



R O M Â N I A
CURTEA DE CONTURI
Strada Lev Tolstoi nr.22-24, sector 1,
cod 011948 București
Telefon: 307.88.47; Fax 307.88.95



Departamentul III

R A P O R T

privind situația economico-financiară a Societății Naționale „Îmbunătățiri Funciare” S.A.
București, decembrie 2010

⁽¹⁾ **Cap. I. – Introducere**

⁽²⁾ **1.1 Date generale despre îmbunătățirile funciare**

⁽³⁾ Îmbunătățirile funciare sunt definite ca acele activități destinate exploataării, întreținerii, reparării, proiectării și construirii sistemelor și amenajărilor de irigații, desecare și drenaj, lucrărilor de apărare împotriva inundațiilor și de combatere a eroziunii solului, precum și reabilitării și consolidării acestora.

⁽⁴⁾ **Scopul și obiectivele principale** ale îmbunătățirilor funciare sunt atât prevenirea și înlăturarea acțiunii și consecințelor factorilor de risc - secetă, exces de apă, eroziunea solului, inundații și poluare cât și asigurarea unui nivel corespunzător de umiditate a solului, care să permită sau să stimuleze creșterea plantelor și introducerea în circuitul economic a unor terenuri neproductive.

⁽⁵⁾ **Structura** infrastructurii de îmbunătățiri funciare cuprinde sistemele și amenajările de irigații, sistemele și amenajările de desecare și drenaj și lucrările de apărare împotriva inundațiilor și de combatere a eroziunii solului.

⁽⁶⁾ **Amenajările de îmbunătățiri funciare** sunt rețele de sisteme de irigații, sisteme de desecare și drenaj și lucrări de apărare împotriva inundațiilor sau de combatere a eroziunii solului, care deservește suprafețe de teren definite și care includ terenurile, clădirile, echipamentele, drumurile de acces și infrastructura aferente, necesare pentru a exploata, întreține și repara amenajările și sistemele componente.

⁽⁷⁾ **Principalele categorii de lucrări** cuprinse în amenajările de îmbunătățiri funciare sunt:

⁽⁸⁾ ▪ îndiguiri și regularizări ale cursurilor de apă, surse locale de apă și emisari pentru scurgerea apelor (curs de apă permanent care drenează surplusul de apă dintr-un bazin lacustru);

(9) ▪ irigații și orezării prin care se asigură aprovizionarea controlată a solului și a plantelor cu cantitățile de apă necesare (lucrări de captare, pompare, transport, distribuție și evacuare a apei);

(10) ▪ desecări și drenaj, pentru prevenirea și înlăturarea excesului de umiditate de la suprafața terenului și din sol (lucrări de colectare, de transport și de evacuare în emisar a apei în exces);

(11) ▪ combaterea eroziunii solului și ameliorarea terenurilor afectate de alunecări (lucrări pentru protecția solului, regularizarea scurgerii apei pe versanți, stingerea formațiunilor torențiale, stabilizarea nisipurilor mișcătoare);

(12) ▪ ameliorare a solului (pedoameliorative) pe terenurile sărăturate, acide și pe nisipuri, pe terenurile poluate și degradate (lucrări de nivelare-modelare, scarificare, afânare adâncă, udări de spălare a sărurilor, aplicarea de îngrășăminte ș.a.)

(13) ▪ perdele forestiere de protecție a terenurilor agricole și plantații pentru combaterea eroziunii solului.

(14) **Beneficiarii** serviciilor de îmbunătățiri funciare sunt toate persoanele fizice sau juridice deținătoare de terenuri situate în cadrul unei amenajări de îmbunătățiri funciare și care beneficiază de serviciile respective.

(15) **1.2 Sfera și abordarea acțiunii**

(16) **Mandatul legal și perioada analizată**

(17) Analiza aspectelor prezentate în prezentul raport, cât și redactarea acestuia, a fost inițiată și s-a desfășurat în temeiul prevederilor *art.4 alin.3 și ale art.40 din Legea nr.94/1992, republicată în anul 2009, privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi*, unde se stipulează că **„ori de câte ori consideră necesar, Curtea de Conturi înaintează Parlamentului (...) rapoarte în domeniile în care este competentă”**.

(18) Au fost avute în vedere, totodată, competența și atribuțiile legale ale Curții de Conturi conform cărora furnizează Parlamentului rapoarte privind situația, evoluția și modul de administrare a patrimoniului public și privat al statului de către instituțiile publice, regiile autonome, companiile și societățile naționale (*art.22 din Legea nr. 94/1992, republicată*), rapoarte în care să fie prezentat modul de utilizare și de administrare a resurselor financiare ale statului și ale sectorului public în conformitate cu principiile legalității, regularității, economicității, eficienței și eficacității (*art. 21*).

(19) Perioada analizată a cuprins anii 2000-2010, **ca repere extreme între momentul înființării** Societății Naționale "Îmbunătățiri Funciare" - S.A. (SNIF) ca societate pe acțiuni, de interes național, cu capital de stat și funcționând sub autoritatea Ministerului Agriculturii și **perioada actuală în care societatea se află, practic, în stare de insolvență** - așa cum este definită de *Legea nr.85/2006 privind procedura insolvenței* (propusă de către Consiliul de Administrație al SNIF dar neaprobată de către Agenția Domeniilor Statului, în calitate de acționar unic).

(20) În continuare va fi utilizată, generic, denumirea de Ministerul Agriculturii, indiferent de denumirile pe care acesta le-a avut în această perioadă.

(21) **Motivația inițierii analizei**

(22) Inițierea acestei analize a avut ca principal fundament atenția pe care Curtea de Conturi o acordă, în domeniile aflate în competența sa, intereselor generale ale societății și ale cetățenilor săi precum și consecințelor pe care le are, asupra acestora, modul în care Guvernul, ministerele și celelalte organe ale administrației publice înțeleg să-și desfășoare activitatea în strictă concordanță cu obiectivele, atribuțiile și responsabilitățile legale pentru care au fost înființate și pentru care sunt finanțate, direct sau indirect, din fonduri publice.

(23) A fost avut în vedere și interesul legitim al societății civile, atât față de maniera în care a fost gestionat patrimoniul public și privat al statului și față de cauzele reale, obiective și/sau subiective care au dus la degradarea, distrugerea sau înstrăinarea acestuia, cât și față de entitățile statului care au generat, direct sau indirect, au facilitat sau tolerat aceste situații.

(24) De asemenea, au existat și alți factori motivanți, care au fost luați în considerare la inițierea acestei acțiuni, cum ar fi (într-o ordine relativ cronologică):

(25) ▪ apariția unor articole critice, în presa centrală și locală, care semnalau situația dezastroasă, financiară și patrimonială, în care a ajuns SNIF, precum și posibile acțiuni verozice, din sfera politică și a intereselor personale și/sau de grup, care au generat această situație;

(26) ▪ solicitarea adresată Curții de Conturi de către „Comisia parlamentară de anchetă privind situația sistemelor de irigații, precum și a altor sectoare de îmbunătățiri funciare” înființată de către Camera Deputaților;

(27) ▪ concluziile formulate în timpul desfășurării acțiunilor de control și de audit financiar ale Curții de Conturi, cuprinse în programul de activitate pe anul 2010 aprobat de către Plenul Curții, la Societatea Națională Îmbunătățiri Funciare S.A., Ministerul Agriculturii și Administrația Națională a Îmbunătățirilor Funciare (ANIF).

(28) **Obiectivul general**

(29) Obiectivul general al acțiunii îl constituie stabilirea, de o manieră independentă, principalelor cauze și fenomene de sistem, care au făcut ca voința Parlamentului, transpusă, începând cu anul 2000, în legile specifice privind reorganizarea și privatizarea acestei societăți, să nu fie respectată și nici implementată de către entități ale statului care aveau atribuții și responsabilități legale în acest sens.

(30) **Ținta (impactul estimat)**

(31) A fost vizată conturarea unor concluzii reale cu privire la potențialele riscuri și disfuncționalități existente în sistemul de monitorizare și control parlamentar al aplicării legilor, al activității Guvernului și al celorlalte organe ale administrației publice (*art.111 din Constituție*).

(32) Totodată, s-a dorit identificarea zonelor potențial perfectibile, din punct de vedere organizatoric și legislativ, formularea unor propuneri destinate diminuării / eliminării incidenței unor deficiențe de felul celor constatate precum și întărirea controlului Parlamentului, în calitatea sa de „organ reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării” așa cum este definit de *art.61 alin (1) din Constituție*.

(33) **Realizarea raportului**

(34) La realizarea raportului au fost utilizate proceduri specifice de observare directă, examinare a documentelor, interviuri structurate și nestructurate, liste de verificare și chestionare.

(35) Chestionarele au fost concepute de către Curtea de Conturi, au fost completate de către Ministerul Agriculturii, ADS și ANIF și au fost transmise acesteia sub semnătura ministrului agriculturii, respectiv a președintelui ADS și a directorului general al ANIF.

(36) Concluziile raportului au fost formulate ca urmare a sintetizării, analizării și interpretării probelor fizice, verbale, documentare și analitice prezentate, după caz, de către SNIF, ANIF, Ministerul Agriculturii, Agenția Domeniilor Statului (ADS).

(37) **Destinatarii raportului**

(38) Prezentul raport este destinat Parlamentului României, Guvernului României și Ministerului Agriculturii, precum și ADS, SNIF și ANIF - pentru informare.

(39) **Cap. II – Constatări**

(40) **2.1 Date generale despre SNIF și principalele referințe legislative în perioada 2000-2010**

(41) Principalele acte normative care au reglementat domeniul îmbunătățirilor funciare, la care se face referire în prezentul raport, sunt enumerate în **anexa nr.1**.

(42) Reglementarea legală a domeniului îmbunătățirilor funciare și referințele legislative cu privire la SNIF, în perioada 2000-2010, sunt prezentate, mai detaliat, în compendiul legislativ din **anexa nr.2**.

(43) **În anul 2000** a fost înființată Societatea Națională "Îmbunătățiri Funciare" - S.A. ca societate pe acțiuni, de interes național, cu capital de stat și sucursale fără personalitate juridică, funcționând sub autoritatea Ministerului Agriculturii, prin reorganizarea Regiei Autonome a Îmbunătățirilor Funciare (**OUG nr.23/2000 aprobată, cu modificări și completări, prin Legea nr.440/2001**).

(44) Obiectul principal de activitate al societății a fost administrarea, întreținerea, repararea și exploatarea lucrărilor de irigații, desecări-drenaje, combaterea eroziunii solului, îndiguiri, baraje și altele asemenea, inclusiv apărarea împotriva inundațiilor și ghețurilor, precum și realizarea programelor de investiții privind studiile, proiectarea și execuția lucrărilor de îmbunătățiri funciare.

(45) Sursele principale de finanțare au fost: •alocații bugetare - pentru acoperirea cheltuielilor de întreținere și reparații ale amenajărilor de îmbunătățiri funciare și a cheltuielilor cu energia electrică pentru pomparea apei de irigații și de desecare precum și pentru investiții de construcții-montaj și dotări specifice •surse de finanțare proprii.

(46) Încă de la înființarea SNIF, Guvernul și Parlamentul și-au exprimat voința clară pentru o retragere graduală a implicării și controlului guvernamental asupra sectorului îmbunătățirilor funciare - cu efecte în liberalizarea pieței, reducerea fondurilor bugetare alocate și eficientizarea activității specifice - prin prevederile exprese ale **art. 11 din OUG nr. 23/2000 și ale pct. 8 al art. unic din Legea nr.440/2001**: „în termen de 90 de zile (...), Ministerul Agriculturii va reorganiza prin divizare SNIF, în vederea privatizării unor activități din domeniul îmbunătățirilor funciare care intră în obiectul de activitate al acesteia”

(47) **În anul 2001**, SNIF a intrat sub incidența prevederilor **Legii nr.268/2001 privind privatizarea societăților comerciale ce dețin în administrare terenuri proprietate publică și privată a statului cu destinație agricolă și înființarea Agenției Domeniilor Statului (art.2 alin.1; art.32 din lege și poz.1 din anexa nr.4 la lege** - în care societatea apare ca societate națională deținătoare de terenuri cu destinație agricolă).

(48) Conform acestor prevederi legale: •Ministerul Agriculturii, în calitate de unic acționar, trebuia să predea, către ADS, acțiunile deținute la SNIF (**art. 31 din lege**) •ADS trebuia să inventarieze terenurile cu destinație agricolă aflate în exploatare (**art. 7**) și •ADS trebuia să procedeze la privatizarea SNIF, în numele statului, prin vânzarea de acțiuni, vânzarea de active și prin privatizarea managementului către persoane fizice și juridice, române sau străine (**art. 3**).

⁽⁴⁹⁾ **Aceste prevederi nu au fost respectate și implementate**, cu excepția predării de către Ministerul Agriculturii, către ADS, a acțiunilor SNIF, care s-a făcut abia în anul 2007, **cu întârziere de 6 ani**.

⁽⁵⁰⁾ **În anul 2002**, societatea trebuia să beneficieze de prevederile **Legii nr.137 privind unele măsuri pentru accelerarea privatizării**, în ceea ce privește: •eliberarea de către Ministerul Agriculturii a certificatelor de atestare a dreptului de proprietate asupra terenului (*art.12 din lege*) •aplicarea măsurilor speciale în procesul de privatizare (instituirea administrării speciale și a procedurii de supraveghere financiară) (*art.16*) și •aplicarea măsurilor excepționale stabilite pentru societățile comerciale aflate în proces de privatizare (*art.16 alin.4-5*).

⁽⁵¹⁾ **Aceste prevederi au fost respectate și implementate parțial**, în sensul că procesul de eliberare, de către minister, a certificatelor de atestare a dreptului de proprietate asupra terenului SNIF a fost lent și nefinalizat, iar instituirea administrării speciale și a procedurii de supraveghere financiară (inclusiv a măsurilor excepționale stabilite de lege) s-a făcut abia în anul 2007.

⁽⁵²⁾ **În anul 2004**, a fost dat semnalul de începere a procesului de reorganizare a SNIF prin semnarea Acordului de împrumut nr.4.717 RO dintre România și Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare, pentru finanțarea *Proiectului privind reabilitarea și reforma sectorului de irigații*, acord ratificat de către Parlament prin **Legea nr.4/2004**.

⁽⁵³⁾ Urmare a condițiilor, obligațiilor și termenelor prevăzute în acord ca revenind României, au fost adoptate **Legea nr.138/2004 a îmbunătățirilor funciare** precum și **HG nr.1.407/2004** prin care a fost aprobat **Planul de reorganizare globală a SNIF**.

⁽⁵⁴⁾ Principalele atribuții, responsabilități și termene cu privire la reorganizarea și privatizarea SNIF, stabilite în lege, precum și principalele obiective și etape ale planului de reorganizare a SNIF, atribuțiile și responsabilitățile Ministerului Agriculturii, ADS și ale SNIF cu privire la reorganizare, aprobate prin hotărârea Guvernului, sunt prezentate mai detaliat la alin.68-85 din compendiul legislativ din **anexa nr. 2**.

⁽⁵⁵⁾ **Legea îmbunătățirilor funciare** a stabilit, ca obiective principale, următoarele:

⁽⁵⁶⁾ ♦ reorganizarea SNIF în conformitate cu prevederile unui plan de reorganizare globală aprobat prin hotărâre a Guvernului (*HG nr.1407/2004*) și divizarea în vederea privatizării;

⁽⁵⁷⁾ ♦ preluarea activităților de administrare, gestionare și finanțare a îmbunătățirilor funciare de către ANIF, entitatea nou înființată, prin restrângerea obiectului de activitate al SNIF, până la privatizare, numai la prestarea de servicii de îmbunătățiri funciare - reparare, întreținere ș.a. - în principal destinate ANIF (pe bază de contracte atribuite prin negociere cu o singură sursă, în primii 3 ani);

⁽⁵⁸⁾ ♦ stoparea subvenționării directe a SNIF de la bugetul de stat;

⁽⁵⁹⁾ ♦ trecerea din concesiunea SNIF, în administrarea ANIF, amenajărilor de îmbunătățiri funciare din domeniul public și din domeniul privat al statului declarate de utilitate publică;

⁽⁶⁰⁾ ♦ drepturile persoanelor disponibilizate prin concediere colectivă.

⁽⁶¹⁾ În anul 2005, în temeiul prevederilor art.44 din Legea nr.138/2004, SNIF a predat către ANIF, prin protocol de predare-preluare - aprobat prin *Ordinul nr. 572/2005 al ministrului agriculturii* - amenajările de îmbunătățiri funciare și partea din patrimoniu inițial aferentă acestora și a reținut patrimoniu aferent noului său obiect de activitate de reparații și întreținere (terenuri de incintă, clădiri, utilaje și mijloace de transport specifice, instalații și echipamente auxiliare ș.a.).

⁽⁶²⁾ Societatea a continuat să se numească Societatea Națională „Îmbunătățiri Funciare” S.A. chiar dacă noul său obiect de activitate s-a restrâns doar la prestarea de servicii de reparații și întreținere pentru îmbunătățirile funciare.

⁽⁶³⁾ **Planul de reorganizare globală a SNIF** prevedea, în principal, următoarele:

⁽⁶⁴⁾ ♦ reorganizarea SNIF în 3 etape și ulterior în 2 etape, conform *HG nr.989/2007* de modificare și completare a *HG nr.1407/2004*;

⁽⁶⁵⁾ ♦ preluarea de către ANIF a unei părți din activul patrimonial al SNIF, fără preluarea în mod proporțional și a datoriilor existente, situație care a făcut ca SNIF să rămână cu un activ substanțial redus și cu toate datoriile acumulate în perioada anterioară;

⁽⁶⁶⁾ ♦ asigurarea finanțării SNIF în mod indirect de la bugetul de stat, pentru primii 2 ani (respectiv 3 ani - conform *HG nr.989/2007*), prin acordarea de către ANIF a unor comenzi și contracte de prestare de servicii specifice, prin negociere directă cu o singură sursă;

⁽⁶⁷⁾ ♦ entitățile care trebuiau să ducă la îndeplinire prevederile *HG nr.1407/2004* și ale **Planul de reorganizare globală**: •Ministerul Agriculturii și SNIF și, ulterior, conform *HG nr.989/2007* •Ministerul Agriculturii și ADS - ca autorități care supraveghează procesul de privatizare a SNIF și aprobă etapele acestei privatizări - și SNIF;

⁽⁶⁸⁾ ♦ atribuțiile și responsabilitățile fiecărei entități nominalizate.

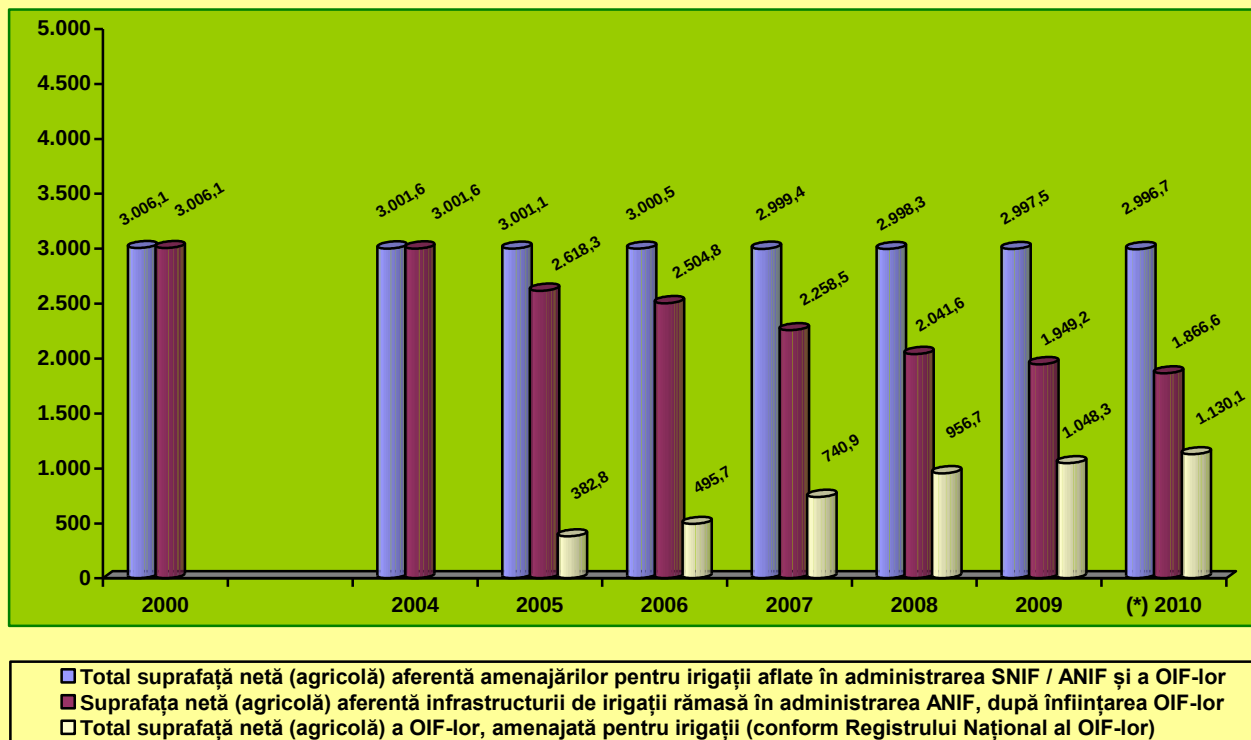
⁽⁶⁹⁾ **Aceste prevederi legale au fost respectate și implementate parțial**, în sensul că SNIF: •a beneficiat timp de 3 ani de atribuirea de contracte de la ANIF, prin negociere directă cu o singură sursă •și-a restrâns activitatea •a predat către ANIF o parte a patrimoniului •s-a reorganizat, prin decizii interne, și a redus numărul de personal.

⁽⁷⁰⁾ Reorganizarea internă a fost rezultatul restrângerii obiectului de activitate și a reducerii accentuate a veniturilor, cu precădere după expirarea celor 3 ani de exclusivitate, a avut ca scop principal diminuarea cheltuielilor și a constat în reducerea numărului de sucursale de la 40 la 27, în anul 2007 și la 13 în anul 2010 precum și a personalului, inclusiv prin concedieri colective, de la aproximativ 10.000 de salariați, în anul 2004, la 2.576 la sfârșitul anului 2005 și la 665 la sfârșitul anului 2009.

⁽⁷¹⁾ **Nu au fost aplicate și implementate, de către Ministerul Agriculturii și de către ADS**, celelalte măsuri prevăzute în actele normative adoptate de către Parlament și de către Guvern, care vizau reorganizarea globală a SNIF și privatizarea acesteia.

⁽⁷²⁾ Începând cu anul 2005, în temeiul prevederilor Legii nr.138/2004, au fost înființate primele Organizații de Îmbunătățiri Funciare (OIF) cărora le-a revenit, conform legii și a actelor de înființare, infrastructura de irigații administrată de către ANIF și aflată pe teritoriul lor.

Suprafața netă (agricolă) amenajată pentru IRIGAȚII, aflată / rămasă în administrarea ANIF (SNIF până în anul 2004), după înființarea OIF-ilor
- mii ha -



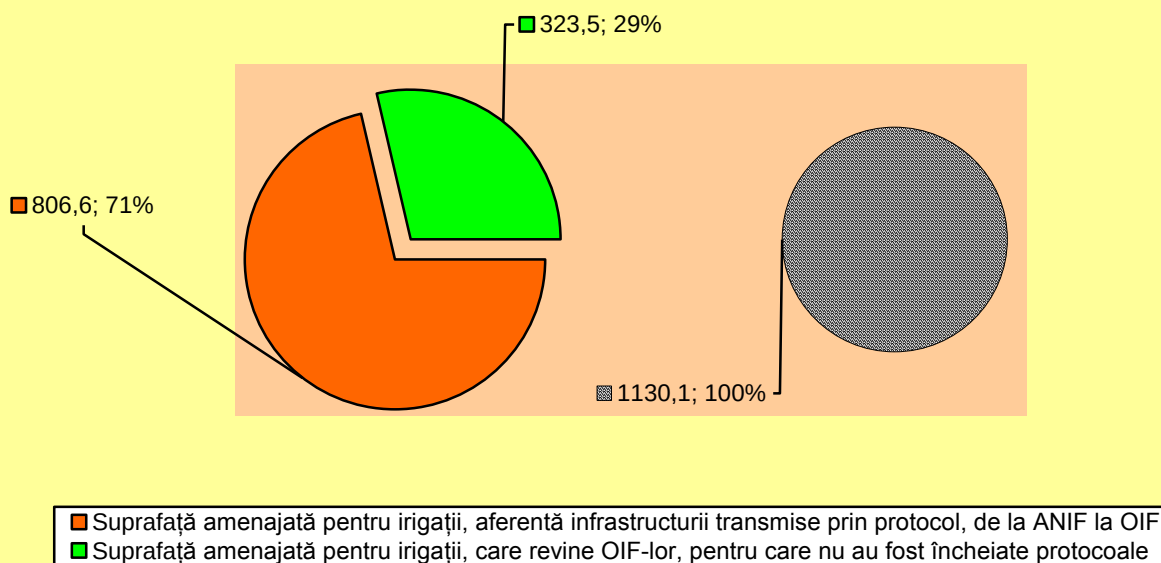
Surse: ANIF; Dare de seamă „Cercetare Statistică AGR.1IF”

(*) 2010 - date estimate

(73) Așa cum reiese și din diagramă, suprafața agricolă amenajată pentru irigații, a cărei infrastructură de irigații era administrată de către ANIF, a scăzut, în perioada 2005 - 2010, cu suprafața de 1.130,1 mii ha (38%) aparținând celor 451 de OIF înființate în această perioadă, cărora le-a revenit infrastructura de irigații aflată pe teritoriul lor.

- mii ha -

Ponderea suprafeței de teren aferentă infrastructurii de irigații trecută de la ANIF la OIF, prin protocol, în totalul suprafețelor amenajate pentru irigații aparținând acestor organizații



Sursa: ANIF

(74) Din aceste 1.130,1 mii ha, a căror infrastructură de irigații revenea OIF-ilor, numai pentru 806,6 mii ha (71%) au fost încheiate protocoale între ANIF și OIF-le respective pentru predarea-preluarea efectivă a infrastructurii de irigații aflate pe teritoriul lor.

(75) **În anul 2007**, acționarul unic al SNIF a devenit ADS, prin predarea către aceasta a acțiunilor pe care Ministerul Agriculturii le deținea la societate în calitate de unic acționar (*Protocol nr.3122/2.07.2007*), operațiune care s-a făcut în temeiul *Legii nr.268/2001* **dar cu o întârziere de 6 ani față de termenul legal** (obligație reiterată și ulterior, la *pct.12 din art. unic al HG nr.989/2007*).

(76) Tot în acest an, după expirarea perioadei legale de 3 ani în care SNIF a obținut contracte de la ANIF prin negociere directă cu o singură sursă, nu a mai fost acceptată să participe la licitațiile organizate de către ANIF, pentru prestarea de servicii specifice, deoarece avea datorii către bugetul general consolidat.

(77) Ministrul agriculturii a emis **Ordinului nr.762/2007**, în temeiul prevederilor *Legii nr.137/2002* și ale *Normelor de aplicare aprobate prin HG nr.577/2002*, prin care a fost instituită la SNIF procedura de administrare specială și, concomitent cea de supraveghere financiară, și a fost desemnată ADS să ducă la îndeplinire prevederile ordinului, să numească și să mandateze administratorul special și să-i stabilească atribuțiile.

(78) Administrarea specială și supravegherea financiară la SNIF au fost prelungite de patru ori, până la data de 31.12.2010, prin **Ordinele nr.570/2008; nr.828/2008; nr.391/2009 și nr.764/2009** ale ministrului agriculturii, prin care s-a prorogat de tot atâtea ori termenul limită de încetare a procedurii de administrare specială și, implicit, al celui de finalizare a privatizării.

(79) Instituirea administrării speciale și a celei de supraveghere financiară nu au fost în măsură să redreseze SNIF din punct de vedere economico-financiar și nici să impulsioneze derularea și finalizarea procesului de privatizare reglementat de actele normative în vigoare.

(80) **În anul 2008**, Guvernul a făcut un nou demers, pentru impulsionarea privatizării SNIF, prin aprobarea **Strategiei de privatizare a SNIF (HG nr.1.287/8.10.2008)** care prevedea *vânzarea integrală, prin metoda licitației publice cu strigare, a pachetului de acțiuni deținut de statul român la SNIF* și mandata ADS să întreprindă măsurile necesare pentru implementarea strategiei.

(81) Nici aceste prevederi legale nu au fost respectate și aplicate și ca urmare, Strategia nu a fost implementată.

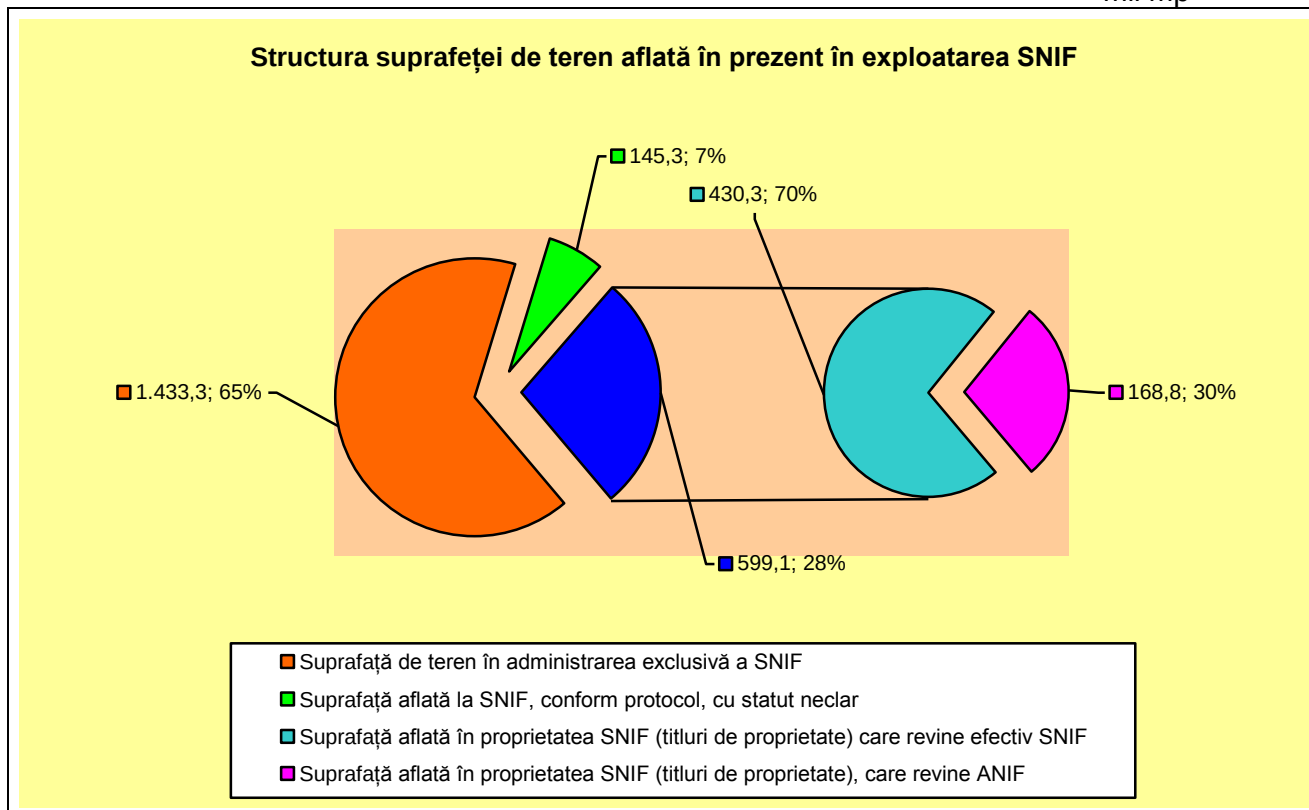
(82) Tot în acest an, SNIF și ANIF trebuiau să procedeze la încheierea, în 30 de zile, conform prevederilor **art.II din Legea nr.167/2008 pentru modificarea și completarea Legii îmbunătățirilor funciare nr.138/2004**, unui protocol de modificare a protocolului inițial, din anul 2005, de predare-preluare a patrimoniului (care conținea numeroase și grave deficiențe), protocol ce trebuia aprobat prin hotărâre a Guvernului.

(83) Protocolul nu a fost încheiat și nici aprobat prin hotărâre a Guvernului, așa cum prevedea legea, iar în anul 2009, Guvernul a anulat, prin **OUG nr.39/2009, art.III, obligativitatea încheierii acestui protocol de modificare**.

(84) Ca urmare, așa cum reiese și din diagrama următoare, problemele legate de împărțirea patrimoniului între SNIF și ANIF au rămas neclarificate, astfel că, în anul 2010, suprafața de teren care revenea SNIF, conform protocolului, avea următoarea structură: 65% - în administrare exclusivă; 28% în proprietate (titluri de proprietate) și 7% cu un statut neclar, din punct de vedere al apartenenței la ANIF sau SNIF.

(85) Totodată, 30% din terenurile pentru care SNIF a obținut și deține titluri de proprietate ar trebui predate, de fapt, către ANIF.

- mii mp -



Sursa: SNIF

(86) De la înființare și până în anul 2004, activitatea SNIF a avut rezultate favorabile, așa cum se vede în tabelul următor, societatea deținând, practic, monopolul în domeniul îmbunătățirilor funciare și beneficiind de subvenții de la bugetul statului.

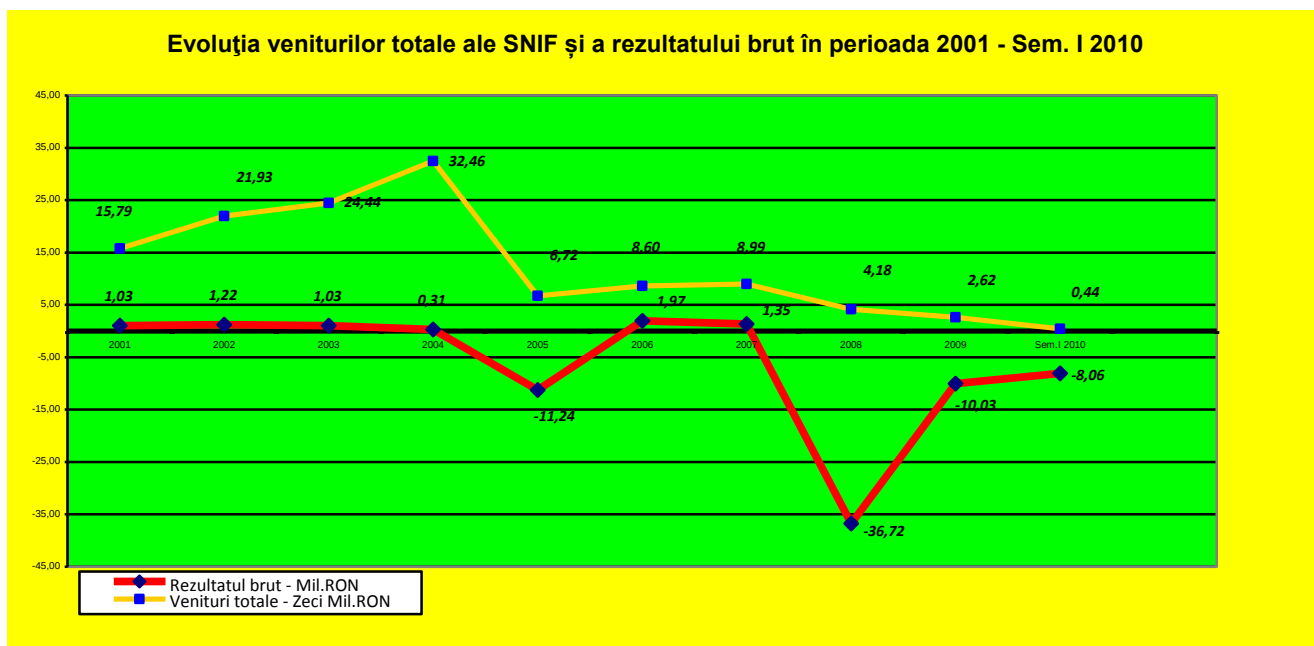
(87) Aceiași situație a fost înregistrată și în perioada 2006-2007 când SNIF a fost finanțată indirect de la bugetul statului, prin contractele atribuite de către ANIF, conform legii, prin negociere directă cu o singură sursă.

(88) Începând cu anul 2008, de când nu a mai beneficiat de facilitatea respectivă, SNIF a intrat într-un declin accentuat, înregistrând rezultate negative de 36,7 mil. lei în anul 2008, de 10 mil. lei în anul 2009 și de 8 mil. lei în primul semestru al anului 2010, cauzate de o reducere drastică a veniturilor totale de la 89,9 mil. lei în anul 2007 la 4,4 mil. lei în sem. I 2010.

- RON-

Denumire indicatori	Perioada									
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 30.06.
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Rezultat din exploatare	425.277	1.027.112	982.497	186.716	11.265.405	1.921.116	1.414.044	-36.642.610	-10.001.310	-8.069.181
Rezultat financiar	613.164	193.155	50.529	119.510	13.264	44.927	-65.956	-75.318	-30.131	5.937
Rezultat extraordinar	-	-	-	-	13.987	8.653	2.714	-	-	-
Venituri totale	157.929.283	219.381.890	244.422.935	324.663.780	67.199.387	86.032.324	89.926.139	41.853.772	26.187.806	4.433.075
Cheltuieli totale	156.890.841	218.161.623	243.389.909	324.357.554	78.437.541	84.057.628	88.575.337	78.571.700	36.219.247	12.496.319
Rezultatul brut	1.038.441	1.220.267	1.033.026	306.226	-11.238.154	1.974.696	1.350.802	-36.717.928	-10.031.441	-8.063.244

Sursa: SNIF



Sursa: SNIF

(89) Pe lângă rezultatele negative înregistrate, situația societății s-a agravat și prin faptul că mare parte din patrimoniul SNIF a fost pus sub sechestru asigurator la cererea Agenției Naționale de Administrare Fiscală, a Autorității pentru Valorificarea Activelor Statului și a altor creditori (61% din terenuri, 28% din construcții, 12% din utilajele și mijloacele de transport și 5,5% din mobilierul și aparatura birotică) precum și prin creșterea continuă a datoriilor către bugetele publice.

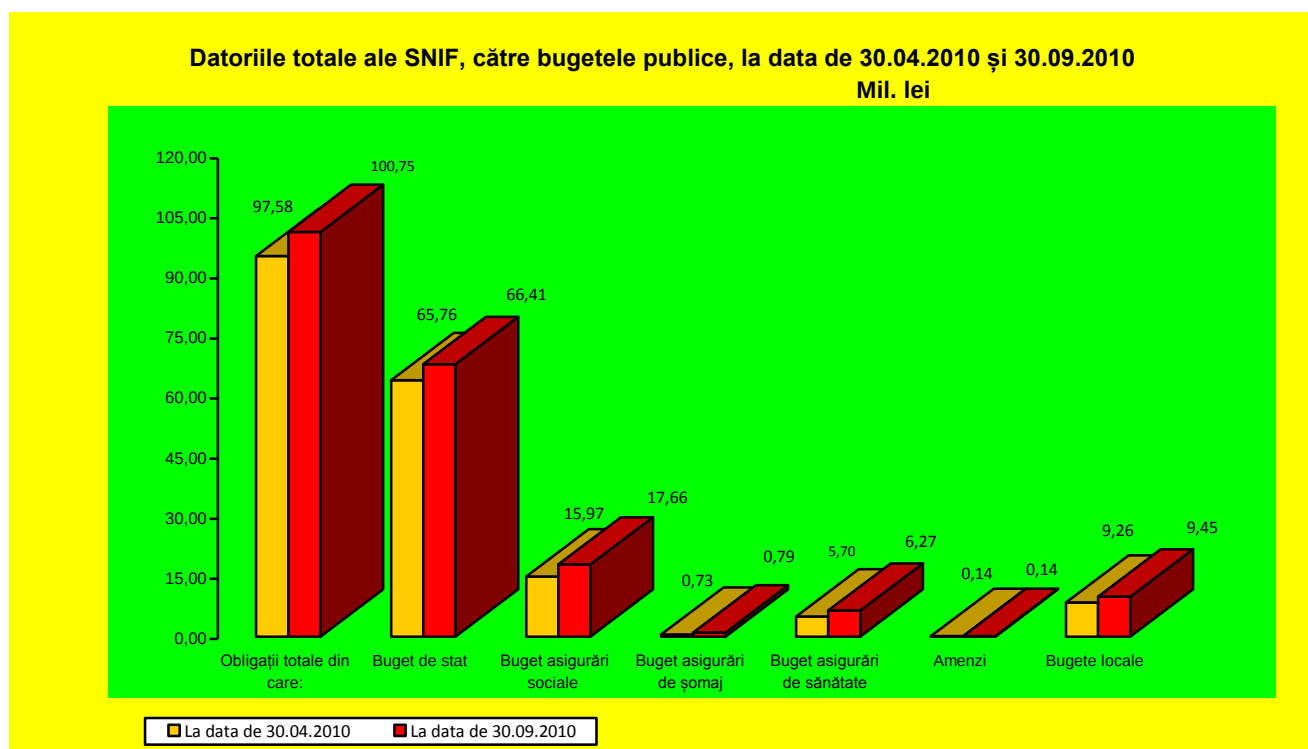
(90) După cum se vede și în tabelul următor, la data de 30.09.2010, SNIF avea datorii totale, către bugetele publice, de 100,7 mil.lei (23,6 mil.€), din care debite de 51,8 mil.lei (12,1 mil.€) și accesorii calculate, majorări și penalități, de 48,9 mil.lei (11,5 mil.€).

Nr. crt.	Denumire datorie	U/M	30.04.2010			30.09.2010		
			Obligație de plată - total	din care:		Obligație de plată - total	din care:	
				Debit	Majorări și penalități		Debit	Majorări și penalități
0	1	2	3	4	5	6	7	8
I	Buget de stat	Lei	65.764.705	24.702.533	41.062.172	66.414.266	25.352.094	41.062.172
		€	15.410.954	5.788.661	9.622.293	15.563.169	5.940.877	9.622.292
II	Buget asigurări sociale de stat	Lei	15.973.920	10.361.526	5.612.394	17.668.900	12.056.506	5.612.394
		€	3.743.244	2.428.066	1.315.179	4.140.437	2.825.258	1.315.179
III	Buget asigurări șomaj	Lei	731.025	493.282	237.743	797.339	559.596	237.743
		€	171.305	115.593	55.712	186.844	131.133	55.712
IV	Buget asigurări sănătate	Lei	5.708.882	3.710.805	1.998.077	6.277.662	4.279.585	1.998.077
		€	1.337.789	869.570	468.219	1.471.074	1.002.855	468.218
V	Amenzi	Lei	144.721	144.721	-	144.721,00	144.721,00	-
		€	33.913	33.913	-	33.913	33.913	-
VI	Bugete locale	Lei	9.260.777	9.260.777	-	9.456.069	9.456.069	-
		€	2.170.122	2.170.122	-	2.215.885	2.215.885	-
	Total obligații	Lei	97.584.030	48.673.644	48.910.386	100.758.957	51.848.571	48.910.386
		€	22.867.327	11.405.925	11.461.402	23.611.323	12.149.921	11.461.402

Sursa: SNIF

(91) Se constată că datoriile totale își mențin trendul crescător, înregistrând o creștere cu 3,3% la data de 30.09.2010 față de 30.04.2010, ceea ce confirmă faptul că activitatea SNIF

și situația ei economico-financiară continuă să se deterioreze și să producă arierate către bugetele publice.



Sursa: SNIF

(92) Din anul 2008, SNIF se află, practic, în stare de insolvență, sens în care Consiliul de Administrație al societății a întocmit 2 rapoarte, în anul 2008 și 2009, pentru constatarea și declararea stării de insolvență la cererea debitorului, prevăzută la *art.27 din Legea nr.85/2006 privind procedura insolvenței*, demers care nu a fost aprobat de către ADS, în calitate de acționar unic.

(93) Pentru a defini mai clar perioada 2000-2010, din perspectiva viziunii, voinței și deciziei politice, de la nivelul Ministerului Agriculturii, pentru reorganizarea globală și privatizarea SNIF amintim că, în această perioadă, conducerea ministerului a fost asigurată, succesiv, de 11 miniștrii.

(94) Totodată, din anul 2001 până în prezent, conducerea SNIF a cunoscut o fluctuație semnificativă, în sensul că postul de director general a fost ocupat, succesiv, de 9 persoane, componența Consiliului de Administrație, începând cu anul 2003, a fost modificată de 17 ori - de 10 ori prin ordine ale ministrului agriculturii și de 7 ori prin hotărâri ale Adunării Generale a Acționarilor (ADS în calitate de unic acționar începând cu iulie 2007), iar administratorul special, în perioada de administrare specială instituită prin Ordinul nr.762/2007, s-a schimbat de 2 ori prin decizii ale ADS.

(95) Este puțin probabil ca acest „carusel” al schimbărilor de la nivelul SNIF să fi a fost derulat cu intenția reală de a găsi cea mai competentă și motivată formulă de management pentru redresarea SNIF și pentru privatizarea acesteia conform prevederilor legislației în vigoare.

(96) Pentru a încerca o oarecare clarificare contextuală a sferei de interese referitoare la ce a fost și a rămas „miza SNIF” precizăm că, la sfârșitul anului 2010, SNIF „exploata o suprafață de teren de incintă de aproximativ 2 milioane de metri pătrați, delimitată în peste 300 de incinte amplasate în toate județele țării •deținea peste 350 de clădiri și peste 800 poziții de construcții speciale precum și •o gamă largă de utilaje și mijloace de transport

specifice lucrărilor de construcții, instalații și echipamente auxiliare, echipamente de udare ș.a.

(97) **2.2 Cu privire la principalele cauze care au generat situația economico - financiară gravă în care se află SNIF**

(98) **Concluzii generale**

(99) Voința Parlamentului, transpusă expres, în perioada 2000-2010, în legile specifice privind reorganizarea și privatizarea Societății Naționale Îmbunătățiri Funciare S.A., **nu a fost respectată de către Guvern, prin Ministerul Agriculturii și, respectiv, Agenția Domeniilor Statului** aflată sub autoritatea ministerului - entități ale statului care aveau atribuții și responsabilități generale, în acest sens, stabilite prin reglementările legale de organizare și funcționare și care fuseseră mandatate în mod expres prin acte normative specifice.

(100) **Cauza principală**, care a dus la această stare de fapt, este indisolubil legată de Ministerul Agriculturii și de faptul că:

(101) ♦ nu a respectat și nu a implementat, sau a implementat incomplet și cu întârziere, în perioada 2000-2007, prevederi legale exprese cu privire la SNIF;

(102) ♦ după anul 2007, când a predat acțiunile SNIF către ADS, și-a neglijat funcția de *autoritate de stat, prin care trebuia să asigure urmărirea și controlul aplicării și respectării reglementărilor în domeniul său de activitate* - funcție stabilită de actele normative de organizare și funcționare a ministerului, aflate în vigoare în perioada respectivă;

(103) Chiar dacă a adoptat actele normative necesare organizării și executării legilor specifice, conform *art.108 din Constituție*, **Guvernul poartă partea sa de responsabilitate** în sensul că nu a luat măsurile necesare pentru a-și exercita în bune condiții atribuțiile cu privire la •asigurarea executării de către minister a legilor și a celorlalte dispoziții normative date în aplicarea acestora •efectuarea controlului asupra activității acestuia •asigurarea administrării proprietății publice și private a statului, atribuții prevăzute de *art.11 lit.d,l,m din Legea nr.90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor*.

(104) Ministerul Agriculturii nu și-a îndeplinit obligațiile și sarcinile prevăzute expres în legislația specifică cu privire la SNIF, fie urmare a lipsei reale de voință pentru „a face”, fie a dezinteresului sau neprofesionalismului, fie a unui amestec din toate, în diferite proporții variabile în timp, deopotrivă de grave și de condamnabile din punct de vedere constituțional, legal și moral.

(105) Totodată, se pune în discuție, la modul general, necesitatea și modalitatea prin care entități ale statului, de nivelul ministerelor, ar trebui să elaboreze, aprobe, implementeze și să respecte o serie de proceduri interne specifice care, indiferent de conducerea politică, numită în anumite perioade, să reducă la maxim riscul de apariție a unor astfel de situații și să asigure o subordonare totală, a activității și a structurilor interne, la principiului constituțional al supremației legilor.

(106) Situația dificilă în care se află SNIF, în prezent, este o consecință directă a neaplicării, sau aplicării parțiale și cu întârziere, de către Ministerul Agriculturii și, începând cu anul 2007, de către ADS, a legislației specifice privind reorganizarea societății.

(107) Nu se poate transfera responsabilitatea celor petrecute numai în seama managementului societății chiar dacă există suficiente motive de neîncredere față de competența și bunele intenții ale acestuia, cu privire la legalitatea, eficiența, economicitatea și eficacitatea gestionării patrimoniului.

(108) Această afirmație este susținută de cel puțin două considerente esențiale și anume:

(109) ♦ ministerul și, ulterior ADS, a avut controlul total asupra numirii și revocării organelor de conducere ale societății și asupra stabilirii imperative a conținutului mandatelor pentru fiecare dintre acestea;

(110) ♦ organele de conducere ale societății nu au avut, chiar dacă ar fi vrut - și în unele cazuri au vrut - nici competența și nici mijloacele necesare de a obliga acționarul unic, minister respectiv ADS, să se achite de atribuțiile legale, și nici să schimbe contextul nefavorabil generat de acțiunile sau nonacțiunile acestora.

(111) Situația incertă a patrimoniului SNIF a constituit în permanență o cauză de blocaj în reorganizarea și privatizarea societății, fiind menținută așa **contrar voinței Parlamentului**, transpusă în *art.II din Legea nr.167/2.10.2008 pentru modificarea și completarea Legii îmbunătățirilor funciare nr.138/2004*, prin care se dispunea ca, în termen de 30 de zile, SNIF și ANIF să procedeze la încheierea unui protocol de modificare a protocolului de predare-preluare încheiat în anul 2005 (care conținea numeroase și grave deficiențe) și care urma a fi aprobat prin hotărâre a Guvernului.

(112) Protocolul inițial, încheiat în baza *art.44 din Legea nr.138/2004* și aprobat prin ordin al ministrului agriculturii, a fost viciat de numeroase și grave deficiențe referitoare la preluări de elemente patrimoniale improprii obiectului de activitate al uneia sau alteia dintre entități, omisiuni, bunuri din domeniul public care nu fuseseră predate la ANIF, situații în care terenurile de sub clădirile intrate în patrimoniul ANIF au rămas în patrimoniul SNIF și invers, generate, de regulă, de o serie de interese divergente, la aceea dată, dintre SNIF - aflată în reorganizare și cu perspective de privatizare - și nou înființata ANIF.

(113) Demersurile făcute de către SNIF și ANIF, în pofida unor diferențe de păreri și interese punctuale existente între ele, pentru întocmirea și transmiterea către minister, în vederea promovării, a proiectului noului protocol, a Notei de fundamentare și a proiectului de hotărâre de Guvern, au rămas fără rezultat ca urmare a lipsei de implicare, sub autoritatea Guvernului, a Ministerului Agriculturii, ANAF și ADS, care s-au mărginit numai la o simplă corespondență, dovedită în final sterilă, pe tema sechestrelor asiguratorii instituite de ANAF asupra bunurilor SNIF și care, fără plata sumelor datorate, împiedicau aplicarea prevederilor Legii nr.167/2008.

(114) Ministerul Agriculturii nu a informat direct, în toată perioada supusă analizei, nici Guvernul și nici Parlamentul, nici pe circuitul de avizare a actelor normative - cu privire la o eventuală imposibilitate, sau inoportunitate, de aplicare a unor prevederi legale cu privire la SNIF - și nici după intrarea lor în vigoare - cu privire la faptul că nu și-a îndeplinit sau nu a avut capacitatea organizatorică, funcțională și de autoritate de a îndeplini atribuțiile cu care a fost mandat în mod expres prin actele normative.

(115) Pentru definirea justă a contextului, în deplina sa complexitate, trebuie spus că **nici de la nivelul Guvernului nu s-a manifestat un interes direct, explicit și formalizat cu privire la modul în care ministerul a realizat politica guvernamentală cu privire la SNIF și,**

respectiv, cum a aplicat voința Parlamentului transpusă în legile specifice, chiar dacă prerogativele în acest sens erau clar definite în *Legea nr.90/2001 (art.11 lit.I: „Guvernul conduce și controlează activitatea ministerelor (...))” și art.34: „Ministerele sunt organe de specialitate ale administrației publice centrale care realizează politica guvernamentală în domeniile de activitate ale acestora”*).

(116) Ministerul Agriculturii nu a efectuat și nici nu a dispus, oficial și formalizat, efectuarea vreunei analize asupra cauzelor pentru care nu au fost respectate și aplicate actele normative, nu a stabilit responsabilități directe și nici nu a dispus măsuri punctuale, inclusiv administrative, pentru intrarea în legalitate și sancționarea celor vinovați.

(117) Ministerul Agriculturii și ADS nu recunosc și nu realizează, nici în prezent, că au fost entitățile care au avut responsabilitatea maximă în a aplica voința Parlamentului și a Guvernului de reorganizare și de privatizare a SNIF, **de care nu s-au achitat**, dovedind, în continuare, o insuficientă capacitate de autoevaluare a propriilor acțiuni și de asumare a propriilor erori privind modul în care și-au îndeplinit obiectivele pentru care au fost înființate, au funcționat și au fost finanțate, direct sau indirect, din fonduri publice.

(118) **Date, fapte și circumstanțe concrete care susțin concluziile generale:**

(119) **Perioada 2000 – 2004**

(120) ➤ Ministerul Agriculturii nu a reorganizat prin divizare SNIF, în vederea privatizării unor activități din domeniul îmbunătățirilor funciare care intrau în obiectul de activitate al acesteia, așa cum prevedea *art.11 din OUG 23/27.03.2000 privind înființarea SNIF prin reorganizarea Regiei Autonome a Îmbunătățirilor Funciare* și, ulterior, *pct. 8 art. unic al Legii nr.440/18.07.2001 pentru aprobarea OUG 23/2000*.

(121) Cu privire la cauzele reale pentru care nu a fost respectat termenul de 90 de zile și nu au fost aplicate aceste prevederi legale, timp de 4 ani, până la apariția Legii îmbunătățirilor funciare nr.138/2004, ministerul nu prezintă nicio explicație pertinentă ci doar că *„În perioada 2000-2004 a reluat discuțiile cu Banca Mondială cu privire la pregătirea proiectului „Reabilitarea și reforma sectorului de irigații din România” s-a preocupat de elaborarea Scrisorii privind politica de dezvoltare a sectorului de îmbunătățiri funciare - prezentată Guvernului, pentru informare, în iunie 2003 s-a preocupat de elaborarea de studii și proiecte pentru implementarea reformelor prevăzute în această scrisoare și pentru elaborarea noii legi a îmbunătățirilor funciare*.

(122) Aceste explicații, ca de altfel și cele care vor urma, sunt cuprinse în chestionarele completate în anul 2010 de către Ministerul Agriculturii, ADS și ANIF, la solicitarea Curții de Conturi, și transmise acesteia sub semnătura ministrului agriculturii, respectiv a președintelui ADS și a directorului general al ANIF.

(123) Răspunsul ministerului pune în lumină un anumit tip de concepție, în sensul că desfășurarea unor activități și demersuri de felul celor cuprinse în acest răspuns - care nu au legătură strictă cu obligațiile punctuale și exprese prevăzute de lege - poate suplini însăși aplicarea prevederii legale respective cuprinsă explicit într-un act normativ adoptat de către

Guvern și aprobat de către Parlament, ca în cazul de față.

(124) În legătură cu structura internă care trebuia să pună în aplicare aceste prevederi legale, ministerul nominalizează: „direcția generală privatizare, patrimoniu, din cadrul ministerului, pentru perioada 2000-2001 și în continuare „ADS - ca instituție de interes public în subordinea ministerului, mandatată să privatizeze, în numele statului, societățile comerciale prevăzute la art. 1 și 2 din Legea nr.268/2001 *„privind privatizarea societăților comerciale (...) și înființarea ADS”* - **fără a ține seamă că, în calitate de acționar unic, ministerul a predat acțiunile SNIF, către ADS, abia în anul 2007.**

(125) Referitor la nivelul decizional la care se situează responsabilitatea pentru nerespectarea acestor prevederi legale, sunt nominalizați secretarii de stat, respectiv secretarul general, care coordonau și îndrumau direct direcțiile generale din minister potrivit competențelor acordate și răspundeau de realizarea sarcinilor stabilite de ministrul agriculturii, prin ordin, conform prevederilor actelor normative de organizare și funcționare a ministerului (exemplu: *Ordinele nr.383/2001 și nr.108/2002* ale ministrului agriculturii).

(126) Ministerul Agriculturii **nu a acționat**, într-o manieră oficială și formalizată, pentru:

(127) ♦ informarea Guvernului și a Parlamentului, atât pe circuitul de avizare al proiectelor actelor normative respective cât și în perioada de după intrarea lor în vigoare, cu privire la o eventuală inoportunitate a prevederilor legale respective și la incapacitatea ministerului de a le aplica la termenele stabilite;

(128) ♦ efectuarea unei analize interne a cauzelor pentru care nu a fost respectată și aplicată legea;

(129) ♦ stabilirea de responsabilități directe și dispunerea de măsuri punctuale, inclusiv administrative, pentru intrarea în legalitate și sancționarea celor vinovați.

(130) Răspunsul pe care ministerul l-a formulat la întrebările referitoare la aceste aspecte a fost că *„nu deținem date sau informații pentru a vă putea da un răspuns”*, precum și precizarea că în anul 2001 a fost numită o nouă conducere la SNIF, precizare care nu are nicio relevanță, în contextul dat, deoarece nu conducerii SNIF îi reveneau atribuțiile prevăzute de lege privind reorganizarea și privatizarea.

(131) ➤ Ministerul Agriculturii a predat în anul 2007, către ADS, **cu o întârziere de 6 ani**, acțiunile pe care le deținea la SNIF, în calitate de acționar unic, contrar prevederilor *art.31 din Legea nr.268/2001 privind privatizarea societăților comerciale ce dețin în administrare terenuri proprietate publică și privată a statului cu destinație agricolă și înființarea Agenției Domeniilor Statului* - articol care prevedea termenul de 30 de zile.

(132) Sub incidența prevederilor acestei legi intra și SNIF, conform art.2 alin 1 *„prevederile prezentei legi se aplică și societăților comerciale (...) precum și societăților naționale care funcționează sub autoritatea Ministerului Agriculturii”* și anexei nr.4 la lege, unde societatea apărea, la poziția 1, ca societate națională deținătoare de terenuri cu destinație agricolă.

(133) La aceea dată SNIF deținea terenuri cu destinație agricolă în accepțiunea dată de art.2 alin.2 din lege: *„prin terenuri cu destinație agricolă se înțelege: terenuri agricole productive (...) cele ocupate cu construcții și instalații zootehnice, amenajări piscicole și de îmbunătățiri funciare, drumuri tehnologice (...)”*.

(134) Predarea acțiunilor nu s-a efectuat în anul 2001, conform legii, ci în anul 2007, prin protocolul nr.3122/2.07.2007, în urma căruia ADS a fost înregistrată la Oficiul Registrului Comerțului ca unic acționar la SNIF.

(135) Ignorând și neaplicând caracterul imperativ al acestor prevederi, cuprinse expres și punctual în legea adoptată de Parlament, Ministerul Agriculturii și-a păstrat și prelungit, din

motive neclare, în perioada 2001-2007, calitatea de acționar unic la SNIF precum și controlul direct și total asupra numirii Consiliului de Administrație și a directorului general al acesteia.

(136) O consecință directă a neaplicării prevederilor legii, a fost **împiedicarea ADS, pe întreaga perioadă 2001-2007, de a-și îndeplini, față de SNIF, atribuțiile legale și a-și asuma atât responsabilitățile** pentru care a fost înființată cât și pe cele cu care a fost mandatată ulterior, prin *Legea nr.138/2004 a îmbunătățirilor funciare și prin HG nr.1407/2004 pentru aprobarea Planului de reorganizare globală a SNIF, cum ar fi:*

(137) ♦ Începând cu anul 2001, inventarierea terenurilor cu destinație agricolă aflate în exploatarea SNIF (*art. 7 din Legea nr.268/2001*) și privatizarea SNIF, în numele statului, prin vânzarea de acțiuni, vânzarea de active și prin privatizarea managementului către persoane fizice și juridice, române sau străine (*art. 3 din lege*).

(138) ♦ În perioada 2004-2007, divizarea SNIF în vederea privatizării, conform *art.36 alin.1 din Legea nr.138/2004* precum și supravegherea procesului de privatizare și aprobarea etapelor privatizării - **ca entitatea prin care MADR trebuia să realizeze aceste obiective** conform *pct.16.1 din Planul de reorganizare globală a SNIF, anexă la HG nr.1407/2004*.

(139) În răspunsul său, referitor la amânarea cu 6 ani a aplicării unei prevederi legale, ministerul face trimitere la schimbarea politicii în sectorul de îmbunătățiri funciare, lăsând a se înțelege că aceasta ar putea justifica nerespectarea legii, iar în ceea ce privește nivelul decizional la care se situează responsabilitatea este indicat tot cel al secretarilor de stat, respectiv secretarului general.

(140) Din răspunsul ADS reiese că nivelul la care se localizează, în mod real, decizia principală a amânării predării-preluării acțiunilor SNIF, este conducerea ministerului.

(141) Nici în acest caz, Ministerul Agriculturii nu a informat Guvernul și Parlamentul, nici înainte și nici după adoptarea legii, cu privire la o eventuală inoportunitate a prevederilor legale respective, nu a efectuat nicio analiză internă formalizată pentru stabilirea cauzelor și responsabilităților directe și nu a dispus măsuri pentru intrarea în legalitate și sancționarea celor vinovați.

(142) Precizarea făcută de minister cum că în perioada 2001-2010 a fost schimbată în mai multe rânduri conducerea ADS și SNIF, chiar dacă pare a fi o măsură sancționatoare, nu prezintă nicio relevanță în acest context din moment ce nu aceste conduceri au avut rol decisiv în aplicarea prevederilor legale în cauză.

(143) Se remarcă faptul că ministerul nu a predat acțiunile către ADS, contrar legii, iar aceasta nu s-a preocupat îndeajuns, oficial și formalizat, să le solicite și să le obțină - **atitudine explicabilă, poate, sub aspectul informal al relațiilor ierarhice dar inadmisibilă din punct de vedere legal.**

(144) Această concluzie se bazează și pe răspunsul ministerului: „*nu deținem date sau informații pentru a vă putea da un răspuns*” cu privire la cauzele reale pentru care nu au fost predate acțiunile SNIF precum și pe cel al ADS, referitor la o posibilă și necesară solicitare oficială adresată ministerului cu privire la predarea - preluarea acțiunilor SNIF conform Legii nr.268/2001 și, ulterior, HG 1407/2004, și anume: „*nu avem cunoștință despre existența unei astfel de solicitări*”.

(145) ➤ ADS nu a inventariat terenurile cu destinație agricolă ale SNIF, contrar prevederilor generale ale *art.7 alin 1 din Legea nr.268/2001*: „*în termen de 90 de zile (...) ADS va inventaria terenurile cu destinație agricolă aflate în exploatarea societăților comerciale (...) și a societăților naționale care funcționează sub autoritatea Ministerului Agriculturii prevăzute în anexa nr.4*”.

(146) ADS nu a inventariat terenurile cu destinație agricolă ale SNIF nici în termenul inițial de 90 de zile și nici după aceea, chiar dacă Ministerul Agriculturii a stabilit, prin ordin, procedura de inventariere și componența comisiilor de inventariere (*Ordinul comun nr.266 al ministrului agriculturii și nr.482/2001 al ministrului administrației publice, modificat și completat prin Ordinul comun nr.150/2002 - nepublicate în Monitorul Oficial*) așa cum era prevăzut la art.7 alin. 2 din Legea nr.268/2001.

(147) Neinventarierea acestor terenuri, implicit neorganizarea unei evidențe reale și clare a patrimoniului SNIF, a reprezentat un alt impediment, pe lângă cele prezentate până acum, pentru nerealizarea reorganizării și privatizării SNIF în variantele prevăzute în actele normative în vigoare în perioada 2000-2004, până la adoptarea Legii nr.138/2004 a îmbunătățirilor funciare.

(148) În răspunsul dat de către ADS, referitor la acest aspect, se afirmă că „*SNIF nu deține teren agricol în urma protocolului încheiat după divizarea de ANIF în 2005*” (protocol de predare - preluare a patrimoniului între SNIF și ANIF aprobat prin Ordinul nr.572/2005 al ministrului agriculturii, încheiat în temeiul Legii nr.138/2004 și HG nr.1407/2004).

(149) Afirmatia face abstracție, în mod voit, de faptul că, în perioada 2001-2005, ADS trebuia să efectueze inventarierea, așa cum fusese mandatată prin lege, deoarece SNIF deținea terenuri cu destinație agricolă în accepțiunea dată de art.2 alin.2 din Legea nr.268/2001: „*terenuri agricole productive (...) cele ocupate cu construcții și instalații zootehnice, amenajări piscicole și de îmbunătățiri funciare, drumuri tehnologice și de exploatare agricolă (...)*”.

(150) ➤ Nu au fost eliberate până în prezent, de către Ministerul Agriculturii, certificate de atestare a dreptului de proprietate asupra terenurilor SNIF decât în proporție de 40%, contrar prevederilor art.12 alin.2 din Legea nr.137/2002 privind unele măsuri pentru accelerarea privatizării: „*instituțiile abilitate să elibereze certificate de atestare a dreptului de proprietate asupra terenului au obligația să emită aceste documente în termen de 15 zile de la depunerea documentației (...)*”

(151) Această situație a fost generată de faptul că •ministerul a tergiversat eliberarea certificatelor și că •SNIF nu a întocmit și nu a înaintat ministerului, nici în termenul legal de 60 de zile și nici mai târziu, documentațiile necesare în vederea eliberării certificatelor **pentru toate** terenurile, contrar prevederilor art.12. alin.1 din lege și, ulterior, pct.18 din Planul de reorganizare al SNIF din anexa la HG 1407/2004.

(152) Cauzele invocate de către minister, în punctul de vedere asupra acestui aspect, se referă cu precădere la faptul că:

(153) ♦ SNIF nu a întocmit documentațiile pentru toate terenurile, ca urmare a unor aspectele juridice neclare privind patrimoniul - revendicări, litigii, vecinătăți ș.a. și a unor cheltuieli semnificative de refacere a documentațiilor conform prevederilor HG nr.107/2008 pentru modificarea art.6 din HG nr.834/1991 privind stabilirea și evaluarea unor terenuri deținute de societățile comerciale cu capital de stat;

(154) ♦ ministerul nu a dispus de suficient personal de specialitate angrenat în procesul de eliberare a certificatelor.

(155) Aceste cauze nu pot justifica pe deplin tergiversarea timp de 8 ani a rezolvării situației certificatelor de atestare a dreptului de proprietate asupra terenurilor SNIF, pentru care legea a prevăzut termene precise, decât prin suprapunere peste lipsa voințe reale pentru rezolvarea acestei probleme, atât la nivelul ministerului cât și al ADS începând cu anul 2007.

(156) Din răspunsul ministerului la întrebările privind aceste aspecte, reiese că responsabilitatea pentru nerespectarea acestor prevederi legale se situează la nivelul secretarilor de stat, respectiv secretarul general, care coordonau și îndrumau direct direcțiile generale din minister și că „*nu deținem date sau informații pentru a vă putea da un răspuns*” în legătură cu o posibilă și necesară analiză internă cu privire la cauzele pentru care nu a fost respectată și aplicată legea, urmată de stabilirea de responsabilități directe și dispunerea de măsuri pentru intrarea în legalitate și pentru sancționarea celor vinovați.

(157) **Perioada 2004 - 2007**

(158) ➤ Ministerul Agriculturii nu și-a îndeplinit o parte semnificativă din atribuțiile și sarcinile referitoare la reorganizare globală a SNIF, cuprinse și stabilite în mod expres în *Legea nr.138/2004 a îmbunătățirilor funciare* și în *HG nr.1407/2004 pentru aprobarea Planului de reorganizare globală a SNIF* - adoptată în temeiul legii.

(159) În *HG nr.1407/2004* modificată și completată ulterior prin *HG nr.989/2007*, au fost stabilite următoarele:

(160) ♦ ministerul și SNIF trebuiau să ducă la îndeplinire prevederile hotărârii (*art.2 din hotărâre*);

(161) ♦ planul de reorganizare globală trebuia dus la îndeplinire de către SNIF, sub autoritatea direcției de specialitate (care coordona, direct sau indirect activitatea SNIF) din cadrul Ministerului (...) și cu asistența Unității de management al proiectului privind reabilitarea și reforma sectorului de irigații (*pct.28 din Planul de reorganizare - anexă la hotărâre, abrogat de HG nr.989/2007*);

(162) ♦ autoritatea care trebuia să supraveghează procesul de privatizare a SNIF și să aprobe etapele acestei privatizări era Ministerul Agriculturii, prin ADS (*pct.16.1 din Planul de reorganizare*);

(163) ♦ începând cu anul 2007, autoritatea care trebuia să aprobe etapele privatizării și să pună în aplicare procedura de privatizare a SNIF era ADS (*pct.16.1 din Planul de reorganizare, așa cum a fost modificat prin HG nr.989/2007*).

(164) Din cele prezentate reiese că, în perioada 2004 - 2007, privatizarea SNIF era în sarcina ministerului, prin ADS, **numai că nici ministerul nu i-a solicitat și nici ADS nu s-a implicat**, până în anul 2007, atâta timp cât ministerul a continuat să nu renunțe, contrar prevederilor legale, la calitatea de acționar unic la SNIF.

(165) Ministerul Agriculturii nu s-a implicat, în suficientă măsură, din motive rămase neclare, nici în implementarea Planului de reorganizare globală a SNIF, chiar dacă fusese mandatat expres, în acest sens, prin actul normativ și chiar dacă structurile sale interne fuseseră nominalizate ca responsabile, astfel:

(166) ♦ ministerul nu a elaborat și aprobat, prin ordin al ministrului, *Regulamentul cu privire la procedurile de reorganizare ale SNIF*, așa cum prevedea *art.78 din Legea nr.138/2004*, lăsând nereglementat un întreg și complex proces de care era responsabil în mod direct.

(167) În lipsa regulamentului pe care trebuia să-l aprobe, Ministerul nu a mandatat AGA, CA și directorul general ale SNIF - pe care i-a numit în mod direct în perioada 2004-2007 - cu obligațiile și sarcinile concrete pe care ar fi trebuit să le conțină regulamentul respectiv și care erau prevăzute la *pct.14, lit. a-g din Planul de reorganizare aprobat prin HG 1407/2004*.

(168) **Aceste obligații priveau aspecte importante și indispensabile în procesul de reorganizare și privatizare, cum ar fi:** •efectuarea unui inventar al activelor și activităților în vederea pregătirii privatizării acestora (*lit.a*) •gruparea activităților care pot face obiectul unor

entități ce pot funcționa autonom (*lit.b*) ▪stabilirea entităților viabile economic care pot face obiectul privatizării (*lit.c*) ▪elaborarea unei strategii de divizare și a procedurii de divizare (*lit.d*) ▪stabilirea procedurii de privatizare a entităților viabile economic, în condițiile legii (*lit.e*) ▪stabilirea listei activelor care nu au putut fi incluse în patrimoniul entităților viabile economic (*lit.f*) ▪vânzarea activelor neincluse în patrimoniul entităților viabile economic (*lit.g*).

(169) Aplicarea și implementarea acestor obiective, rămase în realitate numai la stadiul de obligații stabilite de Guvern prin act normativ, ar fi putut evita, cel puțin teoretic, parcursul sinuos și incert avut de SNIF precum și consecințele și situația gravă în care se află în prezent.

(170) Precizăm că în anul 2006, ca urmare a situației dificile în care ajunsese deja SNIF și ca urmare a neaplicării de către minister a reformelor legale, Guvernul a suspendat, prin *HG nr.375/22.03.2006 și OUG nr.77/18.10.2006 - aprobată de către Parlament prin Legea nr.285/24.10.2007*, executarea silită a creanțelor fiscale administrate de Agenția Națională de Administrare Fiscală față de SNIF, pe 2 perioade de câte 6 luni.

(171) ♦ ministerul nu a elaborat *un Plan detaliat de privatizare a SNIF* și nu a început *aplicarea procedurii de privatizare până la data de 30.09.2005*, așa cum era prevăzut la *pct.15 din Planul de reorganizare globală aprobat prin HG nr.1407/2004 (termen prorogat la 5.09.2007 prin HG nr.989/2007)*.

(172) Ministerul a angajat un consultant străin, în cadrul asistenței tehnice stabilite prin acordul de împrumut extern pentru finanțarea Proiectului privind reabilitarea și reforma sectorului de irigații (*ratificat prin Legea nr.4/2004*), care a elaborat un raport numit „*Sprijin în planul de privatizare a SNIF*”.

(173) Printre motivele invocate pentru nerespectarea prevederilor și a termenelor legale, ministerul se referă și la cele privind o întârziere de 6 luni în contractarea asistenței tehnice externe, **dar nu se referă la adevăratele motive pentru care, timp de 3 ani, nu a elaborat planul detaliat de privatizare a SNIF și nu a început aplicarea procedurii**, așa cum prevedea legea, **și nici la cele pentru care a trimis raportul consultantului străin, la ADS, abia în data de 8.08.2007**, cu adresa nr.255769, solicitând prezentarea „*conducerii ministerului propunerii de măsuri și acțiuni instituționale și de reglementare (...) pentru urgentarea restructurării și privatizării SNIF*”.

(174) Nici în acest caz, Ministerul Agriculturii nu a informat Guvernul și Parlamentul, nici înainte și nici după adoptarea legii, cu privire la o eventuală inoportunitate a prevederilor legale respective, nu a efectuat nicio analiză internă formalizată pentru stabilirea cauzelor și responsabilităților directe și nu a dispus măsuri pentru intrarea în legalitate și sancționarea celor vinovați.

(175) Ministerul nu se consideră principalul responsabil, nici la nivelul conducerii și nici la cel al structurilor interne, pentru neaplicarea / aplicarea parțială, în perioada 2004-2007, a prevederilor *Legii nr.138/2004 și ale HG nr.1407/2004*, considerând că responsabilitatea principală revine conducerii ADS și SNIF.

(176) **Răspunsul este în contradicție nu numai cu cele prezentate mai sus dar și cu alte răspunsuri ale ministerului** în care ▪acordă calificativul satisfăcător pentru Unitatea de management al proiectului privind reabilitarea și reforma sectorului de irigații, din cadrul ministerului, care era nominalizată cu atribuții în implementarea Planului de reorganizare globală a SNIF (*pct.28 din Plan*) și ▪indică Comitetul Tehnic de Coordonare a Proiectului Reabilitarea și Reforma Sectorului de Irigații, ca fiind nivelul decizional, din cadrul

ministerului, la care se situează responsabilitatea pentru nerespectarea prevederilor legale amintite.

(177) ➤ Conducerea SNIF (AGA, CA și directorul general) a practicat un management neadecvat și neperformant, nereușind să valorifice în favoarea societății - în sensul unei funcționări viabile și a diminuării, prin forțe proprii, gradului de îndatorare către bugetele publice - facilitatea legală de care a beneficiat aceasta, în perioada celor 3 ani de exclusivitate (2004-2007), în sensul finanțării indirecte de la bugetul statului prin contractarea fără licitație, prin negociere directă cu o singură sursă, a lucrărilor de întreținere și reparații ale ANIF (*art.87 din Legea nr.138/2004; pct. 4 și 17 anexa la HG nr.1407/2004*)

(178) Conducerea SNIF nu a elaborat, aplicat și implementat, în „perioada de grație”, un program de măsuri concrete pentru redresarea societății și reducerea datoriilor, consecința fiind că, după expirarea perioadei celor 3 ani, datoriile financiare totale ale SNIF către bugetul consolidat al statului erau, la data de 30.09.2007, de 74,5 mil.lei (Ron), ceea ce însemna 22,2 mil. €, la cursul de 3,35 lei pentru un euro valabil la data respectivă.

(179) Nu se poate transfera, totuși, întreaga responsabilitate numai către SNIF, așa cum a făcut ministerul în punctul de vedere cu privire la aceste aspecte, deoarece acesta, păstrându-și calitatea de acționar unic - în mod nelegal după cum a fost prezentat anterior - a avut controlul total asupra numirii și revocării organelor de conducere ale societății și asupra stabilirii imperative a conținutului mandatelor pentru fiecare dintre ele, precum și posibilitatea de a monitoriza, controla și îndruma permanent activitatea acestora.

(180) La rândul său ADS afirmă că, până în anul 2007 când ministerul i-a predat acțiunile SNIF, nu și-a putut exercita prerogativele de acționar unic și nu s-a implicat în funcționarea SNIF, chiar dacă prin legislația în vigoare ar fi trebuit să facă acest lucru în numele ministerului.

(181) În anul 2006, Guvernul a suspendat executarea silită a creanțelor fiscale administrate de către ANAF, față de SNIF, pe perioade de câte 6 luni (*HG nr.375/2006 și OUG nr.77/2006 aprobată prin Legea nr.285/2007*), urmare a situației economico-financiare deficitare a SNIF și a obligațiilor financiare neachitate către bugetele publice care au generat instituirea de sechestre asiguratorii.

(182) Responsabilitatea pentru ratarea șansei oferite de legiuitor, de redresare a SNIF și de reducere a gradului de îndatorare către bugetele publice, în perioada celor 3 ani, revine în principal conducerii SNIF dar și, într-o măsură semnificativă, Ministerului Agriculturii care nu a aplicat reformele privind reorganizarea societății, prevăzute de lege începând cu anul 2000, nu a predat acțiunile către ADS și nu a mandatat și monitorizat conducerea SNIF cu sarcini exprese privind atingerea unor astfel de obiective.

(183) **Perioada 2007 – 2010**

(184) ➤ ADS nu a demarat, după data de 2.07.2007 când i-au fost predate acțiunile SNIF de către minister, realizarea atribuțiilor sale cu privire la reorganizarea SNIF, prevăzute în *HG nr.1407/2004* și neîndeplinite până la aceea dată, din motivele prezentate anterior, atribuții menținute și după apariția *HG nr.989/28.08.2007 de modificarea și completare a HG nr.1407/2004*.

(185) Astfel, începând cu anul 2007, ADS trebuia să ducă la îndeplinire *HG nr.1407/2004*, modificată și completată prin *HG. nr.989/2007*, alături de minister și de SNIF (*art.2*) și trebuia

să aprobe etapele privatizării și să pună în aplicare procedura de privatizare a SNIF, fără implicarea ministerului (*pct.16.1 din Planul de reorganizare - anexă la hotărâre*).

(186) ADS nu a manifestat nici interesul și nici voința necesare pentru reorganizarea SNIF conform variantei legale în vigoare, prevăzute încă din anul 2004, confirmarea venind din faptul că nici nu a aplicat direct dar nici nu a mandatat AGA și CA ale SNIF, măcar cu obligațiile și sarcinile concrete prevăzute la *pct.14 lit. a-g din Planul de reorganizare globală* - prezentate la alin.168 din prezentul raport.

(187) Justificarea pe care a prezentat-o ADS, referitor la neîndeplinirea acestor atribuții care îi reveneau în perioada 2007 - 8.10.2008 - dată la care s-a aprobat *Strategia de privatizare a SNIF prin HG nr.1.287/2008*, este că acestea nu mai corespundeau cu noile etape de reorganizare ale SNIF stabilite la *pct.3 din Planul de reorganizare – anexă la HG nr.1407/2004 modificată și completată* (prezentate la alin.78 din compendiul legislativ din **anexa nr. 2**).

(188) Din analiza comparativă a conținutului acestor atribuții și al celor 2 etape de reorganizare, se constată că nu există divergență între ele ci, dimpotrivă, pot fi complementare, **justificarea respectivă mascând, și aici, lipsa voinței și a motivației de a aplica prevederile legale în vigoare cu privire la SNIF.**

(189) Mai mult, ADS nu s-a preocupat și nu a urmărit ca obligațiile, sarcinile și termenele concrete ce trebuiau realizate conform *Planului de reorganizare globală aprobat prin HG 1407/2004, modificată (cel puțin sarcinile exprese prevăzute la lit. a–g de la pct. 14 din Plan)* să fie cuprinse printre obiectivele și criteriile de performanță din contractul de management încheiat între Consiliul de Administrație al SNIF, numit de către ADS, și directorul general al acesteia.

(190) Astfel, criteriile și obiectivele concrete, prevăzute în contractul de management, au fost departe de a reflecta voința reală a ADS de a restructura SNIF, căci se referă numai la aspecte executive curente, cum ar fi: ▪obligații privind prezentarea de informări lunare și săptămânale ▪examinarea curentă a activității societății și respectarea disciplinei economico-financiare ▪recuperarea creanțelor ▪creșterea productivității.

(191) ➤ Începând cu anul 2008, după expirarea perioadei legale de 3 ani în care SNIF a obținut contracte de la ANIF prin negociere directă cu o singură sursă, nu a mai fost acceptată să participe la licitațiile organizate de către ANIF, pentru prestarea de servicii specifice, deoarece avea datorii către bugetul general consolidat iar ANIF **a făcut uz de o prevedere legală, dar neobligatorie** din legislația privind atribuirea contractelor de achiziție publică - care excludea competitorii ce aveau astfel de datorii.

(192) Astfel, ANIF a introdus și în caietul de sarcini al licitațiilor de atribuire a contractelor respective, prevederile **art.181 lit.a-g, din OUG 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică (...)** ce **dădeau dreptul** acesteia, în calitate de entitate contractantă, să excludă ofertantul care - **lit.c: nu și-a îndeplinit obligațiile de plată a impozitelor, taxelor și contribuțiilor de asigurări sociale către bugetele componente ale bugetului general consolidat (...).**

(193) Această decizie, neobligatorie conform legii și având o justificare puțin susținută economico-financiar și din punct de vedere al intereselor generale ale economiei naționale, a poziționat SNIF în categoria incertă și defavorabilă a subcontractanților, i-a agravat, prin reducerea de activitate și, mai ales, de venituri, situația economico-financiară și așa deficitară și i-a anulat, practic, orice șansă de redresare.

(194) Din informațiile solicitate de Curtea de Conturi și transmise de către ANIF și de către minister, reiese că nu a fost efectuată, **a priori**, nicio analiză cu privire la posibilele avantaje și dezavantaje pe care această decizie le-ar fi avut asupra: •bunei desfășurări a activității ANIF •eficienței, economicității și eficacității utilizării fondurilor bugetare alocate ANIF •eventualei reduceri a efortului bugetar și a creșterii calității lucrărilor •activității și situației economico-financiare a SNIF - în calitatea sa de societate cu capital de stat, sub autoritatea aceluiași minister.

(195) Cu toate că prevederea legală era neobligatorie iar decizia ANIF de a o aplica a rămas controversată, insuficient fundamentată economico-financiar și afectând direct interesele generale ale economiei naționale, Ministerul Agriculturii a manifestat o atitudine de indiferență și de pasivitate, pe toată perioada de la aplicare și până în prezent.

(196) O astfel de atitudine oficială este cu atât mai puțin justificată, cu cât Ministerul Agriculturii •era organ al administrației publice centrale care trebuia să realizeze politica guvernamentală în domeniul agriculturii (*art.34 din Legea nr.90/2001 privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor*) - **politică ce nu prevedea în nici un caz falimentarea SNIF prin scoaterea sa de pe piața prestatorilor de servicii specifice** •sub autoritatea sa funcționa atât ANIF - cu statut de regie autonomă de interes public național (*art.1 din anexa la HG 1309/2004*) cât și SNIF - societate cu capital de stat (*OUG nr.23/2000*) și, nu în ultimul rând, •numea, prin ordin al ministrului, Consiliul de Administrație al ANIF, pe președintele acesteia și pe directorul general (*art.17 și 24 din anexa HG 1309/2004*).

(197) Trebuie precizat că nici la nivelul ministerului, prin care se derula subvenționarea de la buget și nici la nivelul ANIF, care utiliza efectiv aceste fonduri publice, nu s-a efectuat, **a posteriori**, o analiză comparativă între perioada dinainte și cea de după data când SNIF a fost exclus de la participarea la licitații, din punctul de vedere al eficienței, economicității și eficacității utilizării fondurilor bugetare.

(198) Curtea de Conturi a solicitat ANIF să răspundă la o serie de întrebări (ceea ce presupunea efectuarea unei astfel de analize, în cifre relativ comparabile privind tipurile de lucrări, tarifele unitare, volumul lucrărilor, inflația ș.a.) cu privire la următoarele aspecte principale:

(199) ♦ dinamica eficienței și economicității utilizării fondurilor bugetare după excluderea SNIF de la licitații, față de perioada anterioară, de exclusivitate;

(200) ♦ nivelul la care se situau dotările proprii și logistica specifică, personalul specializat, experiența în domeniu, tarifele unitare licitate, ale firmelor care au câștigat licitațiile, comparativ cu cele ale SNIF din perioada de exclusivitate;

(201) ♦ firmele câștigătoare, fără datorii la bugetul consolidat, erau relativ nou înființate;

(202) ♦ nivelul la care s-au situat tarifele unitare la care au fost adjudecate lucrările, față de tarifele SNIF din perioada de exclusivitate;

(203) ♦ ponderea lucrărilor executate efectiv de către SNIF, în calitate de subcontractant, din totalul lucrărilor câștigate la licitație de diverse entități.

(204) Răspunsurile ANIF, referitoare la aceste aspecte, sunt evazive și denotă refuzul acesteia de a efectua analiza comparativă sau, în situația în care a făcut-o, de a furniza datele reale.

(205) Din răspunsurile transmise de către ADS, cu privire la demersurile pe care le-a făcut, în calitate de acționar unic la SNIF, pentru renunțarea de către ANIF la dreptul de a folosi prevederile art.181 lit.c din OUG nr.34/2006, reiese că demersurile și insistențele făcute nu

au putut modifica poziția ANIF care, prin directorul general, a afirmat că: *SNIF nu poate să participe la licitații din cauza problemelor financiare, însă are posibilitatea să se înțeleagă cu firmele câștigătoare și să lucreze ca subcontractant în baza derogării date de Consiliul de Administrație pentru ca acestea să poată subcontracta.*

(206) De asemenea, ADS precizează că „ANIF a dat autorizații de lucrări îmbunătățiri funciare unor **firme de apartament**, în realitate ofertele tehnice și lucrările efective fiind realizate de SNIF SA, lucru care se realizează și în prezent”.

(207) Continuă să rămână neclare intențiile reale de la nivelul conducerii ANIF avute în vedere atunci când a decis, fără discernământ, să facă uz de prevederile art.181 în integralitatea lui, ceea ce evident nu o obliga legea, și în cazul licitațiilor pentru lucrările de reparații și întreținere - specifice obiectului de activitate ale SNIF - precum și să le mențină în continuare în pofida efectelor apărute.

(208) Afirmatia se bazează și pe ▪răspunsurile evazive ale ANIF ▪consecințele economico-financiare grave resimțite de către SNIF prin scoaterea sa de pe piața prestatorilor direcți de servicii specifice ▪punctul de vedere transmis de către ADS ▪lipsa de intervenție a ministerului pentru reglarea acestor disfuncționalități din domeniul propriu de activitate.

(209) ➤ Lipsa voinței reale, dezinteresul și/sau neprofesionalismul de a reorganiza și de a privatiza SNIF, au continuat și în perioada în care ADS a fost acționar majoritar și în care a fost instituită administrarea specială prin *Ordinul nr.762/2007 al ministrului agriculturii* - al cărei termen limită de încetare și, implicit, de finalizare a privatizării a fost 5.09.2008, prorogat de 4 ori până la 31.12.2010.

(210) Administrarea specială și, implicit, supravegherea financiară a fost instituită în temeiul prevederilor *art.16 din Legea nr.137/2002 privind unele măsuri pentru accelerarea privatizării și ale art.180 din Normele de aplicare aprobate prin HG nr.577/2002*, cu scopul de a sprijini SNIF, aflată în situația de a fi executată silit de către ANAF și de către alți creditori, și de a susține procesul de privatizare a acesteia, prin unele măsuri excepționale prevăzute de lege, dintre care amintim: ▪ridicarea, de către creditorii bugetari, tuturor sarcinilor care grevau activele societății ▪suspendarea, de către aceștia, a aplicării oricărei măsuri de executare silită precum și ▪neinstituirea unor noi astfel de măsuri.

(211) Un alt exemplu concludent pentru lipsa voinței reale de a restructura SNIF și a aplica prevederile legale în vigoare, îl constituie faptul că, în perioada administrării speciale, nici ministerul, care a instituit-o și nici ADS care era acționar majoritar, nu au prevăzut atribuții, responsabilități și termene concrete pentru administratorul special cu privire la privatizarea propriu zisă a SNIF.

(212) Astfel de atribuții nu au fost prevăzute nici în conținutul „mandatului cadru” al administratorului special, stabilit în ordinea ministrului prin care a fost instituită și prelungită administrarea specială (*art.2*) și nici în mandatele efective pe care președintele ADS le-a acordat acestuia, în condițiile în care atribuțiile prevăzute în ordinul ministrului nu erau limitative.

(213) Răspunsul ADS referitor la acest aspect este relevant și explică, într-un fel, faptul că nici în prezent SNIF nu este privatizată și că nici prevederile legale nu au fost respectate, în sensul că în loc să cuprindă astfel de atribuții în contractul de mandat, ADS s-a limitat doar în a „**solicita, prin adrese repetate** către CA, directorul general și administratorul special, rezolvarea problemelor legate de capitalul social, completarea și actualizarea dosarului de privatizare și a raportului de evaluare al societății”, solicitări care au rămas nesoluționate și, ca urmare, procedura de privatizare nu a fost finalizată.

(214) Ministerul Agriculturii nu a monitorizat și evaluat suficient modul și eficacitatea aplicării administrării speciale, chiar dacă ADS a fost nominalizată ca entitate care trebuia să ducă la îndeplinire ordinul ministrului (*art.5*), și nu a dispus măsuri directe și eficace, inclusiv administrative, în momentul în care obiectivul acesteia nu a fost atins la termenul limită stabilit inițial, limitându-se numai la a prelungi de 4 ori acest termen, în aceleași condiții și cu aceiași factori responsabili care își dovediseră lipsa de voință sau incapacitatea de a-l aplica și de a realiza obiectivul stabilit.

(215) Referitor la măsurile administrative pe care le-a dispus, atât la nivelul structurilor sale interne cât și al ADS, pentru nerealizarea obiectivelor „administrării speciale” la SNIF, ministerul răspunde la modul general în sensul că a dispus „*punerea în aplicare de către ADS a prevederilor legale*”.

(216) ➤ Nu a fost respectată și pusă în practică voința Parlamentului, transpusă în *art.II din Legea nr.167/2.10.2008 pentru modificarea și completarea Legii îmbunătățirilor funciare nr.138/2004*, prin care se dispunea ca, în termen de 30 de zile, SNIF și ANIF să procedeze la încheierea unui protocol de modificare a protocolului de predare-preluare încheiat în anul 2005 și care conținea numeroase și grave deficiențe.

(217) Protocolul inițial de predare-preluare a patrimoniului încheiat între SNIF și ANIF, în baza *art.44 din Legea nr.138/2004 și aprobat prin Ordinul nr.572/2005* al ministrului agriculturii, conținea deficiențe referitoare la preluări de elemente patrimoniale improprii obiectului de activitate al uneia sau alteia dintre entități, omisiuni, bunuri din domeniul public care nu fuseseră predate la ANIF, situații în care terenurile de sub clădirile intrate în patrimoniul ANIF au rămas în patrimoniul SNIF - și invers ș.a.

(218) Legea prevedea ca noul protocol să fie încheiat respectându-se metodologia de punere în aplicare a protocolului de predare-preluare inițial și să fie aprobat prin hotărâre a Guvernului, diferit de prevederea legală inițială conform căreia protocolul se aproba prin ordin al ministrului agriculturii.

(219) Implicarea Guvernului, care trebuia să aprobe prin hotărâre acest nou protocol, a fost nesemnificativă și total inefficientă căci nu a mobilizat sub autoritatea sa, cum ar fi fost necesar, atât entitățile interesate cât și Ministerul Finanțelor și ANAF, pentru găsirea unor soluții viabile referitoare la datoriile SNIF către bugetul general consolidat și la sechestrul asiguratorii aferente, instituite de către ANAF asupra unei părți semnificative din bunurile SNIF care făceau obiectul protocolului, și care împiedicau realizarea acestuia.

(220) Ca urmare, ADS, Ministerul Agriculturii și ANAF s-au limitat numai la o simplă corespondență, dovedită în final sterilă, pe tema acestor sechestrul asiguratorii și a datoriilor aferente, protocolul a rămas neîncheiat iar voința Parlamentului nu a fost respectată.

(221) Trebuie amintit că cele două entități interesate în mod direct de modificarea protocolului, SNIF și ANIF, au făcut demersuri repetate la nivelul lor de competență, în pofida unor diferențe de păreri și interese punctuale existente între ele, pentru întocmirea și transmiterea către minister, în vederea promovării, a proiectului noului protocol, a Notei de fundamentare și a Proiectului de hotărâre de Guvern.

(222) Răspunsurile ministerului și ale ADS, din chestionare, în legătură cu cauzele pentru care prevederile legale privind modificarea protocolului nu au fost aplicate, abundă în motivații și explicații dar nu se referă deloc la soluțiile pe care, eventual, trebuiau să le aplice sau să le propună pentru reglementare.

(223) În locul găsirii și reglementării unor soluții viabile și legale pentru rezolvarea acestor probleme, Guvernul a adoptat, în anul 2009, cea mai comodă soluție față de aceste obligații privind modificarea protocolului, abrogându-le prin art.III din OUG nr.39/22.04.2009 și lăsând SNIF în aceeași situație neclară privind patrimoniul.

(224) ➤ În anul 2008, Guvernul a aprobat, prin *HG nr.1287/2008*, Strategia de privatizare prin *vânzarea integrală, prin metoda licitației publice cu strigare, a pachetului de acțiuni deținut de statul român la SNIF*, demers rămas până în prezent, ca și celelalte de până acum, doar la nivelul de bună intenție.

(225) Trebuie remarcat că, prin *art.2 din HG nr.1287/2008*, Guvernul a mandatat ADS, în calitate de instituție de interes public „să întreprindă măsurile necesare pentru implementarea strategiei de privatizare” fără a avea în vedere că unele probleme referitoare la situația SNIF, care împiedicau realizarea privatizării, nu puteau fi rezolvate doar la nivelul de competență al ADS.

(226) Strategia nu poate fi considerată ca fiind o strategie solidă și nici suficient și temeinic fundamentă căci nu a avut în vedere impedimentele majore, cunoscute, care făceau imposibilă privatizare SNIF fără adoptarea unor reglementări legale complementare cu privire la datoriile către bugetul general consolidat, la situația incertă a patrimoniului fizic, la instituirea sechestrului asigurator de către ANAF ș.a.

(227) ADS afirmă că nerealizarea privatizării SNIF s-a datorat și „*contradicției existente între singura procedură viabilă de privatizare – pe sucursale*” și conținutul strategiei de privatizare „*prin vânzarea întregului pachet de acțiuni*” precum și „*nelămurirea problemelor privind patrimoniul SNIF*”, **adică tocmai aspectele esențiale pe care, în fond, le reglementase legislația specifică, începând cu anul 2004 și pe care, nici ministerul și nici ADS nu le-a respectat, aplicat și implementat.**

(228) Totodată, nu au fost avute în vedere consecințele generate de incongruența legislativă dintre prevederile *Legii nr.138/2004 a îmbunătățirilor funciare, în vigoare (care prevedea divizarea SNIF în vederea privatizării - art.36)* și cele ale Strategiei (care prevedea **vânzarea integrală a pachetului de acțiuni**) și a altor acte normative stipulate în hotărârea Guvernului de aprobare a Strategiei (*OGU nr.88/1997 privind privatizarea societăților comerciale; Legea nr.137/2002 privind unele măsuri pentru accelerarea privatizării; Normele metodologice de aplicare aprobate prin HG nr.577/2002; OGU nr.117/2006 privind procedurile naționale în domeniul ajutorului de stat*).

(229) Față de acest nou eșec, Ministerul Agriculturii consideră că s-a implicat „suficient” (pe o scară de la „insuficient” la „foarte bine”) în coordonarea și monitorizarea acțiunilor ADS destinate implementării strategiei, și acordă calificativul „insuficient” pentru activitatea ADS, desfășurată până în prezent, prin prisma măsurilor întreprinse și a rezultatelor obținute în realizarea mandatului primit de la Guvern pentru implementarea strategiei.

(230) În același timp, ADS își apreciază activitatea desfășurată pentru implementarea strategiei ca „bună” și consideră că responsabilitatea principală, pentru neimplementarea strategiei de privatizare aprobată prin *HG 1287/2008*, **se localizează la nivelul „conducerii ministerului”.**

(231) ➤ Ministerul Agriculturii și ADS au lăsat SNIF, aflată și așa într-o situație dificilă, să suporte cheltuielile cu pregătirea privatizării, ignorând încă odată voința Parlamentului, transpusă în *art.51 lit.b,c din Legea nr.137/2002*, de a degreva societățile comerciale care urmau a fi privatizate de o serie de cheltuieli *pentru pregătirea și realizarea privatizării (art.51 lit.b)* inclusiv *cheltuielile pentru rapoartele de evaluare în procesul de privatizare (art.51 lit.c)*.

(232) Conform legii, aceste cheltuielile erau incluse printre cheltuielile instituțiilor publice implicate în privatizare și, în cazul *art.51 lit.b*, *cheltuielilor pentru pregătirea și realizarea privatizării* puteau fi „suportate de către societatea comercială supusă privatizării” numai **prin hotărâre a Guvernului** - ceea ce nu s-a întâmplat.

(233) În răspunsurile formulate, în legătură cu aceste aspecte, ambele entități confirmă că, fără hotărâre a Guvernului, și contrar prevederilor din legea mai sus menționată, au lăsat în seama SNIF să suporte toate cheltuielile legate de privatizare, pe considerentul că „**procedura internă a ADS prevede ca societățile comerciale să întocmească dosarul de privatizare și raportul de evaluare pe cheltuială proprie**”.

(234) Mai mult decât atât, este prezentat și faptul că, în anul 2009, Consiliul de Administrație al ADS a hotărât (*Hotărârea nr.12/17.09.2009*) să aprobe „*derularea procedurii de privatizare la SNIF - fără a implica cheltuieli din partea ADS*” ceea ce era nu numai în contradicție cu prevederile legale dar și într-o ignorare totală a faptului că SNIF se afla în acel moment, de facto, în stare de insolvență.

(235) ➤ Ministerul Agriculturii nu recunoaște și nu realizează, nici în prezent, că a fost entitatea care a avut responsabilitatea maximă, **de care nu s-a achitat**, în a aplica voința Parlamentului și a Guvernului de reorganizare și de privatizare a SNIF, dovedind, în continuare, o lipsă totală a capacității de autoevaluare a propriilor acțiuni și de asumare a propriilor erori privind modul în care și-a îndeplinit obiectivele pentru care a fost înființat, a funcționat și a fost finanțat din fonduri publice.

(236) Răspunsurile finale ale ministerului, cu privire la aceste aspecte, dovedesc aceste afirmații, în sensul că:

(237) •la întrebarea dacă „*în concluzie, se poate afirma că voința Parlamentului și a Guvernului, cu privire la reorganizarea, redresarea și privatizarea SNIF, cuprinsă expres în actele normative în vigoare începând cu anul 2000, a fost pusă în practică până în prezent*”, **răspunsul este că „prevederile legale se prezumă a fi cunoscute la toate nivelele”** - ceea ce este imposibil de înțeles și inutil de comentat.

(238) •la întrebarea privind „*la ce nivel se localizează responsabilitatea principală pentru neîndeplinirea acestor obiective (prevederi legale)*” **răspunsul este „la nivelul ADS” și „la nivelul SNIF”** – contrar a tot ce a fost prezentat în acest raport și în condițiile în care variantele de răspuns cuprindeau și „*la nivelul conducerii ministerului*” și „*la nivelul structurilor interne ale ministerului*”.

(239) •la întrebarea cu privire la „*cum poate fi apreciată activitatea ministerului cu privire la neîndeplinirea acestor obiective (prevederi legale)*” **răspunsul este că „a acționat în limita competențelor oferite de lege”** - răspuns în același registru ca și primul și, în plus, contrazis de cele prezentate în prezentul raport.

(240) •la întrebarea „*care sunt cauzele principale ale nerealizării acestor obiective*” **răspunsul este „neîndeplinirea sarcinilor și obiectivelor legale la nivelul ADS” și „la nivelul SNIF”** - în condițiile în care variantele de răspuns cuprindeau și „*lipsa voinței reale, la nivelul conducerii ministerului*” și „*neîndeplinirea sarcinilor și obiectivelor legale la nivelul structurilor interne ale ministerului*”.

(241) În legătură cu efectuarea până acum, de către minister, a „unei evaluări și a unei cuantificări a implicațiilor economico-financiare și sociale ale nerespectării prevederilor legale și ale neîndeplinirii obiectivelor” precum și a stabilirii unor responsabilități individuale și acționării, în consecință, conform legislației (administrativ, civil, penal ș.a.) **răspunsul ministerului este că** „nu deținem date sau informații pentru a vă putea da un răspuns” – răspuns în același registru ca și celelalte.

(242) ➤ Nici ADS nu pare a conștientiza responsabilitatea pe care a avut-o, **și de care nu s-a achitat**, privind realizarea voinței Parlamentului și a Guvernului de reorganizare și de privatizare a SNIF dovedind, în continuare, ca și ministerul, o lipsă totală a capacității de autoevaluare a propriilor acțiuni și de asumare a propriilor erori privind modul în care și-a îndeplinit obiectivele pentru care a fost înființată, a funcționat și a fost finanțată, direct sau indirect, din fonduri publice.

(243) Răspunsurile finale ale ADS, cu privire la aceste aspecte, dovedesc aceste afirmații, în sensul că:

(244) ■la întrebarea dacă „în concluzie, se poate afirma că, în perioada dintre data preluării de către ADS a acțiunilor SNIF și până în prezent, a fost pusă în practică voința Parlamentului și a Guvernului cu privire la reorganizarea, redresarea și privatizarea SNIF, cuprinsă expres în actele normative în vigoare”, **răspunsul este că** „ADS a urmărit punerea în aplicare a prevederilor legale incidente în vigoare, respectiv (...)” – răspuns contrazis de cele prezentate în prezentul raport.

(245) ■la întrebarea privind „la ce nivel se localizează responsabilitatea principală pentru neîndeplinirea acestor obiective (prevederi legale)” **răspunsul este** „la nivelul conducerii ministerului” și „la nivelul structurilor interne ale ministerului” - în condițiile în care variantele de răspuns cuprindeau și „la nivelul ADS” și „la nivelul SNIF”.

(246) ■la întrebarea cu privire la „Cum poate fi apreciată activitatea ADS cu privire la neîndeplinirea acestor obiective (prevederi legale)” **răspunsul este că** „activitatea ADS în vederea privatizării SNIF SA este apreciată ca fiind foarte bună, în condițiile existente” - răspuns contrazis parțial de cele prezentate în prezentul raport.

(247) **Cap. III – Propuneri**

(248) ➤ Reanalizarea situației actuale în care se găsește domeniul îmbunătățirilor funciare și SNIF precum și a strategiei actuale de privatizare a acesteia, definirea unei variante de viitor (redresare, restructurare, reorganizare, privatizare, insolvență ș.a.), posibil de realizat din punct de vedere tehnic, economic, social și legislativ și într-un interval de timp delimitat.

(249) ➤ Stabilirea unui colectiv interministerial, sub autoritatea Guvernului, format din reprezentanți ai ministerelor agriculturii și finanțelor precum și ai entităților implicate (ADS, SNIF, ANIF, ANAF), pentru structurarea unui **Program detaliat de măsuri pentru aplicarea variantei stabilite** - care să conțină atribuțiile și responsabilitățile punctuale ale entităților implicate, termenele de finalizare și de raportare, sancțiunile pentru nerespectarea acestora precum și propuneri de modificare și completare a cadrului legal existent.

(250) ➤ Elaborarea și adoptarea unui **pachet legislativ complet**, inclusiv prin inițiativă legislativă, pentru aplicarea programului de măsuri, prin care să fie modificat / completat cadrul legal existent, sub toate aspectele specifice, astfel încât varianta aleasă pentru SNIF să poată fi implementată cu succes.