



Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție

Direcția Națională Anticorupție

ANALIZA
infracțiunilor împotriva intereselor
financiare ale U.E.

BUCUREȘTI

2019

CUPRINS

Argument

Aspecte metodologice

Limitele analizei

Principalele caracteristici ale cazuisticii analizate

Mecanisme de fraudare a fondurilor provenind din bugetul Uniunii
Europene

Studiu de caz 1

Studiu de caz 2

ARGUMENT

Direcția Națională Anticorupție (D.N.A.) are competență exclusivă în domeniul investigării fraudelor care afectează interesele financiare ale Uniunii Europene (U.E.) în România, indiferent de cuantumul prejudiciului cauzat ori de calitatea persoanelor ce au comis infracțiunile prevăzute de art.18¹-18⁵ din Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție.

Acest tip de fraudă reprezintă un fenomen complex, cu mecanisme ce se diversifică permanent, iar analiza cazuisticii instrumentate de către D.N.A. poate conduce la identificarea tiparelor de acțiune (pattern-uri, mecanisme) utilizate în săvârșirea acestor infracțiuni.

Astfel, perioada de referință a analizei este 2015 – 2018, analiza calitativă rezumându-se la cauzele penale în care instanța a pronunțat 238 hotărâri de condamnare rămase definitive.

ASPECTE METODOLOGICE

- *Scop:* identificarea tiparelor de acțiune utilizate în săvârșirea infracțiunilor împotriva intereselor financiare ale U.E., aflate în competența de investigare a D.N.A.
- *Perioada de referință:* 2015 – 2018 (perioada în care soluțiile de condamnare pronunțate de instanțe au rămas definitive).
- *Metode utilizate:*
 - o **analiza calitativă** a datelor cuprinse în rechizitoriile întocmite de D.N.A. și hotărârile de condamnare rămase definitive;
 - o **studiul de caz.**
- *Surse de date:* rechizitoriile întocmite de D.N.A. în cauzele penale privind săvârșirea infracțiunilor de fraudare a intereselor financiare ale U.E., deciziile de condamnare definitive pronunțate de instanța de judecată în cauzele menționate anterior; evidențe interne; surse deschise (site-uri ale autorităților publice, portalul instanțelor etc); legislația specifică.

LIMITELE ANALIZEI

- Documentele analizate au fost întocmite în scopul stabilirii răspunderii penale a persoanelor implicate.
- Perioada mare dintre momentul săvârșirii infracțiunilor și rămânerea definitivă a hotărârii de condamnare, generată de fazele procesului penal.
- Schimbările legislative, economice, sociale etc. produse de la momentul comiterii faptei.

I. PRINCIPALELE CARACTERISTICI ALE CAZUISTICII ANALIZATE

Cazuistica privind infracțiunile împotriva intereselor financiare ale Uniunii Europene, pentru care s-au emis hotărâri de condamnare definitive în perioada 2015-2018, evidențiază fraudă atât în ceea ce privește încasarea subvențiilor pentru agricultură, cât și în ceea ce privește implementarea proiectelor cu finanțare nerambursabilă.

Se constată că **predomină infracționalitatea în domeniul agricol**. În acest domeniu, fondurile europene prejudiciate efectiv sau a căror prejudiciere era urmărită (în cazul tentativei) au fost acordate în cadrul unor finanțări provenite din **Fondul SAPARD, Fondul PHARE, Fondul European de Garantare în Agricultură** – sprijin pentru suprafețe culturi agricole, pășuni și creștere animale și din **Fondul European Agricol de Dezvoltare Rurală** - vizând domenii ca: modernizarea exploatațiilor agricole, construire microîntreprinderi în domeniul rural, instalarea tinerilor fermieri, sisteme alimentare apă, dezvoltare infrastructură rurală, construcții agricole, industrializare, creșterea animalelor, susținerea agriculturii și a piețelor agricole etc., dar și acordarea unor plăți directe către fermieri, cu impact asupra creșterii competitivității sectoarelor agricol și silvic, precum și asupra calității vieții în zonele rurale.

Fraude au fost constatate și în cazul finanțărilor pentru implementarea unor proiecte din **Fondul PHARE, Fondul Social European, Fondul European de Dezvoltare Regională**, în domenii precum: formare profesională, modernizarea drumurilor, lucrări de construcție/reabilitare, reabilitare și extindere sisteme de canalizare și apă, dezvoltarea/modernizarea unor unități de producție, crearea unor centre de cooperare transfrontalieră, promovarea tradițiilor, reintegrarea persoanelor private de libertate, integrarea șomerilor pe piața muncii etc.

În ceea ce privește calitatea persoanelor condamnate, cele mai multe dintre acestea au fost **persoane fizice sau juridice din mediul privat**, faptele fiind comise în relația public-privat, cel mai adesea prin utilizarea unor documente/declarații false pentru a demonstra fie îndeplinirea condițiilor de eligibilitate pentru obținerea de fonduri nerambursabile, fie atingerea obiectivelor proiectelor finanțate prin aceste fonduri, ori prin furnizarea unor documente justificative necesare fraudării, de către alte persoane, a achizițiilor din fonduri europene.

Persoanele cu **funcții de conducere publice/de demnitate publică alese/numite** (primari, viceprimari, consilieri locali, președinți de consilii județene, directori în cadrul APIA sau în alte agenții de finanțare etc.) au avut inițiativa sau au sprijinit fraudarea fondurilor europene, prin depunerea unor declarații sau documente cu informații false/inexacte pentru rambursarea cheltuielilor, solicitarea de subvenții nerambursabile în nume personal sau în numele comunității pe care o reprezentau, ori prin furnizarea unor astfel de documente unor persoane fizice, sprijinindu-le în obținerea nelegală a unor subvenții.

Persoanele cu funcții de execuție în domeniul public (funcționari în primării, funcționari APIA etc.) au acționat, în multe dintre cazuri, din proprie inițiativă, sprijinind fraudarea fondurilor europene prin furnizarea unor documente necesare obținerii de subvenții în agricultură sau, în cazul funcționarilor cu atribuții de control și sancțiune, prin neaplicarea măsurilor legale atunci când constatau nereguli.

În legătură cu subvențiile pentru agricultură, inițiativa fraudării fondurilor provenite din bugetul Uniunii Europene a aparținut, în general, beneficiarilor subvențiilor. Astfel, în cazurile analizate, cererile pentru acordarea fondurilor nerambursabile au fost depuse de către persoane fizice autorizate, agricultori, fermieri, administratori de firme, președinți de asociații de creștere a animalelor, dar și de persoane care au deținut calitatea de primari, viceprimari, funcționari în cadrul unor primării, etc.

În scopul obținerii sprijinului financiar în cadrul schemei de plată unică pe suprafață, titularii cererilor au acționat pentru a crea aparența de legalitate cu privire la faptul **că dețin un drept legal de folosință asupra terenurilor** pentru care au solicitat acordarea finanțării și **că îndeplinesc condițiile necesare** pentru acordarea subvențiilor.

Pentru atingerea obiectivului infracțional, persoanele condamnate definitiv au utilizat următoarele **tipare de acțiune**:

- **falsificarea contractelor de arendă ori a altor documente justificative**, necesare obținerii subvențiilor - cereri de plată, adeverințe, declarații pe proprie răspundere etc., de cele mai multe ori de către titularul cererii;
- **inducerea în eroare a funcționarilor publici pentru emiterea unor documente oficiale necesare acordării subvențiilor** (adeverințe prin care funcționarii atestau date nereale pe baza unor documente false depuse de beneficiarii subvențiilor);
- obținerea de subvenții necuvenite de către **reprezentanții unor asociații** de creștere a animalelor **prin falsificarea semnăturii membrilor**, în situația în care una dintre condițiile de acordare a subvenției era depunerea unui acord al tuturor membrilor;
- obținerea de subvenții pentru terenuri de pășunat prin **declarații false privind îndeplinirea condițiilor de eligibilitate de către cei care solicită subvenția** – solicitantul subvențiilor, de regulă consiliul local prin primar, omitea să declare că nu desfășoară propria activitate agricolă, terenul pentru care se solicita subvenția fiind utilizat de crescătorii de animale, care plăteau taxă de pășunat, situație interzisă de lege;
- **declararea folosirii unor suprafețe de teren mai mari decât în realitate, în scopul obținerii unor subvenții majorate** – declarațiile fiind însoțite de documente justificative falsificate: planuri de detaliu în care erau inserate date nereale, tabele nominale cu arendatorii în care au fost trecute suprafețe mai mari decât cele din contract, contracte de arendă fictive etc.;
- **solicitarea subvențiilor pentru terenuri înstrăinate anterior depunerii cererii**;
- **solicitarea și încasarea subvențiilor prin persoane interpuse care îndeplineau criteriile legale de vârstă pentru accesarea fondurilor**;
- **folosirea calității de reprezentare deținute pentru a solicita subvenții fără a îndeplini condițiile de eligibilitate** – este cazul mai ales al reprezentanților unor asociații de creștere a animalelor, care au solicitat subvenții în numele asociației fără

acordul membrilor acesteia, dar și al unor primari/viceprimari, care au identificat în registrele primăriei terenuri pentru care nu erau solicitate subvenții pentru a face solicitări în nume personal fără a dubla cererea.

În multe dintre cazuri, **replicarea modelului de fraudare validat prin încasarea subvențiilor, pe o perioadă de mai mulți ani, a condus la înregistrarea unor prejudicii substanțiale**, în acest caz infracțiunile având forma continuată.

Au existat situații în care cei interesați de obținerea nelegală a fondurilor europene nerambursabile **au fost sprijiniți în demersul lor infracțional de către persoane ce au ocupat funcții în administrația publică locală (primari, secretar primărie etc.), dar și de către funcționari din cadrul A.P.I.A.**

Sprijinul reprezentanților autorităților a constat în **folosirea resurselor instituționale și a atributelor funcției** pentru:

- realizarea și/sau furnizarea unor documente justificative;
- încheierea unor contracte fictive de concesiune, de arendă sau de închiriere;
- modificarea, în sistemul informatic, a suprafețelor declarate prin cererea de plată, astfel încât suprafața să coincidă cu cea determinată;
- primirea unor cereri de plată în condițiile în care se cunoștea faptul că solicitantul nu îndeplinește condițiile legale;
- blocarea procedurii de verificare a documentelor depuse pentru acordarea de subvenții, prin utilizarea nelegală a bazei de date specifice Sistemului Integrat de Administrare și Control;
- identificarea unor terenuri pentru care nu au fost solicitate subvenții, inclusiv prin accesarea bazei de date IACS de către angajați ai APIA.

Al doilea domeniu în care se manifestă fraudă asupra fondurilor Uniunii Europene se referă la **obținerea și implementarea unor proiecte finanțate din fonduri nerambursabile**, proiecte ce au fost dezvoltate în domenii precum: instalarea tinerilor fermieri, construirea /modernizarea/reabilitarea/ extinderea unor ferme, fabrici, unități turistice, stații de epurare a apelor uzate, centre de afaceri, educarea și formarea profesională etc.

Beneficiarii proiectelor, în majoritatea lor reprezentanți ai mediului privat, dar și funcționari publici sau cadre didactice, au fost sprijiniți, în unele cazuri, de alte persoane private, administratori ai unor societăți comerciale, care le-au pus la dispoziție documente false, dar și de funcționari din interiorul organismelor responsabile cu monitorizarea implementării proiectelor, prin întocmirea de rapoarte favorabile, care au permis acordarea plăților necuvenite.

Mecanismele folosite în această situație pot fi grupate în **două categorii**:

- mecanisme utilizate pentru **crearea aparenței îndeplinirii condițiilor de eligibilitate**, în etapa depunerii cererii de finanțare:
 - **falsificarea unor documente pentru a crea aparența îndeplinirii condițiilor de eligibilitate**: certificat de atestare fiscală, acord de parteneriat, raport de activitate bancară, extras de cont bancar, scrisoare de garanție bancară, extras carte funciară, formular de mișcare a animalelor etc.;

- asumarea unor **declarații pe proprie răspundere în care este atestată, în mod nereal, îndeplinirea condițiilor de eligibilitate:** îndeplinirea condițiilor administrative de către firma care solicita finanțarea (număr de angajați, mijloace tehnice etc.) sau inexistența unor obligații fiscale către bugetul de stat;
 - **divizarea proiectului în mod artificial** și depunerea mai multor cereri de finanțare, pentru a beneficia de fonduri nerambursabile în valoare mai mare decât plafonul legal;
 - **falsificarea unor documente necesare pentru a obține un punctaj suplimentar în procesul de selecție a proiectelor** (adeverințe privind aderarea aplicantului la o structură asociativă), în cazul solicitărilor de finanțare din fonduri pentru instalarea tinerilor fermieri.
- mecanisme utilizate pentru **fraudarea procedurilor de achiziție** derulate în implementarea proiectului finanțat:
- **simularea derulării procedurii de atribuire a contractelor** de către beneficiarul proiectului finanțat, pentru a oferi contractul unei anumite firme, precum și **disimularea conflictului de interese** existent în legătură cu acea firmă. Prin interpunerea acestor societăți comerciale controlabile în circuitul financiar, **erau create premisele pentru creșterea artificială a prețurilor de achiziție în cadrul proiectului** și obținerea unor sume nejustificate din fondurile europene.
 - **câștigarea licitației prin depunerea unor contraoferte întocmite în fals;**
 - **falsificarea documentelor sau declarații nereale** date de către reprezentanții societăților comerciale, **pentru a demonstra îndeplinirea cerințelor de calificare și selecție** în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor;
 - **decontarea unor false achiziții** urmare a depunerii de documente justificative care conțineau date nereale;
 - **simularea derulării unor activități prevăzute în proiect** și decontarea lor pe baza unor documente false;
 - **falsificarea unor documente în scopul de a masca nerespectarea obligațiilor contractuale;**
 - **recepția și plata unor lucrări neexecutate sau executate necorespunzător;**
 - **subcontractarea în totalitate a lucrărilor către o altă firmă** după câștigarea contractului;
 - **schimbarea destinației fondurilor europene.**

În etapa implementării proiectului finanțat, neregulile constatate au vizat, în multe cazuri, creșterea artificială a prețurilor de către beneficiar, prin depunerea spre rambursare a unor documente falsificate - facturi, situații de lucrări, procese verbale de recepție etc.

A doua categorie de nereguli, foarte des întâlnite, se referă la contractarea activităților necesare atingerii obiectivelor prevăzute în proiect. Procedura de selecție organizată de firma beneficiară a finanțării este simulată, fiind favorizate anumite firme care, în mod normal nu ar fi în poziția de câștiga contractul. Acordarea "cu dedicație" a contractului poate fi motivată

de faptul că beneficiarul controlează sau chiar deține firma respectivă, ori ea este deținută de persoane apropiate beneficiarului.

Favorizarea unei anumite firme este legată, adesea, de subcontractări ulterioare. Cel care obține nelegal contractul acționează ca un intermediar între contractor și firmele furnizoare din piață, în scopul de a mări, artificial, prețul produselor/serviciilor achiziționate. O altă situație întâlnită este cea în care firmele care primesc contractele au rolul de a furniza facturi falsificate pentru produse/servicii/lucrări inexistente, facturi ce vor fi folosite de beneficiar în solicitarea de rambursare.

II. MECANISME DE FRAUDARE A FONDURILOR PROVENIND DIN BUGETUL UNIUNII EUROPENE

Așa cum am menționat anterior, cazuistica analizată evidențiază fraudarea intereselor financiare ale UE atât în implementarea proiectelor cu finanțare nerambursabilă, cât și în încasarea subvențiilor pentru agricultură.

În multe cazuri, titularii cererilor de finanțare au indus în eroare reprezentanții autorităților cu competențe în domeniul gestionării fondurilor nerambursabile, utilizând documente false susținute prin declarații neconforme cu realitatea, asumându-și, astfel, sancțiunea legii penale.

Totodată, au existat și situații în care, prin încălcarea atribuțiilor de serviciu și exploatarea resurselor instituționale, funcționarii publici au inițiat sau sprijinit acțiuni ilicite prin care au fost fraudate fondurile UE.

Modurile de operare folosite în săvârșirea infracțiunilor diferă în funcție de modalitatea de accesare a fondurilor, respectiv implementarea proiectelor sau accesarea subvențiilor pentru agricultură și evidențiază mecanisme diverse¹, după cum urmează:

A. Pentru obținerea de SUBVENȚII:

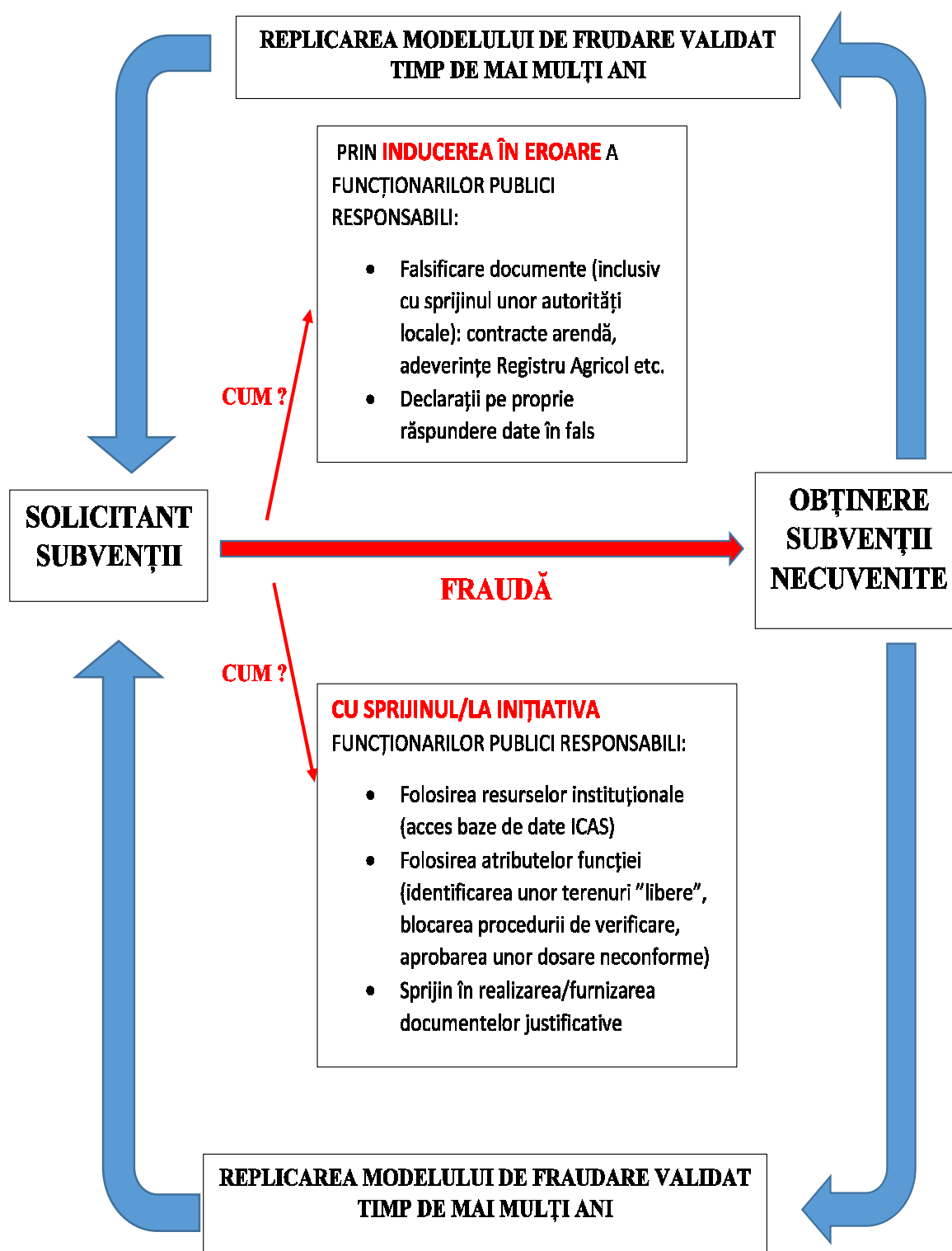
În scopul obținerii sprijinului financiar în cadrul schemei de plată unică pe suprafață, titularii cererilor au acționat pentru a crea aparența de legalitate cu privire la faptul **că dețin un drept legal de folosință asupra terenurilor** pentru care au solicitat acordarea finanțării și că **îndeplinesc condițiile necesare** pentru a beneficia de acordarea subvențiilor.

În multe dintre cazuri, așa cum am arătat anterior, **replicarea modelului de fraudare validat** pe o perioadă de mai mulți ani a condus la înregistrarea unor prejudicii substanțiale.

¹ Pentru o mai bună înțelegere a fenomenului, prezentarea mecanismelor utilizate de inculpați în săvârșirea infracțiunilor este susținută de exemple rezultate în urma analizei cazuisticii.

Cei interesați de obținerea nelegală a fondurilor europene nerambursabile au fost sprijiniți în demersul lor infracțional de către persoane ce au ocupat funcții în administrația publică locală (primari, secretar primărie etc.), dar și de către funcționari din cadrul A.P.I.A.

Principalele mecanisme de fraudare a subvențiilor identificate în cazuistica analizată pot fi reprezentate astfel:



A.1. Mecanisme de fraudare prin inducerea în eroare a funcționarilor publici

Pentru a crea aparența de legalitate cu privire la faptul că **dețin un drept legal de folosință** asupra terenurilor pentru care au solicitat acordarea subvențiilor, titularii cererilor au folosit diverse metode și mecanisme prin care au denaturat realitatea obiectivă.

- Cazuistica analizată relevă faptul că **falsificarea contractelor de arendă** a fost printre cele mai utilizate metode prin care au fost obținute subvenții necuvenite. De cele mai multe ori, titularul cererii era și persoana care falsifica înscrisurile pe care le folosea ulterior pentru susținerea declarației false depuse la autoritatea competentă. Au fost identificate următoarele modalități de falsificare:

o contrafacerea semnăturii arendatorului prin imitarea semnăturii reale.

Ex. Contractele de arendă au fost întocmite în fals prin contrafacerea semnăturii, inculpatul imitând semnătura reală a posesorilor terenurilor și semnând în locul acestora pe contractele de arendare la rubrica arendator (în unele cazuri, cei care erau prevăzuți ca semnatori în aceste contracte erau persoane decedate). Contractele astfel falsificate au fost înregistrate de către inculpat la primărie și ulterior depuse la APIA. În realitate inculpatul nu a deținut și nu a utilizat suprafețele de teren.

o folosirea datelor obținute în calitate de mandatar

Ex. Inculpatul obține informații despre terenuri și proprietarul acestora, fiind împuternicit să le cumpere în numele lui. Ulterior, folosește aceste informații pentru falsificarea unor contracte de arendă în scopul obținerii de subvenții pentru sine.

o încheierea contractelor de arendă între titularul cererii și membrii familiei sale, fără ca aceștia din urmă să aibă vreun drept legal asupra terenului arendat.

Ex. Titularul cererii identifică prin diverse mijloace terenuri neexploatate de către proprietarii de drept și, fără cunoștința acestora, falsifică contracte de arendare prin care membrii propriei familii își atribuie fraudulos calitatea de proprietari. Ulterior, contractele și adeverințele de atestare a arendei emise de primărie în baza acestor contracte sunt folosite la APIA pentru obținerea subvențiilor.

o confecționarea de ștampile cu semnătura olografă a arendașilor și aplicarea acestora pe contractele de arendare falsificate

Ex. Pentru a nu exista diferențe între semnătura olografă ce trebuia executată pe mai multe contracte de arendare falsificate (fără cunoștința arendatorilor), beneficiarul subvențiilor confecționează și aplică pe contracte ștampile cu impresiunea semnăturii olografe a arendașilor.

- **Falsificarea olografă a semnăturii membrilor asociației** în documentația depusă pentru solicitarea de subvenții

Ex. Întrucât posibilitatea acordării subvențiilor era condiționată de acordul tuturor membrilor asociației, beneficiarul subvențiilor, în calitate de reprezentant al asociației crescătorilor de animale, a depus documentul intitulat „Acord”, falsificat prin contrafacerea semnăturii unora dintre membrii înscriși în acel tabel. Subvențiile au fost acordate, timp de 4 ani consecutiv, pe baza unor documente astfel falsificate.

- **Depunerea de declarații false privind îndeplinirea condițiilor de eligibilitate** de către cei care solicită subvenția

Ex. În cererea de plată pentru scheme de sprijin pe suprafață formulată de primar, ca reprezentant legal al consiliului local, pentru obținerea de subvenții aferente imasului comunal, acesta prezintă declarații incomplete cu privire la modul de folosință a acestor terenuri aparținând comunei, mai exact omite să precizeze că solicitantul subvențiilor (consiliul local) nu desfășoară propria activitate agricolă, iar suprafețele de pășune declarate sunt utilizate de crescătorii de animale contra cost prin plata taxei de pășunat. Astfel sunt încălcate condițiile de eligibilitate în vigoare la acea dată pentru acordarea de subvenții consiliilor locale.

- **Declararea folosirii unor suprafețe de teren mai mari decât în realitate, în scopul obținerii unor subvenții majorate**

Ex. Inculpatul, viceprimar al unei comune, a formulat declarații nereale referitoare la suprafața agricolă totală deținută în exploatare, pentru care a solicitat și obținut sprijin financiar. Totodată, pentru a-și susține cererea de suprafață, beneficiarul subvențiilor a falsificat documentația depusă, inserând date nereale în cuprinsul planurilor de detaliu.

Ex. Inculpatul declară în fals, în formularul cererii de plată și în declarația de suprafață pentru care a solicitat sprijin financiar, suprafețe de teren mai mari decât cele deținute efectiv în arendă. Își susține declarațiile prin atașarea unor tabele nominale cu arendatorii în care sunt înscrise suprafețe nereale, majorate față de cele trecute în contractul de arendă.

Ex. Suprafața declarată pentru care au fost solicitate subvenții este majorată fictiv prin încheierea, în fals, a unui contract de arendă cu primăria. Contractul a fost încheiat cu complicitatea primarului și se referă la un teren care nu era în realitate în proprietatea primăriei – singurul scop în care a fost încheiat contractul a fost acela de a majora fraudulos suprafața declarată.

- **Solicitarea subvențiilor pentru terenuri înstrăinate anterior depunerii cererii**

Ex. Titularul cererii a solicitat primăriei înscrierea sa în Registrul agricol ca utilizator al unor terenuri pe care ruda sa le înstrăinase anterior unui terț. Deși cunoștea că ruda sa

nu mai avea niciun drept legal asupra terenurilor și nici nu obținuse acordul noilor proprietari pentru a le utiliza, utilizând documentele obținute în mod fraudulos, aceasta a solicitat subvenții pentru respectivele terenuri.

- **Solicitarea și încasarea subvențiilor prin persoane interpuse care îndeplineau criteriile legale de vârstă pentru accesarea fondurilor**

Ex. Întrucât beneficiarul real al subvențiilor nu mai îndeplinea condițiile legale cu privire la vârsta până la care putea accesa fonduri, acesta falsifică contracte de arendare și formulează cereri succesive pe numele fiicei sale și ale unei cunoștințe, ambii având profesii fără nicio legătură cu domeniul agricol.

- **Folosirea abuzivă a calității de reprezentare pentru solicitarea de subvenții**

Ex. Președintele asociației de creștere a animalelor accesează subvenții agricole pe baza unor documente depuse de în numele membrilor acesteia, falsificând semnăturile unora dintre ei. Funcționarii APIA nu puteau verifica la momentul acordării subvenției dacă acordul exprimat de membri prin semnătura dată era real.

Ex. Viceprimarul unei comune se folosește de calitatea deținută pentru a identifica terenuri nelucrate din perimetrul localității, pentru care putea solicita subvenții fără a dubla cererea.

- **Replicarea modelului de fraudare validat prin încasarea subvenției**

În majoritatea cazurilor, după ce încasează subvențiile aferente primei cereri de solicitare a fondurilor, **beneficiarii acestora folosesc aceleași metode și reușesc să încaseze subvenții mai mulți ani la rând**, până când sunt identificați de autoritățile statului cu competențe în domeniu. De aceea, prejudiciile înregistrate în aceste cazuri sunt, adesea, substanțiale.

A.2. Modalități de sprijin/inițiativă din partea funcționarilor publici cu responsabilități în domeniu

- **Folosirea atributelor funcției de către angajatul APIA și exploatarea resurselor instituționale pentru obținerea de subvenții nelegale de către rudele/cunoștinții acestuia:**
 - acceptarea cererilor de subvenție care conțineau date despre care funcționarul avea cunoștință că sunt nereale;
 - accesarea bazei de date IACS pentru identificarea unor terenuri pentru care nu au fost solicitate subvenții, în scopul utilizării coordonatelor în documentația depusă pentru solicitarea de subvenții;
 - blocarea procesului de supravverificare a cererilor depuse de cunoștinți.

*Ex. Angajatul APIA primește solicitarea de subvenție din partea unei rude și o aprobă, deși știa că informațiile declarate de aceasta nu sunt reale (declarații în fals privind suprafața de teren deținută în cererea unică de plată pe suprafață). Totodată, o sprijină în completarea declarației de suprafață, prin **identificarea unor blocuri fizice și parcele pentru care nu fuseseră solicitate încă subvenții**. Pentru a masca neregulile și cunoscând procedura de verificare a documentelor și informațiilor pentru acordarea de subvenții, angajatul APIA **blochează procesul de supravverificare** prin neîntocmirea proceselor verbale pentru cel de-al doilea control al solicitării – formularul D1 – evitând, astfel, ca un alt funcționar să verifice dacă datele introduse de el în baza de date IACS corespund realității.*

Ex. Funcționarul care avea ca atribuții verificarea și certificarea îndeplinirii cerințelor legale pentru cererile de subvenții accesează și identifică în baza de date a autorității publice suprafețele de teren pentru care nu au fost formulate astfel de cereri. Informațiile sunt folosite pentru a solicita subvenții pentru aceste terenuri în numele cunoștinței funcționarului.

- **Sprijin din partea primarului/reprezentanților primăriei pentru majorarea sumelor solicitate ca subvenții:**
 - avizarea documentului justificativ Tabel cu arendatorii, care conținea suprafețe mai mari decât cele utilizate în realitate;
 - încheierea în fals de contracte de arendă cu primăria pentru terenuri care nu erau în realitate în proprietatea primăriei și solicitarea de subvenții pe baza acestui document justificativ.
- **Întărirea aparenței de legalitate prin declarații false susținute de persoane învestite cu autoritate publică pentru susținerea titularului cererii de sprijin financiar**

Ex. Inculpatul, pentru a justifica dreptul de folosință asupra terenului pentru care solicita subvenția, a solicitat sprijinul viceprimarului. Sprijinul s-a concretizat în declarația pe proprie răspundere dată de acesta, în fals, în fața funcționarilor APIA, prin care susținea că primăria a transmis fermierului dreptul de folosință asupra pășunii comunei, deși nu exista o hotărâre a consiliului local în acest sens și nici nu era încheiat vreun contract de arendă cu inculpatul.

- **Inițierea asocierii infracționale în scopul fraudării fondurilor pe care le administra în calitate de autoritate decidentă**

Au existat situații în care funcționarii cu putere de decizie au avut inițiativa asocierii infracționale în scopul fraudării fondurilor pe care le gestionau.

Aceștia s-au folosit de funcția deținută, coordonând activitățile infracționale care au avut ca rezultat fraudarea sumelor acordate drept subvenții pentru întreținerea pajiștilor comunale.

În mecanism au fost implicați atât reprezentanți ai unor societăți comerciale, cât și primari. Frauda s-a realizat prin atribuirea și plata unor contracte fictive către firmele privilegiate, de

către primarii atrași în asocierea infracțională. Banii erau plătiți firmelor imediat ce erau virăți cu prioritate, la ordinul funcționarului public cu putere de decizie, de către instituția gestionară a fondurilor în conturile primăriilor. Ulterior erau întocmite, antedat, documentele de atribuire a contractelor, concomitent cu cele de recepție a lucrărilor, fiind mimată executarea acestora. (Vezi Studiul de caz nr.1)

O parte semnificativă din banii primiți de firme prin plata acestor contracte fictive se întorceau la funcționarul cu putere de decizie și la primarii care încheiaseră contractele.

B. În implementarea PROIECTELOR FINANȚATE:

B1. Crearea aparenței îndeplinirii condițiilor de eligibilitate:

B.1.1. În contextul solicitărilor de finanțare din fonduri pentru instalarea tinerilor fermieri:

- **Asumarea unor declarații pe proprie răspundere în care este atestată, în mod nereal, îndeplinirea condițiilor de eligibilitate:**
 - faptul că solicitantul este membru al unei familii de fermieri și a lucrat cel puțin 12 luni înaintea instalării sale pe cont propriu, peste 50% din timpul său de lucru, în cadrul fermei,
 - declarații ale fermierului, prin care acesta atesta, în mod nereal, că solicitantul a lucrat în cadrul fermei.

Ex. Prin intermediul tatălui său, care deținea în fapt terenul și albinele pentru care se solicita finanțarea, dar depășise vârsta maximă pentru a fi eligibil, pseudo-fermierul apelează la angajata Camerei Agricole Județene, care le indică o familie de fermieri și întocmește înscrisuri false referitoare la îndeplinirea acestei condiții, respectiv: declarația pe proprie răspundere, prin care solicitantul susținea, în mod nereal, că este membru al unei familii de fermieri, că a lucrat cel puțin 12 luni înaintea instalării sale pe cont propriu, în cadrul acelei ferme; declarația pe proprie răspundere a fermierului respectiv, prin care acesta atesta, în mod nereal, că solicitantul subvenției a lucrat în cadrul fermei pe care o administra.

Au existat situații când identificarea familiei de fermieri și întocmirea înscrisurilor false au fost realizate de reprezentanți ai unor firme care se ocupau cu consultanța pentru scrierea de proiecte finanțate și care au dezvoltat un tipar infracțional, furnizând documente mai multor persoane doritoare să solicite astfel de fonduri (1 persoană - 4 condamnări pentru fapte similare).

Ex. Inculpatul, în calitate de administrator al societății care asigură consultanță pentru depunerea de proiecte privind fondurile europene, a luat legătura cu alți 5 inculpați care doreau să acceseze astfel de fonduri prin Măsura 112 (instalarea tinerilor fermieri).

Discuțiile s-au axat pe întocmirea documentației necesare cererii de finanțare, inclusiv în ceea ce privește îndeplinirea condițiilor minime de eligibilitate a proiectului printre care și aceea ca inculpații să fie membri ai unei familii de fermier și să fi lucrat mai mult de 50% din timpul lor de lucru în cadrul unei ferme (nu neapărat în ferma familiei), cu cel puțin 12 luni înaintea instalării lor pe cont propriu la conducerea unei exploatații agricole.

Întrucât niciunul dintre inculpați nu îndeplinea condițiile de mai sus, cu consecința respingerii în mod automat a cererii de finanțare, reprezentantul firmei de consultanță s-a oferit să îi ajute, prin identificarea unei persoane conducătoare a unei familii de fermier și obținerea informațiilor și declarațiilor necesare.

Concret, inculpatul a întreprins următoarele activități:

- s-a preocupat pentru identificarea persoanei care i-a asigurat suportul documentar (date personale) și material (în privința ștampilei și semnăturii) pentru falsificarea declarațiilor din partea fermierilor;*
- s-a ocupat de tehnoredactarea declarațiilor false ale aplicanților.*

În alte cazuri, documentația era realizată, în fals, de părinți în numele copiilor care îndeplineau condiția de vârstă pentru a solicita finanțarea sau chiar de angajați ai unor instituții.

- **Falsificarea documentelor necesare pentru a demonstra îndeplinirea condițiilor de eligibilitate de către cel care solicită finanțarea:**

- formulare de mișcare a animalelor**, documente eliberate de medici veterinari, atestând în mod nereal transferul animalelor în exploatarea persoanei care voia să beneficieze de finanțare.

Ex. Medicul veterinar opera mișcările de animale în SNIA (Sistemul Național de Identificare și Înregistrare a Animalelor), elibera în fals formularele de mișcare a acestora, după care elibera documentul pentru a adevăra că persoana care dorea finanțarea este în evidențe cu acele animale. Documentele falsificate (formularele de mișcare și adeverința) au fost folosite la dosarul cererii de finanțare, în vederea obținerii de fonduri nerambursabile.

*După verificările la fața locului din partea reprezentanților APIA și APDRP – verificări care stăteau la baza aprobării decontării sumelor solicitate de titularul cererilor de finanțare - medicul veterinar întocmea, în fals, documente prin care atesta **transferul invers de animale** din gospodăria solicitantului finanțării către gospodăria de care aparținuseră inițial animalele.*

- diplome de calificare** – condițiile de eligibilitate cereau ca solicitanții să obțină, în maximum 36 de luni de la primirea ajutorului, un certificat de calificare sau un certificat de absolvire a unui curs de formare de minim 150 de ore în domeniul agricol.

În acest context, persoanele interesate au apelat la terțe persoane, care le-au procurat documente care atestau, în fals, absolvirea cursurilor.

Ex. Inculpatul a depus la dosarul prin care a solicitat fonduri nerambursabile în cadrul Măsurii 112 - „Instalarea tinerilor fermieri” mai multe acte și declarații false și inexacte, reușind în acest mod, să determine declararea ca eligibil a proiectului său în valoare de 40.000 de euro. Printre documentele depuse se afla și o diplomă de la ȘCOALA DE AFACERI, care atesta absolvirea acesteia de către inculpat după ce acesta ar fi urmat cursul de calificare de „Lucrător în domeniul creșterii plantelor”. Instituția nu funcționa în mod real ca o instituție de învățământ care să aibă ca scop pregătirea unor persoane pentru a fi fermieri, ci mai degrabă ca o „fabrică” de diplome, venind în întâmpinarea nevoii potențialilor beneficiari ai fondurilor europene nerambursabile din FEADR de a face dovada calificării lor.

- **Falsificarea unor documente necesare pentru a obține un punctaj suplimentar în procesul de selecție a proiectelor:**

- **adeverințe privind aderarea applicantului la o structură asociativă** (grupuri de producători, societăți agricole etc.)

ex. Solicitantul finanțării, beneficiind de ajutorul reprezentantului unei firme de consultanță pentru scrierea de proiecte, a depus mai multe documente conținând date false și inexacte la dosarul prin care a solicitat Agenției pentru Finanțarea Investițiilor Rurale (fostă A.P.D.R.P.) fonduri nerambursabile în cadrul Măsurii 112 - „Instalarea tinerilor fermieri”. La dosarul de finanțare s-a inclus, de către consultant, și adeverința emisă de către o cooperativă agricolă, potrivit căreia solicitantul finanțării ar fi aderat la aceasta. Din probele administrate în cauză a reieșit că aderarea la această cooperativă a fost una pur formală, că inculpatul nu a făcut vreo cerere în acest sens și că adeverințele se obțineau în virtutea unor relații personale ale consultanților sau ale celor interesați cu persoane din conducerea organizației asociative. De altfel, respectiva cooperativă agricolă nu a desfășurat niciun fel de activitate, cu excepția aceleia de eliberare de adeverințe unor așa ziși „membri nou înscriși”, admiși în forma asociativă, pur formal, în urma unor adunări generale „fantomă”, fiind întocmite numai documente care să confere un fals aspect de legalitate deciziilor.

B.1.2. Pentru solicitarea finanțării prin alte tipuri de fonduri nerambursabile:

- **Asumarea unor declarații pe proprie răspundere în care este atestată, în mod nereal, îndeplinirea condițiilor de eligibilitate:**

- **îndeplinirea condițiilor administrative** (număr de angajați, mijloace tehnice etc.) **de către firma care solicita finanțarea;**
- **inexistența unor obligații fiscale către bugetul de stat.**

- **Falsificarea documentelor necesare pentru a demonstra îndeplinirea condițiilor de eligibilitate de către cel care solicita finanțarea:**

- **raport de activitate bancară contrafăcut** pentru a acoperi lipsa fondurilor obligatorii pentru cofinanțarea proiectului

Ex. La inițiativa reprezentantului firmei de consultanță, titularii cererii de finanțare solicită acordarea unor sume mai mari decât banii pe care îi puteau cofinanța. Pentru a acoperi diferența de bani, aceștia primesc de la consultant rapoarte de activitate bancară contrafăcute, care atestau în fals că în conturile firmelor se află sumele necesare cofinanțării proiectelor depuse, iar documentele sunt depuse la autoritatea contractantă.

- **extras de cont bancar**

Ex. În perioada 2011 - 2014, inculpații, reprezentanți ai unor societăți comerciale, au urmărit obținerea de finanțare comunitară nerambursabilă prin Programul Național de Dezvoltare Rurală (PNDR).

Întrucât, potrivit PNDR și Ghidului solicitantului, beneficiarii proiectelor sunt obligați să asigure cofinanțarea, cei doi oameni de afaceri au depus extrase de cont emise de unități bancare din care rezultă că au împrumutat cele patru societăți (fiecare om de afaceri pentru societățile controlate de el) cu sumele corespunzătoare. În realitate, aceeași sumă de bani a fost depusă consecutiv în numele fiecărei societăți comerciale, la două unități bancare, suma staționând în acel cont doar până la primirea extrasului de cont necesar dovedirii disponibilului, după care era retrasă și virată în numele altei societăți.

- **scrisoare de garanție bancară**

Ex. În situația în care, potrivit contractului de finanțare încheiat cu autoritatea contractantă, beneficiarul putea solicita plata în avans, la data depunerii cererii de finanțare (sau până la data depunerii primului dosar al cererii de plată), a unei sume care nu depășea 20% din valoarea nerambursabilă maximă prevăzută, acesta era obligat să depună și o garanție financiară care să acopere suma solicitată în avans, în procent de 110%, eliberată de o instituție financiar bancară sau nebancară.

Astfel, pentru a obține în mod nelegal avansul, beneficiarul contractului a obținut și a depus înscrisuri falsificate prin contrafacere, reprezentând scrisori de garanție bancară, dar și adrese ale băncii prin care se confirma autenticitatea scrisorii de garanție bancară, în scopul de a crea autorității contractante convingerea că respectiva scrisoare de garanție bancară este valabilă și, astfel, să autorizeze la plată avansul.

Au existat situații când scrisorile de garanție bancară au fost puse la dispoziția celor care doreau să depună proiecte spre finanțare de către persoane care se "specializaseră" în procurarea acestui tip de documente, pe care le ofereau contra cost firmelor.

Ex. În cursul anilor 2011 și 2012, inculpatul, în calitate de administrator al unei societăți comerciale și de responsabil legal al unui proiect finanțat din fonduri europene (Fondul European Agricol pentru Dezvoltare Rurală), a depus la Centrul Regional de Plăți pentru Dezvoltare Rurală și Pescuit trei înscrisuri false (scrisoare de garanție bancară, două acte adiționale la scrisoarea de garanție).

Înscrisurile folosite au fost falsificate de o persoană fără calitate în cadrul proiectului, angajată la acel moment al unei firme de consultanță ce avea ca obiect de activitate întocmirea documentației pentru accesarea fondurilor europene nerambursabile, care – în cunoștință de cauză, contra cost, prin folosirea de tehnici computerizate – a falsificat „Scrisoarea de garanție de restituire a avansului acordat pentru proiecte finanțate în cadrul F.N.D.R.”, respectiv actele adiționale la scrisoarea de garanție de restituire a avansului acordat pentru proiecte finanțate în cadrul F.N.D.R.

Aceași persoană a fost condamnată definitiv pentru fapte similare în alte 2 dosare.

- **certificat de atestare fiscală**

O condiție imperativă în etapa de verificare a eligibilității solicitantului era depunerea, în original, a documentului din care să rezulte achitarea la zi de către contribuabil a taxelor datorate bugetului de stat. În acest context, în multe dintre cazurile analizate, documentul falsificat a fost certificatul de atestare fiscală, solicitantii finanțării intenționând să demonstreze **lipsa datoriilor la bugetul de stat**.

Inculpata a depus, în numele asociației unde era vicepreședinte, patru cereri de finanțare, în cadrul cererii de propunere de proiecte lansată de AM POS DRU. Cererile au fost aprobate, cu condiția depunerii documentelor care să dovedească plata la zi a obligațiilor către stat.

Cunoscând faptul că asociația avea datorii către bugetul de stat, inculpata a întreprins o serie de acțiuni pentru a falsifica certificatele de atestare fiscală emise de Administrația Financiară și pentru a crea, astfel, aparența îndeplinirii condițiilor de eligibilitate pentru obținerea finanțării proiectelor.

Astfel, a fost depusă o cerere prin care se solicita eliberarea a 4 exemplare originale ale certificatului de atestare fiscală. Cererea este, în fapt, un formular tipizat ale cărei rubrici sunt completate olograf de către solicitant.

Dând curs cererii, Administrația Financiară a emis certificatele de atestare fiscală originale, în care se specifică faptul că asociația figurează, în ultimele 12 luni, cu datorii în sumă de 18.485 lei. În consecință, aceasta nu se califică să primească finanțare din fonduri externe nerambursabile.

Anterior, inculpata, prin intermediul unei colaboratoare, a făcut o solicitare similară de eliberare, de către aceeași administrație fiscală, a unui certificat de atestare fiscală, în numele unei alte asociații, despre care cunoștea faptul că nu avea datorii.

Aflată în posesia certificatelor, inculpata a alterat conținutul acestora. Folosind drept „matrice” certificatul de atestare fiscală pe care îl obținuse pe seama contribuabilului fără datorii, a scanat acest document, l-a transpus în format word și apoi l-a modificat, inserând în cuprins datele asociației pentru care depusese proiectele și care avea datorii. Apoi inculpata a aplicat, pe verso-ul exemplarelor tipărite, ștampile care, aparent, aparțineau Administrației Financiare, a semnat - în fals - pentru directorul instituției, precum și pentru funcționarul care a întocmit lucrarea.

Astfel, a creat un document care dovedea, în mod nereal, lipsa datoriilor asociației la bugetul de stat, în scopul de a putea accesa fonduri europene nerambursabile în programe POS DRU.

În acest mod, inculpata a creat condițiile pentru ca AM POS DRU să semneze contractul de finanțare și să îi plătească suma de 5.284.917,00 lei pentru fiecare dintre proiecte, lucru care s-a și petrecut, în conturile asociației intrând suma totală de 21.139.668 lei.

- **acord de parteneriat**

Ex. Inculpatul, în calitate de președinte al consiliului director al unei asociații culturale, pentru a face dovada îndeplinirii criteriilor de eligibilitate, în scopul obținerii de fonduri nerambursabile, a depus la Agenția Națională pentru Programe Comunitare în Domeniul Educației și Formării Profesionale (ANPCDEFP), acordurile de parteneriat aferente partenerilor externi, care au fost falsificate prin reproducerea semnăturilor persoanelor abilitate să semneze documentele în cauză.

- **extras carte funciară**

Ex. Inculpatul, în calitate de reprezentant al unei societăți comerciale, a depus un proiect ce viza extinderea și modernizarea unei unități turistice, spre a fi finanțat în cadrul Programului Operațional Regional. Autoritatea de Management a respins acordarea finanțării pe considerentul că, la data depunerii cererii, imobilul menționat pentru realizarea investiției era ipotecat.

În acest context, inculpatul a depus mai multe înscrisuri inexacte (adresa O.C.P.I., copie extras de carte funciară, copie cerere pentru eliberarea extrasului de carte funciară) care atestau, în mod eronat, că, la data formulării cererii de finanțare, imobilul nu mai era afectat de nicio ipotecă, urmare a depunerii acestor documente, finanțarea fiind acordată.

În demersul său, inculpatul a fost ajutat de un angajat al Biroului de Carte Funciară, care a eliberat un certificat de carte funciară antedatat și fals, în care a consemnat în mod eronat că ipoteca a fost radiată și a transmis aceleași date greșite Oficiului de Cadastru și Publicitate Imobiliară.

• **Divizarea proiectului în mod artificial și depunerea mai multor cereri de finanțare**

Ex. În perioada 2011 - 2014, inculpații, reprezentanți ai unor societăți comerciale, au urmărit obținerea de finanțare comunitară nerambursabilă prin Programul Național de Dezvoltare Rurală (PNDR). Pentru a beneficia de fonduri nerambursabile în valoare mai mare decât plafonul legal, cei doi oameni de afaceri au folosit societățile comerciale pe care le controlau (aveau calitatea de administrator și reprezentant, iar asociați erau diverse persoane interpuse, membri ai familiilor celor doi). Folosindu-se de aceste societăți, fiecare dintre cei doi au divizat artificial proiectele lor de afaceri și au

formulat câte o cerere de finanțare în numele fiecărei societăți, pentru a se situa, formal, sub plafonul impus de PNDR.

Ulterior, pentru a stabili bugete estimative pentru cele patru societăți, inculpații au folosit o serie de oferte falsificate, provenite de la aceiași producători/furnizori. În aceste oferte prețurile au fost stabilite în așa fel încât valoarea totală a cheltuielilor eligibile astfel rezultată să se situeze cât mai aproape de limita maximă și să permită o valoare cât mai mare a fondurilor nerambursabile accesate.

B.2. Fraudarea procedurilor de achiziție:

- **Simularea derulării procedurii de atribuire a contractelor pentru a oferi contractul unei firme preferate**

Ex. În derularea unui proiect finanțat prin fonduri PODCA, depus de o primărie pentru îmbunătățirea capacității de planificare strategică a autorității locale, este viciată procedura de atribuire a contractelor de consultanță privind: obținerea finanțării, managementul proiectului, achiziția de bunuri și servicii.

Inițiativa depunerii proiectului aparține reprezentantului unei firme de consultanță, care se oferă să întocmească toată documentația privind cererea de ofertă a serviciului de consultanță pentru întocmirea cererii de finanțare, cu condiția ca, dacă proiectul este aprobat, să îi fie atribuite mai multe contracte de consultanță în cadrul proiectului.

Ulterior aprobării finanțării, procedura de selecție pentru contractele de consultanță este mimată, contractele fiind atribuite în mod nelegal firmei agreate. În dosarul de selecție sunt depuse oferte fictive ale unor firme, iar întocmirea documentelor privind selecția de ofertă are loc ulterior semnării contractului, fiind antedatate documente și atribuite numere de înregistrare fictive.

Activitatea de pregătire profesională derulată în cadrul proiectului este atribuită, prin aceleași metode nelegale, unei alte firme și se desfășoară formal, participanții fiind în mod evident nepotrivii pentru nivelul de informație oferit de curs – ex. paznic, mecanic – participanți la cursul de planificare strategică.

Listele de participare, testele de evaluare, certificatele de participare și absolvire au fost întocmite în fals de reprezentanta firmei, deși unele dintre persoanele de pe liste nu participaseră la curs. Documentele au fost transmise primarului (manager de proiect), care le-a preluat și folosit în scopul justificării derulării activităților din proiect.

- **Câștigarea licitației prin depunerea unor contraoferte întocmite în fals**

Ex. Pe parcursul implementării de către o societate comercială a unui proiect cu finanțare europeană vizând o fabrică de preparate din carne, au fost derulate proceduri de achiziție pentru echipamente tehnologice.

În acest context, pentru se asigura că o să câștige licitația, învinuitul, reprezentant al mai multor societăți comerciale, a transmis către beneficiar o ofertă însoțită de o

scrisoare de intenție în numele firmei cu care intenționa să câștige, precum și încă două oferte și scrisori de intenție emise în fals, din partea unei alte firme pe care o reprezenta, respectiv în numele unei societăți din Italia, ai cărei reprezentanți legali au negat participarea la această procedură.

Reprezentantul societății comerciale este condamnat în alte dosare penale pentru fapte similare.

- **Crearea premiselor pentru creșterea artificială a prețului de achiziție prin interpunerea unor societăți comerciale controlabile în circuitul financiar:**

a. simularea organizării licitațiilor

Ex. În implementarea unui proiect finanțat în condițiile Programului Național pentru Dezvoltare Rurală, învinuitul a interpus în mod fictiv în circuitul financiar o societate comercială, urmare a unei înțelegeri cu persoana care controla aceasta societate, în scopul creșterii artificiale a prețului de achiziție a instalației și utilajelor prevăzute în proiect, dar și pentru a eluda plata TVA (la achizițiile intracomunitare se aplică principiul taxării inverse).

Astfel, echipamentul a fost achiziționat în mod direct de beneficiarul proiectului de la firma importatoare. Ulterior a intervenit o înțelegere între reprezentanții celor 3 firme – cumpărător, intermediar, vânzător – și factura fiscală emisă a fost modificată, vânzarea făcându-se, pe hârtie, către firma intermediară.

Apoi a fost simulată derularea selecției de oferte, în cadrul căreia au primit cereri de ofertă atât firma intermediară, cât și vânzătorul. Acesta a declarat în fals ca răspuns la cererea de ofertă că firma intermediară este distribuitor zonal al produselor și că achiziția poate fi făcută de la acea firmă.

În consecință, singura ofertă a fost făcută de firma intermediară, care a câștigat contractul și a livrat produsul firmei beneficiare a finanțării la un preț mai mare decât cel inițial.

Ex. În perioada 2010-2012, în contextul derulării unui proiect finanțat din fonduri nerambursabile pentru construirea unei pensiuni turistice, inculpatul, în calitate de administrator al unei societăți comerciale, a depus la Oficiul Județean pentru Finanțarea Investițiilor Rurale dosarul de achiziție conținând înscrisuri false.

Înscrisurile au fost falsificate pentru a demonstra îndeplinirea condițiilor privind organizarea procedurii de achiziție a lucrărilor de construire a pensiunii, respectiv: raportul de selecție a ofertei, invitația de ofertare și oferta financiară, documente care atestau în mod nereal participarea la procedura de selecție a unei anumite societăți comerciale, precum și organizarea efectivă a unei proceduri de selecție a ofertelor.

Astfel, procedura de selecție a ofertelor pentru execuția lucrărilor finanțate prin proiect a fost simulată: una din ofertele depuse era fictivă, iar membrii comisiei nu aveau cunoștință de calitatea lor și de faptul că a fost organizată o procedură.

Scopul atribuirii contractului unei anumite firme a fost de a executa în realitate lucrările în regie proprie sau printr-o firmă administrată în fapt de beneficiarul proiectului,

ulterior fiind emise în fals facturi, cu prețuri majorate artificial, de către firma care a câștigat contractul, facturi care au fost depuse spre decontare.

b. disimularea conflictului de interese

Ex. În contextul derulării unui proiect finanțat prin fonduri FEADR, beneficiarul proiectului folosește documente și declarații false, în dosarele de achiziții pentru lucrările de construcție și echipamente de montaj, în scopul acordării contractului unei anumite firme și al mascării conflictului de interese existent între reprezentanții societății beneficiare și cei ai ofertantului declarat câștigător.

Fapta a fost premeditată. Pentru pregătirea ei, înainte de depunerea proiectului, unul dintre acționarii principali ai firmei și partener de viață cu persoana care a solicitat finanțarea, a părăsit firma și a devenit acționar la firma care urma să obțină contractele.

Ulterior, pentru a se asigura că această firmă obține contractele, beneficiarul proiectului mimează derularea unei selecții de oferte, procedând la desemnarea unei comisii de evaluare în care au fost numite pur formal două persoane. Acestea urmau să figureze doar scriptic în documentația întocmită, fără a fi implicate în analiza ofertelor și în decizia finală. Demersul infracțional a vizat și falsificarea semnăturilor celor doi membri, atât pe declarațiile de confidențialitate și imparțialitate, care aveau menirea de a atesta că nu au niciun interes care să le afecteze imparțialitatea pe parcursul procesului de verificare/evaluare a ofertelor, cât și pe raportul final de selecție a ofertelor.

Echipamentele au fost achiziționate de firma care a obținut în mod nelegal contractul, principalii furnizori fiind chiar celelalte firme către care se simulase transmiterea unor cereri de ofertă în cadrul procedurii de selecție și de la care, în aparență, nu fusese primită nicio ofertă.

- **Falsificarea documentelor sau prezentarea de declarații nereale pentru a demonstra îndeplinirea cerințelor de calificare și selecție în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor**

Ex. În cadrul unui proiect finanțat din fonduri financiare europene prin Programul de vecinătate PHARE CBC România Serbia, gestionate de Ministerul Dezvoltării, Lucrarilor Publice si Locuintelor, primarul comunei, în calitate de manager de proiect, a semnat mai multe contracte de lucrări, bunuri si servicii, între care si cel privind organizarea unui festival agricol.

În acest context, pentru a demonstra îndeplinirea condițiilor de participare la licitația derulată pentru organizarea festivalului, reprezentantul unei societăți comerciale a inclus în documentația de ofertă un contract de prestări servicii pe care l-a falsificat și în care a consemnat în mod eronat că firma sa (ce avea ca principal obiect de activitate lucrările de construcții) a organizat anterior un festival similar.

Ex. În contextul proiectului "Sustenabilitatea în mediul rural prin investiția în resurse umane", cofinanțat din Fondul Social European prin Programul Operațional Sectorial

pentru Dezvoltarea Resurselor Umane, inculpatul, în calitate de administrator al unei societăți comerciale, cu ocazia selecției de oferte, a depus, printre alte înscrisuri, la instituția beneficiară a proiectului - Agenția Județeană pentru Ocuparea Forței de Muncă, două documente, unul întocmit în fals, reprezentând documentul de înregistrare sanitară veterinară și pentru siguranța alimentelor, ce ar fi trebuit eliberat de D.S.V.S.A, și unul în care atesta în mod nereal faptul că în perioada 2011-2014, a derulat activități similare (de catering) la 3 evenimente. Folosirea acestor înscrisuri a fost esențială pentru obținerea contractului de prestări servicii, în valoare de 367.487,40 lei, finanțat din fondurile Uniunii Europene.

- **Folosirea sumelor încasate în alte scopuri decât cele asumate prin proiect**

Ex. Reprezentantul societății comerciale beneficiară a fondurilor nerambursabile folosește o parte din sumele încasate pentru stingerea unor debite ale firmei, dar și în interes personal, pentru achiziționarea unui autoturism, încălcând astfel obligația de a utiliza banii doar pentru cheltuielile eligibile și neeligibile prevăzute în bugetul indicativ al proiectului avizat de autoritatea competentă.

- **Simularea achiziției de bunuri și obținerea fără drept a unor sume de bani din finanțare, pe baza documentelor justificative întocmite în fals**

Ex. Învinuitul, reprezentant legal al unei societăți comerciale care obținuse finanțare prin programul SAPARD pentru dezvoltarea unui abator, a prezentat la autoritatea contractantă înscrisuri cu conținut nereal falsificat și înscrisuri cu conținut incomplet sau inexact, în scopul de a obține, în mod nelegal, sumele de bani corespunzătoare pentru două tranșe de plată.

În primul rând, pentru a masca fraudă, acesta a atribuit contractul de achiziție mașini și utilaje, derulat în cadrul proiectului, unei firme cu al cărei reprezentant legal avusese anterior raporturi de muncă și a omis să menționeze acest lucru în declarația de confidențialitate/imparțialitate.

Această firmă, interpusă în procesul de achiziție, a plătit către firma furnizoare o primă tranșă de bani, a obținut temporar bunurile pentru a putea fi văzute de către comisia de verificare din partea autorității contractante, apoi nu a mai plătit restul de bani și bunurile s-au întors la furnizor.

Ulterior, au fost întocmite în fals documente prin care să se creeze aparența că bunurile au fost livrate firmei beneficiare (declarații de conformitate, procese verbale de recepție, de predare-primire și un raport de execuție). Documentele justificative au fost înaintate către autoritatea contractantă, împreună cu o cerere de plată pentru o tranșă din suma finanțată.

- **Simularea derulării unor activități prevăzute în proiect și decontarea lor pe baza unor documente false**

Ex. Activitatea de pregătire profesională în domeniul planificării strategice, derulată în cadrul unui proiect depus de primăria unei comune (după ce este atribuită, în mod fraudulos, unei

anumite firme) este desfășurată formal, participanții fiind în mod evident nepotrivii pentru nivelul de informație oferit de un curs de planificare strategică – ex. paznic, mecanic. Documentele privind participarea reprezentanților primăriei la activitățile de instruire și testare, conținând date nerezale, au fost întocmite în fals și semnate de reprezentanții firmei, deși unele dintre persoanele de pe liste nu participaseră la curs. Acestea au fost transmise ulterior primăriei, care le-a trimis mai departe către autoritatea contractantă, pentru rambursarea sumelor cheltuite.

- **Falsificarea unor documente în scopul de a masca nerespectarea obligațiilor contractuale**

Ex. În cadrul unui proiect finanțat prin fonduri PHARE vizând modernizarea unui drum, având drept beneficiar un consiliu local, constructorul nu a finalizat lucrările, iar beneficiarul nu le-a recepționat în termenul prevăzut în contract, fiind astfel mult depășită perioada de implementare a proiectului.

Pentru a ascunde acest lucru, procesul verbal de recepție la terminarea lucrărilor a fost falsificat de către primar, cu sprijinul altor angajați, fiindu-i modificată data, conținutul și numărul de înregistrare, iar apoi a fost prezentat, în copie, reprezentanților autorității de implementare și celor ai autorității contractante, pentru justificarea avansului primit, a tranșei intermediare și a tranșei finale.

În același scop, primarul a prezentat și raportul final al proiectului, care conținea mențiunea, necorespunzătoare adevărului, privind finalizarea și recepționarea lucrărilor în perioada de implementare a contractului.

Astfel, s-a reușit, prin fals, atestarea implementării proiectului în termenul contractual, fiind evitată rezilierea contractului și restituirea banilor obținuți ca finanțare.

- **Recepția și plata unor lucrări neexecutate sau executate necorespunzător, pe bază de documente justificative care atestau în fals respectarea condițiilor contractuale**

Ex. În cursul anului 2004, primăria unei comune a beneficiat de fonduri SAPARD în valoare de 2.942.153 RON pentru realizarea lucrării „Extindere și modernizare, alimentare cu apă”. Anterior licitației organizate pentru desemnarea firmei executante, primarul comunei a acceptat propunerea făcută de administratorul unei firme de a primi suma de 120.000 RON pentru a îi atribui lucrarea. Mita a fost primită de primar după decontarea primei tranșe de către Agenția SAPARD.

Urmare a acestei înțelegeri, firma a câștigat licitația pentru execuția lucrărilor, însă lucrările nu au fost finalizate în termen și nu au fost conforme calitativ cu prevederile contractuale.

Pentru a masca acest lucru, la dosarul cererilor de plată (2 tranșe) au fost atașate o serie de documente falsificate, în general prin contrafacerea unor semnături ale dirigentului de șantier și ale personalului folosit la realizarea obiectivului, care atestau efectuarea lucrărilor și calitatea execuției.

Autorii au beneficiat de complicitatea reprezentanților unor instituții:

-expertul din cadrul Agenției SAPARD, în contextul verificării pe teren, în fișele de verificare tehnică și financiară, a atestat împrejurări necorespunzătoare adevărului referitoare la

respectarea proiectului tehnic și conformitatea situațiilor de plată cu situația existentă pe teren.

-reprezentantul Inspectoratului Județean în Construcții,, în nota de constatare întocmită, a menționat că au fost remediate deficiențele constatate prin actul de control anterior și s-au adus la îndeplinire măsurile dispuse deși, în realitate, neregulile privind execuția nu au fost înlăturate, lucrările continuând fără să fie respectate prevederile în domeniul calității și legalității construcțiilor.

Totodată, primarul a favorizat firma prin deblocarea garanției de bună execuție fără a fi respectate condițiile prevăzute în Manualul SAPARD deoarece:

- la data recepției la terminarea lucrărilor obiectivul nu era finalizat, valoarea lucrărilor neexecutate sau necalitative fiind semnificativă;
- garanția a fost restituită integral cu mult timp înaintea termenului de 30 de zile de la semnarea procesului verbal de recepție finală.

• **Subcontractarea lucrărilor, în totalitate, către o altă firmă după câștigarea contractului**

Ex. Între inculpat, administrator la unei societăți comerciale, și beneficiar, primăria unei comune, a fost încheiat un contract de execuție a unor lucrări, în legătură cu un proiect FEADR privind colectarea și epurarea apei uzate menajere, modernizare drum comunal, extinderea sistemului de alimentare cu apă. Valoarea totală, eligibilă, a proiectului era de maxim 8.814.590 lei, echivalentul a 2.499.883 euro, finanțarea integrală fiind asigurată de Agenția de Plăți pentru Dezvoltare Rurală și Pescuit - APDRP.

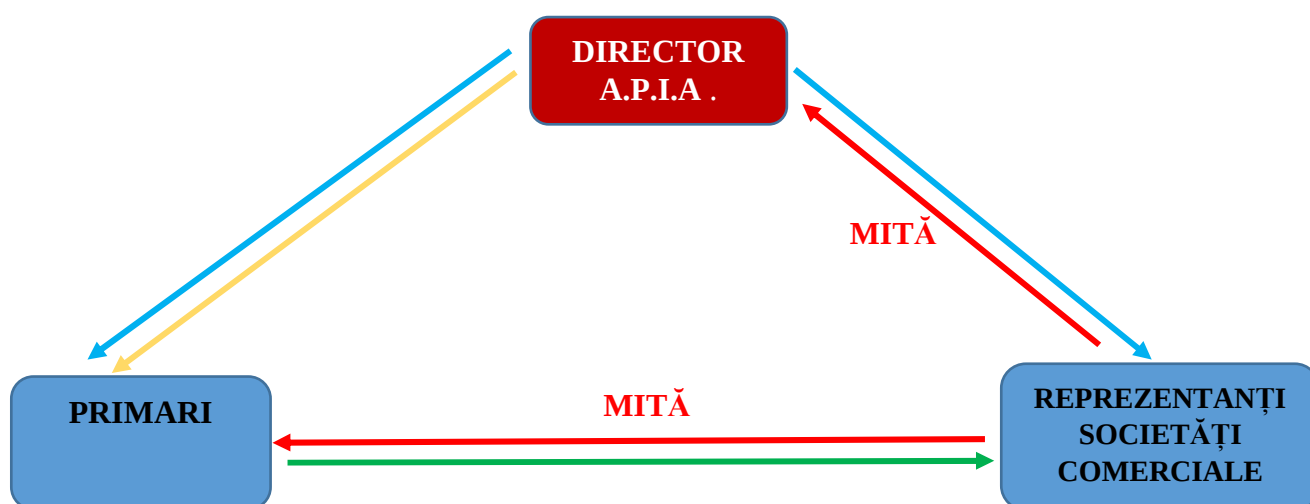
Ulterior încheierii contractului, societatea comercială subcontractează lucrările unei alte firme, încheind cu aceasta un contract de prestări servicii, la o valoare cu 1,3 mil lei mai mică și ascunzând acest lucru față de beneficiar. Prin aceasta s-au încălcat prevederile legale care instituie în sarcina contractorului obligația de a furniza către APDRP toate informațiile legate de subcontractori. De asemenea, subcontractarea totală a achiziției nu este permisă pentru operațiunile derulate pentru cofinanțarea din FEADR.

Deși lucrările au fost executate în totalitate de firma subcontractoare, firma care a obținut contractul a emis o factură fiscală în nume propriu, pe baza căreia suma a fost plătită de primăria beneficiară a proiectului.

III. STUDII DE CAZ

Studiu de caz 1

Fraudarea subvențiilor pentru lucrări de întreținere pajiști comunale



Legendă:	
	- atribuirea preferențială de contracte de concesiune fără taxă de redevență sau contracte de prestări servicii – fraudarea procedurii de achiziție publică - asigurarea derulării acestora conform înțelegerii infracționale (mimarea sau executarea parțială a contractelor) - plata contractelor la timp - mascarea activității infracționale: încheierea contractelor fără individualizarea blocurilor fizice de teren, încheierea contractelor se făcea după virarea către primării a subvențiilor, etc.
	- atragerea celor dispuși să comită fapte ilegale - stabilirea termenilor colaborării infracționale
	- folosirea calității oficiale pentru a înlesni/masca fraudă: informații despre sumele alocate fiecărei primării și data virării acestor sume; furnizarea unor documente justificative pentru fraudarea procedurilor de achiziție derulate de primării.
	- după plata taxelor și impozitelor de către firme, banii rămași erau împărțiți în mod egal între administrator, primar și directorul APIA

Context normativ (Sursa: rechizitoriu DNA):

Potrivit art. 4 alin. 3 și 5 alin. 1 din O.U.G. 125/2006 pentru aprobarea schemelor de plăți directe și plăți naționale directe complementare care se acordă în agricultură, în vigoare la data comiterii faptelor ce fac obiectul prezentei cauze, Agenția de Plăți și Intervenție în Agricultură, pentru gestionarea fondurilor comunitare și naționale, folosea ca instrument Schema de plată unică pe suprafață care constă în acordarea unei sume uniforme pe hectar, plătibile o dată pe an, decuplată total de producție.

Prin alineatul 3 al articolului 5 din același act normativ sunt enumerate categoriile de folosință ale suprafețelor agricole eligibile pentru accesarea acestor fonduri, printre care, la lit. b), figurează **categoria pajiștilor permanente – pășuni și fânețe** – terenul utilizat pentru pășunatul animalelor sau pentru producerea de furaje.

Întrucât la nivel național pajiștile se aflau, în marea lor majoritate, în proprietatea primăriilor, s-a considerat la momentul respectiv că acestea pot beneficia de plățile directe, chiar dacă primăriile nu aveau calitatea de fermieri și nu exploatau în mod direct acele pășuni. Această interpretare a textelor în vigoare la vremea respectivă a determinat înscrierea formală a primăriilor în Registrul fermierilor administrat de A.P.I.A. și obținerea, în mod necuvenit, a importante sume de bani din fonduri europene.

Pentru eliminarea acestei vulnerabilități, a avut loc o intervenție a legiuitorului care, la data de 23 aprilie 2013, prin art. 2 din O.U.G. 34/2013 privind organizarea, administrarea și exploatarea pajiștilor, a definit în mod clar noțiunea de „utilizator de pășuni și fânețe”, excluzând practic primăriile de la posibilitatea de a se mai înscrie în Registrul fermierului și de a mai beneficia de acele fonduri în detrimentul crescătorilor de animale.

Inițiatorul asocierii infracționale: director centru județean al A.P.I.A.

Director centru județean al A.P.I.A., abuzând de prerogativele funcției sale, s-a implicat în fraudarea fondurilor europene și naționale alocate prin programele de sprijinire a

producătorilor agricoli și a utilizatorilor de terenuri, în complicitate cu diferiți primari și oameni de afaceri.

Inculpatul, în cursul anului 2011, în urma acordului cu mai mulți administratori ai unor societăți comerciale, **a inițiat și constituit o asocieră infracțională**, pretinzând și primind de la acești administratori, în nume personal și al altor primari, diverse sume de bani, reprezentând 1/6, respectiv 1/3 din valoarea totală a lucrărilor neexecutate în fapt /executate parțial și decontate de primării din fondurile primite ca subvenții pentru efectuarea lucrărilor de întreținere a pajiștilor comunale, ori decontate direct fermierilor pentru lucrările (neexecutate) de întreținere a pajiștilor concesionate de la aceste primării în urma înțelegerilor infracționale cu primarii.

În schimbul acestor sume, inculpatul a propus și s-a angajat față de administratorii firmelor că îi va determina pe primarii localităților să-și exercite necorespunzător atribuțiile funcției publice, în sensul de a încredința direct aceste lucrări societăților comerciale vizate ori de a le concesiona pajiștile, eludând dispozițiile legale imperative cu privire la organizarea de licitații.

În acest sens, directorul APIA a mijlocit primirea de către primarii care au aderat ulterior la asocieră infracțională a sumelor oferite ca mită, solicitându-le acestora ca, la datele alimentării conturilor primăriilor cu sumele reprezentând subvențiile, să încheie contracte de lucrări antedatate, ca și cum aceste lucrări ar fi fost deja efectuate, pentru a se putea deconta facturile emise în aceleași zile.

CONDAMNĂRI DEFINITIVE în perioada supusă analizei – 3 dosare (pentru infracțiuni săvârșite în aceeași calitate)

1. Dosar 1:

- 2 persoane condamnate: director APIA –închisoare cu executare 2 ani –și administrator firmă – închisoare cu suspendare
- Perioada săvârșirii infracțiunilor :2011-2012

2. Dosar 2:

- 2 persoane condamnate: director APIA - închisoare cu executare 6 ani –și administrator firmă - închisoare cu suspendare
- Perioada săvârșirii infracțiunilor:2012

3. Dosar 3:

- 4 persoane condamnate:
 - o director APIA - închisoare cu executare 6 ani
 - o primar comună – închisoare cu executare 4 ani
 - o primar comună – închisoare cu executare 3 ani
 - o administrator firmă - închisoare cu suspendare

- Perioada săvârșirii infracțiunilor: 2011

Anterior, în anul 2014, același director APIA a fost condamnat definitiv în 6 dosare penale, pentru infracțiuni săvârșite în aceeași calitate și prin utilizarea de mecanisme de fraudare similare.

MECANISME DE FRAUDARE:

I. Concesionarea cu titlu gratuit a suprafețelor de pășune aparținând comunei de către primarul atras în activitatea infracțională

- firma beneficiară a concesiunii solicită subvențiile pentru îngrijirea pășunilor
- banii primiți ca subvenții sunt împărțiți cu primarul și directorul APIA

II. Încheierea unor contracte de prestări servicii de întreținere a pășunilor între primărie și firmele ai căror reprezentanți făceau parte din înțelegerea infracțională

- **fraudarea procedurii de achiziție publică** pentru contractele de prestări servicii:
 - *fracționarea contractului de achiziție publică în tranșe de sub 15000 euro*, pentru a se putea atribui în mod direct, fără licitație – conform plafonului valoric–stabilit de legislația în vigoare la momentul comiterii faptei. Practic, era încheiat un contract pentru fiecare tip de lucrare și fiecare contract primea un alt cod C.P.V. de lucrare, Codul Comun Internațional Privind Achizițiile de Produse și Servicii.
 - *mimarea executării contractelor de servicii* - ulterior virării banilor de către primărie în contul firmelor ”*prestatoare de servicii*” erau întocmite concomitent și antedate contractele și documentele de recepție a lucrărilor, iar, pentru o mai bună **mascare a activității infracționale**, între cele două categorii de documente antedatate era înscris un interval de timp de 5-6 luni de zile aferent ”prestării” serviciilor. Pentru aceasta, primarul trebuia să aibă de partea lui membrii comisiei de recepție, care să fie de acord să semneze acele documente,– sprijin pe care l-a câștigat, conform declarației date, prin plata unor sume de bani cu titlu de mită (50 euro/membru din comisie).
 - *organizarea unei licitații și selectarea în mod nelegal a ofertei firmei preferate* – directorul APIA asigura primarilor consiliere cu privire la modul cum trebuiau să procedeze pentru a elimina celelalte oferte, *prin considerarea lor ca subevaluate*. Totodată, se angaja să susțină acest demers prin furnizarea unor înscrisuri oficiale din partea instituției pe care o reprezenta care să confirme aprecierile comisiei de evaluare a ofertelor (concret, primăria ar fi trebuit să solicite un punct de vedere către APIA cu privire la ofertele considerate acceptabile raportat la serviciul prestat, iar pe baza acestei solicitări APIA furniza un răspuns potrivit căruia trebuiau eliminate ofertele mai mici ca preț ca nefiind viabile).

- **executarea parțială a lucrărilor de întreținere și amenajare a pajiștilor sau neexecutarea acestor lucrări,**
- **recepția lucrărilor pe baza unor documente justificative false, care atestau executarea integrală a lucrărilor,**
- **virarea sumelor de bani aferente contractelor din conturile primăriilor în conturile firmelor,**
- **după plata taxelor de către firme, banii rămași erau împărțiți în mod egal între primar, directorul APIA și reprezentantul firmei,**

PLAN INFRAȚIONAL APLICAT:

- **Folosirea calității oficiale:** în virtutea funcției deținute de director al unei structuri județene a A.P.I.A., inculpatul era informat, prin angajații instituției pe care o conducea, în legătură cu **datele și cuantumul sumelor virate, prin intermediul A.P.I.A., în contul primăriilor din județ,** reprezentând subvențiile din fonduri europene pentru lucrările de întreținere a pajiștilor comunale.

Aceste sume se plăteau anual pentru lucrările de curățire și întreținere efectuate în anul calendaristic anterior de către utilizatorii terenurilor, inclusiv autorități publice locale, ori de către prestatorii de servicii angajați de utilizatori pentru efectuarea acestor lucrări.

- Asumarea de către directorul APIA a unui **rol de lider în asocierea infracțională** - se asigura că plata fondurilor către primăriile agreeate se va face integral și prioritar, iar instituția condusă de el, singura cu atribuții legale de control al modului în care au fost utilizate aceste fonduri, va asigura „protecția” activității infracționale pe care inculpatul o propunea celorlalți participanți la săvârșirea infracțiunilor. Prin acest rol își justifica pretenția **de a fi răsplătit în cote egale cu ceilalți participanți din folosul infracțiunilor,** în condițiile în care cei mai expuși tragerii la răspundere penală erau primarul și reprezentanții firmelor, singurii care semnav documentele prin care se crea cadrul fraudării subvențiilor.
- **atragera unor oameni de faceri dispuși să împartă sumele obținute** – directorul APIA se întâlnea cu administratorii firmelor chiar în propriul birou, pentru a stabili implicarea în activitățile ilicite.
- **stabilirea condițiilor de colaborare infracțională - încă de la început – ca un contract.** Cu această ocazie, încă de la începutul întâlnirii, inculpatul le expunea planul pe care îl avea în vedere, respectiv tipul de contract pe care urmau să îl încheie cu primăria, modalitatea de împărțire a banilor, pretențiile primarului și faptul că, în cazul contractelor de concesiune, nu vor fi plătite redevențe pe suprafețele concesionate.
- **asigurarea aparenței de legalitate cu privire la concesionarea pășunilor** prin verificarea numărului de animale deținut de firme raportat la suprafețele de pășune concesionate.
- **atragera unor primari de încredere** și dispuși să își încalce atribuțiile de serviciu – erau primari cu aceeași culoare politică cu directorul APIA (care în trecut fusese și el primar al unei comune).

- **maximizarea profitului** – profitând de înțelegerea infracțională cu primarii, aceștia erau convinși să concesioneze terenurile cu titlu gratuit, fără a mai stabili vreo taxă de redevență – comunitatea nu beneficia de nici o parte din banii obținuți.
- **mascarea faptelor**
 - concesiunea terenului a fost acordată unei persoane interpusă – concubina administratorului firmei;
 - **încheierea contractelor se făcea după virarea către primării a subvențiilor.** Astfel, era mult redus riscul ca activitatea infracțională să fie descoperită, pentru că neexistând un contract de întreținere a pășunilor încheiat, nimeni nu putea reclama faptul că nu se execută lucrări de către cineva anume. Totodată, în eventualitatea unui control, era aproape imposibil de demonstrat că cele menționate în înscrisuri nu s-au desfășurat (mai ales având în vedere natura serviciului prestat), astfel că participanții la săvârșirea infracțiunilor aveau speranțe ”legitime” de a evita orice formă a răspunderii juridice.
 - mascarea fraudării procedurii de achiziție prin spargerea acesteia în mai multe contracte și crearea unei aparențe de legalitate a atribuirii acestora, prin atribuirea unui alt cod C.P.V. de lucrare, Codul Comun Internațional Privind Achizițiile de Produse și Servicii (Common Procurement Vocabulary) pentru fiecare contract. Astfel, aparent fiecare din contractele încheiate prin încredințare directă privea un alt tip de lucrare de întreținere a pajiștilor, în așa fel încât, raportat la specificul zonei și particularitățile de relief și vegetație, să existe falsă aparență a necesității efectuării unor lucrări diferențiate, ce au necesitat încheierea unor contracte distincte;
 - contractele erau încheiate cu mai multe firme, toate controlate în fapt de o singură persoană;
 - **încheierea contractelor fără individualizarea blocurilor fizice de teren** pe care s-ar fi executat preținsele lucrări de întreținere a pășunilor, ceea ce făcea imposibil de stabilit parcelele de teren pe care prestatorul de servicii ar fi avut obligația să execute lucrările. Lipsa menționării concrete a acestor blocuri fizice avea scopul de a împiedica orice formă de control asupra realității lucrărilor ce ar fi trebuit efectuate în teren;

Valoarea sumelor preținse sau primite ca mită de către directorul APIA sau primari, după încasarea plăților de către contractanți, ori însușite în folos propriu de către administratorii firmelor – **bani proveniți din subvenții pentru întreținerea pășunilor** – este de **165.000 lei și 165.000 euro**.

Banii obținuți urmau a fi folosiți de unii dintre primari pentru **finanțarea propriei campanii electorale în anul următor**, deoarece păstrarea funcției era, în primul rând, o garanție a ascunderii ilegalităților comise:

Sursa rechizitoriu:

”- Eu dacă anul viitor n-am luat mandatul, ...! Îs ratat. Care vine după mine îmi aduce Curtea de Conturi.

- Câți bani trebe să dai ca să câștigi mandatul în continuare?

-20 000 de euro ușor.”

Studiu de caz 2

Frauda în obținerea și implementarea proiectelor finanțate prin fonduri UE

Context normativ (Sursa: rechizitoriu DNA):

În Programul Național de Dezvoltare Rurală (PNDR), la capitolul 5.3.1.2. se prevede că, în cadrul măsurii 121 „Modernizarea exploatațiilor agricole”, în sectorul zootehnic, valoarea maximă eligibilă a unui proiect nu va depăși 2.000.000 euro, iar ponderea sprijinului nerambursabil va fi de 40% (maxim 800.000 Euro). Aceste limitări au avut în vedere dezvoltarea pe orizontală a agriculturii prin ajutorul dat cât mai multor beneficiari, cu evitarea concentrării de fonduri în favoarea doar a câtorva aplicanți. În același timp, prin Regulamentul Comisiei Europene nr. 65/2011 (document cu aplicabilitate directă în statele membre), la art. 4 alin. 8 se prevede că nu se efectuează nicio plată

către beneficiarii în cazul cărora s-a stabilit că au creat în mod artificial condițiile necesare pentru a obține aceste plăți în scopul obținerii unui avantaj care contravine obiectivelor schemei de ajutor.

Inițiatorii fraudei: 2 oameni de afaceri (D.G. și M.F.), reprezentanți ai unor societăți comerciale

CONDAMNĂRI DEFINITIVE:

- **D.G.** - reprezentant legal al firmelor S.C. R1 și S.C. R2, la data faptelor, pentru săvârșirea a două infracțiuni împotriva intereselor financiare ale Uniunii Europene și două infracțiuni de dare de mită.
- **S.C. R1** - pentru săvârșirea unei infracțiuni împotriva intereselor financiare ale Uniunii Europene.
- **S.C. R2** - pentru săvârșirea unei infracțiuni împotriva intereselor financiare ale Uniunii Europene.

ÎN JUDECATĂ:

- **M.F.** – reprezentant legal al firmelor S.C. A1 și S.C. A2, la data faptelor - **acuzat de fapte similare**
- **S.C. A1**
- **S.C. A2**
- **P.G.** – angajat în cadrul structurii teritoriale a autorității de management (PDRP - actual AFIR)

PREJUDICIU - sume plătite de Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale : **12.800.000 lei**

PLAN INFRAȚIONAL APLICAT:

În anul 2011, D.G. și M.F., oameni de afaceri, au urmărit obținerea de finanțare comunitară nerambursabilă prin Programul Național de Dezvoltare Rurală (PNDR), cu depășirea plafoanelor legale maxime. Fiind prieteni apropiați, cei doi au folosit același plan infracțional, însă au acționat independent în relația cu autoritățile statului, prin intermediul firmelor pe care fiecare dintre ei le administra/controla.

Pentru a eluda prevederile PNDR și pentru a beneficia de fonduri nerambursabile în valoare mai mare decât plafonul legal (adică aproape dublu față de valoarea maximă de 800.000 de euro), cei doi oameni de afaceri au folosit fiecare câte două societăți pe care le controlau/administrau și au depus spre finanțare câte două proiecte privind dezvoltarea unor ferme de găini, fiecare proiect în numele unei societăți. În fapt, proiectele de afaceri depuse au fost, **în mod artificial, divizate, fiind formulată câte o cerere de finanțare în numele fiecăreia din cele patru societăți, pentru a se situa, formal, sub plafonul impus de PNDR.**

Odată obținută finanțarea proiectelor, pe parcursul anilor 2012-2013, **procedurile de achiziții derulate pentru echipamente și lucrări au fost fraudate**, contractele fiind

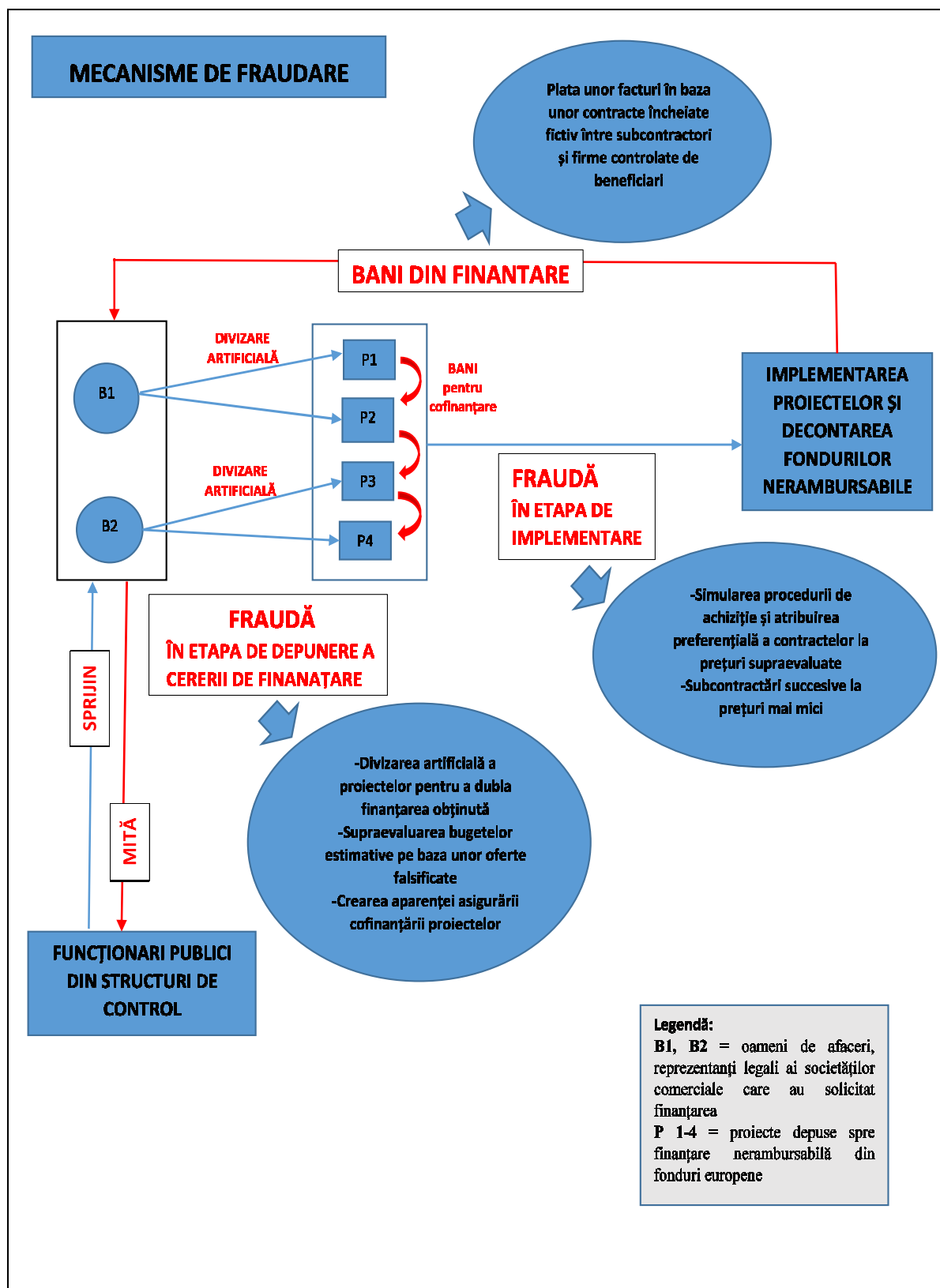
atribuite preferențial unor firme pe care le controlau. Scopul acestor subcontractări a fost de a obține facturi supraevaluate pentru echipamentele achiziționate și lucrările efectuate.

După decontarea de către autoritatea de finanțare și plata facturilor către firmele contractate, **o parte din bani se întorceau la beneficiarii finanțării**, prin plata unor facturi pentru servicii fictive, de la firmele care obținuseră în mod nelegal contractele către firme controlate de cei doi oameni de afaceri.

Activitatea infracțională a celor doi oameni de afaceri, desfășurată în același timp, a fost susținută și de **acțiunile unor angajați ai instituțiilor cu atribuții de monitorizare și control** al utilizării acestor fonduri (din cadrul Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale – Direcția Generală Control și Antifraudă (MADR-DGCA) și, respectiv, din cadrul Oficiului Județean de Plăți pentru Dezvoltare Rurală și Pescuit (OJPDRP)), care:

- ❖ nu au constatat neregulile identificate, cu ocazia verificărilor făcute, atât pe teren, cât și în documentele depuse pentru rambursarea cheltuielilor;
 - ❖ au avertizat beneficiarii cu privire la efectuarea unor controale pe teren din partea autorităților;
 - ❖ au oferit consiliere beneficiarilor pentru ca aceștia să mascheze neregulile;
 - ❖ în condițiile existenței unor suspiciuni privind proiectele derulate, cu privire la crearea condițiilor artificiale, se folosesc de atribuțiile funcției pentru a demonta aceste suspiciuni – este întocmit un proces verbal de constatare în care se menționează că nu se susține existența unor condiții artificiale de susținere a celor două proiecte și că se recomandă o atentă monitorizare ex-post.
- **maximizarea profitului:**
- ❖ divizarea artificială a proiectului de investiție pentru a dubla suma solicitată ca finanțare nerambursabilă
 - ❖ estimarea bugetului necesar implementării proiectelor aproape de maximum acestuia prin depunerea unor oferte de preț falsificate.
- **mascarea faptelor:**
- ❖ crearea aparenței că cele două ferme funcționează independent.

Fiind anunțat că urmează a se derula un control din partea autorităților, beneficiarul apelează la prieten, om de afaceri, pentru a obține facturi prin care să facă dovada consumului de energie și de apă pentru una dintre ferme, în condițiile în care, în realitate, cele două ferme dezvoltate de D.G. aveau surse comune de apă și energie electrică.



Mecanisme de fraudare:

I. În faza de depunere a cererii de finanțare:

- Divizarea artificială a proiectelor pentru a dubla finanțarea obținută:

- La data depunerii cererii de finanțare beneficiarii (S.C. R1 și S.C. R2) au avut același administrator și reprezentant legal al proiectului;
- Beneficiarii aveau același sediu social;
- Ambele proiecte au fost elaborate de aceeași firmă de consultanță;
- Cofinanțarea investițiilor a fost demonstrată prin prezentarea extraselor de cont, din care rezultă că suma de bani pentru partea de cofinanțare provine de la aceeași persoană – respectiv beneficiarul real al celor două societăți, D.G.;
- Investițiile sunt amplasate pe terenuri vecine, acestea provenind din dezmembrarea unei suprafețe care a aparținut unuia dintre solicitanți;
- Aceiași angajați deserveau în comun ambele societăți;
- Proiectele aveau obiectiv identic: construirea unei hale de găini, corp administrativ sanitar și spațiu de sortare și depozitare ouă, precum și utilizarea acestuia cu echipamente și utilaje noi. În acest sens, ambele studii de fezabilitate propun aceleași achiziții/lucrări.

➤ **Folosirea unor oferte falsificate, provenind de la aceiași producători/furnizori, în scopul obținerii unei finanțări nerambursabile cât mai mare.**

În aceste oferte, prețurile au fost stabilite în așa fel încât valoarea totală a cheltuielilor eligibile astfel rezultată să se situeze cât mai aproape de limita maximă și să permită o valoare cât mai mare a fondurilor nerambursabile accesate (de aproape 800.000 de euro în fiecare caz).

➤ **Crearea aparenței îndeplinirii condițiilor de eligibilitate în ceea ce privește asigurarea cofinanțării proiectelor.**

Cei doi oameni de afaceri au depus extrase de cont emise de unități bancare din care rezultă că au împrumutat cele patru societăți (fiecare om de afaceri pentru societățile controlate de el) cu sumele corespunzătoare. În realitate, **aceeași sumă de bani a fost depusă consecutiv în numele fiecărei societăți comerciale, la cele două unități bancare, suma staționând în acel cont doar până la primirea extrasului de cont necesar dovedirii disponibilului, după care era retrasă și virată în numele altei societăți.**

II. În faza de implementare a proiectelor finanțate - fraudarea procedurii de achiziție prin:

➤ **simularea, de către beneficiar, a derulării procedurilor de atribuire a contractelor de achiziție pentru lucrări /echipamente.**

Procedurile de atribuire au fost simulate în scopul atribuirii preferențiale a contractelor. Toate documentele necesare în selecția de oferte (invitații, oferte, procese verbale de selecție etc.) le-au fost puse la dispoziție beneficiarilor de către reprezentanta unei firme de consultanță. Chiar și pe hârtie, procedurile de selecție pentru fiecare din cele două proiecte depuse au fost organizate simultan, având aceleași termene de depunere, deschidere a ofertelor, precum și aceeași componență a comisiei de evaluare.

Astfel, prin interpunerea unor firme controlabile în circuitul financiar, **prețul bunurilor/lucrărilor pentru care se solicita rambursarea de către beneficiar a fost crescut artificial.**

De exemplu, în cazul achizițiilor de echipamente pentru unul din proiectele depuse de D.G., prețul a fost cu circa 100.000 euro mai mare decât cel real. După depunerea actelor, obținerea rambursării și plata echipamentelor la prețuri supraevaluate, **o parte din acești bani s-au întors la celălalt beneficiar – M.F..** Astfel, firma care a executat contractul a virat **circa 30% din suma primită** către una din firmele controlate de M.F. (era împuternicit prin procură să reprezinte societatea), ca plată a unei facturi emise de acea firmă. În aceeași zi, banii au fost transferați din contul societății în contul personal al acestuia, cu mențiunea ”restituire împrumut”.

➤ **Subcontractarea, în totalitate, a lucrărilor către o altă firmă după câștigarea contractului**

Subcontractările succesive pentru lucrările din cadrul proiectelor aveau rolul de a masca faptul că, în unele situații, acestea erau executate, în realitate, de firme controlate de unul dintre beneficiarii finanțării sau de prieteni ai acestuia.

În alte situații, suma plătită firmelor care realizau efectiv lucrarea a fost, în unele cazuri, **de 25 de ori mai mică** decât suma prevăzută în contractul inițial. Diferența de bani se întorcea la beneficiar sub forma plăților pentru contracte fictive, așa cum este reprezentat în schema de mai jos:

