrare a animalelor și funcționarea SNIIA, de care era direct răspunzătoare conform legii, nu și-a atins pe deplin scopul și obiectivele pentru care a fost reglementată și finanțată de la bugetul statului și că ANSVSA nu a reușit, sau nu a avut capacitatea organizatorică, funcțională, de autoritate și de voință, să îndeplinească aceste atribuții cu care a fost mandată prin actele normative specifice.

(151) Nici de la nivelul Guvernului nu s-a manifestat un interes oficial, direct, explicit și formalizat cu privire la verificarea și evaluarea modului în care ANSVSA a implementat și a urmărit aplicarea reglementărilor legale specifice activității de identificare și înregistrare a animalelor și funcționării SNIIA - prerogativele în acest sens fiind definite în *Legea nr.90/2001 (art.11 lit.I: „Guvernul conduce și controlează activitatea ministerelor și a celorlalte organe centrale de specialitate din subordinea sa”)*.

(152) Nu a fost dispusă, în acest sens, efectuarea unei analize diagnostic asupra stadiului de implementare, a performanței acesteia, a nivelului de realizare a obiectivelor legal stabilite, a cauzelor reale ale apariției unor neconformități precum și asupra implicațiilor unei performanțe relativ scăzute a acestei activități asupra asigurării siguranței alimentelor și a sănătății populației.

(153) ➤ Răspunsurile pe care ANSVSA le-a formulat la întrebările adresate de Curtea de Conturi conturează o anumită diminuare a capacității de autoevaluare și de asumare a nerealizării obiectivelor având în vedere că la nivelul managementului superior nu se recunoaște și nu se realizează, nici în prezent, că entitatea nu s-a achitat în totalitate și la nivelul de performanță necesar de sarcinile, atribuțiile și responsabilitățile care i-au fost încredințate prin lege privind implementarea, derularea și controlul activității de identificare și înregistrare a animalelor și de funcționare a SNIIA.

(154) La întrebarea privind *„la ce nivel se localizează responsabilitățile principale pentru performanțele relativ scăzute ale activității de identificare și înregistrare a animalelor și ale funcționării SNIIA”*, ANSVSA indică numai proprietarii de animale, în condițiile în care variantele de răspuns cuprindeau și: conducerea ANSVSA și a DSVSA județene, a structurilor interne centrale și teritoriale, medicii veterinari împuterniciți și operatorul SNIIA.

(155) ANSVSA apreciază ca „bună” activitatea și performanța DSVSA județene cu privire la activitatea de identificare și înregistrare a animalelor, chiar dacă au existat numeroase neconformități și deficiențe constatate de Curtea de Conturi care reflectă că activitatea respectivă nu a fost desfășurată în limitele acceptabile de rigurozitate pentru un domeniu legat direct de sănătatea publică și că veridicitatea datelor din baza națională de date a fost serios afectată.

(156) Tot ca „bună” este apreciată și activitatea aparatului central al ANSVSA privind implicarea în coordonarea și controlul activității DSVSA județene în scopul îndeplinirii, de către acestea,

atribuțiilor legale cu privire la activitatea de identificare și înregistrare, apreciere care este contrazisă de constatările Curții de Conturi.

B. Constatări ale auditului care susțin concluziile:

B.1 Referitor la activitatea ANSVSA

Fondurile disponibilizate de la bugetul de stat și utilizate de către ANSVSA, pentru desfășurarea activității de identificare și înregistrare a animalelor și de funcționare a SNIIA, au reprezentat un efort semnificativ făcut de către stat pentru atingerea, în condiții de performanță, Țintelor / obiectivelor stabilite pentru această activitate de importanță deosebită din punctul de vedere al interesului național în domeniul sanitar veterinar.

Din tabelul următor reiese că sumele de la bugetul statului utilizate, în perioada auditată, numai pentru plata serviciilor efectuate de către medicii veterinari împuterniciți pentru activitatea de identificare și înregistrare a animalelor, precum și pentru plata operatorului IQM, au însumat **243.478,6 mii lei** (cca.60 milioane de €).

(161)

Nr. crt.	Beneficiarii sumelor	(*) U/M	Nr. mediu	Sume plătite				
				Total	2007	2008	2009	2010
0	1	2	3	4	5	6	7	8
1	Medici veterinari împuterniciți	Mii lei	2.470	168.960,6	52.502,5	22.278,3	45.697,9	48.481,9
		Mii €	2.470	40.228,7	12.500,6	5.304,4	10.880,5	11.543,3
2	IQM	Mii lei	-	74.518,0	19.357,0	12.661,0	16.321,0	26.179,0
		Mii €	-	17.742,4	4.608,8	3.014,5	3.886,0	6.233,1
3	TOTAL	Mii lei	-	243.478,6	71.859,5	34.939,3	62.018,9	74.660,9
		Mii €	-	57.971,1	17.109,4	8.318,9	14.766,4	17.776,4

Sursa: ANSVSA;

(*) Curs valutar de 4,2 lei pentru un €

În medie, pentru un medic veterinar împuternicit s-a plătit, numai pentru activitatea de identificare și înregistrare, suma **68.405 lei** (cca. 6.287 €) pentru cei 4 ani, respectiv **17.101 lei** (4.071 €) pe an și **1.425 lei** (339 €) pe lună, iar pentru operatorul SNIIA s-au plătit, în medie, **18.629.500 lei** (4,4 milioane €) pe an, respectiv **1.552.458 lei** (369.632 €) pe lună.

➤Curtea de Conturi a constatat că efortul bugetar făcut de către stat nu s-a materializat în suficientă măsură și nu are corespondență directă cu eficacitatea activității de identificare și înregistrare a animalelor și, implicit, cu performanța activității ANSVSA în domeniu, un exemplu în acest sens fiind și rezultatul „inventarierii” pentru actualizarea bazei naționale de date privind exploatațiile non-profesionale.

Așa cum reiese și din tabelul următor, rezultatele „inventarierii” - impropriu numită așa pentru că a avut ca element central, cu un pronunțat caracter de subiectivitate, declarațiile scrise ale proprietarilor de animale din gospodăriile populației - arată diferențe semnificative, la

momentul iunie 2010, între datele care erau înregistrate în SNIIA și realitatea din teren declarată de către proprietari.

(165)

- capete animal -

- capete animal -												
Nr. crt.	Specia	Total efective din SNIIA, la data „inventarului”		Evenimente specifice nedecarate și neînregistrate în SNIIA (exploatații non-profesionale)								
		TOTAL, din care:	Exploatații non-profesionale	TOTAL evenimente, din care:	Intrări			Ieșiri				
					Total intrări, din care:	Cumpărări fără acte	Regăsiri	Total ieșiri, din care:	Morți accidentale	Vânzări fără documente	Sacrificări	Dispariții
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1.	Bovine	3.891.441	3.654.511	1.093.358	59.771	56.563	3.208	1.033.587	2.217	929.461	94.216	7.693
2.	Ovine	18.224.068	17.727.166	4.146.880	66.827	63.020	3.807	4.080.053	15.723	2.664.693	712.967	686.670
3.	Caprine	2.567.749	2.537.988	644.549	14.330	13.705	625	630.219	1.961	411.535	124.730	91.993
4.	Suine	16.626.019	6.180.991	3.696.360	18.191	17.751	440	3.678.169	4.700	784.581	2.390.555	498.333
5.	TOTAL	31.309.277	30.100.656	9.581.147	159.119	151.039	8.080	9.422.028	24.601	4.790.270	3.322.468	1.284.689

Sursa: ANSVSA

Sursa: ANSVSA

1 mai puțin suinele din exploatațiile comerciale industriale cărora, începând cu anul 2009, nu li s-au mai alocat coduri unice și nu au mai fost „crotaliate” și înregistrate în SNIIA (HG 331/2009)

(166) Astfel, în perioada 2004-2010, aproximativ 9,5 milioane de animale din exploatațiile non-profesionale (reprezentând 32% din totalul efectivelor înregistrate în SNIIA ca fiind din acest tip de exploatație) au suferit evenimente specifice care nu au fost declarate și înregistrate în SNIIA: au intrat / reintrat în exploatații fără documente legale sau au ieșit fără documente, prin moarte din cauze neidentificate, prin sacrificare și introducere în consumul uman, dispariție ș.a., fără ca factorii responsabili, începând cu medicii veterinari împuterniciți și terminând cu personalul cu astfel de atribuții din structurile teritoriale ale ANSVSA, să sesizeze aceste situații, să le monitorizeze și să le verifice din punct de vedere al cerințelor sanitar-veterinare, precum și să aplice măsurile prevăzute de lege.

(167) Totodată, faptul că mișcările/evenimentele aferente pentru aproximativ 3,7 milioane de suine din exploatațiile non-profesionale, cele mai expuse bolilor inclusiv pestei porcine clasice, adică 59% din totalul efectivelor la nivel național înregistrate în SNIIA ca fiind din acest tip de exploatație la data de 30.05.2010, nu au fost monitorizate și nu se poate certifica trasabilitatea, susține afirmația că disfuncționalitățile activității de identificare și înregistrare au reprezentat un factor de risc pentru asigurarea și garantarea sănătății animalelor, siguranței alimentelor și sănătății publice.

(168) Este greu de înțeles de ce ANSVSA nu a acordat o atenție sporită exploatațiilor non-profesionale în condițiile în care, în fapt, ținta principală a activității de identificare și înregistrare a animalelor a constituit-o aceste exploatații, având în vedere că 96% din efectivele totale de animale înregistrate în SNIIA, la nivel național, la data de 30.05.2010, proveneau din exploatațiile non-profesionale (94% la bovine, 97% la ovine, 99% la caprine și 93% la suine - așa cum reiese din datele tabelului).

(169) ➤ În perioada auditată, ANSVSA nu a demonstrat suficientă voință și nici suficientă rigoare în implementarea și aplicarea cadrului legal specific privind depistarea animalelor neidentificate și neînregistrate, „necrotaliate” sau „crotaliate” nelegal, a mișcărilor și evenimentelor specifice efectuate fără documente legal întocmite ș.a. precum și pentru disciplinarea tuturor entităților din domeniu în vederea respectării, în mod permanent, a reglementărilor specifice.

RAPORT SPECIAL pentru acțiunea „Auditul performanței privind implementarea, administrarea și gestionarea programului de identificare și înregistrare a animalelor și a utilizării bazei de date în acordarea subvențiilor și a altor forme de sprijin din partea statului”

(170) Chiar dacă au existat o serie de proceduri formalizate cu privire la verificări, inspecții și controale, ANSVSA nu le-a aplicat sistematic, permanent și eficace prin organizarea de acțiuni periodice și operative în exploatații, mai ales în gospodăriile populației, în trafic, în târguri și oboare, în abatoare, la locurile de staționare temporară a animalelor - exploatații de tranzit de tip pășune sezonieră, stână și tabără de vară ș.a. - în vederea depistării animalelor neidentificate și/sau fără documente de mișcare legal întocmite.

(171) În cazurile în care astfel de acțiuni au fost organizate, nu au fost coroborate și cu aplicarea măsurilor legale în vigoare privind restricția, izolarea și demararea anchetei sanitar-veterinare oficiale în cazurile animalelor depistate ca neidentificate, nu au fost extinse verificările la nivel inter-județean pentru stabilirea cauzelor reale și a responsabilităților legate de nerespectarea legii de către proprietarii de exploatații și animale, medicii veterinari împuterniciți, autoritățile administrației publice locale și structurile DSVSA județene.

(172) Astfel, ANSVSA nu a urmărit și nu a obligat structurile sale teritoriale să aplice în mod generalizat și permanent propriile reglementări privind implementarea activității de identificare și înregistrare a animalelor, care prevedeau ca obligații pentru DSVSA județene:

(173) ▪să efectueze „inspecții și controale sanitar-veterinare în exploatații, unități, circumscripții sanitar-veterinare de asistență, circumscripții sanitar-veterinare zonale, circumscripții sanitar-veterinare și pentru siguranța alimentelor, pe tematica identificării și înregistrării animalelor”;

(174) ▪să aplice prevederile legale în vigoare cu privire la sancționarea contravențională a faptelor de nerespectare a reglementărilor specifice activității de identificare și înregistrare a animalelor (HG 984/2005; OUG 113/2002; OUG 127/2003; OUG 23/2010; HG 515/2008; 331/2009; 1492/2009; 114/2010 ș.a.).

(175) ▪să aplice prevederea conform căreia „orice animal găsit neidentificat („necrotaliat”), a cărui identificare nu poate fi dovedită de către deținător, este considerat animal cu risc major în difuzarea de boli, va fi pus sub restricție și distrus conform prevederilor legale pe cheltuiala deținătorului (...)”.

(176) Fără a contesta greutățile inerente, implicațiile și efectele sociale pe care le-ar putea genera punerea în practică a unor măsuri extreme ca aceea a confiscării și distrugerii animalelor, Curtea de Conturi reține că ANSVSA nu s-a preocupat îndeajuns pentru aplicarea complementară și graduală a întregului pachet de măsuri legale sancționatorii, aflate în vigoare, și nici pentru inițierea / propunerea reglementării, de către Guvern și/sau Parlament, a unui pachet legislativ complet necesar aplicării în practică a măsurilor respective, inclusiv a celor privind confiscarea și distrugerea animalelor neidentificate.

(177) Legislația specifică în vigoare privind sancționarea contravențională reprezenta un instrumentului legal, complementar, cu potențial ridicat de eficacitate în disciplinarea entităților în cauză și acoperea în mare măsură principalele și cele mai importante fapte de nerespectare a legii, cum ar fi: nedeclararea evenimentelor privind animalele, refuzul proprietarului de a se efectua identificarea, deținerea de animale neidentificate, circulația animalelor neidentificate și neînsoțite de documente legale, primirea în exploatații a animalelor neidentificate și neînsoțite de documente legale, refuzul medicilor împuterniciți de a efectua identificarea și înregistrarea ș.a.

(178) Cu toate acestea, numărul de amenzi contravenționale aplicate de către DSVSA județene

este de 1.567, în anul 2007, de 3.125 în 2008 și de 3.800 în 2009, ceea ce înseamnă în medie 37 de amenzi aplicate în 2007, de către fiecare DSVSA județeană, 74 în 2008 și 91 în 2009 - nesemnificativ față de amploarea fenomenului neînregistrării animalelor și a neîntocmirii și neînregistrării documentelor legale.

(179) Totodată, auditul Curții de Conturi a reliefat și destule cazuri în care au fost aplicate în exces și, de multe ori repetat, doar avertismente verbale/scrise în locul sancțiunilor pecuniare, precum și numeroase cazuri în care procesele verbale de constatare și sancționare a contravențiilor, chiar dacă au fost întocmite, nu au fost valorificate prin transmitere, de către DSVSA județene, la organele fiscale în vederea executării.

(180) **B.2 Referitor la activitatea DSVSA județene**

(181) ➤DSVSA județene nu și-au îndeplinit, la nivelul cerut de importanța domeniului respectiv, atribuțiile legale cu privire la activitatea de identificare și înregistrare a animalelor și la funcționarea SNIIA și, cu precădere, cele referitoare la verificările, controalele și inspecțiile în exploatații, la medicii veterinari împuterniciți și la cei oficiali, în târguri și oboare, precum pentru aplicarea sancțiunilor legale contravenționale, inclusiv a celor contractuale în cazul medicilor împuterniciți.

(182) Concluzia formulată de Curtea de Conturi este că, de regulă, performanța activității de identificare și înregistrare nu s-a ridicat la nivelul cerut de importanța obiectivelor acesteia, iar înregistrarea datelor specifice în SNIIA - aspect aflat sub directa lor supraveghere / monitorizare - nu s-a făcut conform prevederilor legale și la termenele prevăzute de acestea, astfel încât veridicitatea datelor din baza națională de date a fost și rămâne incertă.

(183) ➤Faptul că proprietarii de animale nu au respectat prevederile legale privind identificarea și înregistrarea animalelor, „din nepăsare” cum afirmă ANSVSA, nu diminuează responsabilitatea DSVSA județene și nici a ANSVSA pentru „toleranța” manifestată față de nerespectarea legii de către aceștia și pentru „îngăduința” de a nu aplica unitar, sistematic și consecvent măsurile legale pentru disciplinarea acestora.

(184) Chiar dacă DSVSA județene nu au beneficiat de resurse financiare și umane la nivelul maxim necesar, după cum afirmă ANSVSA, aceasta nu poate constitui o justificare suficientă pentru faptul că nu au acționat conform atribuțiilor legale, în limita resurselor alocate, asupra proprietarilor de animale, atât în mod direct, prin personalul propriu (medici veterinari oficiali) cât și, mai ales, în mod indirect, prin monitorizarea, verificarea și evaluarea periodică a medicilor veterinari împuterniciți care aveau obligații clar definite de reglementările legale și de clauzele contractuale.

(185) Verificând și modul în care DSVSA județene au efectuat plățile către medicii veterinari împuterniciți pentru serviciile de identificare și înregistrare, Curtea de Conturi a constatat o serie de deficiențe și a calculat prejudicii estimate, cauzate bugetului de stat ca urmare a efectuării plăților necuvenite, în sumă totală de **454,8 mii lei** (cca. 108,3 mii de €).

(186)

B.3 Referitor la proprietarii de exploatații și de animale

(187)

➤Proprietarii de exploatații și de animale, cu precădere din gospodăriile populației, au devenit principala entitate care a generat disfuncționalități în domeniu, ca urmare a faptului că nu au respectat, de regulă, prevederile legale cu privire la activitatea de identificare și înregistrare a animalelor - în calitatea lor de entitatea care trebuia să declanșeze mecanismul identificării și al înregistrării și să-l întrețină prin furnizarea operativă de informații (notificarea medicului veterinar împuternicit cu privire la nașterea, mișcarea și celelalte evenimente care privesc animalele).

(188)

Rolul atribuit acestora prin reglementările specifice, aferent poziției de bază ocupată în structura piramidală a activității de identificare și înregistrare - cumulând obligații și responsabilități poate insuficient corelate cu realitatea și aspectele informale specifice mediului rural autohton de natură sociologică, relațională, psihologică, informațională - nu a putut fi îndeplinit în condițiile în care ANSVSA și medicii veterinari împuterniciți nu s-au implicat, la nivelul necesar, prin îndrumare, sprijin, control, constrângere ș.a.

(189)

Curtea de Conturi a identificat, ca urmare a „interviurilor” avute cu diverși proprietari în gospodăriile proprii, și o serie de factori care au generat, alimentat și întreținut „nepăsarea” acestora față de identificarea și înregistrarea animalelor, și anume:

(190)

- necunoașterea foarte exactă a importanței și scopului final ale activității de identificare și înregistrare a animalelor pentru care trebuiau să facă un efort (timp, distanță) pentru notificarea medicului împuternicit ori de câte ori intervenea un eveniment privind animalele (naștere, moarte, vânzare, sacrificare pentru consum, dispariție ș.a.);

(191)

- teama, chiar dacă nejustificată, de unele cheltuieli suplimentare și de unele consecințe ulterioare decurgând din monitorizarea oficială (plata medicului veterinar și a vaccinărilor ulterioare - chiar dacă gratuite - restricții la transport, restricții la sacrificarea animalelor numai în locurile organizate legal, o anumită componentă birocratică, teama de introducerea fiscalizării în domeniu ș.a.);

(192)

- lipsa cointeresării, mai ales în cazul proprietarilor cu un număr de animale sub cel minim pentru care s-a acordat sprijin financiar de la bugetul statului - sprijin condiționat de efectuarea identificării și înregistrării;

(193)

- îndrumare și operativitate deficitare din partea medicilor împuterniciți și a celor oficiali, precum și relații informaționale disfuncționale în relația proprietar - medic și invers;

(194)

- lipsa reglementărilor legale și procedurale privind dreptul proprietarilor de a consulta periodic baza de date și obligația medicilor împuterniciți de a le acorda efectiv, și în timp real, sprijinul aferent;

(195)

- nivel redus de percepție a consecințelor suportate în cazul nerespectării obligațiilor legale, precum și a competențelor coercitive, în domeniu, ale organelor statului (DSVSA județene - prin medicii oficiali și, indirect, prin medicii împuterniciți; organele de poliție ș.a.).

(196)

B.4 Referitor la medicii veterinari de liberă practică împuterniciți

(197) ➤Medicii veterinari de liberă practică împuterniciți nu și-au asumat și nu și-au îndeplinit pe deplin rolul conferit de reglementările legale specifice cu privire la identificarea și înregistrarea animalelor și la verificarea și actualizarea permanentă a datelor înregistrate în SNIIA referitoare la exploatații și la animale.

(198) În multe cazuri fie nu au răspuns la timp solicitărilor deținătorilor de animale și nu s-au încadrat în termenele legale de identificare și înregistrare, din motive uneori subiective alteori obiective, fie au introdus eronat datele în baza națională de date prin operarea SNIIA și nu au efectuat verificarea și actualizarea permanentă a datelor prin vizitarea fiecărei exploatații, ca urmare a notificării deținătorilor de animale sau a efectuării acțiunilor sanitare veterinare obligatorii - atribuții precise stabilite prin ordine ale ANSVSA.

(199) Limitându-se, de regulă, numai la o prestație pur tehnică privind înregistrările în SNIIA, condiționată de notificarea făcută de către proprietari, medicii veterinari împuterniciți nu au reprezentat o verigă intermediară eficace, de care era nevoie, între proprietarii de animale și ANSVSA, respectiv DSVSA județene, ceea ce a marcat în mod negativ rezultatele și performanța finală a întregului sistem.

(200) În condițiile în care introducerea datelor în SNIIA s-a făcut off-line, conform procedurilor de funcționare a sistemului, nu în toate cazurile medicii au conectat zilnic echipamentele la baza națională de date, prin conectarea terminalelor de comunicații, și nu au păstrat în permanență echipamentele în funcțiune.

(201) Este adevărat că, în multe cazuri, conectarea efectivă la baza națională de date în vederea transmiterii înregistrărilor efectuate s-a făcut cu greu și cu întârzieri semnificative ca urmare a problemelor de conexiune la internet, iar în zonele fără acoperire cu semnal de internet / telefonie a fost necesară deplasarea medicilor la sediile DSVSA județene în vederea transmiterii datelor înregistrate.

(202) Curtea de Conturi reține că una dintre cauzele principale ale performanței relativ reduse a activității medicilor veterinari împuterniciți a fost maniera indecisă și ineficace de implicare, de acțiune și de susținere practică de ANSVSA cu privire la verificarea și controlul activității medicilor împuterniciți, evaluarea periodică a performanței activității acestora și sancționarea lor conform prevederilor legale și ale clauzelor contractelor de servicii.

(203) **B.5 Referitor la litigiile dintre medicii veterinari împuterniciți și DSVSA județene**

(204) ➤ANSVSA nu s-a preocupat suficient, din motive neclare, pentru a asigura continuitatea activității de identificare și înregistrare a animalelor, în anul 2008, și a evita astfel situația apărută atunci când medicii veterinari împuterniciți au prestat cu bună credință servicii indispensabile de identificare și înregistrare, conform reglementărilor legale în vigoare specifice acestei activități, iar ANSVSA nu le-a plătit prestațiile invocând existența, pe o anumită perioadă, a unui „vid legislativ”.

(205) Cauza principală invocată de către ANSVSA este că prin *OUG 37/26.03.2008 privind reglementarea unor măsuri financiare în domeniul bugetar*, s-a trecut din competența ANSVSA, în cea a Guvernului, aprobarea anuală a „acțiunilor sanitare-veterinare cuprinse în programul

RAPORT SPECIAL pentru acțiunea „Auditul performanței privind implementarea, administrarea și gestionarea programului de identificare și înregistrare a animalelor și a utilizării bazei de date în acordarea subvențiilor și a altor forme de sprijin din partea statului”

acțiunilor de supraveghere (...) precum și pentru alte acțiuni prevăzute în alte programe naționale, pe care Autoritatea trebuie să le pună în aplicare, precum și a tarifelor aferente”.

(206) Faptul că HG 515/2008, prin care au fost aprobate programele și tarifele pentru anul 2008, a prevăzut la art.11 că „*pentru realizarea atribuțiilor referitoare la programele prevăzute la art. 1, DSVSA județene încheie contracte de servicii cu medicii veterinari de liberă practică, în condițiile legii*” nu reprezenta o noutate, în măsură să anuleze valabilitatea contractelor deja existente, având în vedere că și până atunci contractele fuseseră încheiate tot în condițiile OUG 34/2006 privind achizițiile publice.

(207) ➤ ANSVSA nu a prezentat, în răspunsurile solicitate de Curtea de Conturi, motive suficiente de convingătoare, nici din punct de vedere al legal și nici din cel al principiilor economicității, eficienței și eficacității activității de identificare și înregistrare a animalelor și a utilizării fondurilor publice, pentru care a organizat noi licitații, urmare a apariției HG 515/2008, pentru atribuirea serviciilor de identificare și înregistrare, în condițiile în care cadrul legislativ specific nu se modificase în acest sens și erau deja în vigoare contracte încheiate anterior conform legislației privind achizițiile publice.

(208) Totodată, ANSVSA nu a fost în măsură să justifice motivele pentru care nu a acționat cu responsabilitatea necesară, în situația în care totuși a hotărât organizarea unor noi licitații, pentru asigurarea continuității activității de identificare și înregistrare a animalelor conform prevederilor actelor normative specifice în vigoare, fie prin încheierea unor acte adiționale la contractele deja existente fie prin inițierea de urgență, la nivelul Guvernului, a unei reglementări legale cu caracter tranzitoriu.

(209) Principalele efecte și consecințe directe, cuantificabile, ale acestei situații de criză, gestionată necorespunzător de ANSVSA, sunt următoarele:

(210) • **843** de litigii aflate pe rolul instanțelor de judecată, dintre care **589** de litigii au fost soluționate definitiv și irevocabil în favoarea medicilor veterinari, **33** de litigii au fost respinse, iar un număr de **221** de litigii se află pe rolul instanțelor de judecată în curs de soluționare;

(211) • suma totală care trebuie plătită de către ANSVSA / DSVSA, din fonduri publice, în baza hotărârilor judecătorești definitive și irevocabile este de **14.983,8 mii lei**, din care dobânzi, majorări, daune, cheltuieli de judecată și de executare în sumă totală de **1.307,8 mii lei (9%)**, iar suma totală deja plătită la data auditului este de **12.231,0 mii lei (81%)**, din care dobânzi, majorări (...) de **1.145,8 mii lei**.

(212) **B.6 Referitor la operatorul SNIIA**

(213) ➤ Nu se poate afirma că principala cauză a performanței relativ limitate a activității de identificare și înregistrare a animalelor a fost modul în care a fost proiectat, construit și implementat SNIIA și nici maniera în care operatorul, IQ Management SRL, a prestat serviciile specifice sistemului, în pofida unor curențe și vulnerabilități incontestabile dovedite de practică.

(214) În cadrul colaborării contractuale dintre ANSVSA și operator, acesta a remediat multe dintre aspectele de disfuncționalitate cu care a fost sesizat, dar nu a reușit ca la nivel național să remedieze în totalitate și să înlăture dificultățile de conectare existente în transmiterea datelor de

către medicii împuterniciți ca urmare a problemelor de conexiune la internet generate de lipsa de acoperire cu semnal de internet / telefonie a zonelor respective.

(215) Totodată, operatorul nu și-a îndeplinit prevederile contractuale privind „*actualizarea tehnologică a echipamentelor, o singură dată pe parcursul derulării Contractului, în anii 5 și 6, prin înlocuire (...)*”, adică în anii 2009 și 2010, cu termen final 7.07.2010, dar nici ANSVSA nu a făcut toate demersurile necesare, în timp, pentru a determina operatorul să aplice, începând cu anul 2009, această clauză contractuală.

(216) ANSVSA a solicitat instanței rezilierea contractului cu operatorul, cererea de chemare în judecată fiind obiectul dosarului aflat pe rolul Tribunalului București.

(217) ***B.7 Referitor la modul de colaborare cu APIA pentru schimb de informații cu privire la disfuncționalitățile SNIIA***

(218) O prezentare complementară a aspectelor referitoare la modul de colaborare cu APIA se regăsește la **Cap.6.3.1** privind activitatea MADR.

(219) ➤Între ANSVSA și APIA nu a existat o modalitate formalizată de colaborare instituționalizată vizând schimbul de informații la nivel teritorial cu privire la disfuncționalitățile SNIIA și la implicațiile avute, de disfuncționalitățile și deficiențele sesizate de fiecare entitate în parte, conform propriilor competențe și proceduri.

(220) Chiar dacă prevederile legale în vigoare nu o impuneau, existența unei astfel de colaborări ar fi fost o măsură utilă, în virtutea „bunei practici” și a principiilor economicității, eficienței și eficacității, atât pentru îmbunătățirea activității de identificare și înregistrare a animalelor cât și, implicit, pentru creșterea nivelului de certitudine a îndeplinirii condițiilor legale de eligibilitate pentru acordarea, autorizarea și plata, de către APIA, a sumelor destinate sectorului zootehnic, care impuneau verificări în SNIIA.

(221) Curtea de Conturi a constatat că o serie de neconformități constatate de către centrele județene APIA, cu ocazia verificărilor la fața locului a realității datelor din cererile pentru prime, între datele înregistrate în SNIIA și cele din teren, au rămas necunoscute și neremediate la nivelul DSVSA județene ca urmare a faptului că centrele APIA nu le-au transmis aceste aspecte.

(222) Reciproc, o serie de înregistrări efectuate retroactiv în SNIIA de către medicii împuterniciți, care au denaturat datele după care APIA a verificat eligibilitatea cererilor de prime la termenele legale, nu au fost comunicate de către DSVSA județene nici către centrele județene APIA - pentru reverificarea și reautorizarea cererilor respective, eventual respingerea lor și recuperarea sumelor încasate nelegal de către proprietari - și nici către operatorul sistemului pentru a se limita posibilitatea efectuării corecțiilor în SNIIA fără justificări din partea medicilor și verificări suplimentare făcute de către DSVSA județene.

(223) **6.1.2. Activitatea de stabilire și de plată a despăgubirilor ce se cuvin proprietarilor de animale tăiate, ucise sau altfel afectate în vederea lichidării rapide a focarelor de boli transmisibile (pentru bovine, ovine, caprine și suine)**

(224) O prezentare complementară a aspectelor referitoare la activitatea de stabilire și de plată a despăgubirilor se regăsește la **Cap.6.3.3** privind activitatea MADR.

(225) Particularitatea perioadei auditate, din punctul de vedere al derulării procesului de acordare și plată a despăgubirilor, a fost următoarea:

(226) ■ în perioada 2007-2009, sarcinile, competențele și responsabilitățile privind despăgubirile au fost divizate între ANSVSA și MADR, astfel că ANSVSA, prin DSVSA județene, a aplicat efectiv procedurile sanitar - veterinare specifice privind lichidarea rapidă a focarelor de boli transmisibile și a participat la întocmirea și aprobarea deconturilor și a documentației pentru plata despăgubirilor, în timp ce avizarea deconturilor și a documentației aferente, precum și plata efectivă a despăgubirilor către beneficiarii lor au fost făcute de către DADR județene - structurile teritoriale ale MADR - din bugetul acestuia;

(227) ■ în perioada 2009-2010, toate sarcinile, atribuțiile, competențele și responsabilitățile privind despăgubirile au fost trecute la ANSVSA, astfel încât atât aplicarea măsurilor legale pentru lichidarea rapidă a focarelor de boli cât și plata efectivă a despăgubirilor aferente au fost gestionate de către ANSVSA, din bugetul propriu.

(228)

Mii lei / Mii €

Nr. crt.	Plătitorii despăgubirilor	(*) U/M	Sume plătite				
			Total	2007	2008	2009	2010
0	1	2	4	5	6	7	8
1	MADR, prin DADR județene	Mii lei	19.854,6	7.207,6	10.709,5	1.937,5	0,0
		Mii €	4.727,3	1.716,1	2.549,9	461,3	0,0
2	ANSVSA, prin DSVSA județene	Mii lei	8.127,0	0,0	0,0	1.409,0	6.718,0
		Mii €	1.935,0	0,0	0,0	335,5	1.599,5
3	TOTAL	Mii lei	27.981,6	7.207,6	10.709,5	3.346,5	6.718,0
		Mii €	6.662,3	1.716,1	2.549,9	796,8	1.599,5

Surse: ANSVSA; MADR (*) Curs valutar de 4,2 lei pentru un €

(229) Sumele suportate de la bugetul statului, în perioada 2007-2010, pentru plata acestor despăgubiri, au fost de **27.981,6 mii lei** (cca.6,6 milioane €) - plătite în anii 2007-2009 de către MADR, prin DADR județene, HG 1415/2004, respectiv în anii 2009-2010 de către ANSVSA, prin DSVSA județene, conform HG 1214/2009.

(230) ➤ În perioada 2007-2009, ANSVSA și MADR nu au procedat la elaborarea unor proceduri comune, unitare, prin care să fie stabilite, efectiv și analitic, sarcinile, atribuțiile, competențele și responsabilitățile structurilor teritoriale ale celor două entități privind despăgubirile, modalitatea practică de colaborare instituțională între ele precum și o procedură unitară de control a realității,

a conformității și a legalității documentației întocmite și aprobate de către DSVSA județene și avizate și plătite de către DADR județene.

(231) Chiar dacă actul normativ nu prevedea această obligativitate, elaborarea unor proceduri comune ar fi fost necesare pentru a detalia și particulariza, la specificul și la structurile interne ale celor două entități, atât sarcinile, atribuțiile și responsabilitățile fiecăreia, cât și modul practic, etapizat, în care să fie realizate de către fiecare în parte.

(232) Nici în perioada de partajare a responsabilităților și nici după preluarea lor în exclusivitate, ANSVSA nu a elaborat, aprobat și aplicat proceduri proprii pentru etapizarea și detalierea modului practic de implementare a sarcinilor, atribuțiilor și responsabilităților legale care-i reveneau pentru întocmirea și aprobarea deconturilor și a documentației legale și, ulterior, și pentru plata acestora.

(233) Curtea de Conturi a constatat o serie de disfuncționalități și deficiențe care ar fi putut fi diminuate sau evitate în condițiile în care aceste proceduri ar fi fost reglementate formal, aplicate și respectate în toate etapele și de către toate entitățile implicate.

(234) Mare parte dintre disfuncționalitățile și deficiențele constatate au fost aferente perioadei 2007-2009, când DSVSA județene conlucrau la întocmirea deconturilor pentru despăgubiri și le aprobau iar plățile erau făcute de către DADR județene și, ca urmare, efectele lor - plăți nelegale cauzatoare de prejudicii aduse bugetului de stat - s-au produs la nivelul plătitorului și au fost cuantificate de Curtea de Conturi la nivelul DADR județene (*Cap. 6.3.3 din prezentul raport*).

(235) *Dintre deficiențele principale constatate amintim următoarele:*

(236) Au fost aprobate deconturi pentru despăgubiri în condițiile în care fie animalele respective aparțineau altor proprietari decât aceora la care figurau înregistrate în SNIIA, fie datele și documente aferente deconturilor nu corespundeau datelor înregistrate.

(237) Nu s-au efectuat verificări, în unele cazuri, cu privire la îndeplinirea condiției de eligibilitate privind declararea și înregistrarea obligatorie, în registrul agricol, a animalelor pentru care s-au solicitat despăgubiri și nici asupra realității declarațiilor pe proprie răspundere privind absența sancțiunilor contravenționale pentru fapte în legătură cu îmbolnăviri la animale, suspiciuni de boală, moarte, tăieri de necesitate, prin solicitarea confirmărilor scrise de la organele de poliție;

(238) Nu au existat proceduri specifice unitare cu privire la algoritmul de evaluare a valorii de înlocuire a animalelor astfel încât comisiile de evaluare au interpretat diferit noțiunea de „valoare de înlocuire la prețul pieței” în funcție de criteriile enunțate de actele normative: valoare genetică, zootehnică, sex, vârstă, stare fiziologică, categorie de producție, respectiv „valoarea unitară medie” calculată conform art. 4 din Regulamentul (CE) nr.349/2005.

(239) **6.2 LA NIVELUL APIA (inclusiv centre județene APIA)**

(activitatea de acordare, autorizare și plată a primelor din cadrul schemelor de plăți naționale directe complementare în sectorul zootehnic - PNDC)

(240) O prezentare complementară a aspectelor referitoare la această activitate se regăsește la **Cap.6.3.2** privind activitatea MADR.

(241) Sumele de la bugetul statului utilizate, în perioada auditată, pentru plata acestor prime au însumat **3.371.748,3 mii lei** (cca. 802,8 milioane €), din care **2.435.490,9 mii lei** (cca. 579,9 milioane €) pentru bovine și **936.257,4 mii lei** (cca. 222,9 milioane €) pentru ovine/caprine.

(242)

Mii lei / Mii €

Nr. crt.	Anul	(*) Viramente efectuate de către APIA pentru PNDC în sectorul zootehnic			
		U/M	TOTAL din care:	Bovine	Ovine / Caprine
0	1	2	3	4	5
1	2007	Mii lei	645.892,70	495.390,60	150.502,10
2		Mii €	153.784,00	117.950,20	35.833,80
3	2008	Mii lei	888.034,80	646.331,20	241.703,60
4		Mii €	211.436,90	153.888,40	57.548,50
5	2009	Mii lei	1.050.509,80	770.112,90	280.396,90
6		Mii €	250.121,40	183.360,20	66.761,20
7	2010	Mii lei	787.311,00	523.656,20	263.654,80
8		Mii €	187.455,00	124.680,00	62.775,00
9	Total	Mii lei	3.371.748,30	2.435.490,90	936.257,40
10		Mii €	802.797,30	579.878,80	222.918,50

Sursa: APIA;

(*) Curs valutar de 4,2 lei pentru un €

(243) Activitatea de acordare, autorizare și plată a primelor din cadrul PNDC în sectorul zootehnic a fost reglementată, la nivel național, prin legislația care a vizat aprobarea schemelor de plăți și a modului de implementare și de aplicarea a lor - OUG 125/2006, respectiv Ordinele 295/2007; 98/2010; 215/2010; 108/2011 și 165/2011 ale ministrului agriculturii, precum și manualele și ghidurile de proceduri elaborate de către APIA pentru aplicarea efectivă a legislației specifice.

(244) Limitele maxime ale sumelor alocate de la bugetul de stat pentru PNDC în sectorul zootehnic, precum și cuantumul anual unitare ale primelor au fost stabilite și aprobate anual prin hotărâri ale Guvernului.

(245) **A. Concluzii referitoare la primele din cadrul PNDC**

(246) ➤La nivelul APIA, ca entitate de specialitate în subordinea MADR, nu s-a manifestat un interes și o preocupare suficiente pentru performanța și eficacitatea schemelor de plăți naționale directe complementare în sectorul zootehnic și, implicit, pentru elaborarea și aplicarea unor proceduri formalizate privind identificarea carențelor și a vulnerabilităților în aplicarea acestora, formularea unor criterii generale de performanță, efectuarea periodică a unor evaluări de impact ș.a.

(247) APIA nu a participat și nici nu a fost solicitată de către MADR să se implice în

fundamentarea stabilirii/alegerii celor două tipuri de prime din cadrul PNDC („decuplată de producție” - pe exploatarea de bovine și „cuplată de producție” - pe cap de animal la speciile ovine/caprine) și nici a condițiilor principale de implementare.

(248) Poziția APIA față de aspectele specifice acestor tipuri de prime, cu precădere față de vulnerabilităților primei „decuplate”, s-a dovedit a fi una strict tehnică de aplicare și implementare a reglementărilor legale, fără preocupare - în lipsa unor obligații expres prevăzute de lege - pentru cunoașterea de ansamblu a domeniului respectiv, a ținutelor și a obiectivelor naționale ale schemelor de sprijin, pentru informarea MADR asupra curenților și a vulnerabilităților acestora, a rezultatelor unor evaluări periodice și asupra eventualelor măsuri necesare a fi reglementate și aplicate.

(249) Această viziune tehnicistă, care nu privește și spre efectele economico financiare și sociale produse de implementarea programelor derulate și nici spre aplicarea principiilor economicității, eficienței și eficacității activității și a utilizării fondurilor publice, este asemănătoare cu aceea a ministerului, ca entitate ierarhic superioară, așa cum reiese din răspunsurile celor două entități la întrebările formulate de Curtea de Conturi.

(250) Urmare a auditului efectuat la APIA, au fost identificate vulnerabilități, disfuncționalități și efecte negative ale menținerii neschimbate, din anul 2007, a primei la bovine - aspecte ce vor fi prezentate și detaliate la capitolul privind MADR (Cap. 6.3.2 lit.b), având în vedere că responsabilitatea pentru reglementarea și menținerea acestui tip de primă a fost în exclusivitate a ministerului.

(251) ***B. Concluzii referitoare la condiția de eligibilitate privind lipsa datoriilor la bugetul de stat și / sau local***

(252) ➤APIA nu a elaborat, aprobat, implementat și aplicat proceduri formalizate, distincte, complete și cuprinzătoare pentru verificarea datoriilor la bugetul de stat și/sau la bugetul local ale solicitanților de prime, pentru toate cererile sau numai prin sondaj asupra unui eșantion semnificativ, în vederea confirmării realității îndeplinirii condiției legale de eligibilitate, atunci când ea a fost în vigoare.

(253) MADR a reglementat inițial, prin Ordinul 295/2007 - comun atât pentru prima pe exploatarea de bovine cât și pentru cea pe cap de animal la ovine/caprine - ca lipsa datoriilor la bugetul de stat și la bugetele locale să fie una dintre condițiile de eligibilitate pentru acordarea primelor, iar ulterior a exclus această condiție pentru prima la ovine/caprine - prin Ordinul 98/2010 - și pentru prima pe exploatarea de bovine - prin Ordinul 165/2011 (a se vedea și aspectele de la Cap. 6.3.2 C - privind activitatea MADR).

(254) Atunci când a prevăzut drept condiție de eligibilitate lipsa datoriilor, ministerul a reglementat numai obligația proprietarilor de animale de a declara pe proprie răspundere că nu au datorii, fără a stabili obligația acestora de a prezenta înscrisuri oficiale doveditoare, eliberate de către organele fiscale.

(255) Chiar dacă ministerul nu a stabilit, prin Ordinul 295/2007, obligația APIA de a verifica lipsa datoriilor, implicit a realității declarațiilor pe proprie răspundere prevăzute a fi anexate cererilor,

RAPORT SPECIAL pentru acțiunea „Auditul performanței privind implementarea, administrarea și gestionarea programului de identificare și înregistrare a animalelor și a utilizării bazei de date în acordarea subvențiilor și a altor forme de sprijin din partea statului”

APIA avea ca atribuție generală, prevăzută la *art.3 din Lg.1/2004 de înființare, organizare și funcționare a APIA*, verificarea cererilor de plată primite de la beneficiari, autorizarea plății și executarea plăților, precum și elaborarea manualelor de proceduri și metodologii în vederea implementării corespunzătoare a atribuțiilor care îi revin.

(256) Singurele verificări efectuate de către centrele județene APIA, cu privire la lipsa datoriilor la bugetele de stat și/sau local, au fost numai cele în cadrul verificărilor la fața locului a cererilor pentru ovine/caprine și numai pentru eșantionul de supracontrol (1% din cererile controlate care reprezentau 15% din totalul cererilor de ovine/caprine), așa cum prevedeau procedurilor proprii de autorizare prin control și supracontrol la fața locului, ceea ce a reprezentat un eșantion nesemnificativ de numai 0,15% din totalul acestor cereri.

(257) Chiar și în cazul acestei eșantionări restrânse, APIA a respins numeroase cereri de prime pe motivul existenței datoriilor și a lipsei de realitate a declarațiilor pe proprie răspundere ale solicitanților.

(258) Proliferarea cazurilor declarării unor date nereale de către solicitanții de prime cu privire la lipsa datoriilor la bugetele publice, constatată de către Curtea de Conturi, poate fi asociată în mod direct atât cu lipsa unor proceduri de verificare - pe care nici ministerul nu le-a reglementat ca fiind obligatorii și nici APIA nu le-a elaborat și aprobat, cât și cu o anume „toleranță” din partea APIA cu privire la aceste aspecte.

(259) **C. Concluzii referitoare la prejudiciile cauzate de încasarea/plata necuvenită de prime**

(260) În timpul efectuării auditului la centrele județene APIA, Curtea de Conturi a verificat și modul în care au fost îndeplinite condițiilor legale de eligibilitate pentru plata primelor, prin verificarea unor eșantioane stabilite prin raționament profesional din totalul cererilor autorizate ca fiind eligibile în anii auditați.

(261) Ca urmare a constatărilor privind încasarea necuvenită de prime, de către unii beneficiari care nu îndeplineau condițiilor legale de eligibilitate în vigoare, au fost calculate prejudicii totale, estimative, de **48.057,8 mii lei** (cca. 11,4 milioane €), din care sume de bază (prime) de **45.156,2 mii lei** (cca. 10,7 milioane €) și accesorii calculate (majorări, penalități ș.a.) de **2.901,6 mii lei** (cca. 0,7 milioane €) - la un curs valutar de 4,2 lei pentru un €.

(262) Verificările au fost efectuate inclusiv prin solicitarea de la organele fiscale a confirmărilor scrise privind datoriile restante ale solicitanților și compararea lor cu declarațiile pe proprie răspundere ale acestora, anexate cererilor de prime.

(263) Ca urmare, din totalul prejudicii calculate pentru plăți necuvenite, 98,9 % reprezintă prejudiciile generate de sumele încasate necuvenit de către solicitanții de prime care aveau datorii restante la bugetul de stat și/sau la bugetul local, la data cererii, contrar declarației pe proprie răspundere anexată cererii și contrar condiției legale de eligibilitate, ceea ce însumează: **47.570,4 mii lei** - cca. 11,3 milioane €, din care prime de **44.759,3 mii lei** - cca. 10,6 milioane € și accesorii calculate (majorări, penalități ș.a.) de **2.811,1 mii lei** - cca. 0,6 milioane €.

(264)

Mii lei

Nr. crt.	An / Denumire indicatori	TOTAL			2007		2008		2009		2010	
		Total din care:	Aferent an auditat	OUG 125/2006	Aferent an auditat	OUG 125/2006	Aferent an auditat	OUG 125/2006	Aferent an auditat	OUG 125/2006	Aferent an auditat	OUG 125/2006
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1	2007											
2	Prejudiciu din care:	22.939,3	9.441,8	13.497,5	9.441,8	0,0	0,0	4.889,4	0,0	5.597,3	0,0	3.010,8
3	Sumă de bază	22.741,8	9.244,3	13.497,5	9.244,3	0,0	0,0	4.889,4	0,0	5.597,3	0,0	3.010,8
4	Accesorii	197,5	197,5	0,0	197,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
5	2008				0,0							
6	Prejudiciu din care:	12.797,7	7.511,0	5.286,7	0,0	0,0	7.511,0	0,0	0,0	3.407,3	0,0	1.879,4
7	Sumă de bază	10.165,9	5.892,0	4.273,9	0,0	0,0	5.892,0	0,0	0,0	2.535,7	0,0	1.738,2
8	Accesorii	2.631,9	1.619,1	1.012,8	0,0	0,0	1.619,1	0,0	0,0	871,6	0,0	141,2
9	2009											
10	Prejudiciu din care:	5.788,3	4.319,5	1.468,8	0,0	0,0	0,0	0,0	4.319,5	0,0	0,0	1.468,8
11	Sumă de bază	5.768,9	4.300,7	1.468,2	0,0	0,0	0,0	0,0	4.300,7	0,0	0,0	1.468,2
12	Accesorii	19,4	18,8	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	18,8	0,0	0,0	0,6
13	2010											
14	Prejudiciu din care:	6.532,5	6.532,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	6.532,5	0,0
15	Sumă de bază	6.479,7	6.479,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	6.479,7	0,0
16	Accesorii	52,8	52,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	52,8	0,0
17	TOTAL prejudiciu	48.057,8	27.804,9	20.253,0	9.441,8	0,0	7.511,0	4.889,4	4.319,5	9.004,6	6.532,5	6.359,0
18	Sumă de bază	45.156,2	25.916,7	19.239,6	9.244,3	0,0	5.892,0	4.889,4	4.300,7	8.133,0	6.479,7	6.217,2
19	Accesorii	2.901,6	1.888,2	1.013,4	197,5	0,0	1.619,1	0,0	18,8	871,6	52,8	141,8

(265) De asemenea, așa cum reiese și din tabel, prejudiciile totale sunt calculate atât pentru sumele încasate necuvenit aferente anilor auditați cât și pentru cele încasate în următorii 3 ani în care, conform prevederilor art. 12¹ alin.2 din OUG 125/2006, respectivii solicitanți nu mai aveau dreptul să beneficieze de prime: „persoanele care, prin înscrierea sau atestarea de date ori de situații nereale pe documentele de decontare aferente sprijinului financiar prevăzut în prezenta ordonanță de urgență, au încasat sume de la bugetul de stat în mod necuvenit nu mai beneficiază de sprijin financiar pentru o perioadă de 3 ani”.

(266) Prejudiciile astfel calculate, conform art.12¹ alin.2 din OUG 125/2006, reprezintă cca. 40% din totalul prejudiciilor și însumează **20.253,0 mii lei** (cca. 4,8 milioane €), din care prime de **19.239,6 mii lei** (10,6 milioane €) și accesorii calculate (majorări, penalități ș.a.) de **1.013,4 mii lei** (cca. 0,2 milioane €).

(267) Pentru stabilirea întinderii prejudiciilor și pentru dispunerea măsurilor privind recuperarea acestora au fost emise decizii, de către camerele de conturi județene, în temeiul Legii nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, republicată.

(268) *Principalele cauze ale încasării/plății necuvenite de prime din cadrul PNDC în sectorul zootehnic au fost următoarele:*

(269) ▪declarații pe proprie răspundere ale unor proprietari de animale care au încasat prime nu au fost reale în ceea ce privește inexistența datoriilor la bugetul de stat și/sau la bugetul local;

(270) ▪comunicările oficiale făcute de către unitățile administrativ teritoriale locale, la solicitările centrelor județene APIA, pentru efectuarea supracontrolului la fața locului, au fost, în unele cazuri, contradictorii și au conținut date nereale cu privire la lipsa datoriilor la bugetul local ale unor solicitanți de prime;

RAPORT SPECIAL pentru acțiunea „Auditul performanței privind implementarea, administrarea și gestionarea programului de identificare și înregistrare a animalelor și a utilizării bazei de date în acordarea subvențiilor și a altor forme de sprijin din partea statului”

- (271) ▪plata primelor, de către centrele județene APIA, s-a făcut și pentru unele animale și exploatații care nu îndeplineau, cumulativ, toate condițiile legale de eligibilitate;
- (272) ▪modificarea retroactivă a datelor înregistrate în SNIIA (după verificările făcute de către centrele județene APIA) ca urmare a înregistrărilor efectuate cu întârziere de către medicii împuterniciți;
- (273) ▪înregistrări nereale făcute în SNIIA, de către unii medici împuterniciți, prin care animale care de fapt aparțineau și figurau înregistrate la diverși proprietari au fost trecute (înregistrate) în alte exploatații, cu scopul cumulării numărului și îndeplinirii condiției de eligibilitate privind numărul minim de animale și a încasării primei pe cap de animal;
- (274) ▪emiterea de către unii medici împuterniciți, în anul 2007, a unor adeverințe conținând date nereale cu privire la exploatații și animale.

(275) ***D. Concluzii referitoare la „extensia” SNIIA contractată cu operatorul sistemului***

(276) ➤APIA nu s-a preocupat îndeajuns de elaborarea, reglementarea și implementarea eficace a aspectelor tehnice și procedurale privind accesarea și utilizarea SNIIA (sistemul național aparținând ANSVSA și gestionat de către aceasta prin intermediul operatorului IQM), în vederea efectuării verificării condițiilor de eligibilitate aferente acordării, începând cu anul 2007, a PNDC în sectorul zootehnic și pentru actualizarea operativă a bazei de date necesară „Sistemului Integrat de Administrare și Control” - de implementarea căruia a fost responsabilă conform prevederilor art. 3 lit.m din Lg.1/2004 privind înființarea, organizarea și funcționarea APIA

(277) În anul 2007, pentru verificarea eligibilității cererilor de prime, APIA a utilizat o interfață a SNIIA, pusă la dispoziție gratuit de către operator, care însă nu a răspuns cerințelor și, ca urmare, a fost necesară apelarea la confirmările scrise, din partea medicilor veterinari de liberă practică împuterniciți, cu privire la situația exploatațiilor și a animalelor pentru care s-au solicitat prime.

(278) APIA nu a beneficiat îndeajuns de sprijinul instituțional necesar, mai ales din partea MADR, pentru reglementarea legală și implementarea accesului efectiv, real și eficace la baza națională de date prin accesarea SNIIA, chiar dacă art.5 alin.1 respectiv art.51 din Ordinul 295/2007 prevedeau că „ANSVSA permite accesul APIA la baza națională de date”.

(279) Fără a mai accentua și detalia faptul că ordinul mai sus amintit a fost emis în luna septembrie a anului 2007, iar aderarea a avut loc la 1 ianuarie 2007, se reține că ministerul nu a reglementat în ordinul respectiv (și nici nu a inițiat o reglementare legală la nivelul Guvernului și/sau a Parlamentului) și o modalitate practică în care se va „permite accesul”, având în vedere că ANSVSA era subordonată Guvernului iar APIA era subordonată ministerului, că SNIIA fusese finanțată de la bugetul de stat și era proprietatea ANSVSA și că între ANSVSA și operatorul SNIIA exista un contract comercial în vigoare care prevedea o serie de condiționări privind extinderea numărului și a tipului de beneficiari ai sistemului.

(280) Din anul 2009, APIA a verificat eligibilitatea cererilor de prime prin utilizarea unei „extensii” a SNIIA, pe care a contractat-o ca pe un serviciu de proiectare, direct cu operatorul sistemului, în afara conținutului și termenilor din contractul existent între ANSVSA și operator, ceea ce excede,

RAPORT SPECIAL pentru acțiunea „Auditul performanței privind implementarea, administrarea și gestionarea programului de identificare și înregistrare a animalelor și a utilizării bazei de date în acordarea subvențiilor și a altor forme de sprijin din partea statului”

prin consecințe, principiile economicității, eficienței și eficacității utilizării fondurilor publice, având în vedere că a generat și generează o serie de implicații, dintre care mai importante sunt următoarele:

(281) ▪ „extensia” SNIIA este proprietatea operatorului, în loc să fie proprietatea unei entități de stat, respectiv ANSVSA - în cazul în care ar fi fost contractată ca un produs în cadrul contractului existent;

(282) ▪ APIA nu este proprietara „extensiei” și nu are drept de utilizare în cazul în care contractul dintre ANSVSA și operator încetează (în prezent ANSVSA a solicitat instanței rezilierea contractului cu operatorul ca urmare a neîndeplinirii unor clauze contractuale);

(283) ▪ centrele județene APIA nu au avut acces și la înregistrări mai extinse din baza de date, în afara celor relativ limitate din „extensie”.

(284) Chiar dacă a suferit îmbunătățiri și perfecționări pe parcurs, aplicația informatică a prezentat și o serie de disfuncționalități care au influențat calitatea și eficacitatea acesteia, astfel:

(285) ▪ a răspuns relativ lent „interogărilor” și a afișat des mesajul „eroare”, fiind necesară reluarea procedurii, mai ales în cazul unor cereri cu număr mare de animale;

(286) ▪ nu a fost astfel concepută încât să atenționeze asupra unor modificări în starea exploatațiilor și a animalelor efectuate în SNIIA după momentul „interogării de autorizare” și după efectuarea plăților, astfel încât să se poată evita încasarea nejustificată de prime de către beneficiari și să se poată proceda la recuperarea celor încasate necuvenit, indiferent de momentul identificării erorilor;

(287) ▪ nu a permis, la nivelul centrelor județene APIA, accesul mai extins și la alte înregistrări din baza de date, mai ales în cazurile unor cereri de prime conținând date nereale sau suspecte care impuneau extinderea verificărilor și asupra cronologiei evenimentelor înregistrate.

(288) Pentru perioada 2009-2010, APIA a plătit operatorului, din fonduri de la bugetul de stat alocate prin bugetul MADR, suma totală de **769.636,0 lei** (cca. 183.246,7 €), atât pentru proiectarea „extensiei” cât și lunar, pentru mentenanță, administrarea bazei de date și pentru asistență tehnică.

(289)

Lei / €

Nr. crt.	Componentă preț	U/M	(**) Sume achitate lunar	(**) Plăți efectuate		
				Total	2009	2010
0	1	2	3	4	5	6
1	Servicii de proiectare a „extensiei” și aplicației SNIIA	Lei	-	426.946,0	426.946,0	0,0
		€	-	101.653,8	101.653,8	0,0
2	Mentenanță și administrare bază de date	Lei	50.228,0	228.460,0	178.230,0	50.230,0
		€	11.959,0	54.395,2	42.435,7	11.959,5
3	Asistență tehnică	Lei	25.113,0	114.230,0	89.120,0	25.110,0
		€	5.979,3	27.197,6	21.219,0	5.978,6
4	Total	Lei	-	769.636,0	694.296,0	75.340,0
		€	-	183.246,7	165.308,6	17.938,1

Sursa: APIA

(*) Curs valutar de 4,2 lei pentru un €

(**) Inklusiv TVA

(290)

6.3 LA NIVELUL MADR

(291) În cadrul acestui capitol vor fi prezentate concluzii și constatări legate de modul în care MADR și-a îndeplinit rolul conferit de lege în calitate de organ de specialitate al administrației publice centrale care realizează politica guvernamentală în domeniul său de activitate, cu responsabilități în aplicarea strategiei și a programului de guvernare și în elaborarea și implementarea strategiilor naționale sectoriale în domeniile agriculturii și producției alimentare, dezvoltării rurale ș.a. (*art. 34 din Lg.90/2001; HG 1409/2009 și HG 725/2010*).

(292) Aspectele avute în vedere sunt numai cele în legătură cu activitățile principale care au făcut obiectul acțiunii de audit al performanței, și anume: ▪activitatea de identificare și înregistrare a animalelor și funcționarea SNIIA și ▪utilizarea SNIIA în acordarea, autorizarea și plata unor sume de la bugetul statului, derulate prin bugetul ministerului și destinate sectorului zootehnic, care implicau verificări în baza națională de date în vederea certificării îndeplinirii condițiilor legale de eligibilitate.

(293) Vor fi prezentate concluziile formulate de audit cu privire la modul în care MADR și-a realizat principalele sale funcții: de strategie, de reglementare, de administrare, de gestionare și de autoritate de stat, particularizate la domeniul auditat, fie că a avut sarcini, atribuții, competențe și responsabilități directe prevăzute de lege fie că numai trebuia să se preocupe de aspecte care aveau impact direct asupra modului în care erau dirijate și utilizate fondurile de la bugetul statului de care era răspunzător atât prin APIA, ca instituția publică de specialitate subordonată ministerului, cât și prin structurile sale teritoriale (DADR județene).

(294) Vor fi analizate și unele aspecte de viziune, de colaborare, de performanță și de feedback instituțional care, chiar dacă nu s-au regăsit expres în prevederi legale, specifice domeniului său de competență, trebuiau să reprezinte priorități ale ministerului în virtutea principiilor economicității, eficienței și eficacității utilizării fondurilor publice.

(295) La formularea concluziilor de audit nu au putut fi valorificate decât în mică măsură răspunsurile ministerului la întrebările din chestionarul conceput special și transmis acestuia de către Curtea de Conturi, ca urmare a faptului că, în multe cazuri, acestea sunt evazive sau lipsesc în totalitate, chiar și când se referă la sarcini, atribuții și responsabilități legale ale ministerului sau ale entităților subordonate.

(296)

6.3.1 Concluzii referitoare la identificarea și înregistrarea animalelor și la funcționarea SNIIA

(activitate gestionată de ANSVSA)

(297) O prezentare complementară a aspectelor referitoare la activitatea de identificare și înregistrare a animalelor se regăsește la **Cap.6.1.1 lit.B.7** privind activitatea ANSVSA.

(298) ➤Preocuparea și interesul manifestate de către MADR, după trecerea ANSVSA din subordinea acestuia în cea a Guvernului, în anul 2004, nu au fost îndeajuns de susținute în ceea ce privește asigurarea și certificarea unui nivel rezonabil al realității datelor din baza națională de

RAPORT SPECIAL pentru acțiunea „Auditul performanței privind implementarea, administrarea și gestionarea programului de identificare și înregistrare a animalelor și a utilizării bazei de date în acordarea subvențiilor și a altor forme de sprijin din partea statului”

date gestionată de către aceasta, prin SNIIA, cu toate că, în mod indirect, ministerul a utilizat aceste date, prin APIA și DADR județene, pentru aplicarea prerogativelor și pentru asumarea propriilor responsabilități conferite de lege privind plățile naționale directe complementare în sectorului zootehnic (PNDC) și despăgubirile.

(299) Sumele derulate prin bugetul MADR, în perioada 2007-2010, și plătite producătorilor agricoli pentru PNDC și despăgubiri, pentru care certificarea îndeplinirii condițiilor legale de eligibilitate s-a bazat pe datele furnizate de SNIIA au fost de **3.371,7 milioane lei** (cca. 802 milioane €) - pentru PNDC și de **19,8 milioane lei** (cca. 4,7 milioane €) - pentru despăgubiri.

(300) Realitatea și nivelul de certitudine al datelor înregistrate în SNIIA, determinate în mod direct de eficacitatea activității de identificare și înregistrare a animalelor desfășurată de ANSVSA, au influențat în mod indirect rezultatele verificării îndeplinirii unora dintre condițiile de eligibilitate pentru acordarea, autorizarea și plata din bugetul de stat a PNDC, de către APIA, și a despăgubirilor, de către DADR județene.

(301) Chiar dacă reglementările legale specifice nu o impuneau, MADR nu s-a preocupat îndeajuns pentru reglementarea în comun, împreună cu ANSVSA, a unui mecanism procedural, formalizat, cu privire la colaborarea instituționalizată dintre cele două entități și dintre entitățile și structurile lor subordonate, la schimbul informațional direct și la conlucrarea referitoare la identificarea și înregistrarea animalelor și la verificările în SNIIA necesare acordării sprijinului financiar specific pentru proprietarii de animale.

(302) Relațiile instituționale dintre cele două entități ale administrației publice centrale s-au caracterizat prin „colaborare și relații informaționale deficitare” și s-au realizat „numai prin intermediul Guvernului”, realitate constatată de Curtea de Conturi și confirmată și de minister.

(303) Așa cum a fost prezentat și în capitolele precedente ale prezentului raport, una dintre cauzele neconformităților și ale deficiențelor cu privire la PNDC, derulate de APIA prin centrele județene, dar și una dintre cauzele menținerii unor înregistrări eronate în SNIIA și a neintervenției DSVSA județene pentru corecție, a fost tocmai derularea deficitară a relațiilor dintre aceste structuri și lipsa unei colaborări instituționale formalizate, directe și eficiente.

(304) **6.3.2 Concluzii referitoare la plățile naționale directe complementare în sectorul zootehnic (PNDC)**

(activitate gestionată de APIA)

(305) O prezentare complementară a aspectelor referitoare la această activitate se regăsește la **Cap.6.2** privind activitatea APIA.

(306) Fondurile alocate de la bugetul statului prin MADR și plătite de către APIA pentru PNDC au însumat **3.371.748,3 mii lei** (cca. 802,8 milioane €), din care **2.435.490,9 mii lei** (cca. 579,9 milioane €) pentru bovine și **936.257,4 mii lei** (cca. 222,9 milioane €) pentru ovine/caprine.

(307) Legislația europeană specifică, pentru perioada auditată, a fost Regulamentul nr.1782/2003 al Consiliului Comisiei Europene „privind stabilirea normelor comune pentru regimurile de susținere directă (...)” și Regulamentul nr.73/2009 al Consiliului Comisiei Europene „de stabilire a unor norme comune pentru sistemele de ajutor direct pentru agricultori (...)”.

RAPORT SPECIAL pentru acțiunea „Auditul performanței privind implementarea, administrarea și gestionarea programului de identificare și înregistrare a animalelor și a utilizării bazei de date în acordarea subvențiilor și a altor forme de sprijin din partea statului”

(308) Reglementările naționale pentru acordarea, autorizarea și plata primelor din cadrul PNDC au cuprins, în principal, cele pentru aprobarea schemelor de plăți și a modului de implementare și de aplicarea a lor - OUG 125/2006, respectiv Ordinele 295/2007; 98/2010; 215/2010; 108/2011 și 165/2011 ale ministrului agriculturii, precum și manualele și ghidurile de proceduri elaborate de către APIA pentru aplicarea efectivă a legislației specifice.

(309) ➤MADR a reglementat în insuficientă măsură și, uneori, oscilant, în lipsa unor reglementări exprese în legislația națională, aspecte cu privire la: ▪ținte, obiective și termene de realizare, în conformitate cu interesele pe termen mediu și lung ale României ▪monitorizarea atingerii acestora ▪sarcini și responsabilități cu privire la identificarea carențelor și a vulnerabilităților ▪criterii de performanță evaluarea impactului ▪aplicarea și respectarea principiilor economicității, eficienței și eficacității direcționării și utilizării fondurilor publice destinate acestor scheme de plăți.

(310) Una dintre cauzele principale a fost aceea că la nivelul ministerului nu s-a manifestat un interes și o preocupare suficiente pentru performanța și eficacitatea implementării PNDC și, implicit, pentru elaborarea și aplicarea unor proceduri formalizate aferente.

(311) Situația a fost favorizată și de faptul că, prin art.13 al OUG 125/2006 pentru aprobarea schemelor de plăți (...), aprobată prin Lg.139/2007, s-a legiferat că modul de implementare, condițiile specifice, criteriile de eligibilitate și termenii de referință pentru aplicarea schemelor de PNDC să fie reglementate prin ordin al ministrului agriculturii și nu prin hotărâre a Guvernului.

(312) **a). Referitor la cele două tipuri de prime din cadrul PNDC**

(313) ➤Opțiunea pentru cele două tipuri de prime din cadrul PNDC („decuplată de producție” - pe exploatarea de bovine și „cuplată de producție” - pe cap de animal la speciile ovine/caprine), reglementate în anul 2007 prin Ordinul nr.295/2007 al ministrului agriculturii, a fost în exclusivitate a MADR - cum de altfel prevedea OUG 125/2006 - dar nu a fost fundamentată pe baza unei strategii sau a unui studiu de specialitate elaborate în consens cu specificul național, cu nivelul de dezvoltare din acel moment al sectorului zootehnic și cu obiectivele și interesele pe termen mediu și lung ale României cu privire la speciile respective.

(314) Stabilirea celor două tipuri de prime și reglementarea implementării lor, în forma în care a fost prevăzută în Ordinul 295/2007 al ministrului, a fost rezultatul consultărilor dintre conducerea ministerului cu reprezentanții crescătorilor de animale din speciile menționate și al negocierilor cu Comisia Europeană.

(315) Fără a fi obligatorii, conform legislației comunitare, aceste forme de sprijin financiar de la bugetul statului au reprezentat o facilitate internă, prevăzută de această legislație, de sprijinire a producătorilor agricoli proprietari de animale în vederea compensării unor viitoare și posibile pierderi, după aderare la Uniunea Europeană, cauzate de cerințele comunitare în domeniu și pentru care „fermierul” român nu era pregătit la acea dată - liberalizarea pieței, eliminarea taxelor vamale, impunerea restricțiilor privind modul de producere a laptelui în condiții de calitate superioară ș.a.

(316) Ministerul nu a formulat și definit, în Ordinul 295/2007 sau în alte reglementări complementare, nici țintele/obiectivele acestor forme de sprijin, nici termenele de atingere a lor și nici criteriile de performanță pentru evaluarea îndeplinirii obiectivelor, în condițiile în care statul a făcut un efortul bugetar considerabil pentru susținerea acestui sprijin pentru sectorul zootehnic.

(317) **b). Referitor la prima pe exploatarea de bovine - „decuplată de producție”**

(318) ➤Nu se poate afirma cu certitudine că interesele pe termen mediu și lung ale României în domeniul zootehnic, specia bovine, au coincis și au fost susținute în mod corect prin opțiunea MADR pentru prima „decuplată de producție” pe exploatarea de bovine și prin menținerea ei în vigoare până în prezent, având în vedere că stabilirea și reglementarea ei s-a făcut în lipsa unei strategii sau a unui studiu de specialitate la „momentul 2007”, care să fie fundamentate și elaborate în consens cu specificul și interesul național și, ulterior, actualizate cu rezultatele evaluărilor ce ar fi trebuit efectuate.

(319) În „momentul 2007”, opțiunea pentru prima „decuplată de producție” la bovine a avut o anumită justificare, în sensul că formele de prime „cuplate”, acceptate de legislația europeană, aveau ca destinație numai producătorii agricoli care dețineau bovine în scopul producției de lapte și carne și nu s-ar fi putut aplica în sectorul zootehnic autohton care nu era structurat conform acestor cerințe.

(320) Caracteristica principală a primei „decuplate” este că acordarea ei este condiționată de funcționarea exploatarei la data solicitării primei - indiferent de felul exploatarei și de obiectul activității (producție, comerț ș.a.) - și nu de numărul efectiv de bovine aflate în exploatare la data respectivă.

(321) Prima se acordă pe cap de animal dar pentru numărul total de animale care au fost înregistrate în exploatare la o dată istorică de referință, în acest caz 31.01.2008 și, în continuare, 31.01.2009 / 2010 pentru exploatarea nou înființate, și nu pentru numărul efectiv care mai există în exploatare la data solicitării primei.

(322) Oportunitatea menținerii în vigoare până în prezent, de către minister, a primei „decuplate” la bovine, precum și a neadoptării unor măsuri specifice pentru restructurarea „fermelor” de bovine în sensul îndeplinirii condițiilor pentru trecerea la primele „cuplate” - cu efecte directe în stimularea producției de carne și lapte - nu este susținută și justificată în mod formalizat prin evaluări de specialitate și studii comparative la nivel național.

(323) Menținerea de către minister a primei „decuplate” la bovine, timp de 5 ani conform unor reglementări legale aproape neschimbate din anul 2007, a favorizat, prin specificul său, apariția unor situații deosebite din punctul de vedere al performanței utilizării fondurilor publice, al atingerii/deturnării scopului acesteia precum și al unui „tratament egal” necesar a fi aplicabil producătorilor agricoli, *după cum urmează*:

(324) ▪producătorii agricoli cu exploatarea autorizate, persoane fizice sau juridice, ale căror exploatarea au fost eligibile la datele de referință, au continuat să solicite și să primească, în fiecare an, prima pe exploatarea de bovine pentru numărul animalelor înregistrate la datele de referință, singura condiție de eligibilitate fiind ca exploatarea să nu fie închisă, chiar dacă, la data

cererilor, animalele inițiale nu mai erau în exploatarea respectivă sau exploatarea nu mai avea decât câteva exemplare;

(325) ▪o situație asemănătoare și în cazul exploatarea non-profesionale (gospodăriile populației - care nu trebuiau autorizate), cu diferența că aici primele s-au primit și dacă nu mai exista nicio bovină în exploatarea, singura condiție de eligibilitate fiind ca exploatarea să nu fie închisă - adică să mai aibă cel puțin un animal, indiferent de specie (ovine, caprine, suine);

(326) ▪au fost cazuri, identificate în timpul auditului, în care diferențele dintre numărul, mai mare, al bovinelor pentru care s-au solicitat și încasat prime an de an, a fost de ordinul sutelor față de numărul, mai mic, al bovinelor existente în exploatarea la datele cererilor;

(327) ▪au solicitat și primit prime pe exploatarea de bovine, în fiecare an, și unele „centre de colectare” (exploatarea comerciale autorizate în care sunt colectate și cazate animale în vederea exportului) pentru numărul bovinelor care apăreau în evidențe (SNIIA) la datele de referință, chiar dacă, prin specificul activității acestor centre, animalele respective ieșiseră din exploatarea la scurt timp după termenul de referință și chiar dacă nu mai existau fizic în exploatarea la datele la care se solicita prima.

(328) La nivelul ministerului nu s-a manifestat un interes și o preocupare suficiente pentru identificarea și analiza, chiar și în lipsa unor astfel de atribuții stabilite expres de lege, principalelor curențe și vulnerabilități ale acestui tip de primă și ale modului de implementare, precum și pentru propunerea unor măsuri adecvate, inclusiv de modificare a unor reglementări legale specifice.

(329) Ministerul nu a reglementat în mod expres, prin Ordinele 295/2007, 98/2010, 215/20101, sarcini, atribuții și responsabilități cu privire la identificarea principalelor curențe și vulnerabilități (lipsuri, deficiențe, imperfecțiuni, părți slabe, defectuoase, criticabile) ale primei și ale modului de implementare, și nici cu privire la efectuarea unor evaluări periodice a efectelor produse, comparativ cu țintele și obiectivele stabilite.

(330) Curtea de Conturi a identificat și reținut o serie de curențe/vulnerabilități ale primei „decuplate” la bovine și ale modului de implementare reglementat prin ordinele ministrului agriculturii, dintre care, mai semnificative, *sunt următoarele*:

(331) ▪nelimitarea în timp a perioadei pentru care fiecare proprietar de animale putea să beneficieze de primă, având în vedere că eventualele „pagube” suferite după momentul integrării în UE nu au avut caracter perpetuu și că puteau fi compensate într-o perioadă de timp limitată, mai ales în cazul în care animalele nici nu mai existau de mult timp în exploatarea;

(332) ▪lipsa condiționărilor legale pentru descurajarea unor acțiuni speculative de încasare a primei, ca în cazul *centrelor de colectare și a înființării premeditate de noi exploatarea*, popularea lor cu animale eligibile indiferent de calitatea lor genetică și productivă, vânzarea majorității animalelor după termenul legal de referință și apoi încasarea primelor, an de an, pentru întregul efectiv înregistrat inițial ș.a.;

(333) ▪lipsa definirii exacte, explicite și complete, în contextul PNDC și nu al activității sanitar-veterinare, a următoarelor noțiuni și termeni:

(334) -„producători agricoli” și „tipuri de exploatarea” după obiectul de activitate (producție, comerț, tranzit, tabără de vară ș.a.), care beneficiază de acest tip de primă;

RAPORT SPECIAL pentru acțiunea „Auditul performanței privind implementarea, administrarea și gestionarea programului de identificare și înregistrare a animalelor și a utilizării bazei de date în acordarea subvențiilor și a altor forme de sprijin din partea statului”

(335) -„animal de producție”, „a deține”, „a crește”, „a exploata” animale de producție, inclusiv faptul că nu s-a condiționat acordarea primei pentru cumulul celor trei activități enunțate și pentru o perioadă minimă de desfășurare a lor ș.a. (art.9 alin.3 din OUG 125/2006 este general, evaziv și interpretabil: „se acordă plăți (...) producătorilor agricoli (...) care dețin, cresc și exploatează animale de producție (...);

(336) ▪lipsa unor condiționări legale cu privire la existența și confirmarea „statusului de sănătate” al animalele pentru care se solicită și se acordă prime, în așa fel încât să nu mai beneficieze de prime acei producători care nu s-au preocupat / au refuzat ca animalele să fie supravegheate sanitar veterinar și să le fie aplicate acțiunile legale imuno-profilactice.

(337) ➤În loc să se constituie într-un instrument al Guvernului de stimulare, prin măsuri economico - financiare, a trecerii de la agricultura de subzistență la cea de semi-subzistență, a reformării tipului autohton de „fermă”, a creșterii șeptelului de bovine și a încurajării producătorilor în a achiziționa și crește bovine selecționate din rase producătoare de carne și/sau lapte, prima pe exploatarea de bovine, în forma menținută de către MADR a „împrumutat” în mod indirect - și a început a fi percepută de producători ca atare - caracteristici și efecte specifice de tip „rentă agricolă” cu titlu viager.

(338) În condițiile în care ținta primelor „cuplate” este, în principiu, stimularea producției iar a celor „decuplate” este, în practica europeană, evitarea „supraproducției” și încurajarea producătorilor agricoli de a utiliza sumele, primite de la bugetul statului, pentru reorientarea producției spre alte produse cerute de piață, reiese în mod evident că, prin menținerea acestui tip de primă la bovine, ministerul nu a vizat și nici nu a încurajat restructurări profunde în sectorul zootehnic.

(339) MADR nu a informat în mod oficial Guvernul cu privire la vulnerabilitățile, efectele și impactul vizibil și mai puțin vizibil al menținerii în vigoare, atâta timp, a primei „decuplate” la bovine în forma reglementată de minister, și nici cu privire la eficacitatea acestei forme de sprijin și, implicit, a fondurilor bugetare alocate, comparativ cu țintele/obiectivele existente și cu interesele naționale pe termen mediu și lung.

(340) Nici de la nivelul Guvernului nu s-a manifestat un interes oficial, direct, explicit și formalizat cu privire la evaluarea impactului efectiv avut asupra sectorului zootehnic de modul în care ministerul a reglementat și a gestionat, prin APIA, fondurile publice alocate pentru PNDC - prerogativele în acest sens fiind definite în *Legea nr.90/2001 (art.11 lit.I: „Guvernul conduce și controlează activitatea ministerelor și a celorlalte organe centrale de specialitate din subordinea sa”)*.

(341) **c). Referitor la condiția de eligibilitate privind lipsa datoriilor la bugetul de stat și/sau local**

(342) ➤Reglementarea de către MADR în anul 2007, prin Ordinul 295/2007, a lipsei datoriilor la bugetul de stat și la bugetul local, ca una dintre condițiile de eligibilitate pentru încasarea primelor, a avut o perfectă justificare, în acord cu politica Guvernului, în schimb excluderea ei în anii 2010 și 2011, prin Ordinele 98/2010 și 108/2011 - pentru prima la ovine/caprine, respectiv prin Ordinul 165/2011 - pentru prima pe exploatarea de bovine - rămâne neclară din punctul de vedere al intențiilor reale ale ministerului și cu efecte nefavorabile privind implementarea

principiilor politicii fiscal-bugetare din programul de guvernare.

(343) Nu numai că aceste măsuri au creat premise favorabile pentru diminuarea interesului contribuabililor proprietari de animale, persoane fizice și juridice, în a-și achita obligațiilor către bugetele publice, dar au favorizat și apariția cazurilor în care, în mod paradoxal, bugetul statului a susținut / sprijinit activitatea unor entități care nu au respectat legislația fiscală și care au diminuat, în acest fel, chiar sursele de constituire a acestuia.

(344) Atunci când a prevăzut drept condiție de eligibilitate lipsa datoriilor, ministerul nu a reglementat nici obligativitatea certificării îndeplinirii acestei condiții prin prezentarea, de către producătorii agricoli, a înscrisurilor oficiale doveditoare eliberate de către organele fiscale (ci numai o „declarație pe proprie răspundere” a proprietarilor respectivi referitoare la lipsa datoriilor) și nici obligația APIA de a elabora și aplica proceduri specifice de verificare efectivă a lipsei datoriilor.

(345) În anul 2010, MADR a eliminat, prin Ordinul 98/2010, prevederea expresă prin care lipsa datoriilor reprezenta condiție de eligibilitate dar a păstrat obligația solicitanților de a anexa „declarația pe proprie răspundere” privind lipsa datoriilor, ceea ce echivalează cu transformarea condiției privind lipsa datoriilor dintr-o condiție „de fond” într-una „de formă”.

(346) Argumentul invocat de minister a fost că *„reprezentanții crescătorilor de ovine/caprine au considerat ca suficientă doar existența declarației pe proprie răspundere a solicitantului privind lipsa datoriilor restante la bugetul de stat și la bugetul local la data solicitării”*

(347) Această justificare nu este acceptabilă nici din punct de vedere procedural și nici din cel al efectelor/consecințelor produse asupra nivelului de realizare a veniturilor bugetare căci, prin acest transfer indirect de competență, ministerul și-a relativizat în mod evident poziția legală de *„organ de specialitate al administrației publice centrale care realizează politica guvernamentală în domeniul său de activitate” - statut conferit de art.34 din Legea 90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor.*

(348) Lipsa de eficacitate a utilizării formei de certificare a lipsei datoriilor doar prin „declarații pe proprie răspundere” reiese și din constatările Curții de Conturi care dovedesc că, în foarte multe cazuri, aceste declarații nu au fost reale și că, în condițiile autohtone „de facto”, acest procedeu consacrat în Uniunea Europeană nu a reprezentat o modalitate realistă care să poată suplini, în mod real și eficace, fie certificatele fiscale doveditoare, fie procedurile de verificare efectivă a datoriilor și, implicit, a îndeplinirii acestei condiții de eligibilitate.

(349) Curtea de Conturi a stabilit, ca urmare a auditului desfășurat la APIA, dimensiunea îngrijorătoare, la nivel de fenomen, a cazurilor în care proprietari de animale, cu obligații restante la bugetul de stat și/sau la bugetul local, au încasat prime în baza unor declarații pe proprie răspundere privind lipsa datoriilor, declarații dovedite ca fiind nereale, în timpul acțiunii de audit, prin confruntare cu evidențele organelor fiscale.

(350) Au fost calculate prejudicii estimate - cauzate bugetului de stat prin încasarea în mod necuvenit de prime de către beneficiarii acestora ca urmare a declarațiilor nereale cu privire la lipsa datoriilor - în sumă totală de **47.570,4 mii lei** (cca. 11,3 milioane €), din care sume de bază (prime) de **44.759,3 mii lei** (cca. 10,6 milioane €) și accesorii calculate (majorări, penalități) de **2.811,1 mii lei** (cca. 0,6 milioane €).

(351) ➤ În anul 2011, MADR a rezolvat definitiv „problema” condiționării acordării primelor de lipsa datoriilor la bugetul de stat și/sau la bugetul local, astfel că, prin Ordinul 108/2011 și Ordinul 165/2011, a eliminat în totalitate nu numai orice fel de condiție de eligibilitate privind lipsa datoriilor dar și orice „dovadă” cerută solicitanților, în acest sens, de forma „declarațiilor pe proprie răspundere”.

(352) Una dintre premisele care au făcut posibilă și o astfel de abordare și viziune, în care MADR a reglementat unele măsuri care, prin efectele lor indirecte, au fost în dezacord cu politica fiscal-bugetară din programul de guvernare și au afectat, în mod indirect, creșterea nivelului veniturilor bugetare, a fost generată de faptul că, prin art.13 din OUG 125/2006 aprobată prin Lg.139/2007, s-a legiferat că modul de implementare, condițiile specifice, criteriile de eligibilitate și termenii de referință pentru aplicarea schemelor de PNDC să fie reglementate prin ordin al ministrului agriculturii și nu prin hotărâre a Guvernului.

(353) În acest fel, nu numai că ministerul a primit o competență și o responsabilitate specială cu privire la fonduri bugetare semnificative, dar au fost excluse, din procesul reglementării și adoptării unor decizii cu puternic impact bugetar și social, analiza și avizul Ministerului Finanțelor Publice - în calitate de organ central în subordinea Guvernului care aplică strategia și Programul de guvernare în domeniul finanțelor publice, ca urmare a faptului că emiterea ordinelor ministrului nu era supusă prevederilor „Regulamentului privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea (...) proiectelor de acte normative (...)” aprobat prin HG 1226/2007; HG 561/2009).

(354) MADR nu a informat în mod oficial Guvernul cu privire la proliferarea cazurilor în care producătorii agricoli au beneficiat de sprijin financiar de la bugetul statului fără însă a respecta legislația fiscală și diminuând, astfel, chiar sursele de constituire a acestuia, și nici nu a obținut acordul formalizat al Guvernului cu privire la eliminarea condiției de eligibilitate privind lipsa datoriilor la bugetul de stat și/sau la bugetul local, decizie cu efecte directe asupra surselor de constituire a bugetelor respective.

(355) **d). Referitor la implicarea MADR privind accesul APIA la baza națională de date**

(356) Detalierea aspectelor referitoare la accesul APIA la baza națională de date și la „extensia” SNIIA, contractată de către aceasta direct cu operatorul sistemului, se regăsește la **Cap.6.2 lit.D** privind activitatea APIA.

(357) În ceea ce privește implicarea MADR în această problemă, în calitate de organ ierarhic superior al APIA și în calitate de entitate centrală cu responsabilități exclusive în reglementarea PNDC și a condițiilor de eligibilitate pentru plata primelor, Curtea de Conturi a reținut următoarele:

(358) ➤ MADR nu s-a preocupat îndeajuns pentru acordarea sprijinului instituțional necesar APIA pentru reglementarea legală și implementarea eficace a aspectelor tehnice și procedurale privind accesul efectiv și eficace la baza națională de date prin accesarea SNIIA (sistemul național aparținând ANSVSA și gestionat de către aceasta prin intermediul operatorului IQM).

(359) Accesul la SNIIA era necesar pentru efectuarea verificării condițiilor de eligibilitate aferente acordării plăților naționale directe complementare în sectorul zootehnic (PNDC),

RAPORT SPECIAL pentru acțiunea „Auditul performanței privind implementarea, administrarea și gestionarea programului de identificare și înregistrare a animalelor și a utilizării bazei de date în acordarea subvențiilor și a altor forme de sprijin din partea statului”

Începând cu anul 2007, și pentru actualizarea operativă a bazei de date necesară „Sistemului Integrat de Administrare și Control” - de implementarea căruia a fost responsabilă APIA, conform prevederilor art. 3 lit.m din Lg.1/2004 privind înființarea, organizarea și funcționarea APIA.

(360) Prevederea din Ordinul 295/2007 al ministrului agriculturii conform căreia „ANSVSA permite accesul APIA la baza națională de date (...)” s-a dovedit a fi insuficientă fără o implicare suplimentară a ministerului în inițierea unei reglementări legale, la nivelul Guvernului și/sau a Parlamentului, care să stabilească modalitatea practică în care se va „permite accesul”, având în vedere că ANSVSA era subordonată Guvernului iar APIA era subordonată ministerului, că SNIIA fusese finanțată de la bugetul de stat și era proprietatea ANSVSA și că între ANSVSA și operatorul SNIIA exista un contract comercial în vigoare care prevedea o serie de condiționări privind extinderea numărului și a tipului de beneficiari ai sistemului.

(361) Ca urmare, în anii 2007-2008, accesul la SNIIA a fost limitat și nu a răspuns în totalitate cerințelor, iar din anul 2009, APIA a verificat eligibilitatea cererilor de prime prin utilizarea unei „extensii” a SNIIA, pe care însă a contractat-o ca pe un serviciu de proiectare, direct cu operatorul sistemului, în afara conținutului și termenilor din contractul existent între ANSVSA, ca proprietară a sistemului, și Operator, fapt ce implică o serie de vulnerabilități generatoare de riscuri privind economicitatea, eficiența și eficacitatea utilizării fondurilor publice alocate, și anume:

(362) ▪ „extensia” SNIIA este proprietatea operatorului, în loc să fie proprietatea unei entități de stat, respectiv ANSVSA - în cazul în care ar fi fost contractată ca un produs în cadrul contractului ANSVSA -operator;

(363) ▪ APIA nu este proprietara „extensiei” și nu are drept de utilizare în cazul în care contractul dintre ANSVSA și operator încetează, chiar dacă a plătit operatorului, din fonduri de la bugetul de stat alocate prin bugetul MADR, suma totală de **769.636,0 lei** (cca. 183.246,7 €), atât pentru proiectarea „extensiei” cât și lunar, pentru mentenanță, administrarea bazei de date și pentru asistență tehnică (în prezent ANSVSA a solicitat instanței rezilierea contractului cu operatorul ca urmare a neîndeplinirii unor clauze contractuale).

(364) Curtea de Conturi reține că ministerul nu numai că nu s-a implicat în facilitarea accesului APIA la baza națională de date privind identificarea și înregistrarea animalelor, dar a manifestat și o totală lipsă de interes privind efectuarea unei evaluări / analize formalizate cu privire la oportunitatea, economicitatea și eficiența contractării de către APIA a „extensiei SNIIA”, precum și cu privire la performanțele acesteia, având în vedere că de acestea a depins, în mare măsură, legalitatea acordării PNDC.

(365) **6.3.3 Referitor la stabilirea și plata despăgubirilor ce se cuvin proprietarilor de animale tăiate, ucise sau altfel afectate în vederea lichidării rapide a focarelor de boli transmisibile**

(activitate gestionată de către DADR județene)

(366) O prezentare complementară a aspectelor referitoare la activitatea de stabilire și de plată a despăgubirilor se regăsește la **Cap.6.1.2** privind activitatea ANSVSA.

RAPORT SPECIAL pentru acțiunea „Auditul performanței privind implementarea, administrarea și gestionarea programului de identificare și înregistrare a animalelor și a utilizării bazei de date în acordarea subvențiilor și a altor forme de sprijin din partea statului”

(367) Importanța acordării de despăgubiri a fost definită prin actele normative specifice, în sensul că „*apărarea sănătății animalelor, prevenirea transmiterii de boli de la animale la om, siguranță alimentelor de origine animală, destinate consumului uman (...) constituie o problemă de stat și o îndatorire pentru toți locuitorii țării*”.

(368) MADR, prin DADR județene, a avut atribuții, competențe și responsabilități legale privind acest tip de despăgubiri numai în perioada 2007-2009 și numai în ceea ce privește verificarea, avizarea și plata deconturilor și documentației privind despăgubirile - întocmite și aprobate de către DSVSA județene care și aplicau efectiv procedurile sanitar-veterinare specifice privind lichidarea focarelor de boli, inclusiv verificau condițiile de eligibilitate în legătură cu identificarea și înregistrarea animalelor.

(369) Sumele suportate de la bugetul statului, în perioada 2007-2009, și utilizate de MADR prin DADR județene, pentru plata despăgubirilor pentru speciile de animale înregistrate în SNIIA (bovine, ovine, caprine, suine), au fost de **19.854,6 mii lei** (cca. 4,7 milioane €).

(370) ➤ În perioada 2007-2009, când plata despăgubirilor s-a făcut din bugetul ministerului, prin DADR județene, implementarea legislației specifice nu a avut loc conform unei proceduri unitare elaborate, aprobate și aplicate în comun de către MADR și ANSVSA, prin care să fie stabilite, efectiv și analitic, sarcinile, atribuțiile, competențele și responsabilitățile structurilor teritoriale ale celor două entități.

(371) Ca urmare, nu au fost stabilite exact atribuțiile și responsabilitățile fiecărei entități implicate, modalitatea practică de colaborare instituțională între ele, modalitatea unitară de verificare și de control a realității, conformității și legalității documentației întocmite ș.a.

(372) MADR nu a elaborat și aprobat nici proceduri proprii pentru detalierea modului practic în care structurile sale teritoriale să îndeplinească sarcinile, atribuțiile și responsabilitățile legale care le reveneau în etapa de verificare și avizare a documentației în vederea efectuării plăților, ceea ce a făcut ca „verificarea și avizarea” acestei documentații (întocmite și aprobate de către DSVSA județene) să devină, în practică, o simplă formalitate de verificare a existenței documentelor în forma cerută de actul normativ.

(373) Curtea de Conturi reține că una dintre cauzele principale ale existenței neconformităților și a deficiențelor în activitatea de acordare și de plată a despăgubirilor, cu privire la legalitatea și regularitatea întocmirii, verificării, aprobării și avizării documentației aferente, a reprezentat-o tocmai absența unor astfel de proceduri formalizate de implementare și aplicare a prevederilor legale în vigoare.

(374) ➤ MADR nu a întreprins demersurile necesare nici pentru elaborarea și aprobarea unei proceduri comune cu Ministerul Administrației și Internelor, în baza căreia DADR județene, să primească informații de la poliție cu privire la lipsa unor sancțiuni contravenționale pentru fapte în legătură cu îmbolnăviri la animale, suspiciuni de boală, moarte, tăieri de necesitate ș.a. care constituia una dintre condițiile legale de eligibilitate pentru acordarea și plata despăgubirilor.

(375) Ca urmare, îndeplinirea acestei condiții de eligibilitate a rămas incertă deoarece DADR județene nu au verificat, cum de altfel nu au făcut-o nici DSVSA județene, realitatea declarațiilor pe proprie răspundere ale solicitanților de despăgubiri privind lipsa unor astfel de sancțiuni -

RAPORT SPECIAL pentru acțiunea „Auditul performanței privind implementarea, administrarea și gestionarea programului de identificare și înregistrare a animalelor și a utilizării bazei de date în acordarea subvențiilor și a altor forme de sprijin din partea statului”

declarații atașate deconturilor conform reglementărilor legale.

(376) ➤MADR nu a inițiat modificarea legislației specifice (HG 1415/2004) în vederea introducerii obligativității ca plata despăgubirilor către beneficiari să se facă într-un termen maxim stabilit, care să se încadreze în termenul de 90 de zile de la „tăierea, uciderea (...)”, conform Regulamentului (CE) nr.349/2005 al Comisiei Europene.

(377) Ca urmare, au apărut în practică unele decalaje nejustificate între data aplicării măsurilor sanitar-veterinare legale de lichidare rapidă a focarelor de boli transmisibile ale animalelor de către DSVSA județene și data plății efective, de către DADR județene, a despăgubirilor către beneficiarii acestora.

(378) Astfel de situații au avut un semnificativ potențial de risc, în sensul apariției neîncrederii și a nemulțumirii proprietarilor de animale față de sistem precum și a unor rețineri și omisiuni ale acestora, ulterioare, în alertarea instituțiilor abilitate ale statului în legătură cu posibile boli sau morți suspecte.

(379) ➤La nivelul ministerului s-a manifestat un interes și o preocupare insuficiente pentru coordonarea, monitorizarea și controlul activității DADR județene cu privire la acordarea și plata despăgubirilor, respectării condițiilor legale de acordare și a principiilor economicității, eficienței și eficacității utilizării fondurilor bugetare gestionate și utilizate pentru această destinație.

(380) Având în vedere că, la nivelul DADR județene, verificarea și avizarea documentației pentru despăgubiri s-a făcut formal, cu verificări numai asupra formei și nu a conținutului acesteia, Curtea de Conturi a făcut verificări încrucișate la DSVSA județene pentru a constata dacă deconturile și documentația aferentă conțineau date reale și erau întocmite și aprobate conform prevederilor legale în vigoare.

(381) Deficiențele constate, atât cu privire la întocmirea și aprobarea deconturilor și a documentației aferente pentru stabilirea și acordarea despăgubirilor cât și cu privire la verificarea, avizarea și plata lor, au determinat, în multe cazuri, efectuarea unor plăți nejustificate cauzatoare de prejudicii pentru bugetul de stat.

(382) Mii lei / Mii €

Nerespectare prevederi legale	Plăți nelegale								
	TOTAL			2007		2008		2009	
	Total	Sumă de bază	Accesorii	Sumă de bază	Accesorii	Sumă de bază	Accesorii	Sumă de bază	Accesorii
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Art.3, HG1415 / 2004	79,3	65,6	13,7	64,3	13,7	1,3	0,0	0,0	0,0
Art. 2, anexa 2, HG 1415 / 2004	3.425,3	3.425,3	0,0	1.093,3	0,0	1.966,4	0,0	365,5	0,0
Total plăți nelegale	3.504,6	3.490,9	13,7	1.157,7	13,7	1.967,7	0,0	365,5	0,0
(*)mii €	834,4	831,2	3,3	275,6	3,3	468,5	0,0	87,0	0,0

(*) Curs valutar de 4,2 lei pentru un €

(383) Așa cum reiese și din tabel, prejudiciile totale cauzate bugetului de stat de plățile necuvenite/nelegale efectuate de către DADR județene pentru despăgubiri, în perioada 2007-2009, calculate estimativ de către Curtea de Conturi ca urmare a efectuării auditului, au fost de **3.504,6 mii lei** (cca. 834,4 mii €), din care sume de bază de **3.490,9 mii lei** (cca. 831,2 mii €) și accesorii aferente de **13,7 mii lei** (cca. 3,3 mii €).

(384) Pentru stabilirea întinderii prejudiciilor și pentru dispunerea măsurilor privind recuperarea acestora au fost emise decizii, de către camerele de conturi județene, în temeiul Legii nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, republicată.

(385) **CAP. VII – PRINCIPALELE RECOMANDĂRI ALE AUDITULUI**

(386) Recomandările formulate de Curtea de Conturi s-au adresat atât entităților administrației publice centrale auditate (ANSVSA, APIA și MADR) cât și structurilor teritoriale ale acestora (DSVSA județene, centre județene APIA și DADR județene) în vederea efectuării, de către fiecare în parte, a evaluărilor și analizelor cuvenite, și pentru dispunerea de măsuri organizatorice și procedurale interne pentru eliminarea vulnerabilităților, neconformităților și a deficiențelor constatate și pentru creșterea performanței activității proprii și a utilizării fondurilor bugetare.

(387) În raportul final de audit al Curții de Conturi, întocmit într-o formă unitară, comună pentru cele trei entități centrale auditate, au fost formulate numai recomandările adresate acestor entități, iar recomandările formulate pentru entitățile teritoriale au fost cuprinse în rapoarte de audit distincte, încheiate și transmise fiecăreia în parte, în vederea dispunerii de măsuri la nivelul lor de competență.

(388) **Principalele recomandări formulate în raportul final de audit, adresate entităților administrației publice centrale auditate, sunt următoarele:**

(389) **7.1 PRINCIPALELE RECOMANDĂRI PENTRU ANSVSA**

(390) **7.1.1 Recomandări referitoare la activitatea de identificare și înregistrare a animalelor**

(391) ➤ **Efectuarea unei analize formalizate**, la nivelul managementului superior al ANSVSA, cu privire la aspectele constatate de Curtea de Conturi, pentru a stabili cauzele care au generat deficiențele, factorii perturbatori, modul în care managementul și structurile executive au înțeles să se implice pentru asigurarea respectării reglementărilor în vigoare și pentru realizarea performanței în atingerea Țintelor și în realizarea obiectivelor.

(392) ➤ **Informarea oficială a Guvernului** cu privire la neconformitățile, disfuncțiile și deficiențele modului în care s-a desfășurat activitatea de identificare și înregistrare a animalelor și a funcționat SNIIA, la faptul că obiectivele acestora nu au fost atinse pe deplin precum și la riscurile generate de eficacitatea parțială a activității de identificare și înregistrare asupra domeniului asigurării și garantării sănătății animalelor, siguranței alimentelor și a sănătății publice.

(393) ➤ **Elaborarea, aprobarea și implementarea unui „Program de măsuri”** având termene și responsabilități precise și însoțit de procedurile formalizate aferente de implementare, prin care să se elimine vulnerabilitățile, disfuncționalitățile și deficiențele constatate și să se asigure:

- respectarea și aplicarea consecventă a reglementărilor legale în vigoare, atât de către structurile proprii cât și de către celelalte entități implicate
- elaborarea și aprobarea unor criterii de performanță, semnificative, și evaluarea periodică a performanței activității desfășurate, conform acestora.

(394) ➤ **Elaborarea unui cadru detaliat, complet și cuprinzător** cu propuneri de îmbunătățire, modificare și completare a reglementărilor legale în vigoare, prezentarea lui Guvernului pentru adoptare sau reglementarea, după caz, la nivelul său de competență, *cu privire la următoarele aspecte:*

(395) ▪definirea exactă și completă a sarcinilor, atribuțiilor, obligațiilor, competențelor și responsabilităților tuturor entităților implicate (proprietari de exploatații și animale, medici veterinari de liberă practică împuterniciți, aparat central și teritorial al ANSVSA, operator SNIIA, organe de poliție, autorități ale administrației publice locale și serviciile publice descentralizate ale administrației publice centrale ș.a.);

(396) ▪stabilirea unor sancțiuni clare, punctuale, precise și semnificative pentru nerespectarea prevederilor legale, precum și elaborarea și reglementarea unui pachet legislativ complet pentru perfecționarea și operaționalizarea cadrului administrativ general de aplicare a prevederilor legale privind restricția și distrugerea animalelor găsite neidentificate și a căror identificare nu poate fi dovedită de către deținător;

(397) ▪reglementarea obligativității dovedirii identificării și înregistrării animalelor conform legii, respectiv a „statusului de sănătate” al animalelor, în cazul tuturor formelor de sprijin acordate de stat în agricultură ș.a.

(398) ➤ **Efectuarea periodică**, conform unor grafice stabilite și aprobate, a unor campanii la nivel național, susținute în teritoriu, pentru depistarea, și aplicarea măsurilor legale aferente, animalelor neidentificate, neînregistrate și neînsoțite de documentele legale de mișcare aflate în exploatații, în târguri și oboare, în abatoare, pe drumurile publice și în locurile de staționare temporară.

(399) ➤ **Îmbunătățirea funcționării SNIIA** prin identificarea vulnerabilităților și prin implementarea unor modificări de sistem care să blocheze înregistrările și/sau modificările eronate în baza națională de date, inclusiv a celor retroactive, fără vizualizarea lor adecvată și fără obligația de justificare din partea celor care le efectuează.

(400) ➤ **Inițierea demersurilor necesare**, ca fiind și în interesul realizării obiectivelor activității de identificare și înregistrare a animalelor, pentru reglementarea unei modalități formalizate de colaborare instituționalizată cu APIA, la nivelul structurilor teritoriale, precum și armonizarea, împreună cu MADR, a legislației specifice și a reglementărilor emise de fiecare în parte, cu privire la domeniul identificării și înregistrării animalelor, funcționării SNIIA, acordării sprijinului financiar de la bugetul statului pentru sectorul zootehnic ș.a.

(401) **7.1.2 Recomandări referitoare la activitatea de stabilire, acordare și plată a despăgubirilor pentru lichidarea rapidă a focarelor de boli transmisibile**

(402) ➤ **Elaborarea, aprobarea și implementarea unor proceduri specifice** privind despăgubirile, care să detalieze atât sarcinile, atribuțiile și responsabilitățile fiecărei structuri interne cât și modul practic, etapizat, în care să fie realizate fiecare în parte (inclusiv verificarea condițiilor legale de acordare a despăgubirilor, modul de constituire și funcționare a comisiilor de evaluare a cuantumului despăgubirilor, elaborarea unui algoritm pentru stabilirea valorilor de înlocuire ale animalelor, verificarea lipsei sancțiunilor contravenționale specifice ș.a.).

(403) ➤ **Efectuarea demersurile necesare pentru configurarea SNIIA** în sensul creării unei baze de date privind sancțiunile contravenționale aplicate fiecărui proprietar de animale pentru fapte privind nerespectarea reglementărilor legale sanitar-veterinare, complementar cu elaborarea în comun cu Ministerul Administrației și Internelor a unei proceduri privind transmiterea de către poliție a informațiilor referitoare la sancțiunile contravenționale aplicate pentru fapte privind nerespectarea acestor reglementări.

(404) **7.2 PRINCIPALELE RECOMANDĂRI PENTRU APIA**

(405) ➤ **Efectuarea unei analize formalizate**, la nivelul managementului superior al APIA, cu privire la aspectele constatate de Curtea de Conturi, pentru a stabili cauzele care au generat deficiențele, factorii perturbatori, modul în care managementul și structurile executive au înțeles să se implice pentru asigurarea respectării reglementărilor în vigoare și pentru realizarea performanței în atingerea Țintelor și în realizarea obiectivelor.

(406) ➤ **Elaborarea, aprobarea și implementarea unui „Program de măsuri”** având termene și responsabilități precise și însoțit de procedurile formalizate aferente de implementare, prin care să se elimine vulnerabilitățile, disfuncționalitățile și deficiențele constatate.

(407) ➤ **Elaborarea, aprobarea și implementarea unor proceduri formalizare** cu privire la verificarea obligatorie, în totalitate sau pe eșantion semnificativ, a îndeplinirii condițiilor legale de eligibilitate pentru acordarea sprijinului financiar de la bugetul statului în sectorul zootehnic, atunci când îndeplinirea acestei condiții se certifică prin „declarații pe proprie răspundere” ale beneficiarilor.

(408) ➤ **Elaborarea unui pachet de propuneri** de îmbunătățire, modificare și completare a reglementărilor legale în vigoare privind acordarea, autorizarea și plata PNDC, și efectuarea demersurilor necesare, la nivelul MADR, pentru inițierea și susținerea sa, *cu privire la următoarele aspecte:* ▪definirea exactă, explicită și completă a unor noțiuni și termeni specifici ▪reglementarea unei modalități formalizate de colaborare instituționalizată cu ANSVSA ▪armonizarea, împreună cu ANSVSA, a legislației specifice ▪posibilitatea proprietarilor de animale din exploatațile non-profesionale de a consulta periodic baza națională de date ș.a.

(409) ➤ **Solicitarea oficială a sprijinului MADR** pentru reglementarea legală de către Guvern a unei soluții economice, eficiente și eficace cu privire la accesul efectiv, real și eficace al APIA la baza națională de date prin accesarea SNIIA (sistem aparținând ANSVSA și gestionat de către aceasta prin intermediul operatorului IQM).

(410) **7.3 PRINCIPALELE RECOMANDĂRI PENTRU MADR**

(411) **7.3.1 Recomandări referitoare la activitatea de identificare și înregistrare a animalelor** (activitate gestionată de ANSVSA)

(412) ➤ **Efectuarea unei analize formalizate, în contextul celor consemnate** în prezentul raport de audit și al realității de fapt, cu privire la modul deficitar în care s-a desfășurat colaborarea instituțională și a avut loc schimbul informațional între minister, prin APIA și DADR județene, și ANSVSA, cu privire la verificarea condițiilor legale de eligibilitate pentru acordarea sumelor de la bugetul statului destinate PNDC, respectiv a despăgubirilor pentru lichidarea focarelor de boală.

(413) ➤ **Inițierea demersurilor necesare**, ca fiind în interesul atât al creșterii nivelului de certitudine a legalității acordării și autorizării sprijinului financiar de către APIA, în sectorul zootehnic, cât și în interesul ANSVSA pentru creșterea eficacității activității de identificare și înregistrare a animalelor și a SNIIA, cu privire la:

(414) ▪ **reglementarea unei modalități formalizate de colaborare instituționalizată directă**, de schimb informațional și de conlucrare comună dintre MADR și ANSVSA, respectiv APIA / centrele județene și ANSVSA / DSVSA județene, cu privire la disfuncționalitățile și deficiențele activității de identificare și înregistrare a animalelor și ale SNIIA sesizate de către fiecare entitate în parte, conform propriilor competențe și proceduri;

(415) ▪ **armonizarea, împreună cu ANSVSA, a legislației specifice și a reglementărilor emise de fiecare în parte**, cu privire la sprijinul financiar de la bugetul statului pentru sectorul zootehnic, la domeniul identificării și înregistrării animalelor, la funcționarea SNIIA ș.a.

(416) ➤ **Propunerea unor modificări și completări ale legislației specifice** privind reglementarea obligativității dovedirii identificării și înregistrării animalelor conform legii, respectiv a „statusului de sănătate” al animalelor, în cazul tuturor formelor de sprijin acordate de stat în agricultură (inclusiv în ceea ce privește înregistrarea în registrul agricol) - ca măsură cu potențial ridicat de eficacitate în cointerесarea producătorilor agricoli de a declara animalele și mișcările acestora respectiv de a se preocupa pentru supravegherea lor sanitar-veterinară și aplicarea acțiunilor imuno-profilactice legale.

(417) 7.3.2 Recomandări referitoare la plățile naționale directe complementare în sectorul zootehnic (PNDC)

(activitate gestionată de APIA)

(418) ➤ **Disponerea de către conducerea ministerului a efectuării unei analize formalizate**, competente și aprofundate, în contextul celor constatate de Curtea de Conturi, cu privire la modul în care ministerul a fundamentat și a reglementat stabilirea, menținerea și acordarea celor două tipurilor de prime comparativ cu țintele și interesele naționale pe termen mediu și lung și cu principiile economicității, eficienței și eficacității utilizării fondurilor publice, precum și felul în care s-a preocupat pentru identificarea carențelor, a vulnerabilităților și a efectelor produse în domeniul zootehnic de aplicarea acestor forme de sprijin financiar ș.a.

(419) ➤ **Informarea oficială a Guvernului cu privire la:**

(420) ▪ **aspectele privind efectele modului de stabilire și aplicare a celor două tipuri de prime**, cu precădere a celei „decuplate” la bovine, comparativ cu țintele propuse și interesele naționale în sectorul zootehnic, privind principiul „tratamentului egal” aplicat producătorilor agricoli oportunitatea menținerii în continuare, în condițiile actuale de „criză”, a celor două tipuri de prime în forma reglementată în prezent;

(421) ▪ **excluderea de către MADR, din reglementările emise cu privire la PNDC, a condiției de eligibilitate cu privire la lipsa datoriilor către bugetul de stat și/sau local ale solicitanților de prime**, precum și cu privire la efectele acestei excluderi constatate de Curtea de Conturi.

(422) ➤ **Modificarea / completarea legislației specifice** pentru reintroducerea, în reglementările emise de către minister, a condiției de eligibilitate privind lipsa datoriilor către bugetul de stat și/sau local ale solicitanților de prime, inclusiv a certificării acesteia, prin certificate fiscale eliberate de instituțiile abilitate, sau a obligației APIA de a efectua verificarea lipsei acestor datorii.

(423) ➤ **Elaborarea unui cadru detaliat, complet și cuprinzător** cu propuneri de îmbunătățire, modificare și completare a reglementărilor legale în vigoare, inclusiv a propriilor reglementări referitoare la PNDC în sectorul zootehnic, *cu privire la următoarele aspecte:*

(424) ▪ **definirea precisă a țăintelor și a obiectivelor pentru aceste scheme de plată**, a termenelor de atingere și de realizare, a criteriilor de performanță aplicabile, pornind de la interesele naționale pe termen mediu și lung în domeniul zootehnic;

(425) ▪ **obligativitatea efectuării periodice a unor evaluări cu privire la modul de implementare a PNDC**, la vulnerabilitățile și punctele critice, la impactul și efectele aplicării acestor scheme de plată, la atingerea țăintelor propuse și la realizarea obiectivelor ș.a.

(426) ▪ **definirea exactă, explicită și completă**, în contextul PNDC și nu al activității sanitar-veterinare specifice ANSVSA, a următoarelor noțiuni și termeni specifici, pentru evitarea unor confuzii și interpretări: „producători agricoli”, „tipuri de exploatații” care beneficiază de acest tip de primă (după obiectul de activitate - producție, comerț, tranzit, tabără de vară ș.a.), „animal de producție”, „a deține”, „a crește”, „a exploata” animale de producție ș.a.

(427) ➤ **Transmiterea către Guvern a unei propuneri privind** analizarea oportunității modificării OUG 125/2006, în lumina celor constatate de Curtea de Conturi, astfel încât modul de implementare, condițiile specifice, criteriile de eligibilitate și termenii de referință pentru aplicarea schemelor de PNDC în sectorul zootehnic să fie reglementate prin hotărâre a Guvernului, la propunerea MADR, și nu prin ordin al ministrului agriculturii ca până acum.

(428) ➤ **Disponerea efectuării unei analize formalizate** cu privire la modul în care structurile de specialitate ale ministerului și APIA s-au preocupat de elaborarea, reglementarea și implementarea eficace a aspectelor tehnice și procedurale privind accesarea, de către aceasta, a sistemului național de identificare și înregistrare a animalelor (SNIIA), identificarea, împreună cu ANSVSA și APIA, a unei soluții economice, eficiente și eficace cu privire la accesul efectiv, real și eficace al APIA la baza națională de date, precum și inițierea unei propuneri către Guvern pentru reglementare legală.

(429) **7.4 Recomandare comună pentru ANSVSA, APIA și MADR**

(430) ➤ **Elaborarea, aprobarea și aplicarea măsurilor adecvate**, cu termene și responsabilități precise, pentru implementarea unitară a recomandărilor formulate de către Curtea de Conturi, atât la nivel central cât și teritorial, inclusiv a deciziilor emise de către directorii camerelor de conturi teritoriale, pentru monitorizarea și evaluarea modului de implementare și a stadiului acesteia, precum și pentru informarea periodică a Curții de Conturi asupra măsurilor dispuse, a stadiului realizării acestora și a rezultatelor obținute.

Anexă

Semnificația principalilor termeni și expresii specifice, aferente domeniului și activităților auditate

Termeni și expresii (ordine alfabetică)	Semnificație
(1) animal	- un animal domestic din speciile: bovine, inclusiv bubaline și bizoni, suine, ovine și caprine
(2) animale altfel afectate	- animale suspicionate de boală sau animale a căror bunăstare este grav afectată din cauza restricțiilor de mișcare, în condițiile aplicării măsurilor impuse în cadrul planului de combatere a bolii, care sunt supuse confiscării în vederea sacrificării sau oricărui proces de distrugere conform prevederilor Regulamentului (CE) nr. 1.774/2002 al Parlamentului European și al Consiliului din 3 octombrie 2002
(3) asociație înregistrată legal	- persoană juridică de drept privat fără scop patrimonial, organizată conform Ordonanței Guvernului nr. 26/2000, cu mod. și compl., cu privire la asociații și fundații și care are ca scop organizarea activității în sectorul de creștere al animalelor din speciile bovine, ovine, caprine, suine
(4) Autoritatea Națională Sanitară Veterinară și pentru Siguranță Alimentelor (ANSVSA)	- autoritatea națională care reglementează, coordonează și controlează implementarea sistemului privind identificarea și înregistrarea animalelor în România
(5) Agencia de Plați și Intervenție Pentru Agricultură (APIA)	- organ de specialitate al administrației publice centrale, în subordinea MADR, cu personalitate juridică, finanțată integral de la bugetul de stat, responsabilă cu gestionarea unor forme de sprijin destinate susținerii agriculturii, finanțate de la bugetul de stat și cu derularea și gestionarea fondurilor europene pentru agricultură.
(6) Baza națională de date informatice (BND)	- sistemul național integrat de informații și aplicații, ale cărui gestiune și administrare sunt încredințate, conform legii, unui operator
(7) boală confirmată	- boală pentru care a fost izolat și/sau identificat agentul etiologic sau anticorpi specifici, după caz, prin diagnostic de laborator și pentru a cărei confirmare a fost emis un buletin de analiză (...)
(8) carte/card de exploatare	- documentul de identificare a exploatarei
(9) circumscripție sanitar-veterinară de asistență (CSVA)	- unități sanitar-veterinare private, locale, care nu aparțin structurilor publice, în care își desfășoară activitatea medicii veterinari de liberă practică (inclusiv cei împuterniciți)
(10) circumscripție s-v de asistență (CSVA)	- unitate s-v privată, în care-și desfășoară activitatea medicul veterinar de liberă practică împuternicit (concesionar) de către DSVSA, pentru acțiuni s-v publice
(11) circumscripție s-v și pentru siguranța alimentelor (CSVSA)	- unitate s-v. organizată în structura DSVSA și care răspunde, în principal, de activitatea privind siguranța alimentelor desfășurată într-un anumit teritoriu (unitățile care produc alimente de origine animală - abatoare ș.a., târguri, piețe, ș.a.) - prin medicii oficiali angajați pe funcții publice și prin personalul (contractual) de specialitate care

	efectuează control oficial s-v. în unitățile care produc alimente de origine animală personal (medici oficiali contractuali)
(12) circumscripție s-v zonală (CSVZ)	- unități s-v. organizate în structura DSVSA și care răspund de activitatea s-v. desfășurată într-un anumit teritoriu (prin medici oficiali angajați pe funcții publice)
(13) deținător de animale	- persoană ce are în posesie permanentă animale, în calitate de proprietar de animale și/sau proprietar de exploatație, sau are în posesie temporară animale în calitate de îngrijitor al acestora sau de persoană căreia i s-a încredințat îngrijirea lor; această categorie include, fără a se limita la conducătorii grupurilor de animale, conducătorii mijloacelor de transport în care se găsesc animale, precum și administratorii exploatațiilor comerciale, de tip târguri sau expoziții de animale, tabere de vară, ferme de animale, centre de colectare a animalelor și abatoare
(14) crotalie auriculară simplă	- mijloc de identificare a animalelor, confecționat din material plastic, care poartă înregistrat prin imprimare numărul unic de identificare a animalului
(15) crotalie auriculară electronică	- mijloc de identificare a animalelor, confecționat din material plastic, care poartă înregistrat prin imprimare numărul unic de identificare a animalului și care are încorporat prin procesul de fabricație un transponder
(16) Direcția sanitar - veterinară și pentru siguranță alimentelor (DSVSA)	- serviciile publice descentralizate, subordonate tehnic și administrativ Autorității Naționale Sanitare Veterinare și pentru Siguranță Alimentelor;
(17) exploatație	- orice incintă împrejmuită cu unul sau mai multe adăposturi, orice construcție sau, în cazul unei ferme în aer liber, orice loc în care sunt ținute, deținute, îngrijite, tăiate sau manipulate animale
(18) exploatație comercială	- exploatație de animale înregistrată în SNIIA și autorizată sanitar veterinar, deținută de persoane fizice autorizate, întreprindere individuală, întreprindere familială sau de persoane juridice organizate în condițiile legii, care îndeplinesc prevederile normelor de biosecuritate.
(19) exploatație non-profesională	- exploatație de animale înregistrată în SNIIA și deținută de persoane fizice neînregistrate la Cameră de Comerț și Industrie a României (gospodăriile populației (GP) pentru care nu este obligatorie autorizarea sanitar - veterinară)
(20) exploatații autorizate	- vezi la „unitate” (exploatații comerciale de bovine, ovine, caprine, baze de achiziții pentru animale vii, târguri de animale vii, și expoziții de animale, abatoare, centre de colectare pentru animale vii, exploatații de carantină, aparținând unei persoane juridice, persoană fizică autorizată, întreprindere individuală, întreprindere familială care desfășoară activități autorizate sanitar - veterinar de creștere, comercializare, colectare ori tăiere a animalelor vii;
(21) eveniment	- moartea, sacrificarea pentru consum propriu, pierderea / regăsirea animalului, pierderea crotaliei animalului, a pașaportului, a cărții de exploatație
(22) identificarea animalelor	- aplicarea mijloacelor oficiale de identificare care ajută la identificarea permanentă a animalelor, fără a prejudicia bunăstarea lor, precum și stabilirea speciei, rasei, sexului și vârstei respectivului animal
(23) medic veterinar împuternicit	- medicul veterinar de liberă practică împuternicit de autoritatea sanitară veterinară și pentru siguranță alimentelor ca autoritate centrală sau județeană, după caz, pe bază de contract cu autoritatea competentă, să efectueze unele activități sanitar-veterinare publice, în condițiile legii, inclusiv unele activități de identificare și înregistrare a animalelor și exploatațiilor
(24) medic veterinar oficial (funcție publică și contractual)	- medicul veterinar angajat de autoritatea națională veterinară competență (1) pe funcții publice - cu contract permanent; 2) contractuali - pentru control s-v. oficial în unitățile care produc alimente de origine animală - cu contract perioadă determinată și salarizare din tarifele percepute unităților respective)

(25) mijlocitori de afaceri cu animale vii	- persoane fizice autorizate, întreprindere individuală, întreprindere familială sau persoane juridice care desfășoară activități de cumpărare și vânzare de animale vii în intervalul a 24 de ore, cu mijloace de transport înregistrate/ autorizate sanitar - veterinar, cu respectarea legislației sanitar - veterinare privind mișcarea animalelor și care nu dispun obligatoriu de facilități/ spații de adăpostire
(26) mișcarea animalelor	- creșterea sau descreșterea numărului de animale aflate într-o exploatație, din oricare motiv, inclusiv nașterea sau moartea unui animal
(27) notificare	- înștiințarea medicului veterinar de liberă practică împuternicit, prin înscrierea de către deținătorul de animale în registrul a datelor cu privire la evenimentele care au avut loc în cadrul exploatației sau cu privire la această
(28) operator SNIIA	- persoană juridică căreia i s-au încredințat, în condițiile legii, activitățile legate de proiectarea, construirea, implementarea, operarea și întreținerea sistemului privind identificarea și înregistrarea animalelor
(29) pagube colaterale <i>(în cazul despăgubirilor)</i>	- materialul germinativ de origine animală, orice produs de origine animală care provine de la animale suspiciune de boală, bolnave sau care se află într-o zonă în care se înregistrează suspiciune de boală ori îmbolnăvire sau orice produs de origine non-animală care constituie un factor de difuzare a bolii și care este confiscat în vederea distrugerii
(30) pașaport	- documentul oficial care înregistrează identitatea fiecărui animal din specia bovină, inclusiv bubaline și bizoni
(31) proprietar de animale	- persoanele fizice, persoanele fizice autorizate, întreprinderile individuale, întreprinderile familiale, asociațiile înregistrate legal sau persoanele juridice care au în proprietate animale
(32) proprietar de exploatație	- persoanele fizice, persoanele fizice autorizate, întreprinderile individuale, întreprinderile familiale, asociațiile înregistrate legal sau persoanele juridice care au în proprietate o exploatație
(33) Registrul național al exploatațiilor (RNE)	- colecția de date în format electronic care cuprinde informațiile de identificare a fiecărei exploatații din România
(34) Registrul exploatației	- colecția de date în format de hârtie și/sau electronic care cuprinde informații despre animalele identificate din exploatația respectivă și despre mișcarea acestora; la exploatațiile non-profesionale, registrul exploatației este reprezentat de colecția exemplarelor documentelor care se remit proprietarului exploatației la consemnarea mișcării animalelor, inclusiv la identificarea inițială, prin arhivarea respectivelor exemplare, în ordine cronologică, îndosariate în mod corespunzător și păstrate prin grija proprietarului, pentru o perioadă de minimum 3 ani de la data închiderii exploatației;
(35) sacrificare / tăiere	- orice procedură care cauzează moartea unui animal prin sângerare
(36) sacrificare pentru consum propriu	- sacrificarea animalelor în exploatații, carnea, produsele și subprodusele provenite de la acestea fiind destinate exclusiv consumului propriu
(37) sacrificare tradițională	- sacrificarea animalelor din specia ovine, caprine, suine în gospodăriile individuale, numai pentru consum propriu
(38) suspiciune de boală	- apariția oricărui semn clinic care sugerează o anumită boală la o specie susceptibilă, care, împreună cu un grup de date epidemiologice, permite previzionarea unei boli
(39) Sistemul național de identificare și înregistrare a animalelor (SNIIA)	- totalitatea aplicațiilor, dispozitivelor, documentelor și procedurilor utilizate pentru identificarea și înregistrarea animalelor
(40) șeful exploatației	- persoană fizică responsabilă civilmente
(41) transponder	- dispozitivul electronic de identificare, ce asigură o dublă funcționalitate: stocarea unui cod de identificare unic și transmiterea acestuia atunci când este activat de un câmp de radiofrecvență corespunzător

(42) tăiere / sacrificare	- orice procedură care cauzează moartea unui animal prin sângerare
(43) ucidere	- orice procedură care cauzează moartea unui animal
(44) unitate	- componenta unei persoane juridice, persoană fizică autorizată, întreprindere individuală, întreprindere familială care desfășoară activități autorizate sanitar - veterinar de creștere, comercializare, colectare ori tăiere a animalelor vii: exploatații comerciale de bovine, ovine, caprine, baze de achiziții pentru animale vii, târguri de animale vii, și expoziții de animale, abatoare, centre de colectare pentru animale vii, exploatații de carantină;
(45) utilizatori SNIIA	- persoane fizice, persoane fizice autorizate, întreprinderi individuale, întreprinderi familiale, persoane juridice sau asociații înregistrate legal, altele decât medicii veterinari de liberă practică împuterniciți, care dețin dreptul de a utiliza SNIIA în bază căruia au acces și drept de editare utilizând aplicațiile electronice disponibile în SNIIA a datelor privind înregistrarea animalelor pe care le dețin sau pentru care au obținut drepturile de operare de date de la deținătorii animalelor
(46) valoarea de piață (în cazul despăgubirilor)	- prețul pe care proprietarul l-ar fi putut obține în mod normal pentru animal imediat înainte de contaminarea sau de sacrificarea să, ținând seamă de aptitudinea, calitatea și vârstă acestuia, conform prevederilor art. 2 lit. b) coroborate cu art. 4 din Regulamentul (CE) nr. 349/2005 al Comisiei din 28 februarie 2005 de stabilire a normelor privind finanțarea comunitară a intervențiilor de urgență și a combaterii anumitor boli ale animalelor menționate în Decizia nr. 90/424/CEE a Consiliului, cu amendamentele ulterioare
(47)	Ministerul Agriculturii Și Dezvoltării Rurale

Sursa:- HG nr. 1.214 / 2009; Ord. ANSVSA nr. 5 / 2005; 83 / 2008; 40 / 2010