



CORPUL DE CONTROL AL PRIM-MINISTRULUI

SINTEZA

acțiunii de control efectuată la Studioul de Creație Cinematografică București

Corpul de control al prim-ministrului a efectuat o acțiune de control la Studioul de Creație Cinematografică București, în urma căreia au rezultat următoarele concluzii:

1. Producțiile cinematografice finanțate din resurse publice și realizate (în coproducție) de instituția care s-a aflat în subordinea Ministerului Culturii nu au făcut obiectul unor evaluări prin care să se ateste calificarea acestora, prevăzută în lege, drept „*de interes cultural deosebit*”. Pe toată perioada verificată nu a existat un demers la nivelul autorității publice centrale ce gestionează domeniul cultural, prin care să se fi analizat raportarea activității de coproducție a Studioului de Creație Cinematografică (SCC) și a finalității acesteia la „*politica culturală națională*”, nefiind astfel respectate prevederile art. 1 alin. (1) și ale art. 5 alin. (1) pct. 1 și 12 din *Hotărârea Guvernului nr.90/2010*, act normativ în vigoare în perioada respectivă.

2. SCC a desfășurat activități în domeniul cinematografiei fără a fi înregistrat în *Registrul Cinematografiei*, nefiind respectată obligația prevăzută la art. 30 alin. (6) din *Norma metodologică* aprobată prin *Ordinul ministrului culturii și cultelor nr. 2379/2006*, cu modificările și completările ulterioare, situație care a fost remediată în timpul controlului. Corelativ acestei constatări, s-a identificat faptul că Centrul Național al Cinematografiei (CNC), gestionarul registrului în cauză, nu a identificat abaterea, deși s-a aflat în aceeași subordonare față de Ministerul culturii, a finanțat, în anumite situații, aceleași producții cinematografice și, în anumite cazuri, aceleași persoane au îndeplinit atribuții în cadrul ambelor instituții.

3. Într-o perioadă mai mare decât cea vizată de acțiunea de control, perioadă de aproximativ 16 ani, la nivelul SCC au fost ocupate trei posturi din cele patru prevăzute în structura aprobată de Ministerul Culturii, fapt ce a generat următoarele efecte:

- necesitatea ca persoanele angajate ale instituției să cumuleze exercitarea atribuțiilor unor compartimente (uneori fără o formalizare a acestei situații prin contractul de muncă sau fișa postului) și să îndeplinească inclusiv atribuții prevăzute de acte

normative ce impun obligații în sarcina ordonatorului de credite și a persoanei investite cu exercitarea controlului financiar preventiv;

- rolul deliberativ (pentru selecția filmelor finanțate și realizate) a fost atribuit unor persoane, respectiv membrii ai Consiliului de administrație al instituției, alții decât membrii de drept, care nu s-au aflat în nicio relație contractuală, remunerată și care, în acest mod, nu și-au asumat formal nicio responsabilitate.

- Inexistența unei structuri prevăzută în normele de funcționare, respectiv Compartimentul artistic și preluarea atribuțiilor acestuia de către o altă structură, respectiv Consiliul de Administrație a instituției, care a funcționat în modul prezentat anterior.

4. SCC nu a respectat nicio obligație de transparență prevăzută în actele normative aplicabile instituțiilor publice, fiind încălcate prevederile art. 5 alin. (1) și (2) din *Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public*, cu modificările și completările ulterioare, coroborate cu cele ale art. 10 alin. (2) - (5) și art. 11 alin. (1) și (2) din *Norma metodologică de aplicare a Legii nr. 544/2001*¹, precum și principiul transparenței prevăzut la art. 2 lit. a) din *Normă*.

5. Conducerea SCC nu a asigurat întocmirea și aprobarea unei norme privind activitatea internă a entității, nefiind respectate prevederile art. 241 din *Codul muncii*, republicat, cu modificările și completările ulterioare, coroborate cu dispozițiile art. IV.2.1 din *Codul controlului intern managerial al entităților publice (Standardul 2 - Atribuții, funcții, sarcini)*, aprobat prin *Ordinul Secretarului General al Guvernului nr. 600/2018*.

6. Reprezentanții Ministerului Culturii, nu au întreprins demersurile necesare pentru organizarea concursului în vederea încredințării, organizării, gestionării și conducerii activității SCC printr-un contract de management, care să aibă drept scop asigurarea unei bune administrări a acestei instituții de cultură, conducerea fiind asigurată prin ocuparea postului vacant de director al SCC, prin detașare, fiind încălcate prevederile art. 4 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 189/2008*², cu modificările și completările ulterioare, raportate la prevederile art. 2 lit. a) din același act normativ.

7. Persoana care a ocupat funcția de director economic în perioada vizată de control, a fost titular al unui contract individual de muncă din anul 1990, încheiat pentru o altă funcție, fiind încălcate astfel prevederile art. 17 alin. (5) din *Codul muncii*, republicat, cu modificările și completările ulterioare.

¹ Aprobata prin *Hotărârea Guvernului nr. 123/2002*, cu modificările și completările ulterioare.

² *privind managementul instituțiilor publice de cultură*.

8. Contractul individual de muncă încheiat cu persoana menționată anterior a încetat de drept, prin efectul legii, la data îndeplinirii cumulative a condițiilor de vârstă standard și a stagiului minim de cotizare pentru pensionare, respectiv în luna iunie 2011. În acest context, directorul SCC nu a emis o decizie și nu a comunicat salariatului o decizia de încetare a contractului, ci l-a menținut pe angajat în toată perioada iunie 2011 - ianuarie 2023 fără a încheia cu acesta un nou contract individual de muncă în urma promovării unui concurs sau examen, fiind încălcate astfel prevederile art. 30 alin. (1) și art. 56 alin. (2) din *Codul Muncii*, republicat, cu modificările și completările ulterioare.

9. Conducerea SCC nu a asigurat actualizarea regulamentului de organizare și funcționare și a normelor procedurale interne ale instituției (*Procedura operațională de reglementare a cadrului general pentru desfășurarea activității cinematografice*) în vigoare la data efectuării controlului, nici corelarea dintre acestea, aceste documente au conținut și prevederi neadaptate legislației aplicabile și activității efectiv desfășurate la nivelul instituției.

10. Activitatea de selecție a scenariilor și proiectelor cinematografice, precum și a coproducătorilor/cofinanțatorilor nu a fost realizată conform procedurilor operaționale proprii și nu a fost caracterizată de transparență.

11. Conducerea entității verificate nu și-a îndeplinit atribuțiile cu privire la întocmirea programelor anuale ale instituției, acestea nefiind astfel transmise spre aprobare către conducerea Ministerului Culturii, care la rândul său nu a cunoscut și nu a urmărit modalitatea de utilizare a subvențiilor acordate din bugetul de stat pentru realizarea unor proiecte, activitate care ar fi trebuit să stea la baza fundamentării, evaluării și aprobării bugetelor de venituri și cheltuieli ale instituției verificate.

12. În contractele încheiate de părțile SCC și o entitate de drept privat, care au avut ca obiect o asocieră în ceea ce privește finanțarea și producția de filme, nu au fost prevăzute clauze, care să instituie instrumente de urmărire a îndeplinirii obligațiilor privind întinderea și modalitatea de decontare a cheltuielilor asumate de entitatea privată sau de determinare a costurilor finale de producție și nici sancțiunile corelative (clauze penale) în caz de neexecutare culpabilă a obligațiilor.

În acest context, conducerea SCC nu a realizat o bună gestiune financiară prin faptul că a încheiat contracte fără a avea în vedere asigurarea legalității, economicității, eficacității și eficienței în desfășurarea activității, fiind încălcate prevederile art. 5 alin. (1) din *OG nr. 119/1999*, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și

cele ale art. 22 alin. (2) lit. c) din *Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice*, cu modificările și completările ulterioare.

13. Unele contracte de coproducție încheiate de SCC cu producătorul FILMEX SRL pentru realizarea proiectelor cinematografice au fost avizate pentru legalitate/contrasemnate de reprezentantul unui cabinet de avocatură, persoană care, în virtutea profesiei sale, nu avea competențe stabilite prin lege exclusiv unui consilier juridic numit în funcție sau angajat cu contract de muncă într-o instituție publică. În acest context, demersurile au fost contrare dispozițiilor art. 3. alin. (1) din *Legea nr. 51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat*, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

14. Viramentul sumelor achitate de instituție către entitatea verificată, reprezentând contravaloarea facturilor emise către instituție de coproducătorul privat pentru toate filmele realizate de studio au fost justificate la nivelul instituției de dosare ce conțineau fotocopii ale unor documente de plată. Analiza conținutului acestora a evidențiat următoarele constatări:

➤ Nu a rezultat că serviciile prestate sau produsele achiziționate, precum și cheltuielile efectuate și justificate prin respectivele documente în fotocopie au fost necesare și utilizate în scopul realizării filmelor.

➤ Au fost identificate de către echipa de control foarte multe *cheltuieli diverse* justificate documentar prin bonuri fiscale, prin facturi de utilități sau chirii pentru diverse locații sau de protocol, emise către alte persoane fizice sau juridice decât coproducătorii, precum și prin state de plată a salariilor sau onorariilor din care nu rezultau datele de identificare și nu conțineau confirmări ale persoanele cărora li s-au efectuat plățile.

➤ Unele documente erau multiplicat figurând a justifica o aceeași cheltuială pentru producții diferite.

15. Din analiza documentelor și informațiilor transmise de Centrul Național al Cinematografiei („CNC”), cu referire la finanțarea, prin credit direct acordat de către această instituție publică unor persoane juridice pentru producția aceluiași filme care au primit finanțare și de la SCC, în calitate de coproducător, s-au constatat următoarele:

➤ Din cele 15 proiecte cinematografice realizate, 9 proiecte au beneficiat de la CNC și de credit direct, prin contract de finanțare încheiat în urma câștigării unei sesiuni de concurs, iar pentru 6 dintre acestea au beneficiat persoane fizice și/sau juridice (producător și/sau regizor) de sprijin financiar nerambursabil pentru calitatea artistică și distribuirea filmelor.

➤ Din cele 9 proiecte cinematografice finanțate și de CNC, au fost acordate credite directe pentru realizarea aceluiași film către un producător diferit de cel aflat în relația contractuală cu SCC. Pentru producția a 5 filme creditate de CNC și cofinanțate de SCC s-a realizat o dublă finanțare publică, în evidențele celor două instituții din subordinea Ministerului Culturii existând neconcordanțe privind identitatea producătorului.

➤ în cazul unor proiecte cinematografice ce figurau în evidențele SCC și CNC a avea producători diferiți, bugetele prezentate instituțiilor publice subordonate Ministerului Culturii pentru obținerea finanțărilor au fost diferite pentru același film, fiind prezentate acestora devize generale aferente producției filmelor diferite.

16. Din analiza derulării, pe perioada vizată de control, a unor contracte cu valori mai mari (între 2,7 milioane lei și 3,2 milioane de lei) nu s-a putut dovedi respectarea de către producătorul privat a obligațiilor privind cofinanțarea. Reprezentanții SCC nu au urmărit în niciun fel pe parcursul derulării contractelor modalitatea în care coproducătorul privat și-a îndeplinit partea sa de finanțare asumată prin contracte. În acest context, instituția publică a virat coproducătorului privat partea proprie de finanțare fără a urmării îndeplinirea obligației de aceeași natură de către entitatea de drept privat.

Informațiile puse la dispoziție de structurile ANAF căroră CCPM le-a solicitat sprijinul au relevat faptul că destinația finanțării acordată de SCC și virată coproducătorului privat în perioada 2018 - 2022 nu a fost dovedită prin evidența ținută, respectiv nu există documente înregistrate cu respectarea prevederilor legale prin care să se justifice utilizarea în totalitate a fondurilor publice pentru producțiile de film, iar obligația de cofinanțare a producțiilor de filme în cotele stabilite prin contracte nu a fost îndeplinită de operatorul economic privat.

Nejustificarea utilizării de către operatorul economic a resurselor financiare publice în scopul producției de film și neîndeplinirea obligațiilor contractuale în relația cu SCC, în ceea ce privește aportul propriu în finanțarea filmelor, au generat efecte asupra patrimoniului instituției publice verificate, materializate prin:

- diminuarea veniturilor trecute, prezente și viitoare din valorificarea drepturilor de proprietate prin limitarea lor la o cotă calculată în raport cu aporturile ce trebuiau aduse de coproducători, dar care nu a fost respectată de entitatea privată

și

- înregistrarea contabilă de către SCC a activelor (producții cinematografice intrate în coproprietatea sa) la o valoare egală cu aportul său, pentru care producătorul principal privat nu a dovedit că ar fi fost utilizat (integral) pentru realizarea filmelor.

În consecință, la nivelul instituției publice verificate nu s-a urmărit asigurarea legalității, regularității, economicității, eficacității și eficienței. Toate aceste principii, pe care conducătorul SCC a fost obligat să le urmărească respectarea, au fost încălcate în derularea contractelor pe care le-a perfectat cu una dintre entitățile private.

17. membrii CA al SCC au luat decizii în exercitarea funcției în cadrul organismului de conducere cu rol deliberativ privind selecția și realizarea în coproducție cu societatea FILMEX SRL a unui număr de 10 proiecte cinematografice finanțate de la bugetul de stat, iar hotărârile luate au fost influențate de interese patrimoniale pentru sine sau rude de gradul I, în sensul că unii dintre acești membri CA sau rude ale acestora au fost implicați în cadrul filmelor prin efectuarea unor activități specifice (regie, scenariu, montaj, decoruri, costume, scenografie etc.) pentru care au fost prevăzute sume în devizele estimative.

18. La întocmirea proiectelor de BVC și a notelor de fundamentare aferente, reprezentanții SCC nu au detaliat/justificat sumele solicitate pentru realizarea fiecărui proiect cinematografic, menționând doar denumirea filmului și suma totală solicitată.

În aceste condiții, bugetele de venituri și cheltuieli ale studioului au fost aprobate de Ministerul Culturii fără solicitarea de completări/clarificări în susținere și fără a urmări utilizarea în condiții de legalitate, regularitate, economicitate, eficiență și eficacitate creditele bugetare repartizate din bugetul său către SCC, fiind astfel încălcate de către conducerea SCC dispozițiile art. 2 pct. 13 din *Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice*, cu modificările și completările ulterioare, precum și de către Ministerul Culturii, în calitate de ordonator principal de credite, prevederile art. 21 alin. (8) și art. 34 alin. (1) din același act normativ.

19. SCC nu a efectuat activități de urmărire a încasării sumelor cuvenite din difuzarea filmelor în conformitate cu cotele din contractele de coproducție încheiate și nu a fost implicat în stabilirea distribuitorului pentru difuzarea filmului, acestea fiind atribuții stabilite pentru producătorul principal în contractele încheiate, contrar prevederilor art. 9.IV. din *Procedura operațională*³, aprobată de directorul SCC la data de 12.09.2011.

20. Decizia directorului privind persoana desemnată să exercite atribuții de CFPP în cadrul instituției a fost data cu încălcarea condițiilor privind incompatibilitatea, conflictul de interese și principiul separării atribuțiilor, prevăzute de *OG nr. 119/1999*, republicată,

³ de reglementare a cadrului general pentru desfășurarea activității cinematografice cu privire la modul de utilizare și justificare a resurselor financiare producției de filme” (Cod P.O.05 Ediția I Revizia 0), aprobată la data de 12.09.2011, în vigoare la data efectuării controlului.

cu modificările și completările ulterioare și *Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 923/2014*, republicat, cu modificările și completările ulterioare.

21. Controlul financiar preventiv propriu nu a fost exercitat potrivit prevederilor incidente, nefiind aplicate vize asupra angajamentelor legale (contractele de coproducție) încheiate de instituția publică pentru realizarea de producții cinematografice, fiind astfel încălcate prevederile art. 23 și art. 24 alin. (2) din *Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice*, cu modificările și completările ulterioare, precum și ale art. 5 alin. (1), art. 7, art. 9 alin. (1), (2), (5) și art. 10 alin. (1) și (2) din *OG nr. 119/1999*, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

22. Cheltuielile privind plata integrală a facturilor emise de către producători pentru realizarea proiectelor cinematografice din perioada verificată au fost realizate de reprezentanții SCC prin ordine de plată semnate de director și directorul economic, fără a fi parcurse fazele execuției bugetare privind angajarea, lichidarea și ordonanțarea cheltuielilor și fără verificarea condițiilor de exigibilitate ale obligației de plată pe baza unor documente justificative prin care să se certifice îndeplinirea obligațiilor prevăzute în contractele încheiate.

Astfel, au fost încălcate prevederile art. 24 coroborat cu cele ale art. 52 alin. (1), (3) - (6) din *Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice*, cu modificările și completările ulterioare, ale pct. 3 și pct. 4 din *Norma metodologică*⁴ aprobată prin *Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 1792/2002*, cu modificările și completările ulterioare, precum și ale pct. 5.2. din *Normele metodologice generale referitoare la exercitarea controlului financiar preventiv* aprobate prin *Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 923/2014*, republicat, cu modificările și completările ulterioare.

23. Facturile emise de producători pentru realizarea tuturor filmelor din perioada supusă controlului au fost achitate integral de SCC, fără a fi vizate „*Bun de plată*” de către ordonatorul de credite⁵ sau o persoană delegată de acesta, pentru confirmarea faptului că serviciile au fost efectuate corespunzător de către furnizori, astfel fiind încălcate

⁴privind angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor instituțiilor publice, precum și organizarea, evidența și raportarea angajamentelor bugetare și legale.

⁵ Cu privire la acest aspect directorul SCC a menționat în nota de relații nr. 52/27.02.2023 (transmisă de SCC cu adresa nr. 51/27.02.2023, înregistrată la CCPM cu nr. 1381/28.02.2023) că nu a desemnat o persoană responsabilă cu verificarea și acordarea vizei „*Bun de plată*” din cauza deficienței de personal și, prin urmare, această viză nu a fost acordată pe facturile emise pentru toate filmele realizate în perioada supusă controlului.

prevederile pct. 2 și pct. 4 din Norma metodologică⁶, aprobată prin *Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 1792/2002*⁷, cu modificările și completările ulterioare.

* * *

Pentru remedierea deficiențelor constatate, CCPM a formulat propuneri și recomandări a căror implementare este monitorizată în cadrul acțiunilor de evaluare post-control.

⁶privind angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor instituțiilor publice, precum și organizarea, evidența și raportarea angajamentelor bugetare și legale din 24.12.2002.

⁷ pentru aprobarea Normelor metodologice privind angajarea, lichidarea, ordonanțarea și plata cheltuielilor instituțiilor publice, precum și organizarea, evidența și raportarea angajamentelor bugetare și legale.