

CURTEA DE CONTURI A ROMÂNIEI

Strada Lev Tolstoi, nr.22-24, Sector 1, cod 011948, București
Telefon: +(40) 21.3078.818; Fax: +(40) 21.3078.875
Website: www.curteadeconturi.ro, E-mail: rei@rcc.ro

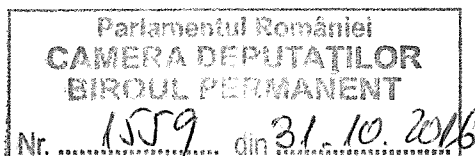
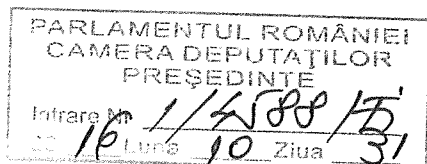
PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
SECRETAR GENERAL

Nr. 2/3641 CP/31.10.2016

CABINET PREȘEDINTE

Nr. 11415 / NV / 24.10.2016

A-lui s.g. Pănciu - pt. BP



Handwritten signature and initials, including "BP" and "1559".

**PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR**

**Domnului deputat Florin Iordache
Președintele Camerei Deputaților**

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, **S I N T E Z A Raportului de audit „Performanța activității de inspecție și control rutier”** aprobată de către Plenul Curții de Conturi întrunit în ședința din data de 13.10.2016 și postată pe Site-ul public al Curții de Conturi.

Acțiunea de audit al performanței a fost efectuată de către Curtea de Conturi a României la **Inspectoratul de Stat pentru Controlul în Transportul Rutier** - entitate aflată în subordinea Ministerului Transporturilor - în conformitate cu standardele proprii de audit elaborate în baza standardelor internaționale și a vizat perioada 2011-2016.

Obiectivul principal al acțiunii de audit a fost confirmarea / infirmarea faptului că Inspectoratul de Stat pentru Controlul în Transportul Rutier (centrala și cele 8 inspectorate teritoriale fără personalitate juridică) și, implicit, Ministerul Transporturilor, au înțeles țintele stabilite prin înființarea entității, au realizat în mod real și eficace obiectivele și atribuțiile legale aferente și și-au asumat în mod direct responsabilitățile referitoare la inspecția și controlul respectării reglementărilor interne și internaționale în domeniul transporturilor rutiere.

Concluziile auditului

➤ La înființarea Inspectoratului de Stat pentru Controlul în Transportul Rutier, în anul 2011, s-a manifestat o voință reală din partea Guvernului și a Parlamentului pentru aplicarea cerințelor europene privind separarea activităților de

reglementare/licențiere de activitatea de control rutier, precum și de concentrare a controlului la o singură entitate.

➤ Ulterior însă, s-a manifestat o diminuare a interesului și a voinței factorului guvernamental pentru consolidarea controlului și a disciplinei în domeniul transportului rutier, reliefată în primul rând de felul inadecvat în care Ministerul Transporturilor s-a implicat în monitorizarea și în impunerea aplicării prevederilor legislației de organizare și de funcționare a inspectoratului.

➤ Legislația de înființare, organizare și funcționare a Inspectoratului de Stat pentru Controlul în Transportul Rutier nu a reprezentat în mod real și practic o bază suficient de solidă pentru performanță, ca urmare a faptului că, fie conținutul ei nu a fost suficient de adecvat, cuprinzător, coerent și armonizat cu legislația generală și specifică existentă, fie nu a fost asumată, respectată și aplicată în mod real, sincer și corect de către celelalte entități ale statului cu atribuții, competențe și responsabilități în domeniu - Autoritatea Rutieră Română; Regia Autonomă „Registrul Auto Român”; Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România și Ministerul Transporturilor.

➤ Performanța activității inspectoratului, precum și eficacitatea controlului rutier - cu impact direct asupra: •gradului de siguranță a circulației rutiere •securității călătorilor și a participanților la trafic •protejării structurii drumurilor •menținerii unui cadru concurențial corect ș.a. - sunt încă perturbate și, uneori, chiar blocate, de o legislație secundară neunitară și nearmonizată și de insuficienta voință, implicare și fermitate a factorului guvernamental în declanșarea unei acțiuni coordonate de armonizare legislativă, de simplificare a legislației specifice și de imprimare a unui caracter unitar acesteia.

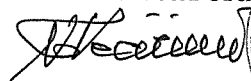
➤ Aspectele legislative neunitare / nearmonizate, apariția în anul 2013, la nici 2 ani de la înființare, a spectrului modificării semnificative a organizării, funcționării și finanțării inspectoratului (inițiativa parlamentară devenită Legea nr.352/2015), dovedesc faptul că Inspectoratul de Stat pentru Controlul în Transportul Rutier și activitatea de control rutier nu sunt percepute și tratate, pe de o parte la nivelul importanței pe care acestea ar trebui să o aibă într-un domeniu marcat de disfuncționalități, tensiuni, interese de grup și, nu în ultimul rând, de nemulțumirea aproape generală a cetățenilor și, pe de altă parte, la nivelul pe care îl impun regulamentele UE și bunele practici din țările cu tradiție.

Sinteza cuprinde și o serie de propuneri și recomandări necesare îmbunătățirii cadrului legislativ și, implicit, performanței Inspectoratului de Stat pentru Controlul în Transportul Rutier și a controlului rutier.

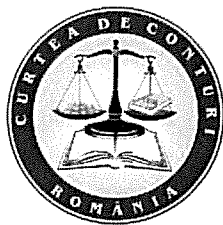
Atenția acordată de către Camera Deputaților analizării aspectelor conținute în prezenta sinteză, *inclusiv cele referitoare la modificarea și completarea unor reglementări legale generale și specifice*, precum și monitorizării modului în care Guvernul și Ministerul Transporturilor se vor implica în implementarea recomandărilor formulate și în sprijinirea Inspectoratului de Stat pentru Controlul în Transportul Rutier, ar contribui într-un mod semnificativ la atingerea obiectivelor pentru care a fost inițiată și desfășurată acțiunea de audit al performanței și la diminuarea riscurilor și a vulnerabilităților identificate de către Curtea de Conturi.

Vă rog să primiți asigurarea înaltei noastre considerații.

Nicolae Văcăroiu



Președintele Curții de Conturi a României



CURTEA DE CONTURI A ROMÂNIEI

DEPARTAMENTUL III

S I N T E Z A

raportului de audit

„Performanța activității de inspecție și control rutier”

în perioada 2011 – 2016



BUCUREȘTI
Octombrie 2016

C U P R I N S

INTRODUCERE	4
Capitolul I - PREZENTARE GENERALĂ	4
1.1 - Informații generale despre ISCTR	4
1.2 - Informații generale despre acțiunea de audit	6
Capitolul II - PRINCIPALELE CONSTATĂRI ȘI CONCLUZII	8
2.1 - Aspecte organizaționale	8
2.1.1 - Legislația de înființare și funcționare	8
A. - OG nr.26/2011 privind înființarea ISCTR	9
B. - HG nr. 1088/2011 privind organizarea și funcționarea ISCTR	13
C. - Legea nr. 352/2015 pentru modificarea și completarea OG nr. 26/2011	21
D. - Concluzii	25
2.1.2 - Organizarea și desfășurarea activității	26
A. - Structura organizatorică	26
B. - Organizarea și funcționarea structurilor interne	27
b.1 - Serviciul monitorizare și control	28
b.2 - Serviciul juridic	29
b.3 - Direcția strategie, management și resurse umane	31
b.4 - Direcția economică	34
b.5 - Direcția achiziții publice și administrativ	34
b.6 - Compartiment audit public intern	35
b.7 - Inspectoratele de control teritoriale	36
C. - Concluzii	39
2.2 - Constituirea patrimoniului ISCTR	41
2.3 - Aspecte legislative neunitare / nearmonizate	43
A. - Reglementări diferite care sancționează contravenții similare	43
B. - Neconformități legislative în reglementarea unor aspecte similare	47
C. - Aspecte referitoare la transportul de persoane	50
D. - Concluzii	57
2.4 - Evaluarea sistemului de control intern/managerial	57
2.5 - Concluzii generale	59

Capitolul III - PROPUNERI DE ÎMBUNĂTĂȚIRE A CADRULUI LEGISLATIV	61
--	-----------

Capitolul IV - RECOMANDĂRILE AUDITULUI	68
---	-----------

TABELE

<i>Tabelul nr.1 - Restanțe la contribuțiile de la ARR și RAR</i>	<i>11</i>
<i>Tabelul nr.2 - Dinamica grilelor de salarizare</i>	<i>15</i>
<i>Tabelul nr.3 - Entitățile aflate în competența de inspecție și control a ISCTR</i>	<i>16</i>
<i>Tabelul nr.4 - Solicitări către ARR și RAR, pentru acces la baza de date, rămase fără finalitate</i>	<i>18</i>

(1) CAP. I – INTRODUCERE

(2) Prezenta Sinteză este destinată Parlamentului României, Președintelui României, Guvernului României și opiniei publice.

(3) Raportul de audit al performanței a cărei sinteză este prezentată în continuare, a fost întocmit în cadrul acțiunii de audit efectuată în temeiul prevederilor Legii nr.94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, republicată, conform Programului de activitate pe anul 2016 aprobat de către Plenul Curții de Conturi și în conformitate cu standardele proprii de audit ale Curții de Conturi elaborate în baza standardelor internaționale de audit.

(4) Raportul de audit a fost conciliat în formă de proiect, a fost înregistrat la Inspectoratul de Stat pentru Controlul în Transportul Rutier (ISCTR), și a fost transmis la Ministerului Transporturilor (MT) pentru informare și pentru formularea unui punct de vedere asupra aspectelor cuprinse în raport și asupra recomandărilor formulate.

(5) Până la data prezentei sinteze, MT nu a răspuns solicitării Curții de Conturi.

(6) CAP. I – PREZENTARE GENERALĂ

(7) 1.1 – Informații generale despre ISCTR

(8) ISCTR a fost înființat în anul 2011 prin OG nr. 26/2011, aprobată prin Legea nr. 18/2012, și a început activitatea în data de 4.12.2011 prin preluarea activității de inspecție și de control desfășurată până la acea dată de către Autoritatea Rutieră Română (ARR), Regia Autonomă „Registrul Auto Român” (RAR) și Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România (CNADNR), cu excepția controlului desfășurat de către aceasta din urmă în punctele de trecere a frontierei de stat.

(9) A fost organizat și funcționează în baza prevederilor HG nr. 1088/2011 și a ROF aprobat prin aceasta, ca instituție publică finanțată integral din venituri proprii, cu personalitate juridică, în subordinea MT.

(10) **Obiectul de activitate**

(11) Principalele atribuții ale ISCTR, definite prin HG nr. 1088/2011, sunt următoarele:

(12) ■controlul respectării reglementărilor în vigoare privind: ■regimul drumurilor ■masele și dimensiunile maxime admise/autorizate ■achitarea tarifului de utilizare, precum și a tarifului de trecere pe rețeaua de drumuri naționale din România ■echiparea vehiculelor cu limitatoare de viteză și utilizarea acestora

(13) ■controlul privind efectuarea transporturilor rutiere de mărfuri cu vehicule rutiere a căror masă totală maximă autorizată, inclusiv remorca sau semiremorca, depășește 3,5 tone și a transporturilor rutiere de persoane cu autovehicule care, prin construcție și echipare, au mai mult de 9 locuri pe scaune, inclusiv locul conducătorului auto

(14) ■controlul tehnic în trafic al vehiculelor rutiere destinate transportului de mărfuri (...), precum și al autovehiculelor destinate transportului de persoane (...)

(15) ■controlul activității de pregătire a persoanelor în vederea obținerii permisului de conducere și al activității de pregătire și perfecționare profesională a personalului de specialitate din domeniul transporturilor rutiere

(16) ■controlul transportului rutier național și internațional de persoane prin servicii regulate și servicii regulate speciale, al modului de utilizare a licențelor de traseu și a graficelor de circulație, precum și al vehiculelor utilizate cu privire la dotarea acestora cu aparate de marcat electronice fiscale și cititoare de carduri.

(17) **Structura organizatorică**

(18) Structura organizatorică și numărul maxim de posturi au fost prevăzute în HG nr. 1088/2011 (400 de posturi, dintre care 320 posturi de inspector) - în structura organizatorică centrală fiind prevăzute direcții și servicii/compartimente specializate, iar la nivel teritorial fiind prevăzute 8 inspectorate teritoriale, fără personalitate juridică, conduse de câte un inspector-șef teritorial.

(19) Personalul ISCTR este alcătuit din inspectori, în calitate de personal de specialitate angajat cu contract individual de muncă, precum și din alte categorii de personal angajat cu contract individual de muncă pentru celelalte compartimente necesare desfășurării activității.

(20) **Conducerea**

(21) Conducerea ISCTR este asigurată de către un Consiliu de conducere format din 5 membri, al cărui președinte este inspectorul de stat șef.

(22) Inspectorul de stat șef și ceilalți membri ai consiliului de conducere sunt numiți și revocați prin ordin al ministrului transporturilor, iar mandatul membrilor Consiliului de conducere este de 4 ani și poate fi prelungit din 4 în 4 ani.

(23) Inspectorii-șefi teritoriali sunt numiți și revocați prin ordin al ministrului transporturilor, la propunerea inspectorului de stat șef.

Finanțarea

Finanțarea a fost asigurată integral din venituri proprii constituite astfel:

•prin virarea, lunar, de către ARR în contul ISCTR, în vederea funcționării acestuia, a unei contribuții în procent de **60%** (ulterior **20%**) din cuantumul tarifelor încasate pentru serviciile specifice prestate de către ARR către terți, cu excepția (...), respectiv prin virarea, lunar, de către RAR în contul ISCTR a unei contribuții în procent de **20%** (ulterior **5%**) din cuantumul tarifelor încasate pentru serviciile specifice prestate de către RAR către terți.

•prin derogare de la prevederile art. 8 alin. (3) și (4) din OG nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, un procent de **30%** din sumele încasate în urma sancțiunilor contravenționale, altele decât sumele încasate în urma aplicării (...).

Resursele financiare anuale totale pe care ISCTR le-a avut la dispoziție în perioada auditată au fost cuprinse între un minim de **27.112** mii lei realizat în anul 2013 (cca **32,76%** din suma aprobată în BVC) și un maxim de **57.006** mii lei realizat în anul 2015 (cca **109,14%** din suma aprobată în BVC), iar **Cheltuielile anuale** totale (plăți efectuate), raportate prin BVC, au fost cuprinse între un minim de **154** mii lei în anul 2011 și un maxim de **45.556** mii lei în anul 2013.

1.2 – Informații generale despre acțiunea de audit**Mandatul legal**

Inițierea și desfășurarea acțiunii de audit al performanței au la bază mandatul legal conferit de prevederile art.140 din Constituția României și de cele ale art.1 și ale art.28 din Legea nr.94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, republicată.

Perioada auditată

Perioada auditată este 2011-2016.

Ținta auditului

Ținta acțiunii de audit a reprezentat-o efectuarea unui audit al performanței independent, asupra ansamblului de aspecte, conjuncturi și activități subsumate obiectului de activitate al ISCTR în vederea identificării

- vulnerabilităților, riscurilor specifice, disfuncționalităților, deficiențelor, consecințelor acestora și responsabilităților aferente
- consecințelor și responsabilităților aferente pentru acțiunile / inacțiunile entităților statului

cu atribuții și competențe în domeniu •aspectelor și zonelor potențial perfectibile și formulării de recomandări pentru creșterea performanței activităților specifice domeniului.

(36) ***Obiectivele auditului***

(37) **Obiectivul principal** al acțiunii de audit este confirmarea / infirmarea faptului că ISCTR (centrala și cele 8 inspectorate teritoriale fără personalitate juridică) și, implicit, Ministerul Transporturilor, au înțeles ținutele stabilite prin înființarea ISCTR, au realizat în mod real și eficace obiectivele și atribuțiile aferente și și-au asumat în mod direct responsabilitățile referitoare la inspecția și controlul respectării reglementărilor interne și internaționale în domeniul transporturilor rutiere.

(38) **Obiectivele specifice** principale care au fost avute în vedere pentru realizarea obiectivului principal sunt formulate ca întrebări ale auditului, **astfel:**

(39) ▪aspectele organizaționale au fost astfel definite, elaborate și aplicate încât să asigure realizarea performantă a obiectivelor stabilite legal?

(40) ▪resursele de finanțare stabilite legal au fost realizate, suficiente și utilizate astfel încât să se asigure punerea în valoare a întregului potențial de control și să fie susținută realizarea performantă a obiectivelor legal stabilite?

(41) ▪activitatea s-a bazat pe o reglementare internă și pe proceduri formalizate - atât pentru activitatea administrativă cât și pentru activitatea de control - astfel încât să fie asigurată punerea în valoare a întregului potențial uman și material existent?

(42) ▪a existat o cultură organizațională internă consolidată, care a fost contribuția conducerii la cultivarea și aplicarea acesteia și care a fost poziționarea personalului, atât administrativ cât și de control, față de aceasta?

(43) ▪relația instituțională cu MT (de subordonare) s-a derulat pe bază de implicare și de responsabilitate reciprocă, cu asumarea explicită și implicită a realizării performante a obiectivelor stabilite legal pentru ISCTR referitoare la inspecția și controlul respectării reglementărilor interne și internaționale în domeniul transporturilor rutiere?

(44) ▪au fost aplicate în mod corect și complet prevederile OMFP nr. 946/2005 pentru aprobarea Codului controlului intern/managerial (...) și s-a aplicat în mod corespunzător conversia pentru trecerea la OSGG nr. 400/2015 pentru aprobarea Codului controlului intern/managerial al entităților publice?

¹ CAP. II – PRINCIPALELE CONSTATĂRI ȘI CONCLUZII**2.1 - Aspecte organizaționale**

În legătură cu aspectele organizaționale, auditul s-a concentrat pe identificarea celor mai reale și corecte răspunsuri la următoarele întrebări principale:

◦Aspectele organizaționale au fost astfel definite, elaborate și aplicate încât să asigure realizarea performantă a obiectivelor stabilite legal?

◦În ce măsură riscurile, vulnerabilitățile și disfuncționalitățile aferente aspectelor organizaționale au afectat atingerea ținutelor și realizarea obiectivelor?

2.1.1 Legislația de înființare și funcționare

În legătură cu aspectele privind legislația de înființare și funcționare, auditul s-a concentrat pe identificarea celor mai reale și corecte răspunsuri la următoarele întrebări principale:

◦În ce măsură legislația de înființare, organizare și funcționare a ISCTR a reglementat aspectele principale ale activității acestuia și a asigurat pârghiile necesare pentru realizarea în condiții de performanță a ținutelor și a obiectivelor legal stabilite?

◦Modalitatea în care a fost impusă și respectată în practică legislația referitoare la ISCTR, denotă o implicare reală și o voință sinceră la nivelul factorului guvernamental de eficientizare a controlului rutier și de consolidare a disciplinei în transporturile rutiere?

◦Modificarea radicală a legislației de înființare, organizare și funcționare prin Legea nr.352/2015 (cu aplicare de la 1.01.2017) - este în măsură să întărească disciplina în transporturile rutiere?

Legislația de înființare și de funcționare reprezintă un element esențial pentru derularea activității unei entități a statului nou înființate, cu atât mai mult a uneia de control așa cum este ISCTR, într-un domeniu atât de disputat, controversat și cu interese economico-financiare private semnificative cum este cel al transportului rutier.

Condițiile minimale pentru ca o astfel de legislație să constituie fundamentul pe care să se sprijine realizarea la nivel de performanță a obiectivelor stabilite pentru ISCTR sunt următoarele:

▪conținutul reglementărilor legale să fie adecvat, cuprinzător, coerent și armonizat cu legislația generală și specifică existentă

¹ Principalele recomandări formulate pentru constatările și concluziile de la acest capitol au fost grupate la Cap. IV - din considerente privind urmărirea centralizată a acestora

(58) ■ legislația să fie asumată și aplicată în mod real, sincer și corect nu numai de către ISCTR dar și de către celelalte entități ale statului cu atribuții, competențe și responsabilități în domeniu, precum și, mai ales, de către MT.

(59) Principalele acte normative care au reglementat înființarea și funcționarea ISCTR și care, în opinia auditului, nu se încadrează pe deplin în cele două condiții minimale expuse anterior sunt: • **OG nr.26/2011** privind înființarea ISCTR • **HG nr. 1088/2011** privind organizarea și funcționarea ISCTR (inclusiv ROF din anexa la hotărâre) • **Legea nr. 352/2015** pentru modificarea și completarea OG nr. 26/2011 (care va intra în vigoare pe data de 1.01.2017).

(60) (2.1.1) **A) - OG nr.26/2011** privind înființarea ISCTR

(61) Funcționarea independentă a controlului în transporturile rutiere, față de activitatea de autorizare/licențiere, a reprezentat una dintre condițiile / cerințele UE, astfel încât înființarea ISCTR a fost inserată atât în Programul de guvernare 2009-2012 pentru care a fost acordată încrederea Guvernului prin Hotărârea nr.39/23.12.2009 a Parlamentului - „Unificarea activităților de control în trafic ale RAR, ARR, CNADNR, în cadrul ISCTR” (Cap. 12 - Infrastructura de transport, Direcții de acțiune, Transport rutier) - cât și în Legea nr.131/2011 privind abilitarea Guvernului de a emite ordonanțe (Art. I pct. III / 6).

(62) ■ **art. 3 lit. b)** „ISCTR este finanțat din venituri proprii, care se constituie astfel: „(...) prin virarea, lunar, de către **ARR** în contul ISCTR, în vederea funcționării acestuia, a unei contribuții în procent de 60% (ulterior 20% conform OUG nr.101/2013) din cuantumul tarifelor încasate pentru serviciile specifice prestate de către ARR către terți, cu excepția (...), respectiv prin virarea, lunar, de către **RAR** în contul ISCTR, în vederea funcționării acestuia, a unei contribuții în procent de 20% (ulterior 5% conform Legii nr.341/2015 privind aprobarea OUG nr. 101/2013) din cuantumul tarifelor încasate pentru serviciile specifice prestate de către RAR către terți”.

(63) ARR și RAR nu au virat sumele în cuantumul și la termenele legale, în perioada 2012-2014, motivațiile fiind că procente (inițiale) pentru constituire contribuțiilor legale sunt prea mari și creează un dezechilibru în propriile bugete.

(64) Această situație greu de explicat - în care o prevedere expresă și clară a legii devine obiect de interpretare și este aplicată în mod subiectiv - a generat serioase blocaje în asigurarea ritmică și în cuantumul legal a finanțării ISCTR, în realizarea obiectivelor acestuia, mai ales în perioada 2012-2014 - perioadă de început pentru nou înființata

entitate de control, caracterizată prin necesități financiare sporite pentru asigurarea logisticii necesare.

⁽⁶⁵⁾ Ignorarea prevederilor exprese ale OG nr.26/2011, a prevederilor propriilor acte normative de organizare și funcționale (ARR - HG nr. 625/1998, respectiv RAR - HG nr.768/1991) - care au fost completate prin HG nr.1289 / 27.12.2011 (art. I pct. 7; 17, respectiv art. II, pct.2) cu obligațiile de virare lunară a sumelor prevăzute, reflectă un comportament instituțional neadecvat care, în mod paradoxal, nu a declanșat reacția legală, firească și eficace a MT, structură ierarhică superioară pentru toate cele trei entități.

⁽⁶⁶⁾ Cu atât mai de neînțeles este acest comportament cu cât, începând cu data de 4.12.2011, „(...) ARR, RAR și CNADNR nu mai exercită atribuțiile de inspecție și control în trafic privind respectarea reglementărilor interne și internaționale în domeniul transporturilor rutiere, cu excepția (...)” (**art.12. alin 2 din OG nr. 26/2011**) dar, cu toate acestea, tarifele pentru serviciile specifice prestate de către ARR și RAR - care includeau și cota aferentă efectuării controlului - nu au fost diminuate corespunzător, astfel încât cele două entități au realizat o cotă-parte din propriile venituri fără o contraprestație efectivă (control) și au utilizat-o pentru propriile cheltuieli, fără să o vireze către ISCTR care preluase și realiza efectiv controlul.

⁽⁶⁷⁾ ARR și RAR au refuzat să informeze oficial și direct ISCTR asupra veniturilor proprii încasate - reprezentând bazele de calcul pentru cotele legale ale contribuțiilor acestora la finanțarea ISCTR - astfel încât ISCTR a fost nevoit să preia aceste venituri din rapoartele de activitate ale celor două entități, publicate pe paginile de internet ale acestora, și să calculeze contribuțiile care i se cuveneau conform legii.

⁽⁶⁸⁾ În pofida intervențiilor repetate ale ISCTR către conducerile celor două entități și către conducerea MT pentru rezolvarea pe cale amiabilă a situației, ARR și RAR nu au prins în propriile bugete obligațiile legale reale către ISCTR și au efectuat numai viramente parțiale din aceste obligații.

(69)

Tabel nr. 1

Restanțe la contribuțiile de la ARR și RAR

- milioane lei -

</

Sursa: Inspectoratul de Stat pentru Controlul în Transportul Rutier

(70)

Conform datelor prezentate de către ISCTR, în anul 2015 acesta a declanșat acțiuni în instanță împotriva ARR și RAR - acțiuni aflate în prezent în diferite stadii de desfășurare - în vederea recuperării sumelor legal datorate de către acestea pentru perioada 2012-2013, respectiv 2012-2014, suma totală de recuperat fiind de **175,16** milioane de lei (cca **39,1** milioane € - curs 4,48 lei la data de 14.07.2016): **ARR - 67,75** milioane lei (cca **15,1** milioane €), respectiv **RAR - 107,41** milioane lei (cca **24,0** milioane €)

(71) **■ art. 2 (2)** „În organizarea și luarea deciziilor, ISCTR este independent față de orice organism de siguranță rutieră, administrator de infrastructură rutieră, operator de transport rutier, precum și față de orice parte ale cărei interese ar putea intra în conflict cu sarcinile încredințate”.

(72) Realitatea și practica au dovedit că înființarea ISCTR, prin preluarea atribuțiilor de control specific de la ARR, RAR și CNADNR, precum și consolidarea capacității sale organizaționale și de control, nu au generat o doză prea mare de entuziasm în sistem, nici la nivelul celor trei entități - care, astfel, și-au văzut diminuată aria de competență - nici la cel al transportatorilor rutieri - pentru care un control unitar și puternic nu reprezenta chiar un obiectiv de dorit.

(73) „Independența” prevăzută prin ordonanța de înființare a ISCTR a fost sistematic viciată, pe fond, de modul în care ARR și RAR au înțeles să asigure resursele de finanțare stabilite expres de lege, în condițiile în care asigurarea resurselor de finanțare la nivelul necesar este un factor indispensabil pentru asigurarea și manifestarea unei reale „independențe în organizarea și luarea deciziilor”.

(74) În locul unor măsuri ferme, necesare și perfect justificate, pe care MT ar fi trebuit să le dispună față de ARR și RAR, precum și față de conducerea acestora care au blocat

aplicarea legislației și nu au asigurat finanțarea ISCTR, MT a promovat OUG nr.101/2013 prin care contribuția ARR a fost diminuată de la 60% la 20% (contribuția RAR fiind și ea diminuată de la 20% la 5% prin Legea nr.341/2015 privind aprobarea OUG nr. 101/2013).

(75) Preambulul OUG nr.101/2013 cuprinde o serie de motivații uneori contradictorii și suferă de unele omisiuni semnificative, cum ar fi:

(76) ■ „(...) întrucât *practica a evidențiat într-un mod foarte clar faptul că procentul de 60% (...) este unul de natură să creeze un dezechilibru al bugetului ARR începând cu luna ianuarie 2012 (...)*”

(77) ■ „*nevirarea acestui procent afectează în mod corespunzător mecanismul de formare a BVC pe baza căruia își desfășoară activitatea ISCTR*”

(78) ■ „(...) *având în vedere că pe baza calculelor economice a fost determinat faptul că deblocarea situației bugetare a celor două instituții publice se poate realiza prin diminuarea procentului de 60% până la limita de 20% (...)*”.

(79) Astfel, se recunoaște implicit fie că stabilirea procentului de 60% a fost făcută arbitrar în OG nr.26/2011 - promovată și susținută tot de către MT dar sub semnătura unui alt ministru - fie că noul procent, de 20%, stabilit „*pe baza calculelor economice*”, are menirea doar de a „*debloca situația bugetară a celor două instituții publice*” și nu de asigurare a resurselor necesare ISCTR pentru realizarea performantă a obiectivelor și atribuțiilor legale.

(80) De asemenea, referirea care se face la faptul că „*practica a evidențiat într-un mod foarte clar faptul că (...)*”, induce ideea unei conjuncturi obiective, în realitate însă, această „*practică*” a fost generată de nerespectarea legii de către ARR, timp de aproape 2 ani, situație deloc străină de indulgența și insuficienta fermitate a MT.

(81) ■ Cu toate că în Nota de fundamentare la OG nr. 26/2011 se menționează, la pct. 2 din Secțiunea a 2-a - Schimbări preconizate - că „(...) *se prevede instituirea unui **regim prioritar** pentru autovehiculele din dotarea ISCTR, justificată de asigurarea desfășurării, în condiții de siguranță a traficului, a operațiunilor **de oprire și însoțire** a autovehiculelor aflate în trafic rutier, în vedere efectuării controlului*”, în textul ordonanței acest regim prioritar a ajuns să însemne numai „(...) *dispozitive de semnalizare luminoasă cu **mesaje variabile** de culoare roșie, de care aceștia pot face uz numai pentru **oprirea** în trafic a vehiculelor (...)*”.

(82) Ca urmare a faptului că prin OG nr. 26/2011 nu s-a prevăzut și completarea / derogarea de la prevederile art. 32 (2) lit. b din OUG nr. 195/2002 privind circulația pe

drumurile publice - care stabilea semnale speciale de avertizare luminoase de culoare albastră numai pentru „autovehiculele aparținând poliției, jandarmeriei, poliției de frontieră, Agenției Naționale de Administrare Fiscală (...)”, în Regulamentul privind modelul și însemnele uniformei inspectorilor, dotarea și inscripționarea autovehiculelor de control utilizate (...) - anexă la OMT nr.1318/2012 - s-a prevăzut la art.14 (1) lit. a că „(...) dotarea autovehiculelor de control (...)” ale ISCTR va cuprinde „dispozitive de semnalizare luminoasă de **culoare galbenă** și dispozitiv cu **mesaje variabile** de culoare roșie, vizibile din față și din spate, care sunt utilizate conform prevederilor art. 6 alin. (4) din OG nr. 26/2011” - adică numai pentru oprirea în trafic a vehiculelor, nu și pentru însoțirea acestora în vedere efectuării controlului, așa cum este normal și cum o cere realitatea din teren.

(83) În legătură cu dispozitivele de semnalizare luminoasă („girofar”) din dotarea autovehiculelor de control ale ISCTR, auditul reține faptul că stabilirea culorii galbene pentru acestea a creat o anumită vulnerabilitate privind „autoritatea” și „credibilitatea” în trafic a echipajelor de control, în sensul că, atât în OG nr.195/2002 privind circulația pe drumurile publice, art.32 lit. c, cât și în mentalul colectiv, culoarea galbenă a dispozitivelor de semnalizare luminoasă este specifică entităților și activităților utilitare și nu celor de control și autoritate publică.

(84) (2.1.1) **B) - HG nr.1088/2011 privind organizarea și funcționarea ISCTR**

(85) ■ **Nota de fundamentare** la HG nr. 1088/2011 privind organizarea și funcționarea ISCTR prezintă foarte succint și relevant, la *Secțiunea a 3-a pct.1 Impactul macroeconomic*, atât ținta principală a înființării și funcționării ISCTR cât și motivațiile pertinente, reieșite din aceasta, pentru care finanțarea entității s-a făcut din cotă parte din tarifele achitate de către operatorii de transport pentru serviciile prestate de către ARR și RAR, și nu de la bugetul statului.

(86) „Întărirea actului de control, care va fi exercitat de ISCTR, va conduce la desfășurarea transporturilor rutiere, a activităților conexe transportului rutier și a activității de pregătire a persoanelor în vederea obținerii permisului de conducere, în **condiții de siguranță și calitate**, cu respectarea principiilor **liberei concurențe**, **garantarea accesului liber și nediscriminatoriu la piață**, și a măsurilor de protecție a mediului înconjurător.

(87) *Aplicarea unui control strict, precum și celelalte modificări propuse conduc la îmbunătățirea mediului de afaceri, creșterea competitivității și concurenței între operatorii de transport, în final la creșterea economică pe ansamblu a economiei”.*

(88) După cum se poate vedea, interesul real pentru un control performant în domeniul transportului rutier nu este numai al statului, de ordin general, ci și al operatorilor de transport, ceea ce poate constitui o argumentație reală față de varianta actuală de finanțare a activității de control din tarifele suportate de către operatorii de transport pentru serviciile prestate de către ARR și RAR (OG nr.26/2011).

(89) Această variantă de finanțare indirectă a activității de control rutier de către operatorii economici asupra cărora se exercită controlul, s-a dovedit mai puțin transparentă și având, cel puțin în practică, o serie de „puncte slabe” generatoare de vulnerabilități.

(90) Ca urmare, nu ar fi lipsită de interes lansarea în discuție și analizarea unei variante de finanțare directă, mai eficace și mai transparente, prin introducerea unei taxe cu destinație punctuală, suportate de către operatorii de transport licențiați și virată direct ISCTR, concomitent cu reducerea corespunzătoare a tarifelor existente ale ARR și ale RAR cu cota aferentă activităților de control preluate de către ISCTR.

(91) ■ Salarizarea personalului de conducere și a personalului de execuție au fost reglementate prin două articole ale actului normativ:

(92) ■ **art. 17** „Salarizarea inspectorului de stat șef, a inspectorilor-șefi teritoriali, precum și indemnizațiile membrilor consiliului de conducere se stabilesc, în condițiile legii, prin ordin al ministrului transporturilor și infrastructurii”

(93) ■ **art. 22 (8)** „Salarizarea personalului ISCTR se face potrivit reglementărilor în vigoare”.

(94) În timp ce pentru stabilirea salarizării personalului de conducere a fost introdusă în ecuație competența, experiența și responsabilitatea directă a MT, pentru personalul de execuție responsabilitatea a revenit conducerii ISCTR, pe baza unei prevederi convenționale și lapidare din actul normativ - „potrivit reglementărilor în vigoare”.

(95) Din păcate, în calitate de entitate care a promovat și a susținut această hotărâre a guvernului, MT nu a fost în măsură să anticipeze și să diminueze dificultățile și riscurile cu care se va confrunta conducerea ISCTR pentru stabilirea sistemului legal de salarizare a personalului, în condițiile în care era vorba de o entitate nou înființată care nu se regăsea în anexele la *Legea nr.284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice (Legea nr.285/2010 privind salarizarea în anul 2011 a personalului plătit*

din fonduri publice) - intrate în vigoare de puțin timp - iar prevederile acesteia referitoare la salarizarea personalului entităților nou înființate, prin asimilare cu cel prevăzut în anexele la lege, nu erau suficient de detaliate și de explicite astfel încât să se înlăture riscurile unor interpretări eronate.

(96)

Tabel nr. 2

Dinamica grilelor de salarizare

- lei -

Nr. crt.	Funcție	Modificări grile salarizare							
		²⁾ HCC nr.2 / 15.12.2011		³⁾ HCC nr.1 / 12.07.2012		HCC nr.1 / 31.10.2012		1.07.2015	
		Minim	Maxim	Minim	Maxim	Minim	Maxim	Minim	Maxim
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	inspector de stat șef	5.772	5.772	6.234	6.234	6.234	6.234	7.365	7.365
2	inspector șef teritorial	2.196	4.356	4.744	4.744	4.744	4.744	6.053	6.053
3	director	6.500	6.500	10.031	10.730	9.905	10.500	5.122	5.656
4	șef serviciu	5.500	5.500	6.882	7.425	8.071	8.925	4.640	5.122
5	șef birou	4.500	4.500	5.124	5.625	6.622	7.308	4.422	4.877
6	secretar superior/asistent	1.926	4.356	2.450	4.356	3.570	4.459	1.729	4.204
7	auditor intern	1.926	4.356	2.450	4.356	5.852	6.461	1.729	4.204
8	consilier juridic	1.926	4.356	2.450	4.356	3.570	4.459	1.729	4.204
9	casier	1.800	2.800	1.800	2.800	2.793	3.486	1.155	1.643
10	expert	1.926	4.356	2.450	4.356	3.570	4.459	1.729	4.204
11	expert traducător	-	-	2.450	4.356	3.570	4.459	1.729	4.204
12	economist	1.926	4.356	2.450	4.356	3.570	4.459	1.729	4.204
13	economist CFP	-	-	-	-	4.249	4.921	-	-
14	expert securitate și sănătate în muncă	1.926	4.356	2.450	4.356	3.570	4.459	1.729	4.204
15	specialist resurse umane	1.926	4.356	2.450	4.356	3.570	4.459	1.729	4.204
16	inspector de trafic rutier (studii medii)	2.196	2.800	2.196	2.800	3.003	3.486	1.086	1.494
17	inspector de trafic rutier (studii sup.)	2.800	4.356	3.550	4.356	3.570	4.459	2.772	3.822
18	referent/tehnician	1.800	2.800	1.800	2.800	2.793	3.486	1.155	1.643
19	referent de specialitate	-	-	-	-	-	-	1.320	2.633
20	șofer	1.800	2.800	1.800	2.800	2.793	3.486	1.155	1.643

Sursa: Inspectoratul de Stat pentru Controlul în Transportul Rutier

(97)

Ca urmare, și practica a dovedit-o, sistemul de salarizare aprobat de către conducerea entității, în baza acestei prevederi lapidare din actul normativ de organizare și funcționare, a fost stabilit ca fiind incorect de către Curtea de Conturi în urma auditului efectuat în anul 2015, astfel încât reîncadrarea personalului, conform prevederilor Legii nr.284/2010 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, a produs o diminuare considerabilă a grilelor de salarizare cu efecte negative asupra gradului de motivare a personalului.

²⁾ Alte drepturi salariale: Tichete de masă (Legea 142/1998)

³⁾ Alte drepturi salariale: 1) Tichete de masă (Legea 142/1998); 2) Spor pentru condiții vătămătoare 10% (Legea 284/2010)

(98) **art. 2 (2)** „(...) Numărul maxim de posturi este de 400, dintre care 320 posturi de inspector” ceea ce a reprezentat din start un „punct slab” al cadrului legislativ și organizatoric, având în vedere că stabilirea acestui număr de posturi nu s-a bazat pe o fundamentare reală și în corelație directă cu vastitatea, complexitatea și specificul domeniului transportului rutier și nici cu țintele îndrăznețe și cu obiectivele numeroase stabilite pentru ISCTR ca entitate de control nou înființată.

(99) La o simplă demonstrație matematică, reiese că, în medie, au revenit cca 40 de inspectori pentru fiecare inspectorat teritorial din cele 8 stabilite, fiecare inspectorat având în competența de control cca 5 județe, astfel încât numărul de inspectori care ar trebui să realizeze controale într-un județ ar fi de cca 7-8, în practică fiind cazuri în care pentru unele județe revin doar 3-4 inspectori (județele Brăila, Galați, Satu Mare, Sălaj, Maramureș, București ș.a.).

(100) **Tabel nr. 3** **Entitățile aflate în competența de inspecție și control a ISCTR**

		31.12. 2014	31.12.2015	30.06. 2016
<i>0</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>
<i>1</i>	Numărul operatorilor de transport licențiați	39 361	Marfă 34 087 Persoane 6 609	34 488
<i>2</i>	Numărul operatorilor economici care desfășoară activități conexe transportului rutier – activități de intermediere a operațiunilor de transport licențiați	2 171	2 171	1 832
<i>3</i>	Numărul operatorilor economici care desfășoară activități conexe transportului rutier – activități de autogară	250	250	188
<i>4</i>	Numărul școlilor de conducători auto autorizate	1 413	1 390	1 289
<i>5</i>	Numărul instructorilor auto autorizați	2 647	2 257	2 141
<i>6</i>	Numărul autovehiculelor ce dețin copie conformă a licenței comunitare și copie conformă a certificatului de transport în cont propriu	157 856	168 892	113 346

Sursa: Autoritatea Rutieră Română

(101) Se poate vedea că, în anul 2015 de exemplu, erau 40 696 de operatori de transport licențiați care erau în competența de control a ISCTR - revenind pentru verificare cca 127 de operatori la fiecare inspector - precum și un total de 168 892 autovehicule „licențiate” - revenind pentru verificare cca 527 de autovehicule la fiecare inspector, cel puțin o dată și

cel puțin la o cursă efectuată, ceea ce depășește în mod evident capacitate de control a inspectoratului.

(102) Această limitare a numărului de posturi este cu atât mai greu de explicat cu cât sursele de finanțare a activității ISCTR, implicit de salarizare a personalului, nu afectau în mod direct bugetul consolidat al statului, fiind constituite din contribuțiile ARR și RAR, conform legii, calculate procentual din tarifele achitate de către operatorii de transport.

(103) ■ **art. 6 (1)** „În vederea îndeplinirii atribuțiilor care îi revin, ISCTR va avea acces, în baza protocoalelor încheiate cu ARR, CNADNR și RAR, la bazele de date ale acestora, la aplicațiile informatice / electronice, la informațiile furnizate de echipamentele de colectare / transmitere de date, precum și la orice alte informații necesare realizării interoperabilității sistemelor respective”.

(104) Practica a demonstrat că, din cauza penuriei resurselor de finanțare - urmare a nerealizării veniturilor proprii ca urmare a neefectuării viramentelor de către ARR și RAR - din cauza unei disponibilități reduse pentru o bună colaborare interinstituțională cu ISCTR a celor trei entități nominalizate în actul normativ, precum și din cauza unei implicări neadecvate și neconvingătoare a MT, sistemul informatic integrat nu a fost realizat la nivel performant, iar interoperabilitatea sistemelor respective a rămas doar la nivelul dezideratului.

(105) Implicarea insuficientă a MT în impunerea și monitorizarea respectării și aplicării legii nu are explicații obiective, cu atât mai mult cu cât **art. 8 al HG nr. 1088/2011** prevedea clar obligația ministrului de a stabili prin ordin modul de acces al MT la sistemul electronic informațional al ISCTR, ordin care nu a fost emis - „Obligațiile ISCTR de raportare către MT, precum și modul de acces al MT la informațiile și datele statistice din sistemul electronic informațional al ISCTR se stabilesc prin ordin al ministrului transporturilor și infrastructurii”.

(106) Accesul ISCTR la bazele de date ale ARR, RAR s-a făcut doar punctual, restricționat numai la datele operative de identificare în trafic, necesare echipelor de control aflate pe teren, nu și la alte categorii de date și rapoarte necesare ISCTR pentru filtrare și analiză în vederea stabilirii gradului de risc, conturării priorităților de control, elaborării programelor periodice de control la sediile operatorilor ș.a.

(107) Pentru exemplificare, sunt prezentate câteva solicitări ale ISCTR pentru acces la o serie de date și informații în vederea creșterii eficacității controlului rutier, rămase neimplementate - solicitări făcute atât către ARR și RAR cât și către MT pentru „sprijin în

vederea acordării accesului personalului cu atribuții specifice din cadrul ISCTR pentru verificarea online a informațiilor”.

(108) **Tabel nr. 4 Solicitări către ARR și RAR, pentru acces la baza de date, rămase fără finalitate**

Nr.	Inst.	Necesitate acces bază date	Nerealizat
0	1	2	3
1.	ARR	Acces la informațiile cu privire la conducătorii auto titulari ai atestatului de conducător auto prevăzut la art. 5 din Regulamentul (CE) nr.1072/2009.	Aceste date sunt prevăzute în protocolul încheiat între ARR - ISCTR nr.30807/28.10.2015-33828/03.11.2015, dar până în prezent nu a fost acordat acces
2.	ARR	Acces la Registrul național al cursanților, cel puțin următoarele date: - datele înregistrate de școala de conducători auto privind cursanții care efectuează pregătirea în vederea obținerii permisului de conducere; - orarul școlii de conducători auto cu privire la activitatea de pregătire teoretică efectuată de grupele de cursanți constituite, în vederea obținerii permisului de conducere	
3.	ARR	Acces la graficele de circulație aferente licențelor de traseu eliberate de ARR pentru cursele interjudețene și județene în format electronic	
4.	ARR	Acces la datele privind cartela tahografică a conducătorului auto (serie, valabilitate) eliberată de ARR precum și conectarea la rețeaua TACHONET pentru verificarea cartelelor tahografice emise de alte state membre UE	Aceste date sunt prevăzute în protocolul încheiat între ARR - ISCTR nr.30807/28.10.2015-33828/03.11.2015, dar până în prezent nu a fost acordat acces
5.	ARR	Acces la registrul electronic european ERRU (registrul electronic european al operatorilor de transport licențiați din statele membre ale Uniunii Europene) pentru verificarea: - licențierii operatorilor de transport străini, precum și sancțiunile aplicate acestora de către autoritățile de control din UE - sancțiunilor aplicate întreprinderilor de transport din România de către celelalte autorități de control din UE	Aceste date sunt prevăzute în protocolul încheiat între ARR - ISCTR nr. 30807/28.10.2015-33828/03.11.2015, dar până în prezent nu a fost acordat acces
6.	ARR	Acces la rapoartele cu operatorii de transport rutier, întreprinderile de transport rutier în cont propriu, întreprinderile autorizate pentru efectuarea transportului național contra cost de vehicule defecte sau avariate, operatorii economici care desfășoară activități conexe transportului rutier, organismele de administrare a terminalelor, școlile de conducători auto, instructorii auto autorizați, rapoarte care să poată fi accesate și descărcate de personalul cu atribuții specifice din cadrul ISCTR	
7.	ARR	Acces la rapoartele cu organismele de administrare a terminalelor nou autorizate	Aceste date sunt prevăzute în protocolul încheiat între ARR - ISCTR nr. 30807/28.10.2015-10.33828/03.11.2015, dar până în prezent nu a fost acordat acces
8.	RAR	Acces la baza de date/aplicație prin care inspectorii din cadrul ISCTR să poată verifica dacă vehiculul rutier controlat deține: - inspecție tehnică periodică valabilă •certificat de clasificare •certificat de agreare pentru transportul de mărfuri periculoase/perisabile •verificare tahograf	În prezent, dacă situația o impune, se efectuează corespondență cu RAR, pe suport de hârtie

Sursa: Inspectoratul de Stat pentru Controlul în Transportul Rutier

(109) Această stare de lucruri, perpetuată de 4 ani, a constituit o vulnerabilitate nu numai a sistemului de control al ISCTR, prin diminuarea capacității de control a acestuia și a performanței realizării obiectivelor stabilite, dar a generat vulnerabilități în întregul domeniu al transportului rutier ca urmare a faptului că, la rândul lor, ARR, RAR și CNADNR nu au beneficiat operativ de datele, informațiile și măsurile dispuse în urma controalelor desfășurate de către inspectorii ISCTR, necesare realizării corelațiilor și a feedbackului necesar, diminuând operativitatea și eficacitate practică în aplicarea prevederilor **art. 7 lit. z (hh) din ROF al ISCTR (HG nr. 1088/2011)**, privind una dintre atribuțiile ISCTR:

(110) *„hh) colaborează cu administratorul **Registrului electronic național al operatorilor de transport rutier și Registrului întreprinderilor de transport** în cont propriu și transmite acestuia/introduce în sistemul informatic datele relevante privind rezultatele controalelor în vederea actualizării registrelor respective”.*

(111) Aceiași situație este valabilă și în ceea ce privește colaborarea și interoperabilitatea sistemelor informatice ale ISCTR cu cele ale altor entități ale statului cu care acesta interacționează în activitatea de control și care, într-o formă sau alta, conlucrează la realizarea și valorificarea efectivă a măsurilor dispuse ca urmare a controalelor ISCTR - în pofida faptului că, la **art. 6 (2) din HG nr. 1088/2011**, a fost prevăzut că *„ISCTR poate avea acces și la alte baze de date, în condițiile legii, în baza protocoalelor încheiate cu administratorii acestora”.*

(112) De exemplu, lipsa interoperabilității cu sistemele informatice ale Direcțiilor Generale Regionale ale Finanțelor Publice, poliției, poștei, trezoreriei ș.a. a generat un ritm lent al schimbului de informații între aceste entități, de regulă utilizându-se corespondența prin sisteme poștale clasice, pe suport de hârtie.

(113) Ca urmare, au apărut disfuncționalități atât în derularea, urmărirea și cuantificarea procesului de valorificare a controalelor și de realizare a veniturilor legale ale ISCTR, dar și în activitatea acestor entități, inclusiv în realizarea și urmărirea veniturilor bugetului de stat, în constituirea și acuratețea datelor din „cazierul” operatorilor economici din competența de control a ISCTR, în realizarea, monitorizarea și raportarea executărilor silite ș.a.

(114) ■ **ROF art. 7 lit. y** „exercită controlul vehiculelor utilizate la transportul rutier național de persoane prin servicii regulate privind dotarea acestora cu **aparate de marcat electronice fiscale și cititoare de carduri**” - a rămas tot un deziderat, neimplementat și neaplicat în practică, prevăzut doar în legislația de organizare și funcționare a ISCTR, fără a se armoniza și restul legislației specifice transportului de persoane în sensul reglementării obligativității introducerii acestor metode moderne de gestiune fiscală și de plată în vehiculele de transport - cauzele fiind legate nu numai de opoziția transportatorilor dar și de poziționarea ineficace a factorului guvernamental față de aceste aspecte.

(115) ■ **ROF art. 11 „Principiile care stau la baza exercitării activității inspectorilor:** „a) legalitate, imparțialitate, obiectivitate și profesionalism; b) transparență; c) eficiență și eficacitate; d) responsabilitate, în conformitate cu prevederile legale; e) siguranță rutieră” nu se regăsesc în totalitate și nu sunt suficient detaliate și adaptate specificului activității în documente specifice aprobate la nivelul ISCTR, astfel:

(116) ■ codul de conduită a angajaților din ISCTR are un caracter de generalitate și nu definește suficient de cuprinzător și de clar toate aceste principii prin trimitere detaliată la specificul fiecărei categorii de activitate și de personal

(117) ■ nu au fost prevăzute metodele practice de monitorizare internă, verificare și raportare a prezumtivelor abateri de la codul de conduită, pe specificul fiecărei categorii de activitate și de personal și nici structura internă care să aibă în atribuții, competență și responsabilitate aceste aspecte.

(118) ■ **ROF art.13 (6) „Atribuțiile membrilor consiliului de conducere și ale inspectorului de stat șef se stabilesc prin ROF”**

(119) Cu toate că prevederea legală este clară, totuși, atribuțiile **membrilor** consiliului de conducere nu se regăsesc în ROF aprobat prin HG nr. 1088/2011, făcându-se probabil o confuzie între atribuțiile **membrilor** consiliului și atribuțiile și competențele **consiliului**, acestea din urmă fiind reglementate la art.19 „Consiliul de conducere are, în principal, următoarele atribuții și competențe: (...)”.

(120) Acest aspect pare nesemnificativ la prima vedere dar, luând în considerare realitatea practică - în care membrii consiliului au fost desemnați, de regulă, dintre salariații din sistemul MT, iar MT a introdus, prin OMT nr. 1281/2014, obligativitatea ca pentru fiecare ședință a consiliului și pentru fiecare dintre punctele de pe ordinea de zi, ministrul să împuternicească în scris pe membrii consiliului asupra punctelor de vedere pe care aceștia să le susțină și asupra modului în care să voteze - reiese că ministrul s-a substituit atât

organului colectiv de conducere, cât și fiecărui membru în parte, chiar dacă propunerea de împuternicire trebuia prezentată spre avizare și aprobare de către membrii consiliului.

(121) Auditul reține că această practică nu este prevăzută nici în OG nr.26/2011 și nici în HG nr.1088/2011 - reglementările de înființare, organizare și funcționare a ISCTR - reglementări în care au fost stabilite, în mod distinct, obligațiile și competențele consiliului de conducere (art. 19 ROF).

(122) În același timp, chiar prevederile art. 20 (4) din ROF (HG nr. 1088/2011): „Hotărârile consiliului de conducere se iau cu majoritatea voturilor membrilor acestuia. Votul este deschis, egal și direct” reflectă faptul că nu s-a avut în vedere varianta în care votul membrilor consiliului să se regăsească într-o împuternicire semnată de către ministru și care, practic, anulează pe fond rațiunea existenței consiliului de conducere format din mai mulți membrii.

(123) Totodată, eventualele „beneficii” ale acestei procedurii - asigurarea unei anumite susțineri de specialitate a poziției membrilor consiliului, prin avizele obligatorii ale direcțiilor din MT (juridică, strategie, economică, transport rutier) precum și diminuarea probabilității unor eventuale hotărâri nelegale - sunt cu mult diminuate de „punctele slabe” care constau în:

(124) •birocratizare specifică centralismului excesiv •disipare și diluare a responsabilității individuale a membrilor consiliului •decuplare a membrilor consiliului de importanța și urgența unor aspecte esențiale pentru entitate și de condițiile pentru realizarea performanței •întârzierea și/sau tergiversarea desfășurării ședințelor consiliului și a luării unor hotărâri importante și urgente pentru bunul mers al activității •posibilitatea impunerii de către ministru a unor puncte de vedere bazate pe raționamente care nu se circumscriu obiectivelor și parcursului fundamentat către performanță trasate de către consiliul de conducere și de către conducerea executivă ale entității ș.a.

(125) (2.1.1) **C) - Legea nr. 352/2015 pentru modificarea și completarea OG nr. 26/2011**

(126) Legea nr.352/2015 pentru modificarea și completarea OG nr. 26/2011 privind înființarea ISCTR a fost adoptată de către Parlament, fiind inițiată de către un grup de senatori și deputați în anul 2013 (Pl-x 606/16.03.2013), data intrării în vigoare fiind 1.01.2017.

(127) Legea transformă radical ▪principiul de finanțare a ISCTR - care se va face integral de la bugetul statului (cu titlu de exemplu, bugetul ISCTR pentru anul 2016 a fost de cca 10 milioane de €) ▪statutul personalului de inspecție și control - care va fi de funcționari publici ▪sistemul de salarizare - care va fi prin asimilare cu Agenția Națională de Administrare Fiscală.

(128) Auditul nu se pronunță asupra oportunității unei legi adoptate de către Parlament, dar și-a prezentat poziția, în raportul de audit, asupra temeiniciei și realității argumentațiilor pro și contra, asupra posibilelor / previzibilelor efecte financiar-bugetare cât și asupra efectelor previzibile asupra performanței activității viitoare a ISCTR, astfel încât, având în vedere data de 1.01.2017 de intrare în vigoare a legii, MT și Guvernul să poată propune ajustările necesare, inclusiv asupra conținutului legii cât și a legislației secundare care trebuie modificată conform acesteia.

(129) Astfel, principiul statuat de către OG nr. 26/2011 - acela conform căruia finanțarea controlului în transportul rutier se face din contribuțiile operatorilor de transport licențiați, ca fiind o activitate în interesul protecției acestora prin asigurarea unui climat de legalitate, corectitudine și concurență loială - a fost transformat în finanțare integrală de la bugetul de stat (*Art. I alin.2 din lege*) și aplicarea, în acest fel, implicit, a „*principiului solidarității*” - în sensul că toți contribuabilii, plătitori de impozite și taxe, contribuie la finanțarea controlului destinat doar unui segment al activității economice și anume cel al transportului rutier.

(130) În același timp, înainte de OG nr. 26/2011 când controlul era efectuat de către trei entități, fiecare pe specificul ei (ARR, RAR, CNADNR), finanțarea avea același principiu preluat de altfel și în ordonanță, adică din tarifele achitate de către operatorii de transport rutier, atât numai că fiecare entitate realiza și își finanța propriul control.

(131) Proiectul de lege a stârnit o serie de controverse în domeniu, venind pe fondul disputelor în instanță dintre ISCTR, pe de o parte, și ARR și RAR pe de alta, ca urmare a refuzului acestora din urmă - pe fondul lipsei de reacție și a neimplicării suficiente a MT - de a respecta prevederile OG nr. 26/2011, pe cele ale HG nr. 1088/2011 și pe cele ale reglementărilor proprii de organizare și funcționare, conform cărora trebuiau să vireze contribuțiile legale, lunar și în cuantumul stabilit, destinate finanțării ISCTR.

(132) Proiectul de lege a fost adoptat de către Parlament, factorul guvernamental nereușind, prin argumentele aduse, să determine o amendare favorabilă a proiectului.

(133) ISCTR a prezentat și a susținut în mod constant și ferm un singur punct de vedere, acela că proiectul de lege nu este menit, prin implicațiile și efectele sale, să ducă la consolidarea controlului în transportul rutier, argumentând în mod pertinent atât față de realitatea motivațiilor inițierii proiectului de lege, cât și față de schimbarea principiului de finanțare, posibil generatoare de efecte nefavorabile, previzibile, nu numai asupra împovărării suplimentare a bugetului de stat, dar și - având în vedere perpetuarea situațiilor cu care s-a confruntat an de an sistemul bugetar ca urmare a constrângerile bugetare anuale - asupra predictibilității, constanței și a cuantumului finanțării activității de control, condiții elementare ale organizării și derulării unui control eficace.

(134) În acest demers, ISCTR a învederat și faptul că dacă pentru activitatea de control, sursa de finanțare actuală - care nu împovărează bugetul de stat și a fost avizată ca legală și viabilă și de către Ministerul Finanțelor Publice prin adresele lămuritoare referitoare la modalitatea de virare a contribuțiilor ARR și RAR către ISCTR - este înlocuită cu una bugetară, atunci pentru simetrie și pentru echilibrare bugetară ar trebui aplicată o aceeași măsură și pentru ARR și RAR atât în ceea ce privește sursa de finanțare cât și destinația către bugetul de stat a veniturilor încasate din licențierea operatorilor de transport rutier.

(135) **Auditul mai reține și următoarele aspecte:**

(136) ▪ART I (2) din Legea nr. 352/2015, prin care se modifică art. 3 din OG nr. 26/2011, nu prevede modalitatea în care se constituie bugetul ISCTR, în sensul că nu prevede că finanțarea de la bugetul de stat se face prin bugetul MT

(137) ▪Legea nr.352/2015 nu este armonizată cu prevederile Legea nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, atât în ceea ce privește revocarea din funcție a inspectorilor regionali, funcționari publici (prin ordin al ministrului transporturilor) cât și posibilitatea reîncadrării și salarizării actualului personal de control (având studii superioare de lungă și scurtă durată, studii medii ș.a.), ca funcționari publici, prin asimilare cu ANAF.

(138) Astfel, pentru funcția de inspector (singura prevăzută de Legea nr.352/2015), Legea nr.188/1999 prevede condiția studiilor universitare de licență absolvite cu diplomă, respectiv studii superioare de lungă durată, absolvite cu diplomă de licență sau echivalentă (art. 9 lit.a coroborat cu art. 14 alin.1) - ceea ce reprezintă o cerință care nu doar că depășește necesarul real al activității ISCTR, dar exclude o parte din personalul existent, deja format în activitatea de inspecție și de control rutier, și care nu are aceste studii.

(139) ▪legea prevede structura organizatorică a ISCTR cu 8 inspectorate regionale (în loc de inspectorate teritoriale cum este în prezent) ceea ce ar însemna modificări ale actelor normative existente care prevăd vechea denumire și în condițiile în care regionalizarea la nivel național nu este încă reglementată și realizată

(140) ▪realitatea practică și experiența de până acum au făcut ca ISCTR să solicite înființarea postului de adjunct al inspectorului de stat șef, funcție pe care, ca și OG nr. 26/2011, Legea nr. 352/2015 nu a prevăzut-o

(141) ▪demersurile făcute de către ISCTR, în perioada de până la adoptarea legii, par a nu fi avut o susținere formalizată, tranșantă și vizibilă din partea MT și a Direcției de transport rutier din minister - în condițiile în care poziția Guvernului era foarte clară împotriva proiectului de lege.

(142) Poziționarea MT față de proiectul de lege a avut aceleași coordonate cu aceea pe care a avut-o și în perioada de după intrarea în vigoare a OG nr. 26/2011 și a HG nr. 1088/2011, atunci când ARR și RAR au refuzat să aplice prevederile legale privind finanțarea ISCTR.

(143) ▪modificarea și completarea de către Guvern a HG nr.1088/2011, în **90** de zile de la publicarea Legii nr. 352/2015 (adică luna martie 2016) - cerință expresă conform *ART IV (1)* din lege - a rămas fără finalitate și la data raportului, după cca 4 luni de la expirarea termenului, cu toate că ISCTR a transmis proiectul de modificare, către Direcția transport rutier din MT, încă din luna martie 2016

(144) ▪aceiași situație și în cazul prevederilor *ART IV (2)* privind obligația ministrului transporturilor de a „*modifica și completa actele normative din domeniul inspecției și controlului transportului rutier emise de acesta în aplicarea OG nr. 26/2011 (...)*” - cerință rămasă nerealizată și la această dată, după cca 4 luni de la expirarea termenului legal.

(145) ▪referitor la aceste obligații și la termenele aferente (*ART IV alin. 1-2*), există o contradicție și o omisiune în același timp, în sensul că *ART. III* prevede că legea intră în vigoare la data de 1.01.2017, iar *ART IV alin. 1-2* prevăd dispoziții obligatorii pentru Guvern și pentru ministrul transporturilor cu termene fixate înainte de intrarea în vigoare a legii („90 de zile de la publicare”), fără a exista o derogare în acest sens în textul legii

(146) ■ același blocaj, la nivelul MT, s-a produs și în ceea ce privește proiectul de ordonanță pentru modificarea și completarea OG nr.26/2011 (implicit a Legii nr. 352/2015), trimis de către ISCTR către Direcția transport rutier din MT, încă din luna martie 2016, și față de care, la nivelul ISCTR nu se cunoaște, după 4 luni, nici traseul parcurs și nici stadiul existent

(147) ■ dezbaterile care au avut loc în ședința din 9.12.2015 a Camerei Deputaților - cu privire la proiectul de lege PL-x nr.606/2013 (devenită **Legea nr. 352/2015**) și PL-x 661/2013, pentru aprobarea OUG nr. 101/2013 pentru modificarea OG nr. 26/2011 (care a devenit **Legea nr. 341/2015** și care se referea numai la scăderea procentelor contribuțiilor ARR și RAR destinate finanțării ISCTR) - par a conține o inadvertență și o confuzie, în sensul că, așa cum reiese din stenogramele publicate, la prezentarea raportului Comisiei de transporturi și infrastructură pentru proiectul Legii nr. **352/2015**, s-a făcut referire la avizele favorabile ale celui alt proiect de lege (Legea nr. **341/2015**), în condițiile în care proiectul Legii nr. **352/2015** avea avizele negative de la comisii, mai puțin de la comisia de transporturi.

(148) În același context, atunci când s-a pus în discuție proiectul Legii nr. **341/2015**, referitor la reducerea contribuțiilor ARR și RAR, discuțiile s-au referit la celălalt proiect, adică cel care a devenit **Legea nr. 352/2015**.

(149) (2.1.1) **D) - Concluzii**

(150) ➤ Legislația specifică de înființare, organizare și funcționare a ISCTR a reglementat, în cea mai mare parte, aspectele principale ale activității acestuia și pârghiile principale pentru realizarea obiectivelor legal stabilite, reflectând voința reală a Guvernului și a Parlamentului de aplicare a cerințelor europene, pentru domeniul transportului rutier, de separare a activităților de reglementare și de licențiere (ARR & RAR) de activitatea de control și de concentrare a controlului la o singură entitate (ISCTR).

(151) ➤ Principalele acte normative care reglementează înființarea și funcționarea ISCTR (•OG nr.26/2011 privind înființarea ISCTR •HG nr. 1088/2011 privind organizarea și funcționarea ISCTR •Legea nr. 352/2015 pentru modificarea și completarea OG nr.26/2011) nu constituie, însă, o bază suficient de solidă pe care să se sprijine realizarea la nivel de performanță a obiectivelor stabilite pentru ISCTR, ca urmare a faptului că fie nu au un conținut adecvat, cuprinzător, coerent și armonizat cu legislația generală și specifică

existentă, fie nu au fost asumate, respectate și aplicate în mod real, sincer și corect și de către celelalte entități ale statului cu atribuții, competențe și responsabilități în domeniu (ARR, RAR, MT ș.a.).

(152) ➤ Modalitatea în care a fost monitorizată și impusă, în practică, respectarea în totalitatea a legislației de organizare și funcționare a ISCTR, denotă o anumită diminuare, în timp, a implicării și a voinței reale și sincere, la nivelul MT, de întărire a disciplinei în transportul rutier prin eficientizarea controlului exercitat de către ISCTR.

(153) ✓ *Principalele recomandări formulate în raportul de audit pentru punctul (2.1.1) A - C se regăsesc la Cap. IV (nr.1 - 7)*

(154) **2.1.2 Organizarea și desfășurarea activității**

(155) În legătură cu aspectele privind organizarea și desfășurarea activității, auditul s-a concentrat pe identificarea celor mai reale și corecte răspunsuri la următoarele întrebări principale:

(156) *◦ Compartimentele funcționale au fost în mod necesar structurate, individualizate și asigurate cu resurse (organizaționale, umane, financiare ș.a.) pentru a putea susține activitatea specifică și a obține performanță la nivelul potențialului real?*

(157) *◦ Personalul a fost suficient iar nivelul salarizării atractiv pentru atragerea, recrutarea, motivarea și menținerea personalului cu pregătirea necesară?*

(158) *◦ Cadrul legal existent referitor la asigurarea finanțării a fost suficient și respectat, iar sursele și resursele reglementate au fost puse în valoare astfel încât să asigure și să susțină performanța activității?*

(159) *◦ Au fost redactate, aprobate / avizate și aplicate Strategia de dezvoltare sau modernizare a ISCTR, Strategia activității de inspecție și control și Strategia resurselor umane?*

(160) *◦ Pregătirii / perfecționării profesionale, pentru principalele specializări și categorii profesionale, i s-a acordat atenția necesară?*

(161) (2.1.2) **A) - Structura organizatorică**

(162) În Anexa nr.2 la HG nr. 1088/2011 a fost stabilită și aprobată structura organizatorică a ISCTR cuprinzând cele 8 inspectorate de control teritoriale (fiecare cu 1 inspector șef și 39 de inspectori - total 320 de inspectori) precum și 4 direcții la nivel central: •strategie și management •buget, administrare și achiziții •juridică, resurse umane •informare și informatizare.

(163) Pentru asigurarea activităților suport, au fost prevăzute direcții la nivel central pentru domeniile importante ale activității, dintre care activitatea juridică și informatizarea au fost prevăzute ca structuri distincte, având în vedere tocmai amploarea și semnificația acestor activități pentru realizarea obiectivelor stabilite de lege și pentru creșterea eficacității controlului.

(164) În perioada care a trecut de la înființarea ISCTR și până în prezent, structura organizatorică a fost modificată de 4 ori prin ordine ale ministrului și, ca urmare, la nivel central funcționează în prezent numai 3 direcții, față de 4 inițiale: •economică •strategie, management și resurse umane •achiziții publice și administrativ, iar o serie de compartimente și servicii sunt în subordinea directă a inspectorului de stat șef.

(165) Modificarea structurii organizatorice, prin ordine ale ministrului, a fost urmată și de modificarea și completarea ROF prin aprobare de către inspectorul de stat șef - prin individualizarea și detalierea atribuțiilor și competențelor noilor structuri organizatorice.

(166) Auditul reține că dacă prin OG nr. 26/2011 *art. 11 (2¹)* - introdus prin pct. 2 al Art. unic din Legea nr.18/2012 pentru aprobarea OG nr. 26/2011 - s-a prevăzut ca structura organizatorică să poată fi modificată prin ordin al ministrului, nu același lucru s-a întâmplat în legătură cu ROF, singura prevedere legală fiind cea de la *art. 11 (1)*, rămas nemodificat de Legea nr. 18/2012:

(167) *„Atribuțiile, ROF și structura organizatorică ale ISCTR, precum și atribuțiile și obligațiile inspectorilor se aprobă prin hotărâre a Guvernului în termen de 60 de zile de la data publicării prezentei ordonanțe”.*

(168) De asemenea, auditul consideră că desființarea direcției juridice și a direcției informatizare și transformarea lor în serviciul juridic, respectiv biroul informatizare și relații internaționale, a fost o opțiune care nu a fost suficient de bine fundamentată, cele două activități fiind vitale pentru evidența și valorificarea unitară, la nivelul sediului central, a rapoartelor de control și a proceselor verbale de constatare și sancționare a contravențiilor întocmite la nivel de țară.

(169) (2.1.2) **B) - Organizarea și funcționarea structurilor interne**

(170) Efectuarea în timpul auditului a unei analize SWOT (Strengths; Weaknesses; Opportunities; Threats - „puncte tari”; „puncte slabe”; „oportunități”; „amenințări”) asupra organizării și funcționării structurilor funcționale de la nivelul sediului central și al

inspectoratelor de control teritoriale, a reliefat o serie de aspecte asupra cărora ar fi necesar să se aplice anumite revizuiți și măsuri în vederea creșterii nivelului de performanță a activității.

(171) (2.1.2 B) **b.1) - Serviciul monitorizare și control**

(172) **Atribuții**

(173) ▪verificare și control în toate domeniile de activitate ale ISCTR ▪activități de control în trafic și la sediul operatorilor de transport ▪monitorizarea și controlul activității inspectorilor

(174) **Puncte tari**

(175) ▪independența față de celelalte structuri prin subordonare directă la inspectorul de stat șef ▪planificarea activității de control la inspectoratele teritoriale ▪colectiv cu experiență profesională în domeniu care a creat o aplicație informatică specifică care permite actualizarea informațiilor în timp real

(176) ▪dotare materială corespunzătoare cu autospeciale adaptate pentru activitatea de control, cu laptopuri, multifuncționale, internet mobil, softuri pentru analizarea timpilor de conducere și odihnă, dispozitive de cântărire a maselor și dimensiunilor autovehiculelor, aparatură pentru controlul tehnic în trafic

(177) **Puncte slabe**

(178) ▪activitatea de monitorizare și control a activității inspectorilor nu poate fi realizată în totalitate, ca urmare a unor sarcini suplimentare care apar referitoare la prelucrarea și soluționarea de petiții și solicitări de informații care nu pot fi direcționate către alte compartimente

(179) ▪fluctuație crescută de personal - detașări în sau din teritoriu, suspendarea temporară a contractului de muncă din motive personale, avansări, concedii ș.a. - precum și demotivarea salariaților ca urmare a salariilor neatractive (diminuarea grilelor de salarizare pentru încadrarea în prevederile legale)

(180) ▪aplicația informatică nu utilizează sistemul informatic integrat (server securizat), având doar securitatea oferită de Google mail (user name și parolă).

(181) **Măsuri pentru diminuarea „punctelor slabe”**

(182) ▪dimensionarea corespunzătoare a numărului de posturi pentru a putea fi specializate pe domeniile principale ale activității de control - transport marfă, persoane și

mărfuri periculoase, control tehnic în trafic, cântărire, legislație socială ▪o grilă de salarizare corespunzătoare și identificarea pârghiilor legale pentru motivarea și recompensarea salariaților care obțin rezultate foarte bune

(183) ▪necesitatea dotării autospecialelor de control trafic cu lumini albastre în locul celor galbene ▪intensificarea și diversificarea cursurilor de pregătire profesională a inspectorilor din carul serviciului

(184) (2.1.2 B) **b.2) - Serviciul juridic**

(185) **Atribuții**

(186) ▪asigurarea respectării legalității documentelor emise de către ISCTR și acordarea de consultanță juridică tuturor structurilor din cadrul acestuia

(187) ▪formularea apărărilor în cauzele de contencios administrativ, litigii de muncă, plângeri contravenționale ș.a. și reprezentarea în fața instanțelor de judecată în București și în țară

(188) ▪crearea și menținerea unui sistem de comunicare funcțional, flexibil și eficient față de public

(189) ▪asigurarea aplicării OG 27/2002 privind reglementarea activității de soluționare a petițiilor și a Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public

(190) ▪atribuții în vederea derulării procedurii de executare silită conform prevederilor Codului de procedura civilă și a Codului de procedură fiscală, redactarea actelor procedurale în litigiile având ca obiect contestațiile la executare și asigurarea reprezentării în fața instanțelor.

(191) **Puncte tari**

(192) ▪independența față de celelalte structuri prin subordonare directă la inspectorul de stat șef

(193) ▪are în componența sa Biroul contencios administrativ și Biroul relații cu publicul, petiții și executări silite, fiind emise cca 5 000 de adrese, puncte de vedere, note de nerecurare, opinii juridice, răspunsuri către alte instituții publice, operatori economici, persoane fizice și cca 10 000 de acte procesuale, respectiv întâmpinări, apeluri și recursuri

(194) ▪până la data de 31.12.2015, instanțele judecătorești s-au pronunțat în mod favorabil în 2 111 litigii, definitiv și irevocabil, iar 337 litigii au fost pierdute definitiv și irevocabil

(195) **Puncte slabe**

(196) ▪supradimensionarea activității comparativ cu numărul de posturi: la data de 31.12.2015, pe rolul instanțelor judecătorești se aflau în curs de soluționare, în diferite stadii de soluționare un număr de 5 033 de litigii având ca obiect plângeri contravenționale formulate împotriva proceselor verbale de contravenție întocmite de către inspectorii ISCTR

(197) ▪comasarea în cadrul aceluiași birou a două activități distincte și fără puncte de convergență: relații publice - petiții cu executarea silită

(198) ▪deficit de personal cu efecte în cumulul de sarcini, volum semnificativ de muncă pentru fiecare salariat, suprasolicitare, oboseală, scăderea concentrării și atenției, scăderea performanței profesionale

(199) ▪dotare tehnico-materială insuficientă, echipamente învechite (copiatoare, imprimante, calculatoare ș.a.) ▪spații de lucru, de depozitare și de arhivare insuficiente ca număr, dimensiune și amenajare ▪lipsa unui program informatic de management al litigiilor aflate pe rolul instanțelor de judecată

(200) ▪demotivarea salariaților ca urmare a salariilor neatractive.

(201) **Măsuri pentru diminuarea „punctelor slabe”**

(202) ▪separarea activităților de relații publice - petiții de activitatea juridică și de executare silită ▪reconfigurarea structurii și a sarcinilor personalului, în funcție de atribuțiile de serviciu de la sediul central și din teritoriu

(203) ▪dimensionarea corespunzătoare a numărului de posturi și a numărului de consilieri juridici cu experiență angajați ▪o grilă de salarizare corespunzătoare și identificarea pârghiilor legale pentru motivarea și recompensarea salariaților care obțin rezultate foarte bune

(204) ▪crearea / achiziționarea unui program informatic de management al litigiilor aflate pe rolul instanțelor de judecată ▪achiziționarea și repartizarea echipamentelor necesare activităților de relații publice - petiții, respectiv executare silită (copiator performant, imprimantă, calculatoare desktop ș.a.), precum și a unui spațiu de lucru, de depozitare și de arhivare în concordanță cu specificul și cerințele activității.

(205) (2.1.2 B) **b.3) - Direcția strategie, management și resurse umane**

(206) **Atribuții**

(207) ▪elaborează propuneri de proiecte de acte normative specifice, modificări și completări, inclusiv norme și regulamente care vizează activitatea de inspecție și control, precum și proceduri interne operaționale pentru activitatea de control

(208) ▪diminuarea inadvertențelor / disfuncționalităților existente în legislația din domeniul transporturilor rutiere, în vederea îmbunătățirii activității de inspecție și control

(209) ▪gestionarea infrastructurii software și hardware a ISCTR, monitorizarea interoperabilității cu bazele de date ale altor entități din domeniu

(210) ▪implementarea politicii de personal pe baza principiilor promovării competenței profesionale, transparenței, eficienței și eficacității

(211) **Puncte tari**

(212) ▪experiență profesională în domeniu, acces la baza internă de date și la bazele de date ale ARR, RAR și CNADNR - în limitele impuse de către acestea pentru ISCTR

(213) ▪participare la grupuri de lucru, reuniuni, seminare, conferințe organizate de către organizații / instituții interne și internaționale de control

(214) ▪asigurare promptă a informațiilor despre controale și rezultatele acestora și a schimbului de informații prevăzut în reglementările europene

(215) ▪crearea și dezvoltarea, cu forțe proprii, a aplicației informatice pentru gestionarea activității de inspecție și control - ca o necesitate apărută ca urmare a nerealizării Sistemului informatic integrat

(216) ▪materialul documentar conceput de către ISCTR cu privire la managementul riscurilor a fost difuzat ca material bibliografic, la solicitarea Comisiei Europene, tuturor inspectoratelor din Europa - pentru diseminarea formulei utilizate de România pentru calcularea gradului de risc al unei întreprinderi de transport în vederea evaluării acesteia

(217) **Puncte slabe**

(218) ▪obiect de activitate mult prea extins, cumulând domenii vaste, importante, complexe și eterogene

(219) ▪personal insuficient comparativ cu volumul de lucrări și cu numărul mare al domeniilor care trebuie acoperite: •acces la profesie •transport mărfuri •transport

persoane • legislație socială • școli de conducători auto • starea tehnică a vehiculelor • masele și dimensiunile vehiculelor • drepturile pasagerilor ș.a.

(220) ▪ structura care gestionează domeniul IT a fost transformată din direcție în compartiment informatizare și apoi în birou

(221) ▪ nu a fost elaborată, aprobată și implementată *Strategia de dezvoltare sau modernizare a ISCTR* - prevăzută a fi aprobată de către consiliul de conducere conform art.19 lit. c din ROF aprobat prin HG nr. 1088/2011 - iar *Strategia de inspecție și control* - prevăzută a fi avizată de către inspectorul de stat șef conform art.21 lit.g din ROF - a fost redactată și aprobată dar cu un conținut restrâns, fără o grupare și o vizualizare clară a obiectivele generale și specifice pe termen scurt, mediu și lung și fără a reflecta o viziune unitară și inovatoare de management necesară creșterii performanței inspecției și controlului rutier

(222) ▪ lipsa Sistemului informatic integrat - prin care să se realizeze înregistrarea și gestionarea activității de inspecție și control (culegere, transmitere, stocare, prelucrarea datelor și expunerea informațiilor factorilor decizionali) - precum și interoperabilitatea cu bazele de date ale altor entități din domeniu și din afara acestuia (resurse financiare limitate pentru realizarea integrală a tuturor proiectelor / subsistemelor necesare pentru realizarea și operaționalizarea sistemului informatic integrat)

(223) ▪ dezavantaje ale utilizării aplicației informatice proprii pentru gestionarea activității de inspecție și control: • lipsa unei abordări sistemice cu scopul furnizării în timp real a informațiilor necesare factorilor decizionali și asigurării interoperabilității • limitarea dimensiunii unui fișier bază de date • aplicația este locală, rezidentă pe fiecare laptop al inspectorilor, nefiind în timp real • relaționarea informațiilor legate de sancțiuni se face manual, nefiind pe o platformă comună • generarea și transmiterea rapoartelor și a statisticilor către factorii decizionali, conform unor anumite criterii, se realizează manual • transmiterea datelor nu se realizează pe o rețea securizată și nu beneficiază de serviciile de monitorizare, suport și mentenanță, care ar fi putut fi asigurate în mod calificat și permanent de către STS în baza protocolului de colaborare

(224) ▪ activitatea IT - sediul central și inspectorate teritoriale (8 inspectorate / 42 de județe) - este în sarcina a doar doi specialiști cu rol de administrare sisteme IT, care instalează software și hardware, modifică setările de pe computer/laptop, modifică conturile utilizatorilor, acordă suport tehnic la utilizarea aplicației informatice pentru

gestionarea activității de inspecție și control, administrează conturile de email și site-ul ISCTR ș.a.

(225) ▪subordonarea activității de resurse umane unui director executiv și nu inspectorului de stat șef care are atribuții, competențe și responsabilități expres formulate în acest domeniu

(226) ▪importanță redusă acordată existenței unui cadru strategic de dezvoltare a resurselor umane și, implicit, inexistența unei Strategii pe termen mediu și lung pentru domeniul resurselor umane

(227) ▪participare insuficientă a personalului direcției la cursuri de pregătire și perfecționare profesională ▪demotivarea salariaților ca urmare a salariilor neatractive.

(228) ***Măsuri pentru diminuarea „punctelor slabe”***

(229) ▪reanalizarea și regândirea structurii organizatorice a direcției, dimensionarea corespunzătoare a numărului de posturi ale direcției și ale fiecărei structuri în parte, ridicarea nivelului ierarhic al structurii care administrează sistemele IT de la sediu și din teritoriu, precum și o grilă de salarizare corespunzătoare

(230) ▪elaborarea, aprobarea și implementarea unei *Strategii pe termen scurt, mediu și lung de dezvoltare și modernizare a ISCTR*, unitară, completă și realistă și a unui *Program de măsuri* pentru implementarea strategiei

(231) ▪revizuirea *Strategiei de inspecție și control* prin definirea și conturarea mai precisă a obiectivelor generale și specifice, a surselor și resurselor de implementare, a unei viziuni unitare și inovatoare de management pentru creșterea performanței inspecției și controlului rutier

(232) ▪realizarea cu prioritate a Sistemului informatic integrat și a interoperabilității acestuia cu sistemele informatice ale ARR, RAR, CNADNR și implementarea protocolului de colaborare cu STS în vederea asigurării de către acesta a infrastructurii hard necesară sistemului integrat

(233) ▪luarea în considerare și a variantei externalizării unor activități specifice domeniului IT, la nivel teritorial, în vederea creșterii operativității în intervenție și diminuării timpilor de inactivitate

(234) ▪subordonarea structurii „resurse umane” inspectorului de stat șef ▪elaborarea, aprobarea și implementată unei *Strategii pe termen mediu și lung pentru domeniul*

resurselor umane ▪intensificarea și diversificarea cursurilor de pregătire și perfecționare profesională a salariaților în vederea creșterii performanței individuale.

(235) (2.1.2 B) **b.4) - Direcția economică**

(236) **Atribuții**

(237) ▪elaborarea BVC ▪urmărirea încadrării pe titluri în limitele aprobate ▪organizarea și conducerea evidenței financiare ▪asigurarea evidenței contabile analitice și sintetice a operațiunilor efectuate ▪efectuarea de analize economice ▪organizarea controlului financiar preventiv.

(238) **Puncte tari**

(239) ▪persoanele din conducere și un economist au obținut certificatul SEC (de atestare a cunoștințelor dobândite în domeniul Sistemului European de Conturi) de la Ministerul Finanțelor Publice

(240) ▪experiență profesională și managerială, spirit de echipă, personal cu studii economice specifice și dorință de perfecționare profesională ș.a.

(241) **Puncte slabe**

(242) ▪personal insuficient comparativ cu volumul de lucrări - toate lucrările specifice, inclusiv cele aferente inspectoratelor, sunt în sarcina personalului de la sediul central

(243) ▪pârghii insuficiente pentru motivarea și recompensarea salariaților care obțin rezultate foarte bune ▪demotivarea salariaților ca urmare a salariilor neatractive.

(244) **Măsuri pentru diminuarea „punctelor slabe”**

(245) ▪dimensionarea corespunzătoare a numărului de posturi, o grilă de salarizare corespunzătoare și identificarea pârghiilor legale pentru motivarea și recompensarea salariaților care obțin rezultate foarte bune

(246) ▪intensificarea și diversificarea pregătirii profesionale a salariaților în vederea creșterii performanței individuale prin asimilarea ultimelor noutăți legislative specifice.

(247) (2.1.2 B) **b.5) - Direcția achiziții publice și administrativ**

(248) **Atribuții**

(249) ▪întocmirea Programului anual al achizițiilor publice (PAAP) ▪verificarea și avizarea desfășurării procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție publică ▪realizarea angajamentelor legale (contracte) rezultate în urma procedurilor de achiziție

publică ▪menținerea în stare de funcționare a mijloacelor fixe și a obiectelor de inventar, inclusiv parcul auto prin aplicația GPS.

(250) **Puncte tari**

(251) ▪experiență profesională și implicare în organizarea procedurilor ▪colaborare internă între structurile direcției ▪perfecționare profesională continuă prin accesarea diverselor facilități de informare în domeniu

(252) **Puncte slabe**

(253) ▪personal insuficient comparativ cu volumul de lucrări (achiziții publice și parc auto - cca 140 autovehicule, reparații auto, tehnică de calcul, cântare) ▪colaborare uneori dificilă cu celelalte compartimente, cauzată de neînțelegerea corectă a specificului activității de achiziții publice ▪demotivarea salariaților ca urmare a salariilor neatractive.

(254) **Măsuri pentru diminuarea „punctelor slabe”**

(255) ▪dimensionarea corespunzătoare a numărului de posturi, selectarea judicioasă a resursei umane (achiziții publice, urmărire contracte ș.a.) și o grilă de salarizare corespunzătoare ▪implicarea activă a factorului decizional în îmbunătățirea colaborării între compartimente ▪efectuarea unui audit intern referitor la implementarea și funcționarea aplicației GPS de monitorizare a întregului parc auto, de completare a foilor de parcurs și de stabilire a consumului de combustibil

(256) ▪elaborarea unui manual de identitate vizuală pentru ISCTR, stabilirea circuitul documentelor și realizarea / achiziționarea și implementarea unui program / aplicație software comun

(257) ▪intensificarea și diversificarea pregătirii profesionale a salariaților în vederea creșterii performanței individuale - cu precădere participarea salariaților serviciului de achiziții publice la cursuri / seminare organizate de către instituții cu atribuții de reglementare și control în domeniu (ANAP, CNSC ș.a.).

(258) (2.1.2 B) **b.6) - Compartiment audit public intern**

(259) **Atribuții**

(260) ▪elaborarea planului anual de audit intern ▪efectuarea activităților de audit intern ▪întocmirea rapoartelor de audit după fiecare misiune și prezentarea acestora pentru analiză și avizare Inspectorului de Stat Șef ▪elaborarea raportul anual al activității de audit intern

(261) **Puncte tari**

(262) ▪independență față de celelalte structuri prin subordonare directă la inspectorul de stat șef ▪planificare multianuală și planificare anuală a activității pe baza evaluării riscurilor de la nivelul entității ▪auditori interni cu experiență în domenii diverse și beneficiind de pregătire profesională continuă.

(263) **Puncte slabe**

(264) ▪dimensionarea compartimentului nu a fost stabilită în raport cu volumul activității - 2 posturi de auditori interni fiind insuficiente pentru 22 de structuri funcționale la sediul central și 8 inspectorate teritoriale

(265) ▪inexistența unei aplicații informatice specifice care să faciliteze derularea misiunilor de audit și să asigure o mai bună comunicare între structuri

(266) ▪comunicare dificilă cu anumite structuri funcționale care tergiversează punerea la dispoziție a documentelor solicitate, precum și implementarea recomandărilor la termenele fixate

(267) ▪demotivarea auditorilor ca urmare a salariilor neatractive.

(268) **Măsuri pentru diminuarea „punctelor slabe”**

(269) ▪organizarea structurii de audit intern și dimensionarea corespunzătoare a numărului de posturi în acord cu realitatea organizațională, astfel încât acesta să poată deveni un instrument eficient al managementului pentru realizarea eficientizării activității ISCTR

(270) ▪realizarea și implementarea unei aplicații informatice specifice activității de audit intern și conectarea acesteia la viitorul sistem informatic integrat.

(271) (2.1.2 B) **b.7) - Inspectoratele de control teritoriale**

(272) **Atribuții**

(273) Exerciță în teritoriu atribuțiile de inspecție și control prevăzute pentru ISCTR - inspecția, controlul și supravegherea modului de respectare a reglementărilor naționale și internaționale din domeniul transporturilor rutiere.

(274) **Puncte tari**

(275) ▪baza materială și logistică este asigurată prin dotarea corespunzătoare a autospecialelor de control cu echipamentele și aparatura necesare desfășurării activității în teren, iar inspectorii, dotați fiecare cu laptop cu parolă proprie, pot întocmi în trafic

rapoarte de control și note de constatare, precum și procese verbale de constatare și sancționare a contravențiilor pentru care aplicația generează automat și numărul de ordine al fiecărui proces verbal

(276) ■în cadrul inspectoratelor de control teritoriale au fost înființate structuri administrative, denumite inspectorate județene cu sediul în județul respectiv, coordonate de către un inspector coordonator județean

(277) ■efectuarea de controale încrucișate din dispoziția inspectorilor-șefi teritoriali - inspectorii dintr-un anumit județ fiind repartizați să efectueze controale în alte județe - în vederea creșterii gradului de obiectivitate al controalelor

(278) ■efectuarea de controale inopinate și supracontroale din dispoziția și împreună cu inspectorii-șefi teritoriali.

(279) **Puncte slabe**

(280) ■impedimente majore în operativitatea și eficacitatea derulării acțiunilor de inspecție și control în trafic și la sediul operatorilor de transport, ca urmare a inexistenței Sistemului electronic integrat și a interoperabilității cu bazele de date ale ARR, RAR și CNADNR, precum și ca urmare a unor limite ale aplicației informatice pentru gestionarea activității de inspecție și control

(281) ■numărul insuficient de posturi, atât de inspectori de trafic - sunt județe pentru care sunt alocați numai 3-4 inspectori la un număr mare de operatori de transport (peste 1500) și la un volum semnificativ al traficului zilnic - dar și de personal contractual care să asigure suportul funcțional pentru activitatea de control propriu-zisă

(282) ■lipsa personalității juridice pentru inspectoratele teritoriale determină creșterea timpului de rezolvare a unor aspecte administrative de felul achiziționării de bunuri și servicii prin unitatea centrală

(283) ■condiții improprii de efectuare a controalelor în trafic ca urmare a unor lipsuri materiale și a unor disfuncționalități care se perpetuează: •lipsa de platforme și parcări special amenajate pentru activitatea de inspecție și control în trafic - amenajate de către CNADNR în competența căreia sunt •număr insuficient și uzură avansată a dispozitivelor pentru verificarea în sistemul informatic de emiter, monitorizare și control al rovinietei predate prin contractul de comodat de către CNADNR

(284) Cauza principală o reprezintă colaborarea instituțională deficitară din partea CNADNR - prima interesată de respectarea de către operatorii de transport a maselor

și/sau dimensiunilor maxime admise pe drumurile publice și a maselor totale maxime autorizate, precum și a verificării achitării tarifului de utilizare și a tarifului de trecere pe rețeaua de drumuri naționale.

(285) Astfel, CNADNR a refuzat să încheie protocoale cu ISCTR și să predea platformele de cântărire aflate în patrimoniul său, a predat (prin contract de comodat) numai o parte din dispozitivele deținute pentru verificarea în sistemul informatic de emitere, monitorizare și control al rovinietei și nu a dat curs solicitărilor insistente ale ISCTR de a amenaja, inclusiv cu ocazia lucrărilor de reabilitare a drumurilor naționale, amplasamente care să întrunească condițiile reglementate pentru a putea fi utilizate pentru cântăriri dinamice și statice ale maselor maxime totale admise, ale maselor maxime admise pe axe și ale maselor totale maxime autorizate.

(286) ▪nu toți inspectorii stăpânesc foarte bine toată gama de activități specifice ISCTR
▪sunt situații - fără a avea caracter de fenomen - în care conduita unor inspectori față de conducătorii auto controlați în trafic, față de operatorii de transport controlați la sediile lor și chiar față de colectivele în care lucrează ar avea nevoie de o serie de corecții pentru a deveni corespunzătoare.

(287) ***Măsurile pentru diminuarea „punctelor slabe”***

(288) ▪dimensionarea corespunzătoare a numărului de posturi de inspectori și de personal auxiliar în corelație cu volumul de activitate specific fiecărui inspectorat teritorial (respectiv județean), selectarea judicioasă a resursei umane și o grilă de salarizare corespunzătoare

(289) ▪revizuirea procedurilor interne operaționale cu privire la asigurarea bunurilor și a serviciilor necesare desfășurării activității inspectoratelor teritoriale

(290) ▪elaborarea de proceduri interne operaționale cu privire la principiile, criteriile, etapele, operațiunile și responsabilitățile aferente fundamentării, elaborării, aprobării și aplicării programelor de inspecție și control la nivelul ISCTR și al fiecărui inspectorat teritorial, astfel încât să fie abordate aspectele grave cu care se confruntă domeniul transportului rutier și, implicit, cetățenii, ca beneficiari ai acestuia

(291) ▪orientarea atenției inspectorului de stat șef și a inspectorilor teritoriali pentru creșterea implicării ISCTR în acțiuni de inspecție și control preventive, nu numai reactive

(292) ▪revizuirea / îmbunătățirea procedurilor interne operaționale specifice inspecției și controlului în trafic, precum și identificarea celor mai eficace metode practice și mobilizarea resurselor necesare, pentru a fi contracarate metodele prin care, în practică, anumite categorii de conducători de vehicule, precum și anumiți operatorii de transport, conlucrează pentru evitarea controalelor efectuate de către echipajele de control

(293) ▪creșterea gradului de exigență din partea inspectorului de stat șef și a inspectorilor teritoriali cu privire la activitatea de control, identificarea și aplicarea măsurilor necesare pentru creșterea eficacității controalelor, pentru ieșirea din tipare și din rutină, creșterea numărului, seriozității și eficacității supracontroalelor și a controalelor încrucișate cu inspectori de la un județ la altul și chiar între inspectoratele teritoriale ș.a.

(294) ▪solicitarea sprijinului ministrului transporturilor cu privire la implementarea de către CNADNR a unui program de amenajare a unui sistem național de amplasamente și parcări care să întrunească condițiile reglementate pentru a putea fi utilizate pentru cântăriri dinamice și statice ale maselor maxime totale admise, ale maselor maxime admise pe axe și ale maselor totale maxime autorizate parcarilor

(295) ▪intensificarea și diversificarea cursurilor de pregătire și perfecționare profesională a inspectorilor pe domenii diferite de activitate - control tehnic; cântărire mase totale maxime admise și pe axe; transport mărfuri periculoase; legislație socială ș.a.m.d.

(296) ▪intensificarea perfecționării inspectorilor în legătură cu aspectele de conduită etică și cu prevenirea și combaterea faptelor de corupție.

(297) (2.1.2) **C) - Concluzii**

(298) ➤Structurile organizatorice interne nu sunt în mod necesar constituite, individualizate și asigurate cu resurse (organizaționale, umane, financiare ș.a.) pentru a putea susține activitatea specifică și a obține performanță la nivelul potențialului real.

(299) ➤Organizarea și desfășurarea activității ISCTR au fost influențate negativ de o serie de factori perturbatori, de regulă exteriori entității, generați de numărul insuficient de posturi, de lipsa de stabilitate și de predictibilitate a legislației de organizare și funcționare, de lipsa de colaborare instituțională a ARR, RAR și CNADNR - pe fondul îngăduinței și a implicării reduse a MT - atât în ceea ce privește asigurarea resurselor de finanțare pentru

ISCTR cât și a unor aspecte privind dotarea cu mijloacele materiale necesare desfășurării controlului în trafic ș.a.

(300) ➤ Atât la nivelul conducerii inspectoratului, cât și la cel al inspectorilor și al personalului din activitățile suport, s-a resimțit nivelul redus al colaborării, implicării și al susținerii eficace din partea direcțiilor de specialitate din MT, precum și din partea conducerii acestuia.

(301) Ca urmare, la nivelul personalului ISCTR s-a conturat ideea că părerea și voința operatorilor de transport este percepută ca fiind mai credibilă și mai cu greutate decât punctele de vedere ale ISCTR și demersurile acestuia pentru funcționarea eficace a controlului în domeniu.

(302) ➤ Lipsa de predictibilitate și nesiguranța în asigurarea finanțării, în acceptarea, promovarea, susținerea și adoptarea unor propuneri de îmbunătățire a cadrului legal, apariția, în anul 2013, la nici 2 ani de la înființare, a spectrului modificării semnificative a organizării, funcționării și finanțării inspectoratului și a discuțiilor și controverselor iscate de această modificare (proiectul de lege devenit Legea nr. 352/2015), au deturnat atenția, concentrarea și implicarea conducerii executive a inspectoratului, dar și a personalului de execuție, de la aspecte de fond referitoare la strategii, la identificarea și aplicarea unor măsuri și metode moderne, generale și punctuale, de creștere a performanței generale și a performanței fiecărei structuri în parte, de la consolidarea unei culturi organizaționale solide, de la autoperfecționare și de la crearea unui curent de opinie necesar generalizării conduitei etice ș.a.

(303) În același timp, interesul și implicarea managementului de la toate nivelurile nu s-au manifestat, de regulă, în mod constant, evident și vizibil în vederea perfecționării continue a activității și a identificării și aplicării măsurilor de creștere a performanței - astfel încât derularea activității a avut și o semnificativă componentă inertială, la minima rezistență și fără aspirații, tendințe și eforturi pentru depășirea tiparelor formalizate și pentru creșterea performanței.

(304) ➤ Structura organizatorică are o serie de „puncte slabe” cauzate și de necesitatea încadrării într-un număr de posturi stabilit și aprobat fără o fundamentare reală și care nu reflectă necesarul obiectiv de personal, atât în ceea ce privește activitatea de inspecție și control, cât și activitatea suport pentru sediul central și pentru teritoriu.

(305) ➤ Actuala structură nu este suficient fundamentată și conturată, nu corespunde necesităților reale ale activității și nu este asigurată cu resursa umană adecvată, astfel încât să poată susține •funcționarea performantă a ISCTR •dezvoltarea, modernizarea și informatizarea acestuia •previzionarea strategică •valorificarea măsurilor administrative dispuse și a proceselor verbale de constatare și sancționare a contravențiilor •formarea și consolidarea unei culturi organizaționale moderne, respectarea legislației ș.a. - toate acestea concurând în mod unitar la asigurarea premiselor creșterii performanței inspecției și controlului și, implicit, a siguranței rutiere.

(306) ✓ *Principalele recomandări formulate în raportul de audit pentru punctul (2.1.2) A-B se regăsesc la Cap. IV (nr.8 - 9)*

(307) 2.2 Constituirea patrimoniului ISCTR

(308) În legătură cu aspectele privind constituirea patrimoniului, auditul s-a concentrat pe identificarea celor mai reale și corecte răspunsuri la următoarea întrebare principală:

(309) ◦ *Patrimoniul entității a fost astfel constituit încât să asigure realizarea performantă a obiectivelor stabilite legal?*

(310) Constituirea patrimoniului ISCTR a fost reglementată prin OG nr. 26/2011 privind înființarea ISCTR, care la **art. 11(3)** prevedea că „*patrimoniul ISCTR se constituie din bunurile mobile și imobile transferate cu titlu gratuit din patrimoniul ARR, CNADNR și RAR, în bază protocoalelor încheiate de către ISCTR cu fiecare dintre acestea*”.

(311) Astfel, prin legislația de înființare s-a dorit ca, în contextul preluării de către ISCTR a atribuțiilor de inspecție și control în trafic de la ARR, RAR și CNADNR, să se transmită și bunurile mobile și imobile necesare desfășurării acestei activități, din patrimoniul celor trei entități în patrimoniul entității nou înființate.

(312) Auditul reține că prevederile **art.11(3)**, referitoare la constituirea patrimoniului ISCTR, nu au fost respectate întocmai de către cele 3 entități care trebuiau să cedeze bunurile către ISCTR.

(313) Au fost încheiate protocoale de transmitere cu titlu gratuit a unor bunuri numai între ARR și ISCTR (neimplementate în totalitate), în timp ce la nivelul RAR și CNADNR nu a existat voința necesară pentru respectarea și aplicarea prevederilor legale prin încheierea protocoalelor, deși în patrimoniul celor două entități existau bunuri necesare desfășurării activității de inspecție și control în trafic și, în consecință, bunurile respective nu au fost

transmise către ISCTR.

(314) De asemenea, fără a se respecta prevederile **art. 11(3)** cu privire la transferul gratuit de bunuri, CNADNR a pretins încheierea unui Contract de comodat, înregistrat la ISCTR cu *nr. 440/13.01.2012*, pentru unele bunuri reprezentând mijloace fixe și obiecte de inventar utilizate în activitatea de control în trafic a ISCTR.

(315) Chiar și în condițiile existenței Contractului de comodat, CNADNR nu a predat toate bunurile prevăzute în anexa contractului, fiind predate prin proces verbal de predare primire numai o parte dintre acestea, respectiv un număr de 88 de PDA (dispozitive pentru verificarea în sistem informatic de emitere monitorizare și control al rovinietei).

(316) *Spre exemplu*, dintre pozițiile conținute de anexa la contractul de comodat nu au fost predate platformele de cântărire necesare exercitării atribuțiilor care îi reveneau ISCTR cu privire la controlul asupra maselor și dimensiunilor maxime admise/autorizate pentru vehiculele rutiere.

(317) Această poziționare a CNADNR, contrară reglementării legale, precum și implicarea insuficientă a MT în monitorizarea și impunerea aplicării legii, sunt de neînțeles și de neacceptat pentru audit, în condițiile în care atribuțiile privind controlul asupra maselor și dimensiunilor maxime admise/autorizate pentru vehiculele rutiere au fost preluate de către ISCTR, iar CNADNR a beneficiat, până la abrogare în octombrie 2013, de prevederile **art. 12 (3) din OG nr. 26/2011** conform cărora un quantum de **90%** din sumele provenite din amenzile contravenționale aplicate de către personalul cu atribuții de inspecție și control din cadrul ISCTR pentru nerespectarea prevederilor OG nr.43/1997 privind regimul drumurilor, se constituiau ca venituri extrabugetare pentru CNADNR.

(318) **Concluzii**

(319) ➤Constituirea patrimoniului ISCTR nu s-a făcut în conformitate cu reglementările legale în vigoare privind înființarea acestei entități, ca urmare a faptului că la nivelul RAR, CNADNR și ARR nu a existat voința necesară pentru respectarea și aplicarea acestor prevederi legale.

(320) ➤Constituirea parțială a patrimoniului ISCTR la înființare, a avut un impact direct asupra performanței activității de inspecție și control în trafic, atât din punct de vedere economic - întrucât ISCTR a fost nevoit să achiziționeze bunuri necesare desfășurării

activității (platforme de cântărire) - cât și din punctul de vedere al întârzierii operaționalizării exercitării, în condiții optime, a atribuțiilor legale, ca urmare a duratei obiective a procedurilor de achiziții publice.

(321) ➤ Această situație a fost favorizată și de implicarea insuficientă a MT pentru impunerea respectării legii și pentru instaurarea și consolidarea unei colaborări instituționale între entitățile subordonate, colaborare indispensabilă creării și menținerii unui climat de legalitate și concurență corectă în domeniul transportului rutier.

(322) ✓ *Recomandarea formulată în raportul de audit pentru punctul (2.2) se regăsește la Cap. IV (nr.10)*

(323) **2.3 Aspecte legislative neunitare / nearmonizate**

(324) Va fi prezentată numai o parte din aspectele legislative neunitare / nearmonizate existente și identificate de către echipa de auditori în cursul derulării prezentei acțiunii de audit al performanței.

(325) (2.3) **A) - Reglementări diferite care sancționează contravenții similare**

(326) (2.3.A) **I.** În situația transportului mărfurilor periculoase există obligația legală de a deține certificat de agreare, iar în cazul constatării lipsei acestuia sunt prevăzute sancțiuni în 2 acte normative în vigoare:

(327) • **HG nr.1175/2007** pentru aprobarea Normelor de efectuare a activității de transport rutier de mărfuri periculoase în România, **art. 37 alin.3 pct.5:** „transportul cu un vehicul **fără certificatul de agreare** adecvat pentru vehicule care transportă anumite mărfuri periculoase”

(328) • **HG nr.69/2012** privind stabilirea încălcărilor cu caracter contravențional ale prevederilor Regulamentului (CE) nr. 1.071/2009 (...), **art.4 pct.33.8:** „33) nerespectarea de către operatorul de transport rutier a obligației de a face dovada punerii la dispoziția conducătorilor auto (...) a unuia dintre următoarele documente:

(329) 33.8) **certificatul de agreare**, în original, eliberat în condițiile prevăzute de legislația în vigoare, în cazul vehiculelor care transportă anumite mărfuri periculoase”.

(330) (2.3.A) **2.** În situația în care un autovehicul este utilizat în activitatea de transport cu aparatul tahograf defect, limitator defect sau asupra căruia s-au efectuat intervenții de către persoane neautorizate, sunt prevăzute sancțiuni similare în 3 acte normative în vigoare:

(331) • **HG nr.69/2012, art.3 pct.21:** „21. nerespectarea de către conducătorul auto, în cazul efectuării transportului rutier, a obligației de a nu pleca în cursă cu un vehicul care are **tahograful sau limitatorul de viteză** defect, nesigilat sau fără suficiente foi de

înregistrare pentru efectuarea întregului parcurs al transportului și/sau a obligației de a nu permite intervenția persoanelor neautorizate asupra aparatelor tahograf și a limitatoarelor de viteză”

(332) **•HG nr.37/2012** privind stabilirea cadrului de aplicare a regulilor privind perioadele de conducere, pauzele și perioadele de odihnă (...), **art.8 alin.2 lit. n; lit. dd:**

(333) **„n)** echipamentul/aparatura de înregistrare nu funcționează corect, este defect(ă), nu este calibrat(ă) sau sigilat(ă) corespunzător ori nu are verificarea periodică în termenul de valabilitate

(334) **dd)** echipamentul/aparatura de înregistrare nu a fost reparată de către un montator sau atelier autorizat

(335) **•HG nr.899/2003** privind stabilirea condițiilor referitoare la aprobarea de model pentru aparatul de control (...), **art.12, lit.a,c,d:** „12. Constituie contravenții următoarele fapte:

(336) **a)** efectuarea de activități de montare, reparare sau verificare a tahografelor ori de activități de montare, reparare, reglare sau verificare a limitatoarelor de viteză de către agenți economici neautorizați;

(337) **c)** nerespectarea cerințelor de efectuare a verificării periodice a tahografelor sau a limitatoarelor de viteză montate pe autovehicul, la termenele prevăzute la art. 7 și art. 11 alin. (2);

(338) **d)** nerespectarea reglementărilor specifice privind verificarea tahografelor sau limitatoarelor de viteză”

(339) Acest act normativ și prevederile sale nu se regăsesc în sistemul informatic de gestiune al activității de control al ISCTR, deși este în vigoare, din cauza faptului că MT nu a împuternicit și pe inspectorii ISCTR să constate și să sancționeze contravențiile prevăzute - **art. 14** „Contravențiile prevăzute la art. 12 se constată și se sancționează de către **personalul împuternicit în acest scop** de către Ministerul Transporturilor, Construcțiilor și Turismului”.

(340) (2.3.A)**3.** În situația în care se constată depășirea ⁴⁾maselor maxime admise pe axele unui vehicul cu sarcină utilă mai mare de 12 tone, există 2 acte normative care sunt în vigoare și stabilesc sancțiuni contravenționale diferite:

⁴⁾ - **Masă Totală Maximă Autorizată (MTMA)**- masă totală a autovehiculului cu încărcătură stabilită din punct de vedere tehnic de către constructor și autoritatea de omologare pentru admiterea în circulație.

- **Masă Maximă Admisă** - masă maximă cu încărcătură a autovehiculului admisă pe drumurile naționale și stabilită de către administratorul drumului

- Masele maxime autorizate sunt cu mult mai mari decât cele admise și, ca urmare, depășirea masei maxime autorizate înseamnă, implicit, și depășirea masei maxime admise

- Când există o depășire a masei maxime admise, implicit înseamnă că este și o depășire a încărcăturii admise pe axe.

(341) **•HG nr.69/2012, art.3 pct.17 și art.4 pct.9:**

(342) „**art.3 (17)** efectuarea transportului rutier de mărfuri cu depășirea cu cel puțin 20% a masei totale maxim autorizate (...) sau efectuarea transportului rutier de mărfuri cu depășirea cu cel puțin 20% a masei maxime autorizate pe axe” - sancțiune 9000-12000 lei

(343) **art.4 (9)** efectuarea transportului rutier de mărfuri cu depășirea între 5% și 20% a masei totale maxime autorizate (...) sau efectuarea transportului rutier de mărfuri cu depășirea între 5% și 20% a masei maxime autorizate pe axe” - sancțiune 4000-6000 lei.

(344) **•OG nr.43/1997 privind regimul drumurilor, art. 61 alin. 1 li.t b):**

(345) „**b)** (...)Sancțiunile contravenționale pentru depășirea maselor și / sau dimensiunilor maxime admise se clasifică gradual, în funcție de gravitatea contravenției, în contravenții minore, grave și foarte grave.

(346) Sancțiunile respective se aplică după cum urmează:

(347) **(i)** pentru depășirea masei totale maxime admise sau depășirea masei totale autorizate prin AST (Autorizație specială de transport):

(348) **Contravenții minore:** (...)

(349) (...)”

(350) În trafic pot fi întâlnite următoarele situații: ■vehiculul să fie încărcat cu respectarea masei admise totale dar, din cauza așezării incorecte a încărcăturii, anumite axe să fie supraîncărcate și atunci trebuie sancționată depășirea pe axe ■vehiculul să fie supraîncărcat peste masa totală admisă, situație care trebuie sancționată, caz în care, implicit, există și o supraîncărcare pe anumite axe.

(351) Pentru vehiculele de până la 12 To nu se pune problema de masă admisibilă, iar o supraîncărcare duce la depășirea masei maxime autorizate cu consecințe asupra siguranței circulației (probleme de natură tehnică, consum, implicit poluare ș.a.), în timp ce pentru vehiculele de peste 12 To, o supraîncărcare constituie o problemă din punct de vedere a distrugerii infrastructurii, a stabilității ș.a.

(352) Raportat la legislația privind masele maxime admise pe drumurile naționale, în cazul autovehiculelor având sarcina utilă mai mare de 12 To, din punct de vedere tehnic, depășirea masei maxime autorizate pe axe înseamnă, implicit, și depășirea masei maxime admise.

(353) Verificarea maselor pe axele unui vehicul se poate face numai prin cântărire, neexistând o altă metodă de determinare, astfel încât, dacă prin cântărire se constată o depășire a masei maxime autorizate pe axe, implicit există și o depășire a masei totale admise, astfel încât, la o aceeași cântărire, ar trebui aplicate 2 sancțiuni contravenționale

prevăzute în două acte normative distincte.

(354) Aceeași situație este aplicabilă și în cazul masei totale a autovehiculelor cu semiremorcă (A2S3 - autovehicul cu 2 axe și semiremorcă cu 2 axe) având sarcină utilă peste 12 To - masa maximă autorizată a ansamblului poate fi 57 To, în condițiile în care masa maximă admisă este de 40 To - în acest fel, vehiculul depistat cu depășirea masei maxime autorizate se află și în situația de a depăși cu mult masa maximă admisă.

(355) Ca urmare a unei astfel de reglementări, în practică se creează confuzie în aplicarea legii, inspectorii aplică, de regulă, numai una dintre sancțiuni, iar cei sancționați consideră că primesc 2 sancțiuni pentru aceeași faptă când, în realitate, așa cum s-a prezentat, sunt două fapte distincte, chiar dacă au complementaritate.

(356) (2.3.A) **4.** În **HG nr.69/2012** sunt prevăzute sancțiuni în situația în care, la un control efectuat la sediul operatorului economic, nu se prezintă originalul certificatului de clasificare al vehiculului de transport persoane, dar, în același timp, este prevăzută sancțiune și în cazul în care, la un control în trafic, același certificat de clasificare nu se află la bordul vehiculului:

(357) „**32) nerespectarea de către operatorul de transport rutier a obligației de a deține la sediul menționat în licența de transport / licența comunitară unul sau mai multe documente dintre următoarele, după caz: 32.14) certificatele de clasificare**”

(358) „**33) nerespectarea de către operatorul de transport rutier a obligației de a face dovada punerii la dispoziția conducătorilor auto, pentru vehiculele cu care efectuează transport rutier, a unuia dintre următoarele documente, după caz, în vederea prezentării acestor documente cu ocazia controlului în trafic: 33.7) certificatul de clasificare, în original, (...)**”.

(359) (2.3.A) **5.** În situația în care transportul se face cu încălcarea de către operatorul de transport a obligației de a planifica transportul - astfel încât să fie respectate perioadele de conducere, pauzele și perioadele de odihnă ale conducătorilor auto - există 2 acte normative în vigoare care stabilesc sancțiuni:

(360) • **HG nr. 69/2012, art.5 pct.11:** „nerespectarea de către întreprinderea de transport rutier în cont propriu/operatorul de transport rutier a obligației de a **planifica transporturile** și de a întocmi programul de executare a acestora, astfel încât conducătorii auto și lucrătorii mobili să poată respecta prevederile legale privind perioadele de conducere, pauzele și perioadele de odihnă”

(361) ▪ **OG nr.37/2012, art.8 alin.3 lit. l:** „(3)Următoarele fapte reprezintă încălcări grave ale dispozițiilor Regulamentului (CE) nr. 561/2006, ale Regulamentului (UE) nr.165/2014 și, după caz, ale Acordului AETR și constituie contravenții (...):

(362) **l) lipsa organizării sau organizarea necorespunzătoare a activității conducătorului auto ori lipsa instrucțiunilor sau instrucțiuni necorespunzătoare date conducătorului auto astfel încât acesta să poată să se conformeze prevederilor legale aplicabile”**

(363) (2.3)**B. Neconformități legislative în reglementarea unor aspecte similare**

(364) (2.3.B)**1.** În vederea efectuării transportului cu mase și dimensiuni maxime depășite, este prevăzută posibilitatea legală de a se obține AST (autorizație specială de transport) și în cazul transporturilor de mărfuri divizibile - **OG nr. 43/1997 art. 41 alin.6 lit.c** - în timp ce **Normele de aplicare** ale OG nr.43/1997 (**OMT / OMAI nr.356/107/4.05.2010 art.9**) interzic eliberarea de AST pentru astfel de vehicule.

(365) (2.3.B)**2.** Prin **OMT nr.995/2011** pentru aprobarea Normelor metodologice privind modul de efectuare a inspecțiilor și controlului asupra transporturilor rutiere (...), **art.29 alin.1 și 4 din Norme**, s-a prevăzut o limitare a sferei defecțiunilor pentru care se aplică sancțiuni numai la „sistemul de frânare, sistemul de direcție, punți, roți, anvelope și suspensie, șasiu, cabină și elemente atașate șasiului, tahograful și limitatorul de viteză”, cu toate că „Planul de operațiuni privind operațiile care se execută și clasificarea defecțiunilor” era stabilit prin **Anexa 1 a)** la acest ordin, și cuprindea o varietate extinsă de defecțiuni.

(366) Aceiași limitare a fost preluată și în **HG nr.69/2012** privind stabilirea încălcărilor cu caracter contravențional (...) precum și a sancțiunilor contravenționale (...), **art.3 pct.20** „efectuarea transportului rutier cu vehicule rutiere care prezintă defecțiuni tehnice majore privind sistemul de frânare, sistemul de direcție, punți, roți, anvelope și suspensie, șasiu, cabină și elemente atașate șasiului, tahograful și/sau limitatorul de viteză, stabilite potrivit legislației în vigoare”.

(367) Această restrângere a sferei defecțiunilor pasibile de sancționare, cu efecte semnificative asupra siguranței rutiere, a fost valabilă până în luna februarie 2016 când, prin **HG nr. 40/3.02.2016** de modificare și completare a HG nr. 69/2012, s-a stabilit aplicarea sancțiunilor contravenționale în situația în care, la un control în trafic, sunt constatate **defecțiuni tehnice periculoase / majore** - adică indiferent de componenta la

care s-a efectuat verificarea conform *Planului de operațiuni privind operațiile care se execută și clasificarea defecțiunilor stabilit prin Anexa 1 a) la OMT nr. 995/2011*:

(368) **•art.3 pct.15** „*utilizarea la efectuarea transportului rutier a vehiculelor rutiere care prezintă defecțiuni tehnice **periculoase**, astfel cum sunt stabilite prin reglementările specifice în vigoare*”

(369) **•art.3 pct.18** „*utilizarea la efectuarea transportului rutier a vehiculelor rutiere care prezintă defecțiuni tehnice **majore**, astfel cum sunt stabilite prin reglementările specifice în vigoare*”.

(370) Cu toate acestea, nici până în prezent, după mai mult de 5 luni de zile, MT nu a modificat **OMT nr. 995/2011 - art.29 alin.1 și 4 din Norme** - în sensul alinierii acestuia la prevederile HG nr.40/2016 în ceea ce privește defecțiunile pentru care sunt aplicate sancțiuni contravenționale.

(371) (2.3.B)**3.** Prin abrogarea **art.17 alin.3** din **HG nr. 69/2012** (prin pct.14 al art. I din HG nr. 40/2016), s-a eliminat prevederea conform căreia, la constatarea și aplicarea sancțiunilor contravenționale pentru utilizarea unui vehicul care prezintă defecțiuni periculoase sau majore, **nu se mai aplică măsura suspendării dreptului de utilizare** al vehiculului prin ridicarea plăcuțelor și a certificatului de înmatriculare.

(372) În același act normativ, însă, la **art. 20 alin.1 lit. b**, a rămas în vigoare prevederea conform căreia „*ISCTR suspendă copia conformă a licenței de transport/licenței comunitare, pentru o perioadă de 30 de zile, în următoarele cazuri: b) dacă s-a dispus **măsura suspendării dreptului de utilizare** a autovehiculului prin reținerea plăcuțelor cu numărul de înmatriculare și a certificatului de înmatriculare, în cazul unui autovehicul care **prezintă defecțiuni tehnice majore și/sau periculoase***”.

(373) (2.3.B)**4.** Autocarele utilizate pentru transporturi turistice în trafic intern și internațional sau de transporturi publice de persoane în trafic internațional trebuie clasificate conform **HG nr. 951/1995 privind clasificarea autocarelor utilizate (...)**, iar pentru nerespectarea condițiilor legale, stabilirea contravențiilor și sancționarea lor sunt prevăzute la **art.7-8 din HG nr. 951/1995**.

(374) HG nr. 951/1995 nu a fost amendată după data de 1.07.2005 - când a fost denumită moneda națională - astfel încât cuantumul amenzilor reglementate au rămas aceleași, fiind practic imposibil de aplicat: „**ART. 8 Contravențiile prevăzute la art.7 se sancționează după cum urmează:**

(375) - faptele prevăzute la lit. b) și c), cu amendă de la 100.000 lei la 300.000 lei;

(376) - faptele prevăzute la lit. a) și d), cu amendă de la 300.000 lei la 1.000.000 lei.”

(377) (2.3.B) **5.** În baza prevederilor **ART. 5 pct.13** din HG nr. 69/2012, constituie contravenție „utilizarea la efectuarea transportului rutier a vehiculelor rutiere care prezintă **defecțiuni tehnice minore**, astfel cum sunt stabilite prin reglementările specifice în vigoare”, contravenții ce pot fi constatate și sancționate contravențional și de către polițiștii rutieri, conform **ART. 57 alin.1 lit. b)** din același act normativ „(1) Constatarea contravențiilor prevăzute la art. 3-5 și aplicarea sancțiunilor contravenționale corespunzătoare se fac de către: a) inspectori; b) **polițiști rutieri**, în cazul efectuării controlului în trafic **în lipsa personalului prevăzut la lit. a)**, în cazul contravențiilor prevăzute la (...); **art.5 pct.13**”.

(378) Această prevedere legală are un conținut insuficient detaliat, generator de interpretări și confuzii, având în vedere că, pentru constatarea în traficul rutier a unor defecțiuni tehnice la un autovehicul, este necesar, în conformitate cu legislația în vigoare, un Raport de control tehnic în trafic întocmit de către personal specializat autorizat de către RAR.

(379) Ca urmare, polițiștii rutieri nu pot constata contravențiile și nu pot aplica sancțiunile dacă nu sunt autorizați de către RAR, în condițiile legii, și fără să aibă la bază un Raport de Control Tehnic.

(380) (2.3.B) **6.** În situația efectuării transportului rutier național **contra cost al vehiculelor defecte sau avariate**, OMT nr.980/2011 pentru aprobarea Normelor metodologice privind (...) organizarea și efectuarea transporturilor rutiere (...) **art. 38^{^1}** prevede obligativitatea existenței la bordul vehiculului a unui **aviz de însoțire a mărfurilor** sau a unui document echivalent al acestuia, în cazul întreprinderilor, sau a unei scrisori de transport tip **C.M.R.** (prevăzută de Convenția referitoare la contractul de transport internațional de mărfuri pe șosele / Convenția C.M.R. la care România a aderat prin Decretul nr. 429/1972 - **art.39 alin.2**).

(381) Practica a dovedit că aceste prevederi sunt greu de realizat în practică, dar și mai greu de controlat, având în vedere că, în general, această activitate se desfășoară de către cei menționați în urmă solicitării primite de la persoane fizice care, în trafic, au probleme

tehnice sau avarii (accidente) la autovehiculele personale, motiv pentru care, în cazul preluării acestora, este aproape imposibilă întocmirea avizului de însoțire sau a C.M.R.

(382) În același timp, la controalele efectuate asupra acestor vehicule în traficul rutier este foarte dificil în a se stabili dacă autovehiculul transportat are defecțiuni tehnice sau este un autovehicul funcțional - diferența dintre un autovehicul defect transportat și unul funcțional face diferența între obligativitatea legală de a avea sau a nu avea autorizație de transport.

(383) „**ART.38^{^1}**

(384) *(1) Transportul rutier național contra cost al vehiculelor defecte sau avariate se efectuează de către întreprinderile autorizate în bază **autorizației** pentru transportul rutier național contra cost, cu vehicule rutiere la **bordul** cărora trebuie să existe, pe toată durata transportului, copia conformă a autorizației pentru transportul rutier național contra cost, **avizul de însoțire a mărfii** sau un document echivalent acestuia, precum și celelalte documente specifice prevăzute de reglementările în vigoare.*

(385) *(2) Transportul rutier național contra cost al vehiculelor defecte sau avariate se efectuează de către **operatorii de transport rutier** în bază **licenței comunitare**, cu vehicule rutiere la **bordul** cărora trebuie să existe, pe toată durata transportului, copia conformă a licenței comunitare valabilă pentru transportul rutier național contra cost, prevăzută la art. 39 alin. (1), valabilă pentru transportul rutier de mărfuri, **documentul de transport** prevăzut la art. 39 alin. (2), precum și toate celelalte documente specifice prevăzute de reglementările în vigoare”.*

(386) (2.3) **C) - Aspecte referitoare la transportul de persoane**

(387) Din cazuistica controalelor efectuate și din analizele efectuate la nivelul ISCTR, a reieșit că ar fi necesară o revizuire a modului în care este reglementat, organizat și funcționează transportul de persoane prin servicii regulate, și conturarea unor **criterii de bază** necesare pentru asigurarea unui cadru corect de desfășurare a acestui tip de transport, cum ar fi:

(388) •programele de transport existente ar trebui ajustate astfel încât să țină cont de realități cum ar fi: •nevoile beneficiarilor activității de transport (pasagerilor) relevate de studii de piață corecte • aspecte generale economice, geografice, de dezvoltare regională ș.a.

(389) În prezent, anumite curse sau trasee sunt atribuite operatorilor și sunt cuprinse în programul de transport fără a reflecta fidel fluxurile de călători și nevoile călătorilor, așa după cum există necesități de transport ale călătorilor pentru care nu există corespondent în programele existente - inclusiv graficele de circulație nu sunt adaptate la nevoile reale ale cetățenilor și nici la realitatea traficului rutier.

(390) ▪accesul la serviciul de transport pasageri, pe un traseu din program, ar trebui să fie permis (autorizat) numai în situația îndeplinirii unor criterii superioare cu privire la baza materială, capacitatea financiară, competența profesională ș.a. - criterii care să fie respectate pe tot parcursul valabilității autorizației, nu numai la momentul obținerii ei.

(391) Principalele efectele ale unei astfel de abordări ar putea reprezenta începutul unei schimbări de paradigmă, în sensul că:

(392) ▪în derularea transportului pe un anumit traseu, ar rămâne pe piața doar operatorii care efectuează această activitate la standarde corespunzătoare, călătorul fiind cel care face această selecție și nu un algoritm de punctaj

(393) ▪standardul de calitate al transportului ar fi direct legat de gradul de mulțumire al calatorilor care, în acest fel, ar influența mai mult unele aspecte specifice călătoriei:

- vechimea și capacitatea vehiculului
- tariful pe traseul respectiv
- condițiile de confort

aferente tarifului plătit - condițiile de călătorie, dotarea vehiculelor în raport cu tariful, comportamentul conducătorilor auto ș.a. - și nu numai bifarea unor criterii generale cerute la autorizare, cum ar fi existența aerului condiționat, compartiment bagaje ș.a.

- onorabilitatea operatorului de transport cu care dorește să călătorească contra tarifului perceput, istoricul bun în ceea ce privește siguranța rutieră și punctualitatea, nu doar vechimea pe traseu ca în prezent

(394) ▪intervenția instituțiilor statului, pentru autorizare și pentru control, ar deveni minimală, deoarece operatorii de transport ar fi primii interesați să atragă și să fidelizeze călătorii și mai puțin să încalce reguli și/sau să solicite tratament privilegiat.

(395) (2.3.C) **I.** În prezent, programele de transport pentru efectuarea transportului rutier de persoane prin servicii regulate sunt întocmite de către 3 entități diferite, cu statute, obiecte de activitate, subordonări și legislație diferită, fără a exista prevederi legale comune, sau cu forță juridică general aplicabilă tuturor acestor entități, în vederea corelării:

(396) ▪pentru transportul de persoane prin servicii regulate în trafic **județean**, programele de transport se întocmesc de către **autoritățile administrație publice locale - Legea nr. 92/2007 serviciilor de transport public local, art.18 alin. 1 lit.d)**

(397) ▪pentru transportul de persoane prin servicii regulate în trafic **interjudețean**, programele de transport se întocmesc de către **ARR - OMT nr.980/2011, art.55 alin.1**

(398) ▪pentru transportul de persoane prin servicii regulate în trafic **internațional** programele de transport se întocmesc de către **Direcția Transport Rutier din cadrul MT - OMT nr.980/2011, art.84, alin.1 și 3**

(399) Reiese că fiecare dintre cele 3 tipuri de transport se efectuează conform câte unui tip de program aprobat de către o entitate diferită, **fără a exista o reglementare legală comună, sau cu forță juridică general aplicabilă celor 3 entități**, în vederea corelării, și fără a se solicita și punctul de vedere al ISCTR.

(400) În acest context, prevederile *Ordinului nr.353/2007* emis de către Ministerul Internelor și Reformei Administrative *pentru aprobarea Normelor de aplicare a Legii serviciilor de transport public local nr. 92/2007* sunt insuficiente la nivel de reglementare și nu sunt aplicate cu strictețe în practică:

(401) ▪**art.4** „*Consiliile locale, consiliile județene (...) au următoarele atribuții cu privire la serviciile de transport public local de persoane prin curse regulate sau speciale: e) să actualizeze periodic traseele și programele de transport cuprinse în caietul de sarcini (...), prin modificarea acestora în funcție de cerințele de deplasare ale populației și în corelare cu transportul public interjudețean, internațional, feroviar, aerian sau naval*”

(402) Ca urmare, în practică apar situații improprii de felul plecărilor din autogară, pe un traseu **județean** și, în același timp, plecărilor și în trafic **interjudețean**, pe aceeași porțiune comună de traseu, cu opriri în aceleași stații și la ore similare sau foarte apropiate.

(403) Totodată, având în vedere prevederile REG nr.1073/2008 privind efectuarea transportului internațional de persoane prin care se reglementează operațiunile de cabotaj (traseu de la cap la cap), prin graficele de circulație aferente autorizațiilor de transport în trafic **internațional** se prevăd opriri și în toate stațiile de pe traseul de pe teritoriul României aflate în orașele tranzitate.

(404) Ca urmare, în contextul efectuării unei curse regulate în trafic internațional, pe teritoriul României cursa se transformă într-o cursă interjudețeană, traseele și orele fiind apropiate sau identice cu traseele și orele de circulație eliberate operatorilor de transport

care efectuează transportul interjudețean.

(405) **Exemplu:** un operator de transport deținător al unei autorizații pe un traseu București - Roma (cap-cap), pe teritoriul României poate transporta pasageri din București către orice localitate de pe traseu, până la frontieră, în condițiile în care pe același traseu mai sunt eliberate licențe de traseu și pentru operatorii de transport care efectuează curse în trafic interjudețean.

(406) În aceste condiții, nu se mai poate vorbi de un transport regulat reglementat prin atribuire, deoarece unui operator de transport i se atribuie dreptul de a opera un traseu județean și, ulterior, pe traseul respectiv, la ore apropiate, i se atribuie dreptul și altui operator să transporte pasageri în trafic interjudețean, cum la fel, unui operator de transport i se atribuie dreptul de a transporta pasageri pe un traseu interjudețean și, ulterior, este autorizat un alt operator să transporte pasageri, pe același traseu, cu diferența că acesta efectuează transport internațional.

(407) Ca urmare, o soluție viabilă ar fi, ori adoptarea unor prevederi legale comune - sau cu forță juridică general aplicabilă celor 3 entități care întocmesc programele de transport, în vederea creării obligațiilor și a cadrului instituțional necesar pentru corelarea programelor de transport - ori desemnarea unei singure entități care să gestioneze și să supervizeze întocmirea și corelarea celor 3 tipuri de programe de transport.

(408) (2.3.C)2. Programele de transport întocmite în prezent nu sunt corelate cu realitatea de fapt, în sensul că se utilizează viteze comerciale generale bazate pe calcule care nu țin cont de realitatea actuală a traficului rutier și a infrastructurii rutiere naționale.

(409) Astfel, este impropriu a se lua în calcul aceeași viteză comercială și în cazul unui traseu și/sau zone unde circulația este redusă, dar și în cazul unor trasee aglomerate, de exemplu DN7 (Valea Oltului) sau DN1 - cazuri în care apar, în graficele de circulație, situații în care pentru a se respecta ora de sosire astfel calculată, conducătorul auto ar trebui să circule cu o viteză medie de peste 100 km/h.

(410) (2.3.C)3. Conform prevederilor legale, graficele de circulație ale licențelor de traseu ar trebui astfel întocmite încât să fie respectate reglementările privind perioadele de conducere, pauzele și perioadele de odihnă ale conducătorilor auto - ceea ce, în practică, nu se respectă întotdeauna, astfel încât apar situații în care aplicarea graficelor și respectarea orelor stabilite nu se poate face decât cu nerespectarea perioadelor de

conducere, pauzelor și a perioadelor de odihnă legale.

(411) În aceste situații, pentru respectarea unor astfel de grafice, soluția legală ar fi efectuarea cursei cu echipaj de șoferi, dar utilizarea echipajelor generează cheltuieli suplimentare care afectează tarifele de călătorie și/sau profitul operatorilor - ambele variante fiind neagreate în domeniu.

(412) (2.3.C) **4.** Prevederile prin care operatorul de transport persoane este obligat să asigure preluarea persoanelor transportate din vehiculele rămase imobilizate pe traseu, în termen de maximum 3 ore în județ, 5 ore în țară și 16 ore în cazul transporturilor în trafic internațional nu sunt în concordantă, mai ales pentru ultimele două, nici cu reglementările privind perioadele de conducere, pauzele și perioadele de odihnă ale conducătorilor auto dar nici cu realitatea traficului rutier - de exemplu, unui astfel de vehicul plecat din București îi sunt necesare uneori și 10-12 ore ca să ajungă la Arad.

(413) O modalitate practică și eficientă prin care preluarea pasagerilor poate fi efectuată rapid, cu avantaje pentru călători, ar fi subînchirierea, în astfel de situații fortuite, serviciului către alt / operator de transport care are mijloace de transport adecvate și situate în apropierea locului unde s-a petrecut incidentul - variantă care, în prezent nu este reglementată, iar în practică, conform legislației în vigoare, o astfel de operațiune ar fi asimilată cu înstrăinarea licenței de traseu - sancționată cu amendă și cu retragerea licenței - iar transportul pe traseu al pasagerilor, fără licență, se sancționează cu amendă și cu suspendarea dreptului de utilizare.

(414) (2.3.C) **5.** Un vehicul pentru care s-a eliberat un certificat de clasificare este supus unei noi proceduri de clasificare după o perioadă de 1 an - termen inferior practicii europene în domeniu - iar legislația prevede sancțiuni numai pentru transporturile efectuate fără existența certificatului de clasificare valabil, nu și pentru situația în care cerințele de clasificare inițiale, de la data obținerii certificatului, nu mai sunt îndeplinite și după acea dată, pe toată perioada de valabilitate.

(415) Ca urmare, ar fi de dorit ca periodicitatea efectuării unor noi proceduri de clasificare să scadă și să se introducă sancțiuni pentru neîndeplinirea condițiilor de clasificare în mod practic și permanent, în trafic, în oricare moment al efectuării controalelor.

(416) (2.3.C)6. Autorizarea operatorilor de transport pentru activitatea de autogară se face cu îndeplinirea unor condiții minimale de bază materială, prevăzute la **art.118 al OMT nr.980/2011**: „(1) Operatorul economic poate desfășura activitatea de autogară numai pe bază licenței pentru activități conexe transportului rutier - activități desfășurate de autogară (...); (2) Licența pentru activități conexe transportului rutier - activități desfășurate de autogară se eliberează operatorilor economici care îndeplinesc următoarele condiții: a) bază materială; (3) Condiția de bază materială este îndeplinită dacă operatorul economic dispune de: - casă de bilete și abonamente; - birou de mișcare și informații; - minimum două peroane pentru autobuzele care pleacă/sosesc în/din cursă; (...)”.

(417) În practică sunt frecvente situațiile în care unele dintre aceste condiții sunt insuficiente sau în care s-ar impune și alte condiții astfel încât activitatea să se desfășoare cu beneficii maxime pentru publicul călător.

(418) De exemplu, atunci când un operator de transport are prevăzută oprire în grafic într-o anumită localitate și acolo există o singură autogară autorizată, acesta este obligat de prevederile legale să încheie contract cu acea autogară indiferent dacă accesul în spațiul destinat autogării și fluxul de circulație la peroanele autogării nu permit manevrarea tipurilor constructive de autovehicule ale operatorului respectiv (lungime mare, axă dublă spate, etajat ș.a.).

(419) Ca urmare, operatorul de transport care nu poate, din punct de vedere tehnic, să aibă acces în autogară deși a încheiat contract cu aceasta, nu se poate încadra în reglementările legale pentru a asigura îmbarcarea /debarcarea pasagerilor.

(420) În același timp, pentru ridicarea nivelului de confort și satisfacție al călătorilor, ar fi de dorit ca pentru condițiile de bază materială să fie reglementate și alte criterii, cum ar fi:

- sistem funcțional de încălzire a autogării
- aer condiționat funcțional în sala de așteptare
- minim 4 locuri de parcare betonate sau asfaltate pentru autobuzele aflate în așteptare
- minim 4 peroane, betonate sau asfaltate, pentru autobuzele care pleacă/sosesc în/din cursă care să aibă o lungime de 13 metri și o lățime de 3 metri; numărul peroanelor pentru plecarea curselor se va stabili în raport cu numărul maxim de plecări simultane și de necesitatea ca autobuzul să ocupe peronul cu 15 minute înainte de plecarea cursei
- grup sanitar propriu, gratuit și deschis pe parcursul programului autogării, cu minim două cabine (una pentru bărbați și una pentru femei) și care să aibă o igienă corespunzătoare
- stație amplificare / radio funcțională pentru anunțuri de interes public (plecările și sosirile curselor, peroanele de plecare și/sau sosire, întârzieri ș.a.)
- calculator și conexiune la internet ș.a.

(421) În acest context, ar fi indicat să se **reglementeze suplimentar** și următoarele aspecte:

(422) ▪introducerea definiției peronului de autogară în Secțiunea a 2-a - Definiții - **art.3** din **OG nr.27/2011** privind transporturile rutiere: „**peron autogară** - platformă betonată acoperită sau descoperită, amenajată într-o autogară pentru urcarea și coborârea călătorilor din/în autobuze, având următoarele caracteristici (...)”

(423) ▪obligația operatorilor de transport și a autogărilor cu care au contract de închiriere peron de a vinde bilete de călătorie și abonamente și în autogară

(424) ▪regulament cadru de organizare și funcționare pentru autogări - elaborat și aprobat prin ordin al ministrului transporturilor.

(425) (2.3.C)**7.** La transportul rutier de persoane, obligația îmbarcării călătorilor numai în limita numărului de locuri înscris în certificatul de înmatriculare/certificatul de clasificare a fost stabilită în sarcina conducătorului auto - nerespectarea ei fiind considerată încălcare foarte gravă a prevederilor Regulamentului (CE) nr. 1.071/2009 (...) și contravenție (**HG nr. 69/2012, art.3 pct.25**), fiind stabilită și o sancțiune de 9000 lei aplicabilă acestuia (**art.6 alin. 3**) precum și sancțiunea complementară de suspendare a certificatului de competență profesională.

(426) Realitatea de fapt a reliefat că, în multe situații, mai ales în cazul curselor regulate în trafic județean, decizia generală de îmbarcare a mai multor călători decât numărul de locuri înscris în certificatul de înmatriculare/certificatul de clasificare era a operatorului de transport și nu a conducătorului auto angajat al acestuia.

(427) O altă situație aparține este în cazul transportului de persoane prin servicii regulate în trafic județean pentru care sunt prevăzute, în acte normative diferite, unele sancțiuni similare pentru aceleași fapte, dar care se aplică în mod diferit în funcție de entitatea care le constată și de reglementarea legală care se aplică, astfel:

(428) ▪atunci când constatarea contravenției și aplicarea sancțiunii se fac de către reprezentanții administrației publice locale și de către polițiștii rutieri, sancțiunea se aplică operatorilor de transport rutier și transportatorilor autorizați (**Legea nr.92/2007 art.45 alin.7-8**)

(429) ▪atunci când constatarea contravenției și aplicarea sancțiunii se fac de către inspectorii ISCTR și de către polițiștii rutieri, sancțiunea se aplică conducătorilor auto (**HG nr.69/2012 art. 10 și art.6 alin.3**)

(430) (2.3) **D) - Concluzii**

(431) Aspectele legislative neunitare / nearmonizate prezentate dovedesc faptul că ISCTR și activitatea de control rutier nu sunt încă percepute și tratate, de către factorul guvernamental, pe de o parte la nivelul importanței pe care acestea ar trebui să o aibă într-un domeniu marcat de disfuncționalități, tensiuni, interese de grup și, nu în ultimul rând, de nemulțumirea aproape generală a cetățenilor și, pe de altă parte, la nivelul pe care îl impun regulamentele UE și la nivelul bunelor practici din țările cu tradiție.

(432) Performanța activității ISCTR și eficacitatea controlului rutier - cu impact direct asupra gradului de siguranță a circulației rutiere, asupra securității călătorilor și a participanților la trafic, asupra protejării structurii drumurilor, asupra menținerii unui cadru concurențial corect ș.a. - sunt încă îngreunate și, uneori, blocate, de o legislație neunitară și nearmonizată, care continuă să-și producă efectele și ca urmare a interesului, voinței, implicării și fermității insuficiente ale factorului guvernamental în a declanșa și finaliza atât o evaluare a cadrului legislativ, general și specific, care reglementează domeniul transporturilor rutiere, cât și o acțiune coordonată și unitară de armonizare legislativă, de simplificare a legislației specifice și de imprimare a unui caracter unitar acesteia.

(433) ✓ *Recomandarea formulată în raportul de audit pentru punctul (2.3) se regăsește la Cap. IV (nr.11)*

(434) **2.4 Evaluarea sistemului de control intern/managerial**

(435) În legătură cu implementarea sistemului de control intern managerial, auditul s-a concentrat pe identificarea celor mai reale și corecte răspunsuri la următoarele întrebări principale:

(436) *°Au fost aplicate în mod corect și complet prevederile OMFP nr.946/2005 și ale OSGGnr.400/2015?*

(437) *°Auditul intern și controlul financiar preventiv propriu au fost organizate și au funcționat în mod corespunzător pe baza standardelor și a unor proceduri interne eficace și le-au fost asigurate resursele necesare (organizaționale, umane, financiare ș.a.)?*

(438) *°Care a fost atenția acordată și implicarea conducerii în implementarea și consolidarea controlului intern, auditului intern și controlului financiar preventiv propriu?*

(439) Atenția și implicarea conducerii ISCTR în implementarea și consolidarea controlului intern nu au fost suficient de ferme și motivate - și dintr-o înțelegere mai puțin extinsă a importanței controlului intern - astfel încât nu s-a reușit implementarea în

totalitate a prevederilor Codului controlului intern, cuprinzând standardele de control intern/ managerial la entitățile publice, aprobat prin •OMFP nr. 946/2005, abrogat la data de 16.07.2015 de OMFP nr.808/2015, respectiv prin •OSGG nr. 400/2015 (Ordinul Secretariatului General al Guvernului), intrat în vigoare la data 22.06.2015.

(440) Compartimentul de Audit Intern nu a reușit să-și îndeplinească în totalitate scopul de a furniza managementului asigurări și consiliere pentru buna administrare a veniturilor și a cheltuielilor și pentru perfecționare activităților, precum și de a sprijini entitatea să-și îndeplinească obiectivele stabilite.

(441) Personalul pentru efectuarea auditului intern a fost subdimensionat în raport cu volumul de activitate, gradul de realizare a planurilor anuale de audit s-a menținut la un nivel scăzut, iar recomandările formulate, chiar dacă au fost însușite de către conducerea entității, nu au reprezentat o prioritate pentru aceasta, astfel încât au rămas neimplementate aproximativ jumătate dintre recomandări.

(442) Control financiar preventiv propriu a fost organizat și a funcționat, dar au existat și anumite disfuncționalități legate de subdimensionarea structurii de control în raport cu volumul mare de activitate și cu specificul acesteia, precum și de lipsa particularizării, dezvoltării și actualizării cadrului general al operațiunilor supuse controlului.

(443) ✓ *Principalele recomandări formulate în raportul de audit pentru punctul (2.4) se regăsesc la Cap. IV (nr.12 - 14)*

(444) 2.5 CONCLUZII GENERALE

(445) ➤ La înființarea ISCTR, în anul 2011, s-a manifestat o voință reală, din partea Guvernului și a Parlamentului, pentru aplicarea cerințelor europene de separare a activităților de reglementare / licențiere de activitatea de control, și de concentrare a controlului la o singură entitate.

(446) ➤ Ulterior însă - prin felul în care MT s-a implicat în monitorizarea și impunerea aplicării în practică a prevederilor legislației de organizare și funcționare a ISCTR - s-a manifestat o anumită diminuare a interesului și a voinței factorului guvernamental pentru consolidarea controlului și a disciplinei în domeniul transportului rutier.

(447) ➤ Legislația de înființare, organizare și funcționare a ISCTR a reglementat, în cea mai mare parte, aspectele principale ale activității acestuia și pârghiile pentru realizarea obiectivelor sale, dar, cu toate acestea, nu a reprezentat în mod real și practic o bază suficient de solidă pentru performanță, ca urmare a faptului că, fie conținutul ei nu a fost suficient de adecvat, cuprinzător, coerent și armonizat cu legislația generală și specifică existentă, fie nu a fost asumată, respectată și aplicată în mod real, sincer și corect de către celelalte entități ale statului cu atribuții, competențe și responsabilități în domeniu (ARR, RAR, CNADNR și MT).

(448) ➤ Totodată, o serie de factori exteriori entității, cum ar fi:

(449) • lipsa de predictibilitate și nesiguranța în asigurarea finanțării și în promovarea, susținerea și adoptarea de către factorul guvernamental unor propuneri de îmbunătățire a cadrului legal • apariția în anul 2013, la nici 2 ani de la înființare, a spectrului modificării semnificative a organizării, funcționării și finanțării ISCTR (inițiativa parlamentară devenită Legea nr.352/2015) • discuțiile, dezbaterile și controversele intense care au avut loc pe seama acestor modificări,

(450) au deturnat într-o măsură semnificativă implicarea și concentrarea conducerii executive a inspectoratului de la aspecte de performanță legate de:

(451) • strategii • identificarea și aplicarea unor măsuri și metode moderne de perfecționare a activității generale și a structurilor organizatorice • consolidarea unei culturi organizaționale solide • autoperfecționare și crearea unui curent de opinie necesar generalizării conduitei etice ș.a.

(452) Ca urmare, derularea activității ISCTR a avut și o componentă inerțială, de minimă rezistență și fără aspirații, entuziasm și eforturi pentru depășirea tiparelor formalizate și pentru creșterea performanței.

(453) ➤ Performanța activității ISCTR și eficacitatea controlului rutier - cu impact direct asupra: •gradului de siguranță a circulației rutiere •securității călătorilor și a participanților la trafic •protejării structurii drumurilor •menținerii unui cadru concurențial corect ș.a., sunt încă îngreunate și, uneori, blocate de o legislație secundară neunitară și nearmonizată care continuă să-și producă efectele și ca urmare a interesului, voinței, implicării și fermității insuficiente ale factorului guvernamental în a declanșa și finaliza atât o evaluare a cadrului legislativ, general și specific, care reglementează domeniul transporturilor rutiere, cât și o acțiune coordonată și unitară de armonizare legislativă, de simplificare a legislației specifice și de imprimare a unui caracter unitar acestuia.

(454) ➤ Aspectele legislative neunitare / nearmonizate dovedesc faptul că ISCTR și activitatea de control rutier nu sunt încă percepute și tratate, de către factorul guvernamental, pe de o parte la nivelul importanței pe care acestea ar trebui să o aibă într-un domeniu marcat de disfuncționalități, tensiuni, interese de grup și, nu în ultimul rând, de nemulțumirea aproape generală a cetățenilor și, pe de altă parte, la nivelul pe care îl impun regulamentele UE și bunele practici din țările cu tradiție.

CAP. III – PROPUNERI de îmbunătățire a cadrului legislativ

(456) Propunerile de îmbunătățire a cadrului legislativ care reglementează domeniul transportului rutier sau domenii adiacente acestuia au menirea •armonizării legislației naționale cu reglementările europene și eliminarea neconcordanțelor •reducerii formalităților administrative ca urmare a controalelor efectuate •introducerii bunelor practici aplicate de inspectoratele de control cu renume din UE •revizuirea principiilor sancționării, în sensul ca sancțiunile aplicate să fie eficiente, proporționale și cu caracter de descurajare ș.a.

(457) (III) **I. Legea nr. 108/2014 privind transportul rutier de produse agricole vegetale pe drumurile publice**

(458) **I.1 - Art. 8**

(459) „La data intrării în vigoare a prezentei legi, la litera d) a articolului 1 din Hotărârea Guvernului nr.1373/2008 privind reglementarea furnizării și transportului rutier de bunuri divizibile pe drumurile publice din România, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 749 din 6 noiembrie 2008, cu modificările și completările ulterioare, liniuța a 5-a se abrogă.”

(460) **Revizuire:**

(461) „**art.8** din Legea nr. 108/2014 privind transportul rutier de produse agricole vegetale pe drumurile publice **se abrogă**”

(462) **I.2 - Art. 3**

(463) **Completare:** introducere alin.4

(464) „**(4)** Operațiunile de transport menționate la alin. (1)-(3) se efectuează cu respectarea masei totale maxime admise, maselor maxime admise pe axe și/sau a masei totale maxime autorizate.”

(465) **I.3 - Art. 5**

(466) Constituie contravenții și se sancționează după cum urmează:

(467) „**a)** nerespectarea prevederilor art. 3 și 4, cu amendă de la 10.000 lei la 50.000 lei, aplicată **persoanelor fizice sau persoanelor juridice** care dețin marfa în cauză pe parcursul transportului, precum și suspendarea activității, pe o perioadă de o lună la 6 luni, în cazul persoanelor juridice, și **confiscarea produselor** agricole vegetale supuse contravenției;

(468) **b)** nerespectarea obligației conducătorilor auto de a deține la bordul vehiculelor, pe perioada transportului, documentele legale specifice transportului, avizul de însoțire a mărfii, precum și tichetul de cântar, după caz, cu amendă de la 1.000 lei la 5.000 lei aplicată **conducătorului auto**”.

(469) **Completare:**

(470) „**a) nerespectarea prevederilor art. 3 și 4, cu amendă de la 10.000 lei la 50.000 lei, aplicată operatorului de transport rutier/întreprinderii de transport rutier în cont propriu, precum și suspendarea pe o perioadă de la o lună la 6 luni a licenței comunitare/certificatului de transport în cont propriu deținută/deținut de operatorul de transport rutier/întreprinderea de transport în cont propriu;**

(471) **b) nerespectarea obligației de a deține la bordul vehiculelor, pe perioada transportului, documentele legale specifice transportului, precum și avizul de însoțire a mărfii, după caz, cu amendă de la 1.000 lei la 5.000 lei aplicată operatorului de transport rutier/întreprinderii de transport în cont propriu”**

(472) **1.4 - Art. 6**

(473) „Constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor prevăzute la art. 5 se fac de către **persoanele împuternicite** din cadrul instituțiilor cu atribuții privind regimul transporturilor rutiere pe drumurile publice din România.”

(474) **Completare:**

(475) „Constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor prevăzute la art. 5 se fac de către personalul cu atribuții de control din cadrul ISCTR, precum și de către ofițerii și/sau agenții de poliție din cadrul Poliției Române care au calitatea de polițiști rutieri, după caz”.

(476) **Motivații:**

(477) Prin **art. 8** din Legea nr.108/2014, prevederile art. 1, lit. d), liniuța a 5-a din HG nr.1373/2008, au fost abrogate, motiv pentru care, în cazul materialelor vrac transportate fără ambalaj, în grămezi neordonate, sub formă de pulbere, granule sau bucăți, ori materiale fluide sau semifluide provenite din exploatare agricole sau depozite de produse agricole, nu se pot aplica sancțiuni pentru lipsa sau neutilizarea prelatei.

(478) Prin abrogarea art.8, materialele vrac de felul celor enumerate, vor intra în categoria bunurilor divizibile menționate la art. 1, lit. b din HG nr.1373/2008, astfel încât să se poată aplica sancțiuni pentru neutilizarea prelatei.

(479) Eliminarea prevederii menționate la **art. 5 lit. a** - cu privire la confiscarea produselor agricole vegetale supuse contravenției - are în vedere atât proporționalitatea sancțiunii cât și faptul că aplicarea confiscării ar presupune elaborarea și aprobarea unor reglementări legale specifice cu privire la •pașii care trebuie urmați •modalitățile de organizare a depozitării în condiții propice a produselor agricole vegetale confiscate,

inclusiv pe perioada în care instanțele se pronunță cu privire la menținerea măsurii aplicate
•valorificarea produselor confiscate ș.a.

(480) Eliminarea prevederii menționate la **art. 5 lit. a** - cu privire la suspendarea activității, și înlocuirea ei cu suspendarea licenței comunitare/certificatului de transport în cont propriu - are în vedere proporționalitatea sancțiunii și limitarea efectului acesteia numai la componenta în cauză din obiectul de activitate al persoanelor juridice respective.

(481) Modificarea **art. 5, lit. b**, astfel încât sancțiunea să fie aplicată operatorului de transport rutier/întreprinderii de transport rutier în cont propriu și nu conducătorului auto are în vedere cazuistica din controalele efectuate de către ISCTR, din care reiese că, de regulă, operatorii de transport fie dispun, informal, conducătorilor auto astfel de conduite, fie nu asigură documentele și dotările necesare și legale.

(482) Prevederile **art.6** privind constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor sunt prea vagi („persoanele împuternicite din cadrul instituțiilor cu atribuții privind regimul transporturilor rutiere pe drumurile publice”) și generează suprapuneri de competență cu posibilitatea apariției unor perturbări a activității de control, a siguranței traficului și chiar a unor abuzuri.

(483) **(III)2. OG nr. 37/2007 privind stabilirea cadrului de aplicare a regulilor privind perioadele de conducere, pauzele și perioadele de odihnă ale conducătorilor auto și utilizarea aparatelor de înregistrare a activității acestora**

(484) **Art. 9 alin.1**

(485) „Contravențiile prevăzute la art. 8 se sancționează după cum urmează:

(486) a) cu amendă de la 9.000 lei la 12.000 lei, care se aplică **operatorului de transport/întreprinderii sau conducătorului auto**, după caz, pentru faptele prevăzute la art. 8 alin. (1) lit. a)-j);

(487) b) cu amendă de la 4.000 lei la 6.000 lei, care se aplică **conducătorului auto** pentru faptele prevăzute la art. 8 alin. (2) lit. o), q), r), t)-w), y), cc), ee)-gg) și ii);

(488) c) cu amendă de la 4.000 lei la 6.000 lei, care se aplică **operatorului de transport/întreprinderii** pentru faptele prevăzute la art. 8 alin. (2) lit. m), p), s), aa), dd) și jj);

(489) d) cu amendă de la 4.000 lei la 6.000 lei, care se aplică, după caz, **conducătorului auto sau operatorului de transport/întreprinderii** pentru faptele prevăzute la art. 8 alin. (2) lit. a)-l), n), ș), z), bb) și hh);

(490) (...)

(491) g) cu amendă de la 600 lei la 1.000 lei, care se aplică, după caz, **conducătorului auto sau operatorului** de transport/întreprinderii pentru faptele prevăzute la art. 8 alin. (3) lit. a)-m) și Ț);

(492) h) cu amendă de la 250 lei la 500 lei, care se aplică **conducătorului** auto pentru faptele prevăzute la art. 8 alin. (4) lit. n)-ș);

(493) i) cu amendă de la 250 lei la 500 lei, care se aplică, după caz, **conducătorului auto sau operatorului** de transport/întreprinderii pentru faptele prevăzute la art. 8 alin. (4) lit. a)-m).”

(494) **Revizuire:**

(495) „Contravențiile prevăzute la art. 8 se sancționează după cum urmează:

(496) a) cu amendă de la 9.000 lei la 12.000 lei, care se aplică **operatorului** de transport/întreprinderii, pentru faptele prevăzute la art. 8 alin. (1) lit. a)-j);

(497) b) cu amendă de la 4.000 lei la 6.000 lei, care se aplică **conducătorului auto** pentru faptele prevăzute la art. 8 alin. (2) lit. o), q), r), t)-w) și ee)-gg);

(498) c) cu amendă de la 4.000 lei la 6.000 lei, care se aplică **operatorului** de transport/întreprinderii pentru faptele prevăzute la art. 8 alin. (2) lit. a)-m), p), s), ș), y)-dd) și hh);

(499) d) cu amendă de la 4.000 lei la 6.000 lei, care se aplică **operatorului** de transport/întreprinderii **sau atelierului** care a instalat, calibrat, reparat ori verificat tahograful, pentru fapta prevăzută la art. 8 alin. (2) lit. n);

(500) g) cu amendă de la 600 lei la 1.000 lei, care se aplică **operatorului** de transport/întreprinderii pentru faptele prevăzute la art. 8 alin. (3) lit. a)-m) și Ț);

(501) h) se elimină

(502) i) cu amendă de la 250 lei la 500 lei care se aplică **operatorului** de transport/întreprinderii pentru faptele prevăzute la art. 8 alin. (4) lit. a)-m).

(503) **Motivație:**

(504) Cazuistica reieșită din controalele efectuate de către ISCTR relevă că, de regulă, în cazul contravențiilor constatate, operatorii de transport fie nu au asigurat toate dotările necesare și conforme, fie au fixat conducătorilor auto din subordine obiective nerealiste, comparativ cu specificul traficului pe drumurile naționale, care-i determină pe aceștia să forțeze sau să ignore unele reglementări.

(505) În multe situații, este impropriu să fie sancționat conducătorul auto, ca persoană fizică, și să se ignore realitatea de fapt și răspunderea în relația **comitent** (operator / întreprindere de transport) **prepus** (conducător auto) - (Secțiunea a 3-a, art.1357 și următoarele și Secțiunea a 4-a, art. 1373 și următoarele, noul Cod Civil)

(506) Totodată, Capitolul III - „Răspunderea întreprinderii de transport” din Regulamentul (CE) nr.561/2006 al Parlamentului European și al Consiliului, face precizări semnificative referitoare la răspundere.

(507) Conform bunelor practici aplicate de inspectoratele cu experiență din UE, încadrarea faptelor trebuie să urmărească sancționarea deținătorilor de licențe pentru a putea determina creșterea gradului de disciplină a întreprinderilor.

(508) Astfel, dacă o întreprindere care are angajați 100-1000 de conducători auto, de exemplu, este sancționată pentru o anumită faptă, iar sancțiunea este eficientă, proporțională și disuasivă, întreprinderea va fi nevoită să ia măsurile necesare la nivelul întregii activități, astfel încât probabilitatea ca abaterea respectivă să continue a fi săvârșită și de alți conducători angajați se reduce semnificativ.

(509) Dimpotrivă, dacă sancțiunile sunt aplicate numai conducătorilor auto, atunci întreprinderea nu este nevoită să ia măsurile necesare la nivelul întregii activități, astfel încât abaterea respectivă ar putea fi săvârșită în continuare de restul conducătorilor auto, până când sunt depistați, individual, de către controlul ISCTR.

(510) Toate sancțiunile aplicate ar trebui să reflecte comportamentul întreprinderilor de transport și, astfel, să contribuie la evaluarea gradului de risc al acestora - prin urmare, în cazul în care nu sunt sancționate întreprinderile nu se pot stabili și aplica mecanisme obiective de evaluare a riscului unei întreprinderi.

(511) Nu în ultimul rând, sintagmele utilizate în lege, cu privire la stabilirea contravenientului și aplicarea sancțiunilor, de felul „conducătorului auto *sau* operatorului / întreprinderii de transport” sau „operatorului / întreprinderii de transport *sau* conducătorului auto” generează confuzie la nivelul practic al efectuării controlului, forțează inspectorii să hotărască în teren asupra unor aspecte complexe ale relației operator-conducător auto - în lipsa unor criterii clar stabilite de lege privind stabilirea răspunderii în cazurile respective - precum și creează premise favorabile pentru decizii subiective, pentru abateri de la conduită și pentru corupție.

(512) (III) **3. HG nr. 69/2012** privind stabilirea încălcărilor cu caracter contravențional ale prevederilor Regulamentului (CE) nr. 1.071/2009 al Parlamentului European și al Consiliului (...), ale Regulamentului (CE) nr. 1.072/2009 (...) ale Regulamentului (CE) nr. 1.073/2009 (...)

(513) **Art. 4, pct.21**

(514) „Următoarele fapte reprezintă încălcări grave ale prevederilor Regulamentului (CE) nr. 1.071/2009 (...) și constituie contravenții (...):

(515) (...)

(516) 21. nerespectarea de către întreprinderile de transport rutier în cont propriu a obligației de a face **dovada punerii la dispoziția conducătorilor auto**, pentru vehiculele cu care efectuează transport rutier în cont propriu, a unuia dintre următoarele documente, în vederea prezentării acestor documente cu ocazia controlului în trafic: (...)

(517) **Revizuire:**

(518) „21. efectuarea transportului rutier în cont propriu **fără existența la bordul vehiculelor**, în vederea prezentării cu ocazia controlului în trafic, a unuia sau mai multor documente dintre următoarele: (...)”

(519) Aceiași modificare și în cazul tuturor punctelor în care se regăsește sintagma „de a pune la dispoziția conducătorilor auto”.

(520) **Motivație:**

(521) În timpul realizării controalelor efectuate în trafic, inspectorii sunt în imposibilitate de a aprecia - în vederea încadrării faptelor și aplicării sancțiunilor aferente - dacă documentele care nu sunt prezentate controlului de către conducătorul auto au fost puse, sau nu, la dispoziția acestuia de către întreprinderea de transport rutier în cont propriu.

(522) **Art. 27 alin.1**

(523) „(I) Licența de transport/licența comunitară suspendată, respectiv copia conformă a acesteia suspendată **se reacordă**, la expirarea termenului de suspendare și/sau după remedierea cauzelor care au dus la aplicarea acestei sancțiuni, după caz, și după prezentarea documentului de plată a **tarifului aferent pentru eliberare**”.

(524) **Revizuire:**

(525) „(I) Licența de transport/licența comunitară suspendată, respectiv copia conformă a acesteia suspendată **se reacordă**, la expirarea termenului de suspendare și/sau după remedierea cauzelor care au dus la aplicarea acestei sancțiuni, după caz, și după prezentarea documentului de plată a **tarifului corespunzător eliberării pentru un an de zile**”.

(526) **Motivație:**

(527) Documentele suspendate au fost eliberate, inițial - conform cererilor operatorilor / întreprinderilor de transport rutier - pentru perioade de timp diferite, de 1-3 ani, la tarife diferite aferente perioadelor respective.

(528) Ca urmare, este impropriu ca pentru re acordarea lor după expirarea termenului de suspendare - care nu are nicio legătură cu durata de valabilitate a documentelor - posesorii celor cu valabilitate mai mare să mai achite încă odată tariful de eliberare aferent acestor perioade, în locul unui tarif unic, stabilit unitar și minimal, la nivelul, de exemplu, al celui pentru eliberarea documentelor respective pentru perioada de valabilitate de 1 an.

(529) **Alte propuneri** concrete de îmbunătățire a cadrului legislativ care reglementează domeniul auditat vor fi făcute de către ISCTR, în urma analizei constatărilor și concluziilor din raport de audit și conform recomandărilor formulate.

(530) ✓ *Recomandarea formulată în raportul de audit pentru **Cap. III** se regăsește la Cap. IV (nr.15)*

(531)

CAP. IV – RECOMANDĂRILE AUDITULUI

(532) Din considerente privind facilitarea urmăririi centralizate a recomandărilor, acestea au fost grupate în acest capitol distinct, cu trimitere la fiecare capitol și subcapitol la care se referă recomandarea respectivă.

Nr	Recomandări
	Conducerea ISCTR va analiza, în mod formalizat, aspectele prezentate în raportul de audit și va dispune măsurile adecvate pentru:

CAP. 2.1.1 - Legislația de înființare și funcționare (pentru pct. A-C)

- 1) *Recomandare* ❖ Efectuarea demersurilor necesare de către conducerea executivă a ISCTR, către ministrul transporturilor, pentru declanșarea unui control al corpului de control în legătură cu refuzul ARR și al RAR de a respecta prevederile legale din OG nr. 26/2011, din HG nr. 1088/2011 și din reglementările proprii de organizare și funcționare privind finanțarea ISCTR, inclusiv identificarea eventualelor fapte pentru care există indicii că au fost săvârșite cu încălcarea legii penale
- 2) *Recomandare* ❖ Efectuarea demersurilor necesare, permanente și legale, în vederea recuperării restanțelor la contribuțiile datorate de către ARR și RAR, prin urmărirea și susținerea dosarelor aflate pe rolul instanțelor și/sau prin oricare alte metode legale
- 3) *Recomandare* ❖ Efectuarea demersurilor necesare în vederea modificării și completării OG nr. 26/2011 cu prevederi derogatorii de la **art. 32 (2) lit. b** din OUG nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice - astfel încât autovehiculele din dotarea ISCTR să poată fi dotate cu dispozitive de semnalizare luminoasă de culoare albastră
- 4) *Recomandare* ❖ Efectuarea demersurilor necesare, oficiale și formalizate către ministrul transporturilor în vederea obținerii sprijinului necesar implementării prevederilor **art. 6 și art. 7** din HG nr. 1088/2011 cu privire la realizarea sistemului informatic integrat
- 5) *Recomandare* ❖ Efectuarea demersurilor necesare în vederea eliminării / diminuării celorlalte disfuncționalități / inadvertențe semnalate la pct.(2.11)A.2 din raportul de audit al performanței - în corelație cu prevederile Legii nr.352/2015 și cu modalitatea de aplicare
- 6) *Recomandare* ❖ Efectuarea demersurilor necesare, către ministrul transporturilor, în vederea informării Guvernului și, fie inițierea, susținerea și aprobarea unui act normativ pentru modificarea și completarea Legii nr. 352/2015 și eliminarea disfuncționalităților prezentate, fie declanșarea procedurilor legale de abrogare a legii
- 7) *Recomandare* ❖ Efectuarea demersurilor necesare în vederea aplicării prevederilor **Art. IV din Legea nr. 352/2015** privind modificarea și completarea de către Guvern a HG nr. 1088/2011 și modificarea și completarea de către ministrul transporturilor a actelor normative din domeniul inspecției și controlului emise de către acesta în aplicarea OG nr. 26/2011

CAP. 2.1.2 - Organizarea și desfășurarea activității (pentru pct. A-B)**A. Structura organizatorică**

- 8) *Recomandare* ❖ Efectuarea demersurilor necesare în vederea cuprinderii în OG nr. 26/2011 (respectiv HG nr. 1088/2011) a modalității de modificare și completare a ROF

B. Organizarea și funcționarea structurilor interne

- 9) *Recomandare* ❖ Efectuarea demersurilor necesare în vederea completării, aprobării și aplicării „Măsurilor pentru diminuarea „punctelor slabe” identificate în organizarea și funcționarea structurilor interne - enumerate în raportul de audit la **Cap. 2.1.2 B. (b1-b7)**

CAP. 2.2 - Constituirea patrimoniului ISCTR

- 10) *Recomandare* ❖ Efectuarea demersurilor necesare de către conducerea executivă a ISCTR, către ministrul transporturilor, pentru declanșarea unui control al corpului de control în legătură cu refuzul RAR și CNADNR de a respecta prevederile OG nr. 26/2011

și ale protocoalelor / contractului de comodat privind constituirea patrimoniului ISCTR -

CAP. 2.3 - Aspecte legislative neunitare / nearmonizate (pentru pct. A-C)

- 11) *Recomandare* ❖ Efectuarea demersurilor necesare către ministrul transporturilor în vederea creării, prin ordin al ministrului, unui cadru organizatoric formalizat, de tip „grup de lucru” sau „comisie” care să aibă ca obiective principale atât evaluarea cadrului legislativ, general și specific, care reglementează domeniul transporturilor rutiere, cât și o acțiune coordonată și unitară de elaborare a propunerilor pentru armonizarea legislației specifice existente, pentru simplificarea acesteia și pentru imprimarea unui caracter unitar

CAP. 2.4 - Evaluarea sistemului de control intern/managerial

- 12) *Recomandare* ❖ Dispunerea măsurilor adecvate pentru continuarea implementării Codului controlului intern/managerial, conform OSGG nr. 400/2015, precum și pentru dezvoltarea și perfecționarea cadrului procedural intern existent
- 13) *Recomandare* ❖ Efectuarea unei analize formalizate cu privire la necesitatea creșterii numărului de posturi ale compartimentului de audit intern, precum și dispunerea măsurilor adecvate pentru elaborarea, aprobarea și aplicarea unei metodologii interne cu privire la întocmirea și realizarea planurilor de audit și pentru valorificarea recomandărilor auditului intern, cât și pentru implementarea recomandărilor deja formulate de către auditul intern și rămase neimplementate până în prezent
- 14) *Recomandare* ❖ Efectuarea unei analize formalizate cu privire la necesitatea creșterii numărului de posturi pentru structura de control financiar preventiv, precum și dispunerea măsurilor adecvate pentru particularizarea, dezvoltarea și actualizarea cadrului general al operațiunilor supuse controlului financiar preventiv în raport cu specificul entității

CAP. III - Propuneri de îmbunătățire a cadrului legislativ

- 15) *Recomandare* ❖ Efectuarea demersurilor necesare în vederea inițierii, promovării și susținerii modificării și completării legislației cu propunerile de îmbunătățire a cadrului legislativ cuprinse la *Cap. IV* din raportul de audit al performanței